

Kendelse af 23. december 2010 (J.nr. 2010-0021377)

Påbud om overholdelse af en række pligter i henhold til hvidvaskloven tiltrådt.

Hvidvasklovens § 1, stk. 1, nr. 12, samt § 34, stk. 1 og stk. 7.

(Elisabeth Stamer, Niels Walther-Rasmussen og Steen Mejer)

Ved skrivelse af 4. marts 2010 har advokat A på vegne af K a.m.b.a. klaget over, at Finanstilsynet ved skrivelse af 5. februar 2010 har givet virksomheden påbud om overholdelse af en række pligter i henhold til hvidvasklovgivningen samt om fremsendelse af en redegørelse til tilsynet med oplysning om de af selskabet iværksatte foranstaltninger. Tilsynet meddelte endvidere, at tilsynet fandt overtrædelserne så alvorlige, at de nævnte forhold ville blive anmeldt til Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet.

Sagens omstændigheder:

I Finanstilsynets afgørelse af 5. februar 2010 hedder det:

”Undersøgelse i henhold til hvidvaskloven

1 Baggrund

Finanstilsynet foretog ved besøg den 9. november 2009 inspektion hos K a.m.b.a. i henhold til § 34, stk. 2, i lov om forebyggende foranstaltninger mod hvidvask af udbytte og finansiering af terrorisme (hvidvaskloven).

Inspektionen havde til formål at undersøge, om selskabet overholder lov om forebyggende foranstaltninger mod hvidvask af udbytte og finansiering af terrorisme (hvidvaskloven), jf. lovbekendtgørelse nr. 806 af 6. august 2009, de regler, der er udstedt i medfør heraf, samt EU-forordninger indeholdende regler om finansielle sanktioner mod lande, personer, grupper, juridiske enheder, eller organer (i det følgende betegnet ”hvidvaskområdet”).

Indkaldelse til inspektionen var sket ved brev til selskabets bestyrelse og direktion af 3. september 2009.

I mødet den 9. november 2009 deltog fra K adm. Direktør B, advokat og bestyrelsesmedlem A og leder af kassefunktionen C. Fra Finanstilsynet deltog specialkonsulent D og fuldmægtig E.

Finanstilsynet har i forbindelse med undersøgelsen modtaget følgende materiale:

- Advokat A's brev af 14. september 2009 med redegørelse for selskabets procedurer
- Selskabets forretningsgang betegnet ”Behandling af ansøgninger om kort”
- Selskabets forretningsgang betegnet ”Behandling af ansøgning om lån”
- Finanstilsynets statusskema udfyldt af selskabet
- Liste over kunder oprettet af selskabet siden 1. juli 2008
- Præsentation af K a.m.b.a. (plancher dateret 9. november 2009)
- Advokat A's brev af 19. november 2009 med kopi af det ansøgningsskema, som en ansøger om optagelse som andelshaver skal udarbejde, og med redegørelse for de undersøgelser, som K skal foretage i forbindelse hermed.

Der henvises til nedenstående redegørelse og de heri indeholdte tilsynsreaktioner.

2 Finanstilsynets vurdering og konklusioner

2.1 Risikovurdering

K a.m.b.a. er en finansiell virksomhed, der udbyder kreditkort til forbrugere, og som indgår aftaler med forretninger på Vesterbro og det centrale Frederiksberg om indløsning af kortbetalinger. Selskabet har indtil ultimo november 2008 endvidere udbudt forbrugslån gennem datterselskabet F A/S, men denne aktivitet er midlertidigt indstillet.

Datterselskabet har skiftet navn til G A/S og forestår herefter koncernens inkassovirksomhed.

Selskabet ejes af de forretninger, som selskabet har indgået indløsningsaftaler med. På undersøgelsestidspunktet var antallet af andelshavere 131. Udover kreditkortvirksomhed forestår selskabet en række markedsføringsaktiviteter.

Selskabet har oplyst, at alle kunder kommer til stede på selskabets kontor i forbindelse med kundeforholdets oprettelse, og at selskabet således ikke har fjernkunder. Kontoindbetalinger fra kunder sker normalt via girokort modtaget fra selskabet, men kunderne kan også indbetale kontant på selskabets kontor, hvilket dog efter det oplyste ikke sker særlig ofte.

Advokat A har i brev af 14. september 2009 oplyst, at det efter omstændighederne ikke er overvejende sandsynligt, at selskabet bliver brugt til hvidvask af udbytte eller finansiering af terrorisme. Dette er begrundet i størrelsen af lånene og afdragsprofilerne.

Det er imidlertid Finanstilsynets opfattelse, at kreditkortvirksomhed grundlæggende indebærer risiko for hvidvask. Finanstilsynet skal i forbindelse hermed pege på risikoen for hvidvask af midler via kontoindbetalinger. Finanstilsynet må derfor forudsætte, at selskabets ledelse nøje vurderer disse risici og træffer de fornødne risikobegrænsende foranstaltninger, jf. hvidvasklovens § 25, stk. 1.

Selskabets registreringspligt i henhold til hvidvaskloven § 34, stk. 2, indtrådte den 1. marts 2006. Denne registreringspligt blev skærpet fra 1. juni 2008, idet registrering fra denne dato blev gjort til en betingelse for at kunne drive virksomhed. Finanstilsynet modtog imidlertid først anmeldelse om registrering fra selskabet med brev af 1. oktober 2008.

På denne baggrund skal Finanstilsynet påtale, at selskabet har undladt at overholde sin forpligtelse til rettidigt at lade sig registrere hos Finanstilsynet, jf. hvidvasklovens § 34, stk. 2.

2.2 Hovedkonklusioner

Det er Finanstilsynets vurdering, at selskabet ikke overholder en række væsentlige bestemmelser i hvidvaskloven. Der er tale om følgende områder:

- Risikostyring og kontrol
- Interne regler, forretningsgange og procedurer, undervisningsprogram
- Overvågning af kundetransaktioner
- Undersøgelse af komplekse og usædvanlige kundetransaktioner
- Undersøgelse og indberetning af mistænkelige transaktioner til Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet
- Regler om finansielle sanktioner.

Finanstilsynet skal anmode selskabet om senest den 15. marts 2010 at efterkomme de af tilsynet meddelte påbud og fremsende en redegørelse til tilsynet, der indeholder oplysning om de iværksatte foranstaltninger.

Finanstilsynet har fundet, at selskabets overtrædelser af hvidvasklovgivningen er så alvorlige, at de i rapporten nævnte forhold anmeldes til Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet.

2.3 Tilsynsreaktioner

2.3.1 Risikostyring og ledelseskontrol

Det fremgår af hvidvasklovens § 25, stk. 1, at de af loven omfattede virksomheder og personer skal udarbejde tilstrækkelige skriftlige interne regler om risikovurdering, risikostyring, intern kontrol og ledelseskontrol.

Det fremgår endvidere af hvidvasklovens § 25, stk. 2, at virksomheder og personer omfattet af § 1, stk. 1, nr. 1-12, skal udpege en person på ledelsesniveau, der skal sikre, at virksomheden eller personen overholder pligterne efter loven, de regler, der er udstedt i medfør heraf, og Europa-Parlamentets og Rådets forordninger indeholdende regler om finansielle sanktioner mod lande, personer, grupper, juridiske enheder eller organer.

Det blev på mødet oplyst, at selskabets risici på hvidvaskområdet ikke har været drøftet af bestyrelsen, og at der ikke i øvrigt foreligger en analyserapport eller skriftlig risikovurdering, der tager udgangspunkt i selskabets forhold. "Oversigt over indikatorer på eventuel hvidvask af udbytte eller finansiering af terrorisme" udarbejdet af Hvidvasksekretariatet under Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet var selskabet bekendt med, men selskabet mente ikke, at indholdet var relevant for dets aktivitetsområde.

Advokat A har i brev af 14. september 2009 oplyst, at der ikke er oprettet en decideret compliance funktion.

- Finanstilsynet påbyder selskabet at udarbejde en fyldestgørende risikostyringspolitik på hvidvaskområdet, som omfatter risikovurdering, risikostyring og kontrolforanstaltninger, herunder ledelseskontrol, jf. hvidvasklovens § 25, stk. 1. Denne risikostyringspolitik skal godkendes af selskabets bestyrelse.
- Finanstilsynet påbyder selskabet at udpege en person på ledelsesniveau, der skal sikre, at selskabet overholder regler på hvidvaskområdet, jf. hvidvasklovens § 25, stk. 2.

2.3.2 Interne regler, forretningsgange og procedurer, undervisningsprogram

Det fremgår af hvidvasklovens § 25, stk. 1, at banken skal udarbejde tilstrækkelige skriftlige interne regler med henblik på overholdelse af reglerne på hvidvaskområdet, og at selskabet skal gennemføre undervisningsprogrammer for medarbejdere.

De forretningsgange, som selskabet har forelagt Finanstilsynet, er yderst kortfattede (2 sider hver) og vedrører selskabets kreditvurderingsprocedurer. Forretningsgangene indeholder få regler om legitimation af fysiske personer, som kun til dels opfylder kravene i hvidvaskloven, mens andre af hvidvasklovens krav ikke er omtalt. Hvidvask og finansiering af terrorisme er slet ikke omtalt.

