

# Hvidvasklovgivningen

Delbetænkning X afgivet af  
Justitsministeriets udvalg om økonomisk  
kriminalitet og datakriminalitet

Betænkning nr. 1447

---

København 2004

**DELBETÆNKNING X OM  
HVIDVASKLOVGIVNINGEN**

INDHOLDSFORTEGNELSE

|  |    |
|--|----|
| <u>KAPITEL 1.</u> INDLEDNING                       | 7  |
| 1.1. Udvalgets nedsættelse og kommissorium         | 7  |
| 1.2. Udvalgets sammensætning                       | 8  |
| 1.3. Udvalgets arbejde                             | 11 |
| 1.4. Resumé  | 15 |
| <br>   |    |
| <u>KAPITEL 2.</u> HVIDVASKREGULERINGEN I DAG       | 17 |
| 2.1. Internationale tiltag                         | 17 |
| 2.1.1. Baselerklæringen                            | 18 |
| 2.1.2. FATFs rekommandationer                      | 18 |
| 2.1.3. EUs hvidvaskdirektiver                      | 20 |
| 2.1.3.1. Personkredsen                             | 20 |
| 2.1.3.2. Direktivernes hvidvaskbegreb              | 22 |
| 2.2. Dansk lovgivning                              | 27 |
| 2.2.1. Hvidvaskloven                               | 27 |
| 2.2.2. Spillekasinooven                            | 33 |
| <br>   |    |
| <u>KAPITEL 3.</u> KREDSEN AF UNDERRETNINGSPLIGTIGE | 35 |
| 3.1. Det finansielle område                        | 37 |
| 3.2. Varehandel                                    | 38 |
| 3.2.1. Betaling med andet end kontanter            | 39 |
| 3.2.2. Auktionshandel                              | 41 |
| 3.2.3. Formidlere                                  | 42 |
| 3.3. Spillevirksomhed                              | 44 |
| 3.3.1. Spillekasinoer                              | 44 |
| 3.3.2. Spilleindustrien i øvrigt                   | 45 |

|  |     |
|--|-----|
| <u>KAPITEL 4.</u> REGULERINGENS INDHOLD  | 47  |
| 4.1. Hvidvaskdefinitionen  | 47  |
| 4.2. Underretningspligtens omfang  | 50  |
| 4.2.1. Andre landes regulering   | 50  |
| 4.2.2. Kriminalitetsformer   | 53  |
| 4.2.3. Transaktionsbegrebets omfang  | 58  |
| 4.3. Feedback  | 60  |
| 4.4. Beskyttelse af den underrettende  | 68  |
| 4.5. Anvendelse af hvidvaskoplysninger   | 71  |
| 4.5.1. Videregivelsens formål  | 73  |
| 4.5.2. Anvendelse af oplysningerne   | 77  |
| 4.5.3. Videregivelsens indhold   | 79  |
| 4.6. Kontrolprocedurer   | 79  |
| 4.7. Straffebestemmelsen   | 80  |
| 4.8. Registrering af vekselkontorer  | 83  |
| <br>   |     |
| <u>KAPITEL 5.</u> UDVALGETS LOVUDKAST MED<br>BEMÆRKNINGER  | 87  |
| <br>   |     |
| <u>BILAG 1:</u> HVIDVASKDIREKTIVET 1991  | 111 |
| <br>   |     |
| <u>BILAG 2:</u> ÆNDRINGSDIREKTIVET TIL<br>HVIDVASKDIREKTIVET   | 119 |
| <br>   |     |
| <u>BILAG 3:</u> HVIDVASKLOVEN  | 129 |
| <br>   |     |
| <u>BILAG 4:</u> UDDRAG AF SPILLEKASINOLOVEN  | 135 |
| <br>   |     |
| <u>BILAG 5:</u> HVIDVASKUNDERRETNINGER<br>1/7 1993 – 31/12 2002  | 137 |
| <br>   |     |
| <u>BILAG 6:</u> BILAG 3 TIL RAPPORTEN AF MARTS 1996 OM DET<br>FREM TIDIGE SAMARBEJDE MELLEM POLITIET OG<br>TOLD&SKAT | 143 |
| <br>   |     |
| <u>BILAG 7:</u> FATF'S 8 SPECIELLE REKOMMANDATIONER  | 149 |
| <br>   |     |
| <u>BILAG 8:</u> FATF'S 40 REKOMMANDATIONER   | 151 |

## KAPITTEL 1 INDLEDNING

### 1.1. Udvalgets nedsættelse og kommissorium

Justitsministeriets udvalg om økonomisk kriminalitet og datakriminalitet blev nedsat den 21. oktober 1997.

Udvalgets opgave er beskrevet således i kommissoriet:

”Udvalget skal have til opgave at fremkomme med forslag, der kan tage højde for den udvikling, som de ændrede økonomiske kriminalitetsmønstre og den moderne teknologi fører til.

Med henblik på en sådan forstærket indsats mod den ny tids kriminalitet skal udvalget gennemgå straffelovens berigelsesforbrydelser samt vurdere behovet for skærpelser af strafniveauet for økonomisk kriminalitet, herunder i forhold til andre forbrydelsestyper.

Udvalget skal behandle særlovgivningen, herunder navnlig behovet for ændringer af skatte- og afgiftslovgivningen med henblik på at imødegå økonomisk kriminalitet. Også selskabslovgivningen, hvidvasklovgivningen og den finansielle lovgivning skal behandles i denne sammenhæng. Endvidere skal de internationale tiltag på området, herunder i EU-regi, indgå i arbejdet.

Udvalget skal tillige overveje længere forældelsesfrister på en række områder.

Af andre spørgsmål, der kan behandles, er revisorerens rolle, medvirken af sagkyndige dommere ved sagernes behandling ved domstolene og en øget forskningsindsats vedrørende forebyggelse og bekæmpelse af økonomisk kriminalitet.

Udvalgets anden opgave bliver at gennemgå navnlig straffeloven og retsplejeloven med henblik på at sikre tidssvarende bestemmelser om datakriminalitet.

Gennemgangen skal således bl.a. omfatte straffelovens bestemmelser om urigtige erklæringer og dokumentfalsk og om industrispionage.

Endvidere skal udvalget vurdere de kriminalitetsformer, som informations-samfundet, herunder de elektroniske opslagstavler, giver mulighed for.

Udvalget skal også overveje ændringer af retsplejelovens regler om indgreb i meddelelshemmeligheden i lyset af de nye telekommunikationsformer.

Endelig skal udvalget vurdere, hvordan ressourcerne anvendes bedst muligt i kampen mod den økonomiske kriminalitet.”

## 1.2. Udvalgets sammensætning

### Formand

Landsdommer Hans Henrik Brydesholt  
Østre landsret

### Øvrige medlemmer

Professor, dr. jur. Mads Bryde Andersen  
Københavns Universitet

Kontorchef Anne Kristine Axelsson  
Justitsministeriet  
(fra januar 2004)

Afdelingschef Preben Bialas  
Told- og Skattestyrelsen

Kontorchef Susan Bramsen  
Fødevareministeriet

Landsdommer Bent Carlsen  
Dommerforeningen  
(til juli 1999)

Direktør Jørgen Christiansen  
Arbejderbevægelsens Erhvervsråd

Politimester Michael Clan  
Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet  
(til december 1999)  
Politimesterforeningen  
(fra december 1999)

Professor, lic. jur. Vagn Greve  
Københavns Universitet

Fuldmægtig Alexander Houen  
Skatteministeriet  
(fra december 1998 til marts 2001)

Fuldmægtig Annemette Vestergaard Jacobsen  
Skatteministeriet  
(til oktober 1998)

Fuldmægtig Helle Jahn  
Økonomi- og Erhvervsministeriet  
(fra august 1998)

Statsadvokat Poul Dahl Jensen  
Justitsministeriet  
(til januar 2004)

Konsulent Claus Kargo  
Skatteministeriet  
(fra marts 2001)

Statsadvokat Flemming Kjær  
Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet  
(fra december 1999 til november 2000)

Juridisk konsulent Christian Schmidt Klyhn  
Dansk Industri  
(fra september 2002)

Statsautoriseret revisor Jesper Koefoed  
Foreningen af Statsautoriserede Revisorer

Juridisk direktør, advokat Lau Kramer  
Foreningen Registrerede Revisorer FRR

Fuldmægtig Lisbeth Krener  
Økonomi- og Erhvervsministeriet  
(til august 1998)

Advokat, dr. jur. Sysette Vinding Kruse  
Advokatrådet  
(til marts 1999)

Professor Lars Bo Langsted  
Aalborg Universitet

Advokat Jens Laursen  
Advokatrådet  
(fra februar 2002)

Landsdommer Kaspar Linkis  
Dommerforeningen  
(fra juli 1999)

Kontorchef Kirsten Mandrup  
Økonomi- og Erhvervsministeriet

Politimester Annemette Møller  
Politimesterforeningen  
(til december 1999)

Konsulent Lene Nielsen  
Dansk Industri  
(til september 2002)

Advokat Erik Overgaard  
Advokatrådet  
(til februar 2002)

Advokat Jakob Lund Poulsen  
Advokatrådet  
(fra november 2001)

Generalsekretær Henrik Rothe  
Advokatrådet  
(fra marts 1999 til november 2001)

Statsadvokat Henning Thiesen  
Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet  
(fra november 2000)

Professor, lic. jur. Vagn Greve har været afskåret fra at deltage i de afgørende møder vedrørende denne betænkning og har anmodet om, at han derfor ikke betragtes som medafgiver.

#### Sekretariat

Vicestatsadvokat Ulla Høg  
Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet

Vicestatsadvokat Jens Madsen  
Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet

Fuldmægtig Birgitte Grønberg Juul  
Justitsministeriet  
(til marts 1998)

Fuldmægtig Lennart Houmann  
Justitsministeriet  
(fra marts 1998 til september 2003)

Fuldmægtig Jeanie Mortensen  
Justitsministeriet  
(fra september 2003)

#### 1.3. Udvalgets arbejde

Udvalget har på baggrund af kommissoriets emner nedsat 7 arbejdsgrupper, der udarbejder rapporter til udvalget til brug for udvalgets beslutninger og forslag. Arbejdsgrupperne er opdelt således:



Arbejdsgruppe 1 : Udviklingen i lovgivningen og kriminaliteten.  
(Formand : Ulla Høg)

Arbejdsgruppe 2 : Straffeloven.  
(Formand : Vagn Greve)

Arbejdsgruppe 3 : Særlovgivningen.  
(Formand : Ulla Høg)

Arbejdsgruppe 4 : Rådgivere.  
(Formand : Lars Bo Langsted)

Arbejdsgruppe 5 : Domsforhandling m.v.  
(Formand : Bent Carlsen (til juli 1999), Kaspar Linkis (fra juli 1999))

Arbejdsgruppe 6 : Datakriminalitet.  
(Formand : Mads Bryde Andersen)

Arbejdsgruppe 7 : Forskning.  
(Formand : Lars Bo Langsted)

Udvalget har besluttet, at det afgiver delbetænkninger, når en emnekreds er færdigbehandlet, således at udvalgets indstillinger løbende kan gøres til genstand for de videre politiske overvejelser. Udvalget har herved især lagt vægt på, at nogle af de behandlede spørgsmål skal behandles i flere arbejdsgrupper, og at en betænkning vedrørende samtlige af de i kommissoriet nævnte problemstillinger derfor først ville kunne foreligge på et meget senere tidspunkt end færdiggørelsen af en del af de indeholdte problemstillinger.

Udvalget har tidligere afgivet følgende delbetænkninger:

Delbetænkning I (betænkning nr. 1371/1999) vedrørende udviklingen i lovgivningen og kriminaliteten samt vedrørende hæleri og anden efterfølgende medvirken. Udvalgets forslag er gennemført ved lov nr. 465 af 7/6 2001.

Delbetænkning II (betænkning nr. 1377/1999) vedrørende børnepornografi samt vedrørende IT-efterforskning. Udvalgets forslag vedrørende børnepornografi er gennemført ved lov nr. 441 af 31/5 2000. Udvalgets øvrige forslag er gennemført ved lov nr. 465 af 7/6 2001 og nr. 378 af 6/6 2002.

Delbetænkning III (betænkning nr. 1379/1999) vedrørende rådgiveres rolle ved bekæmpelse af økonomisk kriminalitet. Udvalgets forslag om reaktionspligt for revisorer ved viden om grov økonomisk kriminalitet er gennemført ved lov nr. 302 af 30/4 2003 om statsautoriserede og registrerede revisorer.

Delbetænkning IV (betænkning nr. 1388/2000) vedrørende transaktioner mellem nærtstående parter. Betænkningen har været sendt til høring.

Delbetænkning V (betænkning nr. 1396/2001) vedrørende straffelovens § 289 m.v. – berigelseskriminalitet rettet mod offentlige midler. Betænkningen har været sendt til høring.

Delbetænkning VI (betænkning nr. 1415/2002) vedrørende straffelovens § 296 og § 302. Betænkningen har været sendt til høring.

Delbetænkning VII (betænkning nr. 1416/2002) vedrørende forskning i økonomisk kriminalitet. Betænkningen har været sendt til høring.

Delbetænkning VIII (betænkning nr. 1417/2002) vedrørende IT-kriminalitet. Der er den 5/11 2003 fremsat lovforslag herom.

Delbetænkning IX (betænkning nr. 1438/2004) vedrørende forældelse af strafansvaret for særlovsovertrædelser m.v.

Arbejdsgruppe 3 har ved behandlingen af spørgsmålet om hvidvasklovgivningen haft følgende medlemmer:

Vicestatsadvokat Ulla Høg (formand)  
Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet

Specialkonsulent Stig Andersen (til januar 2002)  
Told- og Skattestyrelsen

Kontorchef Susanne Reinholdt Andersen (fra januar 2002)  
Told- og Skattestyrelsen

Advokat Jakob S. Arrevad  
Advokatrådet

Afdelingschef Kim Busck-Nielsen  
Finansrådet

Fuldmægtig Helle Jahn (fra august 1998)  
Erhvervs- og Selskabsstyrelsen

Statsautoriseret revisor Jesper Koefoed (fra august 1998)  
Foreningen af statsautoriserede revisorer

Kontorchef Åse Kogsbøll (fra marts til november 1998)  
Forsikring og Pension

Juridisk direktør, advokat Lau Kramer (fra august 1998)  
Foreningen Registrerede Revisorer FRR

Fuldmægtig Lisbeth Krener (til august 1998)  
Erhvervs- og Selskabsstyrelsen

Vicestatsadvokat Jens Madsen  
Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet

Kontorchef Kirsten Mandrup  
Finanstilsynet

Chefkonsulent Camilla Neuenschwander (fra november 1998)  
Forsikring og Pension

Fuldmægtig Lars Rothschild (til august 2001)  
Finanstilsynet

Fuldmægtig Lis Waage (fra december 1998)  
Danmarks Nationalbank

Endvidere har repræsentanter for Dansk Ejendomsmæglerforening, Forsikringsmæglerforeningen i Danmark og Forsikringsmæglernes brancheforening deltaget i et møde med arbejdsgruppen i januar 1999 og orienteret om deres synspunkter.

Sideløbende med arbejdsgruppens behandling af hvidvaskspørgsmålet og udarbejdelse af rapport derom er der foregået en behandling af hvidvaskspørgsmålet i EU-regi, og der er vedtaget et ændringsdirektiv til hvidvaskdirektivet. Arbejdsgruppens arbejde har afventet ændringsdirektivet.

De fleste bestemmelser heri er implementeret ved en ændring af hvidvaskloven i juni 2002<sup>1</sup>, der samtidig indeholdt ændringer vedrørende finansiering af terrorisme m.v.

De faktiske oplysninger i denne betænkning er opdateret til udgangen af 2003.

#### 1.4. Resumé

Betænkningen omhandler spørgsmålet om, hvorvidt der er behov for ændringer i hvidvasklovgivningen.

I kapitel 2 gennemgås den nugældende hvidvaskregulering.

I kapitel 3 behandles spørgsmålet om, hvorvidt yderligere personer og virksomheder bør omfattes af underretningspligten.

Udvalget foreslår for så vidt angår det finansielle område, hvor bl.a. investeringsforeninger er omfattet af den nugældende regulering, at også investeringsforeningers administrationsselskaber bliver omfattet, da investeringsforeningerne kan vælge at overlade den daglige ledelse til disse.

For så vidt angår varehandel for 15.000 EUR eller derover foreslår udvalget, at reguleringen i et vist omfang også bør omfatte betalinger, der ikke sker med kontanter (fysiske penge), men med højværdivarer (f.eks. ædelmetaller, ædelstene, kunst, antikviteter, mønter eller frimærker).

Udvalget finder, at ved siden af de allerede regulerede forhandlere bør også erhvervsmæssige formidlere (som f.eks. skibsmæglere, varemæglere, mellemænd ved handel med kunst og antikviteter) omfattes.

Endvidere foreslår udvalget, at ved siden af de allerede regulerede auktionsholdere bør også auktionsledere omfattes af reguleringen.

På spilleområdet foreslår udvalget, at spillekasinoer medtages i hvidvaskloven. Spillekasinoer har allerede en vis hvidvaskregulering i lov om spillekasinoer, men de er nu medtaget i ændringsdirektivet til hvidvaskdirektivet og skal derfor have den samme regulering som de øvrige af direktivet omfattede virksomheder.

I kapitel 4 behandles reguleringens indhold.

---

<sup>1</sup> Lov nr. 422 af 6/6 2002.

Udvalget foreslår, at hvidvaskdefinitionen tilpasses hæleribestemmelsen i straffelovens § 290.

For så vidt angår spørgsmålet om, hvilken kriminalitet der skal underrettes om, finder udvalget, at den nuværende henvisning til straffeloven er uhen-sigtsmæssig og ikke helt harmonerer med de krav, der er eller senere vil være i henhold til ændringsdirektivet til hvidvaskdirektivet. Udvalget finder, at der skal være tale om udbytte fra strafbare forhold, der kan straffes med fængsel i over ét år.

Udvalget finder endvidere, at der bør laves en lovbestemmelse om feedback til de underrettende.

Udvalget finder, at oplysninger fra hvidvaskunderretninger bør kunne videregives til andre myndigheder efter de almindelige regler om udveksling af oplysninger mellem offentlige myndigheder. Et mindretal finder, at alle oplysninger bør videregives til Told og Skat. Udvalgets flertal finder, at modtagne oplysninger bør kunne anvendes af den modtagende på samme måde som andre oplysninger, der tilgår myndigheden. Et mindretal finder, at oplysningerne kun bør kunne anvendes til efterforskningsmæssige formål. Udvalget finder endvidere, at hvidvaskunderretningen bør ekstraheres ved en videregivelse.

Udvalget foreslår, at straffebestemmelsen ændres, således at der ikke kan straffes for overtrædelser, der begås ved simpel uagtsomhed. Udvalget finder endvidere, at der ved visse forsætlige særlig grove eller omfattende overtrædelser skal kunne straffes med fængsel indtil 6 måneder.

Udvalget foreslår endvidere, at alle vekselkontorer registreres, samt at der etableres et vist tilsyn med, at de opfylder hvidvasklovens krav, lige som det er tilfældet med pengeoverførselsvirksomheder i dag.

Kapitel 5 indeholder udvalgets forslag med bemærkninger.

## KAPITEL 2 HVIDVASKREGULERINGEN I DAG

### 2.1. Internationale tiltag

Spørgsmålet om en mere ensartet hvidvaskregulering har internationalt været behandlet fra to forskellige indfaldsvinkler.

Strafferetligt har man opstillet krav om en kriminalisering af hvidvask af udbytte fra strafbare handlinger i to væsentlige konventioner. Det drejer sig om Wienerkonventionen fra 1988<sup>2</sup>, der kræver narkotikahæleri kriminaliseret, og Strasbourgkonventionen fra 1990<sup>3</sup>, der som udgangspunkt kræver hvidvask af udbytte fra alle strafbare forhold kriminaliseret.<sup>4</sup>

Senere er tilsvarende krav blevet indsat i alle større konventioner vedrørende specifikke former for kriminalitet, jfr. eksempelvis den 2. protokol til EU-svigskonventionen (1997), Europarådets korruptionskonvention (1999), FN-konventionen om grænseoverskridende organiseret kriminalitet (2000) og FN-konventionen om korruption (2003).

Den anden indfaldsvinkel har været en regulering af de sektorer, der benyttes i hvidvaskprocessen (dvs. den proces, hvor midlernes oprindelse sløres), i første omgang med særlig fokuseren på finanssektoren, for at forsøge at forhindre, at hvidvask finder sted gennem traditionelle pengekanaler, jfr. nedenfor i afsnit 2.1.2-2.1.3 om FATFs rekommandationer og EUs hvidvaskdirektiver. FN-konventionen om grænseoverskridende organiseret kriminalitet og FN-konventionen om korruption omfatter også denne form for regulering. Området er senere udvidet til at omfatte andre erhverv, jfr. EUs ændringsdirektiv til hvidvaskdirektivet (2001) og FATFs reviderede rekommandationer (2003).

---

<sup>2</sup> FN's konvention af 20/12 1988 imod ulovlig handel med narkotika og psykotrope stoffer. Bekendtgørelse nr. 50 af 17/6 1993, Lovtidende C.

<sup>3</sup> Europarådets konvention af 8/11 1990 om hvidvask, efterforskning samt beslaglæggelse og konfiskation af udbyttet fra strafbart forhold (også kaldt Hvidvaskkonventionen). Bekendtgørelse nr. 60 af 26/8 1999, Lovtidende C.

<sup>4</sup> Se udvalgets betænkning nr. 1371/1999 om bl.a. hæleri og anden efterfølgende medvirken, s. 79 ff., om indholdet af disse konventioner.

### 2.1.1. Baselerklæringen

I 1988 udfærdigede Baselkomitéen<sup>5</sup> den såkaldte Baselerklæring om forebyggelse af brug af banker til hvidvask, der bl.a. åbnede mulighed for, at politiet kunne underrettes.

### 2.1.2. FATFs rekommandationer

I 1990 udfærdigede FATF<sup>6</sup> 40 rekommandationer om hvidvask. Ud over kriminalisering af hvidvask af udbytte fra narkotikakriminalitet anbefaledes en yderligere kriminalisering, og der var rekommandationer om beslaglæggelse og konfiskation. En række af rekommandationerne vedrørte krav til finanssektoren vedrørende oplysninger om kunders identitet, opbevaring af disse ID-oplysninger samt transaktionsoplysninger i mindst 5 år, interne procedurer og uddannelse for at opdage hvidvask, ret eller pligt til at indgive underretning om hvidvask m.v. Desuden var der rekommandationer om internationalt samarbejde m.v.

Disse 40 rekommandationer blev strammet op ved en revision, der afsluttedes i 1996. Bl.a. anbefales medlemslandene at kriminalisere hvidvask af udbytte fra alvorlig kriminalitet, der opfordres til overvejelse af at udvide hvidvaskreguleringen til andre erhverv end finanssektoren, og der anbefales en pligt til at underrette ved mistanke om hvidvask af udbytte.

I oktober 2001 supplerede FATF de 40 rekommandationer med 8 specielle rekommandationer vedrørende finansiering af terrorisme.<sup>7</sup> De omfatter bl.a. at underrette om mistænkelige transaktioner i relation til terrorisme samt at udvide anvendelsesområdet for foranstaltninger mod hvidvask af penge samt finansiering af terrorisme til også at omfatte alternative betalingsystemer og trådløse betalingsoverførsler.

I juni 2003 blev de 40 rekommandationer igen revideret.<sup>8</sup> Bl.a. er kravene til, med hensyn til hvilke former for kriminalitet, hvidvask skal være krimina-

---

<sup>5</sup> The Committee on Banking Regulations and Supervisory Practices.

<sup>6</sup> Financial Action Task Force on Money Laundering. 31 lande (Argentina, Australien, Belgien, Brasilien, Canada, Danmark, Finland, Frankrig, Grækenland, Holland, Hong Kong, Irland, Island, Italien, Japan, Luxembourg, Mexico, New Zealand, Norge, Portugal, Rusland, Schweiz, Singapore, Spanien, Storbritannien, Sverige, Sydafrika, Tyrkiet, Tyskland, USA og Østrig) samt EU-Kommissionen og GCC (the Gulf Cooperation Council) er medlemmer af FATF.

<sup>7</sup> Jfr. bilag 7.

<sup>8</sup> Jfr. bilag 8.

liseret, udvidet. Endvidere dækker rekommandationerne nu også kasinoer, ejendomsmæglere, forhandlere af ædelmetaller og -sten, revisorer, advokater, notarer, uafhængige juridiske professioner og ”trust and company service providers”. En del af rekommandationerne er udvidet til også at dække finansiering af terrorisme.

De nye rekommandationer må forventes at give anledning til nogle lovændringer, bl.a. vedrørende kundeidentifikation, der ikke er medtaget i denne betænkning.

Danmark er blevet evalueret af FATF to gange. I den seneste evalueringsrapport fra februar 1997<sup>9</sup> bedømmes det danske system, ikke mindst set i relation til pengeinstitutter, positivt, og det anføres, at Danmark opfylder de 40 rekommandationer og synes at have implementeret dem rimeligt effektivt.

I konklusionen i FATFs evalueringsrapport nævnes nogle områder, der kan forbedres. Det fremhæves vedrørende retshåndhævelsesområdet, at der mangler statistiske oplysninger, særligt vedrørende konfiskation og internationalt samarbejde. Desuden fremhæves behovet for at kunne give yderligere feedback. Endvidere anføres, at omfanget og den sofistikerede form af moderne hvidvask kræver effektiv lovgivning, og der anbefales trods de danske myndigheders modstående vurdering en særlig straffebestemmelse om hvidvask, der delvis bruger den danske hvidvasklovs definition. Spørgsmålet om ændret straffelovgivning er behandlet i udvalgets delbetænkning I<sup>10</sup>, hvor det blev foreslået at ændre hæleribestemmelserne til en bestemmelse omfattende udbytte fra alle strafbare forhold. Denne ændring er gennemført med virkning fra 1/7 2001 (straffelovens § 290).

Vedrørende de sektorer, der skal give underretninger, nævnes, at yderligere uddannelse og træning kombineret med bedre feedback vil betyde bedre resultater både i banksektoren og andre sektorer. Det fremhæves, at fremskridtene uden for banksektoren har været mere langsomme, og at Finanstilsynet burde være mere aktiv med at kontrollere overholdelsen af hvidvaskreglerne i andre finansielle institutter end pengeinstitutter. Derudover anbefales, at de regler, der gælder for vekselkontorer og kasinoer, tages op til overvejelse, og at anvendelse af hvidvasklovgivningen på finansielle forretninger (”financial businesses”) udført af professionelle som advokater og revisorer overvejes.

---

<sup>9</sup> Med baggrund i en evaluering i oktober 1996.

<sup>10</sup> Betænkning nr. 1371/1999 om bl. a. hæleri og anden efterfølgende medvirken.



### 2.1.3. EUs hvidvaskdirektiver<sup>11</sup>

#### 2.1.3.1. Personkredsen

Ved EUs hvidvaskdirektiv fra 1991<sup>12</sup> blev der fastsat regler, der stort set svarede til FATFs rekommandationer for så vidt angår finanssektoren, men med en egentlig pligt til at underrette ved mistanke om hvidvask. Endvidere indsattes i direktivets artikel 12 følgende bestemmelse: ”Medlemsstaterne drager omsorg for at udvide samtlige eller en del af dette direktivs bestemmelser til ud over de kredit- og finansieringsinstitutter, der er nævnt i artikel 1, at omfatte andre erhverv og kategorier af virksomheder, som udøver aktiviteter, der særlig vil kunne udnyttes til hvidvaskning af penge”.

Kommissionen omtalte drøftelserne i EUs kontaktudvalg under hvidvaskdirektivet om udvidelse til særlige erhvervsområder allerede i marts 1995 i sin første rapport<sup>13</sup> til Europa-Parlamentet og Rådet. Rådet udtrykte bl.a. ønske om fortsatte drøftelser med henblik på en mere koordineret direktivanvendelse ved ikke-finansielle virksomheder. Parlamentet gav udtryk for, at det ønskede, at direktivet skulle ændres, så det direkte dækkede de udsatte erhverv.

Kommissionen udfærdigede den 1/7 1998 sin anden rapport til Europa-Parlamentet og Rådet om gennemførelsen af hvidvaskdirektivet.<sup>14</sup>

Europa-Parlamentets Udvalg om Retlige Anliggender og Borgernes Rettigheder afgav den 26/2 1999 betænkning vedrørende Kommissionens 2. rapport. Betænkningen blev godkendt af Parlamentet den 9/3 1999.

I betænkningen blev Kommissionen opfordret til at ændre hvidvaskdirektivet. Det anførtes, at et nyt direktiv burde omfatte faggrupper, som risikerer at blive involveret i eller udnyttet i forbindelse med hvidvask af penge, som f.eks. ejendomsmæglere, kunsthandlere, auktionsledere, kasinoer, vekselkontorer, pengetransportvirksomheder, notarer, advokater, skatterådgivere og revisorer. Det anførtes endvidere, at direktivet burde omfatte foranstaltninger, der tager sigte på at sikre, at de lovkrav, der gælder for finanssektoren i ordets bredeste

---

<sup>11</sup> Jfr. bilag 1 og 2.

<sup>12</sup> Rådets direktiv af 10/6 1991 om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvaskning af penge (91/308/EØF).

<sup>13</sup> KOM(1995) 54 endelig udg.

<sup>14</sup> KOM(1998) 401 endelig udg.

betydning<sup>15</sup>, er de samme inden for alle dele af denne sektor, og at de økonomiske aktørers konkurrenceevne i praksis påvirkes på samme måde.

Kommissionen foreslog den 14/7 1999 en ændring af hvidvaskdirektivet.<sup>16</sup>

Der blev den 4/12 2001 vedtaget en ændring af EUs hvidvaskdirektiv<sup>17</sup> med implementeringsfrist den 15/6 2003. Direktivet omfatter herefter – udover kredit- og finansieringsinstitutter – følgende juridiske eller fysiske personer i udøvelsen af deres hverv:<sup>18</sup>

- 1) revisorer, eksterne regnskabskyndige og skatterådgivere
- 2) ejendomsmæglere
- 3) notarer og andre selvstændige inden for de juridiske erhverv, når de deltager, enten
  - a) ved bistand i planlægningen eller udførelsen af transaktioner for deres klienter i forbindelse med:
    - i) køb og salg af fast ejendom eller virksomheder
    - ii) forvaltning af klienters penge, værdipapirer eller andre aktiver
    - iii) åbning eller forvaltning af bank-, opsparings- eller værdipapirkonti
    - iv) tilvejebringelse af nødvendig kapital til oprettelse, drift eller ledelse af selskaber
    - v) oprettelse, drift eller ledelse af investeringsforeninger, selskaber eller lignende strukturer
  - b) eller ved på deres klients vegne og for dennes regning at foretage en hvilken som helst finansiel transaktion eller transaktion vedrørende fast ejendom
- 4) forhandlere af genstande af høj værdi, såsom ædelstene eller –metaller eller af kunst, og auktionsholdere, når der betales kontant og med et beløb på 15.000 EUR eller derover
- 5) kasinoer.

Der er stadig pligt efter artikel 12 til at udvide til andre områder, der særligt kan udnyttes til hvidvask.

---

<sup>15</sup> Det fremgår ikke, hvad dette udtryk dækker, men det nævnes bl.a. i begrundelsen for beslutningsforslaget, at det er uklart, om kollektiv investering i værdipapirer (dvs. investering via investeringsforeninger) formelt og faktisk er dækket af hvidvaskdirektivet, og at det er uklart, om investeringservice er omfattet.

<sup>16</sup> KOM(1999) 352 endelig udg.

<sup>17</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv af 4/12 2001 (2001/97/EF). EFT 2001 L 344/76.

<sup>18</sup> Nogle af de øvrige ændringer er anført i de relevante afsnit i betænkningen.

Kommissionen forventes at fremsætte forslag til et nyt hvidvaskdirektiv i juni 2004 især med henblik på at sikre, at nogle af de nye FATF-rekommandationer implementeres ensartet i medlemsstaterne. FATFs specielle rekommandation VII om kundeoplysninger ved elektroniske pengeoverførsler<sup>19</sup> forventes indarbejdet i et direktiv eller en forordning om betalingservicevirksomhed.

### 2.1.3.2. Direktivernes hvidvaskbegreb

I artikel 1 i hvidvaskdirektivet fra 1991 blev hvidvask defineret som:

- ”konvertering eller overførsel af formuegoder – vel vidende, at de hidrører fra en kriminel handling eller fra medvirken i en sådan handling – med det formål at fortie eller tilsløre formuegodernes oprindelse eller at hjælpe personer, som er involveret i en sådan handling, til at unddrage sig de retlige konsekvenser heraf
- fortielse eller tilsløring af formuegodernes art, oprindelse, lokalisering, placering eller bevægelser eller af den egentlige ejendomsret til disse formuegoder eller dertil knyttede rettigheder, vel vidende, at de hidrører fra en kriminel handling eller fra medvirken i en sådan handling
- erhvervelse, besiddelse eller anvendelse af formuegoder, vel vidende ved modtagelsen af disse goder, at de hidrører fra en kriminel handling eller fra medvirken i en sådan handling
- medvirken i en af de handlinger, som er nævnt under de foregående punkter, medvirken med henblik på at begå den nævnte handling, forsøg på at begå den, det at hjælpe, tilskynde eller råde nogen til at begå den eller det at lette gennemførelsen heraf.”

Det nævntes tillige, at der også forelå hvidvask, når de handlinger, formuegoderne hidrørte fra, havde fundet sted i et andet land.

Begrebet ”kriminel handling” var i 1991-direktivet defineret således:

”En lovovertrædelse som defineret i artikel 3, stk. 1, litra a) i Wienerkonventionen samt enhver anden kriminel handling, der er defineret som sådan af hver enkelt medlemsstat med henblik på dette direktiv.”

Den nævnte bestemmelse i Wienerkonventionen vedrører narkotikakriminalitet. Vedrørende udvidelse til andre områder siges i præamblen til 1991-direktivet:

”Da fænomenet hvidvaskning af penge imidlertid ikke blot vedrører det økonomiske udbytte af kriminelle handlinger i forbindelse med narkotika-

---

<sup>19</sup> Jfr. bilag 7.

handel, men også det økonomiske udbytte af andre former for kriminelle handlinger (som f.eks. organiseret kriminalitet og terrorisme), er det vigtigt, at medlemsstaterne i henhold til deres lovgivning udvider dette direktivs virkninger til også at omfatte det økonomiske udbytte af sådanne handlinger, når dette må formodes at kunne give anledning til hvidvaskningstransaktioner, der berettiger til straf.”

Ændringsdirektivet fra 2001 indeholder følgende definition på begrebet ”kriminell handling”:

”kriminell handling”: enhver form for kriminell deltagelse i en alvorlig lovovertrædelse.

Alvorlige lovovertrædelser er som minimum:

- enhver af de lovovertrædelser, der er defineret i artikel 3, stk. 1, litra a), i Wienerkonventionen
- kriminelle organisationers handlinger som defineret i artikel 1 i fælles aktion 98/733/RIA<sup>20</sup>
- svig som defineret i artikel 1, stk. 1, og artikel 2, i konventionen om beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser<sup>21</sup>, i det mindste i grove tilfælde
- bestikkelse
- en lovovertrædelse, der kan give betydeligt udbytte, og som kan medføre en streng frihedsstraf efter medlemsstatens straffelovgivning.

Medlemsstaterne kan udpege en hvilken som helst anden lovovertrædelse som en kriminell handling med henblik på dette direktiv.”

Ifølge Rådets erklæring af 25/10 2001 er medlemsstaterne enige om, at alle strafbare handlinger i forbindelse med finansiering af terrorisme udgør en grov overtrædelse i direktivets betydning.

Det, der herefter som minimum skal være omfattet, er således:

1. Enhver form for narkotikakriminalitet.
2. Kriminelle organisationers handlinger som defineret i artikel 1 i fælles aktion af 21/12 1998 (98/733/RIA). Artikel 1 har følgende ordlyd:

”I denne fælles aktion forstås ved en kriminell organisation en struktureret sammenslutning af en vis varighed, bestående af mere end to personer, som handler i forening med henblik på at begå strafbare handlinger, som kan med-

<sup>20</sup> Fælles aktion af 21/12 1998 vedtaget af Rådet på grundlag af artikel K.3 i traktaten om Den Europæiske Union, om at gøre det strafbart at deltage i en kriminell organisation i Den Europæiske Unions medlemsstater. EFT 1998 L 351/1.

<sup>21</sup> EFT 1995 C 316/48.

føre frihedsstraf eller sikkerhedsforanstaltninger af en varighed på mindst 4 år eller en strengere straf, uanset om de nævnte strafbare handlinger er et mål i sig selv eller et middel til at opnå økonomisk vinding, og i givet fald til at øve uberettiget indflydelse på offentlige myndigheders virke.

De strafbare handlinger, der er henvist til i første afsnit, omfatter de strafbare handlinger, der er omhandlet i artikel 2 i Europol-konventionen samt i bilaget hertil, og som mindst kan medføre en straf, der svarer til den, der er fastsat i første afsnit.”

Europol-konventionen indeholder i artikel 2 en beskrivelse af, hvad der er omfattet af Europolis mandat, og bilaget beskriver de områder, der eventuelt senere skal udvides med:<sup>22</sup>

”Artikel 2. For gradvis at opfylde den i stk. 1 nævnte målsætning skal Europol i første omgang beskæftige sig med forebyggelse og bekæmpelse af ulovlig narkotikahandel, ulovlig handel med nukleare og radioaktive materialer, organiseret illegal indvandring (menneskesmugling), menneskehandel og ulovlig handel med stjalne motorkøretøjer.

Senest to år efter denne konventions ikrafttræden skal Europol ligeledes beskæftige sig med strafbare handlinger, som er blevet begået eller, som det må antages vil blive begået i forbindelse med terroristiske aktiviteter, der er rettet mod personers liv og legeme, mod den personlige frihed eller mod ejendom. Efter proceduren i afsnit VI i traktaten om Den Europæiske Union kan Rådet med enstemmighed beslutte at pålægge Europol at beskæftige sig med disse terroristiske aktiviteter inden udløbet af ovennævnte tidsrum.

Rådet kan efter proceduren i afsnit VI i traktaten om Den Europæiske Union med enstemmighed beslutte at pålægge Europol at beskæftige sig med andre af de former for kriminalitet, der er anført i bilaget til denne konvention, eller særlige aspekter af disse former for kriminalitet.”

#### Det i artikel 2 omhandlede bilag

”Liste over andre former for grov international kriminalitet ud over de former, der allerede er anført i artikel 2, stk. 2, som Europol vil kunne beskæftige sig med i overensstemmelse med Europolis målsætning som fastsat i artikel 2, stk. 1:

Forbrydelser mod personers liv og legeme og mod den personlige frihed:

- forsætligt manddrab, grov legemsbeskadigelse
- ulovlig handel med organer og menneskeligt væv
- bortførelse, frihedsberøvelse og gidseltagning
- racisme og fremmedhad.

Formueforbrydelser, forbrydelser mod offentlig ejendom og bedrageri:

- organiseret tyveri
- ulovlig handel med kulturgoder herunder antikviteter og kunstgenstande

---

<sup>22</sup> En udvidelse til disse områder er besluttet ved Rådets afgørelse af 6/12 2001 (EFT 2001 C 362/1).

- underslæb og andre berigelsesforbrydelser
- afkrævning af beskyttelsespenge og pengeafpresning
- efterligninger og fremstilling af privatudgaver af produkter
- forfalskning af officielle dokumenter og ulovlig handel med falske dokumenter
- falskmøntneri, forfalskning af betalingsmidler
- edb-kriminalitet
- bestikkelse.

Ulovlig handel og miljøkriminalitet:

- ulovlig handel med våben, ammunition og eksplosive stoffer
- ulovlig handel med truede dyrearter
- ulovlig handel med truede plantearter og planteolier
- anden miljøkriminalitet
- ulovlig handel med hormonpræparater og andre vækstfremmende stoffer.

Endvidere vil den omstændighed, at det pålægges Europol, jf. artikel 2, stk. 2, at beskæftige sig med en af de ovenstående former for kriminalitet have som konsekvens, at Europol også har kompetence til at beskæftige sig med hvidvaskning af penge samt andre strafbare handlinger i forbindelse med disse former for kriminalitet.

De former for kriminalitet, der er omhandlet i konventionens artikel 2, stk. 2, defineres således i denne konvention:

- Ved kriminalitet i forbindelse med nukleare og radioaktive materialer forstås strafbare handlinger i medfør af artikel 7, stk. 1, i konventionen om fysisk beskyttelse af nukleare materialer, undertegnet i Wien og New York den 3. marts 1980, og strafbare handlinger i forbindelse med nukleare eller radioaktive materialer som defineret i henholdsvis artikel 197 i Euratom-traktaten og i direktiv 80/836/Euratom af 15. juli 1980.
- Ved organiseret illegal indvandring (menneskesmugling) forstås forsætlige handlinger, der i berigelseshensigt har til formål at lette personers indrejse, ophold eller beskæftigelse på medlemsstaternes og Den Europæiske Unions område i modstrid med de i medlemsstaterne gældende regler og bestemmelser.
- Ved menneskehandel forstås det forhold, at et menneske underkastes en anden persons faktiske og ulovlige magt ved hjælp af vold eller trusler eller ved misbrug af et autoritetsforhold med henblik på bl. a. at udnytte andre til prostitution, at udnytte mindreårige og anvende seksuel vold over for dem eller at opnå økonomisk vinding ved andres afståelse af børn.
- Ved kriminalitet i forbindelse med ulovlig handel med stjålne motorkøretøjer forstås tyveri af eller ulovlig handel med personbiler, lastbiler, sættevogne, lastbilers og sættevognes last, busser, motorcykler, campingvogne og landbrugskøretøjer, køretøjer til bygge- og anlægsvirksomhed samt reservedele til motorkøretøjer og hæleri med sådanne genstande.
- Ved ulovlige aktiviteter i forbindelse med hvidvaskning af penge forstås de strafbare handlinger, der er omhandlet i artikel 6, stk. 1-3, i Europarådets konvention om hvidvaskning, efterforskning samt beslaglæggelse og konfiskation af udbyttet fra strafbare forhold, undertegnet i Strasbourg den 8. november 1990.

De former for kriminalitet, der omhandles i artikel 2 og i dette bilag, vurderes af de kompetente nationale myndigheder i henhold til lovgivningen i den pågældende medlemsstat.”

3. Som minimum grov EU-svig (dvs. i hvert fald al EU-svig, der vedrører 50.000 EUR eller derover, jfr. EU-svigskonventionens artikel 2).
4. Enhver form for bestikkelse.
5. Lovovertrædelser, der kan give et betydeligt udbytte, og som kan medføre en streng fængselsdom.

Ændringsdirektivet har allerede indbygget en senere ændring vedrørende det sidste punkt, idet det bestemmer følgende:

”Inden den 15. december 2004 tilnærmer medlemsstaterne definitionen i dette led til definitionen af alvorlig lovovertrædelse i fælles aktion 98/699/RIA. Rådet opfordrer Kommissionen til inden den 15. december 2004 at fremsætte forslag til ændring af nærværende direktiv i den henseende.<sup>23</sup>”

Den relevante del af definitionen (om ikke at tage eller opretholde forbehold i relation til Strasbourgkonventionen om hvidvask) i fælles aktion af 3/12 1998 (98/699/RIA)<sup>24</sup> lyder således:

”artikel 6, får så vidt det drejer sig om alvorlige lovovertrædelser. Sådanne lovovertrædelser bør under alle omstændigheder indbefatte lovovertrædelser, som kan medføre frihedsstraf eller en sikkerhedsforanstaltning af en maksimumvarighed på over ét år eller, for så vidt angår de medlemsstater, der har en minimumstærskel for lovovertrædelser i deres retssystem, lovovertrædelser, som kan medføre frihedsstraf eller en sikkerhedsforanstaltning af en minimumsvarighed på over seks måneder.”

6. Finansiering af terrorisme (jfr. Rådets erklæring af 25/10 2001).

<sup>23</sup> Knyttet til bestemmelsen om ”en lovovertrædelse, der kan give betydeligt udbytte, og som kan medføre en streng frihedsstraf efter medlemsstatens straffelovgivning”.

<sup>24</sup> Fælles aktion af 3/12 1998 vedtaget af Rådet på grundlag af artikel K.3 i traktaten om Den Europæiske Union vedrørende hvidvaskning af penge, identifikation, opsporing, infrysning, beslaglæggelse og konfiskation af redskaber og udbytte fra strafbart forhold. EFT 1998 L 333/1.

## 2.2. Dansk lovgivning

### 2.2.1. Hvidvaskloven

Danmark implementerede EUs hvidvaskdirektiv ved hvidvaskloven i 1993<sup>25</sup>. Loven fandt, jfr. § 1, anvendelse på fysiske personer eller kredit- og finansieringsinstitutter, der udøvede en eller flere af de i et bilag til loven nævnte aktiviteter som deres hovedaktivitet. Desuden var livsforsikringsselskaber og pensionskasser omfattet af lov om forsikringsvirksomhed samt udenlandske kredit- og finansieringsinstitutter, der gennem en filial i Danmark drev de nævnte former for virksomhed, omfattet af loven.

De i bilaget til loven medtagne aktiviteter var:

- Modtagelse af indlån og andre tilbagebetalingspligtige midler.
- Udlånsvirksomhed, herunder bl.a. forbrugerkreditter, realkreditlån, factoring og diskontering og handelskreditter (incl. forfatering).
- Finansiell leasing.
- Betalingsformidling.
- Udstedelse og administration af betalingskort (kreditkort, rejsechecks, bankveksler).
- Sikkerhedsstillelse og garantier.
- Transaktioner for egen eller kunders regning vedrørende pengemarkedsinstrumenter (checks, veksler, indskudsbeviser m.v.), valutamarkedet, finansielle futures og options, valuta- og renteinstrumenter samt værdipapirer.
- Medvirken ved emission af værdipapirer og tjenesteydelser i forbindelse hermed.
- Rådgivning til virksomheder vedrørende kapitalstruktur, industristrategi og dermed beslægtede spørgsmål og rådgivning samt tjenesteydelser vedrørende sammenslutning og opkøb af virksomheder.
- ”Money broking”.
- Porteføljeadministration og –rådgivning.
- Opbevaring og forvaltning af værdipapirer.
- Boksudlejning.

Ved ændringsloven i 2002 blev listen udvidet med:

- Investeringsinstitutter (investeringsforeninger eller specialforeninger).

Ved samme lovændring blev de omfattede virksomheder udvidet med:

- 1) advokater, når de

---

<sup>25</sup> Lov nr. 348 af 9/6 1993 om forebyggende foranstaltninger mod hvidvaskning af penge.



a) deltager med bistand eller udførelse af transaktioner for deres klienter i forbindelse med: køb og salg af fast ejendom eller virksomheder, forvaltning af klienters penge, værdipapirer eller andre aktiver, åbning eller forvaltning af bank-, opsparings- eller værdipapirkonti, tilvejebringelse af nødvendig kapital til oprettelse, drift eller ledelse af selskaber, oprettelse, drift eller ledelse af investeringsforeninger, selskaber eller lignende strukturer, anden forretningsmæssig rådgivning, eller

b) på deres klients vegne og for dennes regning foretager en finansiell transaktion eller en transaktion vedrørende fast ejendom.

2) revisorer og skatterådgivere.

3) ejendomsmæglere.

4) forsikringsmæglere.

5) forhandlere af genstande samt auktionsholdere, hvis beløbet, der omsættes, er på 15.000 EUR eller derover, og der betales med kontanter.

6) personer eller virksomheder, der mod betaling yder tilsvarende ydelser som nævnt i pkt. 1-4.

De væsentligste bestemmelser i loven gælder endvidere for virksomheder, der

7) er omfattet af lov om postvirksomhed,

8) erhvervsmæssigt driver virksomhed med overførsel af penge og andre værdier,

9) erhvervsmæssigt driver pengetransportvirksomhed,

10) er vekselkontorer.

