

Justis- og beredskapsdepartementet

Saksnr 19/1109

Dato: 03.06.2019

## ENDRING I FORSKRIFT OM KONKURSREGISTERET OG OM KUNNGJØRINGER ETTER KONKURSLOVEN (OFFENTLIGGJØRING AV OPPLYSNINGER OM KONKURSKARANTENE MV.)

### Innledning:

Norsk Presseforbund (NP) er fellesorganet for norske medier i etiske og redaksjonelt faglige spørsmål. Norsk Redaktørforening (NR) er en landsomfattende sammenslutning av redaktører i alle typer medier. Norsk Journalistlag (NJ) er organisasjonen for redaksjonelle medarbeidere, herunder ledere og frilansere, som har journalistikk som yrke.

Konkursgjengangere og konkurser er generelt en dyr affære for fellesskapet. Det har derfor klar samfunnsmessig interesse å sette søkelyset på både konkurser generelt og ikke minst personer som gjentatte ganger går konkurs eller åpenbart bevisst utnytter konkursinstituttet til personlig vinning og rømmer fra ansvaret. Åpenhet om karantener er dessuten helt avgjørende blant annet for å kunne sikre seg mot konkursgjengangere, for eksempel for privatpersoner som leier inn håndverkere til å pusse opp hjemme. De har ikke et profesjonelt apparat til å kartlegge folk de leier inn.

Pressens arbeid med konkursskriminalitet har avdekket en rekke hull i karanteneordningen som gjør den langt mindre effektiv enn det som er intensjonen. Ikke minst har Dagbladet gjennom sin artikkelserie «[Konkursrytterne](#)» avdekket en rekke svakheter ved lovverket. Også Konkursrådet har siden 2003 påpekt at informasjon om hvem som er ilagt konkurskarantene er vanskelig tilgjengelig: <http://www.konkursradet.no/storingsvedtak-om-tilgjengeligheten-av-informasjon-om-konkurskarantene.6117832-296667.html>).

Manglende innsyn i hvem som er ilagt karantene, er ett av hullene. Samtidig er det også andre forhold som har stor betydning for samfunnet og mulighet til å begå økonomisk kriminalitet:

- At man kan ha prokura for selskapet selv om man har karantene fra andre verv i selskapet
- At bruk av stråmenn i dag er svært enkelt.

Ett tiltak for å forebygge at dette utnyttes, er mer åpenhet. Eller som Journalist i Dagbladet og tidligere leder for Pressens offentlighetsutvalg sa det i [en kommentar i Dagbladet](#): «Når

## **sjansen for å bli straffeforfulgt er liten, er åpenhet samfunnets viktigste våpen mot useriøse.»**

Et viktig spørsmål når man skal utforme regelverk rundt dette, må derfor være om vi har sikret god nok åpenhet – både i praksis og i lovverket - til å kunne utøve en skikkelig uavhengig kontroll? Eller har vi et lovverk som gjør at samfunnet aktivt beskytter folk som er uegnet til å drive forretningsvirksomhet eller som bevisst bedrar andre fordi de kan holde på i all hemmelighet?

Slik vi ser det er dagens regelverk mer i tråd med sistnevnte – det beskytter «skurkene» og de som ikke er egnet til å drive forretning. Mer åpenhet er et nødvendig og viktig verktøy for å snu dette.

Pressens organisasjoner mener det er positivt at regjeringen nå fremmer forslag om å gjøre det enklere å få innsyn i hvem som har aktiv konkursskarantene, i tråd med bestillingen fra Stortinget i stortingsvedtak nr. 320 (2017-2018). Samtidig mener vi departementet ikke i tilstrekkelig grad har fulgt opp Stortingets bestilling. Vi viser her til at Stortinget også ba om en vurdering av om «det er annen informasjon om lovbrudd som er relevant for næringsvirksomheten, som bør gjøres offentlig tilgjengelig.» Vi mener departementet burde ha utredet dette spørsmålet grundigere. Videre mener vi forslaget som ligger i høringsnotatet burde gått lenger for å sikre reell åpenhet om konkursskarantener.

Før vi går inn på det konkrete forslaget vil vi først vise til hva Pressens offentlighetsutvalg mente et konkursregister burde inneholde, i en [uttalelse datert 15.6.2018](#):

- Opplysninger om et firma er gått konkurs eller er avviklet.
- Dato for konkursen/avviklingen.
- Opplysning om stifter/eier, bobestyrer, daglig leder/adm.dir, styreformann og revisor/regnskapsfører.
- Opplysning om daglig leder/adm. direktør og styreformannen har lederansvar og/eller styreverv i andre selskaper.
- Opplysninger om ilagt konkursskarantene (med dato).
- Opplysninger om næringsforbud ved dom (med dato).
- Historiske opplysninger.