Finanstilsynet konkluderer derfor, at selskabet har undladt at udarbejde skriftlige interne regler som krævet.

Advokat A har i brev af 14. september 2009 oplyst, at der ikke er uddannelsesprogrammer for medarbejdere.

Det fremgår af hvidvasklovens § 27, stk. 1, at ikke alene virksomheder og personer omfattet af hvidvaskloven, men også ledelse og ansatte i disse virksomheder eller hos disse personer, har pligt til med visse undtagelser at hemmeligholde, at der er givet underretning efter § 7, eller at dette overvejes, eller at der er eller vil blive iværksat en undersøgelse af, om der er tale om hvidvask eller terrorfinansiering. Overtrædelse af denne pligt er strafbart, jf. § 37, stk. 1-2. Finanstilsynet finder anledning til at indskærpe, at selskabets medarbejdere bliver gjort opmærksomme på denne pligt, og at undladelse af at overholde pligten er strafpålagt, såvel i de interne regler som i undervisningen.

- Finanstilsynet påbyder selskabet at udarbejde skriftlige interne regler om overholdelse af reglerne på hvidvaskområdet, jf. hvidvasklovens § 25, stk. 1.
- Finanstilsynet påbyder selskabet at iværksætte fyldestgørende uddannelses- og instruktionsprogrammer for medarbejderne på hvidvaskområdet, jf. hvidvasklovens § 25, stk. 1.

2.3.3 Legitimation af fysiske personer

Selskabet havde inden inspektionen fremsendt liste over fysiske kunder oprettet i perioden siden 1. juli 2008. Ud fra denne liste havde Finanstilsynet udvalgt en række kundeforhold til stikprøvevis gennemgang af dokumentation for opfyldelse af identifikations- og legitimationskrav. Dokumentationsmaterialet gav ikke anledning til bemærkninger.

2.3.4 Overvågning af kundetransaktioner og opmærksomhedspligt

Det fremgår af hvidvasklovens § 12, stk. 5, at kundeforholdet løbende skal overvåges. Transaktioner, der gennemføres som led i kundeforholdet, skal overvåges for at sikre, at transaktionerne er i overensstemmelse med virksomhedens viden om kunden og kundens forretnings- og risikoprofil, herunder om nødvendigt midlernes oprindelse. Dokumenter, data eller andre oplysninger om kunden skal løbende ajourføres.

Det fremgår endvidere af lovens § 6, stk. 1, at banken skal være opmærksom på kunders aktiviteter, som på grund af deres karakter særlig menes at kunne have tilknytning til hvidvask eller finansiering af terrorisme. Dette gælder især komplekse eller usædvanlig store transaktioner og alle usædvanlige transaktionsmønstre set i forhold til kunden samt transaktioner, der har forbindelse til lande eller territorier, hvor der i henhold til erklæringer fra Financial Action Task Force anses at være en særlig risiko for hvidvask eller finansiering af terrorisme. Med hjemmel i § 6, stk. har Finanstilsynet udstedt bekendtgørelse nr. 722 af 6. juli 2009, som oplister de pågældende lande. Denne bekendtgørelse trådte i kraft den 15. juli 2009.

Finanstilsynet vurderer, at selskabet ikke har indført procedurer, der indebærer, at selskabet overholder sin pligt til at overvåge kundetransaktioner, jf. § 12, stk. 5, og sin opmærksomhedspligt, jf. § 6, stk. 1.

Advokat A har i brev af 14. september 2009 oplyst, at selskabet ikke har komplekse eller usædvanlige store transaktioner eller usædvanlige transaktionsmønstre i forhold til kunder.

Finanstilsynet finder imidlertid ikke, at selskabet har grundlag for en sådan påstand, når der ikke er indført procedurer for overvågning og opmærksomhedspligt. Efter Finanstilsynets opfattelse skal selskabet særlig være opmærksom på følgende:

- Tilbagebetaling af lån med ekstraordinært store afdrag
 - Betydelig kontoomsætning, som ikke harmonerer med kundens kendte økonomiske forhold
 - Transaktionsbilledet indikerer, at kortet anvendes af tredjemand
 - Større kontantindbetalinger.
- Finanstilsynet påbyder selskabet at indføre procedurer, der sikrer, at selskabet løbende overvåger sine kundeforhold, jf. hvidvasklovens § 12, stk. 5, og at selskabet er opmærksomt på kundetransaktioner, jf. hvidvasklovens § 6, stk. 1.

2.3.5 Undersøgelse af komplekse og usædvanlige kundetransaktioner

Det fremgår af hvidvasklovens § 6, stk. 2, at formålet med de transaktioner, der er nævnt i § 6, stk.1, skal undersøges, og at resultaterne af en undersøgelse skal noteres og opbevares, jf. § 23.

Da selskabet ikke overvåger kundetransaktioner, jf. afsnit 2.3.4, og da selskabets interne regler ikke indeholder regler om undersøgelsespligt, konstaterer Finanstilsynet, at selskabet ikke overholder sine undersøgelsesforpligtelser, jf. hvidvasklovens § 6, stk. 2.

- Finanstilsynet påbyder selskabet at indføre procedurer, der sikrer, at formålet med kundetransaktioner, der omfattes af hvidvasklovens § 6, stk. 1, undersøges, og at resultaterne af undersøgelser noteres og opbevares samlet, jf. hvidvasklovens § 6, stk. 2, jf. § 23.

2.3.6 Undersøgelse og indberetning af mistænkelige transaktioner til Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet.

Det fremgår endvidere af hvidvasklovens § 7, stk. 1, at selskabet er forpligtet til at foretage nærmere undersøgelse, hvis der er mistanke om, at en kundes transaktion eller henvendelse har eller har haft tilknytning til hvidvask eller

finansiering af terrorisme, og at selskabet er forpligtet til omgående at underrette Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet, hvis der er mistanke om, at en kundes transaktion eller henvendelse har eller har haft tilknytning til lovovertrædelser, der kan straffes med fængsel i over 1 år, og denne mistanke ikke kan afkræftes.

Da selskabet ikke overvåger kundetransaktioner, jf. afsnit 2.3.4, og da selskabets interne regler ikke indeholder regler om undersøgelsespligt, konstaterer Finanstilsynet, at selskabet ikke overholder sine undersøgelses- og indberetningsforpligtelser, jf. hvidvasklovens § 7, stk. 1.

- Finanstilsynet påbyder selskabet at indføre procedurer, der sikrer, at selskabet foretager nærmere undersøgelse, hvis der er mistanke om, at en kundes transaktion eller henvendelse har eller har haft tilknytning til hvidvask eller finansiering af terrorisme, og at selskabet er i stand til at opfylde sin underretningspligt til Statsadvokaten for særlig Økonomisk Kriminalitet, jf. hvidvasklovens § 7, stk. 1.

2.3.7 Regler om finansielle sanktioner

EU har udstedt en række forordninger, der indeholder krav om finansielle sanktioner mod henholdsvis enkeltpersoner, organisationer og lande, og manglende overholdelse af disse regler kan medføre straf i henhold til straffelovens § 100 c. Der henvises til Erhvervs- og Byggestyrelsens vejledning om finansielle sanktioner.

Selskabet forretningsgang indeholder ikke procedurer med henblik på overholdelse af EU-forordningerne.

- Finanstilsynet påbyder selskabet at indføre procedurer, der sikrer overholdelse af gældende EU forordninger om finansielle sanktioner, og at indføre beskrivelse heraf i forretningsgangen.
..."

Advokat A har på vegne af K a.m.b.a. ved skrivelse af 4. marts 2010 klaget over afgørelsen, og har ved endelig klageskrivelse af 3. maj 2010 anført:

"...

SAGSFREMSTILLING:

K a.m.b.a. er en finansiell virksomhed, der yder usikrede forbrugslån og udsteder kontokort til brug for køb af varer i forretninger, der er tilknyttet K.

K blev stiftet i 1957 af en række detailhandlere på Vesterbro som en kontoring for at drive konto- og kontokortsystem. K er p.t. ejet af ca. 130 forretninger beliggende på Vesterbro og på Frederiksberg.

I 1989 blev datterselskabet F A/S stiftet med henblik på at udbyde usikrede forbrugslån. F har ikke udbudt forbrugslån siden december 2008 og har nu ændret navn til G A/S og forestår inkassovirksomhed på K a.m.b.a. afskrevne fordringer.

De forbrugslån, som F udlånte havde et maksimum på 40.000 kr. og et minimum på 5.000 kr. Det gennemsnitlige udlån var i 2008 18.413,18 kr. fordelt på 4.310 kunder.

Udbetaling af de pågældende lån skete ved, at der blev udstedt en crosset check til K's kunder. Den crossede check kunne således alene udbetales i en bank, hvor K's kunde var kunde. Sædvanligvis blev der alene udbetalt et enkelt lån, med mindre kunden havde fået lån under maksimum og ønskede dette forhøjet.

