



23. maí 2012

Minnisblað

Viðtakandi: Efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis

Sendandi: Seðlabanki Íslands

Efni: Vegna athugasemda Persónuverndar við frumvarp til breytinga á lögum nr. 87/1992, um gjaldeyrismál, sbr. þskj. 1169, 731. mál.

Við er til fundar fulltrúa Seðlabanka Íslands með efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis þann 21. maí sl. vegna frumvarps til breytinga á lögum um gjaldeyrismál, sbr. þskj. 1169, 731. Mál (hér eftir *frumvarpið*). Á fundinum fjallaði fulltrúi Seðlabankans um umsögn Persónuverndar og nauðsyn þess að heimild Seðlabankans vegna eftirlits með lögum nr. 87/1992 um gjaldeyrismál, sbr. 14. gr. þeirra laga, yrði rýmkuð. Var óskað eftir minnisblaði Seðlabankans um þessa umfjöllun. Með vísan til þessa vill Seðlabankinn taka eftirfarandi fram:

NAUÐSYN UPPLÝSINGAÖFLUNAR VEGNA EFTIRLITS

Heimild fyrir Seðlabankann til að setja gjaldeyrishöft á Íslandi er að finna í 3. gr. laga nr. 87/1992, um gjaldeyrismál. Slík heimild er fyrst og fremst varúðartæki og viðurkennt stjórnæki til að koma á stöðugleika í gengis- og peningamálum. Í því sambandi má nefna að bæði EES-samningurinn og Stofnsáttmáli Alþjóðagjaldeyrissjóðsins gera ráð fyrir því að aðildarlönd geti sett takmarkanir við fjármagnsflutningum og gjaldeyrisviðskiptum. Hefur heimild fyrrgreindrar 3. gr. verið óbreytt að efni til frá 1992. Þá var þann 28. nóvember 2008 lögfest ákvæði til bráðabirgða í sömu lögum þar sem Seðlabankanum var veitt viðtækari heimild til takmarkana á tilteknum fjármagnshreyfingum og gjaldeyrisviðskiptum sem þeim tengjast. Á grundvelli þeirrar heimildar setti Seðlabankinn reglur um gjaldeyrismál sem kváðu á um slíkar takmarkanir. Þær takmarkanir hafa nú verið lögfestar með lögum nr. 127/2011, um breytingar á lögum um gjaldeyrismál, og má finna í ákvæðum 13. gr. b - 13. gr. n nügildandi laga.

Ef ákvæði 13. gr. b - 13. gr. n eru skoðuð er ljóst að takmarkanir ná annars vegar til fjármagnshreyfinga á milli landa og hins vegar gjaldeyrisviðskipta sem þeim tengjast. Fjármagnshreyfingar á milli landa í skilningi greiðslujafnaðar eru fjármagnshreyfingar á milli innlendra og erlendra aðila og skuldbindingar þeirra á milli. Í því sambandi skiptir ekki máli hvort viðskipti þeirra fara fram í íslenskum

krónum eða erlendum gjaldeyri, né hvort fjármagnshreyfingarnar eiga sér stað innan innlendra fjármálastofnana eða erlendra fjármálastofnana. Þá er fjármagnshreyfing á milli landa einnig sú hreyfing sem á sér stað þegar fjármagn fer á milli erlendrar fjármálastofnunar og innlendrar fjármálastofnunar vegna viðskiptavina þeirra óháð því hvort fjármagnshreyfingin feli í sér flutning fjármagns milli ólíkra aðila, t.d. innlendir aðili flytur fjármagn sitt frá innlendri fjármálastofnun inn á bankareikning sinn hjá erlendri fjármálastofnun. Það er mikilvægt að benda á að fjármagnshreyfing getur átt sér stað án undangenginna gjaldeyrisviðskipta. Þá geta gjaldeyrisviðskipti jafnframt átt sér stað án fjármagnshreyfingar á milli landa. Gjaldyrisviðskipti með krónu gegn erlendum gjaldeyri á innlendum gjaldyrismarkaði hafa bein áhrif á gengi krónunnar, hins vegar hafa fjármagnshreyfingar á milli landa án undangenginna gjaldyrisviðskipta áhrif á gengi krónunnar í gegnum greiðsluöfnuðinn. Gjaldyrisviðskipti og fjármagnshreyfingar eru ekki órjúfanlegir hlutir, þó að oft fari þeir saman. Af þeirri ástæðu er mikilvægt að geta haft eftirlit með fjármagnshreyfingum á milli landa án þess að slíkt eftirlit sé bundið við undangengin gjaldyrisviðskipti.