Et åpent, søkbart register med historiske data vil gjøre det lettere for alle å sikre seg mot konkursryttere. Det vil også gjøre det enklere å avsløre konkursgjengangere med stråmenn i formelle roller. Pressens organisasjoner mener derfor løsningen over er den som best ivaretar Stortingets bestilling, og vil primært gå inn for en slik løsning.

Med dette som bakgrunn og utgangspunkt, har vi følgende kommentarer til forslaget:

### **1. Forslag om å fjerne krav til sikker identifikasjon (fødselsnummer) – endringer i forskrift om konkursregisteret og om kunngjøring etter konkursloven § 10 (2) (punkt 5).**

#### **Vi støtter dette forslaget.**

Ifølge Dagbladet er over 630 personer ilagt konkursskarantene (2018) og de kan ikke starte nye aksjeselskap. Etaten kan bare opplyse om noen har en aktiv konkursskarantene dersom

man oversender vedkommende fulle personnummer, som er vanskelig å få tak i. Pressen kan få innsyn ved enkelt-forespørsler, men for folk flest er dette lite tilgjengelig.

Dagbladets artikkelserie om konkurser avdekket nettopp at dette er opplysninger som er lite tilgjengelige for folk, som at en av prosjektlederne bak Stortingets mye omtalte tunnelprosjekt (som gikk på en budsjettsprekk på 149 millioner) gjorde jobben samtidig som han var idømt konkurskarantene <https://www.dagbladet.no/nyheter/konkursgjenganger-var-sjef-for-stortingets-skandale-tunnel/69896387> og at en mann med livsvarig næringsforbud fikk formidlet et millionoppdrag på Oslo kommunes byggeplass fra en mann med aktiv konkurskarantene <https://www.dagbladet.no/nyheter/skyggemaleren/68976727>. Dette støtter at det å gjøre disse opplysningene lettere tilgjengelig, vil være av stor samfunnsmessig betydning og i tråd med Stortingets anmodning.

Videre er vi enige med departementet i at dette ikke svekker personvernet i nevneverdig grad sammenlignet med dagens ordning, ettersom dette er opplysninger som er offentlig informasjon. Dette handler kun om å gjøre de mer tilgjengelig for alle.

Av samme grunn mener vi registeret må være åpent, søkbart register på nett. Det er derfor ikke bra nok når departementet viser til arbeid med eBevis når det kommer til spørsmål om direkte tilgang til disse opplysningene. Vi mener det ligger klart innenfor anmodningsvedtaket å vurdere disse spørsmålene her.

Slik vi ser det bør disse opplysningene altså ligge ute i søkbar form, og foruten enkeltsøk, bør det være mulig å bla seg kronologisk/alfabetisk gjennom hvem som har karantene.

#### Personvern hensyn - GDPR:

Hovedformålet med konkursregisteret er å hjelpe til å avdekke og bekjempe økonomisk kriminalitet.

Da registeret ble opprettet, antok derfor departementet at de konkrete behovene for registrering var en «saklig begrunnelse» etter den tidligere personopplysningsloven, jf. Ot.prp. nr. 22 (1992-93) punkt 3.4.

I forlengelsen av dette resonnementet må det derfor legges til grunn at med dagens nye personopplysningslov, vil behandlingens lovlighet oppfylle GDPR artikkel 6 nr. 1 e). Registeret er «nødvendig for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse», og behovet for å komme den økonomiske kriminaliteten til livs er presserende.

Som departementet selv skriver i høringsnotatet vil enklere tilgang til opplysningene i større grad bidra til at konkurskarantener får virkning i samsvar med formålet – altså å stoppe de såkalte "konkursgjengangere", som etter konkurs i ett selskap fortsetter sin virksomhet i nye selskaper.

Dette må være et viktig hensyn i vurderingen av hvor tilgjengelig opplysningene skal gjøres. Når opplysningene først skal være offentlige, kan vi ikke se at det finnes avgjørende personvern hensyn mot at de gjøres enklere tilgjengelig, både gjennom å fjerne krav til sikker identifikasjon, og å legge ut opplysningene åpent og søkbare.

Ang. innlogging kan det godt være en enkel innlogging ved søk, men dette bør være en ren registrering og ikke noe man må søke om å få tilgang til. Av samme grunn bør det heller ikke gå noe varsel til den som søkes opp. For å begrense tilfeldig treff på denne type opplysninger, kan man blokkere navnene i registeret for google-søk.