K har aldrig modtaget indlån, men alene afdrag.

Bortset fra de forretninger, der ejer K og som drives i selskabsform, ydes der alene lån eller gives kontokort til privatkunder. K har således stort set ingen selskaber som kunder.

Den gennemsnitlige størrelse på kontokortene er 9.095 kr., således at dette er maksimum for, hvor store beløb en

kunde samlet kan købe for i de enkelte K forretninger.

K ydede alene lån og udsteder kontokort til personer bosat i Danmark og med dansk folkeregisteradresse. K ydede alene lån og udsteder alene kontokort til personer, der har en vis væsentlig tilknytning til Danmark, idet manglende tilknytning til Danmark er en indikation af, at det vil være vanskeligt at opkræve udestående krav fra sådanne kunder. Samtlige K's kunder er således enten danske statsborgere eller har opholdstilladelse.

K havde i seneste regnskabsår (2008/09) i alt 24 antal heltidsansatte, hvoraf 5 alene var ansat i inkassofunktionen.

JURIDISK VURDERING:

Finanstilsynet har under overskriften "Hovedkonklusioner" vurderet, at K ikke overholder en række væsentlige bestemmelser i hvidvaskloven:

- Risikostyring og kontrol.
- Interne regler, forretningsgange og procedurer, undervisningsprogram
- Overvågning af kundetransaktioner.
- Undersøgelse af komplekse og usædvanlige kundetransaktioner.
- Undersøgelse og indberetninger af mistænkelige transaktioner til Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet.
- Regler om finansielle sanktioner.

Da Finanstilsynets begrundelser i et vist omfang er de samme for samtlige punkter, skal jeg hermed behandle det hele under ét:

I henhold til Hvidvasklovens § 25 er de af loven omfattede virksomheder og personer forpligtet til at udarbejde tilstrækkelige (min fremhævnings) skriftlige interne regler om kundelegitimation, indberetning, opbevaring af registreringer, intern kontrol, risikovurdering, risikostyring, ledelseskontrol og kommunikation samt uddannelses- og instruktionsprogrammer for medarbejdere for, at forebygge og forhindre hvidvask og terrorfinansiering (min fremhævnings).

Af kommentaren til Hvidvaskloven af Ulla Høg og Kim Busck- Nielsen, side 220 fremgår, at: "De interne regler skal være "tilstrækkelige". For visse typer virksomheder vil der være tale om lavrisiko-kunder eller lavrisiko-produkter, hvor kravene kan vurderes ud fra en risikobaseret synsvinkel. Kravene til skriftlige interne regler vil også afhænge af virksomhedens størrelse."

Det er K's vurdering, at Finanstilsynet ikke har foretaget en sådan vurdering, idet Finanstilsynet, hvilket også fremgår af det skema, som Finanstilsynet fremsender inden et besøg hos en virksomhed, tager udgangspunkt i større og meget komplekse finansielle virksomheder og ikke blot i, at K er en lille kontoring med begrænset antal tilknyttede forretninger, begrænset antal kunder og begrænset geografisk anvendelsesområde.

Det er ubestridt fra Finanstilsynets side, at K lever op til lovens regler om legitimation, jfr. Lov om hvidvask § 12.

Som anført ovenfor er formålet med loven at "forebygge og forhindre hvidvask og terrorfinansiering".

Det gøres fra K's side gældende, at K's produkter er sådanne lavrisiko-produkter og K's kunder er sådanne lavrisiko-kunder, at opfyldelsen af forpligtelsen til at få tilstrækkelig legitimation fra kunderne i sig selv er tilstrækkelig til at forebygge og forhindre hvidvask af penge og terrorfinansiering.

For så vidt angår lånene henvises til, at de gennemsnitlige lån var under 19.000 kr. Det vil være at skyde gråspurve med kanoner at hævde, at ydelse af lån i denne i denne størrelsesorden skulle kunne bevirke hvidvask af penge eller terrorfinansiering.

Tilsvarende er udstedelse af kontokort, hvor der alene kan handles i K's ca. 130 forretninger (hvoraf en del for eksempel er frisørsaloner, caféer m.v.) og hvor det enkelte kort alene udstedes til danske statsborgere og alene kan anvendes på det meget begrænsede geografiske område ikke på nogen måde fremmede for hvidvask af penge eller terrorfinansiering.

Jeg skal her kort gennemgå de enkelte punkter i Finanstilsynets afgørelse.

2.3.1. Risikostyring og ledelseskontrol

Finanstilsynet har i afgørelsen påbudt K at udpege en person fra ledelsen, der skal sikre, at selskabet overholder reglerne på hvidvaskområdet. Finanstilsynet synes her at have undladt at tage hensyn til den oplysning, der fremkom under mødet, at administrerende direktør B er den person fra ledelsen, der sikrer, at selskabet overholder reglerne på hvidvaskområdet.

I relation til instruktion af ansatte fremgår det af den kommenterede hvidvasklov side 221, at "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." Det fremgår videre, at der ikke er specielle krav til, hvorledes instruktion af de ansatte skal sikres.

K's medarbejdere i kassen er opmærksomme på, at K er omfattet af Lov om hvidvask af penge, hvorfor instruktionen er opfyldt.

2.3.2. Interne regler, forretningsgang og procedurer, undervisningsprogram.

Under denne overskrift har Finanstilsynet påbudt K at udarbejde skriftlige interne regler om overholdelse af reglen på hvidvask området. Det er K's opfattelse, at K har udarbejdet sådanne, idet K har udarbejdet 2 forretningsgange. Finanstilsynets anke er tilsyneladende, at disse forretningsgange ikke indeholder ordene hvidvask eller terrorfinansiering. Det er K's påstand, at der ikke i loven er et krav om, at disse ord er indeholdt i forretningsgangen, når blot forretningsgangen i øvrigt sikrer, at virksomheden lever op til lovens krav.

I den forbindelse har Tilsynet anført, at K ikke har anført, at der er tavshedspligt. Som anført ovenfor er den administrerende direktør opmærksom herpå, og vil naturligvis i givet fald orientere medarbejderne herom, såfremt der bliver iværksat en nærmere undersøgelse. Den blotte undladelse af, at det er indskrevet i en forretningsgang, er efter K's opfattelse ikke en overtrædelse af Lov om hvidvaskning af penge, § 25.

I relation til uddannelse og instruktionsprogrammer anfører Finanstilsynet, at K skal "iværksætte fyldestgørende" programmer. Igen er det K's påstand, at der skal være proportionalitet mellem de produkter, som K udbyder og lovens regler om uddannelse m.v. Medarbejderne er bekendt med Lov om hvidvaskning af penge, men henset til K's produkter, skal der naturligvis ikke være samme krav om uddannelse, som der for eksempel skal være i et pengeinstitut. De krav, der skal stilles til personalet, skal være af en sådan art, at K lever op til lovens intention: At forebygge og forhindre hvidvask og terrorfinansiering. Der kan ikke fra Finanstilsynets side stilles krav herudover.

I relation til spørgsmålet om skriftlige interne regler bemærkes, at det efter K's opfattelse ikke er nødvendig med skriftlige interne regler, der direkte omtaler ordene "hvidvask og terrorfinansiering", så længe medarbejderne dog er bekendt med, at K er omfattet af loven. De skriftlige interne regler gælder alene kundelegitimation og igen under den overordnede overskrift, at bestemmelserne skal være "tilstrækkelige til at forebygge og forhindre hvidvask og terrorfinansiering".

2.3.4. Overvågning af kundetransaktioner og opmærksomhedspligt

I pkt. 218 i Finanstilsynets vejledning er om overvågning anført, at "Kundeforhold skal løbende overvåges. Formålet med denne løbende overvågning er at sikre, at transaktionerne er i overensstemmelse med virksomhedens viden om

kunden og kundens forretnings- og risikoprofil.”

Det kræves, at dokumenter og data eller andre oplysninger om kunden løbende ajourføres.

Indledningsvis bemærkes, at K løbende ajourfører dokumenter, data og andre oplysninger om kunden.

Det fremgår af den kommenterede hvidvasklov, side 157, at den løbende overvågning skal baseres på en risikovurdering, og at det er op til virksomheden at vurdere, i hvilket omfang, der behov for at foretage løbende overvågning af kunden i forhold til den viden, virksomheden har om kunden.

Det er K's vurdering, at der ikke er behov for løbende overvågning af hver eneste transaktion, men alene usædvanlige transaktioner. En usædvanlig transaktion vil for eksempel være, at en kunde indbetaler så store beløb, at kunden pludselig er kreditor. Sådanne transaktioner vil blive fanget af overvågningen. Tilsvarende vil K blive gjort opmærksom på, såfremt en kunde indfrier et lån. Det skal dog i den forbindelse bemærkes, at der intet usædvanligt er ved en totalindfrielse af et lån, idet mange banker rådgiver deres kunder til at indfri lån af samme type, som K's lån, idet sådanne lån typisk rentemæssigt ligger højere end et banklån.

Indbetaling af store beløb eller indfrielse af et lån opdages manuelt.

