



Utanríkisráðuneytið  
Reykjastræti 8  
101 Reykjavík

Berist til: Þorgerðar Katrínar Gunnarsdóttur  
Martins Eyjólfsson  
Eddu Laufeyjar Laxdal

Reykjavík, 2. september 2025

**Efni: Erindi Arion banka hf. vegna Vélfags ehf.**

**Inngangur:**

Ég vísa til fyrri samskipta Arion banka hf. við utanríkisráðuneytið vegna ofangreinds máls, en bankinn hefur falið undirrituðum að gæta hagsmuna sinna vegna málsins.

Ég tel ekki þörf á að rekja samskiptin í löngu máli, en hinn 8. júlí sl. frysti bankinn fjármuni Vélfags ehf. hjá bankanum, á grundvelli ákvæða laga nr. 68/2023 um framkvæmd alþjóðlegra þvingunaraðgerða og frystingu fjármuna, sbr. einkum 10. gr. þeirra. Frystingin var gerð að undangenginni tilkynningu til yfirvalda og að fengnum leiðbeiningum frá þeim.

Bankinn hefur átt í tíðum samskiptum við ráðuneytið, þá bæði í formi funda sem og með skriflegum hætti varðandi stöðu og framgang málsins, þar sem meðal annars hefur verið rætt um þær aðstæður að afhent verði gögn og/eða upplýsingar sem leiði til þess að bankinn telji þær forsendur ekki lengur til staðar sem lágu til grundvallar frystingu.

Bankinn lagði fram framhaldserindi til ráðuneytisins, skrifstofu fjármálagreininga lögreglu og Seðlabanka Íslands, dags. 28. ágúst sl., þar sem því var lýst að bankinn hefði, í kjölfar frystingarinnar, átt í umfangsmiklum samskiptum við forsvaraðila Vélfags, lögmann félagsins, sem og skráðan hluthafa, Ivan Kaufmann. Samskiptin hafi að meginstefnu til gengið út á að fyrrgreindir aðilar hafi sent bankanum gögn í þeim tilgangi að fá hann til að aflétta frystingunni.

Í framhaldserindinu er gerð ítarleg og rökstudd grein fyrir athugun bankans, með tilliti til innsendra gagna, og hver niðurstaða bankans sé af þeirri athugun. Í framhaldserindinu segir að áður en félaginu verði tilkynnt um að athugun bankans á málinu sé lokið, sé þess óskað að yfirvöld yfirfari afstöðu bankans og veiti leiðbeiningar, þannig að tryggt verði að



bankinn frysti ekki eignir andstætt því sem yfirvöld telji rétt, samkvæmt tilvísuðum lögum nr. 68/2023.

Bankanum barst svar ráðuneytisins með tölvupósti í gær, 1. september. Þar segir að það sé álit ráðuneytisins að bankinn sé, á grundvelli laganna nr. 68/2023, réttur aðili til að taka ákvörðun um frystingu fjármuna sem séu í vörslu bankans. Með vísan til þeirrar tæmandi talningar heimilda sem ráðherra hafi samkvæmt lögunum, sem og ákvæðis 2. mgr. 26. gr. um að Fjármálaeftirlitið hafi eftirlit með því að fjármála fyrirtæki fari að ákvæðum 10. og 13. gr., sé það mat ráðuneytisins að það hafi ekki heimild til þess að endurmeta efnislegar forsendur eða niðurstöðu bankans. Ráðuneytið vísar einnig til 7. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993, þar sem kveðið er á um skyldu stjórnvalda til að veita leiðbeiningar og framsenda erindi til viðeigandi stjórnvalda, og telur að erindið falli undir starfssvið Fjármálaeftirlitsins, sem fari með eftirlit með starfsemi bankans. Þar sem erindið hafi þegar borist Fjármálaeftirlitinu, sem sé bært til þess að afgreiða það, verði ekki aðhafst frekar af hálfu ráðuneytisins.

Þetta svar ráðuneytisins er tilefni þessa bréfs míns, ásamt því að Vélfag ehf. og skráður eigandi þess, Ivan Kaufmann, hafa krafist þess af bankanum að hann aflétti frystingunni. Því hefur verið haldið fram að félaginu og eiganda þess hafi verið „valdið gríðarlegu tjóni og mikilvægt sé að grípa til allra mögulegra úrræða til að takmarka það eins og kostur er, aflétta hvers kyns hindrunum og tryggja að farið sé að lögum og reglum“. Þá hefur málshöfðun gegn bankanum með skaðabótakröfu verið boðuð.