Hvidvask defineres i lovens § 2 som konvertering, overførsel, erhvervelse, besiddelse eller anvendelse af formuegoder eller fortielse eller tilsløring af deres art, oprindelse, lokalisering, bevægelser og ejerforhold samt forsøg herpå eller medvirken hertil med viden eller formodning om, at formuegoderne stammer fra overtrædelse af straffeloven.

Loven stiller endvidere krav om, at ansatte er bekendt med de pligter, der er omfattet af hvidvaskloven, samt for visse virksomheder, bl.a. de finansielle, at der udarbejdes skriftlige interne regler om betryggende kontrol- og kommunikationsprocedurer samt uddannelses- og instruktionsprogrammer for medarbejderne, om legitimationsoplysninger fra kunder<sup>26</sup>, opbevaring af legitimations- og transaktionsoplysninger i mindst 5 år og underretning til Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet ved en mistanke om hvidvask, der ik-

---

<sup>26</sup> For lejlighedskunder kun ved beløb svarende til mindst 15.000 EUR, dog altid ved mistanke om hvidvask eller finansiering af terrorisme.

ke kan afkræftes.<sup>27</sup> Derudover er der bestemmelser om, at kunden ikke må underrettes, og at man ikke kan ifalde ansvar for underretning i god tro, samt en bestemmelse om bødestraf for overtrædelser.

Ved ændringen i 2002 blev lovens område udvidet til også at omfatte finansiering af terrorisme, uanset om der i det konkrete tilfælde er tale om lovlige midler og ikke om udbytte fra strafbare handlinger.

Baggrunden for og indholdet af ændringerne af hvidvaskloven beskrives således i lovforslaget<sup>28</sup>:

”Forslaget er et led i Regeringens antiterrorlovpakke, der indeholder initiativer til bekæmpelse af terrorisme indenfor Justitsministeriets, Indenrigsministeriets, Skatteministeriets og Økonomi- og Erhvervsministeriets ansvarsområder.

Med lovforslaget gennemføres ændringer med henblik på at opfylde forpligtelserne i FN-konventionen af 9. december 1999 til bekæmpelse af finansiering af terrorisme samt FN's Sikkerhedsråds resolution nr. 1373 af 28. september 2001 om bekæmpelse af terrorisme. Dette bevirker, at der indføres foranstaltninger med henblik på at forhindre, at der stilles midler til rådighed for terrororganisationer m.v., også når der er tale om lovligt optjente midler (sortvask af penge).

Endvidere gennemføres Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvaskning af penge.

På den baggrund foreslås det at udvide hvidvaskloven, således at bl.a. revisorer, ejendomsmæglere og advokater også omfattes af indberetningspligten. Endvidere omfattes detailhandlen i et vist omfang. Indberetningspligten gælder dog af hensyn til klienternes retssikkerhed ikke advokater, når disse bistår klienter i forbindelse med retssager.

Endelig gennemføres Rådet for Den Europæiske Unions (ECOFIN/Retlig og Indre Anliggender) konklusioner om at følge anbefalingerne fra Financial Action Task Force vedrørende usamarbejdsvillige lande i forbindelse med bekæmpelse af hvidvaskning af penge. FATF anbefaler, at der skal indføres en systematisk indberetningspligt om transaktioner for de usamarbejdsvillige lande. Lovforslaget gennemfører derudover anbefalinger fra FATF, der er udarbejdet som følge af terrorangrebene den 11. september 2001. Anbefalingerne indeholder bl.a. foranstaltninger til bekæmpelse af terrorisme.

Endelig indeholder forslaget bestemmelser, der gennemfører dele af Rådets (ECOFIN) forordning nr. 1338/2001 til fastlæggelse af de foranstaltninger, der er nødvendige for at beskytte euroen mod falskmøntneri samt forordning nr. 1339/2001, der udvider bestemmelserne i 1338/2001 til også at gælde for EU-lande udenfor euroen. Der indføres således en pligt for kreditinstitutter m.v. til at tage mønter og sedler ud af omløb, hvis der er til-

<sup>27</sup> En tilsvarende pligt gælder for Finanstilsynet.

<sup>28</sup> FT 2001/2002 A 696.

strækkelig grund til at tro, at de er falske samt at overgive dem til politiet. Derudover indeholder lovforslaget en bestemmelse, hvorefter kreditinstitutterne pålægges bøde ved manglende overgivelse til politiet.

#### *Bekæmpelse af finansiering af terrorisme*

Danmark har underskrevet FN-konventionen til bekæmpelse af finansiering af terrorisme den 25. september 2001. Ifølge FN-konventionen pålægges pengeinstitutterne en forpligtelse til at indberette til de kompetente myndigheder alle komplicerede og usædvanlige store transaktioner og usædvanlige transaktionsmønstre, som ikke har noget tilsyneladende økonomisk eller lovligt formål.

Endvidere er der i henhold til FN's Sikkerhedsråds anti-terror resolution (1373) pligt til, at staterne forbyder, at der stilles finansielle midler til rådighed til fordel for personer, som begår eller har til hensigt at begå eller deltage i udførelsen af terrorhandlinger.

De tilfælde, hvor terrorisme finansieres på baggrund af midler, der er fremkommet ulovligt, er i dag omfattet af hvidvaskreglerne. Der er således indberetningspligt i forbindelse med sådanne transaktioner for pengeinstitutterne og de øvrige virksomheder, der er omfattet af hvidvaskloven. Med lovforslaget udvides indberetningspligten, således at der også skal foretages indberetning, når der er mistanke om, at lovlige midler formidles til terrorvirksomhed (sortvaskning). I modsætning til de situationer, hvor der er mistanke om hvidvask, må der kun gennemføres transaktioner fra den aktuelle konto eller person efter aftale med politiet.

#### *Udvidelse af personkredsen*

Endvidere gennemføres dele af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvaskning af penge. I forslaget udvides direktivets anvendelsesområde, således at indberetningspligten også vil omfatte bl.a. revisorer, ejendomsmæglere, forsikringsmæglere og advokater, pengeoverførselsvirksomheder, pengetransportfirmaer og vekselkontorer. Derudover omfattes detailhandlen af indberetningspligten på den måde, at forhandlere af genstande, hvis beløbet, der omsættes, er på 15.000 EUR eller derover, (dvs. ca. 90.000 kr. før moms og ca. 110.000 kr. efter moms) og der betales med kontanter. Reglen gælder f.eks. kunsthåndlere og guldsmede. Disse og deres ansatte vil for fremtiden være pligtige til at indrapportere mistanke om hvidvask og finansiering af terrorisme til politiet. Advokater, der bistår klienter i retssager, er dog undtaget for anmeldelsespligten, både før, under og efter en retssag. Undtagelsen gælder i visse situationer tilsvarende revisorer.

#### *Usamarbejdsvillige lande*

Rådet (ECOFIN/Retlig og Indre Anliggender) vedtog den 17. oktober 2000 konklusioner, der støttede, at der blev udvist særlig agtpågivenhed og vilje til at indlede en konstruktiv dialog med de lande, som Financial Action Task Force (FATF) havde udpeget som usamarbejdsvillige med hensyn til en effektiv bekæmpelse af hvidvaskning af penge.

FATF er et mellemstatsligt samarbejde, etableret i 1989 på initiativ af G7-landene, hvis formål er at udvikle og fremskynde tiltag mod hvidvaskning af penge. Danmark har sammen med de øvrige nuværende EU-lande været medlem af samarbejdet siden etableringen.

Rådet fandt, at man et år efter offentliggørelsen af FATFs liste over lande og territorier, der ikke vil samarbejde, dvs. juni 2001, burde overveje, hvilke passende modforanstaltninger der bør tages, hvis et usamarbejdsvilligt land eller territorium ikke reagerer eller gennemfører de reformer, der er nødvendige for at deltage endnu mere effektivt i den internationale bekæmpelse af hvidvaskning af penge.

Rådet forpligtede sig i sine konklusioner til, sammen og ufortøvet, at bringe de af FATF fastlagte modforanstaltninger i anvendelse. Ifølge FATFs foranstaltninger forpligtes de finansielle institutioner til systematisk at indgive oplysninger til den kompetente oplysningsenhed om deres finansielle transaktioner med det pågældende land eller territorium. Det forbydes desuden fysiske og juridiske personer, der er etableret eller registreret i disse lande eller territorier, at åbne konto i et pengeinstitut i EU, medmindre de forelægger et gyldigt dokument, der muliggør identifikation af kontohaveren eller den, der har adgang til kontoen. Endelig kan der, i de alvorligste tilfælde, indføres betingelser for eller begrænsninger af de finansielle transaktioner med de usamarbejdsvillige lande. Med lovforslaget indføres alene forpligtelsen til at indberette transaktioner med de pågældende lande.

Konklusionerne slår fast, at medlemslandene i givet fald skal ændre deres lovgivning i overensstemmelse med ovennævnte.

Lov om forebyggende foranstaltninger mod hvidvaskning af penge fastsætter, at de af loven omfattede fysiske personer eller finansielle virksomheder, skal undersøge en transaktion, såfremt der er mistanke om, at transaktionen har tilknytning til hvidvaskning af penge. Kan mistanken ikke afkræftes, skal transaktionen som udgangspunkt sættes i stå, indtil politiet er underrettet.

Den gældende lov giver derimod ikke mulighed for fastsættelse af en systematisk underretningspligt til politiet uafhængig af kravet om mistanke om transaktionens tilknytning til hvidvaskning. Loven giver heller ikke mulighed for at rette underretningskravet mod transaktioner med specifikke lande, udvalgt af FATF som usamarbejdsvillige.

FATFs modforanstaltning om identifikationskrav over for fysiske eller juridiske personer, etableret eller registreret i et usamarbejdsvilligt land, vurderes derimod opfyldt i den gældende lovgivning.

Lovforslaget indeholder på den baggrund en bestemmelse om, at Finanstilsynet kan fastsætte nærmere regler om indberetningspligt om finansielle transaktioner med usamarbejdsvillige lande i forbindelse med bekæmpelse af hvidvaskning af penge.

#### *Anbefalinger i forbindelse med bekæmpelse af terrorisme*

Efter terrorangrebene i USA den 11. september 2001 har FATF udarbejdet et sæt af 8 særlige anbefalinger, der supplerer de eksisterende 40 anbefalinger. De 8 nye anbefalinger er et led i den internationale bekæmpelse af terrorisme, herunder finansieringen af terrorisme. Anbefalingerne går bl.a. på at ratificere og gennemføre FN's anti-terror initiativer, at indefryse terrori-

sters aktiver, at indberette mistænkelige transaktioner i relation til terrorisme samt at udvide anvendelsesområdet for foranstaltninger mod hvidvaskning af penge samt finansiering af terrorisme til også at omfatte alternative betalingsystemer og trådløse betalingsoverførsler.

Lovforslaget er, som nævnt, en del af anti-terrorpakken, og indeholder en indberetningspligt i forbindelse med mistanke om, at transaktioner har tilknytning til terrororganisationer m.v., således at bekæmpelsen af finansiering af terrorisme bliver effektiv. Ved mistanke om, at en transaktion har tilknytning til finansiering af terrorisme, må transaktionen kun gennemføres efter aftale med politiet.

Med lovforslaget opfyldes de anbefalinger fra FATF, som ligger indenfor Økonomi- og Erhvervsministeriets ressortområde. Det vil sige, at anbefalingerne om, at der skal ske indberetning af mistænkelige transaktioner i relation til terrorisme samt indefrysning af terroristers aktiver er indeholdt i nærværende lovforslag. Indefrysning af terrormidler skal ses i sammenhæng med andre initiativer til bekæmpelse af terrorisme indenfor bl.a. Justitsministeriets og Skatteministeriets områder, da bestemmelsen i forslaget til ændring af hvidvaskloven ikke alene kan opfylde FATF-anbefalingen. Anbefalingen opfyldes ved den foreslåede samlede anti-terrorpakke.

Endvidere er FATFs anbefaling om at udvide anvendelsesområdet til også at omfatte alternative betalingsystemer og trådløse betalingsoverførsler af indberetningspligten, indeholdt i lovforslaget. På baggrund af FATFs anbefalinger indføres med lovforslaget en bestemmelse, der pålægger de finansielle virksomheder og andre, der driver betalingsoverførselsvirksomhed, en pligt til at sørge for, at virksomheden til enhver tid kan identificere afsender ved betalingsoverførsler.

Da baggrunden for de foreslåede bestemmelser om indberetningspligten, og om at transaktionen kun må gennemføres efter aftale med politiet, er initiativerne i FN-konventionen til bekæmpelse af finansiering af terrorisme samt FN's anti-terror resolution, er FATF-anbefalingen om at gennemføre FN's anti-terror initiativer derfor også opfyldt."

Ændringsdirektivet er således implementeret i 2002 undtagen på 2 områder. Spillekasinoer er nu omfattet af alle direktivets bestemmelser, hvilket er en mere vidtgående regulering, end der er i dag. Endvidere er den danske hvidvaskdefinition, der henviser til udbytte fra overtrædelser af straffeloven, ikke bred nok. Lov om euforiserende stoffer, der vedrører forhold omfattet af Wienerkonventionen, skal også medtages, og af alvorlig kriminalitet uden for straffelovens dækningsområde kan f.eks. nævnes grov børskriminalitet (inside handel og kursmanipulation).

Som nævnt i afsnit 2.1.2 må FATFs 2003-rekommandationer forventes at give anledning til nogle lovændringer, der ikke er medtaget i denne betænkning. Advokatsamfundet har i forbindelse med Finanstilsynets høring over eventuelle ændringer rejst spørgsmålet om, hvorvidt reguleringen vedrørende advokater skal ændres således, at det anføres i hvidvaskloven, at advokater ikke har underretningspligt ved oplysninger, der modtages i forbindelse med

vurderingen af en klients retsstilling. Artikel 6 i ændringsdirektivet til hvidvaskdirektivet, jfr. bilag 2, giver mulighed for en sådan begænsning.

### 2.2.2. Spillekasinoen

I 1993<sup>29</sup> indsattes der i spillekasinoen visse bestemmelser i relation til forebyggelse og opdagelse af hvidvask. Således skal gæsterne registreres, og ID-oplysningerne og en videooptagelse af dem samt oplysning om deres ankomsttidspunkt skal opbevares i 2 måneder. Der indførtes endvidere bestemmelse om underretning af politiet via en særlig kontrollant ved mistanke om hvidvask.

I 1994<sup>30</sup> indsattes en bestemmelse i kasinobekendtgørelsen om, at spillemærker kun kunne veksles til kontanter, og at gevinster fra spilleautomater kun kunne udbetales i kontanter. Denne bekendtgørelse blev ændret i 2000<sup>31</sup>, således at vinderen ved gevinster på mellem 20.000 og 150.000 kr. fra spilleautomater kan vælge at få en check udstedt til spilleren og ved gevinster over 150.000 kr. altid vil få en check.

Spillekasinoen er ændret i 2000<sup>32</sup> bl.a. således, at opbevaringsfristen – bortset fra for videooptagelsen – er udvidet til 5 år.

Som nævnt i afsnit 2.1.3.1 er kasinoer omfattet af ændringsdirektivet til hvidvaskdirektivet.

---

<sup>29</sup> Ved lov nr. 1096 af 22/12 1993 om bl.a. ændring af lov om spillekasinoer, jfr. bilag 4 med uddrag af loven med senere ændringer.

<sup>30</sup> § 13 i bekendtgørelse nr. 496 af 13/6 1994 om spillekasinoer.

<sup>31</sup> Ved bekendtgørelse nr. 248 af 6/4 2000.

<sup>32</sup> Ved lov nr. 443 af 31/5 2000.



### KAPITTEL 3 KREDSEN AF UNDERRETNINGSPLIGTIGE

Udvalget har – både i relation til omfanget af underretningspligtige og i relation til, om underretningspligten skal begrænses til visse former for kriminalitet – drøftet, at det er væsentligt, at alle er opmærksomme på hæleribestemmelsen i straffelovens § 290, der vedrører alle former for kriminalitet, samt på bestemmelsen i straffelovens § 114 a om finansiering af terrorisme.

Bestemmelserne er anvendelige, hvor den pågældende har viden om eller anser det for overvejende sandsynligt – f.eks. på grund af lokalkendskab – at der er tale om udbytte fra kriminalitet eller om midler til finansiering af terrorisme. Den pågældende kan i disse situationer ikke gennemføre den aktuelle transaktion uden at overtræde straffelovens § 290 eller § 114 a. Bestemmelserne er derimod ikke anvendelige, hvor der er en underretningspligt vedrørende den aktuelle form for kriminalitet, og reglerne vedrørende underretninger overholdes.

Dette samspil mellem underretningspligt m.v. og straffebestemmelser er for så vidt angår hæleribestemmelsen nærmere beskrevet i udvalgets delbetænkning om bl.a. hæleri og anden efterfølgende medvirken<sup>33</sup> samt i lovforslaget vedrørende hæleribestemmelsen i straffelovens § 290<sup>34</sup>, hvor det bl.a. siges:

”Justitsministeriet er enig i, at der utvivlsomt ikke skal kunne straffes for hæleri i situationer, hvor en person foretager hælerilignende handlinger med henblik på at bistå politiet eller opfylde særlige adfærdskrav i anden lovgivning. Dette svarer i øvrigt til den gældende retstilstand. En ansat i finanssektoren, der i henhold til hvidvaskloven gennemfører en transaktion, for politiet underrettes – f.eks. fordi det skønnes, at en undladelse heraf kan hindre retsforfølgning af de involverede – foretager således ikke en ulovlig eller uberettiget handling.

Justitsministeriet finder imidlertid ikke anledning til at foreslå, at ansatte i den finansielle sektor, der er undergivet forpligtelser i henhold til hvidvaskloven, ikke i øvrigt skulle være omfattet af straffelovens hæleribestemmelse.

Det er i den forbindelse vigtigt at fremhæve, at alene forsætligt hæleri vil være strafbart efter den foreslåede bestemmelse. Såfremt den ansatte har viden om eller anser det for overvejende sandsynligt, at transaktionen vedrører udbytte fra et strafbart forhold, der ikke udløser en indberetningspligt i henhold til hvidvaskloven (f.eks. fordi der er tale om en overtrædelse af særlovgivningen og ikke en straffelovsovertrædelse), forekommer det naturligt og rigtigt, at den ansatte må undlade at gennemføre transaktionen for at

---

<sup>33</sup> Betænkning nr. 1371/1999 s. 92 og 102.

<sup>34</sup> FT 2000/2001 A 5690



undgå strafferetligt ansvar – som det gælder for enhver anden, der har viden om, at udførelse af en handling vil indebære, at man sikrer en anden udbyt- tet af en strafbar lovovertrædelse.”

Det skal tilføjes, at underretningspligten kun er aktuel i situationer, hvor den ikke er forbundet med selvinkriminering. Der er således aldrig underretnings- pligt, hvis den reelt betyder, at de pågældende skal give oplysninger om straf- bare forhold, som den pågældende selv kan dømmes for.

Ved den seneste ændring af hvidvaskloven er området af underretningsplig- tige blevet betydeligt bredere. Disse områder er derfor ikke behandlet i denne betænkning.<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> Et af arbejdsgruppens medlemmer (Jakob S. Arrevad) har ved behandlingen af lovforslaget vedrørende ændringen af hvidvaskloven foreslået Folketingets Erhvervsudvalg, at regulering- en for at begrænse den person- eller virksomhedskreds, der bliver omfattet som følge af den nugældende lovs § 1, stk. 2, nr. 6, skulle begrænses, således at advokater – og dermed øvrige grupper – ikke blev omfattet af loven ved ”anden forretningsmæssig rådgivning”, jfr. lovens § 1, stk. 2, pkt. 1 a, eller at lovens § 1, stk. 2, pkt. 6 (”personer eller virksomheder, der mod betaling yder tilsvarende ydelser som nævnt i pkt. 1-4”) udgik. Medlemmet henviste bl.a. til, at sidstnævnte kreds ville blive alt for omfattende, idet også f.eks. diverse landbrugskon- sulerter ville blive omfattet. Endvidere således, at advokater kun blev omfattet ved ”en trans- aktion vedrørende fast ejendom”, og ikke som nu efter pkt. 1 b ”en finansiell transaktion eller en transaktion vedrørende fast ejendom”.

Økonomi- og Erhvervsministeren anførte i sit svar på Erhvervsudvalgets anmodning om en kommentar bl.a., at ministeriet havde valgt at sidestille rådgivere, når der leveres ens ydel- ser. Ministeren anførte endvidere for så vidt angår det forhold, at ”personer eller virksom- heder, der mod betaling yder tilsvarende ydelser som nævnt i pkt. 1-4” er medtaget, at det li- geledes var begrundet i konkurrencemæssig ligestilling. Det siges videre:

”Der er, som det fremgår af spørgsmålet, tænkt på personer eller virksomheder, der mod særskilt vederlag tilbyder tilsvarende ydelser, som revisorer, ejendomsmæglere og advokater. Der skal således være tale om en forretningsmæssig rådgivning, der falder ind under advoka- ters, revisorer og andre omfattede persongruppers m.v. forretningsområde.

Såfremt der senere i praksis skulle vise sig behov for at klargøre, at visse persongrupper m.v. ikke skal udarbejde kontrolprocedurer og lignende, vil dette kunne afspejles i de regler, som Økonomi- og Erhvervsministeriet kan udstede om dette i medfør af § 3, stk. 3, og som skal udstedes efter drøftelse med de involverede brancheorganisationer.”

Dette medlem har endvidere generelt anført følgende:

”Hvidvaskloven er i sin nuværende udformning en sammenstyknings af en lang række regler, baseret på internationale krav eller forslag. Lovens historiske udgangspunkt er den finansielle sektor.

Ved lovens udvidelse til andre erhvervsområder, sammenholdt med de forskelligartede in- ternationale regler/forslag, der er søgt sammenkøbt, er loven blevet nærmest ulæselig. Loven indeholder henvisning til mindst fire andre love og et direktiv og indblander mindst fem for- skellige myndigheder, hvis umiddelbare kompetenceforhold ikke er åbenbare.

Der er ved lovgivningsarbejdet ikke taget hensyn til de indberettende, og der er ikke i loven antydningssvis retssikkerhedsgarantier for den, der rent faktisk indberettes.

Udvalget har derfor overvejende set på, om der kan være behov for en mere omfattende underretningspligt på de områder, hvor underretningspligten er knyttet til et krav om kontantbetaling med mindst 15.000 EUR, samt på, om investeringsforeningers administrationsselskaber, auktionsledere og formidlere af handel med genstande, der betales med mindst 15.000 EUR, bør medtages.

Der har i udvalget været forskellig opfattelse af, hvordan reguleringen af advokater skulle forstås for så vidt angår ”en finansiel transaktion eller en transaktion vedrørende fast ejendom”.

Det er endvidere i udvalget anført, at loven pålægger de af loven omfattede under strafansvar en lang række forpligtelser og administrative byrder. ”Tilsvarende ydelser”, som revisorer, ejendomsmæglere og advokater ”yder”, er totalt uden afgrænsning, specielt i relation til revisorer og advokater. Der er revisorer, der yder bistand i forbindelse med ansættelse af medarbejdere, der er advokater, der i al væsentlighed yder bistand til f.eks. fjernvarmeværker.

Da udvalget ikke foreslår ændringer vedrørende disse bestemmelser i hvidvaskloven, der er gennemført så sent som i 2002, er man ikke gået ind i en nærmere overvejelse af den rejste kritik.

### 3.1. Det finansielle område

De aktuelle virksomheder inden for det finansielle område, der ikke er omfattet af loven, er i dag Værdipapircentralen, Københavns Fondsbørs A/S og dets datterselskab FUTOP Clearingscentralen A/S, PBS, ATP, LD, autoriserede markedspladser og pengemarkedsmæglere, hvor det for alle er kendetegnende, at de ikke har egentlig kundekontakt.

Efter lovforslaget i 1993 blev investeringsforeninger, der nu er omfattet af lov om investerings- og specialforeninger<sup>36</sup> og er underlagt tilsyn ved Finanstilsynet, betragtet som omfattet af den gruppe, der ikke havde direkte kundekontakt, idet de blev betragtet som formidlere for pengeinstitutterne.

Situationen er i dag den, at investeringsforeningerne ofte har direkte kundekontakt, og de er efter den seneste ændring af hvidvaskloven omfattet af lo-

---

I forhold til det udbytte, der vil kunne komme af indberetninger fra den meget, meget brede kreds, der pålægges meget store administrative byrder, er loven en urimelig belastning af det danske erhvervsliv og et etisk højt problematisk stykke lovgivning.”

<sup>36</sup> Jfr. lovbekendtgørelse nr. 298 af 11/5 1999 om investerings- og specialforeninger.

ven. Da investeringsforeningerne kan vælge at overlade den daglige ledelse til et af Finanstilsynet godkendt administrationsselskab, foreslår udvalget, at tillige administrationsselskaberne omfattes af hvidvaskloven.<sup>37</sup>

### 3.2. Varehandel

En regulering vedrørende handler kan foretages på mange måder. Der kan reguleres vedrørende bestemte varetyper og/eller vedrørende varens værdi. Den valgte regulering kan begrænses til visse former for betalinger – f.eks. kontanter og/eller letomsættelige aktiver. Disse reguleringer kan kombineres på forskellige måder.

Den nugældende regulering vedrører varer (uanset varetype) for 15.000 EUR eller derover, hvis der betales med kontanter.

Udvalget har bl.a. nærmere overvejet de områder, der særligt har været drøftet i Kontaktudvalget under hvidvaskdirektivet, dvs. handel med ædelmetaller og ædelstene, kunst og antikviteter, auktionseffekter og mønter og frimærker.

I ændringsdirektivet, jfr. bilag 2, vedrører den endelige regulering (artikel 2 a, nr. 5):

”forhandlere af genstande af høj værdi, såsom ædelstene eller -metaller eller af kunst, og auktionsholdere, når der betales kontant og med et beløb på 15.000 EUR eller derover”.

Udvalget har i forbindelse hermed drøftet, at reguleringen af den finansielle sektor i et vist omfang må formodes at have flyttet hvidvasktransaktioner til andre områder, hvor opdagelsesrisikoen kan forventes at være mindre. Køb og salg af højværdigenstande kan være en velegnet metode til at sløre midlernes art og oprindelse. De foreliggende danske og udenlandske oplysninger indicerer, at handel med højværdigenstande er et aktuelt risikoområde for hvidvask. FATFs årlige typologimøder beskæftiger sig derfor bl.a. med nye eksempler herpå.

---

<sup>37</sup> Der var ligeledes enighed i arbejdsgruppen om denne regulering. Et af arbejdsgruppens medlemmer (Jakob S. Arrevad) fremhævede, at lovens bilag 1 vedrører aktiviteter, og at investeringsforeninger m.v. derfor burde nævnes i lovens § 1.

### 3.2.1. Betaling med andet end kontanter

Handel med varer er ved den seneste ændring af hvidvaskloven blevet reguleret, i det omfang der sker kontantbetaling med mindst 15.000 EUR. Denne regulering er således mere vidtgående end ændringsdirektivet til hvidvaskdirektivet, der alene omfatter kontanttransaktioner ved handel med højværdigenstande, medens den danske regulering omfatter alle varetyper. Kontantbetaling er i denne sammenhæng betaling med fysiske penge, dvs. betaling med betalingskort eller checks er ikke omfattet.

Hvis handelen er på under 15.000 EUR, finder ingen af hvidvasklovens regler anvendelse. Er en handel eksempelvis på 10.000 EUR, er der ikke pligt til at kræve legitimation, til at underrette m.v., selv om den handlende har mistanke om hvidvask.<sup>38</sup>

Udvalget har overvejet, om der er behov for, at hele området (eller i hvert fald området med højværdigenstande, der imidlertid er vanskeligt at afgrænse i en lovtæst) får en regulering, der vedrører alle betalinger med mindst 15.000 EUR og ikke kun kontantbetalinger. I disse overvejelser er især indgået, at betalinger kan ske ved overførsel fra lande, der ikke har en hvidvaskregulering.

Udvalget har i forbindelse hermed set på, hvorledes EU-medlemsstaterne har gennemført lovgivning om højværdigenstande eller påtænker at gennemføre ændringsdirektivets bestemmelser om højværdigenstande (ud over fast ejendom), herunder særligt om man har indskrænket eller påtænker at indskrænke reguleringen til kontantbetalinger.

Udvalget har oplysninger (pr. juni 2002) om, at 12 ud af 15 EU-medlemsstater har gennemført eller har fremsat lovforslag vedrørende hvidvaskregulering af forhandlere med højværdigenstande. I Spanien og Portugal havde man allerede før ændringsdirektivet en hvidvaskregulering på området.

I 7 lande (Storbritannien, Finland, Portugal, Holland, Spanien, Irland, Italien) har man gennemført eller fremsat lovforslag om en regulering, der også omfatter andre betalinger end kontantbetalinger.

---

<sup>38</sup> Den særlige regel i lovens § 4, stk. 6, om, at der skal kræves legitimation af lejligheds-kunder (d.v.s. ikke faste kunder med enkeltstående transaktioner, f.eks. en veksling eller en pengeoverførsel), selv om transaktionen er på under 15.000 EUR, gælder kun for de virksomheder, der er anført i lovens § 1 som værende omfattede af loven, uden at der i § 1 er anført beløbsstørrelser som en forudsætning herfor.

I 3 lande (Østrig, Tyskland, Danmark) har man valgt at begrænse hvidvaskreguleringen af forhandlere med højværdigenstande til kun at vedrøre kontantbetalinger.

2 lande (Frankrig, Belgien) har valgt helt at forbyde kontanttransaktioner over 15.000 EUR, og har således gennemført direktivets bestemmelser uden at foreslå en specifik hvidvaskregulering for forhandlerne af højværdigenstande.

3 lande (Grækenland, Sverige, Luxembourg) har endnu ikke besluttet, hvordan ændringsdirektivets bestemmelse om forhandlere af højværdigenstande skal gennemføres nationalt.

Udvalget har endvidere mere generelt drøftet, hvad en regulering, der omfatter alle betalingsformer, kan betyde i forhold til mere dagligdags transaktioner (f.eks. køb af malerier eller biler i forbindelse med arv eller hussalg, hvor der betales med check eller Dankort).

Udvalget finder, at en helt generel regulering kan blive for vidtgående både for de regulerede og for de kunder, der foretager en almindelig handel med en sædvanlig betalingstransaktion. Udvalget finder derimod, at der ved større beløb (mindst 15.000 EUR) kan være behov for en regulering af flere atypiske betalingsmåder end betaling med fysiske penge.

En af de atypiske betalingsformer, hvor der kan være behov for en regulering, er betaling med højværdivarer (f.eks. ædelmetaller, ædelstene, kunst, antikviteter, mønter eller frimærker). Udvalget finder, at en udvidelse til dette område, der vil sikre mod omgåelse af den nugældende bestemmelse, ikke vil betyde en mere kompliceret regulering for de regulerede virksomheder.

Udvalget finder på den baggrund, at reguleringen også skal omfatte betaling med højværdivarer. Det bemærkes, at betaling med højværdivarer efter udvalgets opfattelse ofte vil være en situation, der giver anledning til mistanke om hvidvask eller finansiering af terrorisme.

For så vidt angår øvrige betalingsformer, har udvalget særligt drøftet spørgsmålet om betalinger, hvor der kan opstå særlig mistanke om hvidvask eller finansiering af terrorisme, f.eks. betalinger fra udenlandske konti fra lande, hvis hvidvaskregulering er mindre effektiv, eller som er skattelylande og derfor måske mindre opmærksomme på, hvornår der er tale om udbytte fra kriminalitet eller finansiering af terrorisme.

Såfremt ovennævnte ”atypiske betalinger” medtages ved siden af kontantbetalinger, vil de fleste hvidvasktransaktioner, det er muligt at opdage, formentlig være dækket af underretningspligten.

På den anden side vil en regulering, der også vedrører visse betalinger ved pengeoverførsler, betyde, at den meget brede kreds, der er omfattet af bestemmelsen, i mange flere tilfælde skal have oplysninger om identitet, bopæl og statsborgerforhold. Selv hvis man begrænser en sådan yderligere regulering til de sårbare områder, der især har været drøftet i EU, er det sammenlagt en betydelig ekstra byrde at pålægge erhvervslivet.

Udvalget har derfor overvejet, om en anden og mindre byrdefuld reguleringsform vil være tilstrækkelig ved øvrige betalingsformer.

En mulighed er en regulering – stadig kun ved handler på mindst 15.000 EUR – hvor der kun er et supplerende krav om identitetsoplysninger og underretningspligt, hvis der er en mistanke om hvidvask eller finansiering af terrorisme, der ikke kan afkræftes. Da ændringsdirektivet kun omfatter betalinger med fysiske penge, er EU-reguleringen ikke til hinder for at begrænse pligterne på denne måde.

Udvalget kan ikke afvise, at en sådan regulering af en hvilken som helst handel vedrørende varer til en værdi af mindst 15.000 EUR i enkelte tilfælde kunne være nyttig.<sup>39</sup> Udvalget finder dog, at en sådan regulering ikke bør iværksættes på nuværende tidspunkt, hvor der allerede i relation til kontantbetalinger (med den af udvalget foreslåede udvidelse til betaling med højværdigenstande) er tale om en særdeles omfattende regulering.

Skulle fremtidige erfaringer, herunder oplysninger fra udlandet, indicere et yderligere behov, må spørgsmålet genovervejes.

### 3.2.2. Auktionshandel

Med hensyn til auktionshandel finder udvalget, at reguleringen også bør omfatte auktionsledere, der er beskikket efter lov om offentlig afholdelse af auk-

---

<sup>39</sup> Et flertal i arbejdsgruppen (Susanne Reinholdt Andersen, Kim Busck-Nielsen, Ulla Høg, Helle Jahn, Jesper Koefoed, Lau Kramer, Jens Madsen, Kirsten Mandrup, Lis Waage) fandt, at reguleringen skulle vedrøre alle handler vedrørende 15.000 EUR eller derover, hvor der er en aktuel mistanke om hvidvask eller finansiering af terrorisme, der ikke kan afvises. Et mindretal i arbejdsgruppen (Jakob S. Arrevad, Camilla Neuenschwander) fandt, at reguleringen skulle begrænses til visse højværdigenstande.

tion ved auktionsledere, ud over de allerede omfattede auktionsholdere, der har næringsbrev i henhold til næringsloven.<sup>40</sup>

Auktioner er et naturligt sted at købe og sælge aktiver for at sløre, at aktiverne eller midlerne hidrører fra kriminalitet. Det er ved køb af antikviteter og efterfølgende salg heraf muligt at påstå, at midler hidrører fra aktiver, man længe har besiddet. Tilsvarende er det muligt at gøre gældende, at besiddelse af dyre antikviteter ikke er af nyere dato, men at der er tale om aktiver, man længe har ejet.

Begge erhverv har kundekontakt. Auktionsholderen – der i overensstemmelse med ændringsdirektivet er omfattet af hvidvaskloven – som den person, der arrangerer auktionen, og derved blandt andet modtager de genstande, der skal sælges på auktionen, og auktionslederen som den person, der forestår selve auktionen og derved har kontakt med køberne.

Udvalget finder, at det vil være i overensstemmelse med direktivets intentioner, at alle aktører på auktionsområdet er omfattet.

### 3.2.3. Formidlere

Udvalget finder, at erhvervsmæssig formidling bør medtages ved siden af forhandling, da formidleren ofte har et bedre billede af situationen og eventuelt er mellemmand på betalingen, især ved meget dyre aktiver. Ejendomsmæglere, forsikringsmæglere, auktionsholdere og børsmæglere er allerede omfattet af reguleringen. Tilsvarende gælder for advokater, der formidler handler for klienten. Andre professionelle formidlere findes især inden for områderne kunst og antikviteter, herunder i forbindelse med auktionskøb, skibe, olie og andre særlige varetyper.

Formidlere vil i nogle situationer være de eneste, der gennem kontakten med parterne eller ud fra oplysninger, der er tilgået dem, kan få mistanke om hvidvask, ligesom de eventuelt tillige formidler betalingen, og derfor er de eneste, der modtager kontantbeløb eller lignende.

Udvalget finder, at reguleringen bør begrænses til erhvervsmæssige formidlere, da det vil være for omfattende at regulere personer, der mere enkeltstående eller uden nogen form for vederlag bistår andre med køb eller salg af genstande.<sup>41</sup> Der skal således være tale om en selvstændig virksomhed – hvad

---

<sup>40</sup> Der var ligeledes enighed i arbejdsgruppen om denne regulering.

<sup>41</sup> Der var ligeledes enighed i arbejdsgruppen om denne regulering.

enten det er en hoved- eller biaktivitet for den pågældende – ligesom det er tilfældet for de allerede regulerede mæglere.

Med hensyn til begrebet ”erhvervsmæssig” skal dette forstås på samme måde, som det normalt anvendes i lovttekster.

Eksempelvis kan nævnes lov nr. 238 af 21/4 1999 om forsikringsmæglervirksomhed, der kun omfatter erhvervsmæssig forsikringsformidling. Det siges i bemærkningerne til lovforslaget<sup>42</sup>, at der ved erhvervsmæssigt forstås, at der ved formidling skal være tilstræbt en økonomisk fordel for forsikringsmægleren, og at der ikke er tale om isolerede tilfælde.

Tilsvarende afgrænsning findes i lov nr. 237 af 21/4 1999 om grænseoverskridende pengeoverførsler, der omfatter fysiske og juridiske personer i EU m.v., ”der som led i deres erhvervsvirksomhed medvirker ved udførelsen af grænseoverskridende pengeoverførsler”. Det siges i lovforslaget<sup>43</sup>:

”Afgrænsningen af lovens område er funktionsbestemt, idet det er instituttets udførelse af grænseoverskridende pengeoverførsler, der medfører, at instituttet anses for omfattet af loven. Virksomhedens art i øvrigt er således uden betydning for lovens anvendelse. Foruden pengeinstitutter kan eksempelvis vekselkontorer tænkes omfattet af loven.”

Loven indeholder en række strafbelagte pligter vedrørende skriftlige oplysninger til kunder, overførselstider m.v. Den indeholder tillige en bestemmelse om, at spørgsmålet om, hvorvidt et institut er omfattet af loven, kan indbringes for Økonomiministeren.

Den samme afgrænsning ses i kreditaftaleloven<sup>44</sup>. Loven gælder, jfr. § 1, stk. 1, for kreditaftaler, hvor en erhvervsdrivende (kreditgiveren) yder eller giver tilsagn om at yde kredit som led i sit erhverv, når den anden part (forbrugeren) hovedsageligt handler uden for sit erhverv. Loven indeholder strafbelagte pligter vedrørende oplysninger til kunder. Begrebet ”erhvervsmæssig” fortolkes<sup>45</sup> som omfattende enhver, der driver en privat erhvervsvirksomhed, hvad enten der er tale om hoved- eller bibeskæftigelse. Virksomheden må dog have et vist omfang og være af en vis varighed. Er vedkommende bogføringspligtig, momspligtig eller omfattet af selskabsskatteloven, vil vedkommende normalt være erhvervsdrivende i lovens forstand. Det er uden betydning, om der tilstræbes økonomisk gevinst med virksomheden.

---

<sup>42</sup> FT 1998/99 A 2644.

<sup>43</sup> FT 1998/99 A 2620.

<sup>44</sup> Lov nr. 398 af 13/6 1990 med senere ændringer.

<sup>45</sup> Ifølge noterne i Karnov. Begrebet er ikke defineret i lovforslaget.



Også værdipapirhandelloven<sup>46</sup> indeholder begrebet erhvervsmæssig, idet loven bl.a. omfatter ”erhvervsmæssig rådgivning vedrørende værdipapirer”. Det siges herom i lovforslaget<sup>47</sup>, at de virksomheder, som udfører værdipapirhandel erhvervsmæssigt, ikke alene omfatter pengeinstitutter, fondsmægler-selskaber m.v. Også ejendomsformidlere, advokater og revisorer, der som accessorium til deres hovedaktivitet rådgiver vedrørende værdipapirer, er omfattet. De er – i modsætning til de øvrige omfattede institutter – ikke underlagt Finanstilsynets virksomhedstilsyn med hensyn til disse aktiviteter. Den nævnte rådgivning skal efter lovens § 3 ske på en redelig måde og i overensstemmelse med god værdipapirhandelsskik.

Af andre eksempler<sup>48</sup> kan nævnes næringsloven, der gælder for selvstændig næringsvirksomhed bl.a. som ”handlende”, markedsføringsloven, der gælder for privat erhvervsvirksomhed og offentlig virksomhed, som kan sidestilles hermed, og lov om handel med brugte genstande samt pantelånervirksomhed, der med visse undtagelser gælder for selvstændig næringsvirksomhed ved handel med eller køb af brugte genstande og udlån af penge mod håndpant. Der kræves bevilling til virksomhed omfattet af sidstnævnte lov.

### 3.3. Spillevirksomhed

#### 3.3.1. Spillekasinoer

For så vidt angår spillekasinoer, der ifølge ændringsdirektivet skal omfattes af hvidvaskreguleringen, er disse allerede reguleret i spillekasinoen. Denne lovs regulering er imidlertid ikke helt så omfattende som den, der kræves i henhold til hvidvaskdirektivet.

Udvalget foreslår, at spillekasinoer reguleres i hvidvaskloven, således at de indgår i en samlet generel lovgivning vedrørende de underretningspligtige. De mere specifikke regler for området, f.eks. om underretning via de særlige kontrollanter, der svarer til, hvad der normalt reguleres i en virksomheds interne retningslinjer, foreslås fortsat reguleret i lov om spillekasinoer.<sup>49</sup>

Det bemærkes i den forbindelse, at der for flere af de regulerede (f.eks. revisorer, ejendomsmæglere og forsikringsmæglere) også er særlove, der regulerer disses virksomhed, men at hvidvaskreguleringen findes i hvidvaskloven.

<sup>46</sup> Lov nr. 1072 af 20/12 1995 med senere ændringer.

<sup>47</sup> FT A 1995/96 1939 ff.

<sup>48</sup> For yderligere eksempler på anvendelse af begrebet erhvervsmæssig i lovgivningen kan henvises til bilag 5 i betænkning nr. 970/1982 om fonde, s. 181 ff., der indeholder en gennemgang af lovgivningen ved betænkningens afgivelse.

<sup>49</sup> Der var ligeledes enighed i arbejdsgruppen om denne regulering.

Ud over bibeholdelse af de specifikke områder foreslår udvalget, at også legitimations- og opbevaringsreglerne forbliver i lov om spillekasinoer, da reglerne har en nær sammenhæng med andre bestemmelser i denne lov, der ikke vedrører hvidvask eller finansiering af terrorisme.

### 3.3.2. Spilleindustrien i øvrigt

Flere lande (bl.a. Finland, Luxembourg og Portugal) har gennemført en hvidvaskregulering af andre dele af spilleområdet end kasinoer. Spilleområdet indeholder potentielle hvidvaskmuligheder, idet man kan forsøge at spille med udbytte fra kriminalitet, så risikoen udlignes, og derefter kan påberåbe sig f.eks. en vinderbon som baggrunden for en ellers uforklarlig formueforøgelse.

Der er således i hvert fald tale om et potentielt risikoområde, men udvalget har ikke mange konkrete oplysninger om anvendelse af området til hvidvask.

Udvalget har i forbindelse med spilleindustrien drøftet den særlige form for hvidvask, hvor vinderkuponer o.l. købes til overkurs, således at et udbytte fra strafbare handlinger kan fremstå som erhvervet ved spil. I en sag er der f.eks. betalt kurs 120 for lotterigevinster. Det er imidlertid udvalgets opfattelse, at en hvidvaskregulering på dette område ikke vil føre til underretninger, og at området alene kan reguleres gennem straffelovens regler om, hvad der er strafbart som hæleri.

Udvalget har overvejet, om virksomhed omfattet af lov om totalisatorspil (spil på heste, hunde, m.v.) bør omfattes af reguleringen.<sup>50</sup>

Udvalget har endvidere overvejet, om virksomhed omfattet af lov om visse spil, lotterier og væddemål bør omfattes. Virksomhed under denne lov udøves af Dansk Tipstjeneste. Til denne virksomhed hører også bookmaking (Oddset), der tilsvarende kan anvendes til hvidvask. Den relevante regulering skulle i givet fald omfatte forhandlere af Oddset. Der er imidlertid så mange forhandlere, at det vil være meget enkelt at fordele hvidvask på dette område på så mange, at hvidvask ikke kan konstateres.

De fleste udenlandske udbydere af bookmaking, som man kan spille hos bl.a. via Internettet, har større tilbagebetalingsprocenter end de danske spil. Det vil derfor formentlig være mere relevant at hvidvaske gennem de udenlandske spil, som man vanskeligt kan regulere via dansk lovgivning. Udvalget har derfor valgt p.t. ikke at foreslå en hvidvaskregulering, men finder, at området,

---

<sup>50</sup> Arbejdsgruppen fandt, at totalisatorspil burde være omfattet af hvidvaskreguleringen.

herunder fordelingen af danskeres spil hos danske og udenlandske udbydere, bør følges nærmere, og at det på et senere tidspunkt bør vurderes, om der er behov for en regulering.

## KAPITEL 4 REGULERINGENS INDHOLD

### 4.1. Hvidvaskdefinitionen

For så vidt angår hvidvaskdefinitionerne i hvidvaskdirektivet og i ændringsdirektivet henvises til afsnit 2.1.3.2.

Ved implementeringen af 1991-direktivet anvendtes følgende definition (hvidvasklovens § 2):

”§ 2. Ved hvidvaskning af penge forstås i denne lov konvertering, overførelse, erhvervelse, besiddelse eller anvendelse af formuegoder eller fortielse eller tilsløring af deres art, oprindelse, lokalisering, bevægelser og ejerforhold samt forsøg herpå eller medvirken hertil med viden eller formodning om, at formuegoderne stammer fra overtrædelse af straffeloven.”

Med hensyn til den strafferetlige regulering af hvidvask i Danmark er der på baggrund af udvalgets forslag i delbetænkning I<sup>51</sup> med virkning fra den 1/7 2001 indført en generel hæleribestemmelse (der også omfatter alle former for hvidvask) i straffelovens § 290 med følgende gerningsindhold:

”For hæleri straffes med .... den, som uberettiget modtager eller skaffer sig eller andre del i udbytte, der er opnået ved en strafbar lovovertrædelse, og den, der uberettiget ved at skjule, opbevare, transportere, hjælpe til afhændelse eller på lignende måde efterfølgende virker til at sikre en anden udbyttet af en strafbar lovovertrædelse.”

”Hvidvask” er som udgangspunkt et strafferetligt begreb, der er formuleret bl.a. i Wienerkonventionen fra 1988 og Strasbourgkonventionen fra 1990, jfr. afsnit 2.1, og hvidvaskdirektivet tager udgangspunkt i denne definition, men giver – som Wienerkonventionen – en beskrivelse af (i form af et minimum), hvilke kriminalitetsformer udbyttet skal hidrøre fra. Strasbourgkonventionens hvidvaskdefinition vedrører derimod udbytte fra alle strafbare forhold (men med mulighed for at begrænse de kriminalitetsformer, hvor der er pligt til at følge konventionens regler).

Udvalget foreslår, at definitionen af hvidvask i hvidvaskloven tager udgangspunkt i hæleribestemmelsen i straffelovens § 290, således at Danmark ikke

---

<sup>51</sup> Betænkning nr. 1371/1999 om udviklingen i lovgivningen og kriminaliteten samt om hæleri og anden efterfølgende medvirken.

opererer med et hvidvaskbegreb, der er indeholdt i straffelovens § 290, og et andet hvidvaskbegreb, der kun vedrører hvidvaskloven. Dette er imidlertid ikke nødvendigvis ensbetydende med, at der skal være en underretningspligt i alle tilfælde, hvor der er mistanke om hvidvask, idet underretningspligten kan begrænses til mistanke om visse former for kriminalitet, jfr. afsnit 4.2.2, såfremt de i ændringsdirektivet nævnte kriminalitetsformer er dækket. Dette harmonerer med Strasbourgkonventionens regulering på det strafferetlige område.