Det er K's opfattelse, at kravet om overvågning igen skal ses i lyset af den virksomhed, som K driver. Når det således i den kommenterede hvidvask, side 158 anføres, "Den generelle opmærksomhedspligt i § 6 stk. 1 monitorering, der fanger pengestrømme, betalingsmønstre og investering m.v, på grundlag af forskellige indikatorer, der er indlagt i systemet, for eksempel omsætning i forskellige valutaer og branchekoder", så giver sådanne vejledninger ingen relevans set i forhold til den virksomhed, som K driver.

K kan derimod tilslutte sig næste afsnit, hvor det hedder, at den løbende overvågning forudsætter typisk, at kunderne er inddelt i risiko-klasser (kunde profiler), hvor den løbende overvågning især vil rette sig mod højrisikokunder. K har ikke sådanne højrisikokunder.

I relation til spørgsmålet om risikovurdering skal henvises til den kommenterede hvidvasklov side 159, hvor det hedder: "Anvendelse af lempeligere krav til kundekendskabet må afgøres konkret i forhold til risikoen for hvidvask og terrorfinansiering ved den enkelte kunde, eller de produkter eller ydelser, der leveres til kunden."

Som anført ovenfor har K ubestridt set nødvendig legitimation på sine kunder og legitimationsproceduren indebærer således ikke usikkerhedsmomenter. Da K ej heller har udenlandske kunder eller virksomheder med komplicerede koncernstrukturer, da er K's lavrisikovurdering ikke i strid med pkt. 188 i Finanstilsynets vejledning.

Af Finanstilsynets afgørelse af 5. februar 2010 pkt. 2. 3. 4 fremgår, at K i henhold til lovens § 6 stk. 1 skal være opmærksomme på kunders aktiviteter, som på grund af deres karakter, særlig menes at kunne have tilknytning til hvidvask eller finansiering af terrorisme. Finanstilsynet anfører videre, at dette gælder især komplekse eller usædvanlig store transaktioner, og alle usædvanlige transaktionsmønstre set i forhold til kunden samt transaktioner, der har forbindelse til lande eller territorier, hvor der i henhold til erklæring fra Financial Action Task Force anses at være særlig risiko for hvidvaskning eller finansiering af terrorisme.

Finanstilsynet anfører, at de vurderer, at K ikke har indført procedurer, der indebærer, at K overholder sin pligt i overensstemmelse det ovenfor anførte.

Det savner mening at anføre, at K ikke har opfyldt denne bestemmelse, idet K ikke har "komplekse eller usædvanlig store transaktioner" eller "usædvanlige transaktionsmønstre set i forhold til kunden" eller "transaktioner, der har forbindelse til lande eller territorier, hvor der i henhold til erklæring fra Financial Action Task Force anses for at være særlig risiko for hvidvask eller finansiering af terrorisme."

At dette også må være åbenbart for Finanstilsynet fremgår af, at Finanstilsynet i det pågældende afsnit har henvist til

K som en bank, hvilket K jo naturligvis ikke er.

Udbetaling af et lån på ca. 19.000 kr. er hverken en kompleks eller usædvanlig stor transaktion. Ligeledes er det ikke et usædvanligt transaktionsmønster og har ingen forbindelse til de lande, der er omfattet af erklæringerne, idet K, jfr. ovenfor, alene har kunder med tilknytning til Danmark.

Tilsvarende giver det ingen mening at anføre, at K's udstedelse af et kontokort til kunder bosiddende i Danmark og til brug for et snævert antal forretninger og indenfor et begrænset område skulle være omfattet af § 6 stk. 1.

Finanstilsynet har som begrundelse for, at K ikke skulle overholde pligten anført, at K ikke er opmærksom på følgende forhold:

1. Tilbagebetaling af lån eller ekstraordinære store afdrag. Som anført ovenfor er det gennemsnitlige lån på 18.000 kr. Der kan derfor efter K's opfattelse ikke være tale om ekstraordinære store afdrag. En indfrielse af et lån vil blive opdaget manuelt.

2. Betydelig kontoomsætning som ikke harmonerer med kundens kendte økonomiske forhold. Det gennemsnitlige kort er på 9.095 kr., således at kunden kan handle for dette beløb. Det er K's opfattelse, at der ikke med kontokort på denne størrelsesorden kan være betydelig kontoomsætning, som ikke harmonerer med kundens kendte økonomiske forhold.

3. Transaktionsbilledet indikerer, at kortet anvendes af tredjemand. K's kort er omfattet af lov om betalingstjenester og K har udtrykkelig overfor kunderne gjort opmærksom på, at kortet alene kan anvendes af den person, som kortet er udstedt til. For at kunne anvende kortet skal kunden anvende en pinkode. Hvis systemet er nede, skal der anvendes en såkaldt fluesmækker-løsning, hvor forretningen har pligt til at påse, at underskrift på kort og underskrift på fluesmækker-løsningen er ens. Det er således K's vurdering, at kortet som udgangspunkt ikke kan anvendes af tredjemand. Hvis Finanstilsynets holdning til, at alene den mulighed, at et kort kan anvendes af tredjemand skulle indebære, at der var risiko for hvidvask af penge eller finansiering af terrorisme, da skulle dette indebære, at bankerne skulle holde øje med, at Dankortet ikke blev anvendt af tredjemand og sikre sig herimod. Dette kan naturligvis ikke være meningen. Under alle omstændigheder er det gennemsnitlige kort på 9.095 kr., således at selv om tredjemand måtte kunne købe på kortet, da kan et sådant køb ikke på nogen måde antages at bevirke hvidvask af penge eller finansiering af terrorisme.

4. Større kontant indbetalinger.

Kassererne er gjort bekendt med, at de skal være opmærksomme på større kontantindbetalinger. Det bemærkes i den forbindelse, at det er overordentlig sjældent, at der foretages kontant indbetalinger til K – end sige større kontant indbetalinger. Hvis det desuagtet måtte ske, da vil den administrerende direktør blive gjort opmærksom herpå og kan herefter tage stilling til det videre forløb.

2.3.5. Undersøgelse af komplekse og usædvanlige kundetransaktioner.

Hvidvaskloven opererer selv med et beløb på 100.000 kr. ved kontant betalinger, jfr. § 2 samt § 14. K har hverken ydet lån eller udstedt kontokort med et maksimum på 100.000 kr. eller tilnærmelsesvis i nærheden af dette beløb. Loven opererer således selv med minimumsbeløb og hele handlepligten for virksomheder omfattet af loven må og skal ses i dette lys.

I Hvidvasksekretariatets årsberetning for år 2008 er som bilag 3 udarbejdet en 9 sider lang vejledning med indikatorer på eventuel hvidvask af udbytte eller finansiering af terrorisme. Det fremgår af Hvidvasksekretariatets indledning, at de indikatorer, der nævnes, især er tænkt som hjælp til de personer og virksomheder, der er omfattet af hvidvaskloven, og som har pligt til at underrette Hvidvasksekretariatet hos Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet, hvis de får mistanke om hvidvask eller finansiering af terrorisme.

En gennemgang af indikatorerne viser, at ingen af de pågældende indikatorer er relevante for de kunder, som K ydede

lån til eller udsteder et kontokort til.

Som anført ovenfor ser K altid legitimation på kunderne og får dermed de nødvendige informationer herom.

Da K ikke modtager indlån, er der ikke tale om transaktioner konti imellem eller pengeoverførsler eller forsendelser til udlandet eller mistænkelige personer i øvrigt.

Afsnittet om betalingsmønster, varehandel og regnskaber er ligeledes irrelevant, ligesom afsnittene om ejendomshandel, børshandel, rådgivning, stiftelse, køb eller administration af juridiske personer, forsikring samt indsamling er.

K modtager afdrag på lån eller indbetaling på kontokortet, men det gennemsnitlige afdrag på et lån udgør 825 kr. pr. måned og på et kort 510 kr. Hvis sådanne transaktioner skulle undersøges, ville det betyde, at hver eneste transaktion i en bank skulle undersøges, da i så fald alle transaktioner teoretisk kan være mistænkelige. Dette har aldrig været meningen med Lov om hvidvaskning af penge, idet dette ville umuliggøre det finansielle og økonomiske samfund, som Danmark er.

2.3.6. Undersøgelse og indberetning af mistænkelige transaktioner

Som tidligere anført, er den administrerende direktør opmærksom på, at K er omfattet af loven, og at der er indberetningspligt. Den administrerende direktør er endvidere bekendt med, at der er tavshedspligt.

K forstår derfor ikke Finanstilsynets påbud i anledning heraf.

2.3.7. Regler om finansielle sanktioner

Endelig har Finanstilsynet påbudt K at indføre procedurer, der sikrer, at K overholder gældende EU forordninger om finansielle transaktioner og indføre beskrivelser heraf i forretningsgangen.

Igen savner det efter K's opfattelse mening at påbyde dette, da K ikke har kunder fra de pågældende lande eller i øvrigt har samarbejde med det pågældende lande.