Þær fjármagnshreyfingar á milli landa sem eru takmarkaðar samkvæmt lögum um gjaldyrisráðgjafi eru taldar upp í sex töluðum í ákvæði 13. gr. b., en þær eru eftirfarandi:

1. Viðskipti og útgáfa verðbréfa, hlutdeildarskírteina í verðbréfa- og fjárfestingarsjóðum, peningamarkaðsskjala og annarra framseljanlegra fjármálagerninga.
2. Innlegg á og úttektir af reikningum í lánastofnunum.
3. Lánveitingar, lántökur og útgáfa ábyrgða sem ekki tengjast milliríkjavíðskiptum með vöru og þjónustu.
4. Inn- og útflutningur verðbréfa og innlands og erlends gjaldyris.
5. Framvirk viðskipti, afleiðuviðskipti, viðskipti með valrétti, gjaldmiðla- og vaxtaskipti og önnur skyld gjaldyrisviðskipti þar sem íslenska krónan er annar eða einn gjaldmiðlanna.+
6. Gjafir og styrkir og aðrar hreyfingar fjármagns hlíðstæðar þeim sem taldar eru upp í 1.–5. tölul. og eru til þess fallnar að valda alvarlegum og verulegum óstöðugleika í gengis- og peningamálum.

Mikilvægt er að hægt sé að hafa eftirlit með öllum þeim mögulegu fjármagnshreyfingum sem falla undir ofangreinda flokka. Mismunandi getur verið hvaða upplýsingar eru nauðsynlegar eftir því hvaða fjármagnshreyfing er undir og hvernig hún er/var framkvæmd. Sem dæmi má nefna að fjármagnshreyfing á milli landa getur t.d. átt sér stað í formi lánveitingar, sbr. 3. tölul. 13. gr. b. Skuld innlands aðila

gagnvart erlendum aðila, sem er grundvöllur efnahagsreiknings þjóðarbúsins þarf ekki að hafa stofnast vegna þess að raunverulegt fjármagn flytjist milli bankareikninga og erlendur gjaldeyrir var keyptur í þeim tilgangi. Í slíkum tilvikum gæti t.d. þurft að kalla eftir bókhaldsgögnum, reikningum, lánasamningum eða öðrum þeim gögnum sem varpa ljósi á slíkar stærðir. Slík upplýsingaöflun er háð mati hverju sinni og telur Seðlabankinn mikilvægt að tryggja rými til slíks mats enda verður Seðlabankinn að fara að reglum stjórnáskilgátu nr. 37/1993, þar á meðal að gæta meðalhófs í beitingu úrræða og ástæða öflunarinnar verður að vera byggð á málefnanlegum sjónarmiðum.

UMSÖGN PERSÓNUVERNDAR

Í tilefni af athugasemdum Persónuverndar um að heimildir Seðlabankans til að safna upplýsingum hafi verið auknar til muna með lögum nr. 78/2010 um breytingar á lögum um gjaldeyrismál er rétt að benda á að heimild til upplýsingaöflunar vegna eftirlits með lögum nr. 87/1992, um gjaldeyrismál, hefur verið óbreytt að efni til frá árinu 1992, þ.e. skylt hefur verið að veita Seðlabankanum allar þær upplýsingar um gjaldeyrisviðskipti sem hann kann að óska eftir til að hann geti sinnt nauðsynlegu eftirliti. Með lögum nr. 78/2010, um breytingar á lögum um gjaldeyrismál, voru gerðar breytingar á ákvæðinu þ.a. tekinn var af allur vafi um að Seðlabankanum væri heimilt að leggja á dagsektir ef aðili yrði ekki við beiðni bankans um upplýsingar. Á sama tíma og Seðlabankinn tók yfir rannsóknir brota á lögum og reglum um gjaldeyrismál var Seðlabankanum einnig veitt heimild til gagnaöflunar vegna rannsókna. Breytingin fólst einvörðungu í því að orðinu „Fjármálaeftirlit“ var skipt út fyrir orðið „Seðlabanki Íslands“. Ekki verður séð að nauðsyn til gagnaöflunar breytist þó rannsókn færir úr höndum Fjármálaeftirlitsins til Seðlabanka Íslands.

