Eduskunnan hallintovaliokunta Dnro K2024-32 1(4)

11.12.2024

HaV@eduskunta.fi

Lausuntopyyntönne: HE 157/2024 vp, 3.12.2024

LAUSUNTO RAHANPESUN JA TERRORISMIN RAHOITTAMISEN ESTÄMISESTÄ ANNETUN LAIN MUUTTAMISESTA JA SIIHEN LIITTYVISTÄ LAEISTA

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt Suomen Asianajajaliitolta (jäljempänä ”Asianajajaliitto”) lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi.

Yhtenä Asianajajaliiton sääntömääräisenä tehtävänä on seurata oikeuskehitystä maassa ja lausuntoja antamalla sekä aloitteita tekemällä tarjota kokemuksensa yhteiskunnan käytettäväksi. Asianajajaliiton oikeuspoliittisen työn lähtökohta on oikeusvaltion turvaaminen. Lausunnoissaan Asianajajaliitto pyrkii painottamaan oikeusvaltioperiaatteen toteutumiseen, oikeusturvaan sekä oikeuden saavutettavuuteen, perus ja ihmisoikeuksien sekä asianajajakunnan itsenäisyyden ja riippumattomuuden turvaamiseen liittyviä näkökulmia. Pyydettynä lausuntona Asianajajaliitto esittää seuraavaa.

Esitetyt muutokset ilmoituksen muotoa ja sisältöä koskevaan rahanpesulain 4 luvun 2 §:ään

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi rahanpesulain 4 luvun 2 §:n 3 momentissa oleva valtioneuvoston asetuksenantovaltuutta siten, että rahanpesun selvittelykeskuksella olisi oikeus antaa ilmoitusvelvollisia sitova määräys, jolla voidaan varmistaa ilmoitusten tekninen yhteensopivuus käytettävän sovelluksen kanssa.

Rahanpesun selvittelykeskus käyttää epäilyttäviä liiketoimia koskevien ilmoitusten vastaanottamiseen goAML-sovellusta. Rahanpesun selvittelykeskuksen vastaanottaessa ilmoitusvelvollisten ilmoituksia goAML-sovelluksen kautta, ilmoituksen on oltava sovelluksen tukemassa muodossa. Esityksen mukaan ilmoituksen oikea muoto on hyvin olennainen ja konkreettinen tekijä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjunnan kannalta, koska ilmoitusten volyymi ja niiden tehokas käsittely edellyttävät, että ilmoitukset saadaan sovelluksen tukemassa muodossa.

Rahanpesun selvittelykeskuksen antaman määräyksen noudattaminen voitaisiin esityksen (s. 62) mukaan varmistaa siten, että selvittelykeskuksen ilmoitusten vastaanottamiseen käyttämä sovellus ei vastaanottaisi virheellisessä muodossa laadittua ilmoitusta tai ilmoitusta, jonka sisältö on puutteellinen. Määräyksen noudattamisen varmistamiseksi esityksessä viitataan rahanpesulain mukaisten valvojien mahdollisuuteen asettaa hallinnollinen uhkasakko, mikäli ilmoitusvelvollinen ei täytä rahanpesulain 4 luvussa tarkoitettua epäilyttävää liiketoimea koskevaa ilmoitusvelvollisuuttaan. Esityksessä viitataan lisäksi rahanpesulain 8 luvussa tarkoitettuihin hallinnollisiin seuraamuksiin, jotka valvoja voi määrätä kyseisen lain säädösten laiminlyömisestä.

Esityksen mukaan myös rikoslain 32 luvun 9 §:n mukaisen tuottamuksellisen rahanpesun tunnusmerkistö voinee täyttyä, mikäli ilmoitusvelvollisen palveluksessa työskentelevä henkilö laiminlyö rahanpesulain mukaisen ilmoitusvelvollisuuden ja lisäksi ryhtyy rahanpesurikoksen tunnusmerkistön mukaisiin toimiin. Edellä mainitut seikat huomioiden esityksen valmistelussa on katsottu, että ei ole tarpeen säätää uusia rikosoikeudellisia tai hallinnollisia seuraamuksia ilmoitusvelvollisille rahanpesulakiin ehdotetun muutoksen johdosta.

Asianajajaliitto katsoo, että rahanpesun selvittelykeskuksen oikeus antaa ilmoitusvelvollisia sitova määräys valtioneuvoston asetuksenantovaltuuden sijaan on pääosin hyvä ja kannatettava. Esityksen tavoitteena on yhtenäistää epäilyttäviä liiketoimia koskevia ilmoituksia ja tehostaa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjuntaa, kun epäilyttäviä liiketoimia koskevat ilmoitukset vastaanotettaisiin helpommin käsiteltävässä muodossa.