Af Udenrigsministeriets definition af finansielle sanktioner fremgår, at "Der kan blandt andet være tale om handelsrestriktioner, våbenembarkoer, begrænsning af visum-udstedelse og indefrysning af økonomiske midler. Disse foranstaltninger sammenfattes normalt under den overordnede betegnelse sanktioner."

Som bilag ... vedlægges Rådets fælles holdning og Aktuelle Sanktioner vedtaget i FN og EU. K har ingen kontakt med de personer, der fremgår af bilag 1 til Rådets fælles holdning eller de lande, der fremgår af bilag 3.

Det er K's påstand, at Finanstilsynet alene kan nedlægge påbud, såfremt et påbud er relevant for den forretning, der drives. Finansielle transaktioner er ikke relevante for K, når K ikke driver eller har kundeforhold med personer, der er bosiddende i de lande, der er omfattet af EU finansielle sanktioner.

...

Da K havde besøg af Finanstilsynet, meddelte Finanstilsynet, at de ville fremsende en rapport i udkast, som K herefter havde mulighed for at tage stilling til. Dette skete desværre ikke. Det havde været ønskeligt, såfremt dette var sket, da der i givet fald kunne være udryddet en del misforståelser.

Sammenfattende er det K's påstand,

at de af Finanstilsynet nedlagte påbud væsentlig overskrider de muligheder, som Lov om hvidvask giver Finanstilsynet hjemmel til at påbyde,

at påstandene er uden proportionalitet i forhold til den virksomhed, som K udøver,

at det ligger implicit i loven, at Finanstilsynet skal behandle forskellige virksomheder forskelligt, således at Finanstilsynet ikke blot kan lægge de regler, der måtte gælde for pengeinstitutter til grund også for eksempel kontoringe,

at Erhvervsankenævnet skyder gråspurve med kanoner, såfremt Finanstilsynets påbud bliver fastholdt af Erhvervsankenævnet,

at hovedparten af påbuddene savner mening, idet K's virksomhed ikke er af en sådan art, at påbuddene er relevante eller, at K driver virksomhed sådanne steder, hvor påbuddene er relevante."

I anledning af klagen har Finanstilsynet i en redegørelse af 14. juni 2010 udtalt:

"...

2. Finanstilsynets vurdering

Finanstilsynet skal indledningsvis henvise til undersøgelsesrapport af 5. februar 2010 Finanstilsynet fastholder konklusioner og tilsynsreaktioner i rapporten.

Finanstilsynets risikovurdering

Finanstilsynet har i sin undersøgelsesrapport udarbejdet en risikovurdering af K.

Det er Finanstilsynets opfattelse, at låne- og kreditkortvirksomhed grundlæggende indebærer risiko for hvidvask.

Hvidvask kan hos en låne- og kreditkortvirksomhed eksempelvis forekomme ved følgende situationer:

- Tilbagebetaling af lån med ekstraordinært store afdrag.
- Indfrielse af lån hurtig efter optagelse lånet, eventuelt kontant.
- Betydelig kontoomsætning, dvs. antal/størrelse af indbetalinger.
- Større kontantindbetalinger.

K oplyser, at de gennemsnitlige lån er på under 19.000 kr. samt at K's kontokort alene kan anvendes i ca. 130 forretninger (hvoraf en del for eksempel er frisører, cafeer m.v.). K mener på denne baggrund ikke, at K kan anvendes til hvidvask eller terrorfinansiering.

Dette er Finanstilsynet uenigt i. Det er tilsynets opfattelse, at optagelse af mindre lån og kreditter også kan anvendes til hvidvask af udbytte fra en kriminell handling. Desuden bemærkes, at K yder lån op til 40.000 kr. og udsteder kreditkort med maksimum på op til 50.000 kr. Selskabets forbrugslån er ikke tilknyttet særlige forretninger.

Da K kortet kan anvendes i mange forskellige forretninger på Vesterbro og Frederiksberg, kan hvidvask eksempelvis ske ved at anvende K kortet i det daglige forbrug (indkøb af tøj, cafebesøg, frisør, isenkram, samt mad og vin), i det omfang de midler, som anvendes ved indbetalinger til kundens konto, hidrører fra kriminalitet.

Finanstilsynets statusskema

Finanstilsynet anmodede i indkaldelsesbrev af 2. september 2009 K om at udfylde statusskema og indsende dette til Finanstilsynet inden undersøgelsen.

Statusskemaet er et spørgeskema udarbejdet af Finanstilsynet, hvor selskabet selv vurderer dens opfyldelse af krav i henhold til hvidvaskloven og regler i relation hertil.

K's besvarelse af statusskemaet er vedlagt ... Det følger blandt andet af statusskemaet, at K vurderer at:

- have udarbejdet skriftlige forretningsgange på hvidvaskområdet (spørgsmål 1.1),
- have uddannelses og instruktionsprogrammer på hvidvaskområdet for medarbejdere (spørgsmål 1.2)
- have procedurer for, hvordan medarbejdere skal forholde sig ved mistanke (spørgsmål 1.3)

- overvåge deres kunder løbende (spørgsmål 7.1)
- have fastsat principper for eventuel risikovurdering ved legitimationsproceduren (spørgsmål 9.1).

Det er Finanstilsynet opfattelse, at K har givet ukorrekte oplysninger, hvilket Finanstilsynet ser som en skærpende omstændighed.

Det skal bemærkes, at K inden modtagelsen af statusskemaet i brev af 12. september 2009 meddelte Finanstilsynet, at selskabet ikke havde uddannelsesprogrammer.

Finanstilsynet har følgende konkrete bemærkninger til afsnittet "Juridisk vurdering" i K's svarskrift:

Til indledningen

K henviser til, at hvidvasklovens krav i § 25 om tilstrækkelige interne regler skal vurderes ud fra en risikobaseret synsvinkel. K's interne regler er vedlagt

Finanstilsynet er enig i, at udarbejdelsen af forretningsgange kan ske ud fra en risikobaseret synsvinkel, såfremt der med dette menes, at detaljeringsniveauet i de skriftlige interne regler kan variere fra virksomhed til virksomhed afhængig af risikoen for hvidvask og finansiering af terrorisme. K kan imidlertid ikke undlade at udarbejde forretningsgange på områder omfattet af § 25.

Det er Finanstilsynets vurdering, at K ikke i de skriftlige interne regler har foretaget en risikovurdering af virksomheden, som understøtter K's argument om, at virksomheden ud fra en risikovurdering har tilstrækkelige forretningsgange.

Der er korrekt, at Finanstilsynet i undersøgelsesrapporten ikke havde bemærkninger til gennemgangen af de stikprøver for dokumentation for opfyldelse af identifikations- og legitimationskrav, som Finanstilsynet foretog på inspektionen. Det skal dog præciseres, at Finanstilsynet ikke, som gjort gældende af K, har tilkendegivet, at virksomheden lever op til lovens regler om legitimation.

K gør gældende, at virksomhedens opfyldelse af legitimationskravet er tilstrækkelig til at forebygge og forhindre hvidvask af penge og terrorfinansiering, idet virksomhedens produkter er lavrisiko-produkter og K's kunder er lavrisikokunder.

Finanstilsynet tager dette argument som udtryk for, at K ikke mener, at selskabet skal foretage sig yderligere for at efterleve de øvrige krav i hvidvaskloven. Hvidvaskloven indeholder ikke hjemmel til, at virksomheder omfattet af loven ud fra en risikovurdering kan undlade at efterleve lovens krav med undtagelse af § 12 om identifikation og legitimation.

Det er desuden Finanstilsynets vurdering, at loven skal læses som en helhed og der er sammenhæng mellem kravene i lovens bestemmelser. Formålet med opmærksomhedspligten og den løbende overvågning af kundens transaktioner er at opdage mistænkelige transaktioner, som undersøges og holdes op mod kendskabet til kunden. Kan mistanke ikke afkræftes ved en nærmere undersøgelse, skal sagen indberettes til Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet.

Derudover har kravene om skriftlige interne regler og undervisningsprogrammer til formål at orientere selskabets medarbejdere om lovens regler, således at virksomheden kan efterleve lovens krav, jf. hvidvasklovens § 25, stk. 4, jf. stk. 1.

Vedrørende risikovurdering af kunder og produkter, se ovenfor.

Til 2.3.1. Risikostyring og ledelseskontrol

Det fremgår af klageskriftet, at K under inspektionen oplyste, at administrerende direktør B er udpeget til hvidvaskansvarlig, jf. lovens § 25, stk. 2. Denne oplysning følger ikke af K's forretningsgang, ligesom K ikke har dokumenteret, at selskabets medarbejdere er orienteret om, at K har en hvidvaskansvarlig, og hvem denne er.

Med hensyn til undervisningsprogrammer skal Finanstilsynet, som det fremgår af undersøgelsesrapporten, fremhæve, at advokat A i brev af 14. september 2009 har oplyst, at K ikke har uddannelsesprogrammer for medarbejderne,

K har ikke dokumenteret, at selskabets medarbejdere har modtaget undervisning i lovens regler og har kendskab til lovens indhold.