### ***Hver fer með vald til þess að aflétta frystingu eigna samkvæmt lögum nr. 68/2023?***

Eins og greinir hér að framan frysti Arion banki hf. eignir Vélfags ehf. hjá bankanum á grundvelli lagaskyldu, samkvæmt 10. gr. laga nr. 68/2023.

Samkvæmt 7. málsgrein 10. gr. skal sá sem frystir, sem og starfsmenn hans, ekki vera bótaskyldir á nokkurn hátt vegna frystingar, svo fremi að hún „hafi verið gerð í góðri trú samkvæmt lögunum og reglugerðum settum á grundvelli þeirra“.

Bankinn telur sig hafa verið í góðri trú. Eins og hér hefur verið greint frá hefur skráður eigandi nú lagt fram ýmis gögn og heldur öðru fram. Hann byggir á því að hann hafi lagt fram gögn um viðskipti til sönnunar um að þau hafi verið raunveruleg og að hann sé ekki einungis skráður eigandi, þ.e. hluthafi, heldur einnig raunverulegur, hafi endanleg yfirlit yfir félaginu og sé ekki á skrá yfir þá, sem frysta skuli eignir hjá.

Hér reynir á mat á trúverðugleika og áreiðanleika fyrirliggjandi gagna. **Niðurstaða athugunar minnar á lögunum er þó sú að það sé ekki á forræði bankans og hann hafi ekki lagaheimild til þess að aflétta frystingu samkvæmt ákvæðum laganna. Þetta sé**



**Því ekki spurning um hvert mat bankans sé.** Ég mun nú útlista þessa niðurstöðu mína nánar:

1. Skyldan til þess að frysta fjármuni og efnahagslegan auð, í samræmi við reglugerðir settar á grundvelli laga nr. 68/2023, getur m.a. hvílt á banka, Arion banka hf. í þessu tilviki, samkvæmt 1. mgr. 10. gr. laganna.
2. Samkvæmt 5. mgr. sömu lagagreinar skal sá, sem hefur fryst fjármuni eða efnahagslegan auð, sbr. 1. mgr., tilkynna eigendum, ráðherra og skrifstofu fjármálagreininga lögreglu um slíkar ráðstafanir, sem og Fjármálaeftirlitinu ef sá sem frystir sætir eftirliti þess.
3. Samkvæmt 8. mgr. heldur ráðherra skrá yfir alla fjármuni og efnahagslegan auð sem hefur verið frystur á grundvelli laganna og reglugerða settra á grundvelli þeirra. Engin heimild er fyrir Arion banka hf. að óska eftir því að frystar eignir verði felldar út af skrá ráðherra.
4. Heimild til afléttingar frystingar er í 12. gr. laganna. Hún er svohljóðandi:

**„12. gr. Aflétting frystingar.**

*Hafi fjármunir ekki verið gerðir upptækir á grundvelli ákvæða almennra hegningarlaga skal aflétta frystingu þegar aðilar eru afskráðir af lista yfir þvingunaraðgerðir.*

***Ef staðfest er að fjármunir hafi verið frystir hjá aðila sem ber sama eða svipað nafn og aðili sem skráður er á lista yfir þvingunarráðstafanir skal ráðherra gefa fyrirmæli um að aflétta þvingunarráðstöfunum. Fylgja skal ákvæðum 23. gr. eftir því sem við á.***

*Um tilkynningar um afléttingu frystingar fer eftir 23. og 24. gr. eftir því sem við á.“*

Í greinargerð með ákvæðinu kemur eftirfarandi fram:

*„Í ákvæðinu er fjallað um afléttingu frystingar og er ákvæðið tekið orðrétt úr 6. gr. laga um frystingu fjármuna og skráningu aðila á lista yfir þvingunaraðgerðir í tengslum við fjármögnun hryðjuverka og útbreiðslu gereyðingarvopna,* *nr. 64/2019.*