Þá kemur eftirfarandi fram í athugasemdum Persónuverndar:

„Sú upplýsingasöfnun sem nú fer fram mun að mestu leyti vera af tilefni gjaldeyrishafta. Samkvæmt fyrirbyggjandi frumvarpi er hins vegar ekki aðeins fyrirhugað að auka eftirlit Seðlabanka Íslands með einstaklingum vegna gjaldeyrishafta, heldur jafnvel að fella það viðmið niður.

[...]

Hvorki í frumvarpinu sjálfu, né í athugasemdum þeim er fylgja því, kemur fram að hvaða marki bankanum gæti verið nauðsynlegt að afla persónuupplýsinga sem ekki tengjast gjaldeyriseftirliti. Enn fremur er ekkert fjallað um tilgang

slikrar upplýsingaöflunar og engar skorður eru settar við því hvaða tegund upplýsinga bankanum er heimilt að safna. Óvíst er að slík löggjöf standist ákvæði 71. gr. stjórnarskrárinnar. Til þess yrði fyrir það fyrsta að setja öryggisákvæði í lög. Í sett lög hefur skort fullnægjandi öryggisákvæði, s.s. um takmarkanir á heimildum til ráðstöfunar á upplýsingum.“

Seðlabankinn telur mikilvægt að leiðrétta þann misskilning Persónuverndar að sú breyting sem lögð er til um að fella út orðið „gjalddeyrisviðskipti“ í 14. gr. laganna sé gerð í þeim tilgangi að skapa rými fyrir Seðlabankann til þess að afla upplýsinga um annað en það sem þjónar eftirliti með lögum um gjalddeyrisvæðing. Ef orðalag laga um gjalddeyrisvæðing og tilgangur þeirra er skoðaður er ljóst að þeim er ekki einungis ætlað að takmarka gjalddeyrisviðskipti heldur einnig fjármagnshreyfingar á milli landa. Eins og áður segir eru þetta ekki órjúfánlegir hlutir. Þá er rétt að benda á að ákvæði 14. gr. laganna gerir ráð fyrir því að heimildin takmarkist við eftirlit með lögnum, ekki er verið að leggja til breytingar á því. Seðlabankinn hafnar því athugasemdum stofnunarinnar um að ekki liggi fyrir í hvaða tilgangi upplýsinga á grundvelli ákvæðisins er aflað. Hvað varðar tilgreiningu á því hvaða upplýsingum Seðlabankanum er heimilt að safna að þá vísast til umfjöllunar hér á eftir um mat stjórnvalda á því hvaða gögn teljist nauðsynleg.

Seðlabankinn vill einnig benda á að sú tillaga sem lögð er til um breytingu á ákvæði 14. gr. gerir ákvæðið efnislega samsvarandi, og í ákveðnum atriðum samhljóða, orðalagi ákvæði 3. mgr. 9. gr. laga nr. 87/1998, um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi og ákvæði 1. mgr. 94. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt. Við meðferð Alþingsins á frumvarpi því sem lögfesti ákvæði 3. mgr. 9. gr. laga nr. 87/1998 var óskað umsagnar Persónuverndar. Persónuvernd skilaði inn erindi sínu þann 11. apríl 2006, erindi nr. Þ 132/1647 (meðfylgjandi). Í umsögninni kemur eftirfarandi fram:

„Er í frumvarpinu m.a. kveðið á um ýmis eftirlitsúræði til handa Fjármálaeftirlitinu svo að það geti framfylgt þeim lögum sem um fjármálastarfsemi gilda, [...].

Verði frumvarpið að lögum mun það hafa í för með sér vinnslu persónuupplýsinga, s.s. um einstaklinga, sem láta verða Fjármálaeftirlitinu í té gögn sem það telur nauðsynleg við mat á rekstri þeirra, en að undangengnum dómsúrskurði samkvæmt lögum nr. 19/1991 um með ferð opinberra mála afhendi þeir þau ekki sjálfviljugir, sbr. 3. gr. frumvarpsins um breytingar á 9. gr. laga nr. 87/1998.

Fram kemur í 7. gr. frumvarpsins um breytingar á 13. gr. framagreiðra laga að upplýsingar, sem háðar eru þagnarskyldu samkvæmt sérlögum eða öðrum lögum, verða

háðar sambærilegri þagnarskyldu þegar þær hafa verið afhentar Fjármálaeftirlitinu. Þá kemur fram í sömu grein að eigi að veita upplýsingar um einstök mál, sem Fjármálaeftirlitið hefur til úrlausnar og þar sem framangreind þagnarskylda á við, skuli þær veittar í samandregnu formi þannig að einstakir aðilar séu ekki auðkenndir.