Til 2.3.2 Interne regler, forretningsgange og procedure, undervisningsprogram

K henviser til, at Finanstilsynets påbud om forretningsgange reelt kun vedrører det forhold, at selskabets forretningsgange ikke indeholder ordene "hvidvask" eller "terrorfinansiering". Derudover bemærker selskabet i et senere afsnit, at det ikke er nødvendigt med skriftlige interne regler, der direkte omtaler ordene "hvidvask" og "terrorfinansiering", så længe medarbejderne er bekendt med, at selskabet er omfattet af hvidvaskloven.

Finanstilsynet er ikke enig heri. K's forretningsgange omhandler reelt selskabets kreditvurderingsprocedurer, og kravene i hvidvaskloven er således ikke indarbejdet. K's forretningsgange er derfor helt utilstrækkelige og lever ikke op til kravene i hvidvasklovens § 25, stk. 1.

Finanstilsynet henviser herudover til lovens § 25, stk. 4, hvoraf der stilles krav om, at de af lovens omfattede virksomheder skal sikre, at deres ansatte er bekendt med de pligter, som fremgår af hvidvaskloven. Det er ikke tilstrækkeligt, at medarbejderne er bekendt med, at virksomheden er omfattet af loven.

Det er efter Finanstilsynets vurdering væsentligt, at forretningsgangene definerer både hvidvask og terrorfinansiering, da klarlæggelse af disse begreber er nødvendig for forståelsen af hvidvaskloven.

K gør gældende, at den administrerende direktør vil gøre medarbejderne opmærksomme på lovens krav om tavshedspligt i § 27, såfremt selskabets iværksætter en nærmere undersøgelse. Dette er imidlertid utilstrækkeligt, idet medarbejderne ved ansættelsen skal være orienteret om kravet om tavshedspligt, jf. lovens § 25, stk. 4. Det bemærkes, at den enkelte medarbejder kan straffes for overtrædelse af hvidvasklovens bestemmelse om tavshedspligt i § 27, jf. lovens § 37, stk. 1.

K gør med hensyn til uddannelsesprogrammer gældende, at der skal være proportionalitet mellem de produkter, som selskabet udbyder, og lovens regler om uddannelse mv.

Finanstilsynet er enig heri, og tager også højde for dette under sine hvidvaskinspektioner. Der henvises igen til bilag ..., hvor K oplyser, at selskabet ikke har uddannelsesprogrammer.

2.3.4. Overvågning af kundetransaktioner og opmærksomhedspligt

Finanstilsynet henviser til pkt. 2.3.4 i undersøgelsesrapporten og har desuden følgende bemærkninger:

Det skal indledningsvis præciseres, at loven indeholder flere krav om overvågning. Lovens § 12, stk. 5, om løbende overvågning og § 6 om opmærksomhedspligten. Nedenfor er kravene behandlet enkeltvis.

Den løbende overvågning

Kravet om den løbende overvågning gælder for faste kunder og skal opfyldes fra etableringen af kundeforholdet. Transaktioner, der gennemføres som led i kundeforholdet, skal overvåges for at sikre, at transaktionerne er i overensstemmelse med virksomhedens viden om kunden og kundens forretnings- og risikoprofil, herunder om nødvendigt midlernes oprindelse. Dokumenter, data eller andre oplysninger om kunden skal løbende ajourføres (§12, stk. 5).

Det betyder, at virksomheden løbende skal overvåge, om der forekommer usædvanlige transaktioner m.v. på kundens konti, set i forhold til den viden, som virksomheden har om kunden.

Omfanget af den løbende overvågning af faste kunder kan fastsættes ud fra en risikovurdering, som dog aldrig kan føre til, at overvågning udelukkes. Overvågningen kan tage udgangspunkt i de indikatorer, som er nævnt foran side 2 under Finanstilsynets risikovurdering.

K har ikke dokumenteret, at der foretages nogen form for løbende overvågning af kunderne.

Opmærksomhedspligten

Virksomheder har pligt til generelt at være opmærksomme på kunders aktiviteter, som på grund af deres særlige karakter menes at kunne have tilknytning til hvidvask eller finansiering af terrorisme, jf. hvidvasklovens § 6, stk. 1. Dette gælder især komplekse og usædvanlig store transaktioner og alle usædvanlige transaktionsmønstre set i forhold til kunden.

Opmærksomhedspligten er en adfærdsnorm, som alle relevante medarbejderne i virksomheden skal udvise i deres generelle arbejde, og som indtræder før den konkrete mistanke om hvidvask eller terrorfinansiering. Opmærksomhedspligten knytter sig til kundens transaktioner eller kundens generelle adfærd.

Opmærksomhedspligten iagttages efter objektive kriterier/indikatorer også kaldet "red flags". Eksempler på hvidvasks og terrorfinansieringsindikatorer, kan findes i "Indikatorer på eventuel hvidvask af udbytte eller finansiering af terrorisme", der er udarbejdet af Hvidvasksekretariatet,

Det overordnede formål med opmærksomhedspligten er at opdage flest mulige aktiviteter, som har tilknytning til hvidvask og terrorisme. Opmærksomhedspligten, som iagttages ud fra objektive krav, supplerer den løbende overvågning, som sker ud fra virksomhedens kendskab til kunden.

I de tilfælde, hvor virksomheden finder, at en kundes aktivitet på grund af dens særlige karakter kan have tilknytning til hvidvask- og terrorfinansiering, kan virksomhedens viden om kunden få betydning for, om der i den konkrete sag er mistanke om hvidvask.

Hvorvidt der er tale om en mistanke, skal i den konkrete situation baseres på vurderinger af transaktionernes karakter og forskellighed fra normale kundetransaktioner, fortællinger og andre særegne og atypiske forhold hos kunden, der samlet leder opmærksomheden hen på et eventuelt forsøg på tilsløring af et udbytte.

Alle virksomheder omfattet af hvidvaskloven skal efterleve opmærksomhedspligten i § 6.

K gør gældende, at virksomhedens kunder ikke har komplekse eller usædvanlige transaktioner og henviser desuden til, at udbetaling af et lån på ca. 19.000 kr. ikke er en usædvanlig stor transaktion.

Finanstilsynet er ikke enig heri, da vurderingen af, om der er tale om en usædvanlig stor transaktion, i sidste ende hænger sammen med kendskabet til kunden og skal ses forholdsmæssigt i forhold til kundens økonomi. Desuden forekommer det usædvanlige transaktionsmønstre ofte ved tilbagebetalingen af lånet, se eksempler under afsnittet om "Finanstilsynets risikovurdering".

Derudover skal nævnes, at K yder lån op til 40.000 kr. og udsteder kreditkort med maksimum på op til 50.000 kr.

Finanstilsynet har i undersøgelsesrapporten vurderet, at K's kort kan misbruges af tredjemand. K gør gældende, at selskabets kunder er gjort opmærksomme på, at kortene kun kan anvendes af den person, som kortet er udstedt til, samt at kortet er tilknyttet en pinkode. K er derfor af den opfattelse, at kortet ikke kan misbruges af tredjemand. Finanstilsynet er ikke enig heri.

K gør gældende, at selskabets kasserer er gjort bekendt med, at den pågældende skal være opmærksomme på større kontantbetalinger og derefter underrette den administrerende direktør, som vil tage stilling til det videre forløb. Denne påstand er ikke dokumenteret af selskabet, ligesom der ikke foreligger forretningsgange for proceduren.

2.3.5. Undersøgelse af komplekse og usædvanlige kundetransaktioner

K henviser til, at hvidvaskloven opererer med et beløb på 100.000 kr. ved kontantbetalinger. Selskabet henviser til lovens § 2, samt § 14, og gør samtidig gældende, at virksomhedens handlepligt skal ses i lyset af minimumsgrænserne på 100.000 kr.

Finanstilsynet bemærker hertil, at bestemmelsen i § 2 gælder for forhandlere af genstande og auktionsholdere. Formålet med bestemmelsen er at forhindre, at større kontantudbytter fra kriminalitet kan konverteres til andre aktiver, uden at transaktionen registreres hos en virksomhed, der er underretningspligtig. Bestemmelsen blev gennemført for på denne måde for at undgå, at forhandlere af genstande og auktionsholdere blev omfattet af hele hvidvaskloven.

Bestemmelsen i § 14 vedrører kunder med enkeltstående transaktioner (lejlighedskunder) og er derfor ikke aktuel for K, som alene har faste kunder.

K henviser til bilag 3 om indikatorer på eventuel hvidvask og finansiering af terrorisme i Hvidvasksekretariatets årsberetning for 2008 og gør gældende at indikatorerne ikke er relevante i forhold til K's kunder.

...

Finanstilsynet er ikke enig med K i, at indikatorerne ikke er relevante for selskabet. Der henvises specielt til 1.A. til 1.C.

K henviser i øvrigt til, at de gennemsnitlige afdrag på lån eller indbetaling på kontokortet er henholdsvis 825 kr. og 510 kr. og at det ikke er hensigten med hvidvaskloven, at selskabet skal undersøge alle disse transaktioner.