*Í greininni er kveðið á um við hvaða aðstæður beri að aflétta frystingu. Annars vegar skal aflétting fara fram, sbr. 1. mgr., ef aðilar eru afskráðir af lista yfir þvingunaraðgerðir, að því tilskildu að fjármunir hafi ekki verið gerðir upptækir samkvæmt almennum hegningarlögum.*

***Hins vegar skal aflétta frystingu, sbr. 2. mgr., hafi verið staðfest að***



*fjármunir hafi verið frystir hjá aðila sem ber sama eða svipað nafn og aðili sem skráður er á lista yfir þvingunarráðstafanir og skal þá ráðherra gefa fyrirmæli um að aflétta þvingunarráðstöfunum. Er það í samræmi við tilmæli FATF nr. 6.6 (f) og 7.4 (b). Við mat á því hvort skilyrði þessa þáttar séu uppfyllt skal fara eftir ákvæðum 23. gr. eftir því sem við á. Fyrirmæli ráðherra um afléttingu frystingar er stjórnvaldsákvörðun skv. 2. mgr. 1. gr. stjórnsýslulaga og skal því farið að ákvæðum stjórnsýslulaga í 3. mgr. er mælt fyrir um að senda beri tilkynningar í samræmi við 23. og 24. gr. eftir því sem við á þegar frystingu er aflétt.*

Í 6.6. (f) í tilmælum FATF, segir:

*Countries should have publicly known procedures to de-list and unfreeze the funds or other assets of persons and entities which do not, or no longer, meet the criteria for designation:*

- *publicly known procedures to unfreeze the funds or other assets of persons or entities with the same or similar name as designated persons or entities, who are inadvertently affected by a freezing mechanism (i.e. a false positive), upon verification that the person or entity involved is not a designated person or entity,*

Í 7.4. (b) í tilmælum FATF segir:

*Countries should develop and implement publicly known procedures to submit de-listing requests to the Security Council in the case of designated persons and entities that, in the view of the country, do not or no longer meet the criteria for designation<sup>27</sup>. These should include: (a) enabling listed persons and entities to petition a request for de-listing at the Focal Point for de-listing established pursuant to UNSCR 1730, or informing designated persons or entities to petition the Focal Point directly; (b) publicly known procedures to unfreeze the funds or other assets of persons or entities with the same or similar name as designated persons or entities, who are inadvertently affected by a freezing mechanism (i.e. a false positive), upon verification that the person or entity involved is not a designated person or entity.*

Svo virðist sem láðst hafi að bæta síðustu setningunni í íslensku lögin.

Í athugasemdum sem fylgja frumvarpi laganna, í umfjöllun um 23. gr., er vísað til þess að ákvæðið byggji á 9. gr. laga nr. 93/2008. Í athugasemdum sem fylgja frumvarpi laga nr. 93/2008, um 9.gr., kemur fram að þvingunaraðgerðir beinist í



auknum mæli að einstaklingum og lögaðilum, bæði ásamt og í stað þjóðríkja. Þessi þróun hafi leitt til áleitinna spurninga um hvernig megi tryggja mannréttindi og mannfrelsi þeirra sem þvingunaraðgerð beinist gegn, þar sem helsti brestur sé sá að skerðing á eignarétti og athafnafrelsi sem þvingunaraðgerð hefur í för með sé, án þess að sá sem fyrir henni verður fái tækifæri til að verja sig. „**Ákvæðið heimilar íslenskum aðila sem telur þvingunaraðgerð sem beinist gegn honum ekki réttlætanalega eða beinast ranglega gegn sér, svo sem** vegna þess að hann hefur sama nafn og maður sem er á bannlista, **að bera upp slíkt erindi við ráðherra. Erindið skal vera skriflegt og rökstutt. Ráðherra ber að leiðbeina viðkomandi um þau úrræði sem eru fyrir hendi, t.d. að senda kröfu um að vera fjarlægður af bannlista til miðstöðvar Sameinuðu þjóðanna sem sett var á fót á grundvelli ályktunar 1730 (2006). Þá getur ráðherra ákveðið að styðja slíka kröfu og leggja fram beiðni af hálfu íslenskra yfirvalda um að viðkomandi verði fjarlægður af bannlista. Við slíka ákvörðun skal gæta reglna stjórnsýslulaga.“**