Eftir að hafa farið yfir frumvarpið telur Persónuvernd, m.a. í ljósi framangreindra ákvæða um þörf á dómsúrskurði og um þagnarskyldu, ekki ástæða til athugasemda við efni þess.“

Ekki verður séð af umsögn Persónuverndar frá 2006 að stofnunin hafi gert athugasemdir við skort á tilgangsrákvæði eða að settar yrðu frekari skorður við upplýsingasöfnuninni. Þá var ekki hekkur tekið fram að slík söfnun gæti stangast á við 71. gr. stjórnarskrárinnar. Um hvort brotið sé gegn stjórnarskrárvernduðu friðhelgi einkalífs má jafnframt vísa til dóms Hæstaréttar, sbr. Hrd. 21. október 1999 (Hrd. 156/1999), þar sem fjallað er um sambærilegt ákvæði 1. mgr. 94. gr. laga nr. 75/1981, um tekjuskatt, nú lög nr. 90/2003, en þar var því hafnað að ákvæðið bryti í bága við 71. gr. stjórnarskrárinnar.

Sambærilegt ákvæði því sem Persónuvernd vísar til í umsögn sinni frá 2006, þar sem gerð er krafa um dómsúrskurð samkvæmt lögum nr. 19/1991, um meðferð opinberra mála nú lög nr. 88/2008 um meðferð sakamála, er að finna í 15. gr. h laga um gjaldeyrismál. Hvað varðar ákvæði um þagnarskyldu Seðlabankans að þá er að finna sambærileg ákvæði í lögum nr. 36/2001, um Seðlabanka Íslands, og hefur það verið afstaða Seðlabankans að þagnarskylda bankans sé sérstök og hún heimili ekki afhendingu neinna gagna nema viðtakandi sé háður sömu þagnarskyldu og Seðlabankinn. Vísast hér til ákvæðis 2. másl. 4. mgr. 35. gr. laga um Seðlabanka Íslands, er kveður á um afhendingu Seðlabankans á upplýsingum til Fjármálaeftirlitsins. Þessi framkvæmd gengur í raun lengra en sú framkvæmd að þagnarskyldan miðist við tegund upplýsinganna. Hins vegar, ef það er mat Persónuverndar, sem sérfræðistjórnvalds, að fleiri öryggisákvæði vanti í sett lög, gerir Seðlabankinn ekki athugasemdir við slíkt mat. Seðlabankinn telur þó að slík almenn ákvæði um framkvæmd bankans eigi fremur heima í lögum nr. 36/2001, um Seðlabanka Íslands en lögum nr. 87/1992 um gjaldeyrismál. Í því sambandi má nefna ákvæði 2. og 3. mgr. 13. gr. laga nr. 87/1998, um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi og er þá jafnframt vísað í umsögn Persónuverndar frá 2006. Þá vill Seðlabankinn jafnframt benda á ákvæði 26. gr. laga nr. 77/2000 um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga þar sem kveðið er á um eyðingu gagna. Það er mat Seðlabankans að slíkt ákvæði sé fullnægjandi lagaskylda fyrir ábyrgðaraðila til þess að eyða upplýsingum þegar ekki er lengur málefnaleg ástæða til að varðveita

persónuupplýsingar. Ef það er mat Persónuverndar, sem sérfræðistjórnvalds, að þörf sé á því að áréttu þetta almenna ákvæði í sérlægum, gerir Seðlabankinn ekki athugasemdir við það mat.

