Eduskunnan lakivaliokunta

Keskusrikospoliisin Rahanpesun selvittelykeskuksen lausunto: U 71/2023 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksista Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi eurooppalaisista rajat ylittävistä yhdistyksistä sekä asetukseksi asetusten (EU) N:o 1024/2012 ja (EU) 2018/1724 muuttamisesta

Tausta

Eduskunnan lakivaliokunta on pyytänyt Rahanpesun selvittelykeskukselta kirjallista asiantuntijalausuntoa asiassa U 71/2023 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksista Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi eurooppalaisista rajat ylittävistä yhdistyksistä sekä asetukseksi asetusten (EU) N:o 1024/2012 ja (EU) 2018/1724 muuttamisesta.

Euroopan komissio antoi 5.9.2023 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi eurooppalaisista rajat ylittävistä yhdistyksistä (COM(2023) 516 final).

Lisäksi komissio antoi samalla ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetusten (EU) N:o 1024/2012 ja (EU) 2018/1724 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmän ja yhteisen digitaalisen palveluväylän käytöstä sovellettaessa eurooppalaisista rajat ylittävistä yhdistyksistä annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä (EU) .../... vahvistettuja tiettyjä vaatimuksia (COM(2023) 516) (COM(2023) 515 final). Asetusehdotus koskee hallinnollista yhteistyötä sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmässä ja digitaalisessa palveluväylässä.

Direktiiviehdotuksen 1 artiklan mukaan siinä säädetään toimenpiteistä, joilla koordinoidaan eurooppalaisten rajat ylittävien yhdistysten (engl. European Cross-Border Association, ECBA) perustamis- ja toimintaedellytyksiä, jotta voidaan helpottaa voittoa tavoittelemattomien yhdistysten sijoittautumisvapauteen, pääoman vapaaseen liikkuvuuteen, palvelujen tarjoamisen ja vastaanottamisen vapauteen sekä tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen liittyvien oikeuksien tosiasiallista käyttöä sisämarkkinoilla.

Valtioneuvosto on suhtautunut lähtökohtaisesti myönteisesti kaikkiin toimiin, joilla parannetaan yhdistysten rajat ylittävän toiminnan mahdollisuuksia ja liikkumisvapautta ETA-valtioissa. Valtioneuvosto on katsonut, että ehdotus on omiaan edistämään sisämarkkinoiden toimintaa ja yhdistymisvapauden käyttöä sekä parantamaan kansalaisyhteiskunnan monipuolista toimintaa EU:ssa.

Esityksessä on todettu, että toteutuessaan direktiiviehdotus johtaisi siihen, että Suomen lain mukaan perustetut ECBA:t voisivat suunnata toimintansa

muihin jäsenvaltioihin ja muissa jäsenvaltioissa perustetut ECBA:t voisivat suunnata toimintansa Suomeen. Tällaisesta toiminnasta voi aiheutua lisätyötä ja kustannuksia myös yhdistysten toimintaa valvoville viranomaisille erityisesti, jos valvontatehtävän toteuttamiseksi tarvittavien tietojen saaminen toisesta jäsenvaltiosta on vaikeaa. Pankkien on rahanpesun torjumiseksi velvollisuus tunnistaa asiakkaansa. Valtioneuvosto on arvioinut, että tämä voi olla vaikeaa ECBA:n osalta, jos tosiasialliset edunsaajat ovat ulkomailla ja ECBA:n käyttöönotto voi siten lisätä rahanpesun selvittelykeskuksen ilmoitusmääriä ja työkuormaa.

ECBA:a ei pitäisi voida käyttää terrorismin rahoitukseen, veropetoksiin, veronkiertoon, rahanpesuun tai rikoksiin tai laittomiin tarkoituksiin. Tämän varmistamiseksi direktiiviehdotuksessa on säännöksiä muun muassa siitä, etteivät tietyistä rikoksista tuomitut voi toimia ECBA:n perustajina tai hallituksen jäseninä, minkä lisäksi ECBA:a edustamaan oikeutetun rikosepäily olisi peruste kieltää kotipaikan siirto jäsenvaltiosta toiseen. Direktiivillä ei pyritä sääntelemään esimerkiksi rahanpesun torjuntaan liittyvää lainsäädäntöä. Direktiivin sääntelyn ulkopuolelle jäävää osin EU-sääntelyllä harmonisoitua ja osin jäsenvaltioiden kansalliseen harkintavaltaan jäävää sääntelyä voitaisiin soveltaa myös ECBA:an. Jos ECBA:a koskevaan sääntelyyn liittyy avoimia kysymyksiä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan osalta, tämä voi käytännössä lisätä riskiä siihen, että pankit eivät avaa pankkitilejä tai välitä maksuja näiden yhdistysten osalta.