I dansk ret omfatter det strafferetlige hvidvaskbegreb ikke de hvidvaskhandlinger, der udføres af den, der har begået førforbrydelsen, hvorimod dette er omfattet af direktivets hvidvaskbegreb, idet der naturligvis er samme behov for at få underretninger til brug for kriminalitetsbekæmpelsen, hvad enten det er den oprindelige gerningsmand eller en tredjemand, der foretager hvidvaskhandlingen.

Uanset hvilken løsning man vælger, vil reguleringen (som ved hæleri) fortsat kun omfatte identificerbart, direkte udbytte, herunder identificerbare surrogater og frugter (f.eks. renter), jfr. f.s.v.a. hæleri udvalgets delbetænkning I om bl.a. hæleri.<sup>52</sup> Dette vil typisk betyde, at der ikke kan dømmes for hæleri, hvis udbyttet består af en besparelse.

Som nævnt i samme delbetænkning<sup>53</sup>, omfatter hæleribestemmelsen f.eks. heller ikke køberen af et produkt, der er produceret i strid med de regler, der gælder for den pågældende virksomhed (f.eks. miljøregler, regler om arealstørrelse, foderbegrænsninger o.l.), selv om de ved købet kan siges at sikre producenten et udbytte af den skete overtrædelse. Tilsvarende vil gælde for den, der eventuelt (f.eks. som mægler eller rådgiver) formidler købet eller udfærdiger købsaftaler. Selve produktet er ikke udbyttet, da udbyttet først opnås ved salg eller andre dispositioner over produktet.

Om der kan blive tale om hæleri/hvidvask i forbindelse med dispositioner over udbyttet fra f.eks. salg af produktet vil afhænge af, om udbyttet på det tidspunkt er identificerbart.

Også i situationer, hvor gerningsmanden har afsluttet sine hvidvaskhandlinger, således at udbyttet er indgået i hans legale formuesfære (f.eks. som ”arv” fra familie i udlandet) og kan disponeres på samme måde som lovlige indtægter, bliver kravet til identificerbarhed afgørende for, om hæleri/hvidvask er muligt. Hvis der er tale om en person, der overvejende kun har ulovlige ind-

---

<sup>52</sup> Betænkningen s. 89 f.

<sup>53</sup> Betænkningen s. 91.

tægter, vil der objektivt kunne være tale om hæleri/hvidvask i relation til den pågældendes aktiver. Hvis aktiverne derimod kun delvist hidrører fra strafbare forhold, vil det på det tidspunkt ikke være muligt at identificere det oprindelige udbytte.

Særligt vedrørende udbytte i form af penge kan der, som nævnt i ovennævnte delbetænkning<sup>54</sup> i øvrigt henvises til Justitsministeriets lovforslag af 27/1 1994<sup>55</sup> bl.a. vedrørende ændringen af straffelovens § 284<sup>56</sup>. Det siges her, at genstanden for hæleriet – ”vindingen”, ”udbyttet” eller ”tingen” – kan være penge, der stammer fra en af de nævnte berigelsesforbrydelser. Det siges videre:

”Forudsætningen for, at hæleri kan komme på tale, er imidlertid, at pengeudbyttet kan identificeres som hidrørende fra førforbrydelsen. Såfremt dette er tilfældet, vil et hæleriansvar i princippet også kunne gøres gældende i tilfælde, hvor det direkte udbytte har været genstand for videre omsætning, forudsat at pengene fortsat kan identificeres som hidrørende fra den oprindelige berigelsesforbrydelse.

Genstanden for hæleriet er i de typiske tilfælde fysiske genstande, der i reglen uden besvær lader sig identificere, f.eks. sølvtøj, cigaretter, checkblanketter, bankbøger m.v. Selv om rede penge antageligt også kan være genstand for hæleri, spiller det en afgørende rolle for hæleriansvar med hensyn til rede penge, at der ved omsætning af penge gælder en særlig vidtgående ekstinktionsregel. Har erhververen således i kraft af formueretlige regler eller principper vundet ret til en pengesum, idet den pågældende ved erhvervelsen var i god tro om pengeudbyttets herkomst, vil der ikke efterfølgende kunne gøres et hæleriansvar gældende. Hæleriansvar er også udelukket, selv om erhververen omsætter pengene efter at være blevet klar over deres ulovlige herkomst. Det skyldes, at der efter ekstinktionen ikke længere rent objektivt foreligger en underliggende berigelsesforbrydelse.”

Som det fremgår af disse bemærkninger, vil der ikke længere kunne være tale om hæleri/hvidvask, når der er ekstingveret.

Det siges endvidere i lovforslaget, at strafansvar efter § 284, 2. led,<sup>57</sup> og § 303 kun vil komme på tale, såfremt det kan påvises, at pengeudbyttet hidrører fra indsmugling af særlig grov karakter.

Det nævnes endvidere i lovforslaget,<sup>58</sup> at Justitsministeriet ligeledes havde

<sup>54</sup> Betænkningen s. 91.

<sup>55</sup> FT 1993/94 A 6335.

<sup>56</sup> Indsættelse af henvisningen til straffelovens § 289, 2. pkt.

<sup>57</sup> Om sikring af udbytte.

<sup>58</sup> Jfr. ovennævnte delbetænkning s. 59 f.

overvejet, om udvidelsen også skulle omfatte § 289, 1. pkt., om skattesvig af særlig grov karakter. Dette skønnedes uhensigtsmæssigt, fordi udbyttet stort set aldrig ville kunne identificeres eller forsæt bevises.

## 4.2. Underretningspligtens omfang

### 4.2.1. Andre landes regulering

Med hensyn til, hvilke former for kriminalitet der er omfattet af hvidvaskreguleringer i de andre EU-medlemsstater, har 10 medlemsstater i dag en bred regulering vedrørende strafbare forhold, og 4 har en mere begrænset regulering, jfr. nedenfor.

Reguleringen i de lande, herunder EUs medlemsstater, der primo 2003 var med i FATF, ser således ud:

| LAND     | KRIMINALITETSKRAV   |
|----------|---|
| Danmark  | Overtrædelser af straffeloven   |
| Italien  | Strafbare forhold   |
| Tyskland | Strafbare forhold   |
| Finland  | Strafbare forhold   |
| Østrig   | Strafbare forhold med en strafferamme på mere end 3 års fængsel samt toldbedrageri, unddragelse af import- og eksportforpligtelser og bestikkelse |
| Island   | Overtrædelser af straffeloven, toldloven samt lovgivningen vedrørende narkotikamisbrug, alkohol og farmaceutiske stoffer                          |
| Belgien  | Strafbare forhold   |
| Spanien  | Narkotikakriminalitet, terrorisme og organiseret kriminalitet   |
| Schweiz  | Strafbare forhold med en strafferamme på mindst 1 års fængsel   |

|            |   |
|------------|---|
| U.K.       | Strafbare forhold (dog således at der skal være tale om ”indictable offence”, dvs. en forbrydelse med offentlig påtale, således at mindre alvorlige forbrydelser er undtaget)                             |
| Singapore  | Narkotikakriminalitet og andre strafbare forhold (”criminal conduct”) – defineret ved 182 forskellige forbrydelser  |
| Holland    | Strafbare forhold   |
| Sverige    | Strafbare forhold   |
| Hong Kong  | Narkotikakriminalitet og andre strafbare forhold (dog således at der være tale om ”indictable offence”, dvs. en overtrædelse med offentlig påtale, således at mindre alvorlige overtrædelser er undtaget) |
| Portugal   | Strafbare forhold   |
| Tyrkiet    | Strafbare forhold   |
| Frankrig   | Strafbare forhold   |
| Argentina  | Strafbare forhold   |
| Brasilien  | Narkotikakriminalitet, terrorisme, våbensmugling/handel, kidnapning, korruption, kriminalitet rettet mod det nationale finansielle system og kriminalitet begået af en organisation                       |
| Mexico     | Strafbare forhold   |
| USA        | Strafbare forhold   |
| Luxembourg | Narkotikakriminalitet, kriminalitet begået af en kriminel organisation, kidnapning af mindreårige, rufferi, korruption og våbensmugling/handel  |



|             |   |
|-------------|---|
| Irland      | Strafbare forhold   |
| Grækenland  | Strafbare forhold – defineret ved 20 forskellige forbrydelser   |
| New Zealand | Narkotikakriminalitet og anden alvorlig kriminalitet (defineret som kriminalitet med en strafferamme på mindst 5 års fængsel) |
| Australien  | Strafbare forhold   |
| Canada      | Narkotikakriminalitet og virksomhedskriminalitet – defineret ved ca. 45 forskellige forbrydelser                              |
| Japan       | Narkotikakriminalitet og anden alvorlig kriminalitet  |
| Norge       | Strafbare forhold   |

Reguleringen i Norge krævede tidligere en strafferamme med fængsel i mere end 6 måneder. Norge havde oprindeligt en afgrænsning til visse kriminalitetstyper. I et lovforslag fra 1995<sup>59</sup> blev det foreslået, at formuleringen ændredes til ”en strafbar handling”. Det fremgår af lovforslaget, at det forhold, at en ansat i mange tilfælde ikke ville have nogen begrundet opfattelse af, fra hvilken type kriminalitet et udbytte stammede, indgik i begrundelsen for ændringsforslaget.<sup>60</sup> Ved den endelige lov fra juni 1996 holdt man alligevel forhold, der højst kunne straffes med fængsel i 6 måneder, uden for. I indstillingen fra den norske finanskomité<sup>61</sup> er det anført, at hvis mistanken til en transaktion er generel og ikke kan knyttes til en bestemt type kriminalitet, skal der foretages undersøgelser, og ØKOKRIM skal underrettes. Norge har den 3/6 2003 vedtaget en ny hvidvasklov, der vedrører alle strafbare forhold uden den tidligere 6 måneders begrænsning. Baggrunden er et ønske om, at undersøgelses- og rapporteringspligten bør være klar og enkel at praktisere, både af hensyn til, at pligten skal praktiseres af personer med begrænset kendskab til strafferet, og til, at overtrædelser af underretningspligten er strafbart.<sup>62</sup>

<sup>59</sup> Ot prp nr. 22 (1995-96).

<sup>60</sup> Lovforslaget s. 14.

<sup>61</sup> Innst. O.nr.50.

<sup>62</sup> Innst. O.nr.100.

Sveriges nugældende lovgivning er fra juli 1999. Bestemmelsen afløste en bestemmelse, der som den norske havde en grænse på 6 måneders fængsel, hvilket efter loven var definitionen på alvorligere forbrydelser.

EUs medlemsstater vil fremover som minimum få en regulering, der svarer til, hvad der kræves efter EUs ændringsdirektiv til hvidvaskdirektivet, jfr. afsnit 2.1.3.2, d.v.s. at lovovertrædelser, der har en maksimumstraf på mere end fængsel i 1 år, skal være omfattet af underretningspligten.

#### 4.2.2. Kriminalitetsformer

Som nævnt i afsnit 4.1 vedrører den gældende danske hvidvasklovs § 2 hvidvask af udbytte fra ”overtrædelse af straffeloven”. Efter lovens § 10 skal der gives underretning til Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet, hvis en mistanke om hvidvask ikke kan afkræftes.

Siden loven blev vedtaget i 1993 er området for underretningspligten blevet udvidet i takt med, at straffeloven har inddraget nye områder som overbygning på særlove, f.eks. grov miljøkriminalitet (§ 196), grov momssvig (§ 289) og EU-svig (§ 289 a). Den væsentligste udvidelse i relation til hvidvask har været hæleribestemmelsen i straffelovens § 290, der vedrører alle strafbare forhold, som trådte i kraft den 1/7 2001. Denne ændring har medført, at hælerens udbytte fra hvidvaskhandlinger er omfattet af hvidvaskloven, uanset om det udbytte, der søges hvidvasket, stammer fra overtrædelser af straffeloven eller særlovgivningen. Da hæleren typisk får andel i udbyttet vil dette i praksis sige, at en mistanke (bl.a.) vil vedrøre udbytte fra overtrædelse af straffeloven.

Det eneste, der i dag med sikkerhed falder uden for det hvidvaskområde, der skal underrettes om, er, når den person, der har begået en særlovsovertrædelse, der ikke skal henføres under en straffelovsbestemmelse, selv hvidvasker sit udbytte, f.eks. selv indsætter udbyttet på en bankkonto eller ved købet af varer betaler med udbytte.

Da mange forhold nu kan henføres under straffeloven, uanset om de i øvrigt er reguleret i særlovgivningen, og da de institutter m.v., der skal give underretning, typisk ikke har nogen mulighed for på baggrund af de oplysninger, de er i besiddelse af, at tage stilling til, om der i givet fald er tale om særlovs- eller straffelovsovertrædelser, eller om hvidvaskeren er gerningsmand eller hæler, kan det diskuteres, om kravet om ”overtrædelse af straffeloven” i praksis er en begrænsning, eller hvad indholdet af en sådan begrænsning er.

Udvalget finder, at den nuværende afgrænsning, der bygger på straffeloven contra særlove, i praksis har vist sig mindre hensigtsmæssig. En række overtrædelser af særlovgivningen straffes – eller straffes i visse tilfælde – nu efter straffeloven. F.eks. straffes grove overtrædelser af lov om euforiserende stoffer efter straffelovens § 191, udbyttegivende overtrædelser af de sociale love normalt efter straffelovens bedrageribestemmelse, grove overtrædelser af skattekontrollovens § 13, stk. 1, straffes efter straffelovens § 289, visse grove miljølovsovertrædelser straffes efter straffelovens § 196, udbyttegivende overtrædelser af tilskudslovgivningen straffes ofte efter straffelovens bedrageribestemmelse, overtrædelse af indsamlingsloven kan i visse tilfælde straffes efter straffeloven, grov momssvig og visse grove toldlovsovertrædelser er omfattet af straffelovens § 289, bestemmelsen i straffelovens § 289 a om EU-svig er tilsvarende i vidt omfang en overbygning på en række særlove, osv. Der er således ikke en entydig afgrænsning mellem straffeloven og særlovgivningen. Dette vil i endnu højere grad gælde, hvis udvalgets forslag i delbetænkning V<sup>63</sup> om ændring af straffelovens § 289 og § 289 a vedtages.

Imidlertid er adskillige udbyttegivende strafbare forhold i hvert fald p.t. kun reguleret i særlovgivningen (f.eks. insider trading, kursmanipulation og piratkopiering), selv om der er strafferammer på op til 2 eller 4 års fængsel. Afgrænsningen særlov contra straffelov er derfor ikke nogen særlig velbegrundet sontring.

Udvalget finder, at alle alvorligere former for kriminalitet bør være omfattet af underrettningspligten, uanset om der straffes efter straffeloven eller efter særloven.

Det følger af hvidvaskdirektivet, at narkotikakriminalitet og bestikkelse altid betragtes som alvorlige lovovertrædelser, og af Rådets erklæring af 27/10 2001, at det samme gælder for finansiering af terrorisme.

Ændringsdirektivets bestemmelse om, at de i fælles aktion af 21/12 1998 beskrevne handlinger skal være omfattet, er ikke i den foreliggende form let at indpasse i dansk ret. En kriminel organisation er ikke i sig selv et retligt begreb i Danmark. Med hensyn til bestemmelsen om fængsel i 4 år eller derover er det uklart, om straffelovens §§ 285-287 (straf for berigelsesforbrydelser) i den sammenhæng skal ses som en enhed, således at f.eks. berigelsesforbrydelser altid er omfattet, hvis de udføres af en kriminel organisation. Selve spørgsmålet om, hvorvidt en kriminel organisation er involveret, synes også umiddelbart at kunne være meget vanskeligt for den underrettende at tage stilling til.

---

<sup>63</sup> Betænkning nr. 1396/2001.

Ændringsdirektivets bestemmelse om lovovertrædelser, der kan give et betydeligt udbytte, og som kan medføre en streng frihedsstraf, medfører også nogle fortolkningsproblemer. Teoretisk set kan alle lovovertrædelser i en eller anden sammenhæng give et betydeligt udbytte. Hvad der skal ligge i ”streng frihedsstraf” i forhold til danske straffebestemmelser er heller ikke umiddelbart klart.

Udvalget har i forbindelse med disse fortolkningsproblemer drøftet, om ændringsdirektivets krav om, at der senest den 15/12 2004 skal ske en ændring af den sidste bestemmelse, så den tilnærmedes fælles aktion af 3/12 1998 (hvor alvorlige lovovertrædelser defineres som lovovertrædelser, der kan medføre frihedsstraf på over ét år), ikke gør, at det er mest hensigtsmæssigt at dette indarbejdes i den af udvalget foreslåede hvidvaskregulering. Der er enighed i udvalget om, at forslaget til en fremtidig dansk regulering som minimum opfylder dette krav.

Det er indgået i udvalgets overvejelser, at reguleringen i de lande, hvor reguleringen vedrører alle strafbare forhold, efter det for Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet oplyste ikke har givet anledning til problemer.

Som nævnt i indledningen til kapitel 3 vil udvalget fremhæve, at en begrænsning af underretningspligten til visse former for kriminalitet kan give problemer i tilfælde, hvor den pågældende har viden om eller anser det for overvejende sandsynligt – f.eks. på grund af lokalkendskab – at der er tale om udbytte fra kriminalitet, der ikke er omfattet af underretningspligten. Den pågældende kan i disse situationer ikke gennemføre den aktuelle transaktion uden at overtræde straffelovens § 290 om hæleri, der vedrører alle former for kriminalitet. Hæleribestemmelsen er derimod ikke anvendelig, hvor der er en underretningspligt vedrørende den aktuelle form for kriminalitet, og reglerne vedrørende underretninger overholdes.<sup>64</sup>

Uanset den valgte regulering er det på samme måde som i dag, hvor underretningspligten omfatter mistanke om hvidvask af udbytte fra overtrædelser af straffeloven, ikke tanken, at den regulerede skal gå ind i en nærmere strafferetlig vurdering. Den regulerede skal derimod se på, om der er ting, der er atypiske i forhold til normale kundeforhold, herunder om transaktionen vedrører beløbsstørrelser eller betalingsmåder, der i den konkrete sammenhæng er atypiske. Der kan også være tale om, at der ikke umiddelbart er tale

---

<sup>64</sup> Dette samspil mellem underretningspligt m.v. og hæleribestemmelsen er nærmere beskrevet i lovforslaget vedrørende hæleribestemmelsen i straffelovens § 290, jfr. FT 2000/2001 A 5690.

om noget atypisk, men at den regulerede er i besiddelse af andre oplysninger, der konkret giver anledning til mistanke. På baggrund af en samlet vurdering med udgangspunkt i den reguleredes kendskab til sit sagsområde, må den pågældende så tage stilling til, om der er en mistanke, der skal underrettes om.

Med hensyn til spørgsmålet om, hvad der kan forlanges af den regulerede, kan udvalget i øvrigt henvise til bemærkningerne til 1991-forslaget til hvidvaskloven, hvor det siges i forbindelse med, at ”straffeloven” indgår i hvidvaskdefinitionen:

”Der vil være situationer, hvor det vil være vanskeligt for den enkelte ansatte at bedømme, om en transaktion indebærer hvidvaskning af penge.

Det er imidlertid ikke hensigten, at den enkelte medarbejder skal foretage en vurdering af, hvilken underliggende kriminalitet, der gør sig gældende. En sådan vurdering vil forudsætte juridisk (strafferetlig) sagkundskab og vil herudover falde væsentligt uden for de opgaver og funktioner, medarbejdere i finansielle institutter varetager.

En mistanke og eventuel indgivelse af anmeldelse skal basere sig på vurderinger i den konkrete situation af handlingernes karakter og forskellighed fra normale kundebehandlinger, fortællinger og andre særegne, atypiske forhold hos kunden, der samlet leder opmærksomheden hen på et eventuelt forsøg på tilsløring af midlernes oprindelse, der må formodes at have en kriminel karakter.”

I lovforslaget nævnes herefter en række eksempler af relevans for finanssektoren.

Udvalget finder, at lovforslagets beskrivelse af, hvad der ligger i underretningspligten, også er gældende for den af udvalget foreslåede regulering. Det kan klart ikke forventes, at de underretningspligtige har nærmere kendskab til strafferetlige vurderinger. Straf for manglende underretninger gælder efter loven også kun i tilfælde, hvor der rent faktisk er opstået mistanke om hvidvask, og denne mistanke ikke er afkræftet.

For en begrænsning af underretningspligten til lovovertrædelser, der kan medføre frihedsstraf på over ét år, taler, at der ved udformningen af en underretningspligt, hvor man pålægger private virksomheder samt private personer en strafbelagt pligt til at underrette politiet om mistanke om, at andre foretager hvidvask af udbytte fra en eventuel lovovertrædelse, gør sig en lang række samfundsmæssige, etiske og retsbeskyttelseshensyn gældende, som tilsiger visse begrænsninger i underretningspligten.

En bred underretningspligt kan medføre, at hvidvaskloven opfattes som en ”anmelderlov”, der gør de underretningspligtige til ”anmeldere”, hvilket rejser helt særlige samfundsmæssige og etiske spørgsmål, medmindre der er tale om grov kriminalitet. Retsbeskyttelseshensyn i relation til den indberettede vejer tungt og forstærkes i det omfang, underretningerne videregives til andre myndigheder inden for forvaltningen.

For så vidt angår pengeinstitutter er det særligt gjort gældende, at det er grundlæggende, at underretningspligten uomtvisteligt sikrer, at pengeinstitutterne fortsat fremstår som troværdige og loyale institutter, hvortil kunder trygt kan henvende sig med deres private forhold og indlede et kundeforhold. Tillid, loyalitet og tavshedspligt er centrale elementer i kundeforholdet og fundamentet for pengeinstitutternes virke i samfundet. Disse betragtninger gør sig ligeledes gældende vedrørende andre betroede erhverv.

Der er enighed om, at i tilfælde, hvor der er tale om hvidvask vedrørende den grovere del af kriminaliteten, fører samfundsmæssige behov for afdækning af disse kriminelle handlinger til, at eventuelle lovbestemte tavshedsforskrifter kan vige. Det er formålet med hvidvaskloven og EU-retsakterne.

En underretningspligt om overtrædelse af strafbare forhold generelt (love, bekendtgørelser og EU-retsakter) – som nogle lande har valgt at indføre – er desuden efter nogle medlemmers opfattelse for ubestemt og uklar og forudsætter, at de underretningspligtige har generelt kendskab til hele lovgivningen og dens strafbelagte pligter. Det er der næppe nogen, der har.

En regulering, der tilgodeser de nævnte hensyn, vil være, at underretningspligten kun vedrører hvidvask af udbytte, der stammer fra alvorlige strafbare lovovertrædelser.<sup>65</sup> Dette kan udtrykkes ved, at der skal være tale om udbytte fra strafbare forhold, der kan medføre fængsel i over ét år, svarende til fælles aktion af 3/12 1998, jfr. herved også ændringdirektivets krav om, at der senest den 15/12 2004 skal ske en ændring af den omfattende kriminalitet, så den tilnærmes fælles aktion af 3/12 1998 (hvor alvorlige lovovertrædelser defineres som lovovertrædelser, der kan medføre frihedsstraf på over ét år), jfr. afsnit 2.1.3.2.

For en underretningspligt, der som hæleribestemmelsen i straffelovens § 290 vedrører alle strafbare forhold, taler, at hvidvask af udbytte fra mindre alvor-

---

<sup>65</sup> Et flertal i arbejdsgruppen (Jakob S. Arrevad, Kim Busck-Nielsen, Helle Jahn, Jesper Koefoed, Lau Kramer, Kirsten Mandrup, Camilla Neuenschwander, Lis Waage ) fandt, at reguleringen skulle vedrøre alvorlige strafbare lovovertrædelser. Et mindretal (Susanne Reinholdt Andersen, Ulla Høg, Jens Madsen) fandt, at den – som straffelovens hæleribestemmelse – skulle vedrøre alle strafbare lovovertrædelser

lig kriminalitet normalt ikke vil fremtræde som en så atypisk disposition, at der overhovedet vil opstå mistanke om hvidvask, og at det derfor vil være meget sjældent, at afgrænsningsproblemet opstår.

Medens en bred regulering i enkelte tilfælde kan føre til, at der underrettes om relativt ubetydelige strafbare forhold, vil en regulering, der begrænses til udbytte fra strafbare forhold, der kan medføre fængsel i over ét år omvendt kunne resultere i, at der ikke gives underretning om alvorlig kriminalitet.

Uanset de generelle betænkeligheder ved at pålægge underretningspligt ikke er specielle for danske forhold, har som nævnt 10 andre EU-medlemsstater indført en generel regulering med underretningspligt vedrørende alle strafbare forhold. Norge har som ligeledes nævnt i juni 2003 vedtaget en underretningspligt, der vedrører alle strafbare forhold.

Det er i øvrigt Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitets opfattelse, at hvidvaskloven allerede nu administreres således, at der underrettes ved mistanke om strafbare forhold, fordi det ikke er muligt for den underrettende at bedømme kriminalitetens art eller omfang. En mistanke vil normalt kun opstå på baggrund af faktiske forhold, der indicerer alvorligere kriminalitet. Det er dog også klart, at f.eks. et særligt kendskab til kunden eller til forholdene i et lokalsamfund kan bevirke, at der opstår mistanke om mindre strafbare forhold, der ligger uden for det kriminalitetsområde, der begrunder hvidvaskregulering.

Udvalget finder, at en afvejning af de nævnte hensyn fører til, at den mindst indgribende regulering vælges, således at underretningspligten begrænses til mistanke om udbytte fra strafbare forhold, der kan medføre fængsel i over ét år. Såfremt erfaringerne med en sådan regulering mod forventning skulle vise, at den i praksis er for vanskelig at administrere, og at underretningspligten ikke opfyldes i tilfælde, hvor den skal, vil en regulering svarende til straffelovens § 290 om hæleri kunne genovervejes.

Mistanken skal vedrøre, at der er tale om identificerbart, direkte udbytte fra de omfattede strafbare forhold, jfr. afsnit 4.1.

#### 4.2.3. Transaktionsbegrebets omfang

Formuleringen i hvidvasklovens § 10, der taler om en transaktion og om at sætte transaktionen i bero, har i enkelte tilfælde givet anledning til tvivl hos underretningspligtige om, hvorvidt der også var pligt til at underrette, hvis man afviste kunden. Der har også været givet udtryk for tvivl om, hvorvidt en mistanke, der opstår efter transaktionen, er omfattet af lovens regulering.

Sådan tvivl om lovens område kan betyde, at oplysninger, der ville være væsentlige for kriminalitetsbekæmpelsen, ikke tilgår politiet.

Med hensyn til fortolkningen af loven bemærkes, at hvidvasklovens § 2, i overensstemmelse med definitionen i artikel 1 i EUs hvidvaskdirektiv, indeholder forsøg som en del af hvidvaskdefinitionen. Direktivets artikel 6 indeholder bestemmelse om, at de omfattede institutter på eget initiativ skal underrette de kompetente myndigheder ”om ethvert forhold, som kunne være tegn på hvidvaskning af penge”. Artikel 7 indeholder herefter bestemmelse om, at der som udgangspunkt ikke må gennemføres transaktioner, før de kompetente myndigheder er underrettet. Artikel 10 giver underretningspligt for tilsynsmyndighederne, hvis de opdager forhold, ”som giver formodning om hvidvaskning af penge”. Denne bestemmelse er i hvidvasklovens § 11 om Finanstilsynets underretningspligt formuleret som: ”forhold, der formodes at have tilknytning til hvidvaskning af penge”.

Det er således en naturlig forståelse, at der også skal gives underretning om kundeforhold, der afvises, hvis der skønnes at være tale om forsøg på hvidvask. Der er naturligvis ikke noget legitimationskrav i sådanne tilfælde, men det har alligevel i flere tilfælde været muligt at identificere den pågældende på andet grundlag, herunder på baggrund af oplysninger eller dokumenter, der er modtaget fra den potentielle kunde.

Det bemærkes vedrørende afgrænsningen, at der skal være tale om mistanke om hvidvask af udbytte. En henvendelse fra en potentiel kunde, der f.eks. vil rådgives om skatteunddragelse ved brug af skattely, eller andre henvendelser vedrørende endnu ikke begået kriminalitet vil aldrig være omfattet af hvidvaskloven. Dette gælder, hvad enten den pågældende afvises eller ej. Selv når kriminaliteten er begået, er det en forudsætning for anvendelsen af hvidvaskloven, at der findes et udbytte, der kan ”stamme fra” kriminaliteten. Hvidvaskloven vedrører alene dispositioner over udbytte og indeholder ingen generel pligt til at underrette om mistanke om strafbare forhold eller planlægning heraf.

Udvalget er enig om, at det vil være hensigtsmæssigt at præcisere i loven, at den også omfatter mistanker, der opstår efter transaktionen, og henvendelser fra potentielle kunder, der afvises.<sup>66</sup>

---

<sup>66</sup> Det er i arbejdsgruppen anført (af Jakob S. Arrevad), at transaktionsbegrebet har sit udgangspunkt i den oprindelige lov, der var rettet mod den finansielle sektor. Ved den seneste lovændring er de berørte erhverv udvidet, bl.a. til rådgivere som advokater, revisorer og skatterådgivere. Når blandt andet disse grupper rådgiver, er der langt fra altid sammenhæng mel-



Dette er for så vidt angår en mistanke, der er opstået efter transaktionen, allerede udtrykt i den nuværende hvidvasklov i bestemmelsen i § 10 a om finansiering af terrorisme, der blev indsat ved 2002-ændringen.

Særligt vedrørende advokater bemærkes, at de kun er omfattet af hvidvaskloven i relation til klienter. De er derfor ikke underretningspligtige, hvis de afviser en henvendelse fra en person, hvor der er mistanke om hvidvask, men den pågældende ikke har klientstatus.

#### 4.3. Feedback

Politiet og anklagemyndigheden er undergivet tavshedspligt med hensyn til fortrolige oplysninger. Strafferetlige oplysninger, herunder især oplysningen om, mod hvem en straffesag er rettet, betragtes som udgangspunkt som fortrolige oplysninger.<sup>67</sup> Overtrædelse af tavshedspligten kan for personer, der virker eller har virket i offentlig tjeneste eller hverv, straffes efter straffelovens § 152, der omfatter uberettiget videregivelse eller udnyttelse af fortrolige oplysninger. Ifølge § 152, stk. 3, er en oplysning fortrolig, når den ved lov eller anden gyldig bestemmelse er betegnet som sådan, eller når det i øvrigt er nødvendigt at hemmeligholde den for at varetage væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser.<sup>68</sup>

Efter straffelovens § 152 e omfatter § 152 aldrig tilfælde, hvor den pågældende er forpligtet til at videregive oplysningen eller handler i berettiget varetagelse af åbenbar almeninteresse eller af eget eller andres tarv. Dette er imidlertid ikke en udtømmende angivelse af, hvornår videregivelse kan ske, jfr. Straffelovrådets udtalelse om, at det derfor er nødvendigt tillige at anvende udtrykket ”uberettiget” i straffelovens § 152.<sup>69</sup>

---

lem rådgivningen og de til rådgivningen knyttede transaktioner. Da det er en mistanke i relation til en transaktion, bør det præciseres, at det skal være en mistanke i relation til en transaktion, som en af de i loven omfattede udfører. Hvis dette ikke er tilfældet, er lovens krav om, at f.eks. transaktioner skal sættes i bero, uden mening.

Udvalget har heroverfor præciseret, at et konkret erhverv kun kan sætte en transaktion i bero, hvis den pågældende har rådighed over transaktionen. Hvor der ikke er rådighed over transaktionen, skal der ved en mistanke, der ikke kan afkræftes, straks ske underretning.

<sup>67</sup> Jfr. f.eks. bilag 1 i rapporten af marts 1996 om Det fremtidige samarbejde mellem politiet og Told&Skat, der vedrører videregivelse af oplysninger fra Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet til andre offentlige myndigheder.

<sup>68</sup> Tavshedspligtsbestemmelsen i forvaltningslovens § 27, stk. 1, nævner en række interesser, der navnlig vil være omfattet.

<sup>69</sup> FT 1985/86 A Sp. 267 f.

Afgørende for, om en fortrolig oplysning kan videregives, er således, om videregivelsen kan anses for ”berettiget”.

I straffesager, hvor påtale opgives, jfr. retsplejelovens § 721, underrettes den sigtede samt de personer, der må antages at have en rimelig interesse heri, jfr. lovens § 724, stk. 1. Ved tiltalefrafald, jfr. lovens § 722, underrettes den sigtede. Hvis politiet afviser en anmeldelse eller beslutter at indstille efterforskningen, uden at der er rejst sigtelse, underrettes de, der må antages at have en rimelig interesse heri, jfr. lovens § § 749, stk. 3.

Der gives derudover underretning til anmeldere i et vist omfang efter et konkret skøn i de enkelte politikredse. Parter – herunder anmeldere med erstatningskrav o.l. – kan efter forvaltningslovens § 18 få aktindsigt i straffesager, når de er afsluttede. Parter i en straffesag er de personer, der har en særlig interesse i sagens udfald.

En lovpligtig underretningspligt om en mistanke, der ikke kan afkræftes, er ikke en anmeldelse i retsplejelovens forstand. Den underrettendes interesse i at vide, hvad der videre sker, er næppe en interesse, der kan føre til partsstatus i forvaltningslovens forstand.

Hvidvasksekretariatet hos Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet, der modtager underretningerne i henhold til hvidvaskloven, giver i en vis udstrækning generelt feedback via Finansrådet til orientering for dem i de enkelte pengeinstitutter, der tager endelig stilling til underretningen, og til undervisningsbrug. Generelt feedback kræver ikke særligt lovgrundlag.

I de konkrete sager vil den oprindeligt underrettende filial nogle gange være orienteret om, at sagen behandles, fordi der er behov for edition eller vidneafhøringer i sagen.

Herudover kan Hvidvasksekretariatet, såfremt efterforskningsmæssige hensyn ikke taler imod, efter de for hvidvaskregisteret gældende bestemmelser videregive oplysninger til den, der har underrettet, om afgørelser eller sletninger vedrørende personer eller selskaber, om hvem der er indgivet lovpligtig hvidvaskunderretning.

Der er således mulighed for at underrette om afgørelser, hvad enten der er tale om domme eller administrative afgørelser, herunder slutning af sagerne. Endvidere er der mulighed for at underrette om sletninger, dvs. hvis en mistanke har vist sig at være åbenbart grundløs, eller der er forløbet en vis tid, uden at underretningen har ført til sigtelse eller afgørelse.

Feedbackbestemmelsen beror i dag på en fortolkning af hvidvasklovgivningen. Såfremt der formuleres en egentlig lovhjemmel er spørgsmålet, med hvilken vægt de forskellige hensyn – hensynet til den indberettede kunde, hensynet til den underrettede og hensynet til efterforskningen – skal indgå i udformningen af en sådan bestemmelse.

Videregivelse af oplysninger om strafbare forhold er mere generelt reguleret i forvaltningslovens § 28 og persondatalovens § 8:

#### Forvaltningsloven

§ 28. Oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold, herunder oplysninger om race, religion og hudfarve, om politiske, foreningsmæssige, seksuelle og strafbare forhold samt oplysninger om helbredsforhold, væsentlige sociale problemer og misbrug af nydelsesmidler og lignende, må ikke videregives til en anden forvaltningsmyndighed.

Stk. 2. Videregivelse af de i stk. 1 nævnte oplysninger kan dog ske, når

- 1) den, oplysningen angår, har givet samtykke,
- 2) det følger af lov eller bestemmelser fastsat i henhold til lov, at oplysningen skal videregives,
- 3) videregivelsen sker til varetagelse af private eller offentlige interesser, der klart overstiger hensynet til de interesser, der begrunder hemmeligholdelse, herunder hensynet til den, oplysningen angår, eller
- 4) videregivelsen er et nødvendigt led i sagens behandling eller er nødvendig for, at en myndighed kan gennemføre tilsyns- eller kontrolopgaver.

Stk. 3. Andre fortrolige oplysninger må ud over de i stk. 2 nævnte tilfælde kun videregives til en anden forvaltningsmyndighed, når det må antages, at oplysningen vil være af væsentlig betydning for myndighedens virksomhed eller for en afgørelse, myndigheden skal træffe.

...  
...

#### Persondataloven

§ 8. For den offentlige forvaltning må der ikke behandles oplysninger om strafbare forhold, væsentlige sociale problemer og andre rent private forhold end de i § 7, stk. 1, nævnte<sup>70</sup>, medmindre det er nødvendigt for varetagelsen af myndighedens opgaver.

---

<sup>70</sup> »§ 7. Der må ikke behandles oplysninger om racemæssig eller etnisk baggrund, politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning, fagforeningsmæssige tilhørsforhold og oplysninger om helbredsmæssige og seksuelle forhold.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 finder ikke anvendelse, hvis

- 1) den registrerede har givet sit udtrykkelige samtykke til en sådan behandling,
- 2) behandlingen er nødvendig for at beskytte den registreredes eller en anden persons vitale interesser i tilfælde, hvor den pågældende ikke fysisk eller juridisk er i stand til at give sit samtykke,
- 3) behandlingen vedrører oplysninger, som er blevet offentliggjort af den registrerede, eller
- 4) behandlingen er nødvendig for, at et retskrav kan fastlægges, gøres gældende eller forsvares.

Stk. 2. De i stk. 1 nævnte oplysninger må ikke videregives. Videregivelse kan dog ske, hvis

- 1) den registrerede har givet sit udtrykkelige samtykke til videregivelsen,
- 2) videregivelsen sker til varetagelse af private eller offentlige interesser, der klart overstiger hensynet til de interesser, der begrunder hemmeligholdelse, herunder hensynet til den, oplysningen angår,
- 3) videregivelsen er nødvendig for udførelsen af en myndigheds virksomhed eller påkrævet for en afgørelse, som myndigheden skal træffe, eller
- 4) videregivelsen er nødvendig for udførelsen af en persons eller virksomheds opgaver for det offentlige.

...

Stk. 6. Behandling af oplysninger i de tilfælde, der er reguleret i stk. 1, 2, 4 og 5, kan i øvrigt finde sted, hvis betingelserne i § 7 er opfyldt.

..."

Persondataloven gennemfører persondatadirektivet af 24/10 1995<sup>71</sup>. Efter direktivets artikel 3, stk. 2, gælder direktivet bl.a. ikke for behandling af personoplysninger, som iværksættes med henblik på udøvelse af statens aktiviteter på det strafferetlige område. Såfremt der skønnes at være behov for at videregive oplysninger i videre omfang, end persondataloven giver mulighed for, kan en videre adgang således bestemmes ved lov.

Efter adskillige års hvidvaskregulering af finanssektoren i mange lande har man kunnet konstatere, at spørgsmålet om feedback opleves som et problem i de fleste lande. Dette gælder også for Danmarks vedkommende, jfr. også det i afsnit 2.1. anførte om FATFs evaluering af Danmark.

I Norge er der i forskrift nr. 118 af 7/2 1994 om tiltak mot hvitvasking av penger indsat en bestemmelse<sup>72</sup> om, at ØKOKRIM<sup>73</sup> bl.a. skal "holde finansinstitusjonene informert om status i etterforskningen av innrapporterte saker".

...

Stk. 6. Behandling af de i stk. 1 anførte oplysninger kan ske, hvis behandlingen er nødvendig af hensyn til en offentlig myndigheds varetagelse af sine opgaver på det strafferetlige område. Stk. 7. Undtagelse fra bestemmelsen i stk. 1 kan endvidere gøres, hvis behandlingen af oplysninger sker af grunde, der vedrører hensynet til vigtige samfundsmæssige interesser. Tilsynsmyndigheden giver tilladelse hertil. Der kan fastsættes nærmere vilkår for behandlingen. Hvor tilladelse meddeles, giver tilsynsmyndigheden underretning herom til Europa-kommissionen.

..."

<sup>71</sup> Europa-Parlamentet og Rådets direktiv 95/46/EF om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger, EFT 1995 L 281/31

<sup>72</sup> § 12, stk. 3.

<sup>73</sup> En myndighed svarende til Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet, der modtager underretninger i henhold til den norske hvidvasklovgivning.

FATF har udarbejdet regler om ”best practice” i relation til feedback<sup>74</sup>. Disse regler er imidlertid – på grund af medlemslandenes problemer med tavshedspligt – ikke særlig vidtgående.

Spørgsmålet om feedback er medtaget i artikel 11, stk. 2, i ændringsdirektivet til hvidvaskdirektivet:

”Medlemsstaterne drager omsorg for, at de af direktivet omfattede institutter og personer har adgang til aktuelle oplysninger om de metoder, som anvendes ved hvidvaskning af penge, og om forhold, der gør det muligt at opspore mistænkelige transaktioner.”

Danmark er med de nævnte feedbackmuligheder pænt placeret i international sammenhæng, men det må erkendes, at mulighederne kun i et begrænset omfang opfylder behovet. Realiteten er, at der kan gå flere år, fra der indgives en underretning, til der er hjemmel til at give feedback.

Der er flere hensyn, der skal afvejes mod hinanden, når omfanget af feedback skal besluttes.

Der er hensynet til den, underretningen vedrører. Dette er normalt et meget vægtigt hensyn, når der er tale om at videregive oplysninger om, at der er en strafferetlig undersøgelse. Dette hensyn indgår med mindre vægt i hvidvaskesager, end det normalt er tilfældet, fordi den underrettende her ved, at der er en strafferetlig undersøgelse foranlediget af den pågældendes egen underretning. Den underrettende modtager allerede i dag underretning om sagen udfald – slettet som åbenbart grundløs, sluttet, slettet i registeret på grund af den forløbne tid, dom o.l. i sagen. Endvidere kan den underrettende i nogle sager gennem edition eller vidneafhøringer være bekendt med, at der er rejst en sigtelse. Hensynet til den, underretningen vedrører, er derfor især et spørgsmål om, at der gives feedback på et tidligere tidspunkt, hvilket særligt vil opleves som belastende i situationer, hvor der sigtes, men hvor efterforskningen ikke fører til, at der rejses tiltale, eller den pågældende frifindes.

Der er hensynet til de underretningspligtige. Det er en særlig situation, at de har en strafbelagt, lovmæssig pligt til at underrette om mistanker, der ikke kan afkræftes. De har behov for at få mest mulig bistand for at finjustere de anvendte mistankekriterier og lade erfaringerne indgå i undervisningen, og oplysningerne kan være af betydning for at tage stilling til kundeforholdet, hvis det ikke allerede er ophørt. Kunden skal helst ikke ubegrundet afvises som

---

<sup>74</sup> Reglerne om ”Providing Feedback to Reporting Financial Institutions and other Persons – Best Practice Guidelines” findes som bilag E til FATFs årsrapport for 1997-1998.

kunde, men det er samtidig væsentligt ikke at stå som f.eks. ”hvidvaskerens bankforbindelse”.

Behovet for at finjustere mistankekrakterne kan i et vist omfang dækkes ved en mere generel feedback. Behovet for at kunne tage stilling til kunde-forholdet kan derimod kun dækkes gennem feedback vedrørende den aktuelle sag.

Der er hensynet til efterforskningen, et hensyn der indgår med meget stor vægt i hvidvasklovgivningen og er en af de væsentlige grunde til, at hvidvaskreguleringen går forud for de underrettendes tavshedspligt, og at der er pligt til at underrette. Politiet har interesse i, at de underrettende er meget opmærksomme på, hvad der kan være relevant, herunder om nye fremgangsmåder, der er underrettet om, synes at være af strafferetlig relevans. Politiet har også interesse i, at der ikke breder sig en ”der sker aldrig noget”-holdning, der kan påvirke agtpågivenheden over for hvidvask. Det opleves som et problem, at der især i større sager kan gå adskillige år, før der kan gives feedback. Jo større, alvorligere og mere kompliceret en sag er, jo længere tid vil efterforskningen tage, og des senere bliver den underrettende bekendt med, at underretning vedrørte en større sag.

Især bankerne har mange gange rejst spørgsmålet om bedre feedback over for Hvidvasksekretariatet, og den danske Hvidvaskstyregruppe<sup>75</sup> har behandlet spørgsmålet og er enig i, at en udvidet mulighed vil være hensigtsmæssig, da det klart også er i politiets og anklagemyndighedens interesse, at finanssektorens vurdering af, hvad der skal underrettes om, løbende finjusteres via kendskab til politiets vurdering.

Behovet vil formentlig kunne tilgodeses i tilstrækkeligt omfang, hvis det tillige er muligt at give feedback om, at der er rejst sigtelse, at oplysningen indgår i en verserende sag, eller at videre efterforskning er sat i bero, men at sagen ikke er henlagt.

Selv om der kan tænkes situationer, hvor det vil have betydning for vurderingen af et kunde-forhold at få mere detaljerede oplysninger om sigtelsen, skønnes der ikke generelt at være et behov herfor, der gør, at det skal være et almindeligt led i tilbagemeldingen. Hensynet til den mistænkte eller sigtede taler imod en så omfattende tilbagemelding. En sådan udvidet tilbagemelding bør derfor være en absolut undtagelse, der især kan være aktuel, hvor der er tale om meget små forhold, eller hvor den aktuelle kriminalitet vedrører be-

---

<sup>75</sup> Der består af repræsentanter for Politimesterforeningen, Politidirektøren, Rigspolitichefen og Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet.

drageri over for pengeinstitutter o.l. Uden for disse situationer må det være tilstrækkeligt, at der så vidt muligt gives oplysninger om, hvorvidt der er mistanke om narkotikakriminalitet eller økonomisk kriminalitet eller eventuel anden form for kriminalitet.

Udvalget er enig om, at der skal kunne gives feedback i det anførte omfang.

Udvalget har drøftet, om denne udvidelse af den praksis, der er for feedback i dag, ligger inden for rammerne af persondatalovens § 8, således at det ikke kræver lovgivning. Udvalget finder, at det er tvivlsomt, og finder i øvrigt, at der er tale om en så speciel situation, at den under alle omstændigheder bør reguleres ved lov.

Uanset flere af udvalgets medlemmer under drøftelserne fandt, at der i feedbackbestemmelsen burde stå, at statsadvokaten skal give feedback i det anførte omfang, var der enighed om, at bestemmelsen formuleres således, at statsadvokaten kan give feedback. Det er herved forudsat, at det fremgår af bemærkningerne til forslaget, at ”kan” konkret skal forstås således, at der skal gives feedback i videst mulige omfang. Formuleringen tager således højde for, at der kan være andre hensyn at tage end de nævnte efterforskningsmæssige hensyn. Det er vanskeligt på forhånd at vurdere, om der i enkelte situationer kan være andre hensyn, der bør tillægges samme vægt. Desuden giver formuleringen mulighed for at graduere omfang og form efter konkrete overvejelser, herunder ikke mindst at lade det indgå i afvejningen, om modtageren er undergivet en lovbestemt tavshedspligt.

Det er i forbindelse hermed drøftet, om der kun skal gives feedback i tilfælde, hvor modtageren var undergivet tavshedspligt, og hvor der foreligger egentlige kundeforhold. Da en sådan begrænsning ikke vil tilgodese politiets interesse i, at underretningskriterierne justeres, var der enighed om ikke at begrænse bestemmelsen hertil. Der vil ved administration af bestemmelsen blive givet feedback i en form og et omfang, der tager hensyn til, hvilket behov den, der gives feedback til, har for oplysninger, og til, i hvilket omfang den pågældende har tavshedspligt. Der vil således være tale om en konkret afvejning af behovet for feedback på den ene side og hensynet til den person, der er givet underretning om, på den anden side – herunder hensyntagen til risikoen for, at oplysninger om den pågældendes mulige kriminalitet spredes til en videre kreds.

Feedback skal efter udvalgets forslag gives til ”den underrettende”. Dette udtryk skal forstås bredt, idet det ofte er en person i ledelsen, der formelt står for underretningen på baggrund af oplysninger fra ansatte i virksomheden.