Treffet man får opp ved søk bør inneholde informasjon som gjør det mulig å kontrollere at man har rett person, som fødselsdato, adresse mv. Det hadde vært en klar fordel om treff

også inneholdt info om tidligere navn for å fange opp personer som har byttet navn eller stavemåte, som man er inne på i høringsnotatet.

## **2. Tilgang til opplysninger om karantener som ikke lenger er aktive (historiske opplysninger):**

Departementet argumenterer med at en offentliggjøring av opplysninger i lengre tid enn karantenen løper, vil gå lenger enn formålet med karantenereglene og hensynene som lå bak registerordningen for konkurskarantene, strekker seg. Vi mener dette er en lite treffende og ufullstendig tilnærming til spørsmålet.

Stortinget har bedt om mer åpenhet om konkurskarantener nettopp for å unngå at personer som er ilagt karantene fortsetter å drive forretninger andre steder. Som nevnt ba Stortinget også om en vurdering av om andre opplysninger bør gjøres tilgjengelig. I bekjempelsen av økonomisk kriminalitet er definitivt tilgang til historiske opplysninger om konkurskarantener og næringsforbud viktige faktorer. Det er stor forskjell på om en næringsdrivende hatt én eller fem karantener.

Behovet for innsyn i historiske karantener er derfor reelt. Vi mener det er oppsiktsvekkende at Regjeringens forslag ikke en gang problematiserer dette. Historisk karantener er viktig for allmenheten, herunder innkjøpere, som eksempelvis er opptatt av å hyre inn håndverkere som jobber hvitt. Hvorvidt en person akkurat har gått ut av sin femte konkurskarantene er relevant. Innsyn i historiske karantener er også viktig for pressens arbeid med å avdekke økonomisk kriminalitet. Selv politiet, som får innsyn inntil 10 år bakover, ser behovet for tilgang lenger tilbake i tid, jf. følgende sitat fra førstestatsadvokat Bård Thorsen i Økokrim til Dagbladet, 5 april 2019: <https://www.dagbladet.no/nyheter/slik-beskyttes-konkursrytterne/69632880>:

*- Det er hensiktsmessig med tilgang til all relevant informasjon. Vi ønsker innsyn i både innberetninger og oppføringer i konkurskarantenereregisteret som er eldre enn ti år gamle.*

På bakgrunn av at registeret er «i allmenhetens interesse», foreligger unntak fra lagringsbegrensningen etter GDPR artikkel 89. Etter vårt syn vil offentliggjøring av historiske karantener omfattes av dette unntaket, dvs. GDPR hindrer ikke offentliggjøring av historiske karantener.

Uansett må innsyn i registerets opplysninger følge bestemmelsene i forskrift om konkursregisteret av 26.04.1991 § 10. Her heter det at opplysningene er offentlig tilgjengelig i fem år etter mottatt melding fra tingretten, og skal ikke slettes før 10 år.

Man kan tenke seg en ordning der man åpent kan søke i nettbaserte registre f. eks. fem år tilbake i tid, eller blant personer som har over et visst antall karantener. Som et minimum bør man kunne søke innsyn i alle tidligere karantener i Brønnøysundregistrene, på linje med innsynet man har i over fem år gamle dommer. Alle som har en saklig grunn kan få innsyn i gamle dommer, og blant relevante grunner er «journalistisk research».

## **3. Andre opplysninger:**

### Personvern hensynet i tilknytning til næringsvirksomhet:

Det er presisert i Justisdepartementets veileder til offentleglova s. 80 at opplysninger om økonomiske forhold tilknyttet næringsvirksomheten til enkeltpersoner, normalt faller utenfor uttrykket «personlige forhold».

I samme veileder på s. 82 er det fremhevet at opplysninger om lovbrudd som er gjort i næringsvirksomhet, også som utgangspunkt faller utenfor taushetsplikten.

Som utgangspunkt gjelder derfor ikke taushetsplikt for forhold knyttet til næringsvirksomhet, som næringsforbud eller karantener. Videre vil dette ofte være opplysninger som har stor allmenn interesse, og dermed også beskyttelse av retten til å motta informasjon, etter EMK artikkel 10 om ytringsfrihet. I en avveining mellom behovet for å sikre denne type opplysninger for den enkelte, og samfunnets rett til innsyn, må hensynet til ytringsfriheten veie tyngst. De konkrete behovene for å kunne offentliggjøre opplysninger i konkursregisteret, må veie tyngre enn personvern hensyn som departementet ubegrunnet viser til. Vi mener derfor et konkursregister bør inneholde følgende tilleggsopplysninger:

#### **Type sanksjoner og utløpsdato:**

Registeret må også inneholde hva slags sanksjon det dreier seg – om det «bare» er et forbud mot å gå inn i nye verv, eller om det dreier seg om den mer vidtrekkende sanksjonen, der man også blir fratatt alle eksisterende verv. Videre bør det opplyses om utløpsdato for karantene og en referanse til kjennelse (saksnummer) for karantenen.