Finanstilsynet bemærker hertil, at det alene er komplekse og usædvanlige kundetransaktioner, som skal undersøges. Selskabet efterlever ikke opmærksomhedspligten i § 6, stk. 1, jf. undersøgelsesrapportens punkt 2.3.4, og overholder heller ikke sin pligt til at overvåge kundetransaktioner, jf. § 12, stk. 5, jf. undersøgelsesrapportens punkt 2.3.4, og på denne baggrund kan Finanstilsynet konstatere, at selskabet ikke overholder undersøgelsespligten i § 6, stk. 2.

2.3.6 Undersøgelse og indberetning af mistænkelige transaktioner

K efterlever ikke opmærksomhedspligten i, jf. § 6, stk. 1, og punkt 2.3.4 i undersøgelsesrapporten, undersøgelses- og noteringspligten i § 6, stk. 2, jf. punkt 2.3.5 i undersøgelsesrapporten, og pligten til at overvåge kundetransaktioner, jf. § 12, stk. 5 og punkt 2.3.4 i undersøgelsesrapporten. K har ikke skriftlige interne regler om undersøgelsespligt og underretning af Statsadvokaten for Særlig Økonomisk kriminalitet, jf. hvidvasklovens § 7. På denne baggrund Finanstilsynet påbudt virksomheden at indføre procedurer der sikre en overholdelse af hvidvasklovens § 7 om undersøgelses- og indberetningspligt.

2.3.7. Regler om finansielle sanktioner

Finanstilsynet skal indledningsvis præcisere, at K's citat fra Udenrigsministeriets hjemmeside vedrører en beskrivelse af alle sanktioner.

Finanstilsynets påbud vedrører alene finansielle sanktioner. Finansielle sanktioner betyder, at alle midler og økonomiske ressourcer, der ejes eller besiddes af fysiske eller juridiske personer, grupper eller enheder, som er opført på bilagene til EU-forordningerne (se nedenfor), ikke længere må være til fri rådighed for den eller de udpegede personer eller enheder. Alle pengemidler og økonomiske ressourcer skal indefryses. Der må ikke stilles pengemidler eller økonomiske ressourcer til rådighed for de udpegede personer eller enheder. Der må heller ikke leveres finansielle tjenesteydelser til de udpegede personer eller enheder

EU har oprettet en database over alle de personer, grupper og juridiske enheder, der er omfattet af EU's forordninger om finansielle sanktioner. Databasen opdateres løbende og kan findes på http://ec.europa.eu/external_relations/cfsp/sanctions/index_en.htm

Bilag ... til K's klageskrift indeholder en oversigt over alle gældende sanktioner (både omfatter FN-resolutioner og EU's retsakter) og ikke kun finansielle sanktioner.

EU har vedtaget Rådets Fælles Holdning 930/2001/FUSP og Rådets Fælles Holdning 931/2001/FUSP, som vedrører terrorbekæmpelse generelt. Fælles holdning 931/2001/FUSP er implementeret i Rådets forordning nr. 2580/2001 om specifikke restriktive foranstaltninger mod visse personer og enheder med henblik på at bekæmpe terrorisme.

Derudover har EU vedtaget Rådets forordning 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.

Til begge forordninger er der knyttet bilag med navne over personer, juridiske enheder, grupper, m.v., hvis pengemidler og økonomiske ressourcer skal indefrys, fordi der er formodning om tilknytning til terrorisme. Disse bilag omtales også som "terrorlisterne". Terrorlisterne opdateres løbende og ofte.

Det kan ikke udelukkes, at en eller flere af K's kunder fremgår eller i fremtiden vil fremgå af terrorlisterne. Det er derfor væsentligt, at selskabet jævnligt sammenholder sit kunderegister mod terrorlisterne, uanset om K's kunder alene er danske statsborgere eller personer med opholdstilladelse.

Det skal tilføjes, at alle borgere og juridiske enheder i Danmark er forpligtede til at overholde EU's forordninger om sanktioner, det vil sige sanktioner mod terrorisme og sanktioner mod tredjelande.

3. Konklusion

Finanstilsynet fastholder sine konklusioner og tilsynsreaktioner i undersøgelsesrapport af 5. februar 2010. Finanstilsynets konklusioner er truffet på baggrund af materiale og oplysninger fra K.

K har ikke modtaget Finanstilsynets undersøgelsesrapport i høring, men selskabet blev gjort opmærksom på Finanstilsynets observationer på undersøgelsesmødet den 9. november 2010.

..."

I skrivelse af 12. juli 2010 har advokat A yderligere anført:

"...

SUPPLERENDE BEMÆRKNINGER:

Indledningsvis bemærkes det, at Finanstilsynet i svarskriftet ser bort fra det faktuelle forhold, at K ikke siden november/december 2008 har udbudt forbrugslån. En væsentlig del af Finanstilsynets bemærkninger er således uden relevans for den eksisterende sag, idet lånene ikke er eller vil blive udbudt af K. Finanstilsynet blev udtrykkelig gjort opmærksom herpå inden tilsynets besøg, ..., men på trods heraf agerer Tilsynet og udsteder påbud som om, at K fortsat udbyder lån.

Jeg syntes det er overordentlig påfaldende, at Finanstilsynet undlader at tage korrekt stilling til de faktiske forhold, men syntes at puste sagen op for at kunne begrunde påbuddene.

Herudover undlader Finanstilsynet tilsyneladende helt bevist at tage stilling til det faktuelle forhold, at den gennemsnitlige størrelse på kontokortene er 9.095 kr., således at dette er maksimum for, hvor store beløb en kunde samlet kan købe for i de enkelte K forretninger pr. måned.

Jeg kan i den forbindelse oplyse, at der kun er 5 personer, der har et kort med over 40.000 kr. i maksimum.

Finanstilsynet har ved bilag ... fremlagt "indikatorer på eventuel hvidvask og udbytte eller finansiering af terrorisme". Heri er i alt 87 generelle indikatorer på risiko for hvidvaskning af penge. Finanstilsynet fremhæver på side 2 alene 4 situationer, hvor Finanstilsynet er af den opfattelse, at hvidvask kan foregå hos en låne-kreditkortvirksomhed. De to første vedrører lån og som nævnt ovenfor yder K ikke forbrugslån, hvorfor de ikke er relevante her.

Tilbage er alene "betydelig kontoomsætning, størrelse af indbetalinger" samt "større kontantindbetalinger".

Som anført ovenfor er det gennemsnitlige kortbeløb på under 10.000 kr. Dette betyder, at der inden for en måned maksimalt kan købes for de anførte 10.000 kr., hvilket ikke giver mulighed for "betydelig kontoomsætning".

For så vidt angår større kontantindbetaling bemærkes, at K ikke er en bank, og derfor ikke må modtage indlån. Der kan således ikke foregå større kontantindbetalinger, medmindre dette skyldes, at et lån/kontokort bliver indfriet. K har undersøgt, hvor mange kontantindbetalinger over 35.000 kr., som K har modtaget siden 2005. Dette beløber sig til i alt 12 sager, hvor der er modtaget mellem 36.558 kr. og 46.844 kr. kontant. En indfrielsessituation sker typisk ved, at forældre ønsker at indfri deres barns gæld, således at barnet kan få en frisk start på livet.

Finanstilsynet anfører endvidere, at da K kortet kan anvendes i mange forskellige forretninger, da kan hvidvask eksempelvis ske ved at anvende K kortet i det daglige forbrug i det omfang de midler, som anvendes ved indbetaling til kundens konto, hidrører fra kriminalitet. Det er et overordentligt bagvendt argument, da det naturligvis havde været væsentlig lettere for den potentielle kriminelle at betale direkte med kontanter frem for at bruge kortet og så derefter indbetale til K. Det bemærkes i øvrigt, at dette argument kunne bruges ved enhver anvendelse af dankort i en forretning.

Finanstilsynet anfører på side 3, at det er Finanstilsynets opfattelse, at K har givet ukorrekte oplysninger, hvilket Finanstilsynet ser som skærpende omstændighed. Jeg bemærker i den forbindelse, at K naturligvis ikke bevidst har givet ukorrekte oplysninger. Jeg henviser til bilag ..., hvor jeg udtrykkelig gør opmærksom på, at en stor del af de ønskede oplysninger ikke afspejler den virkelighed, som K opererer i og hvor jeg i øvrigt kommer med supplerende oplysninger. Finanstilsynet må naturligvis lægge de i brevet anførte oplysninger til grund og ikke et eventuelt afkryds i selve skemaet.

Herudover bemærkes, at selve forståelsen af de i skemaet rejste spørgsmål selvfølgelig kan give anledning til stor tvivl, hvilket vel også er baggrunden for, at der under mødet skal skabes klarhed over situationen. Jeg mener således ikke, at Finanstilsynet kan lægge oplysninger under klageskemaet til grund, men må forholde sig til de øvrige oplysninger, som Finanstilsynet fik dels i brevet af 14. september 2009 og dels under besøget den 9. november 2009.

