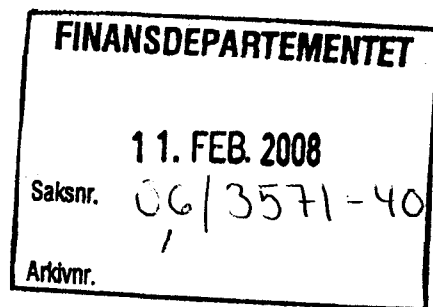


Finansdepartementet
v/Hedvig Moe
Postboks 8008 Dep.
0030 Oslo



Deres ref:

Vår ref: 670514

Dato: 06.02.2008

Høring - saksbehandlingsregler for Kredittilsynets innhenting av trafikkdata

Det vises til høringsbrev av 18.12.2007. Vi beklager at høringsfristen er oversittet med en dag grunnet sykdom.

1. Behovet for velfungerende verdipapirmarkeder

Oslo Børs viser til rapport om samarbeidet mellom Økokrim, Oslo Børs og Kredittilsynet av juni 2007. Kredittilsynets behov for tilgang til trafikkdata i forbindelse med bekjempelse av verdipapirkriminalitet er forholdsvis detaljert beskrevet i rapportens pkt 8.2.7, s 75 flg. De tre institusjoner står samlet bak rapporten.

For Oslo Børs er det av stor viktighet at Kredittilsynet kan innhente trafikkdata i saker der det foreligger mistanke om brudd på verdipapirhandelloven. Effektiv myndighetskontroll er i slike situasjoner en forutsetning for et velfungerende verdipapirmarked. Rammebetingelsene for verdipapirhandel må kunne håndheves på en effektiv måte av myndighetsorganer. Selv i et lite verdipapirmarked er dette viktig. Den samfunnsmessige betydningen øker i takt med markedets størrelse.

Verdipapirmarkedene har i dag en helt annen samfunnsmessig betydning enn tidligere, og de verdier som daglig omsettes utgjør en stadig større andel av BNP og er økende. Bare de siste 4-5 årene er det registrert en mangedobling målt i verdi eller antall transaksjoner. Verdipapirmarkedene er sårbart for kriminalitet; lekkasjer, innsidehandel og markedsmanipulasjoner mv kan ødelegge for markedets tillit og funksjon. Kriminalitet i verdipapirmarkedene rammer næringslivets muligheter for å hente kapital til næringsutvikling, store prosjekter og omorganisering, men også et stort antall privatpersoners og selskapers formuesforvaltning samt statens stadig økende inntekter fra verdipapirhandelen og fra forretningsvirksomhet tilknyttet denne. Det vises også her til den nevnte rapporten av juni 2007 pkt 3.2. Den samfunnsmessige betydning av strafferettslige reaksjoner på området er også omhandlet i RT 2006 s.1049 og 2007 s. 275.

Det foreligger tilfeller de siste årene der det har vært sterk mistanke om kriminalitet i verdipapirmarkedet, som ikke har blitt undersøkt av myndighetene. Slike tilfeller er ødeleggende for tilliten i de markeder som rammes – de underbygger at juks lønner seg – og har en tendens til å spre seg som "ild i tørt gress" blant aktørene i markedet. Få tør å sette pengene sine i handel der det ikke ryddes opp ved mistanke. Det er kun få år

siden verdipapirmarkedene i Norge hadde slik dårlig tillit. Utenlands kapital forsvant som en konsekvens og norske investorer ble svært forsiktige - markedet fungerte dårlig og prisbildet endret seg. Risikokapital ble kanalisert til andre markeder der man hadde klart å holde kriminaliteten bedre under kontroll. Det er nedlagt betydelige ressurser i Norge de siste årene for å bedre kontrollapparatet og øke oppdagelsesrisikoen. Arbeidet er evaluert i den nevnte rapporten fra Økokrim, Børsen og Kredittilsynet. Et av de påpekte punkter der det foreligger forbedringspotensial er Kredittilsynets mulighet for rask og effektiv innhentelse av trafikkdata. Etter det Oslo Børs er kjent med, er Norge forpliktet til å ha effektive regler om innhenting av trafikkdata i medhold av EUs markedsmisbruksdirektiv. Børsen legger til grunn at dette forholdet er hensyntatt i forskriftsforslaget.