Auk þess, kemur fram að við setningu ákvæðisins hafi hliðsjón verið höfð af leiðbeiningum ráðs Evrópusambandsins um innleiðingu þvingunaraðgerða ([EU Best Practices for the effective implementation of restrictive measures](#)). Þar kemur eftirfarandi fram:

*„It cannot be excluded that **in some cases the funds of a person/entity who was not the intended target of the restrictive measures will be frozen**, or a person excluded from the territory of the Member States of the EU, due to identifiers that match with those of a designated person/entity. **Member States and the Commission should have procedures in place that ensure that their findings on claims concerning alleged mistaken identity are consistent in this regard**. Members States, the Commission, the EEAS and the Council should cooperate to refute a positive match that is due to the lack of sufficient identifier.“*

*„Where the competent authorities conclude after examination of the matter that, taking all relevant facts and circumstances into account, the person/entity concerned is not the designated person/entity, they should inform the person/entity of the finding and/or the economic operators or border/immigration authorities involved. Where appropriate, they should also inform other Member States, the Commission, the EEAS and the Council in particular in light of the possibility that the person/entity concerned will be confronted with similar problems in other Member States.“*

*„The criteria to be taken into account when assessing whether a legal person or entity is controlled by another person or entity, alone or pursuant to an agreement with another shareholder or other third party, could include, inter alia [...], **If any of these criteria are satisfied, it is considered that the legal***



**person or entity is controlled by another person or entity, unless the contrary can be established on a case by case basis. The fulfilment of the above criteria of ownership or control may be refuted on a case by case basis.**“ Gert er ráð fyrir að case by case mat sé í höndum viðeigandi opinberra yfirvalda.“

5. Eignarréttur er friðhelgur, samkvæmt 72. gr. stjórnarskrárinnar og 1. gr. samningsviðauka 1 við mannréttindasáttmála Evrópu. Hvers konar takmörkun eða íhlutun í eignarrétt þarf að eiga sér skýra heimild í lögum. Skal engan svipta eign sinni, nema hagar almennings bjóði og gætt sé ákvæða í lögum og almennra meginreglna þjóðarréttar.

Svo ég dragi saman niðurstöðu mína, þá er eina heimild laga nr. 68/2023, til að aflétta frystingu fjármuna eða efnahagslegs auðs, í 12. gr. Ráðherra fer með þá heimild. Það er eðlilegt, þar sem hann heldur skrá um frystar eignir og fer með heimildir til að veita undanþágur. Það skyti því skökku við ef einkaaðili, banki á markaði í þessu tilviki, færi með heimildina. Orðalag 12. gr. hefði að ósekju mátt vera skýrara, en ég tel undirstöðurök leiði til þess að skýra orðalagið rúmri skýringu og/eða lögjöfnun ef svo bæri undir, þar sem engin rök standa til þess að ráðherra fari með heimild til að aflétta frystingu í sumum tilvikum en ekki öðrum, að því gefnu að efnisleg rök standi til þess að aflétta frystingu á annað borð. Við þessa lögskýringu hefur einnig grundvallarþýðingu að enginn annar en ráðherra fer með heimild til afléttingar samkvæmt lögunum. Samhengi við 23. og 24. gr. laganna hjálpar einnig til við skýringuna, en vísað er til þeirra greina í 12. gr. Ákvörðun ráðherra um synjun beiðni um afléttingu er stjórnvaldsákvörðun og samkvæmt 3. mgr. 23. gr. getur aðili sem ekki vill una ákvörðun höfðað mál til ógildingar hennar og skal slíkt mál sæta flýtimeðferð samkvæmt XIX. kafla laga um meðferð einkamála. Þarna er komin raunhæf leið til að fá endanlega úrlausn fyrir dómstólum innan skamms tíma, sem er afar brýnt í málum eins og þessu, og raunar skylda þjóðríkja að búa svo um hnútana að slíkur réttur sé til staðar. Engin samsvarandi skilvirk leið væri til að fá dómsúrlausn í ágreiningsmáli við Arion banka hf.