Finanstilsynets skema samt hele fremgangsmåden afspejler med overordentlig stor tydelighed, at skema og kontrolprocedure er lagt an på kontrol af en bank og ikke af et kontokortselskab. Som anført i klageskriftet havde K 24 heltidsansatte. I en organisation af den størrelsesorden, er der naturligvis ikke skriftlige arbejdsgange for alle forhold, herunder at specielle sager skal drøftes med den administrerende direktør, men dette ændre ikke ved, at medarbejderne naturligvis har været bekendt hermed.

I relation til Finanstilsynets bemærkninger om tavshedspligt, jf. side 5 og 6 bemærker jeg, at K har en genereltavshedspligtbestemmelse i ansættelseskontrakter med følgende ordlyd:

"medarbejderen har tavshedspligt med hensyn til alt, hvad denne erfarer i forbindelse med udførelse af sit arbejde, medmindre der er tale om forhold, der efter sagens natur skal bringes til tredje mands kundskab. Denne tavshedspligt er også gældende efter ansættelsesforholdets ophør".

Det gøres i den forbindelse gældende, at der ikke er et krav om, at der skal være en udtrykkelig henvisning specielt til Hvidvaskloven, når der i øvrigt er en generel tavshedspligt.

Det under løbende overvågning og opmærksomhedspligten anførte viser igen, at Finanstilsynet ikke tager hensyn til den virkelighed, som K opererer i. K møder typisk kun en kunde en gang: når vedkommende opretter kontoen. Der er således ikke en viden om kunden og kundens forretningsrisikoprofil, herunder om nødvendige midlers oprindelse.

Finanstilsynet henviser på side 7 igen til, at der skal være særlig opmærksomhed ved især komplekse og usædvanlig store transaktioner og alle udsædvanlige transaktionsmønstre i forhold til kunden. K må endnu en gang forespørge, hvilke komplekse og udsædvanlige store transaktioner, som i givet fald kan finde sted med et kort med et maksimum

på 10.000 kr.?

På side 8 anfører Finanstilsynet, at de har vurderet, at K's kort kan misbruges af tredjemand. Hertil er at bemærke, at K's kort har præcis samme sikkerhed, som dankortet har – nemlig en pinkode. Kunderne er underlagt reglerne i lov om betalingskort og hæfter derfor, såfremt koden oplyses til tredjemand. Hvis alene det forhold, at K udsteder et kontokort er kritisabelt, da betyder det, at samtlige dankort udstedt i Danmark ligeledes er kritisable, hvilket endvidere vil gælde udenlandske kreditkort. Dette kan Finanstilsynet næppe mene alvorligt.

Finanstilsynet har endvidere påtalt, at K ikke var registreret hos Finanstilsynet, jf. side 1. Det bemærkes, at det var K selv, der rettede henvendelse til Finanstilsynet vedrørende registrering. Finanstilsynets brev af 23. september 2008 var således efterfølgende af K's egen henvendelse.

Finanstilsynet opfordres (1) i den forbindelse at oplyse, hvilke eller hvor mange andre kontokortselskaber, der havde ladet sig registrere hos Finanstilsynet før 23. september 2008 og opfordres (2) til at oplyse, hvad Finanstilsynet har gjort for at gøre kontokortselskaber opmærksom på, at de var omfattet af loven.

I relation til reglerne om de finansielle sanktioner skal det endnu en gang bemærkes, at K ikke udsteder kontokort til juridiske enheder, grupper eller lignende. Der udstedes alene kontokort til personer bosiddende i Danmark. De kunder mv., der fremgår af listerne i pkt. 2., 3. og 7. disse lister vil således ikke kunne få et kontokort hos K.

I relation til Finanstilsynets konklusion bemærkes det i øvrigt, at Finanstilsynet under mødet den 9. november 2009 oplyste, at K ville få tilsendt undersøgelsesrapporten i høring. På trods heraf skete dette ikke. Det er heller ikke korrekt, når det anføres, at K under mødet den 9. november 2009 blev gjort opmærksom på Finanstilsynets observationer, hvis dette udsagn skal tages som udtryk for, at K skulle være blevet gjort bekendt med, at Finanstilsynet ville komme med påbuddet af 5. februar 2010.

Herudover fastholdes det i endeligt klageskrift anførte.

..."

Finanstilsynet har ved skrivelse af 10. august 2010 heroverfor bemærket:

"...

K oplyser indledningsvis, at Finanstilsynet i sit svarskrift ser bort fra, at K ikke siden november/december 2008 har udbudt forbrugslån.

Hertil bemærkes følgende:

- Hvidvasklovens krav skal efterleves for de kunder, som stadig har forbrugslån hos K.
- Finanstilsynets hovedargumenter retter sig ikke hovedsagligt mod udbud af forbrugslån. Finanstilsynet vurderer, at der må stilles særlige krav til overvågning af kunder med kreditkort, hvor tilbagebetaling ikke finder sted ved faste månedlige afdrag.

Det er Finanstilsynets vurdering, at kreditkortvirksomhed grundlæggende indebærer en risiko for hvidvask. Finanstilsynet henviser til undersøgelsesrapport af 5. februar 2010 og afsnit 2 "Finanstilsynets risikovurdering" i Finanstilsynets svarskrift af 14. juni 2010.

Med hensyn til bilag ... "Indikatorer på eventuel hvidvask af udbytte eller finansiering af terrorisme" bemærkes, at der er tale om eksempler, som er udarbejdet til brug for alle personer og virksomheder omfattet af hvidvaskloven. Det er derfor klart, at ikke alle eksemplerne er relevante for alle virksomheder.

Ifølge hvidvasklovens § 25 er det et krav, at virksomheder omfattet af hvidvaskloven selv skal foretage en risikovurdering af sin forretningsmodel, herunder af kunder og produkter. Det er Finanstilsynets vurdering, at K ikke har foretaget en sådan risikovurdering.

Med hensyn til tavshedspligt oplyser K, at virksomheden har en generel tavshedspligtsbestemmelse i sine ansættelseskontrakter, og at der ikke er krav om en udtrykkelig henvisning til hvidvaskloven. Det bemærkes hertil, at medarbejderne skal være orienteret om kravet om tavshedspligt i hvidvaskloven, jf. lovens § 25, stk. 4. Det er væsentligt at medarbejderne er orienteret om tavshedspligten, da overtrædelse af denne kan straffes, jf. lovens § 37, stk. 1, jf. § 27.

K oplyser, at de ikke har stort kendskab til deres kunder, da de typisk kun møder disse en enkelt gang. Virksomheden har således ikke en viden om kunden og kundens forretningsprofil, herunder om nødvendige midlers oprindelse.

Finanstilsynet skal hertil bemærke, at hvidvasklovens § 12, stiller krav om, at virksomhederne har kendskab til sine kunder, herunder formål med forretningsforbindelsen og det tilsigtede omfang heraf.

Finanstilsynet skal påpege, at der er en risiko for, at K kortet kan blive udnyttet af tredjemand efter aftale med kortindehaver. Det faktum, at også dankort og udenlandske kort kan misbruges af tredjemand, gør ikke K's risiko for udnyttelse mindre.

Vedrørende K's opfordring nr. 1, henvises til Finanstilsynets hjemmeside, der indeholder et register over alle virksomheder registreret efter hvidvasklovens § 34, stk. 2 (se under "Tal & Fakta/Virksomheder under tilsyn/Øvrige/Udlånsvirksomheder mv. (hvidvask)").

Vedrørende K's opfordring nr. 2, henvises til, at det er virksomhedernes eget ansvar at sikre sig overholdelse af den lovgivning, som de er omfattet af.
..."

Ankenævnet har ikke fundet grundlag for at imødekomme en anmodning om mundtlig forhandling.

Ankenævnet udtaler:

Den af K a.m.b.a. indgivne klage må forstås som en klage over Finanstilsynets afgørelse af 5. februar 2010 i sin helhed, herunder af Finanstilsynets indberetning af K a.m.b.a. til Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet. Denne indbringelse er ikke en afgørelse, som kan påklages til Erhvervsankenævnet, hvorfor denne del af klagen afvises, jf. lov om Erhvervsankenævnet § 1, stk. 1, sammenholdt med § 8, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 1154 af 18. december 1994 om Erhvervsankenævnet.

Finanstilsynet påser, at de af hvidvasklovens § 1, stk. 1, nr. 12, omfattede virksomheder, herunder K a.m.b.a., overholder hvidvaskloven, jf. lovens § 34, stk. 1, og kan efter § 34, stk. 7, påbyde virksomhederne inden for en frist fastsat af tilsynet at foretage nødvendige foranstaltninger i tilfælde af overtrædelse af bestemmelser i hvidvaskloven.

Efter de foreliggende oplysninger finder ankenævnet ikke grundlag for at tilsidesætte den af Finanstilsynet foretagne vurdering, hvorefter K a.m.b.a. på de af Finanstilsynet anførte punkter ikke overholder hvidvaskloven. På denne baggrund tiltræder ankenævnet de af Finanstilsynet udstedte påbud med de af tilsynet anførte begrundelser.

Ankenævnet stadfæster således Finanstilsynets afgørelse af 5. februar 2010.