Hvað varðar athugasemdir Persónuverndar um beiðni Seðlabankans um endurskoðun ákvörðunar stjórnar Persónuverndar nr. 2011/98 frá 22. júní 2011, vill Seðlabankinn koma því á framfæri að ástæða fyrir beiðni bankans var sú að í niðurstöðu Persónuverndar var ekki tekið tillit til ákvæða laga nr. 87/1992, um gjaldeyrismál, reglna nr. 13/1995, um upplýsingaskyldu vegna gjaldeyrisviðskipta og fjármagnshreyfinga milli landa, né kafla úr Handbók um gjaldeyrisviðskipti sem birt var árið 2000. Eftir endurskoðun sína var það niðurstaða Persónuverndar að ríkur vafi léki á um að sú áralanga framkvæmd sem hefur verið viðhöfð um að birta fyrirmæli við skráningu gjaldeyrisviðskipta í Handbók um gjaldeyrisviðskipti, teldist fullnægja skilyrðum um bindandi stjórnvaldsfyrirmæli með viðhlítandi stoð í lögum. Það er þó jafnframt tekið fram í umræddri afstöðu að það sé hlutverk dómstóla að leysa úr ágreiningsefnum um lögmæti reglugerða og annarra stjórnvaldsfyrirmæla. Seðlabankinn telur að ef vafi leikur á um að Handbók um gjaldeyrismál hafi að geyma bindandi stjórnvaldsfyrirmæli sé fullnægjandi að bæta úr slíku með breytingu fyrrnefndra reglna nr. 13/1995, um upplýsingaskyldu vegna gjaldeyrisviðskipta og fjármagnshreyfinga milli landa.

Þá vill Seðlabankinn vekja athygli á eftirfarandi orðalagi í umsögn Persónuverndar:

„Það er verðugt umhugsunarefni hvort svo sé komið að upplýsingasöfnun Seðlabanka Íslands fái ekki samrýmst nútíma sjónarmiðum um einkalífsrétt í lýðræðisríki. Persónuvernd er ekki kunnugt um að nokkur annar seðlabanki í hinum vestræna heimi safni svo víðtækum persónuupplýsingum um borgara ríkisins, eins og frumvarpið gerir ráð fyrir.“

Af orðalaginu verður ekki annað ráðið en að Persónuvernd sé að leggja mat á nauðsyn Seðlabankans til þess að safna þeim upplýsingum sem bankinn hefur og er að safna og þeim upplýsingum sem bankinn kann að koma til með að safna vegna eftirlits síns. Telur Seðlabankinn að slíkt sé í fullkominni mótsögn við hlutverk og almenna afstöðu Persónuverndar, sem ítrekað hefur komið fram í úrskurðum stofnunarinnar sjálfar, um að það falli ekki undir valdsvið stofnunarinnar að meta nauðsyn gagnaöflunar stjórnvalda. Vísast hér m.a. til meðfylgjandi ákvörðunar stjórnar Persónuverndar í máli nr. 2010/998, dags. 3. mars 2011, þar sem m.a. segir:

„Mál þetta lýtur ekki að vinnslu persónuupplýsinga af hálfu tiltekins ábyrgðaraðila. Það felst í kröfu um að Persónuvernd banni Seðlabanka Íslands að krefjast þess að viðskiptabankar sjái vinnuskrár einstaklinga. Erindið lýtur m.ö.o. að því að banna bankanum tiltekna aðferð sem hann hefur valið til að rækja lögbundið hlutverk sitt, m.a. það hlutverk að draga úr óstöðugleika í gengis- og peningamálum.

Það fellur ekki undir valdsvið Persónuverndar að ákveða með hvaða hætti önnur stjórnvöld ákveða að rækja hlutverk sem þeim hefur verið falið með lögum. Eftir atvikum kann að vera hægt að skjóta slíkum málum til æðra stjórnvalds. Þá er það hlutverk dómstóla að fjalla um mál, s.s. ef talið er að bótaábyrgð hafi skapast með broti gegn lögum. Loks er minnt á hlutverk umboðsmanns Alþingis, samkvæmt lögum nr. 85/1997. Hann á að hafa í umboði Alþingis eftirlit með stjórnslu ríkis og sveitarfélaga og gæta þess að jafnræði sé haft í heiðri í stjórnslunni og að hún fari að öðru leyti fram í samræmi við lög og vandaða stjórnsluhætti.

Þá er rétt að taka fram að í dómum Hæstiréttar hefur ítrekað verið viðurkennt mat yfirvalda á nauðsyn til öflunar upplýsinga, að því gefnu að gætt sé meðalhófs í slíkri söfnun og að málefnalegar ástæður standi þar að baki, sbr. m.a. Hrd. 8. mars 2007 (Hrd. 345/2006). Þá er ljóst að löggjafinn hefur ákveðið skilyrði fyrir söfnun og vinnslu persónuupplýsinga sbr., lög nr. 77/2000, um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga, sem stjórnvöldum, þ.m.t. Seðlabanka Íslands, er jafnframt skylt að fara eftir.