Keskusrikospoliisin lausunto

Keskusrikospoliisi yhtyy valtioneuvoston kantaan, jossa valtioneuvosto suhtautuu kielteisesti siihen, että Suomessa rekisteröitävälle eurooppalaiselle rajat ylittävälle yhdistykselle sallittaisiin direktiiviehdotuksen mukainen laajamittainen taloudellinen toiminta.

Keskusrikospoliisi yhtyy niin ikään valtioneuvoston kantaan, jonka mukaan jäsenvaltioiden tulee direktiivin estämättä jatkossakin voida asettaa tarpeelliseksi katsomiaan perusteltuja, välttämättömiä ja oikeasuhteisia vaatimuksia. Jäsenvaltioiden viranomaisilla tulee olla riittävä toimivalta ja käytännössä toimivat keinot valvoa ECBA:n rahoituksen hankintatapoja ennakollisesti ja jälkikäteen. Suomessa on myös oikeuskäytännössä todettu yhdistysten potentiaalinen uhka esim. terrorismin rahoittamisen välineinä.

Keskusrikospoliisi katsoo välttämättömäksi, että jatkovalmistelussa otetaan huomioon rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estäminen sekä direktiiviehdotuksen mahdolliset vaikutukset järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan.

Keskusrikospoliisi katsoo tarpeelliseksi, että Suomessa toimivan, mutta toiseen EU jäsenvaltioon rekisteröidyn ECBA:n toiminta voidaan estää tehokkaasti, mikäli yhdistyslain 43 §:n 1 momentin 1 -kohdan edellytykset täyttyvät (yhdistys toimii olennaisesti vastoin lakia tai hyviä tapoja). Em. yhdistyslain edellytykset saattavat käytännössä olla tehokkaammin ja alhaisemmalla kynnyksellä yleistä etua suojaavia, kuin direktiiviehdotuksen 25 artiklan 2(b) alakohta, jonka mukaan lakkauttamisen edellytyksenä on vakava uhka yleiselle järjestykselle tai turvallisuudelle (a serious threat to public

order or public security) tai 2(c) alakohta, jonka mukaan lakkauttamista voidaan vaatia, jos ECBA:n vastuuasemassa oleva henkilö on tuomittu vakavasta rikoksesta (a conviction for a serious criminal offence of the ECBA or of the members of its executive body). Direktiiviehdotuksessa (25 artiklan 1 kohta) on lisäksi katsottu, että vain ECBA:n rekisteröintimaan toimivaltainen viranomainen voi vaatia ECBA:n lakkauttamista (ECBA may only be involuntarily dissolved by the competent authority of the home Member State). Käytännössä Suomessa toimivan hyvän tavan vastaisen ECBA:n toiminnan lopettaminen lakkauttamiskannetta vastaavalla menettelyllä olisi hidas ja hankala menettely, jos ECBA on rekisteröity toiseen jäsenvaltioon.

Valtioneuvoston on todennut, että toiseen jäsenvaltioon rekisteröidyn ECBA:n tosiasiallisten edunsaajien tunnistaminen ulkomailla voi olla vaikeaa. Valtioneuvosto on arvioinut, että ECBA:n käyttöönotto voi lisätä rahanpesun selvittelykeskuksen ilmoitusmääriä ja selvittelykeskuksen työkuormaa. Keskusrikospoliisi katsoo, jos Suomessa toimiva ilmoitusvelvollinen ei voi tunnistaa asiakasta (ml. ECBA:n edunsaajia), tulee sen kieltäytyä asiakassuhteesta. Keskusrikospoliisi katsoo, että ECBA:n osalta ei tule tehdä poikkeuksia asiakkaan tuntemista koskevasta sääntelystä. Tältä osin Rahanpesun selvittelykeskuksen mahdollisesti lisääntyvä työmäärä olisi vähäinen.

Keskusrikospoliisi katsoo, että ehdotetussa sääntelyssä tulee varmistaa, että EU:n jäsenvaltioiden viranomaisilla on tosiasiassa mahdollisuus saada viipymättä ajantasainen tieto ECBA:n vastuuhenkilöistä ja tosiasiallisista edunsaajista ja että näitä tietoja voidaan vaihtaa tehokkaasti ml. EU jäsenvaltioiden rahanpesun selvittelykeskusten välillä.

Poliisineuvos Robin Lardot
Keskusrikospoliisin päällikkö

Rikostarkastaja Jaakko Christensen
Rahanpesun selvittelykeskuksen päällikkö

Jakelu

Tiedoksi Poliisihallitus