Begrebet ”den underrettende” omfatter alle personer, der har været led i underretningskæden.

Udvalget har endvidere drøftet, om de videregivne oplysninger bør undergives særlige begrænsninger for videregivelse, eller om straffelovens § 264 d – om uberettiget videregivelse af bl.a. meddelelser om en andens private forhold – tilstrækkeligt beskytter den person, der er underrettet om. Under hensyntagen til, at det er en hjælp for de regulerede, hvis de kan læse i hvidvaskloven, hvad de har af pligter, og at det beskytter den, der er givet underretning om, bedre, hvis indholdet af straffelovens § 264 d ikke forudsættes kendt af en bred personkreds, der i vidt omfang ikke normalt beskæftiger sig med straffeloven, finder udvalget, at anvendelsesbegrænsningerne bør formuleres i hvidvaskloven.

Disse betragtninger gør sig især gældende for de regulerede, der ikke er undergivet en lovpligtig tavshedspligt, idet de virksomheder, der er undergivet en sådan, allerede har en tilsvarende begrænsning i den for dem gældende lovgivning.

På grund af oplysningernes art vil udgangspunktet være, at enhver videregivelse er uberettiget.

Dette udgangspunkt må imidlertid modificeres i et vist omfang, fordi alle i virksomheden er undergivet de pligter, der er i hvidvaskloven. Oplysningerne bør derfor kunne videregives i hvert fald i anonymiseret form til alle i virksomheden i undervisningssammenhæng. Anonymiseringen vil dog i en række tilfælde have mere symbolsk karakter, fordi alle eller mange i virksomheden ved, hvem sagen vedrører.

Det er endvidere ubetænkeligt og hensigtsmæssigt, at de virksomheder – især pengeinstitutter, forsikringsselskaber, revisorer og advokater – der er undergivet en særlig tavshedspligt, kan følge de almindelige regler vedrørende kundeoplysninger. Sådanne oplysninger videregives i forvejen kun til de personer, der har behov for oplysningerne, og der vil derfor ikke være tale om en uberettiget videregivelse.

Også i situationer, hvor der ikke er en særlig tavshedspligt, men er et kunde-forhold, kan der være behov for at videregive oplysningen. Det er vanskeligt at afgrænse dette nærmere i en lovtekst på anden måde, end at oplysningerne ikke ”uberettiget” må videregives.

Det skal særligt vedrørende juridiske personer bemærkes, at der kan videregives oplysninger efter de for den pågældende virksomhed gældende regler



om intern videregivelse af tavshedsbelagte oplysninger. Dette gælder også i koncernsammenhænge.

#### 4.4. Beskyttelse af den underrettende

Et spørgsmål, der jævnligt er rejst både i national og international sammenhæng, er spørgsmålet om beskyttelse af den underrettende.

En del af spørgsmålet vedrører, om den underrettende risikerer at blive truet af den kunde, der gives underretning om. Hvidvasksekretariatet har i den sammenhæng givet udtryk for, at det er tilstrækkeligt at få navnet på den person, der underretter Hvidvasksekretariatet, idet der altid kan indhentes yderligere oplysninger, hvis der er behov for afhøringer. Derimod vil underretningen som sådan altid være et af sagens bilag i de tilfælde, hvor der rejses en sigtelse eller tiltale.

Det samme er situationen i de fleste andre lande, og efter de foreliggende oplysninger på internationale møder er i hvert fald gennemførte trusler ikke et praktisk problem. Hvidvasksekretariatet er underrettet om nogle få tilfælde i Danmark, hvor der øjensynlig er fremsat udtalelser, der måtte opfattes som trusler om vold, men har ikke hørt om voldssituationer.

Australien har som vist nok det første land indført regler om anonymitet omkring hvidvaskunderretninger. I 1997<sup>76</sup> indsattes en bestemmelse om, at underretningerne ikke må bruges i retten, og at der ikke må henvises til indholdet af dem eller oplyses, om der overhovedet har været givet underretning.<sup>77</sup>

En anden del af spørgsmålet vedrører, om politiet af hensyn til bankkundeforholdet kan undlade at omtale underretningen, medmindre der er rejst sigtelse. Hvidvasksekretariatet har flere gange fået henvendelser fra finanssektoren om dette spørgsmål, og har besvaret det med, at politiet for det første selv skal have en mistanke, før der iværksættes efterforskning, og at politiet normalt kun underretter om oplysninger fra andre personer i den udstrækning, hvor det forekommer nødvendigt. Det kan imidlertid være vanskeligt, hvis det alene er den transaktion, der er underrettet om, der giver anledning til mistanke, ikke - direkte eller indirekte - at give oplysning om underretningen under afhøringen.

---

<sup>76</sup> Ved Financial Transaction Reports Amended Act 1997 (subsection 16(5D)).

<sup>77</sup> En så vidtgående bestemmelse vil i visse strafferetlige situationer kunne rejse spørgsmålet om forholdet til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Det vil ikke være normalt i dansk ret, at baggrunden for opstarten af en sag ikke indgår som almindelig sagsoplysning. Det vil heller ikke være sædvanligt at udfærdige cirkulæreskrivelser om anvendelse af sædvanlige fremgangsmåder, men det kan overvejes som en mulighed, hvis man ønsker at give en særlig navnebeskyttelse, til oplysningerne er tilgængelige i forbindelse med sigtelse og forsvarerbeskikkelse.

Udvalget har drøftet :

- Om en underretning eventuelt skal holdes uden for en straffesags akter.
- Om der eventuelt skal udfærdiges en cirkulæreskrivelse om, at der kun må gives de helt nødvendige oplysninger, og at der ikke i forbindelse med afhøringer må oplyses navne, men højst navnet på det underrettende pengeinstitut.

Udvalget finder, at det er rimeligt at beskytte den ansatte, der iværksætter underretningsprocessen, i videst muligt omfang. Det er derfor opfattelsen, at der i hvert fald bør udfærdiges en cirkulæreskrivelse, der præciserer, at der i forbindelse med efterforskningen kun bør videregives et minimum af oplysninger. Der ligger ikke heri nogen begrænsning i reglerne om forsvareres adgang til sagens bilag og til at gøre den sigtede bekendt hermed.

Det vil fortsat være det almindelige, at der så vidt muligt tages stilling til spørgsmålet om sigtelse, før der afhøres, og at den pågældende, hvis dette ikke er muligt på det foreliggende grundlag, får oplyst (og at dette anføres i rapporten), at en sigtelse er en mulighed, men at der ikke på det foreliggende kan tages stilling. Er en sigtelse en mere nærliggende mulighed, vejledes den pågældende tillige om, at han kan have en advokat til stede, hvilket også tilføres rapporten. Viser en sigtelse sig under afhøringen at blive aktuel, indstilles afhøringen, eller der rejses sigtelse og gives de hertil knyttede vejledninger om forsvarerbeskikkelse m.v.

Med hensyn til spørgsmålet om en videregående beskyttelse finder udvalget, at afvejningen af vidnebeskyttelsen mod hensynet til en sigtets adgang til alle sagsoplysninger er et spørgsmål, der ikke kun har aktualitet i forbindelse med hvidvaskunderretninger. Denne afvejning bør ske i en bredere sammenhæng, der ikke kun vedrører problemstillingen i relation til hvidvasklovgivningen.

Udvalget har overvejet den mulighed, at det i en cirkulæreskrivelse som nævnt oven for anføres, at den person, der er indgivet underretning om, ikke må orienteres om denne, før der rejses sigtelse. Det er på den anden side klart, at en sådan regel kun delvist vil kunne have den ønskede virkning, idet

det ofte i en afhøringsituation vil være evident, at afhøringen tager udgangspunkt i en underretning, der har givet politiet anledning til at beslutte videre efterforskning.

Finansrådet og Finansforbundet har haft rejst spørgsmålet over for Justitsministeriet. På et møde, hvor også Politimesterforeningen og Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet var repræsenteret, blev der opnået enighed om at udsende en beskrivelse af, hvordan sagerne skal behandles, i "Aktuel Orientering" fra Politimesterforeningen.

Meddelelsen er herefter udsendt i "Aktuel Orientering 6/2000" af 4/7 2000. Drøftelserne på mødet nævnes, og det siges herefter:

"På den baggrund skal Politimesterforeningen henstille, at alle ved behandlingen af hvidvaskunderretninger i videst mulig omfang tager særligt hensyn til pengeinstitutterne og medarbejderne i pengeinstitutterne.

Dette vil kunne gennemføres ved en praksis, hvorefter den kunde, der er indgivet hvidvaskunderretning om, ikke forud for en eventuel sigtelse orienteres om, at der er indgivet en underretning. Denne fremgangsmåde udelukker naturligvis ikke, at der uden omtale af hvidvaskunderretningen afhøres om de transaktioner, der er beskrevet i underretningen, såfremt det vurderes at være nødvendigt for efterforskningen (og hvor den afhørte således indirekte kan blive opmærksom på, at der må være indgivet en hvidvaskunderretning).

Såfremt der sigtes i sagen, vil hvidvaskunderretningen være en del af straffesagens akter og følge de herom gældende regler om forsvarets og sigtedes adgang til disse.

Politimesterforeningen skal endvidere henstille, at den medarbejder, der har fået mistanke, kun indkaldes som vidne i en eventuel straffesag i de tilfælde, hvor overordnede medarbejdere i pengeinstituttet ikke kan besvare de aktuelle spørgsmål i samme omfang."

Udvalget vil foreslå, at der udfærdiges en tilsvarende orientering vedrørende de personer m.v., der er omfattet af det udvidede område. Udvalget finder i øvrigt ikke anledning til at komme med andre forslag på dette område. En videregående beskyttelse end den, der gælder efter de nugældende regler, er et spørgsmål, der hører til den retsplejemæssige diskussion om de generelle regler for vidnebeskyttelse, der behandles i Retsplejerådet.

Det bemærkes vedrørende de gældende regler, at den sigtede ikke nødvendigvis i forbindelse med en sigtelse skal gøres bekendt med hvidvaskunderretningen, men det vil afhænge af, om der foreligger en af de særlige grun-

de i retsplejelovens § 745, stk. 4, (hensynet til fremmede magter, statens sikkerhed, sagens opklaring eller tredjemand) til ikke at gøre sigtede – eventuelt heller ikke forsvareren – bekendt med underretningen.

Finansrådet har udtrykt ønske om, at der løbende følges op på ”Aktuel Orientering 6/2000” ved at bringe den i erindring over for politikredsene.

Udvalgets medlemmer finder i øvrigt, at de erhverv, der ved den seneste lovændring er blevet omfattet, i højere grad end tidligere omfatter indberetningspligtige, som i vidt omfang kan være meget små eller enkeltmandsvirksomheder. Hensynet til let identificerbare underretningspligtige forøger i betydelig grad de krav, der må stilles til at tilbageholde oplysningen om, at der foreligger en hvidvaskunderretning, indtil en egentlig sigtelse er formuleret.

#### 4.5. Anvendelse af hvidvaskoplysninger

Ifølge EUs hvidvaskdirektiv fra 1991<sup>78</sup> kunne oplysninger fra underretninger kun udnyttes i forbindelse med bekæmpelse af hvidvask, medmindre medlemsstaterne bestemte, at oplysningerne også kunne anvendes til andre formål. Ved ændringsdirektivet er denne bestemmelse udgået.

I konklusionerne fra G7-landenes finansministermøde den 8/5 1998 anbefales som pkt. 16 b: ”Money laundering authorities should be permitted to the greatest extent possible to pass information to their tax authorities to support the investigation of tax related crimes, and such information should be communicated to other jurisdictions in ways which would allow its use by their tax authorities. Such information should be used in a way which does not undermine the effectiveness of anti-money laundering systems.”

Fédération Bancaire de l’Union Européenne (EU-landenes bankforening) har i et notat af 3/6 1998 med titlen ”Money Laundering Legislation and Tax Fraud” taget kraftigt afstand fra, at de myndigheder, der modtager hvidvaskunderretninger, skal kunne videregive oplysninger til skattemyndighederne.

I Danmark er der normalt ikke særlige begrænsninger vedrørende politiets anvendelse af visse typer af modtagne oplysninger<sup>79</sup>, men overvejende kun ge-

<sup>78</sup> Direktivets artikel 6, stk. 3, jfr. bilag 1.

<sup>79</sup> Særlige regler kan gælde for anvendelsen af oplysninger som bevis i retten, jfr. retsplejelovens § 789 og § 800 om såkaldte ”tilfældighedsfund” i forbindelse med indgreb i meddelelshemmeligheden og ransagninger. Endvidere kan særlige regler gælde for oplysninger, der modtages fra udlandet med et specialitetskrav, hvor anvendelse til andet end det anførte kræver samtykke. Dette gælder bl.a. for oplysninger, der modtages fra udenlandske, administrative hvidvaskenheder (FIUs). I Strasbourgkonventionen (Europarådets konvention af

nerelle begrænsninger, f.eks. vedrørende videregivelse af oplysninger til pressen eller til private. Der var ved drøftelserne mellem berørte myndigheder forud for implementeringen af direktivet enighed om, at politiet kunne anvende oplysningerne i alle efterforskningsmæssige sammenhænge, hvorfor der ikke var behov for lovregler om anvendelsen.

Udvalget har nærmere drøftet:

1. Til hvilke formål oplysningerne bør kunne videregives (afsnit 4.5.1).
2. Hvordan oplysningerne bør kunne anvendes af den myndighed, der har modtaget dem (afsnit 4.5.2).
3. På hvilken måde en eventuel videregivelse bør ske (afsnit 4.5.3).

Udvalgets overvejelser forudsætter, at betingelserne i forvaltningsloven og persondataloven for at videregive oplysninger er opfyldt:

#### Forvaltningsloven

§ 28. Oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold, herunder oplysninger om race, religion og hudfarve, om politiske, foreningsmæssige, seksuelle og strafbare forhold samt oplysninger om helbredsforhold, væsentlige sociale problemer og misbrug af nydelsesmidler og lignende, må ikke videregives til en anden forvaltningsmyndighed.

Stk. 2. Videregivelse af de i stk. 1 nævnte oplysninger kan dog ske, når

- 1) den, oplysningen angår, har givet samtykke,
- 2) det følger af lov eller bestemmelser fastsat i henhold til lov, at oplysningen skal videregives,
- 3) videregivelsen sker til varetagelse af private eller offentlige interesser, der klart overstiger hensynet til de interesser, der begrunder hemmeligholdelse, herunder hensynet til den, oplysningen angår, eller
- 4) videregivelsen er et nødvendigt led i sagens behandling eller er nødvendig for, at en myndighed kan gennemføre tilsyns- eller kontrolopgaver.

Stk. 3. Andre fortrolige oplysninger må ud over de i stk. 2 nævnte tilfælde kun videregives til en anden forvaltningsmyndighed, når det må antages, at oplysningen vil være af væsentlig betydning for myndighedens virksomhed eller for en afgørelse, myndigheden skal træffe.

...  
...

#### Persondataloven

”§ 7. Der må ikke behandles oplysninger om racemæssig eller etnisk baggrund, politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning, fagforeningsmæssige tilhørsforhold og oplysninger om helbreds- og seksuelle forhold.

---

8/11 1990 om hvidvaskning, efterforskning samt beslaglæggelse og konfiskation af udbytte fra strafbare forhold) er der i artikel 32 og 33 bestemmelser om anvendelsesrestriktioner og fortrolighed vedrørende udvekslede oplysninger. Der er mulighed for både generelt at pålægge restriktioner og for at gøre det i den konkrete sag.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 finder ikke anvendelse, hvis

- 1) den registrerede har givet sit udtrykkelige samtykke til en sådan behandling,
- 2) behandlingen er nødvendig for at beskytte den registreredes eller en anden persons vitale interesser i tilfælde, hvor den pågældende ikke fysisk eller juridisk er i stand til at give sit samtykke,
- 3) behandlingen vedrører oplysninger, som er blevet offentliggjort af den registrerede, eller
- 4) behandlingen er nødvendig for, at et retskrav kan fastlægges, gøres gældende eller forsvares.

...

Stk. 6. Behandling af de i stk. 1 anførte oplysninger kan ske, hvis behandlingen er nødvendig af hensyn til en offentlig myndigheds varetagelse af sine opgaver på det strafferetlige område.

Stk. 7. Undtagelse fra bestemmelsen i stk. 1 kan endvidere gøres, hvis behandlingen af oplysninger sker af grunde, der vedrører hensynet til vigtige samfundsmæssige interesser. Tilsynsmyndigheden giver tilladelse hertil. Der kan fastsættes nærmere vilkår for behandlingen. Hvor tilladelse meddeles, giver tilsynsmyndigheden underretning herom til Europa-kommissionen.

...

§ 8. For den offentlige forvaltning må der ikke behandles oplysninger om strafbare forhold, væsentlige sociale problemer og andre rent private forhold end de i § 7, stk. 1, nævnte, medmindre det er nødvendigt for varetagelsen af myndighedens opgaver.

Stk. 2. De i stk. 1 nævnte oplysninger må ikke videregives. Videregivelse kan dog ske, hvis

- 1) den registrerede har givet sit udtrykkelige samtykke til videregivelsen,
- 2) videregivelsen sker til varetagelse af private eller offentlige interesser, der klart overstiger hensynet til de interesser, der begrunder hemmeligholdelse, herunder hensynet til den, oplysningen angår,
- 3) videregivelsen er nødvendig for udførelsen af en myndigheds virksomhed eller påkrævet for en afgørelse, som myndigheden skal træffe, eller
- 4) videregivelsen er nødvendig for udførelsen af en persons eller virksomheds opgaver for det offentlige.

...

Stk. 6. Behandling af oplysninger i de tilfælde, der er reguleret i stk. 1, 2, 4 og 5, kan i øvrigt finde sted, hvis betingelserne i § 7 er opfyldt.

...

Det bemærkes i øvrigt, at muligheden for at videregive oplysninger – også ved ikke personidentificerbare virksomheder – kan være begrænset af hensyn til virksomhedens erhvervshemmeligheder.

#### 4.5.1. Videregivelsens formål

Det relevante spørgsmål i relation til videregivelse af oplysninger er, om oplysningerne kun kan videregives til efterforskningsmæssige formål, eller om de også kan videregives til andre opgaver, den aktuelle myndighed varetager, f.eks. inddrivelse af gæld til myndigheden.

Efter hvidvasklovens ikrafttræden opstod spørgsmålet om, hvorvidt oplysningerne kunne videregives til rent inddrivelsesmæssige formål, hvis der ikke var mistanke om kriminalitet, men det var konstateret, at den pågældende havde forfalden gæld til det offentlige.

På baggrund af drøftelser med Finansrådet og Told- og Skattestyrelsen og efter forelæggelse af spørgsmålet for Rigsadvokaten og Justitsministeriet udsendte Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet en cirkulæreskrivelse<sup>80</sup> med henstilling om, dels at politiet ikke af egen drift videregav oplysninger fra underretningerne til andre myndigheder, medmindre det var begrundet i formodning om strafbare forhold inden for den pågældende myndigheds område, dels at en eventuel anmodning om videregivelse af oplysninger, der ikke skulle videregives af egen drift, blev forelagt Rigsadvokaten og Justitsministeriet.

Det er væsentligt, at forfalden gæld til det offentlige bliver inddrevet i videst muligt omfang. Der er ikke særlige hensyn at tage til skyldneren i denne situation.

Udvalget har taget udgangspunkt i den opfattelse, at det bør tilstræbes, at alle kreditorer stilles ens, herunder at det offentlige som udgangspunkt ikke får en fortrinsstilling i forhold til andre kreditorer. I relation til hvidvaskunderretninger vil det imidlertid typisk kun være de offentlige krav, der er kendt, medmindre kundens bo er under konkursbehandling eller lignende. I sidstnævnte tilfælde vil kurator blive underrettet i forbindelse med efterforskning om eventuel skyldnersvig.

Den fortrinsstilling, det offentlige vil få som kreditor i forhold til den private kreditor ved at få anvist midler til fyldestgørelse, afviger ikke fra den tilsvarende fortrinsstilling, der opnås f.eks. gennem pengeinstitutternes kontoindberetninger efter skattekontrolloven.

Udvalget finder, at det bør tilstræbes, at eventuelle udlægsforretninger hos kunder, der medbringer eller netop har hævet kontantbeløb, ikke foregår i den underrettendes – f.eks. bankens – lokaliteter, såfremt baggrunden for kendskabet er en hvidvaskunderretning.

Der har også været enighed om, at det i hvert fald ud fra en umiddelbar betragtning kunne virke stødende, at det offentlige havde mulighed for at inddrive forfalden gæld, men ikke gjorde det.

---

<sup>80</sup> Cirkulæreskrivelse af 22/8 1994.

På den anden side har der også været enighed om, at den væsentlige modifikation, der ved implementeringen af EUs hvidvaskdirektiv er sket i den tavshedspligt, der gælder for størstedelen af den hvidvaskregulerede sektor, udelukkende har været begrundet i hensynet til kriminalitetsbekæmpelsen, jfr. også det ovenfor anførte om, at direktivets tidligere udgangspunkt i artikel 6 var, at oplysningerne kun måtte udnyttes i forbindelse med bekæmpelse af hvidvask, men at medlemsstaterne kunne bestemme, at disse oplysninger også kunne anvendes til andre formål.

Der er efter finanssektorens opfattelse en meget stor forskel på at bistå med kriminalitetsbekæmpelse og at bistå med inddrivelse af gæld til det offentlige.

Mod dette kan anføres, at der ikke er tale om, at der etableres en pligt for de institutter m.v., der er omfattet af hvidvaskloven, til at bistå med inddrivelse, men alene om, at det offentlige skal kunne bruge de oplysninger, der rent faktisk er kommet i besiddelse af, til at forfølge legitime offentlige interesser.

Udvalget finder, at videregivelsen altid bør kunne ske, hvis det er begrundet i mistanke om strafbare forhold inden for den pågældende myndigheds område. En sådan regulering harmonerer med formålet med hvidvaskreguleringen. Udvalget har delt sig i spørgsmålet om, hvorvidt der skal kunne ske videregivelse i videre omfang end det.

Et flertal i udvalget (Mads Bryde Andersen, Anne Kristine Axelsson, Susan Bramsen, Hans Henrik Brydesholt, Jørgen Christiansen, Michael Clan, Helle Jahn, Christian Schmidt Klyhn, Jesper Koefoed, Lau Kramer, Lars Bo Langsted, Jens Laursen, Kaspar Linkis, Kirsten Mandrup, Jakob Lund Poulsen, Henning Thiesen) finder, at en videregående videregivelse vil kunne være særdeles krænkende for den pågældende person eller virksomhed. Hos de myndigheder, der måtte få underretningen, vil der muligvis hæfte sig en vis negativ vurdering af den pågældende person, selv om underretningen efter en undersøgelse viser sig ikke at have med hvidvask eller anden kriminalitet at gøre.

Såfremt en underretning videregives til skattevæsenet f.eks. med henblik på gældsinddrivelse, vil den indberettede formentligt i medfør af reglerne om parters aktindsigt (forvaltningslovens kap. 4) kunne gøre sig bekendt med underretningen. Selvom sager inden for strafferetsplejen normalt i deres helhed er undtaget aktindsigt, er dette ikke tilfældet, hvor en sags akter bruges uden for strafferetsplejen. I relation til en parts adgang til aktindsigt kan endvidere fremhæves, at hvor der videregives oplysninger i efterforskningsmæssig sammenhæng til skattemyndighederne, vil disse myndigheder kunne anvende op-



lysningerne til alle opgaver, der henhører under myndigheden. I det omfang, sagens akter bruges uden for strafferetsplejen, vil en part kunne forlange aktindsigt.<sup>81</sup>

Flertallet er opmærksom på, at finanssektoren for en række oplysningers vedkommende – årets renter og indeståendet ultimo året – ved årets afslutning selv skal indsende disse til Told og Skat. For denne del af oplysningernes vedkommende kan Told og Skat således – måske for sent – konstatere, at der er/har været et relevant indestående. Det kan anføres til støtte for, at det er mindre betænkeligt at rykke disse oplysninger frem i tid.

Praksis har hidtil været, at der kun videregives oplysninger til efterforskningsmæssige formål, og det er i hvert fald væsentligt, at videregivelse til andre formål ikke i praksis kommer til at betyde, at nogle af de underretningspligtige udviser tilbageholdenhed med at underrette.

Da de omhandlede oplysninger betragtes som fortrolige oplysninger om strafbare forhold (hvilket er nærmere beskrevet i bilag 3 i rapporten af marts 1996 om Det fremtidige samarbejde mellem politiet og Told&Skat, jfr. bilag 6), er der ikke efter de almindelige bestemmelser i forvaltningsloven og persondataloven en generel mulighed for at videregive. Videregivelse kan kun ske, hvis det er nødvendigt for udførelsen af en myndigheds virksomhed eller påkrævet for en afgørelse, som en myndighed skal træffe. Det skal i den enkelte videregivelsessituation vurderes, om disse betingelser er opfyldt.<sup>82</sup>

Flertallet finder ikke, at der er tungtvejende grunde til at fravige disse almindelige bestemmelser, og mener således ikke, at der skal indføres særlige regler i relation til hvidvaskunderretninger.<sup>83</sup> Værdispringsreglen i disse bestemmelser medfører, at der altid vil kunne videregives med henblik på nødvendig

---

<sup>81</sup> Et flertal i arbejdsgruppen (Jakob S. Arrevad, Kim Busck-Nielsen, Helle Jahn, Jesper Koefoed, Lau Kramer, Kirsten Mandrup, Camilla Neuenschwander, Lis Waage) fandt, at videregivelse kun burde ske i efterforskningsmæssige sammenhænge. Et mindretal i arbejdsgruppen (Ulla Høg, Jens Madsen) fandt, at videregivelse burde kunne ske også til andre formål end efterforskningsmæssige, hvis videregivelsesbetingelserne i lovgivningen var opfyldt.

<sup>82</sup> Ved videregivelse efter forvaltningslovens regler er det afgørende, om den afgivende myndighed har det nævnte behov for videregivelse af oplysninger, medens det efter persondatalovens regler også kan begrundes i den modtagende myndigheds behov.

<sup>83</sup> Et lignende spørgsmål er behandlet i Retssikkerhedskommissionens betænkning nr. 1428/2003, s. 153 f. I de situationer, hvor forvaltningsmyndigheder kan anvende tvangsindgreb trods mistanke om strafbare forhold eller trods en verserende straffesag, fandt kommissionen, at oplysningerne skal kunne videregives til politi og anklagemyndighed efter de almindelige regler i forvaltningsloven og persondataloven. Et flertal fandt, at sådanne modtagne oplysninger ikke skal kunne bruges som i straffesagen, såfremt retten finder det retssikkerhedsmæssigt betænkeligt.

efterforskning af strafbare forhold, hvorimod der ikke kan siges noget generelt om, hvornår der kan videregives oplysninger til andre formål.

Et mindretal i udvalget (Preben Bialas, Claus Kargo) finder, at videregivelsen bør kunne ske til alle formål. Dette stemmer bedst med den beskyttelse, man i dag forsøger at give offentlige midler.<sup>84</sup>

Dette mindretal finder herudover, at der i dag er behov for, at Told og Skat modtager samtlige hvidvaskunderretninger, idet Told og Skats forretningsområde er det mest udsatte for kriminelle tiltag, der sigter mod at tømme de offentlige kasser for millionbeløb ved f.eks. momskarruselsvigsager.<sup>85</sup> Hertil kommer, at skatteunddragelse ofte er indiceret ved hvidvaskoplysninger. Der er ofte tale om grænseoverskridende transaktionsmønstre, hvor kontrol af pengestrømme er et særdeles vigtigt instrument og parameter. Det er således meget ofte af afgørende betydning for Told og Skats hurtige indsats – og dermed muligheden for at mindske risikoen for tab – at kunne få adgang til hvidvaskoplysninger uden forsinkende visitationer etc.

Flertallet anfører heroverfor, at en videregivelse af oplysninger om (muligt) strafbare forhold til en anden myndighed uden viden eller formodning om, at oplysningen har relevans for den pågældende myndighed, går langt videre end de videregivelsesregler, der i dag gælder efter forvaltningsloven og persondataloven. En fravigelse af disse regler til skade for den beskyttede bør kun ske, hvor der er et væsentligt og dokumenteret behov derfor.

#### 4.5.2. Anvendelse af oplysningerne

Såfremt oplysninger er videregivet til efterforskningsmæssige formål, er spørgsmålet, om anvendelsen af oplysningerne skal begrænses til sådanne formål, eller om myndigheden må benytte oplysningerne til alle opgaver, der henhører under myndigheden (herunder til inddrivelse).

---

<sup>84</sup> Et andet mindretal i arbejdsgruppen (Susanne Reinholdt Andersen) fandt ligeledes, at Told og Skat burde have adgang til samtlige hvidvaskunderretninger.

<sup>85</sup> Sådanne sager findes i flere varianter. I de typiske sager køber et stråmandsselskab i Danmark varer fra et andet EU-land (der skal ikke betales moms ved EU-handel) og videresælger med moms til en dansk køber, der får fradrag fra momsen eller får udbetalt negativ moms. Selskabet opløses derefter uden afregning af momsen. Køberen tilbagesælger eventuelt til den oprindelige sælger (uden moms) – eventuelt med flere indskudte mellemlid – og historien gentager sig eventuelt med et nyt stråmandsselskab. De, der har været involveret, deler momsgevinsten (den danske købers andel ”erlægges” eventuelt i form af en lav varepris), og Told&Skat står med et krav på et selskab, der ikke har penge.

Et flertal i udvalget (Mads Bryde Andersen, Anne Kristine Axelsson, Preben Bialas, Susan Bramsen, Hans Henrik Brydensholt, Jørgen Christiansen, Michael Clan, Helle Jahn, Claus Kargo, Christian Schmidt Klyhn, Lars Bo Langsted, Jens Laursen, Kaspar Linkis, Kirsten Mandrup, Jakob Lund Poulsen, Henning Thiesen) finder, at myndigheden, der modtager oplysningerne, bør kunne anvende dem til alle opgaver, der henhører under den pågældende myndighed. Dette svarer til, hvordan området administreres i dag. Det er disse medlemmers opfattelse, at der kun, hvor der foreligger særlige grunde, bør pålægges offentlige myndigheder andre begrænsninger med hensyn til, hvordan modtagne oplysninger benyttes, end hvad der i øvrigt gælder for myndighedens arbejde. Der ses ikke at foreligge sådanne særlige grunde til at fravige det almindelige udgangspunkt. Flertallet har også henvist til de vanskeligheder, der er forbundet med at markere oplysningers status i alle sammenhænge, hvori de indgår.<sup>86</sup>

Et mindretal i udvalget (Jesper Koefoed, Lau Kramer) finder det derimod principielt betænkeligt, at indberettede mistanker, der er videregivet til efterforskningsmæssige formål kan anvendes til andet end efterforskningsmæssige formål. Disse medlemmer har henvist til, at allerede selve underretningsspligten efter hvidvaskloven, der alene beror på en mistanke, frembyder betænkeligheder i relation til såvel kundens retsbeskyttelse som til det tillidsforhold mellem bl.a. pengeinstitut og kunde, der er helt fundamentalt for pengeinstitutternes virke. Betænkelighederne kommer navnlig til udtryk, hvor mistanken til en kunde bortfalder efter en nærmere efterforskning.<sup>87</sup> Man må derfor gøre brug af forholdsregler, der vil være egnet til at imødegå disse betænkeligheder, herunder begrænsninger i anvendelsen af underretningerne. Loven må være udtryk for en betryggende balance mellem disse betænkeligheder og samfundets interesse i afdækning af hvidvaskningsaktiviteter.

Disse medlemmer lægger helt afgørende vægt på, at underretningerne anvendes fortroligt og alene i efterforskningsmæssigt øjemed.

Anvendelse af underretningerne hos andre myndigheder i andet øjemed end de efterforskningsmæssige vil i meget væsentlig grad underminere tillidsforholdet, når det hedder sig, at beløb egnet til inddrivelse er kommet til myndighedernes kundskab via oplysninger fra pengeinstitutterne. Kunden vil

---

<sup>86</sup> Et flertal i arbejdsgruppen (Susanne Reinholdt Andersen, Ulla Høg, Helle Jahn, Jens Madson, Kirsten Mandrup, Lis Waage) fandt ligeledes, at myndigheden burde kunne bruge modtagne oplysninger til alle formål.

<sup>87</sup> Et mindretal i arbejdsgruppen (Jakob S. Arrevad, Kim Busck-Nielsen, Jesper Koefoed, Lau Kramer, Camilla Neuenschwander) fandt ligeledes, at oplysningerne kun burde bruges til efterforskningsmæssige formål.

næppe efterfølgende have tillid til sit pengeinstitut m.v. eller til pengeinstitutsektoren generelt.

Disse medlemmer har endvidere lagt væsentlig vægt på, hvad der er anført i konklusionen fra G7-landenes finansministermøde den 8/5 1998, hvor der er fokuseret på bekæmpelse af hvidvask og på egentlig efterforskning. Det er disse medlemmers opfattelse, at en udvidet anvendelse af underretninger om mistanke vil ”undermine the effectiveness of anti-money laundering systems”, da en udvidet anvendelse må føre til betænkeligheder for den underrettende.

#### 4.5.3. Videregivelsens indhold

Udvalget har endvidere overvejet, om det er hensigtsmæssigt, at underretningerne – som i dag – videregives til myndigheder uden for politiet i den form, hvori de modtages, herunder eventuelt med oplysninger om, hvem der har fået mistanke, eller andre oplysninger, der ikke er specielt relevante for den modtagende myndighed. Udvalget har overvejet, om det vil være mere hensigtsmæssigt, at den, der videregiver, ekstraherer de oplysninger, der er af relevans for den modtagende myndighed, hvilket formentlig som altovervejende hovedregel vil være alle faktiske oplysninger.

Udvalget finder, at videregivelsen bør ske i en form (ekstrahering eller med udstregninger), der kun indeholder de for den modtagende myndighed relevante oplysninger. Flere medlemmer har fremhævet, at det i mange tilfælde vil være tilstrækkeligt at anføre, at ”Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet har fået oplyst, at (og herefter de relevante faktiske oplysninger)”.

#### 4.6. Kontrolprocedurer

Hvidvasklovens § 3 stiller bl.a. krav om, at der er interne regler om betryggende kontrolprocedurer. Herudover er loven personorienteret i den forstand, at der skal opstå en mistanke, der derefter skal følges op. Med den stadig mere udbredte anvendelse af teknologi kan der være risiko for, at opdagelsesmulighederne reduceres løbende, medmindre der i kravet til kontrolprocedurer indlægges krav om særlig personkontrol med edb-transaktioner eller indlægges rutiner i systemet, der udskriver kontoatypiske transaktioner.

Ifølge EUs hvidvaskdirektivs artikel 5 skal medlemsstaterne drage omsorg for, at kredit- og finansieringsinstitutterne omhyggeligt undersøger enhver transaktion, som på grund af sin karakter særlig menes at kunne have tilknytning til hvidvaskning af penge. Ifølge direktivets artikel 11, nr. 1, skal

medlemsstaterne ligeledes sørge for, at institutterne indfører passende interne kontrolprocedurer m.v. med henblik på at forebygge og forhindre gennemførelse af transaktioner, der er knyttet til hvidvaskning af penge.

Set fra en efterforskningsmæssig side forringes betydningen af hvidvaskloven i takt med, at flere transaktioner primært kun edb-behandles, såfremt der ikke tillige er ansatte, der følger transaktionen. Dette gælder også, hvor en kontrol flyttes til et senere tidspunkt.

Det er udvalgets opfattelse, at der på baggrund af den teknologiske udvikling er behov for at vurdere dennes betydning også set i relation til, om mulighederne for at opdage hvidvask forringes. En sådan vurdering bør tillige indeholde overvejelser i relation til persondataloven.

Udvalget er bekendt med, at den nye norske hvidvasklov<sup>88</sup> i § 15 indeholder en bestemmelse om, at finansinstitutter skal etablere elektroniske overvågningssystemer.

Udvalget finder, at et eventuelt videre arbejde med de særlige IT-problestillinger bør ske i et andet regie end nærværende udvalg.

#### 4.7. Straffebestemmelsen

Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet har endvidere rejst spørgsmål om et højere strafmaksimum og har anført, at der, når der foreligger skærpende omstændigheder, bør være hjemmel til højere straf end bøde.

EUs hvidvaskdirektiv nævner ikke, hvordan overtrædelse af staternes hvidvasklove skal sanktioneres, men det forudsættes i artikel 14, at overtrædelser sanktioneres.

Statsadvokaten har bl.a. henvist til, at den af det Europæiske Råd nedsatte gruppe, Gruppen på Højt Plan, i den i april 1997 vedtagne handlingsplan til bekæmpelse af organiseret kriminalitet<sup>89</sup> bl.a. henstillede, at medlemsstaterne undersøgte muligheden for at indføre sanktioner med afskrækkende virkning i tilfælde af undladelse af indberetning i forbindelse med mistænkelige transaktioner.

Nogle lande opfylder allerede denne henstilling. I Finland straffes der efter den finske hvidvasklov med fængsel op til 6 måneder for manglende opfyl-

---

<sup>88</sup> Lov nr. 41 af 20/6 2003.

<sup>89</sup> 6276/4/97 JAI 7 REV 4, del III pkt. 26.

delse af reglerne om kundeidentifikation, herunder opbevaring af oplysningerne, mens manglende underretning og oplysning til andre om underretningen straffes som hæleri efter den finske straffelovs hæleribestemmelse, hvor normalstraffen har et maksimum på fængsel i 1 år og 6 måneder. Storbritannien har 2 års fængsel for overtrædelse af deres Money Laundering Regulations (samt en særlig bestemmelse i Drug Trafficking Act om op til 5 års fængsel for ikke at underrette om mistanke om narkotikakriminalitet), og Irland har op til 5 års fængsel for manglende underretning samt for at underrette andre, så det må antages at skade efterforskningen.

Norge har mulighed for under særlig skærpene omstændigheder at straffe overtrædelser af hvidvasklovgivningen med fængsel i indtil 1 år.

Det er efter udvalgets opfattelse tvivlsomt, om bødestraf i alle situationer kan betragtes som en ”sanktion med afskrækkende virkning”.

En bestemmelse, der – f.eks. under skærpene omstændigheder – giver mulighed for fængselsstraf, vil efter udvalgets opfattelse kunne have en vis præventiv effekt og vil markere, at der er tale om pligter, der skal tages meget alvorligt. En skærpet straf vil kun være aktuel i tilfælde, hvor der er tale om forsætlige overtrædelser med hensyn til væsentlige beløbsstørrelser eller om gentagne tilfælde, dvs. situationer, der grænser op til strafansvar for hæleri eller finansiering af terrorisme.

Eksempelvis kan nævnes et vekselkontor, der trods kendskab til hvidvasklovens krav konsekvent ikke kræver identitetsoplysninger ved veksling af større beløb, eller en pengeoverførselsvirksomhed, der ikke opbevarer oplysninger om, på hvis vegne en transaktion er gennemført, eller overfører beløb uden nærmere undersøgelse og underretning, trods en ansats velbegrundede mistanke om finansiering af terrorisme. Der vil være en uskarp afgrænsning til dolus eventualis ansvar for overtrædelse af straffelovens bestemmelser om hæleri eller finansiering af terrorisme.

Udvalget finder, at der bør være mulighed for at idømme fængsel i op til 6 måneder ved særlig grove eller omfattende overtrædelser af reglerne om underretningspligt, identifikation eller opbevaring af identitets- og transaktionsoplysninger. Anvendelsen af bestemmelsen vil især være aktuel i situationer, hvor der konkret ikke kan dømmes for hæleri, men hvor lovens bestemmelser mere systematisk ikke er overholdt, f.eks. hvor der (overvejende) ikke er krævet legitimationsoplysninger fra kunder eller hvor oplysninger om kunder eller transaktioner (overvejende) ikke er opbevaret. Endvidere vil be-

stemmelsen kunne være anvendelig, hvis der ved beløbsmæssigt særlig store transaktioner ikke er krævet og/eller opbevaret legitimationsoplysninger.<sup>90</sup>

Da pligten til at sikre identifikation af gæsterne og til at opbevare oplysninger herom i 5 år for spillekasinoer fortsat foreslås reguleret i spillekasinoovens § 9 a, stk. 1, forventes det, at Justitsministeriet vil foreslå en skærpelse af strafbestemmelsen i spillekasinoovens § 24, således at særlig grove eller omfattende overtrædelser af § 9 a, stk. 1, kan straffes med fængsel indtil 6 måneder. Idag kan overtrædelser af spillekasinooven, medmindre højere straf er forskyldt efter anden lovgivning, straffes med bøde.

Anvendelsen af bestemmelsen på manglende underretning vil kunne være aktuel i situationer, hvor der er sikre oplysninger om, at den pågældende var bekendt med, at der konkret var underretningspligt, men har undladt dette f.eks. på grund af fortjenesten ved at gennemføre en transaktion trods en ikke afkræftet mistanke om hvidvask eller finansiering af terrorisme.

Bestemmelsen vil således udgøre et supplement til hæleribestemmelsen i straffelovens § 290 og til bestemmelsen i straffelovens § 114 a, stk. 2, nr. 3, om bistand ved finansiering af terrorisme.

Udvalget er i denne sammenhæng opmærksom på, at straffelovens § 110 c er ændret ved lov nr. 389 af 28/5 2003, således at der, under skærpene omstændigheder, gives mulighed for at straffe med fængsel i op til 4 år for overtrædelse af EUs forordninger om finansielle sanktioner. Bestemmelsen omfatter både forsætlige og uagtsomme (uanset graden af uagtsomhed) overtrædelser.

Udvalget vil i øvrigt henvise til, at ikke kun strafmuligheden, men i høj grad også information og holdningsbearbejdelse overfor medarbejderne i de regulerede virksomheder er væsentlige led i hvidvaskbekæmpelsen.

Udvalget har endvidere overvejet, om der er behov for, som loven åbner mulighed for i dag, at kunne straffe for simpel uagtsomhed. Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet, der er tillagt tiltalekompetence for hele landet vedrørende overtrædelser af hvidvaskloven, har oplyst, at der ved overtrædelser, der må antages at skyldes simpel uagtsomhed, i praksis blot vejledes om den korrekte fremgangsmåde. Der er efter statsadvokaturens vurdering på baggrund af erfaringerne fra de ca. 10 år, loven har eksisteret, ikke behov for at kunne idømme straf for simpel uagtsomhed.

---

<sup>90</sup> Arbejdsgruppen fandt, at der burde være et strafmaksimum på fængsel i 1 år.

På den baggrund er der enighed i udvalget om, at strafansvaret skal begrænses til tilfælde, hvor der foreligger forsæt eller grov uagtsomhed.<sup>91</sup>

#### 4.8. Registrering af vekselkontorer

Størstedelen af de virksomheder, der beskæftiger sig med det finansielle område og er omfattet af hvidvaskloven, er undergivet særlig finansiell regulering med tilladelser og tilsyn fra Finanstilsynet. Siden gennemførelsen af børsreform II i 1995 gælder dette også for de såkaldte ”sidegadevekslerer”, hvilket har reduceret deres antal væsentligt.

Andre virksomheder, der er omfattet af hvidvasklovens § 1, stk. 1, nr. 1-3 og stk. 3, skal registreres hos Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, i det omfang de udøver virksomhed med overførsel af penge og andre værdier.

Vekselkontorer og virksomheder, der handler med pantebreve eller visse typer af anparter, er hverken omfattet af lov om fondsmæglerselskaber eller værdipapirhandelloven.<sup>92</sup> De er omfattet af hvidvaskloven, men skal ikke registreres eller have tilladelse og er ikke undergivet tilsyn. De skal dog have udstedt næringsbrev<sup>93</sup>. Antallet af vekselkontorer er vokset gennem de senere år, og man har i udlandet set mange eksempler på, at de er blevet brugt til hvidvask. Man har derfor både i FATF og i EUs kontaktudvalg under hvidvaskdirektivet fokuseret på disse vekselkontorer (bureaux de change) og landenes regulering af deres virksomhed.

I Danmark betyder den manglende registrering, at deres voksende eksistens stort set har måttet konstateres ved, at de er dukket op i gadebilledet. Efterhånden som de er blevet opmærksomme på – enten selv eller i forbindelse med et kontaktbesøg fra Hvidvasksekretariatet – at de fuldt ud er undergivet hvidvasklovens regulering, har de opfyldt lovens krav på linie med alle andre.

---

<sup>91</sup> Arbejdsgruppen fandt ligeledes, at der ikke var behov for at kunne straffe for simpel uagtsomhed.

<sup>92</sup> Ved lov nr. 414 af 26/6 1998 om ændring af lov om værdipapirhandel m.v. og forskellige andre love er lov om fondsmæglerselskaber ændret således, at valutaspotforretninger i investeringsøjemed med henblik på at opnå fortjeneste ved kursændringer på valuta undergives tilsyn ved Finanstilsynet.

<sup>93</sup> Jfr. næringslovens § 1, stk. 1, nr. 5, om selvstændig næringsvirksomhed som vekselerer. Vekselerervirksomhed defineres i lovens § 22 (som ændret ved den i ovennævnte note nævnte lov) som ”veksling af penge samt arbitrageforretninger eller køb, salg eller formidling af værdipapirer, der ikke er omfattet af lov om værdipapirhandel m.v.”. Næringsbrev kræves kun, hvis vekselerervirksomheden ikke er reguleret af anden lovgivning. Næringsbreve udstedes i København af magistraten og udenfor København af politimesteren på det sted, hvor vekselerervirksomheden skal drives, jfr. næringslovens § 24.



Det fremgår af FATFs rekommandation 8, at institutter som vekselkontorer skal være omfattet af den samme anti-hvidvask lovgivning som andre finansielle institutter. I en fortolkende note er anført, at for at forhindre, at vekselkontorer bruges til hvidvask, skal myndighederne som minimum sørge for at kende eksistensen af alle, der professionelt veksler penge.

Ifølge EU-Kommissionens anden rapport til Europa-Parlamentet og Rådet<sup>94</sup> i 1998 var situationen den, at kun 2 medlemsstater – Danmark og Storbritannien – ikke stillede særlige krav til vekselkontorer. Storbritannien har oplyst, at toldvæsenet nu fører tilsyn med vekselkontorer. De øvrige medlemsstater har enten en ordning med forsigtighedskontrol ("prudential supervision") eller krav om registrering og legitimation eller en standardtest for ledere og aktionærer.

Udvalget har overvejet, om vekselkontorer, der efter 2002-ændringen generelt er omfattet af hvidvaskloven, ikke bør undergives en registreringsordning, så der centralt findes oplysninger om, hvilke vekselkontorer der findes, således at kontakten med dem ikke beror på, om man opdager deres eksistens.

Udvalget har undersøgt, om der allerede er centrale registreringer – f.eks. i Det Centrale Virksomhedsregister (CVR) – der giver en let fremfinding, men har ikke fundet, at alle aktuelle vekselkontorer, f. eks. de af færgernes vekselkontorer, der ikke tilhører banker, og forskellige tankstationers vekselvirksomhed, med sikkerhed vil kunne fremfindes.

Udvalget foreslår derfor, at også vekselkontorer skal registreres.<sup>95</sup> De vekselkontorer, der tillige har pengeoverførselsvirksomhed, er allerede omfattet af et registreringskrav, idet de efter hvidvasklovens § 1, stk. 4, skal lade sig registrere ved Erhvervs- og Selskabsstyrelsen. Erhvervs- og Selskabsstyrelsen skal tillige påse, at hvidvaskloven overholdes.<sup>96</sup>

Udvalget har overvejet, om der tilsvarende bør etableres tilsyn med, at også vekselkontorer opfylder hvidvasklovens krav.

Der er enighed i udvalget om, at en tilsynsordning vil være hensigtsmæssigt.<sup>97</sup>

---

<sup>94</sup> KOM(98) 401 endelig udg.

<sup>95</sup> Der var enighed i arbejdsgruppen om denne regulering.