Þá vill Seðlabankinn benda á orðalag Persónuverndar þar sem segir að stofnuninni sé ekki kunnugt um að nokkur annar seðlabanki í hinum vestræna heimi safni svo viðtækum persónuupplýsingum um borgara ríkisins. Að mati Seðlabankans er aðfinnsluvert fyrir eftirlitsstjórnvald að halda fram slíkum fullyrðingum án undangenginnar skoðunar á efninu. Þá skal á það bent að í dag eru hin vestrænu ríki ekki með sambærilegar takmarkanir á fjármagnshreyfingum og gjaldeyrisviðskiptum eins og þær sem talið var nauðsynlegt að setja hér á landi í kjölfar þess efnahagshruns sem hér átti sér stað á haustmánuðum 2008. Í alþjóðlegu samstarfi Seðlabanka Íslands við seðlabanka annarra landa hefur ekki komið fram að erlendum seðlabönkum séu tryggðar þær heimildir sem bankarnir telja nauðsynlegar. Fer það eftir málefnum seðlabanka hvers lands og því hlutverki sem honum er ætlað hverju sinni, hvaða heimildir hann hefur.

Fylgiskjöl:

1. Umsögn Persónuverndar um frumvarp til laga um breytingar á lagaákvæðum um fjármálaefirlit, dags. 11. apríl 2006, erindi nr. P 132/1647.
2. Ákvörðun stjórnar Persónuverndar í máli nr. 2010/998, dags. 3. mars. 2011.



Notaðu einkanefnding
fyrir einkapóst



Frávísun kvörtunar varðandi framvísun vinnskráa í þágu gjaldeyriseftirlits

Ákvörðun

Hinn 3. mars 2011 tók stjórn Persónuverndar eftirfarandi ákvörðun í máli nr. 2010/998:

I.

Grundvöllur máls og bréfaskipti

Þann 8. nóvember 2010 barst Persónuvernd kvörtun frá A varðandi afhendingu vaktaskipulags síns til fjármálastofnunar við kaup á gjaldeyri í tilefni af vinnuferðum hans erlendis, en hann er flugmaður hjá Icelandair. Þar segir m.a.:

„Í leiðbeiningum við reglur um gjaldeyrismál, er með breytingu dags. 20. sept. 2010 gerð sú breyting að „þegar um er að ræða áhafnarmedlimi sem ekki hafa farseðil er þeim heimilt að kaupa gjaldeyri vegna ferðalaga sýni þeir fram á ferð með afhendingu vaktaskipulags“ (3.gr. bls 2 í leiðbeiningunum). Áður nægði að framvísa skilríkjum vinnuveitanda sem auðkenna viðkomandi sem áhafnarmedlim til að nálgast gjaldeyri vegna vinnuferða. Undirritaður er flugmaður hjá Icelandair. Ég ásamt vinnuveitanda mínum og Félagi Íslenskra Atvinnuflugmanna erum þeirrar skoðunar að „vaktaskipulag“, sem við köllum vinnuskrá og er gefin út fyrir hvern mánuð sé innanhúsplagg og trúnaðarskjal bæði af flugöryggisástæðum og persónulegum ástæðum. Allir starfandi áhafnarmedlimir Icelandair hafa skilríki frá félaginu sem ætti að nægja að framvísa. Þess er krafist að Seðlabanka Íslands verði bannað að krefjast þess að viðskiptabankar út um allt land sé að heimta vinnuskrár einstaklinga í þessum tilgangi. [...]“

Með bréfi, dags. 19. janúar 2011, bar Persónuvernd málið undir Seðlabanka Íslands. Þann 7. febrúar barst svarbréf gjaldeyriseftirlits bankans. Þar segir m.a.:

„[...] Tilgangurinn með setningu bráðabirgðaákvæða I og II laga nr. 87/1992, um gjaldeyrismál, var að heimila Seðlabanka Íslands að takmarka eða stöðva tímabundið m.a. fjármagnshreyfingar og gjaldeyrisviðskipti sem valdið geta að mati Seðlabankans alvarlegum og verulegum óstöðugleika í gengis- og peningamálum. Reglur nr. 370/2010, um gjaldeyrismál, eru síðan settar á grunni þessara bráðabirgðaákvæða. Til að tryggja stöðugleika í gengis- og peningamálum hefur Seðlabanki Íslands þurft að þrengja heimildir til úttekta í reiðufé vegna ferðalaga frá því fyrstu reglur um gjaldeyrismál litu dagsins ljós þann 28. nóvember 2008. Ástæðan er fyrst og fremst umfangsmikil misnotkun á þeim heimildum til úttekta á gjaldeyri í reiðufé sem finna má í reglum um gjaldeyrismál. Af þeim sökum er aðilum gert að leggja fram afrit af flugseðli í sínum viðskiptabanka. Ástæða þess að aðilar verða að eiga þessi viðskipti í sínum viðskiptabanka eingöngu, er að ekki hefur reynst mögulegt að

lágmarka misnotkun á annan hátt.