Sen sijaan Asianajajaliitto pitää ongelmallisena esityksessä mainittua siitä, että rahanpesun selvittelykeskuksen antaman määräyksen noudattaminen voitaisiin varmistaa siten, että selvittelykeskuksen ilmoitusten vastaanottamiseen käyttämä sovellus ei vastaanottaisi virheellisessä muodossa laadittua ilmoitusta tai ilmoitusta, jonka sisältö on puutteellinen. Lisäksi esityksessä on määräyksen noudattamisen valvonnan osalta viitattu rahanpesulain 8 luvun hallinnollisiin seuraamuksiin ja rikoslain 32 luvun 9 §:n mukaisen tuottamuksellisen rahanpesun tunnusmerkistöön.

Asianajajaliitto kiinnittää Hallintovaliokunnan huomiota siihen, että esimerkiksi asianajajien osalta esitys nykyisessä muodossaan toteutuessaan saattaisi johtaa tilanteeseen, jossa asianajajalla ei, kieltäydyttyään epäilyttävästä toimeksiannosta ennen sen vastaanottamista, välttämättä ole käytössään riittäviä tietoja sovelluksen hyväksymän ilmoituksen tekemiseen rahanpesun selvittelykeskuksen kautta. Samanaikaisesti asianajajalla ja muilla vastaavassa tilanteessa olevilla ilmoitusvelvollisilla olisi kuitenkin velvollisuus ilmoittaa epäilyttävästä liiketoimesta ja sen tekemättä jättäminen saattaisi esityksessä todetuin tavoin johtaa rahanpesulain 8 pykälän mukaisiin sanktioihin.

Asianajajaliitto pitää ehdottoman tärkeänä, että esityksessä sekä sen perusteluissa varmistetaan, että rahanpesun selvittelykeskus esityksen mukaisia ilmoitusvelvollisia sitovia määräyksiä antaessaan on velvollinen ottamaan huomioon ilmoitusvelvollisen mahdollisuuden täyttää velvoitteensa ja tehdä ilmoitus myös tilanteissa, joissa täydellisiä tietoja ei ole saatavilla. On ilmoitusvelvollisen oikeusturvan kannalta ehdottoman tärkeää, että rahanpesun selvittelykeskuksen määräyksissä tai muilla keinoin turvataan ilmoitusvelvollisen mahdollisuus jättää ilmoitus kaikissa niissä tilanteissa, joissa ilmoitusvelvolliselle on syntynyt velvollisuus ilmoituksen tekemiseen, vaikka ilmoitusvelvollisella ei olisi ollut mahdollisuutta hankkia kaikkia sovelluksen vaatimia tietoja. On myös pidettävä selvänä, ettei esimerkiksi se, että selvittelykeskuksen sovellus ei hyväksy ilmoituksia "jonka sisältö on puutteellinen" voi johtaa siihen, että ilmoitusvelvolliselle määrättäisiin rahanpesulain 8 luvun 3 §:n mukainen seuraamus ilmoitusvelvollisuutensa laiminlyönnistä, mikäli tosiasiallista mahdollisuutta ilmoituksen jättämiseen ei ole järjestetty.

Esityksen tavoitteena on tehostaa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjuntaa. Asianajajaliitto katsoo, että epäilyttäviä liiketoimia koskevien ilmoitusten hylkääminen vain sen vuoksi, että ilmoituksesta puuttuu jokin määräyksen mukaan vaadittava tieto, voi päinvastoin heikentää rahanpesun ja terrorismin torjunnan tavoitteita.

Lisäksi Asianajajaliitto kiinnittää huomiota siihen, että esityksessä lähdetään siitä olettamasta, että jokaisella yksittäisellä ilmoitusvelvollisella on käytettävissään tietokone tai muu älylaite, jolla tämä pääsisi jättämään ilmoituksen selvittelykeskuksen sovelluksen kautta. Esityksessä tulisi täten myös huomioida, että ilmoitusvelvollisille pitää turvata mahdollisuus ilmoitusten jättämiseen hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti myös sellaisessa tilanteessa, jossa selvittelykeskuksen sovelluksen käyttö ei syystä tai toisesta ole mahdollista.

Rahanpesulain 8 luvussa on säädetty hallinnollisten seuraamusten määräämisen edellytyksistä. Ilmoitusvelvolliselle voidaan määrätä rikemaksu tai seuraamusmaksu taikka antaa julkinen varoitus, jos ilmoitusvelvollinen laiminlyö tai rikkoo rahanpesulain 4 luvun 1 §:ssä tarkoitetun velvoitteen tehdä epäilyttävää liiketoimea koskevan ilmoituksen rahanpesun selvittelykeskukselle. Asianajajaliitto katsoo, että hallinnollisen seuraamuksen määrääminen olisi täysin kohtuuton seuraamus tilanteessa, jossa ilmoitusvelvollinen ei voi teknisesti ilmoittaa epäilyttävästä liiketoimesta rahanpesun selvittelykeskukselle puutteellisten tietojen vuoksi tai ylipäätään käyttämällä rahanpesun selvittelykeskuksen sovellusta.