<sup>96</sup> Lov nr. 1171 af 19/12 2003.

<sup>97</sup> Der var ligeledes enighed i arbejdsgruppen herom.

Udvalget finder, at det vil være hensigtsmæssigt at have ensartede regler for pengeoverførselsvirksomheder og vekselkontorer – også under hensyntagen til, at nogle virksomheder både beskæftiger sig med veksling og med pengeoverførsler.



KAPITEL 5  
UDVALGETS LOVUDKAST MED BEMÆRKNINGER

Udvalget går ud fra, at en udvidet regulering vurderes i Testpanelet eller i et fokuspanel med henblik på at sikre, at ændringerne ikke vil være en unødigt byrde for erhvervslivet.<sup>98</sup>

Udvalgets lovudkast indeholder de af udvalget foreslåede nye eller ændrede bestemmelser. I forhold til den nuværende hvidvasklov er der endvidere foretaget nogle moderniseringer af teksten, ligesom opbygningen er ændret. Opbygningen er herefter således:

|                            |          |
|----------------------------|----------|
| Personkreds                | §§ 1-4   |
| Registreringspligt         | § 5      |
| Definitioner               | §§ 6-7   |
| Underretningspligt         | §§ 8-10  |
| Falske penge               | § 11     |
| Uddannelse m.v.            | § 12     |
| Identitetsoplysninger m.v. | §§ 13-15 |
| Tavshedspligt og ansvar    | § 16     |
| Tilsyn                     | § 17     |
| Feedback                   | § 18     |
| Straf                      | § 19     |
| Ikrafttræden               | § 20     |
| Gyldighedsområde           | § 21     |

---

<sup>98</sup> Økonomi- og Erhvervsministeriets testpanel er et panel, der vurderer administrative konsekvenser af generel lovgivning. Fokuspaneler er ad hoc paneler med repræsentanter for virksomheder, der omfattes af en ny regulering. De valgte virksomheder vurderer reguleringens konsekvenser.

## Udkast

### til

### Lov om forebyggende foranstaltninger mod hvidvask af ud- bytte og finansiering af terrorisme (Hvidvaskloven)

§ 1. Denne lov finder anvendelse på følgende virksomheder:

- 1) fysiske personer eller kredit- og finansieringsinstitutter, der udøver en eller flere af de i bilag 1 nævnte aktiviteter som deres hovedaktivitet,
- 2) livsforsikringselskaber og pensionskasser, i det omfang virksomheden omfattes af bilag 3 i lov om forsikringsvirksomhed,
- 3) udenlandske kredit- og finansieringsinstitutter, der gennem en filial her i landet driver virksomhed efter nr. 1 og 2,
- 4) Danmarks Nationalbank, i det omfang den udøver tilsvarende virksomhed som de i nr. 1 nævnte institutter.

Stk. 2. Loven finder endvidere anvendelse på

- 1) advokater, når de
  - a) deltager med bistand eller udførelse af transaktioner for deres klienter i forbindelse med: køb og salg af fast ejendom eller virksomheder, forvaltning af klienters penge, værdipapirer eller andre aktiver, åbning eller forvaltning af bank-, opsparings- eller værdipapirkonti, tilvejebringelse af nødvendig kapital til oprettelse, drift eller ledelse af selskaber, oprettelse, drift eller ledelse af investeringsforeninger, selskaber eller lignende strukturer, anden forretningsmæssig rådgivning, eller
  - b) på deres klients vegne og for dennes regning foretager en finansiel transaktion eller en transaktion vedrørende fast ejendom.
- 2) revisorer og skatterådgivere,
- 3) ejendomsmæglere,
- 4) forsikringsmæglere, når de formidler produkter omfattet af bilag 3 i lov om forsikringsvirksomhed,
- 5) personer eller virksomheder, der erhvervsmæssigt leverer samme ydelser som de i nr. 1-4 nævnte persongrupper.

§ 2. Loven finder herudover anvendelse på forhandlere af og erhvervsmæssige formidlere af handel med genstande, samt auktionsholdere og beskikkede auktionsledere, hvis beløbet, der omsættes, modsvarer 15.000 EUR eller derover, og der betales med kontanter eller med højværdivarer som ædelmetaller, ædelstene, kunst, antikviteter, mønter og frimærker.

§ 3. Lovens § 8, stk. 1-3 og 8, § 12, § 15, stk. 2, § 16 og §§ 18-19 finder tilsvarende anvendelse for spillekasinoer.

§ 4. Lovens § 8, stk. 1-3, §§ 13 og 15 finder derudover anvendelse på virksomheder, der ikke er omfattet af § 1, stk. 1, nr. 1 eller nr. 3, og som

- 1) er omfattet af lov om postvirksomhed,
- 2) erhvervsmæssigt driver virksomhed med overførsel af penge og andre værdier,
- 3) erhvervsmæssigt driver pengetransportvirksomhed,
- 4) er vekselkontorer.

§ 5. Virksomheder omfattet af § 1, stk. 1, nr. 1-3, og § 4 skal i det omfang, der udøves virksomhed med valutaveksling eller med overførsel af penge og andre værdier, lade sig registrere ved Erhvervs- og Selskabsstyrelsen for at kunne drive denne form for virksomhed. Dette gælder ikke virksomheder, som er under tilsyn af Finanstilsynet.

§ 6. Ved hvidvask skal i denne lov forstås

- a) uberettiget at modtage eller skaffe sig eller andre del i udbytte, der er opnået ved en strafbar lovovertrædelse, eller
- b) uberettiget at skjule, opbevare, transportere, hjælpe til afhændelse eller på lignende måde efterfølgende virke til at sikre udbyttet fra en strafbar lovovertrædelse eller
- c) forsøg på eller medvirken til sådanne dispositioner.

*Stk. 2.* Bestemmelsen i stk. 1 omfatter også dispositioner foretaget af den, der har begået den strafbare lovovertrædelse, udbyttet hidrører fra.

§ 7. Ved terrorisme skal i denne lov forstås terrorisme som defineret i straffelovens § 114.

§ 8. Såfremt der er mistanke om, at en transaktion eller henvendelse har eller har haft tilknytning til hvidvask eller finansiering af terrorisme, skal virksomheden undersøge transaktionen eller henvendelsen nærmere. Såfremt mistanken vedrører lovovertrædelser, der kan straffes med fængsel i over 1 år, og denne mistanke ikke kan afkræftes, skal Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet underrettes. For spillekasinoer sker underretning gennem den offentlige kontrollant.

*Stk. 2.* Hvis transaktionen ikke allerede er gennemført, skal den sættes i bero, til der er underrettet efter stk. 1. Kan gennemførelse af transaktionen ikke undlades, eller vurderes dette at kunne skade efterforskningen, indgives underretningen i stedet umiddelbart efter gennemførelsen, jfr. dog stk. 3.

*Stk. 3.* Såfremt mistanken vedrører finansiering af terrorisme må der kun gennemføres transaktioner fra den aktuelle konto eller person efter aftale med Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet. Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet træffer hurtigst muligt og senest inden udløbet af den

efterfølgende bankdag efter underretningens modtagelse beslutning om, hvorvidt der skal ske beslaglæggelse.

*Stk. 4.* Advokater er, når de repræsenterer en klient før, under eller efter en retssag, undtaget fra pligten til indberetning af oplysninger i henhold til denne lov.

*Stk. 5.* Revisorer og andre underretningspligtige i henhold til § 1, stk. 2, er, når de bistår en advokat før, under og efter en retssag undtaget fra pligten til indberetning af oplysninger i samme omfang som den advokat, der bistås, jfr. stk. 4.

*Stk. 6.* Stk. 4 og 5 gælder endvidere sager, der føres i Landsskatteretten, og sager ved en voldgiftsret. Endvidere er revisorer, når de repræsenterer en klient i Landsskatteretten, undtaget fra pligten til indberetning af oplysninger i henhold til denne lov.

*Stk. 7.* Medlemmer af Advokatsamfundet kan foretage underretning om mistanke, som nævnt i stk. 1, til sekretariatet for Advokatsamfundet, der videregiver underretningen til Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet efter en konkret vurdering.

*Stk. 8.* Politiet kan forlange de oplysninger, der er nødvendige i sagen, i henhold til retsplejelovens regler.

**§ 9.** Finanstilsynet kan, når det følger af Financial Action Task Force's anbefalinger, fastsætte nærmere regler om de i §§ 1-2 og § 4 nævnte fysiske og juridiske personers systematiske underretningspligt til Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet om finansielle transaktioner med usamarbejdsvillige lande i forbindelse med bekæmpelse af hvidvask af penge eller finansiering af terrorisme. Det kan i den forbindelse fastsættes, at underretningspligten skal ske systematisk, og uden at der foreligger mistanke.

**§ 10.** Såfremt Finanstilsynet får kendskab til forhold, der formodes at have tilknytning til hvidvask, der er omfattet af underretningspligten i § 8, eller finansiering af terrorisme, underretter tilsynet Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet herom.

**§ 11.** Kreditinstitutter samt andre institutter, der som led i deres virksomhed deltager i håndtering og udlevering af pengesedler og mønter til offentligheden, herunder institutter, hvis aktivitet består i veksling af pengesedler og mønter i forskellig valuta, har pligt til at tage alle sedler og mønter, som de ved eller har tilstrækkelig grund til at tro er falske, ud af omløb. De overgiver dem straks til politiet.

**§ 12.** De af § 1 og § 3 omfattede virksomheder skal udarbejde skriftlige interne regler om betryggende kontrol- og kommunikationsprocedurer samt uddannelses- og instruktionsprogrammer for medarbejderne, herunder regler

vedrørende sikker identifikation af kunder ved transaktioner uden direkte kundekontakt. Udøves virksomheden i ansættelsesforhold, påhviler de her nævnte pligter arbejdsgiveren.

*Stk. 2.* De af §§ 2 og 4 omfattede virksomheder skal drage omsorg for, at deres ansatte er bekendte med de pligter, som fremgår af denne lov.

*Stk. 3.* Økonomi- og Erhvervsministeriet kan fastsætte nærmere regler om interne kontrolprocedurer og interne retningslinjer samt uddannelse af ansatte m.v. for de underretningspligtige, der er omfattet af stk. 1.

**§ 13.** De af denne lov omfattede virksomheder skal kræve, at deres kunder legitimerer sig, når der optages forretningsmæssig forbindelse med dem, herunder når der åbnes en konto eller et depot. Legitimationen skal omfatte navn, adresse, CPR- eller CVR-nummer eller anden lignende dokumentation, hvis den pågældende ikke har CPR- eller CVR-nummer.

*Stk. 2.* For kunder med enkeltstående transaktioner (lejlighedskunder) gælder kravet om legitimation enhver transaktion eller flere sammenhængende transaktioner på beløb, der modsvare 15.000 EUR eller derover.

*Stk. 3.* Hvis man ved eller formoder, at en anden end den, man har kontakt med, er den reelle kunde, skal den reelle kundes identitet oplyses.

*Stk. 4.* Uanset transaktionsbeløbets størrelse skal de i § 1 og § 4 nævnte virksomheder kræve legitimation, når der er mistanke om, at transaktionen har tilknytning til hvidvask, der er omfattet af underretningspligten i § 8, eller finansiering af terrorisme.

*Stk. 5.* Livsforsikringselskaber og pensionskasser samt forsikringsmæglere og selvstændige forsikringsagenter kan undlade at kræve legitimation i forbindelse med forsikringsaftaler, hvis den årlige præmie er på et beløb, der modsvare 1.000 EUR eller derunder, eller hvis en engangspræmie er på et beløb, der modsvare 2.500 EUR eller derunder, jfr. dog stk. 3. For pensionsforsikringsaftaler, der indgås i medfør af arbejdskontrakt eller den forsikredes erhvervmæssige virksomhed, kan legitimationskrav ligeledes undlades, forudsat at aftalerne ikke indeholder en tilbagekøbsklausul eller kan anvendes som sikkerhed for lån.

*Stk. 6.* Ved livs- og pensionsforsikringsaftaler kan det betragtes som legitimation, at transaktionsbeløbet skal debiteres en kunden tilhørende konto i et kreditinstitut, der er omfattet af direktiv 91/308/EØF som ændret ved direktiv 2001/97/EF om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvaskning af penge.

*Stk. 7.* Betalingsformidling, der foretages uden personlig kontakt mellem afsender og betalingsformidler, eller af en betalingsformidler, der ikke samtidigt er kontoførende institut for afsender, skal i samtlige formidlingsled være ledsaget af oplysninger om afsender, jfr. stk. 1. Betalingsformidleren er ansvarlig for, at oplysningerne om afsender er tilstrækkelige og meningsfulde.



*Stk. 8.* Clearings- og afviklingssystemer, som gennemfører betalinger mellem de af § 1, stk. 1, omfattede virksomheder eller tilsvarende virksomheder inden for EU, samt systemer til afvikling af værdipapirer er dog undtaget fra kravet om afsenderidentifikation i stk. 7.

*Stk. 9.* Legitimationskravene gælder ikke, når transaktionen gennemføres til en konto, hvis indehaver allerede er legitimeret, medmindre der er mistanke om, at transaktionen har tilknytning til hvidvask af udbytte eller finansiering af terrorisme.

**§ 14.** Er kunden en virksomhed, der er omfattet af direktiv 91/308/EØF som ændret ved direktiv 2001/97/EF om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvaskning af penge, gælder legitimationskravene i § 13 ikke.

**§ 15.** Identitetsoplysninger skal opbevares i mindst 5 år efter, at kundeforholdet er ophørt.

*Stk. 2.* Dokumenter og registreringer vedrørende transaktioner opbevares i mindst 5 år efter transaktionernes gennemførelse.

**§ 16.** Virksomhedens ansatte og ledelsen samt revisorer eller andre, der udfører eller har udført særlige hverv for virksomheden, har pligt til at hemmeligholde, at der er givet underretning efter § 8, eller at det overvejes, om en sådan underretning skal indgives.

*Stk. 2.* Underretninger og oplysninger, der gives i god tro i medfør af § 8, og standsning af transaktioner i medfør af § 8, stk. 3, påfører ikke virksomheden, dens ansatte eller medlemmer af dens ledelse nogen form for ansvar. Videregivelse af oplysninger i forbindelse hermed anses ikke som et brud på en eventuel tavshedspligt.

*Stk. 3.* Tilsynslovgivningens særlige bestemmelser om tavshedspligt gælder for de i Finanstilsynet ansatte og eksperter, der handler eller har handlet på tilsynets vegne.

**§ 17.** Erhvervs- og Selskabsstyrelsen påser, at de virksomheder, der er registreret i henhold til § 5, overholder de forpligtelser, som de er underlagt efter denne lov. De registrerede skal give Erhvervs- og Selskabsstyrelsen alle oplysninger, der er nødvendige for bedømmelsen heraf.

**§ 18.** Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet kan, såfremt efter forskningsmæssige hensyn ikke taler imod, give den underrettende meddelelse om status i sagen, herunder om der er rejst sigtelse, ligesom der kan gives underretning om sletning i hvidvaskregisteret hos Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet og om endelig afgørelse, ved domfældelse eventuelt i form af en dom eller domsekstrakt.

*Stk. 2.* De i stk. 1 nævnte meddelelser må ikke uberettiget videregives til andre.

**§ 19.** Forsætlig eller groft uagtsom overtrædelse af § 5, § 8, stk. 1, 2. pkt., stk. 2 og stk. 3, 1. pkt., § 11, 2. pkt., § 12, stk. 1 og stk. 2, § 13, § 15, § 16, stk. 1, og § 17, 2. pkt., straffes med bøde. Forsætlig eller groft uagtsom overtrædelse af § 18, stk. 2, straffes med bøde, medmindre højere straf er forskyldt efter straffelovens regler.

*Stk. 2.* Ved særlig grove eller omfattende forsætlige overtrædelser af § 8, stk. 1, 2. pkt., stk. 2 og stk. 3, § 13 og § 15 kan straffen stige til fængsel indtil 6 måneder.

*Stk. 3.* I forskrifter, der udstedes af Finanstilsynet i medfør af § 9, kan der fastsættes straf af bøde for forsætlig eller grov uagtsom overtrædelse af bestemmelserne i forskrifterne.

*Stk. 4.* Der kan pålægges selskaber m.v. (juridiske personer) strafansvar efter reglerne i straffelovens 5. kapitel.

**§ 20.** Loven træder i kraft den .....

**§ 21.** Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, men kan ved kongelig anordning sættes i kraft for disse landsdele med de afvigelser, som de særlige grønlandske og færøske forhold tilsiger.

## Bilag 1

1. Modtagelse af indlån og andre tilbagebetalingspligtige midler.
2. Udlånsvirksomhed, herunder bl a
  - forbrugerkreditter
  - realkreditlån
  - factoring og diskontering
  - handelskreditter (incl forfaitering).
3. Finansiell leasing.
4. Betalingsformidling.
5. Udstedelse og administration af betalingsmidler (kreditkort, rejsechecks, bankveksler).
6. Sikkerhedsstillelse og garantier.
7. Transaktioner for egen eller kunders regning vedrørende:
  - a) Pengemarkedsinstrumenter (checks, veksler, indskudsbeviser mv)
  - b) Valutamarkedet
  - c) Finansielle futures og options
  - d) Valuta- og renteinstrumenter
  - e) Værdipapirer.

8. Medvirken ved emission af værdipapirer og tjenesteydelser i forbindelse hermed.
9. Rådgivning til virksomheder vedrørende kapitalstruktur, industristrategi og dermed beslægtede spørgsmål og rådgivning samt tjenesteydelser vedrørende sammenslutning og opkøb af virksomheder.
10. "Money broking".
11. Porteføljeadministration og -rådgivning.
12. Opbevaring og forvaltning af værdipapirer.
13. Boksudlejning.
14. Investeringsinstitutter (investeringsforeninger eller specialforeninger og disses administrationsselskaber.

*Bemærkninger til lovdkastet*

Lovens titel foreslås ændret, således at "hvidvaskning af penge" erstattes med "hvidvask af udbytte". Dette har sammenhæng med, at der foreslås en hvidvaskdefinition, der svarer til hæleribestemmelsen i straffelovens § 290, og at "hvidvaskning af penge" også i den nuværende lov er defineret som dispositioner over "formuegoder" - et begreb, der er defineret i hvidvaskdirektivet som aktiver af enhver art. Endvidere er det i dag almindeligt at tale om "hvidvask" og "hvidvaskloven" og ikke om "hvidvaskning" og "hvidvaskningsloven".

*Til § 1*

*Til stk. 1*

*Til nr. 1, 3 og 4*

Forslaget svarer til den nuværende hvidvasklov.

*Til nr. 2*

Forslaget svarer til den nuværende hvidvasklov. Selv om der i 1995<sup>99</sup> indførtes hjemmel for livsforsikringsselskaber til at tegne forsikringer inden for skadesforsikringsklasserne 1 og 2, dvs. syge- og ulykkesforsikringer, er det alene livsforsikringer, der er omfattet af hvidvaskloven.

*Til stk. 2*

*Til nr. 1-5*

---

<sup>99</sup> Ved lov nr. 369 af 14/6 1995 om ændring af lov om forsikringsvirksomhed.

Forslaget svarer til den nuværende hvidvasklov med nogle redaktionelle ændringer.

Nr. 4 er ændret svarende til stk. 1, nr. 2, jfr. bemærkningerne til denne bestemmelse.

I nr. 5 er ”mod betaling yder tilsvarende ydelser” ændret til ”erhvervsmæssigt leverer samme ydelser”. Der er, som det fremgår af Økonomi- og Erhvervsministeriets svar til Folketingets Erhvervsudvalg, jfr. indledningen til kapitel 3, tænkt på personer eller virksomheder, der mod særskilt vederlag tilbyder tilsvarende ydelser som revisorer, ejendomsmæglere og advokater. Der skal således være tale om en forretningsmæssig rådgivning, der falder ind under advokaters, revisorers og andre omfattede persongruppers m.v. forretningsområde. Ved at beskrive området som ”erhvervsmæssigt” tydeliggøres, at man ikke bliver omfattet af loven ved mere enkeltstående dispositioner eller ved dispositioner, der ikke er det, man betales for (f.eks. hvis en rengøringsassistent eller hjemmehjælper bistår med betaling af regninger). Udtrykket ”samme ydelser” dækker – som ”tilsvarende ydelser” i den nuværende lov – de områder, persongrupperne normalt beskæftiger sig med.

### *Til § 2*

Der henvises til afsnit 3.2.1-3.2.3.

Bestemmelsen medtager i modsætning til den nuværende hvidvasklov også beskikkede auktionsledere og erhvervsmæssige formidlere.

Beskikkede auktionsledere har – ligesom auktionsholdere – kundekontakt, idet disse forestår selve auktionen og derved har kontakt med køberne.

Formidling er medtaget, fordi det i situationer, hvor der er en formidler, ofte vil være denne, der har de oplysninger, der giver anledning til mistanke, og eventuelt tillige er mellemmand på betalingen. Kun formidling, der som forhandling er af erhvervsmæssig karakter, er omfattet af reguleringen.

En af de atypiske betalingsformer, hvor der kan være behov for en regulering, er betaling med højværdivarer (f.eks. ædelmetaller, ædelstene, kunst, antikviteter, mønter eller frimærker). Udvalget finder, at en udvidelse til dette område, der vil sikre mod omgåelse af den nugældende bestemmelse, ikke vil betyde en mere kompliceret regulering for de regulerede virksomheder.

Udvalget finder på den baggrund, at reguleringen også skal omfatte betaling med højværdivarer. Det bemærkes, at betaling med højværdivarer efter ud-

valgets opfattelse ofte vil være en situation, der giver anledning til mistanke om hvidvask eller finansiering af terrorisme.

*Til § 3*

Bestemmelsen vedrører spillekasinoer. Disse er i dag reguleret på hvidvaskområdet i lov om spillekasinoer, der ikke fuldt ud indeholder bestemmelser svarende til hvidvaskdirektivet. Udvalget finder, at spillekasinoer i forbindelse med, at de er blevet omfattet af EUs hvidvaskdirektiv, på samme måde som de øvrige regulerede bør indgå i den fælles lovgivning på dette område. Det bemærkes i den forbindelse, at der for flere af de regulerede (f.eks. revisorer, ejendomsmæglere og forsikringsmæglere) er særlove, der regulerer disses virksomhed, men at hvidvaskreguleringen findes i hvidvaskloven.

Ved forslaget udvides reguleringen samtidig til at gælde også finansiering af terrorisme, ligesom de særlige bestemmelser om tavshedspligt og ansvar for underretning, jfr. § 16, bliver gældende. Endvidere skal underretningerne, der i dag indgives til det lokale politi, fremover på linje med alle øvrige underretninger gives til Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet.

Udvalget finder, at lov om spillekasinoer bør tilpasses denne ændring, men finder derudover, at de særlige regler om underretning via de særlige kontrolanter, der svarer til, hvad der normalt reguleres i en virksomheds interne retningslinjer, fortsat reguleres i lov om spillekasinoer.

Ud over bibeholdelse af de specifikke områder foreslår udvalget, at også legitimations- og opbevaringsregler forbliver i lov om spillekasinoer, da reglerne har en nær sammenhæng med andre bestemmelser i denne lov, der ikke vedrører hvidvask eller finansiering af terrorisme.

*Til § 4*

Forslaget svarer til den nuværende hvidvasklov. Henvisningen til § 1, stk. 1, er indsat for at præcisere, at såfremt der er tale om hovedaktivitet, der er omfattet af stk. 1, skal den regulering, der gælder for stk. 1-virksomheder, følges.

*Til § 5*

Det foreslås, at vekselkontorer på samme måde som virksomheder, der overfører penge og andre værdier, skal registreres ved Erhvervs- og Selskabsstyrelsen.

*Til § 6*

Der henvises til afsnit 4.1, bl.a. med hensyn til spørgsmålet om, at der skal være tale om et identificerbart, direkte udbytte.

Forslaget beskriver, hvad udtrykket ”hvidvask”, der anvendes flere steder i loven, dækker. Beskrivelsen tager udgangspunkt i hæleribestemmelsen i straffelovens § 290. Beskrivelsen omfatter også gerningsmandens egne dispositioner over udbyttet, der i dansk ret ikke straffes som hæleri, fordi straf for førforbrydelsen udtømmende gør op med strafansvar for også de senere tilknyttede dispositioner.

Beskrivelsen vedrører de forhold, de af loven omfattede virksomheder m.v. skal være opmærksomme på. Den har således ikke sammenhæng med de reguleredes egne dispositioner i form af modtagelse af udbytte m.v. Der kan særligt henvises til det af udvalget i delbetænkningen om bl.a. hæleri og anden efterfølgende medvirken<sup>100</sup> anførte (s.92 og 102) om, at f.eks. de, der opfylder hvidvasklovens pligter (bl.a. til at undersøge nærmere ved mistanke om hvidvask og til eventuelt at gennemføre transaktionen, også før politiet underrettes), ikke kan straffes for hæleri, fordi der ikke handles ”uberettiget”, jfr. også Justitsministeriets bemærkninger til lovforslaget vedrørende straffelovens § 290, der er gengivet i indledningen til kapitel 3. Dette gælder dog ikke ved mistanke om finansiering af terrorisme, jfr. bemærkningerne til § 8.

Definitionen har alene til formål at beskrive, hvad ”hvidvask” er. Spørgsmålet om, hvilke former for hvidvask der udløser en underretningspligt, er reguleret i lovens § 8.

*Til § 7*

Forslaget svarer til den nuværende hvidvasklov.

*Til § 8**Til stk. 1*

Der henvises til afsnit 4.2 og bemærkningerne til § 6 vedrørende definitionen på hvidvask.

Forslaget indeholder nogle præciseringer og en ændring af beskrivelsen af, hvad der skal underrettes om.

---

<sup>100</sup> Betænkning nr. 1371/1999.

Forslaget tydeliggør, hvad de af hvidvaskloven omfattede institutter m.v. skal indgive underretninger om. Det præciseres, at også mistanker, der opstår på et senere tidspunkt end transaktionstidspunktet, er omfattet. Dette er i den nuværende hvidvasklov ved 2002-ændringen blevet formuleret for så vidt angår finansiering af terrorisme.

Endvidere præciseres det, at også henvendelser fra potentielle kunder eller forsikrings søgende, hvor et kundeforhold afvises, principielt er omfattet, jfr. dog afsnit 4.2 for så vidt angår den særlige regulering af advokater. Da denne pligt ikke er forbundet med en pligt til at få identitetsoplysninger efter lovens § 12, vil det i en række tilfælde ikke kunne oplyses, hvem der har rettet henvendelse. Oplysningerne vil alligevel i nogle tilfælde have efterforskningsmæssig betydning, ligesom der i nogle tilfælde vil være givet yderligere oplysninger, f.eks. om investeringsprojekter, der identificerer kunden.

Pligten opstår kun i tilfælde, hvor der rettes henvendelse om et kundeforhold, herunder om et lejlighedskundeforhold, f.eks. i forbindelse med omveksling af penge. Det er en forudsætning, at henvendelsen vedrører udbytte fra allerede begået kriminalitet, eller finansiering af terrorisme, hvor også lovlige midler, f.eks. fra indsamlinger, er omfattet. Således vil f.eks. henvendelser om rådgivning vedrørende påtænkte skatteunddragelser ikke være omfattet, hvis der ikke er mistanke om, at henvendelsen reelt vedrører hvidvask eller finansiering af terrorisme.

På samme måde som i dag, hvor underretningspligten omfatter mistanke om hvidvask af udbytte fra overtrædelser af straffeloven, er det ikke tanken, at den regulerede skal gå ind i en nærmere strafferetlig vurdering. Den regulerede skal derimod se på, om der er ting, der er atypiske i forhold til normale kundeforhold, herunder om transaktionen vedrører beløbsstørrelser eller betalingsmåder, der i den konkrete sammenhæng forekommer atypiske. Der kan også være tale om, at der ikke umiddelbart er tale om noget atypisk, men at den regulerede er i besiddelse af andre oplysninger, der konkret giver anledning til mistanke. På baggrund af en samlet vurdering med udgangspunkt i den reguleredes kendskab til sit sagsområde, må den pågældende så tage stilling til, om der er en mistanke, der skal underrettes om.

Med hensyn til spørgsmålet om, hvad der kan forlanges af den regulerede, kan udvalget i øvrigt henvise til bemærkningerne til forslaget til den nuværende hvidvasklov, hvor det siges i forbindelse med, at ”straffeloven” indgår i hvidvaskdefinitionen:

”Der vil være situationer, hvor det vil være vanskeligt for den enkelte ansatte at bedømme, om en transaktion indebærer hvidvaskning af penge.

Det er imidlertid ikke hensigten, at den enkelte medarbejder skal foretage en vurdering af, hvilken underliggende kriminalitet, der gør sig gældende. En sådan vurdering vil forudsætte juridisk (strafferetlig) sagkundskab og vil herudover falde væsentligt uden for de opgaver og funktioner, medarbejdere i finansielle institutter varetager.

En mistanke og eventuel indgivelse af anmeldelse skal basere sig på vurderinger i den konkrete situation af handlingernes karakter og forskellighed fra normale kundebehandlinger, fortællelser og andre særegne, atypiske forhold hos kunden, der samlet leder opmærksomheden hen på et eventuelt forsøg på tilsløring af midlernes oprindelse, der må formodes at have en kriminel karakter.”

Udvalget finder, at lovforslagets beskrivelse af, hvad der ligger i underretningspligten, også er gældende for den af udvalget foreslåede regulering. Det kan klart ikke forventes, at de underretningspligtige har nærmere kendskab til strafferetlige vurderinger. Straf for manglende underretninger gælder efter loven også kun i tilfælde, hvor der rent faktisk er opstået mistanke om hvidvask, og denne mistanke ikke er afkræftet.

Udvalget har valgt at lade underretningspligten vedrøre mistanke om udbytte fra strafbare forhold, der kan medføre fængsel i over ét år, hvilket svarer til ændringsdirektivets krav om retstilstanden efter december 2004.

*Til stk. 2-8*

Bestemmelserne svarer til den nuværende hvidvasklov.

*Til §§ 9-11*

Bestemmelserne svarer til den nuværende hvidvasklov.

*Til § 12*

*Til stk. 1*

Det følger af ændringsdirektivets artikel 3, stk. 11, at kontrolprocedurerne skal indeholde, hvordan der sikres sikker identifikation af kunder, hvor der ikke er direkte kundekontakt (non face-to-face). Direktivets bestemmelse lyder således:



”Medlemsstaterne sørger under alle omstændigheder for, at de af direktivet omfattede institutter og personer træffer sådanne specifikke, relevante foranstaltninger, som er nødvendige for at råde bod på den øgede risiko for hvidvaskning af penge, der opstår, når der optages forretningsmæssig forbindelse eller påbegyndes en transaktion med en kunde, som ikke fysisk er til stede med henblik på at legitimere sig ("transaktioner uden direkte kontakt"). Sådanne foranstaltninger bør sikre, at kundens identitet fastslås, f.eks. ved at omfatte krav om supplerende dokumentation eller supplerende foranstaltninger med henblik på at kontrollere eller certificere de leverede dokumenter eller bekræftende attesting fra en institution, der er omfattet af dette direktiv, eller ved at kræve, at den første betaling i forbindelse med transaktionen foretages via en konto åbnet i kundens navn i et kreditinstitut, der er omfattet af dette direktiv. De interne kontrolprocedurer, der er fastsat i artikel 11, stk. 1, bør tage særlig højde for disse foranstaltninger.”

Der er endvidere et krav om, at virksomheden bl.a. gennem uddannelsesprogrammer skal sikre, at de ansatte er bekendt med pligterne vedrørende bekæmpelse af hvidvask, herunder legitimationskravene, og at de skal være opmærksomme på mistænkelige transaktioner. Der er ikke specielle krav til, hvordan dette sikres. Det vil ofte være nærliggende for større virksomheder at tilrettelægge egentlig undervisning, men en række omfattede virksomheder vil være enkeltmandsvirksomheder eller mindre virksomheder, hvor en anden form for orientering af de ansatte passer mere naturligt ind i virksomhedsstrukturen.

Bestemmelsen præciserer i øvrigt, at det i ansættelsesforhold altid er arbejdsgiveren – også når denne er en juridisk person – som de nævnte pligter påhviler.

#### *Til stk. 3*

Da advokatsektoren og spillekasino­lovgivningen hører under Justitsministeriets område, forudsættes det, at udfærdigelsen af administrative forskrifter på disse områder i medfør af denne bestemmelse sker efter forudgående forhandling med Justitsministeriet.

#### *Til § 13*

Bestemmelsen indeholder reglerne for, hvornår der skal kræves selvstændig identifikation af kunden. Disse krav er ikke ens for alle de virksomheder, der er omfattet af forslaget.

#### *Til stk. 1*

Bestemmelsen fandtes allerede i 1991-direktivet, der alene var rettet mod den finansielle sektor, og fortolkningen af ”optages forretningsmæssig forbindelse” må ses i den sammenhæng. Begrebet må således antages at omfatte dels åbning af konti og depoter vedrørende kundens midler og dels etablering af kundeforhold, hvor kunden løbende skal debiteres for modtagne ydelser (f.eks. revisionsmæssig bistand, bogføring eller rådgivning). For livsforsikringer og pensioner gælder visse særregler, jfr. stk. 5 og stk. 7 .

*Til stk. 2*

Bestemmelsen indeholder legitimationskravet for ”lejlighedskunder”. Det vil kunne variere, hvornår i kundeforløbet der skal foreligge legitimationsoplysninger. Mere generelt vil det typisk være det tidspunkt, hvor man i det pågældende erhverv normalt sikrer sig, at man ved, hvem der skal faktureres til. Ved f.eks. kontantkøb vil betalingstidspunktet være det seneste tidspunkt.

*Til stk. 3-5*

Bestemmelserne svarer til den nuværende hvidvasklov.

*Til stk. 6*

Forslaget er i overensstemmelse med, at det efter hvidvaskdirektivets artikel 3, stk. 10, er tilstrækkeligt til at opfylde identifikationskravet, at ydelserne debiteres en konto, der føres for kunden i et kreditinstitut, der er omfattet af direktivet. I forbindelse med lovændringen er det fundet hensigtsmæssigt at formulere denne undtagelse direkte i loven. Bestemmelsen svarer til, hvordan hvidvaskloven er blevet fortolket i praksis, og der er således ikke tale om en realitetsændring.

*Til stk. 7-8*

Bestemmelserne svarer til den nuværende hvidvasklov.

Bestemmelsen i stk. 7 er indsat på baggrund af FATFs specielle rekommandation VII. FATF har nu udarbejdet en fortolkende note til denne rekommandation med et mere nuanceret indhold, og i EU er der ved at blive udfærdiget en forordning, der skal sikre en ensartet implementering i EUs medlemsstater. Udvalget har derfor ikke overvejet spørgsmålet om, hvorvidt lovteksten bør ændres set i lyset af FATFs fortolkende note.

*Til § 14*

Bestemmelsen indeholder den tidligere bestemmelse om, at hvis kunden er et kredit- eller finansieringsinstitut, der er omfattet af hvidvaskdirektivet, gælder legitimationskravene i § 10 ikke.

Ved ændringsdirektivet er dette område blevet udvidet, således at tilsvarende gælder ved kredit- eller finansieringsinstitutter i tredjelande, der efter de relevante medlemsstaters opfattelse stiller krav, der svarer til direktivets krav.

Finanstilsynet vil overveje, hvorvidt kredsen af kunder, der er undtaget legitimationskravet, kan udvides. En udvidelse vil dog forudsætte, at der kan opstilles en klar og objektiv afgrænsning.

*Til § 15*

Forslaget svarer til den nuværende hvidvasklov.

*Til § 16**Til stk. 1*

Forslaget, der svarer til den nuværende hvidvasklov, vedrører tavshedspligt for virksomhedens ansatte, ledelse, revisorer og andre, der udfører særlige hverv for virksomheden, i relation til en afgivet underretning eller til en igangsat nærmere undersøgelse af en hvidvaskmistanke.

Det bemærkes, at denne tavshedspligt er nøje knyttet til hvidvaskloven. I nogle tilfælde – f.eks. hvor der er mistanke om, at en ansat hvidvasker udbytte fra f.eks. underslæb eller mandatsvig over for virksomheden – vil virksomheden kunne underrettes om dette i almindeligt kriminalitetsforebyggende øjemed. Virksomheden vil derimod ikke kunne underrettes om, at der indgives underretning.

*Til stk. 2*

Der er indsat en udtrykkelig bestemmelse om, at ansvarsfriheden også gælder for den kortere ”indefrysningperiode”, der vil kunne være i forbindelse med en underretning efter § 8, stk. 3, fra der gives underretning og til beslutning om beslaglæggelse eller frigivelse er taget. Dette svarer til den regulering, der er vedrørende indefrysning i Rådets forordning (EF) Nr. 881/2002 om indførelse af visse specifikke restriktive foranstaltninger mod visse personer og enheder, der har tilknytning til Usama bin Laden, Al-Qaida-organisationen og

Taliban, og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr.467/2001 om forbud mod udførsel af visse varer og tjenesteydelser til Afghanistan, om styrkelse af flyveforbuddet og om udvidelse af indefrysningen af midler og andre økonomiske ressourcer over for Taliban i Afghanistan:

”Artikel 6

De fysiske eller juridiske personer, grupper eller enheder, eller disses direktører og ansatte, som i god tro om at de handler i overensstemmelse med denne forordning, indefryser midler, andre finansielle aktiver eller økonomiske ressourcer eller undlader eller nægter at levere finansielle tjenesteydelser, kan ikke gøres erstatningsansvarlige herfor, med mindre det bevises, at indefrysningen skyldtes uagtsomhed.”

Forslaget svarer i øvrigt til den nuværende hvidvasklov.

*Til stk. 3*

Forslaget svarer til den nuværende hvidvasklov.

*Til § 17*

Udvalget finder, at det vil være hensigtsmæssigt, at der tillige etableres tilsyn med, at vekselkontorer opfylder hvidvasklovens krav.

*Til § 18*

Der henvises til afsnit 4.3.

Ifølge ændringsdirektivet skal medlemsstaterne drage omsorg for, at de af direktivet omfattede institutter og personer har adgang til aktuelle oplysninger om de metoder, som anvendes ved hvidvaskning af penge, og om forhold, der gør det muligt at opspore mistænkelige transaktioner. Direktivet tager således umiddelbart kun stilling til generelt feedback til de regulerede.

Spørgsmålet om omfanget og formen for feedback har været drøftet både nationalt og internationalt i mange år. Især finanssektoren har givet udtryk for, at der både af hensyn til uddannelse af og til motivation hos personalet er behov for, at der tillige gives konkret feedback.

Forslaget vedrører specifik feedback til de virksomheder eller personer, som efter loven har givet underretning om en hvidvaskmistanke. Det skal særligt fremhæves, at en underretning er en information til politiet og ikke har karakter af en anmeldelse. Dette betyder, at eventuel videre efterforskning skal ske alene med udgangspunkt i politiets mistanke på baggrund af underretningen

og yderligere for politiet tilgængelige oplysninger, samt at de regler, der gælder om underretninger af anmeldere, ikke finder anvendelse.

*Til stk. 1*

Forslaget tilsigter at udvide det gældende område for, hvad Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet kan give af tilbagemelding og hvornår til den, der har indgivet underretning.

Behovet for feedback skønnes at kunne tilgodeses i tilstrækkeligt omfang, hvis det tillige er muligt at give feedback om, at der er rejst sigtelse, at oplysningen indgår i en verserende sag, eller at videre efterforskning er sat i bero, men at sagen ikke er henlagt.

Selv om der kan tænkes situationer, hvor det kan have betydning for vurderingen af et kundeforhold at få mere detaljerede oplysninger om sigtelsen, skønnes der ikke generelt at være et behov herfor, der gør, at det skal være et almindeligt led i tilbagemeldingen. Hensynet til den mistænkte eller sigtede taler imod en så omfattende tilbagemelding. En sådan udvidet tilbagemelding bør derfor være en absolut undtagelse, der især kan være aktuel, hvor der er tale om meget små forhold, eller hvor den aktuelle kriminalitet vedrører bedrageri over for pengeinstitutter o.l. Uden for disse situationer må det være tilstrækkeligt, at der så vidt muligt gives oplysning om, hvorvidt der er mistanke om narkotikakriminalitet eller økonomisk kriminalitet eller eventuel anden form for kriminalitet.

Det er forudsat, at den løbende underretning, politikredsene i dag i vidt omfang giver til Hvidvasksekretariatet, formaliseres af Justitsministeriet som en egentlig underretningspligt, svarende til hvad der ifølge Justitsministeriets ovennævnte cirkulæreskrivelse af 30/6 1993 gælder for sagens endelige afgørelse.

Ikke mindst af hensyn til den interne undervisning vil det være hensigtsmæssigt, at der er mulighed for, at tilbagemeldingen om endelig afgørelse i visse tilfælde, hvor dommens indhold er særligt oplysende omkring udbytte og hvidvask, sker i form af en dom eller domsekstrakt.

Uanset formuleringen ”kan” er det tanken med bestemmelsen, at der så vidt muligt skal gives tilbagemelding i det ved bestemmelsen hjemlede omfang. Vurdering vil bero på en afvejning af på den ene side hensynet til den person, der er indgivet underretning om, og på den anden side den underrettendes behov for feedback. I den afvejning vil indgå, om den underrettende har tavshedspligt og har et egentligt kundeforhold til den pågældende, ligesom

det vil kunne indgå, om den underrettende er underlagt særlige etiske regler. Underretning vil også kunne gives, såfremt det vurderes, at dette vil kunne forebygge eller standse kriminalitet rettet mod den underrettende. Konkret feedback vil således især kunne være aktuelt i den finansielle sektor og andre erhverv med tavsheds-pligt og etiske krav, hvorimod det på andre områder i vidt omfang vil være tilstrækkeligt at orientere neutralt om eksempler på hvidvaskunderretninger og afgørelser.

En sådan tilbagemelding kan naturligvis først gives, når det med sikkerhed ikke kan skade efterforskningen. Uanset hvilke regler der gives om tavshedspligt, og uanset størstedelen af de virksomheder, der er omfattet af hvidvaskloven, allerede er undergivet tavshedspligt, gælder det for nogle efterforskningssituationer, at der i en periode kun sker den for efterforskningen nødvendige videregivelse af oplysninger. Tilbage melding bør ikke ske i en sådan periode, end ikke til de virksomheder, der er vant til at efterleve en omfattende tavshedspligt. I øvrigt kan der tillige ved et fortsat kundeforhold være det problem, at oplysningen måske vil være medvirkende til, at et kundeforhold opsiges, hvilket kan henlede kundens opmærksomhed på, at der måske er ved at ske noget. Der vil ikke ved en tilbagemelding kunne gives pålæg om, at et kundeforhold ikke må opsiges.

Der kan også tænkes at forekomme andre situationer, hvor tilbagemelding konkret skønnes ikke at skulle ske – i hvert tilfælde ikke før på et senere tidspunkt. Det er vanskeligt umiddelbart at vurdere, i hvilket omfang dette kan blive aktuelt, men sådanne situationer behøver – når bestemmelsen formuleres med ”kan” – ikke at blive nævnt udtrykkeligt.

Formuleringen omkring meddelelse om domfældelse giver mulighed for at vælge, i hvilken form dette bør ske i den konkrete sag. Det vil kunne indgå i overvejelserne omkring dette valg, hvilket almindeligt gældende sikkerhedsniveau omkring beskyttelse af personoplysninger, der er i den pågældende virksomhed.

Feedback skal efter udvalgets forslag gives til ”den underrettende”. Dette udtryk skal forstås bredt, idet det ofte er en person i ledelsen, der står formelt for underretning på baggrund af oplysninger fra ansatte i virksomheden. Begrebet ”den underrettende” omfatter alle personer, der har været led i underretningskæden.

#### *Til stk. 2*

Udvalget har endvidere drøftet, om de videregivne oplysninger bør undergives særlige begrænsninger for videregivelse, eller om straffelovens § 264 d –

om uberettiget videregivelse af bl.a. meddelelser om en andens private forhold – tilstrækkeligt beskytter den person, der er underrettet om. Under hensyntagen til, at det er en hjælp for de regulerede, hvis de kan læse i hvidvaskloven, hvad de har af pligter, og at det beskytter den, der er givet underretning om, bedre, hvis indholdet af straffelovens § 264 d ikke forudsættes kendt af en bred personkreds, der i vidt omfang ikke normalt beskæftiger sig med straffeloven, finder udvalget, at anvendelsesbegrænsningerne bør formuleres i hvidvaskloven.

Disse betragtninger gør sig især gældende for de regulerede, der ikke er undergivet en lovpligtig tavshedspligt, idet de virksomheder, der er undergivet en sådan, allerede har en tilsvarende begrænsning i den for dem gældende lovgivning.

På grund af oplysningernes art vil udgangspunktet være, at enhver videregivelse er uberettiget.

Dette udgangspunkt må imidlertid modificeres i et vist omfang, fordi alle i virksomheden er undergivet de pligter, der er i hvidvaskloven. Oplysningerne bør derfor kunne videregives i hvert fald i anonymiseret form til alle i virksomheden i undervisningssammenhæng. Anonymiseringen vil dog i en række tilfælde have mere symbolsk karakter, fordi alle eller mange i virksomheden ved, hvem sagen vedrører.

Det er endvidere ubetænkeligt og hensigtsmæssigt, at de virksomheder – især pengeinstitutter, forsikringsselskaber, revisorer og advokater – der er undergivet en særlig tavshedspligt, kan følge de almindelige regler vedrørende kundeoplysninger. Sådanne oplysninger videregives i forvejen kun til de personer, der har behov for oplysningerne, og der vil derfor ikke være tale om en uberettiget videregivelse.

Også i situationer, hvor der ikke er en særlig tavshedspligt, men er et kunde-forhold, kan der være behov for at videregive oplysningen. Det er vanskeligt at afgrænse dette nærmere i en lovtekst på anden måde, end at oplysningerne ikke ”uberettiget” må videregives.

Det skal særligt vedrørende juridiske personer bemærkes, at der kan videregives oplysninger i koncernsammenhænge efter de for den pågældende virksomhed gældende regler om intern videregivelse af tavshedsbelagte oplysninger.

*Til § 19*

Forslaget indeholder straffebestemmelsen. Det er en forudsætning for anvendelsen af bestemmelsen, at den pågældende ikke kan straffes for handlingen efter andre alvorligere bestemmelser for samme handlinger eller undladelser, f.eks. straffelovens § 290 om hæleri eller bestemmelsen i straffelovens § 114 a, nr. 3, om bistand ved finansiering af terrorisme.

*Til stk. 1*

I modsætning til den nuværende hvidvasklov er simpelt uagtsomme overtrædelser af lovens bestemmelser straffri. Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet, der i henhold til Justitsministeriets cirkulæreskrivelse af 30/6 1993 er tillagt tiltalekompetencen for hele landet med hensyn til overtrædelser af hvidvaskloven, finder på baggrund af erfaringerne siden lovens ikrafttræden i 1993, at der ikke er behov for at kunne idømme straf for simpel uagtsomhed. På den baggrund begrænses strafansvaret til tilfælde, hvor der foreligger forsæt eller grov uagtsomhed.

Forsætlig eller groft uagtsom overtrædelse af § 5, § 8, stk. 1, 2. pkt., stk. 2 og stk. 3, 1. pkt., § 11, 2. pkt., § 12, stk. 1 og stk. 2, § 13, § 15, § 16, stk. 1, og § 17, 1. pkt., straffes med bøde. Det samme gælder overtrædelser af § 18, stk. 2, om tavshedspligt med hensyn til feedback, medmindre forholdet skal behandles efter straffelovens regler.

Som nævnt i lovforslaget til 2002-ændringen af hvidvaskloven<sup>101</sup> er det ikke en overtrædelse af § 8, stk. 1, hvis en underretning er indgivet via det lokale politi og ikke direkte til Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet. Det vil f.eks. være en nærliggende fremgangsmåde, hvis der er grund til at antage, at politiet straks vil anholde den pågældende.