Í 4. mgr. 3. gr. reglna nr. 370/2010, um gjaldeyrismál, segir að einstaklingar, sem eru innlendir aðilar, hafi heimild til að kaupa erlendan gjaldeyri hjá fjármálafyrirtæki hér á landi, þar sem þeir eru með viðskipti sín, fyrir allt að jafnvirði 350.000 kr. í reiðufé í hverjum almanaks mánuði, ef sýnt sé fram á að notkun fjársins sé vegna ferðalaga erlendis. Í leiðbeiningum með reglum nr. 370/2010, um gjaldeyrismál, kemur fram, í skýringum við 3. gr. reglnanna að heimild innlendra einstaklinga til að kaupa erlendan gjaldeyri vegna ferðalaga sé miðuð við að gjaldeyririnn sé keyptur í eigin viðskiptabanka gegn framvísun farseðils í eigin nafni aðilans. Þá kemur fram að þegar um sé að ræða áhafnarmedlimi sem ekki hafa farseðil sé þeim heimilt að kaupa gjaldeyri vegna ferðalaga sýni þeir fram á ferð með afhendingu vaktaskipulags.“

Með bréfi, dags. 7. febrúar sl., var svarbréf Seðlabanka Íslands borið undir kvartanda og honum boðið að koma á framfæri frekari sjónarmiðum. Í svarbréfi dags. 12. febrúar 2011 áréttaði hann fyrra erindi. Með því fylgdi afrit af svari Landsbankans, dags. 3. janúar sl. Þar kemur fram að einungis þarf að framvísa vaktaskipulagi og að bankinn hvorki afritar það né vinnur með öðrum hætti. Þar segir m.a.:

„Að gefnu tilefni vill Landsbankinn vekja athygli á breytingum sem Seðlabanki Íslands gerði þann 4. maí 2010 á leiðbeiningum við reglur nr. 370/2010 um gjaldeyrismál. Samkvæmt reglunum ber Landsbankanum nú að óska eftir því að áhafnarmedlimir framvísi vaktaskipulagi við kaup á gjaldeyri vegna ferðalaga ef farseðill er ekki sýndur við kaupin í útibúum bankans. Ekki er þörf á afriti.“

Með tölvubréfi, dags. 18. febrúar 2011, spurði Persónuvernd hvort skilja mætti erindi kvartanda svo að það beindist að Landsbankanum sem ábyrgðaraðila vinnslu. Hún benti á að það er ekki á hennar verksviði að skera úr um það hvort reglugerðir eða almenn stjórnvaldsfyrirmæli hliðsettra stjórnvalda hafi næga lagastoð. Svarbréf kvartanda barst með tölvubréfi þann 23. febrúar sl. Þar sagði:

„Nei kvörtun mín beinist enn að Seðlabanka sem hefur krafist framlagningar og afritunar vaktaskipulags. Landsbankinn má þó eiga það að þeir hafa reynt að fara mildilegar í þetta en texti Seðlabankans hljóðar uppá. [...]“

II.

Forsendur og niðurstaða

Gildissvið laga nr. 77/2000 um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga, sbr. 1. mgr. 3. gr. þeirra laga, og þar með valdsvið Persónuverndar, sbr. 1. og 2. mgr. 37. gr. laganna, nær til vinnslu persónuupplýsinga. Vinnsla er sérhver aðgerð eða röð aðgerða þar sem unnið er með persónuupplýsingar, hvort heldur sem vinnslan er handvirk eða rafræn. Ábyrgðaraðili er sá aðili sem ákveður tilgang vinnslu persónuupplýsinga, þann búnað sem notaður er, aðferð við vinnsluna og aðra ráðstöfun upplýsinganna.