Þar sem mér hefur verið falið að gæta hagsmuna Arion banka hf., þá horfi ég einnig til þess að ég tel algerlega óviðunandi og óforsvaranlegt að banki á markaði gæti verið settur í þá aðstöðu að eiga að meta endanlega hvort rétt sé að aflétta frystingu tiltekinna eigna eða ekki, án þess að nokkur skilvirk leið sé til þess að fá úrlausn stjórnvalda eða dómstóla um réttmæti þess mats, innan raunhæfs tíma. Væri það réttarstaðan, þá sæti bankinn og starfsmenn hans uppi með áhættu (litla eða mikla eftir atvikum) af því hver endanleg niðurstaða verði og hugsanlega skaðabótaábyrgð vegna þess. Slíkt næði engri átt. Frysting samkvæmt téðum lögum er í eðli sínu þvingunaraðgerð sem mörg ríki heims hafa tekið sig saman um og bundist samtökum um. Stjórnvöld geta því ekki sýnt



ákvarðanafælni og látið eins og bankinn eigi bara að ráða fram úr því sjálfur hvað hann ákveði.

### **Niðurlag - samantekt:**

Hér að framan hefur verið rökstutt að einungis ráðuneytið hefur lagaheimild, samkvæmt lögum nr. 68/2023, til þess að ákveða að aflétta frystingu fjármuna eða efnahagslegs auðs, sem gerð hefur verið. Þetta er eðlileg niðurstaða. Við ákvörðunina nýtur ráðuneytið liðsinnis færustu sérfræðinga, þ.e. skrifstofu fjármálagreininga lögreglu og Fjármálaeftirlits Seðlabankans. Arion banki hefur uppfyllt laga- og þjónustuskyldur sínar, gagnvart ráðuneytinu, öðrum yfirvöldum, Vélfagi ehf. og Ivan Kaufmann.

Markmið laga nr. 68/2023 er að uppfylla alþjóðlegar skuldbindingar Íslands þegar kemur að framkvæmd alþjóðlegra þvingunaraðgerða, að teknu tilliti til sjónarmiða um réttaröryggi og skýrleika fyrir þá aðila sem kunna að sæta þvingunaraðgerðum, sem eðli máls samkvæmt geta verið mjög íþyngjandi. Hagsmunir Arion banka hf. af frystingu eru engir nema síður sé, að öðru leyti en að það er skýr stefna bankans að fylgja þeim lagakröfum sem á honum hvíla í hvívetna. Það er þá stefna bankans að reyna að leysa mál en standa ekki í ágreiningsmálum við viðskiptamenn sína.

Að mati bankans er ótæk önnur lögskýring en sú að ráðherra beri að takast á hendur þá skyldu sem á honum hvílir lögunum samkvæmt, og lýsi yfir að hann muni taka beiðni Vélfags ehf. og Ivan Kaufmann um afléttingu frystingar til afgreiðslu.

Sú niðurstaða að bankinn eigi einn ákvörðunarvald, er að mati bankans í ósamræmi við alþjóðlegar skuldbindingar íslenska ríkisins, vekur upp spurningar um lágmarkskröfur um réttaröryggi og skapar langtíma óvissu um lögmæti þeirra ráðstafana sem lögnr. 68/2023 kveða á um. Verði niðurstaða ráðherra á þá leið telur bankinn nauðsynlegt að endurmeta afstöðu sína í því ljósi og að teknu tilliti til áhættu.

Í samræmi við það sem hér hefur verið rakið hefur bankinn ákveðið að beina öllum framkomnum erindum Vélfags ehf. og Ivan Kaufmann, til ráðuneytisins jafnframt því að tilkynna lögmönnum þeirra um þessa ákvörðun. Bankinn mun veita nánari upplýsingar eins og óskað verður eftir.

Bankinn mun nú afhenda ráðuneytinu öll gögn sín um málið sem hafa ekki verið afhent með fyrri erindum.

Þar sem erindið er aðkallandi er þess vinsamlegast óskað að ráðherra kynni bankanum afstöðu sína til þess eigi síðar en í lok dags 5. september nk.



Virðingarfyllst,  
f. h. Arion banka hf.,  
*Gísli Guðni Hall*  
Gísli Guðni Hall, lögmaður

**Afrit:**

Seðlabanki Íslands  
Fjármálaeftirlit  
Kalkofnsvegi 1  
101 Reykjavík

Héraðssaksóknari  
Skrifstofa fjármálagreininga lögreglu  
Skúlagötu 17  
101 Reykjavík