*Til stk. 2*

Udvalget finder, at der bør være mulighed for at idømme fængsel i op til 6 måneder ved særlig grove eller omfattende overtrædelser af reglerne om underretningspligt, identifikation eller opbevaring af identitets- og transaktionsoplysninger. Anvendelsen af bestemmelsen vil især være aktuel i situationer, hvor der konkret ikke kan dømmes for hæleri, men hvor lovens bestemmelser mere systematisk ikke er overholdt, f.eks. hvor der (overvejende) ikke er krævet legitimationsoplysninger fra kunder eller hvor oplysninger om kunder eller transaktioner (overvejende) ikke er opbevaret. Endvidere vil be-

---

<sup>101</sup> FT 2001/2002 A 696.



stemmelsen kunne være anvendelig, hvis der ved beløbsmæssigt særlig store transaktioner ikke er krævet og/eller opbevaret legitimationsoplysninger.

Anvendelsen af bestemmelsen på manglende underretning vil kunne være aktuel i situationer, hvor der er sikre oplysninger om, at den pågældende var bekendt med, at der konkret var underretningspligt, men har undladt dette f.eks. på grund af fortjenesten ved at gennemføre en transaktion trods en ikke afkræftet mistanke om hvidvask eller finansiering af terrorisme.

Eksempelvis kan nævnes et vekselkontor, der trods kendskab til hvidvasklovens krav konsekvent ikke kræver identitetsoplysninger ved veksling af større beløb, eller en pengeoverførselsvirksomhed, der ikke opbevarer oplysninger om, på hvis vegne en transaktion er gennemført, eller overfører beløb uden nærmere undersøgelse, trods en ansats velbegrundede mistanke om finansiering af terrorisme, uden at underrette Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet. Der vil være en uskarp afgrænsning til dolus eventualis ansvar for overtrædelse af straffelovens bestemmelser om hæleri eller finansiering af terrorisme.

Bestemmelsen vil således udgøre et supplement til hæleribestemmelsen i straffelovens § 290 og til bestemmelsen i straffelovens § 114 a, stk. 2, nr. 3, om bistand ved finansiering af terrorisme.

*Til § 20*

Forslaget indeholder ikrafttrædelsesbestemmelsen.

*Til § 21*

Forslaget vedrører den territoriale afgrænsning.

*Til bilag 1, nr. 14*

Hvidvaskloven omfatter investerings- og specialforeninger.

Ifølge lov om investerings- og specialforeninger skal foreningernes formue – der primært består af værdipapirer – opbevares i depotselskaber (pengeinstitutter). Medlemmernes indskud indbetales ligeledes til depotselskabet. Investeringsforeningerne vil uanset dette lovkrav om formueadskillelse ofte have direkte kundekontakt og vil derigennem kunne få mistanke om hvidvask af penge.

Da investeringsforeningerne kan vælge at overlade den daglige ledelse til et af Finanstilsynet godkendt administrationselskab, foreslås det, at tillige administrationselskaberne omfattes af hvidvaskloven.



HVIDVASKDIREKTIVET 1991

Rådets direktiv af 10. juni 1991 om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvaskning af penge (91/308)<sup>102</sup>

Rådet for De Europæiske Fællesskaber har -  
 under henvisning til Traktaten om Oprettelse af Det Europæiske Økonomiske Fællesskab, særlig artikel 57, stk 2, første og tredje punktum, samt artikel 100 A,<sup>103</sup>  
 under henvisning til forslag fra Kommissionen,  
 i samarbejde med Europa-Parlamentet,  
 under henvisning til udtalelse fra Det Økonomiske og Sociale Udvalg, og  
 ud fra følgende betragtninger:

Når kredit- og finansieringsinstitutter anvendes til hvidvaskning af økonomisk udbytte af kriminelle handlinger (i det følgende benævnt "hvidvaskning af penge"), kan de involverede institutters soliditet og stabilitet samt det finansielle systems troværdighed som helhed blive alvorligt svækket, således at offentligheden herved mister tilliden til det;

træffer Fællesskabet ikke foranstaltninger mod hvidvaskning af penge, kan det føre til, at medlemsstaterne for at beskytte deres finansielle system træffer foranstaltninger, som risikerer at være uforenelige med gennemførelsen af enhedsmarkedet; uden en vis koordinering på fællesskabsplan kan personer, der er involveret i hvidvaskning af penge, med henblik på at fremme deres kriminelle handlinger forsøge at udnytte liberaliseringen af kapitalbevægelserne og den frie udveksling af finansielle tjenesteydelser, som det finansielt integrerede Europa indebærer;

hvidvaskning af penge har en klar indflydelse på stigningen i organiseret kriminalitet i almindelighed og narkotikahandel i særdeleshed; det er i stadig højere grad blevet klart, at bekæmpelse af hvidvaskning af penge er et af de mest effektive midler til at bekæmpe denne form for kriminel handling, som udgør en særlig samfundstrussel for medlemsstaterne;

hvidvaskning af penge skal hovedsagelig bekæmpes med strafferetlige midler og inden for et internationalt samarbejde mellem retsinstanser og politimyndigheder som det, der er etableret på narkotikaområdet i De Forenede Nationers konvention om bekæmpelse af ulovlig handel med narkotika og psykotrope stoffer, vedtaget den 19. december 1988 i Wien (i det følgende benævnt "Wienerkonventionen"), og som ved Europarådets konvention om hæleri og efterforskning samt beslaglæggelse og konfiskation af udbyttet fra strafbart forhold, der blev åbnet for undertegnelse den 8. november 1990 i Strasbourg, er blevet udvidet til at gælde alle kriminelle handlinger;

---

<sup>102</sup> EFT 1991 L 166/77.

<sup>103</sup> Nu TEF art 47, stk og 94.

kriminalisering må imidlertid ikke være det eneste middel til bekæmpelse af hvidvaskning af penge, da det finansielle system kan spille en særdeles effektiv rolle i så henseende; der skal i den forbindelse henvises til Europarådets henstilling af 27. juni 1980 og til den principerklæring, der blev vedtaget i december 1988 i Basel af banktilsynsmyndighederne i tilandegruppen, idet disse begge markerer et stort fremskridt med henblik på at forhindre, at det finansielle system anvendes til hvidvaskning af penge;

hvidvaskning af penge foregår normalt på internationalt plan, således at midlernes ulovlige oprindelse bedre kan skjules; foranstaltninger, som udelukkende træffes på nationalt plan uden nogen form for koordinering og samarbejde på internationalt plan, vil kun have meget begrænset virkning;

alle de foranstaltninger, som Fællesskabet træffer på dette område, skal harmonere med andre forholdsregler, som vedtages i andre internationale fora; med dette for øje bør ethvert initiativ fra Fællesskabets side navnlig tage hensyn til rekommandationerne fra Den Finansielle Aktionsgruppe vedrørende Hvidvaskning af Penge, som blev oprettet på de syv vigtigste industrilandes topmøde i Paris i juli 1989;

Europa-Parlamentet har i adskillige beslutninger anmodet om, at der bliver udarbejdet et globalt fællesskabsprogram til bekæmpelse af narkotikahandel, herunder bestemmelser med henblik på forebyggelse af hvidvaskning af penge;

definitionen af hvidvaskning af penge bygger på definitionen i Wienerkonventionen og er tilpasset dette direktiv; da fænomenet hvidvaskning af penge imidlertid ikke blot vedrører det økonomiske udbytte af kriminelle handlinger i forbindelse med narkotikahandel, men også det økonomiske udbytte af andre former for kriminelle handlinger (som f. eks. organiseret kriminalitet og terrorisme), er det vigtigt, at medlemsstaterne i henhold til deres lovgivning udvider dette direktivs virkninger til også at omfatte det økonomiske udbytte af sådanne handlinger, når dette må formodes at kunne give anledning til hvidvaskningstransaktioner, der berettiger til straf;

forbud i medlemsstaternes lovgivninger mod hvidvaskning af penge, med støtte i passende foranstaltninger og sanktioner, er en nødvendig betingelse for bekæmpelsen af dette fænomen;

for at undgå, at personer, der foretager hvidvaskning af penge, benytter sig af anonymitet til at udføre deres kriminelle handlinger, er det nødvendigt at sikre, at kredit- og finansieringsinstitutter kræver, at deres kunder legitimerer sig, når de optager forretningsmæssig forbindelse med dem, eller når de foretager transaktioner, der overstiger visse tærskler; sådanne bestemmelser skal også så vidt muligt udvides til at gælde for eventuelle beneficier;

kredit- og finansieringsinstitutter skal i mindst fem år opbevare kopier af eller oplysninger taget fra den krævede legitimation samt dokumentation og registreringer vedrørende transaktionerne bestående af originale dokumenter eller kopier med tilsvarende beviskraft i henhold til national lovgivning, for at dette materiale kan tjene som bevis ved enhver undersøgelse vedrørende hvidvaskning af penge;

det skal sikres, at kredit- og finansieringsinstitutter omhyggeligt undersøger enhver transaktion, som på grund af sin karakter særlig menes at kunne have tilknytning til hvidvaskning af penge, da dette er nødvendigt for at bevare det finansielle systems soliditet og integritet og for at bidrage til bekæmpelsen af hvidvaskning af penge; til dette formål skal de være særlig opmærksomme på transaktioner med tredjelande, der ikke anvender forebyggende regler mod hvidvaskning af penge, som svarer til dem, der er fastsat af Fællesskabet, eller til andre lignende regler opstillet af internationale fora og anvendt af Fællesskabet;

med henblik herpå kan medlemsstaterne anmode kredit- og finansieringsinstitutterne om skriftligt at udfærdige resultaterne af den undersøgelse, som de pålægges at foretage, og at sikre, at disse resultater er tilgængelige for de myndigheder, der er ansvarlige for bekæmpelsen af hvidvaskning af penge;

beskyttelse af det finansielle system mod hvidvaskning af penge er en opgave, som ikke kan gennemføres af de myndigheder, der er ansvarlige for bekæmpelsen af dette fænomen, uden at kredit- og finansieringsinstitutterne og deres tilsynsmyndigheder samarbejder med dem; bankhemmeligheden må hæves i disse tilfælde; en pligt til at indberette suspekte transaktioner, som sikrer, at oplysningerne videregives til ovennævnte myndigheder, uden at de pågældende kunder advares, er det mest effektive middel til gennemførelse af et sådant samarbejde; der er brug for en særlig beskyttelsesklausul, som fritager kredit- og finansieringsinstitutter, deres ansatte og medlemmerne af deres ledelse for ansvar for tilsidesættelse af tavshedspligten;

de oplysninger, myndighederne modtager i henhold til dette direktiv, kan kun anvendes i forbindelse med bekæmpelse af hvidvaskning af penge; medlemsstaterne kan dog bestemme, at disse oplysninger kan anvendes til andre formål;

kredit- og finansieringsinstitutternes indførelse af interne kontrolprocedurer og tilrettelæggelse af uddannelsesprogrammer på dette område er supplerende foranstaltninger, uden hvilke de øvrige foranstaltninger i dette direktiv risikerer at blive virkningsløse;

da hvidvaskning af penge ikke blot kan foregå via kredit- og finansieringsinstitutter, men også via andre former for erhverv og virksomhedskategorier, skal medlemsstaterne udvide samtlige bestemmelser i dette direktiv eller en del heraf til også at omfatte de erhverv og virksomheder, hvis aktiviteter særlig kan udnyttes til hvidvaskning af penge;

det er vigtigt, at medlemsstaterne især sørger for, at der træffes samordnede foranstaltninger i Fællesskabet, når der er alvorlige tegn på, at erhverv eller aktiviteter, som er blevet harmoniseret i Fællesskabet for så vidt angår vilkårene for deres udøvelse, udnyttes til hvidvaskning af penge;

effektiviteten af de bestræbelser, der udfoldes til bekæmpelse af hvidvaskning af penge, afhænger hovedsageligt af en fortsat samordning og harmonisering af de nationale gennemførelsesforanstaltninger; en sådan samordning og harmonisering i forskellige internationale fora kræver på fællesskabsplan et samråd mellem medlemsstaterne og Kommissionen i et kon- taktudvalg;

hver medlemsstat må træffe egnede foranstaltninger og fastsætte passende sanktioner for overtrædelser af de nævnte bestemmelser for at sikre, at direktivets bestemmelser gennemføres i fuldt omfang –

udstedt følgende direktiv:

Art 1.

I dette direktiv forstås ved:

- ”kreditinstitut”: et foretagende, som defineret i artikel 1, første led, i Rådets direktiv 77/780/EØF, senest ændret ved direktiv 89/646/EØF, samt en filial, som defineret i artikel 1, tredje led, i nævnte direktiv og beliggende i Fællesskabet, af et kreditinstitut, hvis hovedsæde er beliggende uden for Fællesskabet
- ”finansieringsinstitut”: et foretagende, som ikke er et kreditinstitut, og hvis hovedaktivitet er at foretage en eller flere af de forretninger, der er opført under punkt 2 til 12 og 14 på listen i bilaget til direktiv 89/646/EØF, samt et forsikringsselskab, der er behørigt godkendt i henhold til Rådets direktiv 79/267/EØF, senest ændret ved direktiv 90/619/EØF, for så vidt som det udfører aktiviteter, der omfattes af nævnte direktiv; denne definition omfatter også filialer, der er beliggende i Fællesskabet, af finansieringsinstitutter, hvis hovedsæde er beliggende uden for Fællesskabet
- ”hvidvaskning af penge”: nedenstående forsætlige handlinger:<sup>104</sup>
  - konvertering eller overførsel af formuegoder - vel vidende, at de hidrører fra en kriminel handling eller fra medvirken i en sådan handling - med det formål at fortie eller tilslore formuegodernes ulovlige oprindelse eller at hjælpe personer, som er involveret i en sådan handling, til at unddrage sig de retlige konsekvenser heraf
  - fortieelse eller tilsloering af formuegodernes art, oprindelse, lokalisering, placering eller bevægelser eller af den egentlige ejendomsret til disse formuegoder eller dertil knyttede rettigheder, vel vidende, at de hidrører fra en kriminel handling eller fra medvirken i en sådan handling
  - erhvervelse, besiddelse eller anvendelse af formuegoder, vel vidende ved modtagelsen af disse goder, at de hidrører fra en kriminel handling eller fra medvirken i en sådan handling

---

<sup>104</sup> EFT 1991 L 166/83 indeholder følgende

”Erklæring fra repræsentanterne for medlemsstaternes regeringer, forsamlet i Rådet  
 Repræsentanterne for medlemsstaternes regeringer, forsamlet i Rådet,  
 som minder om, at medlemsstaterne har undertegnet De Forenede Nationers konvention om ulovlig handel med narkotika og psykotrope stoffer, der blev vedtaget den 19.12.1988 i Wien;  
 som ligeledes minder om, at de fleste af medlemsstaterne den 8.11.1990 i Strasbourg undertegnede Europarådets konvention om hæleri og efterforskning samt beslaglæggelse og konfiskation af udbyttet fra strafbart forhold;  
 som er sig bevidst, at beskrivelsen af hvidvaskning i artikel 1 i direktiv 91/308/EØF bygger på ordlyden af de tilsvarende bestemmelser i ovennævnte konventioner;  
 forpligter sig til senest den 31.12.1992 at træffe alle nødvendige foranstaltninger for at iværksætte en straffelovgivning, der sætter dem i stand til at opfylde deres forpligtelser i henhold til nævnte instrumenter.”

- medvirken i en af de handlinger, som er nævnt under de tre foregående punkter, medvirken med henblik på at begå den nævnte handling, forsøg på at begå den, det af hjælpe, tilskynde eller råde nogen til at begå den eller det at lette gennemførelsen heraf.

Den viden, hensigt eller tilskyndelse, som skal foreligge i forbindelse med handlingerne i dette led, kan fastslås på grundlag af objektive forhold.

Der foreligger hvidvaskning af penge, også selv om de handlinger, som har frembragt de formuegoder, der skal hvidvaskes, har fundet sted på en anden medlemsstats eller et tredjelandets område

- ”formuegoder”: aktiver af enhver art, hvad enten der er tale om fysiske eller ikke-fysiske genstande, løsøre eller fast ejendom, materielle eller immaterielle aktiver, samt retlige dokumenter eller instrumenter, der tjener som bevis for ejendomsret til sådanne aktiver eller dertil knyttede rettigheder

- ”kriminell handling”: en lovovertrædelse som defineret i artikel 3, stk 1, litra a), i Wienerkonventionen samt enhver anden kriminell handling, der er defineret som sådan af hver enkelt medlemsstat med henblik på dette direktiv

- ”kompetente myndigheder”: de nationale myndigheder, som i henhold til en lov eller anden bestemmelse er bemyndiget til at føre tilsyn med kredit- eller finansieringsinstitutter.

#### Art 2.

Medlemsstaterne drager omsorg for, at hvidvaskning af penge, som defineret i dette direktiv, forbydes.

#### Art 3.

1. Medlemsstaterne drager omsorg for, at kredit- og finansieringsinstitutter kræver, at deres kunder legitimerer sig ved hjælp af et retskraftigt dokument, når der optages forretningsmæssig forbindelse med dem, særlig når der åbnes en konto eller bankbog eller et depot.

2. Dette krav om legitimation gælder også for enhver transaktion med andre kunder end dem, der er omhandlet i stk 1, vedrørende et løb på 15.000 euro eller derover, hvad enten den udføres i en enkelt eller i flere operationer, hvis der synes at være indbyrdes forbindelse mellem dem. Hvis beløbet ikke kendes på det tidspunkt, hvor transaktionen påbegyndes, skal det pågældende institut kræve legitimation, så snart det får kendskab hertil og konstaterer, at tærsklen er nået.

3. Som undtagelse fra stk 1 og 2 kræves der ikke legitimation i forbindelse med forsikringsaftaler, der indgås af forsikringsvirksomheder, som er godkendt i henhold til direktiv 79/267/EØF, og hvis virksomhed er omfattet af nævnte direktiv, når beløbet af den eller de periodiske præmier, der skal indbetales i løbet af et år, er på 1.000 euro eller derunder, eller ved indbetaling af en engangspræmie på 2.500 euro eller derunder. Hvis den eller de periodiske præmier, der skal indbetales i løbet af et år, forhøjes, således at tærsklen på 1.000 euro overstiges, skal der kræves legitimation.

4. Medlemsstaterne kan foreskrive, at legitimation ikke er obligatorisk for pensionsforsikringsaftaler, der indgås i medfør af arbejdskontrakt eller den forsikredes erhvervmæssige virksomhed, forudsat at disse aftaler ikke indeholder en tilbagekøbsklausul eller kan anvendes som sikkerhed for et lån.

5. Er der tvivl om, hvorvidt de i de foregående stykker nævnte kunder handler for egen regning, eller er der vished for, at de ikke handler for egen regning, skal kredit- og finansieringsinstitutterne træffe rimelige foranstaltninger til at indhente oplysninger om den faktiske identitet af de personer, for hvis regning disse kunder handler.



6. Kredit- og finansieringsinstitutterne skal kræve denne legitimation, selv om transaktionsbeløbet er lavere end ovennævnte tærskler, så snart de har mistanke om hvidvaskning af penge.

7. Kredit- og finansieringsinstitutter er ikke underlagt legitimationskravene i denne artikel, hvis kunden også er et kredit- eller et finansieringsinstitut, der er omfattet af dette direktiv.

8. Medlemsstaterne kan foreskrive, at legitimationskravene vedrørende de transaktioner, der omhandles i stk 3 og 4, er opfyldt, når det konstateres, at transaktionsbeløbet skal debiteres en konto, der er åbnet i kundens navn i et kreditinstitut, der er omfattet af kravene i stk 1.

#### Art 4.

Medlemsstaterne drager omsorg for, at kredit- og finansieringsinstitutter opbevarer følgende materiale, for at det kan tjene som bevis ved enhver undersøgelse vedrørende hvidvaskning af penge:

- for så vidt angår legitimationen opbevares kopier af eller oplysninger taget fra de krævede dokumenter i mindst 5 år, efter at et kunde-forhold er ophørt
- for så vidt angår transaktionerne opbevares dokumentation og registreringer bestående af originale dokumenter eller kopier med tilsvarende beviskraft i henhold til national lovgivning i mindst 5 år fra transaktionernes gennemførelse.

#### Art 5.

Medlemsstaterne drager omsorg for, at kredit- og finansieringsinstitutter omhyggeligt undersøger enhver transaktion, som på grund af sin karakter særlig menes at kunne have tilknytning til hvidvaskning af penge.

#### Art 6.

Medlemsstaterne drager omsorg for, at kredit- og finansieringsinstitutter samt medlemmer af disses ledelse og deres ansatte til fulde samarbejder med de myndigheder, der er ansvarlige for bekæmpelsen af hvidvaskning af penge:

- ved på eget initiativ at underrette disse myndigheder om ethvert forhold, som kunne være tegn på hvidvaskning af penge
- ved på opfordring at give disse myndigheder alle nødvendige oplysninger i henhold til procedurerne i den relevante lovgivning.

De i stk 1 nævnte oplysninger fremsendes til de myndigheder, der er ansvarlige for bekæmpelsen af hvidvaskning af penge i den medlemsstat, på hvis område det institut, der fremsender oplysningerne, er beliggende. Fremsendelsen varetages normalt af den eller de personer, som er udpeget af kredit- og finansieringsinstitutterne i henhold til procedurerne i artikel 11, nr 1.

Oplysninger, der gives myndighederne i overensstemmelse med stk 1, kan kun udnyttes i forbindelse med bekæmpelse af hvidvaskning af penge. Dog kan medlemsstaterne bestemme, at disse oplysninger også kan anvendes til andre formål.

#### Art 7.

Medlemsstaterne drager omsorg for, at kredit- og finansieringsinstitutter afholder sig fra at udføre en transaktion, som de ved har, eller som de mistænker for at have forbindelse med hvidvaskning af penge, så længe de ikke har underrettet de i artikel 6 nævnte myndigheder herom. Disse myndigheder kan under betingelser, der fastsættes i deres nationale forskrifter, give pålæg om, at transaktionen ikke må gennemføres. Såfremt der er mistanke om, at den pågældende transaktion vil kunne føre til hvidvaskning af penge, og det ikke er muligt at und-

lade at udføre transaktionen, eller en sådan undladelse vil kunne forhindre retsforfølgningen af de personer, der drager fordel af en formodet hvidvaskningstransaktion, foretager de pågældende institutter den fornødne underretning umiddelbart derefter.

Art 8.

Kredit- og finansieringsinstitutter, medlemmer af deres ledelse og deres ansatte må ikke meddele den pågældende kunde eller tredjemand, at der i medfør af artikel 6 og 7 er sendt oplysninger til myndighederne, eller at der er iværksat en undersøgelse om hvidvaskning af penge.

Art 9.

Det forhold, at en ansat eller et medlem af ledelsen i et kredit- eller finansieringsinstitut i god tro meddeler de myndigheder, der er ansvarlige for bekæmpelse af hvidvaskning af penge, de i artikel 6 og 7 nævnte oplysninger, betragtes ikke som brud på den tavshedspligt, som gælder i henhold til kontrakt eller love eller administrative bestemmelser, og påfører ikke kreditinstituttet, finansieringsinstituttet, medlemmerne af dets ledelse eller dets ansatte nogen form for ansvar.

Art 10.

Medlemsstaterne drager omsorg for, at de kompetente myndigheder, hvis disse under kontrolbesøg i et kredit- eller finansieringsinstitut eller på anden måde opdager forhold, som giver formodning om hvidvaskning af penge, meddeler dette til de myndigheder, der er ansvarlige for bekæmpelsen af hvidvaskning af penge.

Art 11.

Medlemsstaterne drager omsorg for, at kredit- og finansieringsinstitutter

1) indfører passende interne kontrolprocedurer og kommunikationsprocedurer med henblik på at forebygge og forhindre gennemførelse af transaktioner, der er knyttet til hvidvaskning af penge

2) træffer passende foranstaltninger for at gøre deres ansatte bekendt med bestemmelserne i dette direktiv. Disse foranstaltninger skal bl a bestå i særlige uddannelsesprogrammer for deres ansatte, således at disse får bedre forudsætninger for at genkende aktiviteter, som kan være forbundet med hvidvaskning af penge, og kan blive instrueret om, hvorledes de skal forholde sig i sådanne tilfælde.

Art 12.

Medlemsstaterne drager omsorg for at udvide samtlige eller en del af dette direktivs bestemmelser til ud over de kredit- og finansieringsinstitutter, der er nævnt i artikel 1, at omfatte andre erhverv og kategorier af virksomheder, som udøver aktiviteter, der særlig vil kunne udnyttes til hvidvaskning af penge.

Art 13.

1. Der nedsættes et kontaktudvalg under Kommissionen, i det følgende benævnt ”udvalget”, med den opgave:

a) med forbehold af Traktatens artikel 169 og 170<sup>105</sup> at lette en harmoniseret iværksættelse af dette direktiv ved regelmæssigt samråd om konkrete problemer, som måtte opstå i forbindelse med dets gennemførelse, og som det måtte anses for relevant at drøfte

b) at lette samråd mellem medlemsstaterne med hensyn til de strengere eller supplerende betingelser og forpligtelser, som de indfører på nationalt plan

c) om nødvendigt at råde Kommissionen vedrørende tillæg til eller ændringer af dette direktiv eller med hensyn til sådanne tilpasninger af det, som særlig med henblik på en harmonisering af virkningerne af artikel 12 måtte findes nødvendige

d) at undersøge, om et erhverv eller en kategori af virksomheder bør inddrages under artikel 12's anvendelsesområde, når det er konstateret, at dette erhverv eller denne kategori af virksomheder i en medlemsstat har været udnyttet til hvidvaskning af penge.

2. Udvalget har ikke til opgave at bedømme berettigelsen af de afgørelser, som de kompetente myndigheder træffer i individuelle sager.

3. Udvalget består af personer, der udpeges af medlemsstaterne, og af repræsentanter for Kommissionen. Kommissionens tjenestegrene varetager udvalgets sekretariatsforretninger. En repræsentant for Kommissionen er formand for udvalget, og dette mødes enten på formandens initiativ eller efter anmodning fra en medlemsstats delegation.

#### Art 14.

Hver medlemsstat træffer passende foranstaltninger til at sikre fuldstændig anvendelse af alle dette direktivs bestemmelser og fastsætter navnlig, hvilke sanktioner der skal benyttes i tilfælde af overtrædelse af de bestemmelser, der vedtages i medfør af dette direktiv.

#### Art 15.

Medlemsstaterne kan på det område, der er omfattet af dette direktiv, vedtage eller opretholde strengere bestemmelser for at forhindre hvidvaskning af penge.

#### Art 16.

1. Medlemsstaterne sætter de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme dette direktiv inden den 1. januar 1993.

2. Når medlemsstaterne vedtager disse love og administrative bestemmelser, skal de indeholde en henvisning til dette direktiv, eller de skal ved offentliggørelsen ledsages af en sådan henvisning. De nærmere regler for denne henvisning fastsættes af medlemsstaterne.

3. Medlemsstaterne meddeler Kommissionen teksten til de vigtigste nationale retsfor skrifter, som de udsteder på det område, der er omfattet af dette direktiv.

#### Art 17.

Kommissionen udfærdiger et år efter den 1. januar 1993 og derefter efter behov - dog mindst hvert tredje år - en rapport om gennemførelsen af dette direktiv og forelægger denne for Europa-Parlamentet og Rådet.

#### Art 18.

Dette direktiv er rettet til medlemsstaterne.

---

<sup>105</sup> Nu TEF art 226 og 227.

ÆNDRINGSDIREKTIVET TIL HVIDVASKDIREKTIVET<sup>106</sup>

## EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR -

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 47, stk. 2, første og tredje punktum, samt artikel 95,

under henvisning til forslag fra Kommissionen

under henvisning til udtalelse fra Det Økonomiske og Sociale Udvalg efter proceduren i traktatens artikel 251, på grundlag af Forligsudvalgets fælles udkast af 18. september 2001, og

ud fra følgende betragtninger:

(1) Direktiv 91/308/EØF, i det følgende benævnt »direktivet«, bør som et af de vigtigste internationale instrumenter i bekæmpelsen af hvidvaskning af penge ajourføres i tråd med Kommissionens konklusioner og de ønsker, som Europa-Parlamentet og medlemsstaterne har givet udtryk for. Direktivet bør i denne henseende ikke blot afspejle bedste internationale praksis på området, men også fortsat sætte en høj standard for beskyttelsen af den finansielle sektor og andre sårbare erhverv over for de skadelige virkninger af udbytte hidrørende fra kriminalitet.

(2) Den almindelige overenskomst om handel med tjenesteydelser (GATS) tillader medlemmerne at træffe foranstaltninger, som er nødvendige for at beskytte den offentlige moral, og at træffe foranstaltninger af forsigtighedshensyn, herunder for at sikre det finansielle systems stabilitet og integritet. Sådanne foranstaltninger bør ikke indebære restriktioner, der er mere vidtgående, end det er nødvendigt for at virkeliggøre disse målsætninger.

(3) Det er ikke udtrykkeligt fastlagt i direktivet, til hvilken medlemsstats myndigheder filialer af kredit- og finansieringsinstitutter med hovedsæde i en anden medlemsstat skal indberette mistænkelige transaktioner, ej heller hvilken medlemsstats myndigheder, der er ansvarlige for, at sådanne filialer overholder direktivet. Myndighederne i den medlemsstat, hvor filialen er beliggende, bør modtage sådanne indberetninger og udøve ovennævnte ansvar.

(4) Denne ansvarsfordeling bør tydeligt fremgå af direktivet gennem en ændring af definitionen på begreberne »kreditinstitut« og »finansieringsinstitut«.

(5) Europa-Parlamentet har udtrykt bekymring over, at virksomhed som vekselkontorer (»bureaux de change«) og pengeoverførselstjenester (money remittance offices) er sårbare over for hvidvaskning af penge. Sådanne virksomheder burde allerede være omfattet af anvendelses-

---

<sup>106</sup> EFT 2001 L 344/75.

området for direktivet. For at fjerne enhver tvivl på området bør det tydeligt bekræftes i direktivet, at sådan virksomhed er omfattet.

(6) For at sikre en så fuldstændig dækning af den finansielle sektor som muligt bør det ligeledes gøres klart, at direktivet finder anvendelse på investeringselskaber som defineret i Rådets direktiv 93/22/EØF af 10. maj 1993 om investeringservice i forbindelse med værdipapirer.

(7) I henhold til direktivet er medlemsstaterne kun forpligtet til at bekæmpe hvidvaskning af udbytte, der stammer fra narkotikaforbrydelser. Der har i de seneste år været en tendens til at definere begrebet hvidvaskning af penge på grundlag af en bredere vifte af forudgående eller underliggende lovovertrædelser, hvilket blandt andet afspejles i ajourføringen i 1996 af de 40 rekommandationer fra Den Finansielle Aktionsgruppe vedrørende Hvidvaskning af Penge (FATF), som er det førende internationale organ til bekæmpelse af hvidvaskning af penge.

(8) En bredere vifte af prædikatorbrydelser fremmer indberetningen af mistænkelige transaktioner og det internationale samarbejde på området. Direktivet bør derfor ajourføres i denne henseende.

(9) Ved Rådets fælles aktion 98/699/RIA af 3. december 1998 om hvidvaskning af penge, identifikation, opsporing, indfrysning, beslaglæggelse og konfiskation af redskaber og udbytte fra strafbart forhold enedes medlemsstaterne om at lade alle alvorlige lovovertrædelser, som defineret i den fælles aktion, være prædikatorbrydelser med det formål at gøre hvidvaskning af penge strafbart.

(10) Navnlig er bekæmpelsen af organiseret kriminalitet nært forbundet med bekæmpelsen af hvidvaskning af penge. Listen over prædikatorbrydelser bør derfor tilpasses for at tage højde herfor.

(11) Direktivet indeholder en række forpligtelser, navnlig om indberetning af mistænkelige transaktioner. Det vil være mere hensigtsmæssigt og i tråd med filosofien bag handlingsplanen til bekæmpelse af organiseret kriminalitet udarbejdet af Gruppen på Højt Plan, at forbuddet mod hvidvaskning af penge i direktivet udvides.

(12) Rådet vedtog den 21. december 1998 fælles aktion 98/733/RIA om at gøre det strafbart at deltage i en kriminel organisation i Den Europæiske Unions medlemsstater. Denne fælles aktion afspejler en konsensus blandt medlemsstaterne om behovet for fælles tiltag på området.

(13) I de enkelte medlemsstater bliver mistænkelige transaktioner i overensstemmelse med direktivet indberettet af den finansielle sektor, og navnlig af kreditinstitutterne. Det kan konstateres, at den skærpede kontrol i den finansielle sektor har foranlediget personer, der ønsker at hvidvaske penge, til at søge andre metoder til at tilsløre oprindelsen af økonomisk udbytte fra kriminelle handlinger.

(14) Der er en tendens til øget hvidvaskning af penge gennem den ikke-finansielle sektor. Dette bekræftes af FATF's undersøgelse af hvidvaskningsteknikker og -typologier.

(15) Forpligtelserne i henhold til direktivet med hensyn til kundeidentifikation, opbevaring af dokumentation og indberetning af mistænkelige transaktioner bør udvides til også at omfatte en begrænset række aktiviteter og erhverv, som har vist sig sårbare i forbindelse med hvidvaskning af penge.

(16) Notarer og selvstændige inden for de juridiske erhverv, som defineret af medlemsstaterne, bør underlægges direktivets bestemmelser, når de deltager i finansielle eller selskabsretlige transaktioner, herunder rådgiver om skatteforhold, hvor der er størst risiko for, at disse faggruppers ydelser misbruges til at hvidvaske udbytte fra kriminel virksomhed.

(17) Når selvstændige medlemmer af erhverv, der yder juridisk rådgivning, som er retligt anerkendte og underkastet retligt tilsyn, som f.eks. advokater, undersøger en klients retsstilling eller repræsenterer en klient i retssager, vil det imidlertid ikke være hensigtsmæssigt, at disse i henhold til direktivet for så vidt angår disse aktiviteter forpligtes til at indberette mistanke om hvidvaskning af penge. Der må ikke være nogen forpligtelse til at indberette oplysninger, der er modtaget før, under eller efter en retssag eller i forbindelse med vurderingen af en klients retsstilling. Juridisk rådgivning er således fortsat omfattet af tavshedspligt, medmindre den juridiske rådgiver deltager i hvidvaskningsaktiviteter, den juridiske rådgivning ydes med henblik på hvidvaskning af penge, eller advokaten ved, at klienten søger juridisk rådgivning med henblik på hvidvaskning af penge.

(18) Tjenesteydelser, der er direkte sammenlignelige, og som præsteres af de faggrupper, der er omfattet af direktivet, bør behandles på samme måde. For at beskytte de rettigheder, der er fastsat i den europæiske menneskerettighedskonvention (EMK) og i traktaten om Den Europæiske Union, bør de oplysninger, som revisorer, eksterne regnskabskyndige og skatterådgivere, som i nogle medlemsstater kan forsvare eller repræsentere en klient i retssager eller undersøge en klients retsstilling, får adgang til under udførelsen af disse opgaver, ikke være underlagt indberetningsforpligtelserne i henhold til direktivet.

(19) Der henvises i direktivet til »de myndigheder, der er ansvarlige for bekæmpelse af hvidvaskning af penge«, hvortil indberetningerne om mistænkelige transaktioner skal foretages, og til myndigheder, som i henhold til en lov eller anden bestemmelse er bemyndiget til at føre tilsyn med de af direktivet omfattede institutters og personers aktiviteter (»kompetente myndigheder«). Der er enighed om, at direktivet ikke forpligter medlemsstaterne til at oprette sådanne »kompetente myndigheder«, hvis de ikke eksisterer, og at advokatsamfund og andre selvregulerende organer for selvstændige ikke hører ind under betegnelsen »kompetente myndigheder«.

(20) Når det drejer sig om notarer og selvstændige inden for de juridiske erhverv, bør medlemsstaterne af hensyn til disses tavshedspligt i forhold til deres klienter, have mulighed for at udnævne advokatsamfundet eller andre selvregulerende organer for selvstændige som det organ, hvortil de kan indberette eventuelle tilfælde af hvidvaskning af penge. Medlemsstaterne bør fastsætte reglerne for håndteringen af sådanne indberetninger og deres eventuelle videregivelse til »de myndigheder, der er ansvarlige for bekæmpelsen af hvidvaskning af penge«, og generelt passende former for samarbejde mellem advokatsamfund eller andre tilsvarende erhvervssammenslutninger og disse myndigheder -

## UDSTEDT FØLGENDE DIREKTIV:

## Artikel 1

Direktiv 91/308/EØF ændres således:

1) Artikel 1 affattes således:

»Artikel 1

I dette direktiv forstås ved:

A) »kreditinstitut«: et foretagende som defineret i artikel 1, nr. 1), første afsnit, i Rådets direktiv 2000/12/EF, samt en filial, som defineret i artikel 1, stk. 3, i nævnte direktiv og beliggende i Fællesskabet, af et kreditinstitut, hvis hovedsæde er beliggende i eller uden for Fællesskabet

B) »finansieringsinstitut«:

1) et foretagende, som ikke er et kreditinstitut, og hvis hovedaktivitet er at foretage en eller flere af de forretninger, der er opført under punkt 2 til 12 og punkt 14 på listen i bilag I til direktiv 2000/12/EF; dette omfatter virksomhed som vekselkontorer (»bureaux de change«) og pengeoverførselstjenester (money transmission/remittance offices)

2) et forsikringselskab, der er behørigt godkendt i henhold til Rådets direktiv 79/267/EØF, for så vidt det udfører aktiviteter, der omfattes af nævnte direktiv

3) et investeringselskab som defineret i artikel 1, nr. 2), i direktiv 93/22/EØF

4) et institut for kollektiv investering, der markedsfører sine andele eller aktier.

Denne definition på et finansieringsinstitut omfatter også filialer, der er beliggende i Fællesskabet, af finansieringsinstitutter, hvis hovedsæde er beliggende i eller uden for Fællesskabet.

C) »hvidvaskning af penge«: følgende forsætlige handlinger:

– konvertering eller overførsel af formuegoder - vel vidende, at de hidrører fra en kriminel handling eller fra medvirken i en sådan handling - med det formål at fortie eller tilsløre formuegodernes ulovlige oprindelse eller at hjælpe personer, som er involveret i en sådan handling, til at unddrage sig de retlige konsekvenser heraf

– fortielse eller tilsløring af formuegodernes art, oprindelse, lokalisering, placering eller bevægelser eller af den egentlige ejendomsret til disse formuegoder eller dertil knyttede rettigheder, vel vidende, at de hidrører fra en kriminel handling eller fra medvirken i en sådan handling

– erhvervelse, besiddelse eller anvendelse af formuegoder, vel vidende ved modtagelsen af disse goder, at de hidrører fra en kriminel handling eller fra medvirken i en sådan handling

– medvirken i en af de handlinger, som er nævnt i de foregående led, medvirken med henblik på at begå den nævnte handling, forsøg på at begå den, det at hjælpe, tilskynde eller råde nogen til at begå den eller det at lette gennemførelsen heraf.

Den viden, hensigt eller tilskyndelse, som skal foreligge i forbindelse med handlingerne i dette led, kan fastslås på grundlag af objektive forhold.

Der foreligger hvidvaskning af penge, også selv om de handlinger, som har frembragt de formuegoder, der skal hvid vaskes, har fundet sted på en anden medlemsstats eller et tredjelandets område.

D) »formuegoder«: aktiver af enhver art, hvad enten der er tale om fysiske eller ikke-fysiske genstande, løsøre eller fast ejendom, materielle eller immaterielle aktiver, samt retlige dokumenter eller instrumenter, der tjener som bevis for ejendomsret til sådanne aktiver eller dertil knyttede rettigheder.

E) »kriminel handling«: enhver form for kriminel deltagelse i en alvorlig lovovertrædelse.

Alvorlige lovovertrædelser er som minimum:

- enhver af de lovovertrædelser, der er defineret i artikel 3, stk. 1, litra a), i Wienerkonventionen
- kriminelle organisationers handlinger som defineret i artikel 1 i fælles aktion 98/733/RIA
- svig som defineret i artikel 1, stk. 1, og artikel 2, i konventionen om beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser, i det mindste i grove tilfælde
- bestikkelse
- en lovovertrædelse, der kan give betydeligt udbytte, og som kan medføre en streng frihedsstraf efter medlemsstatens straffelovgivning.

Inden den 15. december 2004 tilnærmer medlemsstaterne definitionen i dette led til definitionen af alvorlige strafbare handlinger i fælles aktion 98/699/RIA. Rådet opfordrer Kommissionen til inden den 15. december 2004 at fremsætte forslag til ændring af nærværende direktiv i den henseende.

Medlemsstaterne kan udpege en hvilken som helst anden lovovertrædelse som en kriminel handling med henblik på dette direktiv.

F) »kompetente myndigheder«: de nationale myndigheder, som i henhold til lov eller anden bestemmelse er bemyndiget til at føre tilsyn med de af direktivet omfattede institutters og personers aktivitet.«

2) Følgende artikel indsættes:

»Artikel 2a

Medlemsstaterne sørger for, at de forpligtelser, der følger af dette direktiv, kræves opfyldt af følgende institutter:

- 1) kreditinstitutter som defineret i artikel 1, litra A)
  - 2) finansieringsinstitutter som defineret i artikel 1, litra B)
- samt af følgende juridiske og fysiske personer i udøvelsen af deres erhverv:
- 3) revisorer, eksterne regnskabskyndige og skatterådgivere
  - 4) ejendomsmæglere
  - 5) notarer og andre selvstændige inden for de juridiske erhverv, når de deltager, enten
    - a) ved bistand i planlægningen eller udførelsen af transaktioner for deres klienter i forbindelse med:
      - i) køb og salg af fast ejendom eller virksomheder
      - ii) forvaltning af klienters penge, værdipapirer eller andre aktiver
      - iii) åbning eller forvaltning af bank-, opsparings- eller værdipapirkonti
      - iv) tilvejebringelse af nødvendig kapital til oprettelse, drift eller ledelse af selskaber
      - v) oprettelse, drift eller ledelse af investeringsforeninger, selskaber eller lignende strukturer
    - b) eller ved på deres klients vegne og for dennes regning at foretage en hvilken som helst finansiell transaktion eller transaktion vedrørende fast ejendom
  - 6) forhandlere af genstande af høj værdi, såsom ædelstene eller -metaller eller af kunst, og auktionsholdere, når der betales kontant og med et beløb på 15 000 EUR eller derover
  - 7) kasinoer.«

3) Artikel 3 affattes således:

»Artikel 3



1. Medlemsstaterne sørger for, at de af direktivet omfattede institutter og personer kræver, at deres kunder legitimerer sig ved hjælp af et retskraftigt dokument, når der optages forretningsmæssig forbindelse med dem, for institutternes vedkommende, navnlig når der åbnes en bank- eller opsparingskonto eller et depot.
2. Dette krav om legitimation gælder også for enhver transaktion med andre kunder end dem, der er omhandlet i stk. 1, vedrørende et beløb på 15 000 EUR eller derover, hvad enten den udføres i en enkelt eller i flere operationer, hvis der synes at være indbyrdes forbindelse mellem dem. Hvis beløbet ikke kendes på det tidspunkt, hvor transaktionen påbegyndes, skal det pågældende institut eller den pågældende person kræve legitimation, så snart instituttet eller personen får kendskab hertil og konstaterer, at tærsklen er nået.
3. Uanset stk. 1 og 2 kræves der ikke legitimation i forbindelse med forsikringsaftaler, der indgås af forsikringsvirksomheder, som er godkendt i henhold til Rådets direktiv 92/96/EØF af 10. november 1992 om samordning af love og administrative bestemmelser vedrørende direkte livsforsikringsvirksomhed (tredje livsforsikringsdirektiv), og hvis virksomhed er omfattet af nævnte direktiv, når beløbet af den eller de periodiske præmier, der skal indbetales i løbet af et år, er på 1 000 EUR eller derunder, eller ved indbetaling af en engangspræmie på 2 500 EUR eller derunder. Hvis den eller de periodiske præmier, der skal indbetales i løbet af et år, forhøjes, således at tærsklen på 1 000 EUR overstiges, skal der kræves legitimation.
4. Medlemsstaterne kan foreskrive, at legitimation ikke er obligatorisk for pensionsforsikringsaftaler, der indgås i medfør af en arbejdskontrakt eller den forsikredes erhvervmæssige virksomhed, forudsat at disse aftaler ikke indeholder en tilbagekøbsklausul og ikke kan anvendes som sikkerhed for et lån.
5. Uanset ovennævnte stykker kræves der legitimation for alle kasinokunder, der køber eller ombytter spillejetoner til en værdi af 1 000 EUR eller derover.
6. Kasinoer, som er underlagt statskontrol, opfylder under alle omstændigheder identifikationskravet i dette direktiv, hvis kunden registreres og skal legitimere sig allerede ved indgangen, uafhængigt af hvor store beløb der ombyttes.
7. Er der tvivl om, hvorvidt de i de foregående stykker nævnte kunder handler for egen regning, eller er der vished for, at de ikke handler for egen regning, skal de af direktivet omfattede institutter og personer træffe rimelige foranstaltninger til at indhente oplysninger om den faktiske identitet af de personer, for hvis regning disse kunder handler.
8. De af direktivet omfattede institutter og personer skal kræve denne legitimation, selv om transaktionsbeløbet er lavere end ovennævnte tærskler, så snart de har mistanke om hvidvaskning af penge.
9. De af direktivet omfattede institutter og personer er ikke underlagt legitimationskravene i denne artikel, hvis kunden er et kredit- eller et finansieringsinstitut, der er omfattet af dette direktiv eller et kredit- eller finansieringsinstitut beliggende i et tredjeland, der efter de relevante medlemsstaters opfattelse stiller krav svarende til, hvad der følger af dette direktiv.
10. Medlemsstaterne kan foreskrive, at legitimationskravene vedrørende de transaktioner, der er omhandlet i stk. 3 og 4, er opfyldt, når det konstateres, at transaktionsbeløbet skal debiteres en konto, der er åbnet i kundens navn i et kreditinstitut omfattet af dette direktiv i overensstemmelse med kravene i stk. 1.
11. Medlemsstaterne sørger under alle omstændigheder for, at de af direktivet omfattede institutter og personer træffer sådanne specifikke, relevante foranstaltninger, som er nødvendige for at råde bod på den øgede risiko for hvidvaskning af penge, der opstår, når der optages forretningsmæssig forbindelse eller påbegyndes en transaktion med en kunde, som ikke fysisk er til stede med henblik på at legitimere sig (»transaktioner uden direkte kontakt«). Så-

danne foranstaltninger bør sikre, at kundens identitet fastslås, f.eks. ved at omfatte krav om supplerende dokumentation eller supplerende foranstaltninger med henblik på at kontrollere eller certificere de leverede dokumenter eller bekræftende attesting fra en institution, der er omfattet af dette direktiv, eller ved at kræve, at den første betaling i forbindelse med transaktionerne foretages via en konto åbnet i kundens navn i et kreditinstitut, der er omfattet af dette direktiv. De interne kontrolprocedurer, der er fastsat i artikel 11, stk. 1, bør tage særlig højde for disse foranstaltninger.

4) I artikel 4, 5, 8 og 10 ændres ordene »kredit- og finansieringsinstitutter« til »de af direktivet omfattede institutter og personer«.

5) Artikel 6 affattes således:

»Artikel 6

1. Medlemsstaterne sørger for, at de af direktivet omfattede personer og institutter samt medlemmer af disses ledelse og deres ansatte til fulde samarbejder med de myndigheder, der er ansvarlige for bekæmpelsen af hvidvaskning af penge:

- a) ved på eget initiativ at underrette disse myndigheder om ethvert forhold, som kunne være tegn på hvidvaskning af penge
- b) ved på opfordring at give disse myndigheder alle nødvendige oplysninger i henhold til procedurerne i den relevante lovgivning.