Mál þetta lýtur ekki að vinnslu persónuupplýsinga af hálfu tiltekins ábyrgðaraðila. Það felst í kröfu um að Persónuvernd banni Seðlabanka Íslands að krefjast þess að viðskiptabankar sjái vinnuskrár einstaklinga. Erindið lýtur m.ö.o. að því að banna bankanum tiltekna aðferð sem hann hefur valið til að rækja lögbundið hlutverk sitt, m.a. það hlutverk að draga úr óstöðugleika í gengis- og peningamálum.

Það fellur ekki undir valdsvið Persónuverndar að ákveða með hvaða hætti önnur stjórnvöld ákveða að rækja hlutverk sem þeim hefur verið falið með lögum. Eftir atvikum kann að vera hægt að skjóta slíkum málum til æðra stjórnvalds. Þá er það hlutverk dómstóla að fjalla um mál, s.s. ef talið er að bótaábyrgð hafi skapast með broti gegn lögum. Loks er minnt á hlutverk umboðsmanns Alþingis, samkvæmt lögum nr. 85/1997. Hann á að hafa í umboði Alþingis eftirlit með stjórnslu ríkis og sveitarfélaga og gæta þess að jafnræði sé haft í heiðri í stjórnslunni og að hún fari að öðru leyti fram í samræmi við lög og vandaða stjórnsluhætti.

N i ð u r s t ö ð u o r ð:

Vísað er frá kröfu A um að Persónuvernd banni Seðlabanka Íslands að krefjast þess að viðskiptabankar sjái vinnuskrár einstaklinga í tilgangi gjaldeyriseftirlits.

Alþingi
Erindi nr. P 132/1647
komudagur 18.4.2006



Alþingi
Efnahags- og viðskiptanefnd
150 REYKJAVÍK

Persónuvernd

Rauðarinnúg 10 105 Reykjavík
sími: 510 9600 hefðfóni: 510 9606
netfang: postur@personuvernd.is
vefling: personuvernd.is

Reykjavík, 11. apríl 2006
Tilvísun: 2006030142 DS/-

Efni: Umsógn um frumvarp til laga um breytingar á lagaákvæðum um fjármálaeftirlit

Persónuvernd vísar til bréfs efnahags- og viðskiptanefndar Alþingis, dags. 8. mars 2006, þar sem óskað er umsagnar um frumvarp til laga um breytingar á lagaákvæðum um fjármálaeftirlit. Er í frumvarpinu m.a. kveðið á um ýmis eftirlitsúrreði til handa Fjármálaeftirlitinu svo að það geti framfylgt þeim lögum sem um fjármálastarfsemi gilda, s.s. lögum nr. 87/1998 um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, lögum nr. 161/2002 um fjármálafyrirtæki, lögum nr. 33/2003 um verðbréfavíðskipti, lögum nr. 34/1998 um starfsemi kauphalla og skipulagalegra tilboðsmarkaða, lögum nr. 60/1994 um váttryggingarstarfsemi og lögum nr. 131/1997 um rafræna eignarskráningu verðbréfa.

Verði frumvarpið að lögum mun það hafa í för með sér vinnslu persónuupplýsinga, s.s. um einstaklinga, sem láta verða Fjármálaeftirlitinu í té gögn sem það telur nauðsynleg við mat á rekstri þeirra, en að undangengnum dómsúrskurði samkvæmt lögum nr. 19/1991 um meðferð opinberra mála afhendi þeir þau ekki sjálfvilljugir, sbr. 3. gr. frumvarpsins um breytingar á 9. gr. laga nr. 87/1998.

Fram kemur í 7. gr. frumvarpsins um breytingar á 13. gr. framangreindra laga að upplýsingar, sem háðar eru þagnarskyldu samkvæmt sérlögum eða öðrum lögum, verða háðar sambærilegri þagnarskyldu þegar þær hafa verið afhentar Fjármálaeftirlitinu. Þá kemur fram í sömu grein að eigi að veita upplýsingar um einstök mál, sem Fjármálaeftirlitið hefur til úrlausnar og þar sem framangreind þagnarskylda á við, skuli þær veittar í samandregnu formi þannig að einstakir aðilar séu ekki auðkenndir.

Eftir að hafa farið yfir frumvarpið telur Persónuvernd, m.a. í ljósi framangreindra ákvæða um þörf á dómsúrskurði og um þagnarskyldu, ekki ástæðu til athugasemda við efni þess.

Að lokum er beðist velvirðingar á þeim dætti sem orðið hefur á að veita þessa umsögn.

Virðingarfyllt
f.h. forstjóra Persónuverndar



Þórður Sveinsson
lögfræðingur