2. Generelt om bevissituasjonen på området

Verdipapirkriminalitet kjennetegnes ved få tradisjonelle bevis og her ligger hovedutfordringen på dette området. Lekkasje og annen misbruk av innsideinformasjon, samarbeid om manipulasjoner mv skjer svært sjelden skriftlig eller med vitner til stede. Derimot skjer det oftest i møte mellom enkeltmennesker og da gjerne på telefon, data eller sms, nettopp fordi man ikke ønsker å bli observert sammen i slike misbrukssituasjoner. De kriminelle bestreber seg på at det ikke skal foreligge avgjørende bevis mot dem i ettertid. Telefonsystemene misbrukes. Høyesterett har i de to nevnte prinsipielle avgjørelser påpekt at oppdagelsesrisikoen på kriminalitetsområdet er liten.

3. Nærmere om trafikkdata

Oslo Børs er enig i at innhenting av trafikkdata kan utgjøre et alvorlig inngrep i privatlivet til den det gjelder, og vil støtte forslaget om at Kredittilsynets begjæringer behandles av et annet organ. Det fremstår imidlertid som lite hensiktsmessig at Post- og teletilsynet skal kunne overprøve Kredittilsynets vurdering av om det foreligger mistanke om verdipapirkriminalitet og om trafikkdata kan være egnet som bevis i en slik sak. Oslo Børs legger til grunn at Post- og teletilsynet gjennomgående vil ha mindre kompetanse enn Kredittilsynet på dette området, som er forholdsvis komplisert og krever oversikt over en rekke spesielle rettsområder i tillegg til høy markedskompetanse. Spesielt komplisert vil slike saker være i en tidlig undersøkelsesfase, når behovet for trafikkdata ofte er sterkt. Kompetansebehovet som er nødvendig for forståelse av dette kriminalitetsområdet er belyst nærmere i den nevnte rapporten fra Økokrim, Børsen og Kredittilsynet. En overprøving av Kredittilsynets vurderinger fra PT fremstår derfor som mer egnet til å svekke enn å fremme nødvendige undersøkelser på området verdipapirkriminalitet, og det kan stilles spørsmålsteget ved om dette gir noen rettsikkerhetsgaranti for den som skal undersøkes. På den annen side fremstår det som fornuftig at et annet organ skal prøve forholdet mellom behovet for trafikkdata og hensynet til taushetsplikt (forholdsmessighet). Dette kan vanskelig gjøres objektivt av Kredittilsynet i en situasjon der de faktisk har behov for tilgang til trafikkdata for å utføre sine oppgaver.

4. Vilkår i forskriftsteksten

Oslo Børs er enig i at kravet om "mistanke" bør tas med i forskriftsteksten. Vilkåret medfører at trafikkdata ikke kan innhentes som ledd av stikkprøver eller interne undersøkelser. Det er viktig at uttrykket formuleres slik at det ikke kan innfortolkes en kvalifisert mistankegrad. Kravet om mistanke ved begjæring medfører at en

undersøkelse i utgangspunktet kun vil fremmes der det foreligger objektive og etterprøvbare fakta. Graden av mistanke kan vanskelig beskrives før relevante data er innhentet, herunder trafikkdata. Det foreligger praksis fra en alvorlig straffesak innenfor verdipapirområdet, der Kredittilsynet og PT vurderte vilkåret forskjellig. Begjæringen ble avslått med henvisning til at vilkåret om mistanke ikke var oppfylt. Saken, der flere personer ble dømt til lange straffer ubetinget fengsel (ikke rettskraftig), viser med tydelighet at vilkåret bør modifiseres noe eller presiseres, slik at man unngår det resultatet at viktige saker ikke undersøkes. Børsen ser det som naturlig med en presisering i forarbeidene der det tydeliggjøres at det må foreligge en saklig grunn for undersøkelsen i forhold til formålet – å undersøke mistanker - men at graden av mistanke kan være lavere eller lik det strafferettslige begrepet. Kredittilsynets undersøkelser gjøres under saksbehandlingen forut for anmeldelsestidspunktet og som ledd i vurderingen av om saken skal anmeldes – eller ikke. Det bør være slik at det er Kredittilsynet som vurderer mistanke og betydningen av bevis i saker vedrørende verdipapirkriminalitet. PTs kompetanse bør derfor justeres i forslaget slik at den begrenses til forholdsmessighetsvurderingen.