2. De i stk. 1 nævnte oplysninger fremsendes til de myndigheder, der er ansvarlige for bekæmpelsen af hvidvaskning af penge i den medlemsstat, på hvis område det institut eller den person, der fremsender oplysningerne, befinder sig. Fremsendelsen varetages normalt af den eller de personer, som er udpeget af institutterne eller personerne i henhold til procedurerne i artikel 11, stk. 1, litra a).

3. For så vidt angår notarer og selvstændige inden for de juridiske erhverv som omhandlet i artikel 2a, nr. 5), kan medlemsstaterne som den myndighed, der skal underrettes om de i stk. 1, litra a), omhandlede forhold, udpege et relevant selvregulerende organ for det pågældende erhverv, og medlemsstaterne fastlægger i så fald reglerne for samarbejdet mellem det pågældende selvregulerende organ og de myndigheder, der er ansvarlige for bekæmpelse af hvidvaskning af penge.

Medlemsstaterne er ikke forpligtet til at anvende de krav, der følger af stk. 1, på notarer og selvstændige inden for de juridiske erhverv, revisorer, eksterne regnskabssagkyndige og skatterådgivere for så vidt angår de oplysninger, som de modtager fra en klient eller om en klient i forbindelse med, at de vurderer den pågældende klients retsstilling, eller i forbindelse med, at de forsvarer eller repræsenterer denne under eller i forbindelse med en retssag, herunder at de rådgiver om iværksættelse eller undgåelse af en sagsanlæg, uanset om oplysningerne er modtaget eller indhentet før, under eller efter retssagen.«

6) Artikel 7 affattes således:

»Artikel 7

Medlemsstaterne drager omsorg for, at de af direktivet omfattede institutter og personer afholder sig fra at udføre en transaktion, som de ved har, eller som de mistænker for at have forbindelse med hvidvaskning af penge, så længe de ikke har underrettet de i artikel 6 nævnte myndigheder herom. Disse myndigheder kan under betingelser, der fastsættes i deres nationale forskrifter, give pålæg om, at transaktionen ikke må gennemføres. Såfremt der er mistanke om, at den pågældende transaktion vil kunne føre til hvidvaskning af penge, og det ikke er muligt at undlade at udføre transaktionen, eller en sådan undladelse vil kunne forhindre

retsfølgningen af de personer, der drager fordel af en formodet hvidvaskningstransaktion, foretager de pågældende institutter og personer den fornødne underretning af myndighederne umiddelbart derefter.«

7) Den eksisterende tekst bliver stk. 1 og følgende indsættes som stk. 2 i artikel 8:

»2. Medlemsstaterne er ikke i henhold til dette direktiv forpligtet til at anvende stk. 1, på de i artikel 6, stk. 3, andet afsnit, nævnte erhverv.«

8) Artikel 9 affattes således:

»Artikel 9

Det forhold, at en person eller et institut, der er omfattet af direktivet, eller en ansat eller et medlem af ledelsen i et sådant i god tro meddeler de myndigheder, der er ansvarlige for bekæmpelse af hvidvaskning af penge, de i artikel 6 og 7 nævnte oplysninger, betragtes ikke som brud på den tavshedspligt, som gælder i henhold til kontrakt eller love eller administrative bestemmelser, og påfører ikke personen eller instituttet, medlemmerne af dets ledelse eller dets ansatte nogen form for ansvar.«

9) I artikel 10 tilføjes følgende afsnit:

»Medlemsstaterne drager omsorg for, at de tilsynsorganer, som i henhold til lov eller anden bestemmelse er bemyndiget til at overvåge aktie-, valuta- og finansderivatmarkeder, underretter de myndigheder, der er ansvarlige for bekæmpelse af hvidvaskning af penge, hvis de opdager forhold, som giver formodning om hvidvaskning af penge.«

10) Artikel 11 affattes således:

»Artikel 11

1. Medlemsstaterne drager omsorg for, at de af direktivet omfattede institutter og personer

a) indfører passende interne kontrolprocedurer og kommunikationsprocedurer med henblik på at forebygge og forhindre gennemførelse af transaktioner, der er knyttet til hvidvaskning af penge

b) træffer passende foranstaltninger for at gøre deres ansatte bekendt med bestemmelserne i dette direktiv. Disse foranstaltninger skal bl.a. bestå i særlige uddannelsesprogrammer for deres ansatte, således at disse får bedre forudsætninger for at genkende aktiviteter, som kan være forbundet med hvidvaskning af penge, og kan blive instrueret om, hvorledes de skal forholde sig i sådanne tilfælde.

Hvis en fysisk person, der er omfattet af bestemmelserne i artikel 2a, nr. 3-7, udøver sit erhverv som ansat hos en juridisk person, skal forpligtelserne i nærværende artikel gælde den juridiske person og ikke den fysiske person.

2. Medlemsstaterne drager omsorg for, at de af direktivet omfattede institutter og personer har adgang til aktuelle oplysninger om de metoder, som anvendes ved hvidvaskning af penge, og om forhold, der gør det muligt at opspore mistænkelige transaktioner.«

11) I artikel 12 erstattes »de kredit- og finansieringsinstitutter, der er nævnt i artikel 1« med »de institutter og personer, der er nævnt i artikel 2a.«

Artikel 2

Tre år efter vedtagelsen af dette direktiv foretager Kommissionen inden for rammerne af den rapport, der er omhandlet i artikel 17 i direktiv 91/308/EØF, en særlig undersøgelse af aspekter vedrørende gennemførelsen af artikel 1, litra E), femte led, særbehandlingen af

advokater og andre selvstændige inden for de juridiske erhverv, kundeidentifikationen i transaktioner uden direkte kontakt og de mulige virkninger for elektronisk handel.

#### Artikel 3

1. Medlemsstaterne sætter de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme dette direktiv senest 15. juni 2003. De underretter straks Kommissionen herom. Disse love og bestemmelser skal ved vedtagelsen indeholde en henvisning til dette direktiv eller skal ved offentliggørelsen ledsages af en sådan henvisning. De nærmere regler for henvisningen fastsættes af medlemsstaterne.

2. Medlemsstaterne meddeler Kommissionen teksten til de vigtigste nationale retsforskrifter, som de udsteder på det område, der er omfattet af dette direktiv.

#### Artikel 4

Dette direktiv træder i kraft på dagen for offentliggørelsen i De Europæiske Fællesskabers Tidende.

#### Artikel 5

Dette direktiv er rettet til medlemsstaterne.



HVIDVASKLOVEN

Lov nr. 348 af 9/6 1993 om forebyggende foranstaltninger mod hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme (som ændret ved lov nr. 1056 af 23/12 1998, lov nr. 295 af 2/5 2000, lov nr. 422 af 6/6 2002 og lov nr. 1171 af 19/12 2003)

§ 1. Denne lov finder anvendelse på følgende virksomheder:

- 1) fysiske personer eller kredit- og finansieringsinstitutter, der udøver en eller flere af de i bilag 1 nævnte aktiviteter som deres hovedaktivitet,
- 2) livsforsikringselskaber og pensionskasser omfattet af lov om finansiel virksomhed,
- 3) udenlandske kredit- og finansieringsinstitutter, der gennem en filial her i landet driver virksomhed efter nr. 1 og 2,
- 4) Danmarks Nationalbank, i det omfang den udøver tilsvarende virksomhed som de i nr. 1 nævnte institutter.

Stk. 2. Endvidere finder loven anvendelse på:

- 1) advokater når de
  - a) deltager med bistand eller udførelse af transaktioner for deres klienter i forbindelse med: køb og salg af fast ejendom eller virksomheder, forvaltning af klienters penge, værdipapirer eller andre aktiver, åbning eller forvaltning af bank-, opsparings- eller værdipapirkonti, tilvejebringelse af nødvendig kapital til oprettelse, drift eller ledelse af selskaber, oprettelse, drift eller ledelse af investeringsforeninger, selskaber eller lignende strukturer, anden forretningsmæssig rådgivning, eller
  - b) på deres klients vegne og for dennes regning foretager en finansiel transaktion eller en transaktion vedrørende fast ejendom.
- 2) revisorer og skatterådgivere.
- 3) ejendomsmæglere.
- 4) forsikringsmæglere.
- 5) forhandlere af genstande samt auktionsholdere, hvis beløbet, der omsættes, er på 15.000 EUR eller derover, og der betales med kontanter.
- 6) personer eller virksomheder, der mod betaling yder tilsvarende ydelser som nævnt i pkt. 1-4.

Stk. 3. §§ 4-6, 9 og 10-10 b gælder endvidere for virksomheder, der:

- 1) er omfattet af lov om postvirksomhed,
- 2) erhvervsmæssigt driver virksomhed med overførsel af penge og andre værdier,
- 3) erhvervsmæssigt driver pengetransportvirksomhed,
- 4) er vekselkontorer.

Stk. 4. Virksomheder omfattet af § 1, stk. 1, nr. 1-3, og stk. 3, skal, i det omfang der udøves virksomhed med overførsel af penge og andre værdier, lade sig registrere ved Erhvervs- og Selskabsstyrelsen for at kunne drive denne form for virksomhed. Erhvervs- og Selskabsstyrelsen påser, at de pågældende virksomheder overholder de forpligtelser, som de er underlagt efter denne lov. Dette gælder ikke virksomheder, som er under tilsyn af Finanstilsynet.

§ 2. Ved hvidvaskning af penge forstås i denne lov konvertering, overførsel, erhvervelse, besiddelse eller anvendelse af formuegoder eller fortielse eller tilsløring af deres art, oprindelse, lokalisering, bevægelser og ejerforhold samt forsøg herpå eller medvirken hertil med viden eller formodning om, at formuegoderne stammer fra overtrædelse af straffeloven.

§ 2 a. Ved terrorisme skal i denne lov forstås terrorisme som defineret i straffelovens § 114.

§ 3. De af § 1 omfattede virksomheder skal udarbejde skriftlige interne regler om betryggende kontrol- og kommunikationsprocedurer samt uddannelses- og instruktionsprogrammer for medarbejderne, jf. §§ 4, 5, 6, 9 og 10-10 b.

Stk. 2. Stk. 1 gælder ikke virksomheder omfattet af § 1, stk. 2, nr. 5 og § 1, stk. 3. Virksomheder omfattet af 1. pkt. skal drage omsorg for, at deres ansatte er bekendte med de pligter, som fremgår af denne lov.

Stk. 3. Økonomi- og Erhvervsministeriet kan fastsætte nærmere regler om interne kontrolprocedurer og interne retningslinjer samt uddannelse af ansatte m.v. for de indberetningspligtige i henhold til § 1, stk. 2, nr. 1-4 og 6.

§ 4. De af § 1 omfattede virksomheder skal kræve, at deres kunder legitimerer sig, når der optages forretningsmæssig forbindelse med dem, herunder når der åbnes en konto eller et depot. Legitimationen skal omfatte navn, adresse, CPR- eller SE-nummer eller anden lignende dokumentation, hvis den pågældende ikke har CPR- eller SE-nummer.

Stk. 2. Betalingsformidling, der foretages uden personlig kontakt mellem afsender og betalingsformidler, eller af en betalingsformidler, der ikke samtidigt er kontoførende institut for afsender, skal i samtlige formidlingsled være ledsaget af oplysninger om afsender, jf. stk. 1. Betalingsformidleren er ansvarlig for, at oplysningerne om afsender er tilstrækkelige og meningsfulde.

Stk. 3. Clearings- og afviklingssystemer, som gennemfører betalinger mellem de af § 1, stk. 1, omfattede virksomheder eller tilsvarende virksomheder inden for EU, samt systemer til afvikling af værdipapirer er dog undtaget fra kravet om afsenderidentifikation i stk. 2.

Stk. 4. For fysiske eller juridiske personer, der ikke omfattes af stk 1, gælder kravet om legitimation enhver transaktion på beløb svarende til modværdien af 15.000 euro eller derover. Legitimationskravet gælder, uanset om transaktionen udføres i en eller i flere operationer, hvis der synes at være en indbyrdes forbindelse.

Stk. 5. Såfremt transaktionens størrelse ikke kendes på det tidspunkt, hvor den påbegyndes, skal der kræves legitimation, så snart virksomheden får formodning om, at der er tale om en transaktion af den i stk. 4 nævnte art.

Stk. 6. Uanset transaktionsbeløbets størrelse skal der kræves legitimation, når der er mistanke om, at transaktionen har tilknytning til hvidvaskning af penge eller finansiering af terrorisme.

§ 5. Livsforsikringsselskaber og pensionskasser kan uanset bestemmelsen i § 4 undlade at kræve legitimation i forbindelse med forsikringsaftaler, hvis den årlige præmie er på et beløb svarende til modværdien af 1.000 euro eller derunder, eller hvis en engangspræmie er på et beløb svarende til modværdien af 2.500 euro eller derunder, jf. dog § 6. For pensionsforsikringsaftaler, der indgås i medfør af arbejdskontrakt eller den forsikredes erhvervsmæssige virksomhed, kan legitimationskrav ligeledes undlades, forudsat at aftalerne ikke indeholder en tilbagekøbsklausul eller kan anvendes som sikkerhed for lån.

Stk. 2. Uanset transaktionsbeløbets størrelse skal der kræves legitimation, når der er mistanke om, at transaktionen har tilknytning til hvidvaskning af penge.

§ 6. Har en virksomhed viden eller formodning om, at transaktionen sker på vegne af tredjemand, skal tredjemands identitet kræves oplyst, jf. § 4, stk. 1.

§ 7. Legitimationskravene i §§ 4, 5 og 6 gælder ikke, når transaktionen gennemføres til en konto, hvis indehaver allerede er legitimeret, medmindre der er mistanke om, at transaktionen har tilknytning til hvidvaskning af penge eller finansiering af terrorisme.

§ 8. Er kunden en virksomhed omfattet af § 1, stk. 1, eller af direktiv 91/308/EØF om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvaskning af penge, gælder legitimationskravene i §§ 4, 5 og 6 ikke.

§ 9. Identitetsoplysninger skal opbevares i mindst 5 år efter, at kundeforholdet er ophørt.  
Stk. 2. Dokumenter og registreringer vedrørende transaktioner opbevares i mindst 5 år efter transaktionernes gennemførelse.

§ 10. Såfremt der er mistanke om, at en transaktion har tilknytning til hvidvaskning af penge, skal virksomheden undersøge den nærmere.

Stk. 2. Såfremt mistanken ikke kan afkræftes, skal transaktionen sættes i bero, indtil politiet er underrettet. I tilfælde, hvor det ikke forekommer muligt at undlade at gennemføre transaktionen, eller en sådan undladelse synes at kunne hindre retsforfølgning af de personer, der drager fordel af en formodet hvidvaskningstransaktion, underrettes Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet umiddelbart efter gennemførelsen, jf. dog § 10 a.

Stk. 3. Politiet kan forlange de oplysninger, der er nødvendige i sagen, i henhold til retsplejelovens regler.

§ 10 a. Såfremt der er mistanke om, at en transaktion har eller har haft tilknytning til finansiering af terrorisme, skal virksomheden undersøge transaktionen nærmere. Såfremt mistanken ikke kan afkræftes, skal Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet underrettes. Der må kun gennemføres transaktioner fra den aktuelle konto eller person efter aftale med Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet. Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet træffer hurtigst muligt og senest inden udløbet af den efterfølgende bankdag efter underretningens modtagelse beslutning om, hvorvidt der skal ske beslaglæggelse.

Stk. 2. Politiet kan forlange de oplysninger, der er nødvendige i sagen, i henhold til retsplejelovens regler.

§ 10 b. Finanstilsynet kan, når det følger af Financial Action Task Force's anbefalinger, fastsætte nærmere regler om de i § 1 nævnte fysiske og juridiske personers systematiske underretningspligt til Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet om finansielle transaktioner med usamarbejdsvillige lande i forbindelse med bekæmpelse af hvidvaskning af penge eller finansiering af terrorisme. Det kan i den forbindelse fastsættes, at indberetningspligten skal ske systematisk, og uden at der foreligger mistanke.

§ 10 c. Medlemmer af Advokatsamfundet kan foretage indberetning om mistanke, som nævnt i §§ 10-10 b, til sekretariatet for Advokatsamfundet, der videregiver indberetning til Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet efter en konkret vurdering.



§ 10 d. Kreditinstitutter samt andre institutter, der som led i deres virksomhed deltager i håndtering og udlevering af pengesedler og mønter til offentligheden, herunder institutter, hvis aktivitet består i veksling af pengesedler og mønter i forskellig valuta, har pligt til at tage alle sedler og mønter, som de ved eller har tilstrækkelig grund til at tro er falske, ud af omløb. De overgiver dem straks til politiet.

§ 11. Såfremt Finanstilsynet får kendskab til forhold, der formodes at have tilknytning til hvidvaskning af penge eller finansiering af terrorisme, underretter tilsynet Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet herom.

§ 12. Virksomhedens ansatte og ledelsen samt revisorer eller andre, der udfører særlige hverv for virksomheden, er forpligtet til at hemmeligholde, at der er givet politiet oplysninger eller er iværksat en undersøgelse om hvidvaskning af penge.

Stk. 2. Oplysninger, der i god tro gives til politiet i medfør af §§ 10-11 anses ikke som et brud på den tavshedspligt, der er fastsat i lovgivning eller i medfør af lov eller i henhold til kontrakt. Videregivelse af sådanne oplysninger påfører ikke virksomheden, dens ansatte eller medlemmer af dens ledelse nogen form for ansvar.

Stk. 3. Advokater er, når de repræsenterer en klient før, under og efter en retssag, undtaget for pligten til indberetning af oplysninger i henhold til denne lov.

Stk. 4. Revisorer og andre indberetningspligtige i henhold til § 1, stk. 2, nr. 1-4 og 6 er, når de bistår en advokat før, under og efter en retssag undtaget for pligten til indberetning af oplysninger i samme omfang som den advokat, der bistås jf. stk. 3.

Stk. 5. Stk. 3 og 4 gælder endvidere sager, der føres i Landsskatteretten, og sager ved en voldgiftsret. Endvidere er revisorer, når de repræsenterer en klient i Landsskatteretten, undtaget fra pligten til indberetning af oplysninger i henhold til denne lov.

Stk. 6. Tilsynslovgivningens særlige bestemmelser om tavshedspligt gælder for de i Finanstilsynet ansatte og eksperter, der handler eller har handlet på tilsynets vegne.

§ 13. Overtrædelse af § 1, stk. 4, §§ 3-4, § 5, stk. 2, §§ 6 og 9, § 10, stk. 2, § 10 a, stk. 1, 2. pkt., § 10 c, § 10 d, 2. pkt. og § 12 stk. 1, samt undladelse af at opfylde politiets krav efter § 10, stk. 3, og § 10 a, stk. 2, straffes med bøde.

Stk. 2. I forskrifter, der udstedes af Finanstilsynet i medfør af denne lov, kan der fastsættes straf af bøde for overtrædelse af bestemmelserne i forskrifterne.

Stk. 3. Der kan pålægges selskaber m.v. (juridiske personer) strafansvar efter reglerne i straffelovens 5. kapitel.

## Bilag 1

1. Modtagelse af indlån og andre tilbagebetalingspligtige midler.
2. Udlånsvirksomhed, herunder bl a
  - forbrugerkreditter
  - realkreditlån
  - factoring og diskontering
  - handelskreditter (incl forfaitering).
3. Finansiell leasing.
4. Betalingsformidling.
5. Udstedelse og administration af betalingsmidler (kreditkort, rejsechecks, bankveksler).
6. Sikkerhedsstillelse og garantier.

7. Transaktioner for egen eller kunders regning vedrørende:
  - a) Pengemarkedsinstrumenter (checks, vekslers, indskudsbeviser mv)
  - b) Valutamarkedet
  - c) Finansielle futures og options
  - d) Valuta- og renteinstrumenter
  - e) Værdipapirer.
8. Medvirken ved emission af værdipapirer og tjenesteydelser i forbindelse hermed.
9. Rådgivning til virksomheder vedrørende kapitalstruktur, industristrategi og dermed beslægtede spørgsmål og rådgivning samt tjenesteydelser vedrørende sammenslutning og opkøb af virksomheder.
10. "Money broking".
11. Porteføljeadministration og -rådgivning.
12. Opbevaring og forvaltning af værdipapirer.
13. Boksudlejning.
14. Investeringsinstitutter (investeringsforeninger eller specialforeninger).



## UDDRAG AF SPILLEKASINOLOVEN

Uddrag af lovbekendtgørelse nr. 861 af 10/10 1994 om spillekasinoer

### Kap 3 a. Registrering mv

§ 9 a. Ethvert spillekasino skal registrere oplysninger om enhver ankomende gæsts navn, adresse, fødselsdato, nationalitet samt angivelse af gæstens ankomsttidspunkt. Disse oplysninger skal opbevares af spillekasinoet i 5 år fra tidspunktet for gæstens besøg i spillekasinoet, hvorefter spillekasinoet skal foretage sletning af oplysningerne.

Stk 2. Spillekasinoet skal samtidig med registreringen foretage en videoregistrering af den ankomende gæst, der sikrer efterfølgende identifikation af videooptagelsen med den i stk. 1 nævnte registrering. Videooptagelsen skal opbevares af spillekasinoet i 2 måneder fra tidspunktet for gæstens besøg i spillekasinoet, hvorefter spillekasinoet skal foretage sletning af optagelserne.

Stk 3. Enhver gæst skal ved registrering efter stk. 1 forevise legitimation.

Stk 4. De i stk. 1 og 2 nævnte oplysninger og videooptagelser må alene videregives til politiet, der mod behørig legitimation uden retskendelse har adgang til oplysningerne, når det skønnes nødvendigt.

### Kap 6. Kontrolbestemmelser

§ 20. Politiet fører tilsyn med, at kasinovirksomheden drives på fuldt forsvarlig måde.

Stk 2. Politiet har, hvis det skønnes nødvendigt, til enhver tid mod behørig legitimation uden retskendelse adgang til et spillekasinos lokaler, forretningsbøger og papirer mv for at føre tilsyn med virksomhedens udøvelse.

Stk 3. Politiet kan pålægge indehaveren af en tilladelse eller ansatte at afgive oplysninger om kasinovirksomheden.

§ 20 a. Der skal altid være en af spillekasinoet uafhængig regnskabskyndig person (kontrollant) til stede i hele kasinoets åbningstid.

Stk 2. Kontrollanterne i et spillekasino udpeges af kommunalbestyrelsen i den kommune, hvor spillekasinoet er beliggende, blandt de ansatte i kommunens administration for en periode af to år.

Stk 3. Spillekasinoet refunderer kommunen et beløb svarende til de samlede løn- og administrationsudgifter, som kommunen har afholdt til kontrollanter efter stk. 2. Uenighed om beløbets størrelse kan indbringes for Justitsministeriet.

Stk 4. Kontrollanterne skal, inden arbejdsforholdet påbegyndes, godkendes af politimesteren (politidirektøren) i den politikreds, hvori spillekasinoet er beliggende. Kontrollanterne i et spillekasino er alene underlagt politimesterens (politidirektørens) instruktion.

Stk 5. Kontrollanten skal foretage indberetning til politiet, såfremt vedkommende bliver opmærksom på, at de for spillekasinoet gældende regler ikke overholdes, eller kontrollanten i øvrigt bliver opmærksom på uregelmæssigheder i forbindelse med spillenes afvikling m.v.

Stk 6. Justitsministeren kan fastsætte nærmere regler om kontrollanternes uddannelse, arbejdsopgaver m.v.

§ 20 b. Såfremt spillekasinoets ledelse, sikkerhedspersonale eller andre ansatte får mistanke om, at en veksling har tilknytning til hvidvaskning af penge, eller der foregår uregelmæssigheder i forbindelse med spillenes afvikling, skal den, der får mistanken, straks underrette den i § 20 a nævnte kontrollant, der i henhold til § 20 a, stk. 5, træffer beslutning om underretning af politiet.

Kap 8. Straffe- og ikrafttrædelsesbestemmelser m.v.

§ 24. Medmindre højere straf er forskyldt efter anden lovgivning, straffes med bøde den, der

- 1) overtræder § 2, stk. 1, § 3, stk. 1, § 4, § 6, stk. 1-5, § 6 a, stk. 2, § 8, stk. 1, § 8 a, §§ 9 a-9 c, §§ 10 og 11, § 12, stk. 1 og 3, §§ 13-15, § 16, stk. 1, § 17, stk. 2, § 18, stk. 1, § 19, § 20 a, stk. 1 og 5, og §§ 20 b og 20 c eller
- 2) tilsidesætter vilkår fastsat efter § 1, stk. 4.

Stk 2. I forskrifter, der udstedes i medfør af loven, kan der fastsættes straf af bøde for overtrædelse af bestemmelser i forskrifterne.

Stk 3. Der kan pålægges selskaber m.v. (juridiske personer) strafansvar efter reglerne i straffelovens 5. kapitel.

HVIDVASKUNDERRETNINGER 1/7 1993 – 31/12 2002

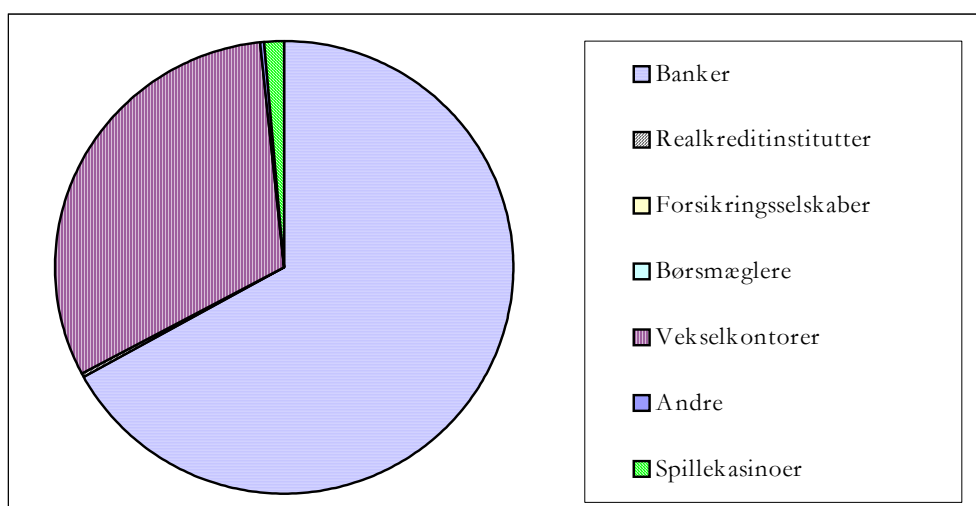
Hvidvasksekretariatet hos Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet har siden hvidvasklovens ikrafttræden den 1/7 1993 modtaget underretninger fra de efter denne lov og fra 1994 tillige spillekasinooven underretningspligtige. Hvidvasksekretariatet har herudover modtaget underretninger fra offentlige myndigheder og private, der ikke har været omfattet af underretningspligten.

De lovpligtige underretninger har fordelt sig således:

|                       | 1993-97 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | I alt |
|-----------------------|---------|------|------|------|------|------|-------|
| Banker                | 912     | 172  | 157  | 133  | 205  | 216  | 1795  |
| Realkreditinstitutter | 8       | 0    | 1    | 1    | 0    | 1    | 11    |
| Forsikringselskaber   | 0       | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0     |
| Børsmæglere           | 0       | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0     |
| Vekselkontorer*       | 131     | 187  | 177  | 114  | 114  | 115  | 838   |
| Andre**               |         |      |      |      |      | 6    | 6     |
| Spillekasinoer        | 21      | 10   | 2    | 3    | 0    | 0    | 36    |
| I alt                 | 1072    | 369  | 337  | 251  | 319  | 338  | 2686  |

\*fra 1995

\*\* fra juni 2002



Underretningerne efterforskes overvejende i politikredsene. Efterforskningssektionen hos Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet behandler underretninger, der vurderes til i givet fald at vedrøre økonomisk kriminalitet, der henhører under statsadvokatens ansvarsområde, og Hvidvasksekretariatet har siden 1997 behandlet alle transitsager, dvs. sager, der ikke har person- eller selskabsmæssig tilknytning til Danmark.

Der har i perioden 1997-2002 været 243 transitsager, hvis hovedtilknytning har været til 53 forskellige lande. Der har været 5 transitsager eller derover vedrørende følgende lande:

|          |    |
|----------|----|
| Sverige  | 35 |
| England  | 33 |
| Rusland  | 18 |
| Tyskland | 16 |
| USA      | 15 |
| Holland  | 10 |
| Norge    | 10 |
| Italien  | 7  |
| Litauen  | 6  |
| Japan    | 5  |
| Schweiz  | 5  |

Også en stor del af de underretninger, der ikke er transitsager, har tilknytning til andre lande (f.eks. i form af pengeoverførsler til eller fra udlandet).

Såfremt det vurderes, at der kan være tale om kriminalitet i udlandet, underrettes det aktuelle land (politiet og/eller landets hvidvaskenhed).

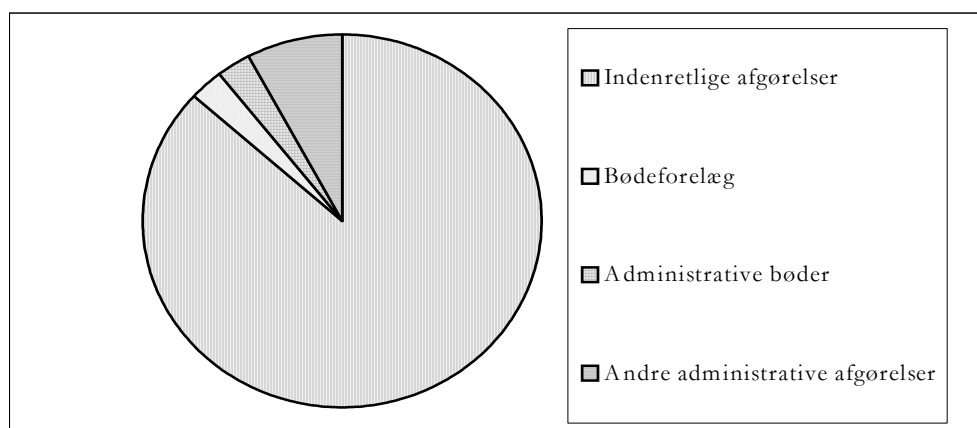
De danske underretninger har derfor i et vist omfang ført til indledning af eller er i øvrigt indgået i udenlandske sager. Hvidvasksekretariatet får kun i begrænset omfang nærmere oplysninger om, herunder domme i, disse sager.

Den omtrentlige procentvise fordeling af ovennævnte underretningers tilknytning til udlandet er således:

|                       |        |
|-----------------------|--------|
| Vesteuropa            | 31%    |
| Østlandene            | 9,50%  |
| Nordamerika           | 4,50%  |
| Mellem- og Sydamerika | 1%     |
| Afrika                | 14,50% |
| Mellemøsten og Asien  | 38,50% |
| Australien            | 0,50%  |

For så vidt angår de sager, der er blevet behandlet i Danmark, har Hvidvasksekretariatet modtaget tilbagemelding om følgende sager:

| Afgørelsestype                  | Personer | Underretninger |
|---------------------------------|----------|----------------|
| Indenretlige afgørelser         | 91       | 85             |
| Bødeforelæg                     | 3        | 3              |
| Administrative bøder            | 3        | 3              |
| Andre administrative afgørelser | 8        | 13             |
| I alt                           | 105      | 104            |



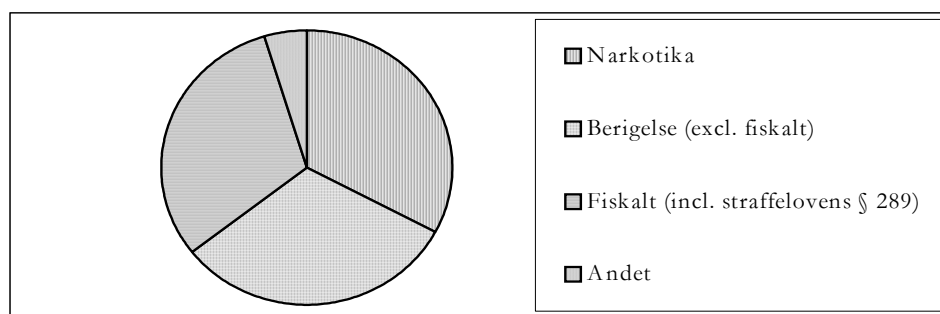
I ca. 4 % af samtlige underretninger er undersøgelsen sluttet med, at politiet har konstateret, at der var tale om lovlige forhold. Af de resterende underretninger var der pr. 31/12 2002 757 (ca. 28 %), hvor Hvidvasksekretariatet



havde modtaget tilbagemeldinger om sigtelser (men endnu ikke om afgørelser) eller endnu ikke havde modtaget tilbagemeldinger.

Den kriminalitet, de danske afgørelser vedrører, fordeler sig således:

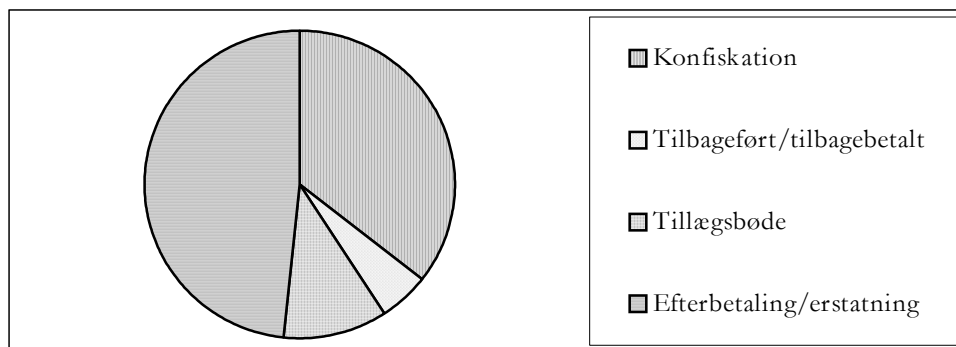
|                                     | Personer |
|-------------------------------------|----------|
| Narkotika                           | 35       |
| Berigelse (excl. fiskalt)           | 33       |
| Fiskalt (incl. straffelovens § 289) | 32       |
| Andet                               | 5        |
| I alt                               | 105      |



Ca. 5,4 % af de færdigbehandlede underretninger har således resulteret i danske afgørelser. Dertil kommer nogle sager, hvor efterforskningen førte til opdagelse af kriminalitet, der ikke havde direkte relationer til hvidvaskunderretningen, samt et antal udenlandske sager.

I et vist omfang er berigelsen for de 104 personer konfiskeret. Visse af de idømte tillægsgbøder erstatter konfiskation, medens andre vedrører den tilsigtede berigelse og eventuelt idømmes ved siden af efterbetaling. Statistikken inkluderer ikke tillægsgbøder, hvor det samlede betalingskrav overstiger berigelsen. I alt er ca. 168,5 mio. kr af berigelsen konfiskeret eller på anden måde inddraget.

|                           | Mio. kr. |
|---------------------------|----------|
| Konfiskation              | 60,12    |
| Tilbageført/tilbagebetalt | 8,75     |
| Tillægsbøde               | 18,11    |
| Efterbetaling/erstatning  | 81,56    |
| I alt                     | 168,54   |



Desuden er der i nogle sager konfiskeret endnu ikke omsat narkotika eller tyvekoster.



BILAG 3 TIL RAPPORTEN AF MARTS 1996 OM DET FREMTIDIGE  
SAMARBEJDE MELLEM POLITIET OG TOLD&SKAT

RIGSADVOKATEN

Bilag 3  
J.nr. G 1443-N  
Den 7.8.1995

N o t a t  
om

videregivelse af oplysninger fra statsadvokaten for særlig  
økonomisk kriminalitet til andre offentlige myndigheder.

1. Der er rejst spørgsmål om, i hvilket omfang statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet er berettiget til at videregive oplysninger på begæring og af egen drift til andre offentlige myndigheder.

SAØK har oplysninger i EDB-registre som reguleres af loven om offentlige myndigheders registre og fastsatte registerforskrifter. Endvidere har SAØK som andre statsadvokaturer oplysninger indeholdt i sagerne.

2. SAØK har to landsdækkende EDB-registre: Hvidvaskregistret og Informationscentralen.

For begge registre gælder reglerne om videregivelse i lov om offentlig myndigheders registre.

Ifølge § 9, stk. 2, i lov om offentlige myndigheders registre må oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold, herunder bl.a. oplysninger om strafbare forhold, ikke registreres, medmindre dette er nødvendigt for varetagelse af registerets opgaver. Registrering af oplysninger vedrørende kriminalitet er den primære opgave for Informationscentralen og Hvidvasksekretariatet.

Ifølge lovens § 21, stk. 2, kan videregivelse af sådanne oplysninger til offentlige myndigheder kun ske, når:

1. Den pågældende selv har samtykket.
2. Der er videregivelsespligt i henhold til lovgivning.
3. Videregivelsen sker til varetagelse af private eller offentlige interesser, der klart overstiger hensynet til de interesser, der begrundet hemmeligholdelse.
4. Videregivelsen er nødvendig for udførelsen af en myndigheds virksomhed eller påkrævet for en afgørelse, som myndigheden skal træffe.
5. Der er tale om særlige videnskabelige/statistiske grunde.

Ifølge lovens § 21, stk. 3, må andre registrerede oplysninger tillige videregives, når oplysningerne i forvejen er offentligt tilgængelige, eller når det må antages, at oplysningen vil være af væsentlig betydning for myndighedens virksomhed eller for en afgørelse, myndigheden skal træffe.

I forskrifterne for Informationscentralen og Hvidvaskregistret er det fastsat, at videregivelse kan ske til Told- og skattevæsenet, Finanstilsynet og andre særmyndigheder, når videregivelsen er nødvendig for udførelsen af en myndigheds virksomhed eller påkrævet for en afgørelse, myndigheden skal træffe – d.v.s regler svarende til lovens § 21, stk. 2, nr. 4

3. Bedømmelsen af, om en videregivelse kan finde sted, må ske ud fra en vurdering af, hvor følsom oplysningen er sammenholdt med den modtagende myndigheds saglige behov for oplysningen.

Det, der i særlig grad kan gøre, at f.eks. spørgsmålet om videregivelse af almindelige økonomiske oplysninger i SAØK's registre kan give anledning til tvivl, er, at en videregivelse heraf samtidig afslører, at den pågældende person er registreret i et af SAØK's registre.

Det er derfor af betydning at vurdere, om selve denne oplysning er en oplysning om "rent private forhold" og dermed omfattet af en strengere bedømmelse for videregivelse. Det vil i givet fald medføre, at samtlige oplysninger i SAØK's registre, selv oplysninger fra offentligt tilgængelige registre, vil være omfattet af denne bedømmelse.

Det må under alle omstændigheder også indgå i bedømmelsen, om den modtagende myndighed er bekendt med sigtelsen eller mistanken.

3.1 Informationscentralen og Hvidvaskregisteret må ifølge § 4 i registerforskrifterne indeholde oplysninger, der er af politimæssig betydning i for-

bindelse med bekæmpelse af henholdsvis økonomisk kriminalitet og kriminalitet i almindelighed.

Det er oplysninger, som SAØK selv har indsamlet fra åbne kilder: registre, avisartikler, Statstidende o.s.v. Det er endvidere oplysninger fra SAØK's og andre politimæssige efterforskninger, uanset om de har ført til tiltale eller domfældelse. Det er endvidere oplysninger, som er modtaget fra andre kontrolmyndigheder, Told- og skattemyndigheder m.v.

For Hvidvaskregisteret er det navnlig oplysninger, som SAØK har modtaget fra pengeinstitutter m.v. i anledning af mistankepådragende økonomiske transaktioner.

Forudsætningen for, at en person eller et selskab og dermed typisk deres ledelse optages i Informationscentralen og/eller Hvidvaskregistret, er, at SAØK har eller har haft en vis mistanke om, at personen eller personer bag et selskab har begået noget strafbart i relation til økonomiske dispositioner.

Mistankeniveauet behøver ikke være så højt, at der er rejst sigtelse eller er grundlag for aktuelt at påbegynde en efterforskning.

Selv om det forhold, at der er registreret oplysninger om en person, ikke i sig selv er en sikker indikation af, at den pågældende har begået noget strafbart, vil det for den eller de personer, der modtager oplysning om registreringen, fremstå som en (nærliggende) mulighed, at den pågældende under en eller anden form er eller har været involveret i økonomisk kriminalitet.

På denne baggrund må det antages, at selve oplysningen om, at personen er registreret i Informationscentralen, i sig selv er en så sensibel oplysning, at den er omfattet af § 21, stk. 1 og stk. 2.

Videregivelse af oplysninger fra registre kan derfor efter forskrifterne og lovens § 21, stk. 2, nr. 4, kun ske, hvis det er nødvendigt for udførelsen af den pågældende myndigheds virksomhed eller påkrævet for en afgørelse, som myndigheden skal træffe. Videregivelsen må således kun ske, når statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet efter en konkret vurdering i det enkelte tilfælde, d.v.s. i hver enkelt videregivelsessituation, vurderer, at betingelserne er opfyldt.

3.2 Videregivelsen af oplysninger i sager, der er eller har været under behandling i SAØK, reguleres af en tilsvarende regel i forvaltningslovens § 28, ifølge hvilken adgangen til videregivelse dog er noget snævrere, idet bestemmelsen forudsætter, at videregivelsen er et nødvendigt led i behandlingen af

den afgivende myndigheds sag eller er nødvendig for, at en myndighed kan gennemføre tilsyns- eller kontrolopgaver.

4. Der kan tænkes at være særlige forhold, der kan medføre, at udlevering af oplysninger efter de retningslinier, der er fastsat ovenfor, kan søges undergivet en vis yderligere begrænsning.

#### 4.1. Hvidvaskregisteret.

For så vidt angår oplysninger, som pengeinstitutter i medfør af ”Hvidvaskloven” har afgivet til SAØK om kunders økonomiske dispositioner, kan hensynet til pengeinstitutternes fortsatte villighed til at give politiet oplysninger om kunders økonomiske transaktioner føre til, at politiet ikke – bortset fra tilfælde, hvor der må antages at være pligt hertil efter forvaltningslovens § 31 – udleverer sådanne oplysninger til skatte- og toldmyndigheder, men eventuelt henviser disse selv at skaffe sig de oplysninger fra kunden eller via strafferetlig edition/ransagning. Hvis oplysningerne fra pengeinstitutterne indgår i en straffesag, hvor SAØK eller stedligt politi i øvrigt har indsamlet yderligere oplysninger fra pengeinstituttet ved hjælp af edition/ransagning, skal der naturligvis kunne ske videregivelse i samme omfang som anført under pkt. 3.

4.2 Hvis en videregivelse af oplysninger – i en situation, der er omfattet af forvaltningslovens § 31, stk. 1 – til en skatte og toldmyndighed kan afsløre en påbegyndt efterforskning, eller videregivelsen vedrører dokumenter eller oplysninger, som ikke ønskes overgivet til den person, der mistænkes, kan selve den omstændighed, at den pågældende person efter de forvaltningsretlige regler som udgangspunkt måtte have ret til partsindsigt, næppe i sig selv medføre, at videregivelsen vil kunne nægtes. De hensyn, der i givet fald taler for, at den pågældende ikke får kendskab til dokumenterne eller oplysningerne, må i stedet søges varetaget ved hjælp af forvaltningslovens regler om undtagelse fra partsindsigt.

4.3 Det kan heller ikke afvises, at oplysninger, som politiet har modtaget fra mistænkte eller typisk fra det selskab, som mistænkte har været ansat i, ud fra samarbejdsmotiver eller lignende, og som politiet måske ikke af egen drift kunne have fundet frem til, i et vist omfang bør nægtes videregivet, medmindre pligt til videregivelse af oplysningerne følger af forvaltningslovens § 31. Dette synspunkt er SAØK selv blevet mødt med fra bl.a. Finanstilsynet, der har anført, at en bredere videregivelse af kundeoplysninger på længere sigt vil gøre det sværere for Finanstilsynet frivilligt at få fortrolige oplysninger fra pengeinstitutterne, hvis det blev kendt, at politiet ad den vej fik kendskab til økonomiske dispositioner, som personer og virksomheder kunne se kun kun-

ne stamme fra deres pengeinstitut, og uden at de var et resultat af ransagning/edition.

Det må dog antages at være i relativt sjældne tilfælde, at et sådant hensyn kan føre til, at oplysninger i politiets besiddelse ikke kan videregives til skatte- og toldmyndigheder.

4.4. Der er i politi og anklagemyndighed en traditionel modvilje imod at overlade politirapporter til private personer eller myndigheder uden for anklagemyndigheden. Virkningen er også typisk, at sådanne rapporter kun kan kræves udleveret i kopi af denne borger, de vedrører, og eventuelt af enhver i medfør af offentlighedsloven.

Det er af generel interesse at undgå, at politirapporter spredes i befolkningen, uanset deres indhold. Bestræbelser for at undgå dette, også i forbindelse med samarbejdet med andre myndigheder, er derfor anerkendelsesværdige. Dette hensyn må imidlertid afvejes i forhold til samfundets interesse i, at disse myndigheder løser deres opgaver bedst muligt.

Det må derfor bero på en praktisk vurdering, om politi og anklagemyndighed har arbejdsmæssige ressourcer til at uddrage de relevante oplysninger til skatte- og toldmyndighederne, eller om man eventuelt i stedet kan lade disse myndigheder gennemlæse de sagsakter, der i givet fald ville kunne kræves indsigt i efter forvaltningslovens § 31, med henblik på at notere bestemte oplysninger eller udpege bestemte dokumenter, som ønskes i kopi, herunder særlig udvalgte politirapporter. Ved sidstnævnte fremgangsmåde skal man være opmærksom på, at de pågældende myndigheder ikke derved bliver bekendt med oplysninger, der efter forvaltningslovens § 28 ikke må videregives, jf. herved FOB 1990, side 515, 2. sp. ø, vedrørende usorteret videregivelse.

4.5 Der har været rejst spørgsmål om, hvorvidt materiale, som politiet er kommet i besiddelse af ved anvendelse af særlig efterforskningskridt, ransagning, edition, indenretlig vidneafhøring o.l., kan videregives til myndigheder, der ikke råder over sådanne tvangsmidler. Der er ingen regler i retsplejeloven eller forvaltningsloven, der skulle være til hinder herfor. Når oplysningerne er kommet i politiets besiddelse i forbindelse med en strafferetlig efterforskning på et sædvanligt mistankegrundlag, er der intet til hinder for, at politiet videregiver oplysningerne til andre myndigheder, når betingelserne i forvaltningsloven herom er til stede.

Det er klart, at politiet ikke må iværksætte en efterforskning og anvende tvangsmidler alene for at ”hjælpe” en anden myndighed, der har brug for oplysningerne, men ikke selv råder over de nødvendige oplysningsmidler.





## **FATF Special Recommendations on Terrorist Financing**

31 October 2001

Recognising the vital importance of taking action to combat the financing of terrorism, the FATF has agreed these Recommendations, which, when combined with the FATF Forty Recommendations on money laundering, set out the basic framework to detect, prevent and suppress the financing of terrorism and terrorist acts.

### **I. Ratification and implementation of UN instruments**

Each country should take immediate steps to ratify and to implement fully the 1999 United Nations International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism.

Countries should also immediately implement the United Nations resolutions relating to the prevention and suppression of the financing of terrorist acts, particularly United Nations Security Council Resolution 1373.

### **II. Criminalising the financing of terrorism and associated money laundering**

Each country should criminalise the financing of terrorism, terrorist acts and terrorist organisations. Countries should ensure that such offences are designated as money laundering predicate offences.

### **III. Freezing and confiscating terrorist assets**

Each country should implement measures to freeze without delay funds or other assets of terrorists, those who finance terrorism and terrorist organisations in accordance with the United Nations resolutions relating to the prevention and suppression of the financing of terrorist acts.

Each country should also adopt and implement measures, including legislative ones, which would enable the competent authorities to seize and confiscate property that is the proceeds of, or used in, or intended or allocated for use in, the financing of terrorism, terrorist acts or terrorist organisations.