#### **Næringsforbud:**

Videre mener vi det er overraskende at forslaget ikke har vurdert offentliggjøring av opplysninger om næringsforbud. Brønnøysundregistrene sitter med oversikt over rundt 150 personer som til enhver tid har næringsforbud. Dette er personer som ved dom – i en økonomisk straffesak – er fradømt rett til å drive næringsvirksomhet. I dag har allmennheten ikke mulighet til å få innsyn i hvem som har næringsforbud, heller ikke ved å legge fram sikker identifikasjon.

For det første gir det ingen mening at konkursskarantener – som er en mildere reaksjon enn dom om næringsforbud – skal være offentlig, mens næringsforbud ikke er det. Vi minner om at beviskravene er langt strengere i straffesaker enn ved en vanlig karantenesak. For det andre er behovet for innsyn i næringsforbud, høyst tilstede. Dette viste flere av saken fra Dagbladets artikkelserie om konkurser, og det er opplagt at det er i samfunnets interesse i å få vite om dette. Vi mener derfor en utredning om dette må iverksettes sammen med dette forslaget.

#### **Konkursberetninger – straffbare forhold:**

Forslaget berører ikke tilgang til konkursberetninger, og er dermed litt på siden av høringen. Samtidig mener vi det er et viktig tema som fortjener oppmerksomhet i debatten om hvordan samfunnet kan tilrettelegge for en sunn samfunnsøkonomi. Ber man om beretninger fra Brønnøysundregistrene, vil man få sladdet alle opplysninger om mulige «straffbare forhold». Journalister får vanligvis utlevert konkursberetninger (også gamle når de er tatt vare på) – uten problem – fra konkursadvokater. Men det blir en tilfeldig praksis, og noen advokater er usikre på hvilke regler som gjelder. Hos Brønnøysundregistrene finnes konkursberetningene samlet. Det ville derfor ha vært en stor fordel om man kunne få tilgang til usladdede dokumenter derfra.

#### **4. Særlig tilgang for journalistiske medier**

Som utgangspunkt mener vi alle i samfunnet bør ha tilgang til samtlige opplysninger som vi har redegjort for over. Det er vårt primære standpunkt.

Samtidig – hvis man går inn for en så snever tilgang som høringsnotat legger opp til - er

det spesielle hensyn som gjør seg gjeldende overfor mediene, og som kan begrunne en særlig tilgang slik man har fra domstol.no. Mediene har et særlig ansvar for å utøve uavhengig kontroll i samfunnet, og deres rett til informasjon har derfor et særlig vern etter EMK art. 10 og Grunnlovens § 100, jf. bla. EMDs storkammeravgjørelse i Magyar Helsinki Bizzotsag v. Hungary (2016), avsnitt 167. Dette er forhold som kan begrunne at mediene får en utvidet tilgang til relevante opplysninger, for eksempel gjennom forhåndsgodkjenning knyttet til redaksjon eller journalistisk virksomhet. Dette kan for eksempel gjelde tilgang til rådata og historiske data, samt opplysninger om næringsforbud. Dagbladets arbeid med konkursskarantenerregisteret som er nevnt over i høringsuttalelsen, er et eksempel som viser hvor viktig denne type informasjon er for at mediene skal kunne ivareta både sitt informasjonsansvar og sitt kontrollansvar i samfunnet. Dersom man velger å gå inn for et så snevert register som høringsnotatet legger opp til, ber vi derfor om at man samtidig gjør en vurdering av en ordning med utvidet tilgang for pressen.

#### **5. Registreringsdato i Brønnøysund – forslag til endring av forskriften § 3 første ledd nr 4 annet punktum.**

Vi støtter forslaget om å fastsette registreringsdatoen i Brønnøysund som tidspunktet for når man tiltrer/fratrer i formelle verv i selskaper. Dette ligger for så vidt noe utenfor pressens interesseområde. Forslaget bidrar imidlertid til å rydde opp i et av de mange hull i lovverket som gjør karantenen lite effektiv og konkursskriminalitet enkelt å slippe unna med.

Med vennlig hilsen

for Norsk Presseforbund



Kristine Foss  
juridisk rådgiver

for Norsk Journalistlag



Ina Lindahl Nyrud  
advokat

for Norsk Redaktørforening



Arne Jensen  
generalsekretær