Esityksessä todetaan, että määräyksen valmistelussa tulee järjestää sidosryhmille, kuten rahanpesulain mukaisille ilmoitusvelvollisille, mahdollisuus tulla kuulluksi hallintolain 6 luvussa säädetyn mukaisesti. Asianajajaliitto pitää tärkeänä, että myös rahanpesulaissa tarkoitetuille viranomaisille ja saman lain mukaisena valvojana toimivalle Asianajajaliitolle järjestetään mahdollisuus tulla kuulluksi määräyksen valmistelun yhteydessä.

Tosiasiallisia edunsaajia koskevat tiedot

Hallituksen esityksessä ehdotetaan täsmennettäväksi rekisterinpitäjälle tehtävän ilmoituksen sisältöä, jotta se vastaisi paremmin viidennen rahanpesudirektiivin 30 artiklan 4 kohdan edellytystä. Direktiivin mukaan ilmoitusvelvolliset ja toimivaltaiset viranomaiset on velvoitettava ilmoittamaan kaikista eroavuuksista, joita ne havaitsevat keskitetyissä rekistereissä olevien tosiasiallisia omistajia ja edunsaajia koskevien tietojen ja muutoin niiden saatavilla olevien tosiasiallisia omistajia ja edunsaajia koskevien tietojen välillä.

Esityksen mukaan ilmoitusvelvollisen, valvontaviranomaisen ja asianajajayhdistyksen olisi rekisterin ylläpitäjälle tehtävässä ilmoituksessa nykyistä tarkemmin yksilöitävä, miltä osin tiedot ovat puutteellisia tai epäjohdonmukaisia. Ilmoituksessa voisi yksittäistapauksessa ja perustellusta syystä taustoittaa, mihin seikkoihin tai selvityksiin puutteelliset tai epäjohdonmukaiset tiedot perustuvat, jos se olisi tarkoituksenmukaista. Tarkemmat yksilöintitiedot olisivat välttämättömiä, jotta rekisterin ylläpitäjällä olisi riittävät edellytykset arvioida tosiasiallisia edunsaajia koskevien rekisteritietojen oikeellisuutta sekä rekisteritietojen päivittämisen tarpeellisuutta saman pykälän 2 momentissa säädetyllä tavalla. Lisäksi pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi tarkennus ”salassapitosäännösten estämättä”, jotta edunsaajatietojen ilmoittamiskäytännöt koskisivat kaikkia ilmoitusvelvollisia yhdenmukaisesti, eikä siten voisi vedota luottolaitoslain 15 luvun 14 §:ssä ja vakuutusyhtiölain (521/2008) 30 luvun 1 §:ssä säädettyihin salassapitovelvollisuuksiin, joiden vuoksi täsmennettyjä tietoja ei voisi ilmoittaa.

Kaupparekisterilain (564/2023) 5 §:n 4 momentin mukaan rekisteriviranomainen tekee rahanpesulain 6 luvun 5 §:n 1 momentissa tarkoitetun valvontailmoituksen saatuaan merkinnän rekisteriin, jos ilmoituksen ja edunsaajarekisterin tiedot poikkeavat toisistaan vielä sen jälkeen, kun rekisteriviranomainen on kehottanut ensin yritystä tai yhteisöä taikka 6 §:ssä tarkoitetun ulkomaisen express trustin tai oikeusmuodoltaan samankaltaisen oikeudellisen järjestelyn edustajaa annetussa määräajassa ilmoittamaan ajantasaisen tosiasiallista edunsaajaa koskevan tiedon rekisteröitäväksi tai vahvistamaan rekisteriin merkityn tiedon, ellei rekisterimerkintä ole ilmeisen aiheeton. Tarkemmat tiedot olisivat välttämättömiä säännöksessä tarkoitetun kehotusmenettelyn ja rekisterimerkinnän aiheellisuuden riittäväksi arvioimiseksi. Momentissa säädettävät tarkemmat tiedot olisi annettava rekisterin ylläpitäjälle ilmoittajaa koskevien salassapitosäännösten estämättä.

Asianajajaliitto kiinnittää huomiota vielä siihen, että oleellista on voida jättää ilmoitus puutteista ja epäjohdonmukaisuuksista myös jatkossa eikä ilmoitustapaa tule vaikeuttaa siten, että yleisluontoisen ilmoituksen tekeminen vaikeutuu. Ilmoituksen tekijällä voi olla esimerkiksi tieto vain siitä, että rekisterin tiedot ovat puutteellisia ja epäjohdonmukaisia ja tällöin ilmoituksen tekeminen johtaisi tilanteeseen, jossa rekisterinpitäjä pyytää ilmoituksen saatuaan täydentämään tietoja.

Helsingissä 11. päivänä joulukuuta 2024

SUOMEN ASIANAJAJALIITTO

Niko Jakobsson
pääsihteeri

LAATIVAT

Niko Jakobsson, pääsihteeri, Suomen Asianajajaliitto
Jonni Veikkonen, juristi, Suomen Asianajajaliitto
Kristiina Sare, juristi, Suomen Asianajajaliitto