### **IV. Reporting suspicious transactions related to terrorism**

If financial institutions, or other businesses or entities subject to anti-money laundering obligations, suspect or have reasonable grounds to suspect that funds are linked or related to, or are to be used for terrorism, terrorist acts or by terrorist organisations, they should be required to report promptly their suspicions to the competent authorities.

## **V. International co-operation**

Each country should afford another country, on the basis of a treaty, arrangement or other mechanism for mutual legal assistance or information exchange, the greatest possible measure of assistance in connection with criminal, civil enforcement, and administrative investigations, inquiries and proceedings relating to the financing of terrorism, terrorist acts and terrorist organisations.

Countries should also take all possible measures to ensure that they do not provide safe havens for individuals charged with the financing of terrorism, terrorist acts or terrorist organisations, and should have procedures in place to extradite, where possible, such individuals.

## **VI. Alternative remittance**

Each country should take measures to ensure that persons or legal entities, including agents, that provide a service for the transmission of money or value, including transmission through an informal money or value transfer system or network, should be licensed or registered and subject to all the FATF Recommendations that apply to banks and non-bank financial institutions. Each country should ensure that persons or legal entities that carry out this service illegally are subject to administrative, civil or criminal sanctions.

## **VII. Wire transfers**

Countries should take measures to require financial institutions, including money remitters, to include accurate and meaningful originator information (name, address and account number) on funds transfers and related messages that are sent, and the information should remain with the transfer or related message through the payment chain. Countries should take measures to ensure that financial institutions, including money remitters, conduct enhanced scrutiny of and monitor for suspicious activity funds transfers which do not contain complete originator information (name, address and account number).

## **VIII. Non-profit organisations**

Countries should review the adequacy of laws and regulations that relate to entities that can be abused for the financing of terrorism. Non-profit organisations are particularly vulnerable, and countries should ensure that they cannot be misused:

- (i) by terrorist organisations posing as legitimate entities;
- (ii) to exploit legitimate entities as conduits for terrorist financing, including for the purpose of escaping asset freezing measures; and
- (iii) to conceal or obscure the clandestine diversion of funds intended for legitimate purposes to terrorist organisations.

## **THE FORTY RECOMMENDATIONS**

**20 June 2003**

### **INTRODUCTION**

Money laundering methods and techniques change in response to developing counter-measures. In recent years, the Financial Action Task Force (FATF) has noted increasingly sophisticated combinations of techniques, such as the increased use of legal persons to disguise the true ownership and control of illegal proceeds, and an increased use of professionals to provide advice and assistance in laundering criminal funds. These factors, combined with the experience gained through the FATF's Non-Cooperative Countries and Territories process, and a number of national and international initiatives, led the FATF to review and revise the Forty Recommendations into a new comprehensive framework for combating money laundering and terrorist financing. The FATF now calls upon all countries to take the necessary steps to bring their national systems for combating money laundering and terrorist financing into compliance with the new FATF Recommendations, and to effectively implement these measures.

The review process for revising the Forty Recommendations was an extensive one, open to FATF members, non-members, observers, financial and other affected sectors and interested parties. This consultation process provided a wide range of input, all of which was considered in the review process.

The revised Forty Recommendations now apply not only to money laundering but also to terrorist financing, and when combined with the Eight Special Recommendations on Terrorist Financing provide an enhanced, comprehensive and consistent framework of measures for combating money laundering and terrorist financing. The FATF recognises that countries have diverse legal and financial systems and so all cannot take identical measures to achieve the common objective, especially over matters of detail. The Recommendations therefore set minimum standards for action for countries to implement the detail according to their particular circumstances and constitutional frameworks. The Recommendations cover all the measures that national systems should have in place within their criminal justice and regulatory systems; the preventive measures to be taken by financial institutions and certain other businesses and professions; and international co-operation.

The original FATF Forty Recommendations were drawn up in 1990 as an initiative to combat the misuse of financial systems by persons laundering drug money. In 1996 the Recommendations were revised for the first time to reflect evolving money laundering typologies. The 1996 Forty Recommendations have been endorsed by more than 130 countries and are the international anti-money laundering standard.

In October 2001 the FATF expanded its mandate to deal with the issue of the financing of terrorism, and took the important step of creating the Eight Special Recommendations on

Terrorist Financing. These Recommendations contain a set of measures aimed at combating the funding of terrorist acts and terrorist organisations, and are complementary to the Forty Recommendations<sup>107</sup>

A key element in the fight against money laundering and the financing of terrorism is the need for countries systems to be monitored and evaluated, with respect to these international standards. The mutual evaluations conducted by the FATF and FATF-style regional bodies, as well as the assessments conducted by the IMF and World Bank, are a vital mechanism for ensuring that the FATF Recommendations are effectively implemented by all countries.

---

<sup>107</sup> The FATF Forty and Eight Special Recommendations have been recognised by the International Monetary Fund and the World Bank as the international standards for combating money laundering and the financing of terrorism.

## THE FORTY RECOMMENDATIONS

### A. LEGAL SYSTEMS

#### *Scope of the criminal offence of money laundering*

1. Countries should criminalise money laundering on the basis of the 1988 United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances (the Vienna Convention) and the 2000 United Nations Convention on Transnational Organized Crime (the Palermo Convention).

Countries should apply the crime of money laundering to all serious offences, with a view to including the widest range of predicate offences. Predicate offences may be described by reference to all offences, or to a threshold linked either to a category of serious offences or to the penalty of imprisonment applicable to the predicate offence (threshold approach), or to a list of predicate offences, or a combination of these approaches.

Where countries apply a threshold approach, predicate offences should at a minimum comprise all offences that fall within the category of serious offences under their national law or should include offences which are punishable by a maximum penalty of more than one year's imprisonment or for those countries that have a minimum threshold for offences in their legal system, predicate offences should comprise all offences, which are punished by a minimum penalty of more than six months imprisonment.

Whichever approach is adopted, each country should at a minimum include a range of offences within each of the designated categories of offences<sup>108</sup>

Predicate offences for money laundering should extend to conduct that occurred in another country, which constitutes an offence in that country, and which would have constituted a predicate offence had it occurred domestically. Countries may provide that the only prerequisite is that the conduct would have constituted a predicate offence had it occurred domestically.

Countries may provide that the offence of money laundering does not apply to persons who committed the predicate offence, where this is required by fundamental principles of their domestic law.

2. Countries should ensure that:

a) The intent and knowledge required to prove the offence of money laundering is consistent with the standards set forth in the Vienna and Palermo Conventions, including the concept that such mental state may be inferred from objective factual circumstances.

---

<sup>108</sup> See the definition of "designated categories of offences" in the Glossary.

b) Criminal liability, and, where that is not possible, civil or administrative liability, should apply to legal persons. This should not preclude parallel criminal, civil or administrative proceedings with respect to legal persons in countries in which such forms of liability are available. Legal persons should be subject to effective, proportionate and dissuasive sanctions. Such measures should be without prejudice to the criminal liability of individuals.

***Provisonal measures and confiscation***

3. Countries should adopt measures similar to those set forth in the Vienna and Palermo Conventions, including legislative measures, to enable their competent authorities to confiscate property laundered, proceeds from money laundering or predicate offences, instrumentalities used in or intended for use in the commission of these offences, or property of corresponding value, without prejudicing the rights of bona fide third parties.

Such measures should include the authority to: (a) identify, trace and evaluate property which is subject to confiscation; (b) carry out provisional measures, such as freezing and seizing, to prevent any dealing, transfer or disposal of such property; (c) take steps that will prevent or void actions that prejudice the State's ability to recover property that is subject to confiscation; and (d) take any appropriate investigative measures.

Countries may consider adopting measures that allow such proceeds or instrumentalities to be confiscated without requiring a criminal conviction, or which require an offender to demonstrate the lawful origin of the property alleged to be liable to confiscation, to the extent that such a requirement is consistent with the principles of their domestic law.

**B. MEASURES TO BE TAKEN BY FINANCIAL INSTITUTIONS AND NON-FINANCIAL BUSINESSES AND PROFESSIONS TO PREVENT MONEY LAUNDERING AND TERRORIST FINANCING**

4. Countries should ensure that financial institution secrecy laws do not inhibit implementation of the FATF Recommendations.

***Customer due diligence and recordkeeping***

5.\* Financial institutions should not keep anonymous accounts or accounts in obviously fictitious names.

Financial institutions should undertake customer due diligence measures, including identifying and verifying the identity of their customers, when:

- establishing business relations;
  - carrying out occasional transactions: (i) above the applicable designated threshold; or (ii) that are wire transfers in the circumstances covered by the Interpretative Note to Special Recommendation VII;
  - there is a suspicion of money laundering or terrorist financing; or
-

- the financial institution has doubts about the veracity or adequacy of previously obtained customer identification data.

The customer due diligence (CDD) measures to be taken are as follows:

- a) Identifying the customer and verifying that customer's identity using reliable, independent source documents, data or information<sup>109</sup>.
- b) Identifying the beneficial owner, and taking reasonable measures to verify the identity of the beneficial owner such that the financial institution is satisfied that it knows who the beneficial owner is. For legal persons and arrangements this should include financial institutions taking reasonable measures to understand the ownership and control structure of the customer.
- c) Obtaining information on the purpose and intended nature of the business relationship.
- d) Conducting ongoing due diligence on the business relationship and scrutiny of transactions undertaken throughout the course of that relationship to ensure that the transactions being conducted are consistent with the institution's knowledge of the customer, their business and risk profile, including, where necessary, the source of funds.

Financial institutions should apply each of the CDD measures under (a) to (d) above, but may determine the extent of such measures on a risk sensitive basis depending on the type of customer, business relationship or transaction. The measures that are taken should be consistent with any guidelines issued by competent authorities. For higher risk categories, financial institutions should perform enhanced due diligence. In certain circumstances, where there are low risks, countries may decide that financial institutions can apply reduced or simplified measures.

Financial institutions should verify the identity of the customer and beneficial owner before or during the course of establishing a business relationship or conducting transactions for occasional customers. Countries may permit financial institutions to complete the verification as soon as reasonably practicable following the establishment of the relationship, where the money laundering risks are effectively managed and where this is essential not to interrupt the normal conduct of business.

Where the financial institution is unable to comply with paragraphs (a) to (c) above, it should not open the account, commence business relations or perform the transaction; or should terminate the business relationship; and should consider making a suspicious transactions report in relation to the customer.

---

<sup>109</sup> Recommendations marked with an asterisk should be read in conjunction with their Interpretative Note.



These requirements should apply to all new customers, though financial institutions should also apply this Recommendation to existing customers on the basis of materiality and risk, and should conduct due diligence on such existing relationships at appropriate times.

**6.\*** Financial institutions should, in relation to politically exposed persons, in addition to performing normal due diligence measures:

- a) Have appropriate risk management systems to determine whether the customer is a politically exposed person.
- b) Obtain senior management approval for establishing business relationships with such customers.
- c) Take reasonable measures to establish the source of wealth and source of funds.
- d) Conduct enhanced ongoing monitoring of the business relationship.

**7.** Financial institutions should, in relation to cross-border correspondent banking and other similar relationships, in addition to performing normal due diligence measures:

- a) Gather sufficient information about a respondent institution to understand fully the nature of the respondent's business and to determine from publicly available information the reputation of the institution and the quality of supervision, including whether it has been subject to a money laundering or terrorist financing investigation or regulatory action.
- b) Assess the respondent institution's anti-money laundering and terrorist financing controls.
- c) Obtain approval from senior management before establishing new correspondent relationships.
- d) Document the respective responsibilities of each institution.
- e) With respect to "payable-through accounts", be satisfied that the respondent bank has verified the identity of and performed on-going due diligence on the customers having direct access to accounts of the correspondent and that it is able to provide relevant customer identification data upon request to the correspondent bank.

**8.** Financial institutions should pay special attention to any money laundering threats that may arise from new or developing technologies that might favour anonymity, and take measures, if needed, to prevent their use in money laundering schemes. In particular, financial institutions should have policies and procedures in place to address any specific risks associated with non-face to face business relationships or transactions.

**9.\*** Countries may permit financial institutions to rely on intermediaries or other third parties to perform elements (a) – (c) of the CDD process or to introduce business, provided that the criteria set out below are met. Where such reliance is permitted, the ultimate responsibility for customer identification and verification remains with the financial institution relying on the third party.

The criteria that should be met are as follows:

- a) A financial institution relying upon a third party should immediately obtain the necessary information concerning elements (a) – (c) of the CDD process. Financial institutions should take adequate steps to satisfy themselves that copies of identification data and other relevant

documentation relating to the CDD requirements will be made available from the third party upon request without delay.

b) The financial institution should satisfy itself that the third party is regulated and supervised for, and has measures in place to comply with CDD requirements in line with Recommendations 5 and 10.

It is left to each country to determine in which countries the third party that meets the conditions can be based, having regard to information available on countries that do not or do not adequately apply the FATF Recommendations.

**10.\*** Financial institutions should maintain, for at least five years, all necessary records on transactions, both domestic or international, to enable them to comply swiftly with information requests from the competent authorities. Such records must be sufficient to permit reconstruction of individual transactions (including the amounts and types of currency involved if any) so as to provide, if necessary, evidence for prosecution of criminal activity.

Financial institutions should keep records on the identification data obtained through the customer due diligence process (e.g. copies or records of official identification documents like passports, identity cards, driving licenses or similar documents), account files and business correspondence for at least five years after the business relationship is ended.

The identification data and transaction records should be available to domestic competent authorities upon appropriate authority.

**11.\*** Financial institutions should pay special attention to all complex, unusual large transactions, and all unusual patterns of transactions, which have no apparent economic or visible lawful purpose. The background and purpose of such transactions should, as far as possible, be examined, the findings established in writing, and be available to help competent authorities and auditors.

**12.\*** The customer due diligence and record-keeping requirements set out in Recommendations 5, 6, and 8 to 11 apply to designated non-financial businesses and professions in the following situations:

- a) Casinos – when customers engage in financial transactions equal to or above the applicable designated threshold.
- b) Real estate agents - when they are involved in transactions for their client concerning the buying and selling of real estate.
- c) Dealers in precious metals and dealers in precious stones - when they engage in any cash transaction with a customer equal to or above the applicable designated threshold.
- d) Lawyers, notaries, other independent legal professionals and accountants when they prepare for or carry out transactions for their client concerning the following activities:
  - buying and selling of real estate;

- managing of client money, securities or other assets;
  - management of bank, savings or securities accounts;
  - organisation of contributions for the creation, operation or management of companies;
  - creation, operation or management of legal persons or arrangements, and buying and selling of business entities.
- e) Trust and company service providers when they prepare for or carry out transactions for a client concerning the activities listed in the definition in the Glossary.

### ***Reporting of suspicious transactions and compliance***

**13.\*** If a financial institution suspects or has reasonable grounds to suspect that funds are the proceeds of a criminal activity, or are related to terrorist financing, it should be required, directly by law or regulation, to report promptly its suspicions to the financial intelligence unit (FIU).

**14.\*** Financial institutions, their directors, officers and employees should be:

- a) Protected by legal provisions from criminal and civil liability for breach of any restriction on disclosure of information imposed by contract or by any legislative, regulatory or administrative provision, if they report their suspicions in good faith to the FIU, even if they did not know precisely what the underlying criminal activity was, and regardless of whether illegal activity actually occurred.
- b) Prohibited by law from disclosing the fact that a suspicious transaction report (STR) or related information is being reported to the FIU.

**15.\*** Financial institutions should develop programmes against money laundering and terrorist financing. These programmes should include:

- a) The development of internal policies, procedures and controls, including appropriate compliance management arrangements, and adequate screening procedures to ensure high standards when hiring employees.
- b) An ongoing employee training programme.
- c) An audit function to test the system.

**16.\*** The requirements set out in Recommendations 13 to 15, and 21 apply to all designated non-financial businesses and professions, subject to the following qualifications:

- a) Lawyers, notaries, other independent legal professionals and accountants should be required to report suspicious transactions when, on behalf of or for a client, they engage in a financial transaction in relation to the activities described in Recommendation 12(d). Countries are strongly encouraged to extend the reporting requirement to the rest of the professional activities of accountants, including auditing.
- b) Dealers in precious metals and dealers in precious stones should be required to report suspicious transactions when they engage in any cash transaction with a customer equal to or above the applicable designated threshold.

c) Trust and company service providers should be required to report suspicious transactions for a client when, on behalf of or for a client, they engage in a transaction in relation to the activities referred to Recommendation 12(e).

Lawyers, notaries, other independent legal professionals, and accountants acting as independent legal professionals, are not required to report their suspicions if the relevant information was obtained in circumstances where they are subject to professional secrecy or legal professional privilege.

***Other measures to deter money laundering and terrorist financing***

**17.** Countries should ensure that effective, proportionate and dissuasive sanctions, whether criminal, civil or administrative, are available to deal with natural or legal persons covered by these Recommendations that fail to comply with anti-money laundering or terrorist financing requirements.

**18.** Countries should not approve the establishment or accept the continued operation of shell banks. Financial institutions should refuse to enter into, or continue, a correspondent banking relationship with shell banks. Financial institutions should also guard against establishing relations with respondent foreign financial institutions that permit their accounts to be used by shell banks.

**19.\*** Countries should consider:

a) Implementing feasible measures to detect or monitor the physical cross-border transportation of currency and bearer negotiable instruments, subject to strict safeguards to ensure proper use of information and without impeding in any way the freedom of capital movements.

b) The feasibility and utility of a system where banks and other financial institutions and intermediaries would report all domestic and international currency transactions above a fixed amount, to a national central agency with a computerised data base, available to competent authorities for use in money laundering or terrorist financing cases, subject to strict safeguards to ensure proper use of the information.

**20.** Countries should consider applying the FATF Recommendations to businesses and professions, other than designated non-financial businesses and professions, that pose a money laundering or terrorist financing risk.

Countries should further encourage the development of modern and secure techniques of money management that are less vulnerable to money laundering.

***Measures to be taken with respect to countries that do not or insufficiently comply with the FATF Recommendations***

**21.** Financial institutions should give special attention to business relationships and transactions with persons, including companies and financial institutions, from countries which do

not or insufficiently apply the FATF Recommendations. Whenever these transactions have no apparent economic or visible lawful purpose, their background and purpose should, as far as possible, be examined, the findings established in writing, and be available to help competent authorities. Where such a country continues not to apply or insufficiently applies the FATF Recommendations, countries should be able to apply appropriate countermeasures.

**22.** Financial institutions should ensure that the principles applicable to financial institutions, which are mentioned above are also applied to branches and majority owned subsidiaries located abroad, especially in countries which do not or insufficiently apply the FATF Recommendations, to the extent that local applicable laws and regulations permit. When local applicable laws and regulations prohibit this implementation, competent authorities in the country of the parent institution should be informed by the financial institutions that they cannot apply the FATF Recommendations.

### ***Regulation and supervision***

**23.\*** Countries should ensure that financial institutions are subject to adequate regulation and supervision and are effectively implementing the FATF Recommendations. Competent authorities should take the necessary legal or regulatory measures to prevent criminals or their associates from holding or being the beneficial owner of a significant or controlling interest or holding a management function in a financial institution.

For financial institutions subject to the Core Principles, the regulatory and supervisory measures that apply for prudential purposes and which are also relevant to money laundering, should apply in a similar manner for anti-money laundering and terrorist financing purposes.

Other financial institutions should be licensed or registered and appropriately regulated, and subject to supervision or oversight for anti-money laundering purposes, having regard to the risk of money laundering or terrorist financing in that sector. At a minimum, businesses providing a service of money or value transfer, or of money or currency changing should be licensed or registered, and subject to effective systems for monitoring and ensuring compliance with national requirements to combat money laundering and terrorist financing.

**24.** Designated non-financial businesses and professions should be subject to regulatory and supervisory measures as set out below.

a) Casinos should be subject to a comprehensive regulatory and supervisory regime that ensures that they have effectively implemented the necessary anti-money laundering and terrorist-financing measures. At a minimum:

- casinos should be licensed;
- competent authorities should take the necessary legal or regulatory measures to prevent criminals or their associates from holding or being the beneficial owner of a significant or controlling interest, holding a management function in, or being an operator of a casino
- competent authorities should ensure that casinos are effectively supervised for compliance with requirements to combat money laundering and terrorist financing.

b) Countries should ensure that the other categories of designated non-financial businesses and professions are subject to effective systems for monitoring and ensuring their compliance with requirements to combat money laundering and terrorist financing. This should be performed on a risk-sensitive basis. This may be performed by a government authority or by an appropriate self-regulatory organisation, provided that such an organisation can ensure that its members comply with their obligations to combat money laundering and terrorist financing.

**25.\*** The competent authorities should establish guidelines, and provide feedback which will assist financial institutions and designated non-financial businesses and professions in applying national measures to combat money laundering and terrorist financing, and in particular, in detecting and reporting suspicious transactions.

### **C. INSTITUTIONAL AND OTHER MEASURES NECESSARY IN SYSTEMS FOR COMBATING MONEY LAUNDERING AND TERRORIST FINANCING**

#### *Competent authorities, their powers and resources*

**26.\*** Countries should establish a FIU that serves as a national centre for the receiving (and, as permitted, requesting), analysis and dissemination of STR and other information regarding potential money laundering or terrorist financing. The FIU should have access, directly or indirectly, on a timely basis to the financial, administrative and law enforcement information that it requires to properly undertake its functions, including the analysis of STR.

**27.\*** Countries should ensure that designated law enforcement authorities have responsibility for money laundering and terrorist financing investigations. Countries are encouraged to support and develop, as far as possible, special investigative techniques suitable for the investigation of money laundering, such as controlled delivery, undercover operations and other relevant techniques. Countries are also encouraged to use other effective mechanisms such as the use of permanent or temporary groups specialised in asset investigation, and co-operative investigations with appropriate competent authorities in other countries.

**28.** When conducting investigations of money laundering and underlying predicate offences, competent authorities should be able to obtain documents and information for use in those investigations, and in prosecutions and related actions. This should include powers to use compulsory measures for the production of records held by financial institutions and other persons, for the search of persons and premises, and for the seizure and obtaining of evidence.

**29.** Supervisors should have adequate powers to monitor and ensure compliance by financial institutions with requirements to combat money laundering and terrorist financing, including the authority to conduct inspections. They should be authorised to compel production of any information from financial institutions that is relevant to monitoring such compliance, and to impose adequate administrative sanctions for failure to comply with such requirements.

**30.** Countries should provide their competent authorities involved in combating money laundering and terrorist financing with adequate financial, human and technical resources.

Countries should have in place processes to ensure that the staff of those authorities are of high integrity.

**31.** Countries should ensure that policy makers, the FIU, law enforcement and supervisors have effective mechanisms in place which enable them to co-operate, and where appropriate co-ordinate domestically with each other concerning the development and implementation of policies and activities to combat money laundering and terrorist financing.

**32.** Countries should ensure that their competent authorities can review the effectiveness of their systems to combat money laundering and terrorist financing systems by maintaining comprehensive statistics on matters relevant to the effectiveness and efficiency of such systems. This should include statistics on the STR received and disseminated; on money laundering and terrorist financing investigations, prosecutions and convictions; on property frozen, seized and confiscated; and on mutual legal assistance or other international requests for co-operation.

#### ***Transparency of legal persons and arrangements***

**33.** Countries should take measures to prevent the unlawful use of legal persons by money launderers. Countries should ensure that there is adequate, accurate and timely information on the beneficial ownership and control of legal persons that can be obtained or accessed in a timely fashion by competent authorities. In particular, countries that have legal persons that are able to issue bearer shares should take appropriate measures to ensure that they are not misused for money laundering and be able to demonstrate the adequacy of those measures. Countries could consider measures to facilitate access to beneficial ownership and control information to financial institutions undertaking the requirements set out in Recommendation 5.

**34.** Countries should take measures to prevent the unlawful use of legal arrangements by money launderers. In particular, countries should ensure that there is adequate, accurate and timely information on express trusts, including information on the settlor, trustee and beneficiaries, that can be obtained or accessed in a timely fashion by competent authorities. Countries could consider measures to facilitate access to beneficial ownership and control information to financial institutions undertaking the requirements set out in Recommendation 5.

#### **D. INTERNATIONAL CO-OPERATION**

**35.** Countries should take immediate steps to become party to and implement fully the Vienna Convention, the Palermo Convention, and the 1999 United Nations International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism. Countries are also encouraged to ratify and implement other relevant international conventions, such as the 1990 Council of Europe Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime and the 2002 Inter-American Convention against Terrorism.

#### ***Mutual legal assistance and extradition***

**36.** Countries should rapidly, constructively and effectively provide the widest possible range of mutual legal assistance in relation to money laundering and terrorist financing investigations, prosecutions, and related proceedings. In particular, countries should:

- a) Not prohibit or place unreasonable or unduly restrictive conditions on the provision of mutual legal assistance.
- b) Ensure that they have clear and efficient processes for the execution of mutual legal assistance requests.
- c) Not refuse to execute a request for mutual legal assistance on the sole ground that the offence is also considered to involve fiscal matters.
- d) Not refuse to execute a request for mutual legal assistance on the grounds that laws require financial institutions to maintain secrecy or confidentiality.

Countries should ensure that the powers of their competent authorities required under Recommendation 28 are also available for use in response to requests for mutual legal assistance, and if consistent with their domestic framework, in response to direct requests from foreign judicial or law enforcement authorities to domestic counterparts.

To avoid conflicts of jurisdiction, consideration should be given to devising and applying mechanisms for determining the best venue for prosecution of defendants in the interests of justice in cases that are subject to prosecution in more than one country.

**37.** Countries should, to the greatest extent possible, render mutual legal assistance notwithstanding the absence of dual criminality.

Where dual criminality is required for mutual legal assistance or extradition, that requirement should be deemed to be satisfied regardless of whether both countries place the offence within the same category of offence or denominate the offence by the same terminology, provided that both countries criminalise the conduct underlying the offence.

**38.\*** There should be authority to take expeditious action in response to requests by foreign countries to identify, freeze, seize and confiscate property laundered, proceeds from money laundering or predicate offences, instrumentalities used in or intended for use in the commission of these offences, or property of corresponding value. There should also be arrangements for co-ordinating seizure and confiscation proceedings, which may include the sharing of confiscated assets.

**39.** Countries should recognise money laundering as an extraditable offence. Each country should either extradite its own nationals, or where a country does not do so solely on the grounds of nationality, that country should, at the request of the country seeking extradition, submit the case without undue delay to its competent authorities for the purpose of prosecution of the offences set forth in the request. Those authorities should take their decision and conduct their proceedings in the same manner as in the case of any other offence of a serious nature under the domestic law of that country. The countries concerned should cooperate with each other, in particular on procedural and evidentiary aspects, to ensure the efficiency of such prosecutions.



Subject to their legal frameworks, countries may consider simplifying extradition by allowing direct transmission of extradition requests between appropriate ministries, extraditing persons based only on warrants of arrests or judgements, and/or introducing a simplified extradition of consenting persons who waive formal extradition proceedings.

#### *Other forms of co-operation*

**40.\*** Countries should ensure that their competent authorities provide the widest possible range of international co-operation to their foreign counterparts. There should be clear and effective gateways to facilitate the prompt and constructive exchange directly between counterparts, either spontaneously or upon request, of information relating to both money laundering and the underlying predicate offences. Exchanges should be permitted without unduly restrictive conditions. In particular:

- a) Competent authorities should not refuse a request for assistance on the sole ground that the request is also considered to involve fiscal matters.
- b) Countries should not invoke laws that require financial institutions to maintain secrecy or confidentiality as a ground for refusing to provide co-operation.
- c) Competent authorities should be able to conduct inquiries; and where possible, investigations; on behalf of foreign counterparts.

Where the ability to obtain information sought by a foreign competent authority is not within the mandate of its counterpart, countries are also encouraged to permit a prompt and constructive exchange of information with non-counterparts. Co-operation with foreign authorities other than counterparts could occur directly or indirectly. When uncertain about the appropriate avenue to follow, competent authorities should first contact their foreign counterparts for assistance.

Countries should establish controls and safeguards to ensure that information exchanged by competent authorities is used only in an authorised manner, consistent with their obligations concerning privacy and data protection.

## GLOSSARY

In these Recommendations the following abbreviations and references are used:

**“Beneficial owner”** refers to the natural person(s) who ultimately owns or controls a customer and/or the person on whose behalf a transaction is being conducted. It also incorporates those persons who exercise ultimate effective control over a legal person or arrangement.

**“Core Principles”** refers to the Core Principles for Effective Banking Supervision issued by the Basel Committee on Banking Supervision, the Objectives and Principles for Securities Regulation issued by the International Organization of Securities Commissions, and the Insurance Supervisory Principles issued by the International Association of Insurance Supervisors.

**“Designated categories of offences”** means:

- \_ participation in an organised criminal group and racketeering;
- \_ terrorism, including terrorist financing;
- \_ trafficking in human beings and migrant smuggling;
- \_ sexual exploitation, including sexual exploitation of children;
- \_ illicit trafficking in narcotic drugs and psychotropic substances;
- \_ illicit arms trafficking;
- \_ illicit trafficking in stolen and other goods;
- \_ corruption and bribery;
- \_ fraud;
- \_ counterfeiting currency;
- \_ counterfeiting and piracy of products;
- \_ environmental crime;
- \_ murder, grievous bodily injury;
- \_ kidnapping, illegal restraint and hostage-taking;
- \_ robbery or theft;
- \_ smuggling;
- \_ extortion;
- \_ forgery;
- \_ piracy; and
- \_ insider trading and market manipulation.

When deciding on the range of offences to be covered as predicate offences under each of the categories listed above, each country may decide, in accordance with its domestic law, how it will define those offences and the nature of any particular elements of those offences that make them serious offences.

**“Designated non-financial businesses and professions”** means:

- a) Casinos (which also includes internet casinos).
- b) Real estate agents.
- c) Dealers in precious metals.
- d) Dealers in precious stones.
- e) Lawyers, notaries, other independent legal professionals and accountants – this refers to sole practitioners, partners or employed professionals within professional firms. It is not meant to refer to ‘internal’ professionals that are employees of other types of businesses, nor to professionals working for government agencies, who may already be subject to measures that would combat money laundering.
- f) Trust and Company Service Providers refers to all persons or businesses that are not covered elsewhere under these Recommendations, and which as a business, provide any of the following services to third parties:
  - \_ acting as a formation agent of legal persons;
  - \_ acting as (or arranging for another person to act as) a director or secretary of a company,
  - a partner of a partnership, or a similar position in relation to other legal persons;
  - \_ providing a registered office; business address or accommodation, correspondence or

- administrative address for a company, a partnership or any other legal person or
- arrangement;
- \_ acting as (or arranging for another person to act as) a trustee of an express trust;
- \_ acting as (or arranging for another person to act as) a nominee shareholder for another
- person.

“**Designated threshold**” refers to the amount set out in the Interpretative Notes.

“**Financial institutions**” means any person or entity who conducts as a business one or more of the following activities or operations for or on behalf of a customer:

1. Acceptance of deposits and other repayable funds from the public<sup>110</sup>.
2. Lending<sup>111</sup>.
3. Financial leasing<sup>112</sup>.
4. The transfer of money or value<sup>113</sup>.
5. Issuing and managing means of payment (e.g. credit and debit cards, cheques, traveller’s cheques, money orders and bankers’ drafts, electronic money).
6. Financial guarantees and commitments.
7. Trading in:
  - (a) money market instruments (cheques, bills, CDs, derivatives etc.);
  - (b) foreign exchange;
  - (c) exchange, interest rate and index instruments;
  - (d) transferable securities;
  - (e) commodity futures trading.
8. Participation in securities issues and the provision of financial services related to such issues.
9. Individual and collective portfolio management.
10. Safekeeping and administration of cash or liquid securities on behalf of other persons.
11. Otherwise investing, administering or managing funds or money on behalf of other persons.
12. Underwriting and placement of life insurance and other investment related insurance<sup>114</sup>
13. Money and currency changing.

When a financial activity is carried out by a person or entity on an occasional or very limited basis (having regard to quantitative and absolute criteria) such that there is little risk of

---

<sup>110</sup> This also captures private banking.

<sup>111</sup> This includes inter alia: consumer credit; mortgage credit; factoring, with or without recourse; and finance of commercial transactions (including forfaiting).

<sup>112</sup> This does not extend to financial leasing arrangements in relation to consumer products.

<sup>113</sup> This applies to financial activity in both the formal or informal sector e.g. alternative remittance activity. See the Interpretative Note to Special Recommendation VI. It does not apply to any natural or legal person that provides financial institutions solely with message or other support systems for transmitting funds. See the Interpretative Note to Special Recommendation VII.

<sup>114</sup> This applies both to insurance undertakings and to insurance intermediaries (agents and brokers).

money laundering activity occurring, a country may decide that the application of anti-money laundering measures is not necessary, either fully or partially.

In strictly limited and justified circumstances, and based on a proven low risk of money laundering, a country may decide not to apply some or all of the Forty Recommendations to some of the financial activities stated above.

**“FIU”** means financial intelligence unit.

**“Legal arrangements”** refers to express trusts or other similar legal arrangements.

**“Legal persons”** refers to bodies corporate, foundations, anstalt, partnerships, or associations, or any similar bodies that can establish a permanent customer relationship with a financial institution or otherwise own property.

**“Payable-through accounts”** refers to correspondent accounts that are used directly by third parties to transact business on their own behalf.

**“Politically Exposed Persons”** (PEPs) are individuals who are or have been entrusted with prominent public functions in a foreign country, for example Heads of State or of government, senior politicians, senior government, judicial or military officials, senior executives of state owned corporations, important political party officials. Business relationships with family members or close associates of PEPs involve reputational risks similar to those with PEPs themselves. The definition is not intended to cover middle ranking or more junior individuals in the foregoing categories.

**“Shell bank”** means a bank incorporated in a jurisdiction in which it has no physical presence and which is unaffiliated with a regulated financial group.

**“STR”** refers to suspicious transaction reports.

**“Supervisors”** refers to the designated competent authorities responsible for ensuring compliance by financial institutions with requirements to combat money laundering and terrorist financing.

**“the FATF Recommendations”** refers to these Recommendations and to the FATF Special Recommendations on Terrorist Financing.



## ANNEX

**INTERPRETATIVE NOTES TO  
THE FORTY RECOMMENDATIONS**
**INTERPRETATIVE NOTES**
**General**

1. Reference in this document to “countries” should be taken to apply equally to “territories” or “jurisdictions”.
2. Recommendations 5-16 and 21-22 state that financial institutions or designated non-financial businesses and professions should take certain actions. These references require countries to take measures that will oblige financial institutions or designated non-financial businesses and professions to comply with each Recommendation. The basic obligations under Recommendations 5, 10 and 13 should be set out in law or regulation, while more detailed elements in those Recommendations, as well as obligations under other Recommendations, could be required either by law or regulation or by other enforceable means issued by a competent authority.
3. Where reference is made to a financial institution being satisfied as to a matter, that institution must be able to justify its assessment to competent authorities.
4. To comply with Recommendations 12 and 16, countries do not need to issue laws or regulations that relate exclusively to lawyers, notaries, accountants and the other designated non-financial businesses and professions so long as these businesses or professions are included in laws or regulations covering the underlying activities.
5. The Interpretative Notes that apply to financial institutions are also relevant to designated non-financial businesses and professions, where applicable.

**Recommendations 5, 12 and 16**

The designated thresholds for transactions (under Recommendations 5 and 12) are as follows:

- Financial institutions (for occasional customers under Recommendation 5) - USD/EUR 15,000.
- Casinos, including internet casinos (under Recommendation 12) - USD/EUR 3000
- For dealers in precious metals and dealers in precious stones when engaged in any cash transaction (under Recommendations 12 and 16) - USD/EUR 15,000.

Financial transactions above a designated threshold include situations where the transaction is carried out in a single operation or in several operations that appear to be linked.

## **Recommendation 5**

### ***Customer due diligence and tipping off***

1. If, during the establishment or course of the customer relationship, or when conducting occasional transactions, a financial institution suspects that transactions relate to money laundering or terrorist financing, then the institution should:

a) Normally seek to identify and verify the identity of the customer and the beneficial owner, whether permanent or occasional, and irrespective of any exemption or any designated threshold that might otherwise apply.

b) Make a STR to the FIU in accordance with Recommendation 13.

2. Recommendation 14 prohibits financial institutions, their directors, officers and employees from disclosing the fact that an STR or related information is being reported to the FIU. A risk exists that customers could be unintentionally tipped off when the financial institution is seeking to perform its customer due diligence (CDD) obligations in these circumstances. The customer's awareness of a possible STR or investigation could compromise future efforts to investigate the suspected money laundering or terrorist financing operation.

3. Therefore, if financial institutions form a suspicion that transactions relate to money laundering or terrorist financing, they should take into account the risk of tipping off when performing the customer due diligence process. If the institution reasonably believes that performing the CDD process will tip-off the customer or potential customer, it may choose not to pursue that process, and should file an STR. Institutions should ensure that their employees are aware of and sensitive to these issues when conducting CDD.

### ***CDD for legal persons and arrangements***

4. When performing elements (a) and (b) of the CDD process in relation to legal persons or arrangements, financial institutions should:

a) Verify that any person purporting to act on behalf of the customer is so authorised, and identify that person.

b) Identify the customer and verify its identity - the types of measures that would be normally needed to satisfactorily perform this function would require obtaining proof of incorporation or similar evidence of the legal status of the legal person or arrangement, as well as information concerning the customer's name, the names of trustees, legal form, address, directors, and provisions regulating the power to bind the legal person or arrangement.

c) Identify the beneficial owners, including forming an understanding of the ownership and control structure, and take reasonable measures to verify the identity of such persons. The types of measures that would be normally needed to satisfactorily perform this function would require identifying the natural persons with a controlling interest and identifying the natural persons who comprise the mind and management of the legal person or arrangement.

Where the customer or the owner of the controlling interest is a public company that is subject to regulatory disclosure requirements, it is not necessary to seek to identify and verify the identity of any shareholder of that company.

The relevant information or data may be obtained from a public register, from the customer or from other reliable sources.

***Reliance on identification and verification already performed***

5. The CDD measures set out in Recommendation 5 do not imply that financial institutions have to repeatedly identify and verify the identity of each customer every time that a customer conducts a transaction. An institution is entitled to rely on the identification and verification steps that it has already undertaken unless it has doubts about the veracity of that information. Examples of situations that might lead an institution to have such doubts could be where there is a suspicion of money laundering in relation to that customer, or where there is a material change in the way that the customer's account is operated which is not consistent with the customer's business profile.

***Timing of verification***

6. Examples of the types of circumstances where it would be permissible for verification to be completed after the establishment of the business relationship, because it would be essential not to interrupt the normal conduct of business include:

- \_ Non face-to-face business.
- \_ Securities transactions. In the securities industry, companies and intermediaries may be required to perform transactions very rapidly, according to the market conditions at the time the customer is contacting them, and the performance of the transaction may be required before verification of identity is completed.
- \_ Life insurance business. In relation to life insurance business, countries may permit the identification and verification of the beneficiary under the policy to take place after having established the business relationship with the policyholder. However, in all such cases, identification and verification should occur at or before the time of payout or the time where the beneficiary intends to exercise vested rights under the policy.

7. Financial institutions will also need to adopt risk management procedures with respect to the conditions under which a customer may utilise the business relationship prior to verification. These procedures should include a set of measures such as a limitation of the number, types and/or amount of transactions that can be performed and the monitoring of large or complex transactions being carried out outside of expected norms for that type of relationship. Financial institutions should refer to the Basel CDD paper<sup>115</sup> (section 2.2.6.) for specific guidance on examples of risk management measures for non-face to face business.

---

<sup>115</sup> "Basel CDD paper" refers to the guidance paper on Customer Due Diligence for Banks issued by the Basel Committee on Banking Supervision in October 2001.



***Requirement to identify existing customers***

8. The principles set out in the Basel CDD paper concerning the identification of existing customers should serve as guidance when applying customer due diligence processes to institutions engaged in banking activity, and could apply to other financial institutions where relevant.

***Simplified or reduced CDD measures***

9. The general rule is that customers must be subject to the full range of CDD measures, including the requirement to identify the beneficial owner. Nevertheless there are circumstances where the risk of money laundering or terrorist financing is lower, where information on the identity of the customer and the beneficial owner of a customer is publicly available, or where adequate checks and controls exist elsewhere in national systems. In such circumstances it could be reasonable for a country to allow its financial institutions to apply simplified or reduced CDD measures when identifying and verifying the identity of the customer and the beneficial owner.

10. Examples of customers where simplified or reduced CDD measures could apply are:

- Financial institutions – where they are subject to requirements to combat money laundering and terrorist financing consistent with the FATF Recommendations and are supervised for compliance with those controls.
- Public companies that are subject to regulatory disclosure requirements.
- Government administrations or enterprises.

11. Simplified or reduced CDD measures could also apply to the beneficial owners of pooled accounts held by designated non financial businesses or professions provided that those businesses or professions are subject to requirements to combat money laundering and terrorist financing consistent with the FATF Recommendations and are subject to effective systems for monitoring and ensuring their compliance with those requirements. Banks should also refer to the Basel CDD paper (section 2.2.4.), which provides specific guidance concerning situations where an account holding institution may rely on a customer that is a professional financial intermediary to perform the customer due diligence on his or its own customers (i.e. the beneficial owners of the bank account). Where relevant, the CDD Paper could also provide guidance in relation to similar accounts held by other types of financial institutions.

12. Simplified CDD or reduced measures could also be acceptable for various types of products or transactions such as (examples only):

- Life insurance policies where the annual premium is no more than USD/EUR 1000 or a single premium of no more than USD/EUR 2500.
- Insurance policies for pension schemes if there is no surrender clause and the policy cannot be used as collateral.

- A pension, superannuation or similar scheme that provides retirement benefits to employees, where contributions are made by way of deduction from wages and the scheme rules do not permit the assignment of a member's interest under the scheme.

13. Countries could also decide whether financial institutions could apply these simplified measures only to customers in its own jurisdiction or allow them to do for customers from any other jurisdiction that the original country is satisfied is in compliance with and has effectively implemented the FATF Recommendations.

Simplified CDD measures are not acceptable whenever there is suspicion of money laundering or terrorist financing or specific higher risk scenarios apply.

#### **Recommendation 6**

Countries are encouraged to extend the requirements of Recommendation 6 to individuals who hold prominent public functions in their own country.

#### **Recommendation 9**

This Recommendation does not apply to outsourcing or agency relationships.

This Recommendation also does not apply to relationships, accounts or transactions between financial institutions for their clients. Those relationships are addressed by Recommendations 5 and 7.

#### **Recommendations 10 and 11**

In relation to insurance business, the word “transactions” should be understood to refer to the insurance product itself, the premium payment and the benefits.

#### **Recommendation 13**

1. The reference to criminal activity in Recommendation 13 refers to:

- a) all criminal acts that would constitute a predicate offence for money laundering in the jurisdiction; or
- b) at a minimum to those offences that would constitute a predicate offence as required by Recommendation 1.

Countries are strongly encouraged to adopt alternative (a). All suspicious transactions, including attempted transactions, should be reported regardless of the amount of the transaction.

2. In implementing Recommendation 13, suspicious transactions should be reported by financial institutions regardless of whether they are also thought to involve tax matters. Countries should take into account that, in order to deter financial institutions from reporting a suspicious transaction, money launderers may seek to state *inter alia* that their transactions relate to tax matters.

**Recommendation 14** (tipping off)

Where lawyers, notaries, other independent legal professionals and accountants acting as independent legal professionals seek to dissuade a client from engaging in illegal activity, this does not amount to tipping off.

**Recommendation 15**

The type and extent of measures to be taken for each of the requirements set out in the Recommendation should be appropriate having regard to the risk of money laundering and terrorist financing and the size of the business.

For financial institutions, compliance management arrangements should include the appointment of a compliance officer at the management level.

**Recommendation 16**

1. It is for each jurisdiction to determine the matters that would fall under legal professional privilege or professional secrecy. This would normally cover information lawyers, notaries or other independent legal professionals receive from or obtain through one of their clients: (a) in the course of ascertaining the legal position of their client, or (b) in performing their task of defending or representing that client in, or concerning judicial, administrative, arbitration or mediation proceedings. Where accountants are subject to the same obligations of secrecy or privilege, then they are also not required to report suspicious transactions.

2. Countries may allow lawyers, notaries, other independent legal professionals and accountants to send their STR to their appropriate self-regulatory organisations, provided that there are appropriate forms of co-operation between these organisations and the FIU.

**Recommendation 19**

1. To facilitate detection and monitoring of cash transactions, without impeding in any way the freedom of capital movements, countries could consider the feasibility of subjecting all cross-border transfers, above a given threshold, to verification, administrative monitoring, declaration or record keeping requirements.

2. If a country discovers an unusual international shipment of currency, monetary instruments, precious metals, or gems, etc., it should consider notifying, as appropriate, the Customs Service or other competent authorities of the countries from which the shipment originated and/or to which it is destined, and should co-operate with a view toward establishing the source, destination, and purpose of such shipment and toward the taking of appropriate action.

**Recommendation 23**

Recommendation 23 should not be read as to require the introduction of a system of regular review of licensing of controlling interests in financial institutions merely for anti-money

laundering purposes, but as to stress the desirability of suitability review for controlling shareholders in financial institutions (banks and non-banks in particular) from a FATF point of view. Hence, where shareholder suitability (or “fit and proper”) tests exist, the attention of supervisors should be drawn to their relevance for anti-money laundering purposes.

#### **Recommendation 25**

When considering the feedback that should be provided, countries should have regard to the FATF Best Practice Guidelines on Providing Feedback to Reporting Financial Institutions and Other Persons.

#### **Recommendation 26**

Where a country has created an FIU, it should consider applying for membership in the Egmont Group. Countries should have regard to the Egmont Group Statement of Purpose, and its Principles for Information Exchange Between Financial Intelligence Units for Money Laundering Cases. These documents set out important guidance concerning the role and functions of FIUs, and the mechanisms for exchanging information between FIU.

#### **Recommendation 27**

Countries should consider taking measures, including legislative ones, at the national level, to allow their competent authorities investigating money laundering cases to postpone or waive the arrest of suspected persons and/or the seizure of the money for the purpose of identifying persons involved in such activities or for evidence gathering. Without such measures the use of procedures such as controlled deliveries and undercover operations are precluded.

#### **Recommendation 38**

Countries should consider:

- a) Establishing an asset forfeiture fund in its respective country into which all or a portion of confiscated property will be deposited for law enforcement, health, education, or other appropriate purposes.
- b) Taking such measures as may be necessary to enable it to share among or between other countries confiscated property, in particular, when confiscation is directly or indirectly a result of co-ordinated law enforcement actions.

#### **Recommendation 40**

1. For the purposes of this Recommendation:

- “Counterparts” refers to authorities that exercise similar responsibilities and functions.
- “Competent authority” refers to all administrative and law enforcement authorities concerned with combating money laundering and terrorist financing, including the FIU and supervisors.

2. Depending on the type of competent authority involved and the nature and purpose of the co-operation, different channels can be appropriate for the exchange of information. Examples of mechanisms or channels that are used to exchange information include: bilateral or multilateral agreements or arrangements, memoranda of understanding, exchanges on the basis of reciprocity, or through appropriate international or regional organisations. However, this Recommendation is not intended to cover co-operation in relation to mutual legal assistance or extradition.

3. The reference to indirect exchange of information with foreign authorities other than counterparts covers the situation where the requested information passes from the foreign authority through one or more domestic or foreign authorities before being received by the requesting authority. The competent authority that requests the information should always make it clear for what purpose and on whose behalf the request is made.

4. FIUs should be able to make inquiries on behalf of foreign counterparts where this could be relevant to an analysis of financial transactions. At a minimum, inquiries should include:

- Searching its own databases, which would include information related to suspicious transaction reports.
- Searching other databases to which it may have direct or indirect access, including law enforcement databases, public databases, administrative databases and commercially available databases.

Where permitted to do so, FIUs should also contact other competent authorities and financial institutions in order to obtain relevant information.