Børsen er usikker på forslaget om at vilkåret "antas å ha betydning som bevis" ikke skal tas inn som del av forskriftsteksten. Det er her vist til at det ulovfestede forholdsmessighetsprinsippet gir tilstrekkelig vern mot usakelige undersøkelser. Det kan vanskelig tenkes tilfeller der det ikke er snakk om mulige bevis, all den tid det kreves mistanke og begjæringen skal være saklig begrunnet. At PTs vurdering – etter begjæring fra Kredittilsynet - skal omhandle "hensynet til taushetsplikt og sakens opplysning", tilsier også at Kredittilsynet til en viss grad bør redegjøre for hvilke opplysninger man er ute etter og hvordan disse opplysningene kan være relevante for saken. Å utelate kravet om antatt bevisverdi, vil kunne komplisere forståelsen av begjæringen og åpne for mer skjønsmessige vurderinger i PT.

Etter børsens syn bør det i forskriften inntas frister for saksbehandlingen i PT og klageorganet. Denne type saker krever ofte rask saksbehandling. Det er ikke sjelden det foreligger tidsnød. Bevissituasjonen er ofte vanskelig og bevis kan ødelegges eller svekkes raskt. I spesielle hastetilfeller bør Kredittilsynet kunne be om rask behandling.

5. Klagebehandling iht. forvaltningsloven

Det er foreslått at PT ikke skal kunne overprøve Kredittilsynets vurderinger av om det foreligger mistanke om verdipapirkriminalitet. Med mindre forslaget endres slik at kravet om mistanke ikke skal kunne overprøves av PT, fremstår det lite hensiktsmessig om samferdselsdepartementet skal være klageorgan. Heller ikke der kan det antas å foreligge nødvendig verdipapirrettslig erfaring og markedskompetanse på permanent basis.

Børsen støtter med de presiseringer vi har inntatt ovenfor forslaget om et forvaltningsmessig spor ved overprøving av avslag. Vår støtte er imidlertid betinget av at PTs og klageorganet Samferdselsdepartementets kompetanse begrenses til vurderingen av forholdsmessighet mellom saken/bevisverdi (som beskrives av Kredittilsynet) og taushetsplikten. Årsaken til at vi støtter et forvaltningsmessig spor er en antagelse av at dette vil være mest effektivt samt at PT / Samferdselsdepartementet antas å være beste organ for håndtering av taushetsplikten.

Dersom det er vanskelig å begrense PTs myndighet til forholdsmessighetsvurderinger slik vi har tatt til orde for, mener vi at det beste vil være å overlate samtlige vurderinger til domstolene, som har den nødvendige strafferettslige kompetanse til å vurdere mistanke, hva som egner seg som bevis i straffesak, og forholdsmessighetsvurderinger ved bruk av tvangsmidler. En slik ordning vil også sikre korrekt utlevering av trafikkdata og ivareta rettsikkerhetshensyn på et viktig område som dette.

6. Andre forhold

Børsen støtter forslaget om at Kredittilsynet skal kunne pålegge teletilbyder å fryse trafikkdata inntil avgjørelse om fritak foreligger fra rette organ. Det foreligger mange tilfeller av mistanke om kriminalitet de siste årene der dette oppdages rett før trafikkdata slettes. Det er således et praktisk behov for ordningen.

For børsen er det viktig at personer som utsettes for kontrolltiltak som dette får innsyn på det tidspunkt slikt innsyn ikke lenger kan skade de aktuelle undersøkelsene. En innsynsrett vil redusere risikoen for misbruk og bidra til at saker der det har foreligget tvil eller "grensetilfeller" kan belyses ytterligere i ettertid. Underretning vil også kunne gi individualpreventiv effekt. Børsen antar at forslaget om at Kredittilsynet pålegges underretningsplikt og at straffeprosesslovens regler om utsatt offentliggjøring gjelder tilsvarende, i størst grad ivaretar disse hensyn.

For øvrig legger Oslo Børs til grunn at trafikkdata som innhentes blir behandlet og oppbevart på betryggende vis, herunder at opplysninger slettes når formålet for innhenting ikke lenger er tilstede.

Med hilsen
OSLO BØRS ASA


Sverre Lilleng
direktør markedsovervåking