

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain ja finanssivalvonnasta annetun lain 3 ja 20 b §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annettua lakia sekä finanssivalvonnasta annettua lakia.

Esityksen tarkoituksena on korjata rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevan direktiivin kansallisessa täytäntöönpanossa havaittuja puutteita sekä yhteen sovittaa sääntely OECD:n alaisen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen vastaisen toimintaryhmän suositusten kanssa. Lakeja muutettaisiin lisäksi myös kansallisista lainmuutostarpeista johtuen.

Esityksessä muun muassa tarkennetaan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain soveltamisalaa, korjataan, täsmennetään ja täydennetään lain määritelmiä sekä yhtenäistään laissa käytettyjä käsitteitä. Esityksessä myös täydennetään lakien asiakkaan tuntemista koskevia velvoitteita huomioiden muun muassa varojen jäädyttämiseen ja luovutuskieltoon liittyvät muusta lainsäädännöstä tulevat velvoitteet.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.4.2022. Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain 1 luvun 4 §:n 1 momentin 11 kohdan i alakohtaa, 3 luvun 3 §:n 2 momentin 2 kohtaa ja 13 §:ä koskevat muutokset ehdotetaan kuitenkin tuleviksi voimaan vasta 1.4.2023.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	5
1 Asian tausta ja valmistelu	5
1.1 Tausta	5
1.2 Valmistelu	6
2 Nykytila ja sen arviointi.....	7
2.1 Rahanpesu ja terrorismin rahoittaminen	7
2.2 Soveltamisala	8
2.3 Soveltamisalaa koskeva rajausta.....	9
2.4 Määritelmät	10
2.5 Valvojakohtainen riskiarvio	11
2.6 Ilmoitusvelvollisen riskiarvio.....	12
2.7 Asiakkaan tuntemistiedot ja niiden säilyttäminen.....	12
2.8 Asiakasta koskevien tietojen hankkiminen	12
2.9 Tehostettu asiakkaan tuntemisvelvollisuus sekä kirjeenvaihtajasuhteisiin liittyvä tehostettu tuntemisvelvollisuus	13
2.10 Poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön liittyvä tehostettu tuntemisvelvollisuus..	13
2.11 Asiakkaan tuntemista koskevat velvoitteet EU:n pakoteasetusten ja keskusrikospoliisin jäädyttämispäätösten noudattamiseksi	14
2.12 Tarkastusoikeus.....	15
2.13 Toimivaltaisten viranomaisten velvollisuus toimittaa Euroopan pankkiviranomaiselle tiedot, joita se tarvitsee neljännen rahanpesudirektiivin mukaisten tehtäviensä hoitamiseen	16
2.14 Eräitä viranomaisia koskeva yleinen huolehtimisvelvoite	16
2.15 Hallinnolliset seuraamukset	17
3 Tavoitteet	17
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	18
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	18
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	20
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	20
4.2.1.1 Vaikutukset kotitalouksiin	20
4.2.1.2 Vaikutukset yrityksiin	22
4.2.1.3 Vaikutukset julkiseen talouteen	25
4.2.1.4 Kansantaloudelliset vaikutukset ja kokonaisarvio taloudellisista vaikutuksista ..	26
4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	26
4.2.2.1 Vaikutukset tilintarkastusvalvontaan	26
4.2.2.2 Vaikutukset Finanssivalvontaan ja Etelä-Suomen aluehallintovirastoon	26
4.2.2.3 Vaikutukset kaikkiin valvontaviranomaisiin.....	26
4.2.2.4 Vaikutukset rahanpesun selvittelykeskukselle	27
4.2.2.5 Vaikutukset Rikosseuraamuslaitokselle	28
4.2.2.6 Muut viranomaisvaikutukset	28
4.2.3 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset.....	28
4.2.3.1 Vaikutukset kansalaisten asemaan ja kansalaisyhteiskunnan toimintaan	28

HE 236/2021 vp

4.2.3.2	Vaikutukset rikosentorjuntaan ja turvallisuuteen sekä rahanpesuun ja terrorismin rahoittamiseen	30
5	Muut toteuttamisvaihtoehdot	31
5.1	Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset	31
5.1.1	Soveltamisala	31
5.1.2	Soveltamisalaa koskeva rajaus	32
5.1.3	Poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön määritelmä	32
5.1.4	Epäilyttävän liiketoimen määritelmä	35
5.1.5	Valvojakohtainen riskiarvio	35
5.1.6	Asiakkaan tuntemistiedot ja niiden säilyttäminen	35
5.1.7	Rikostuomioita ja rikoksia koskevan tiedon käsittely	36
5.1.8	Tehostettu tuntemisvelvollisuus	37
5.1.9	Poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön liittyvä tehostettu tuntemisvelvollisuus	37
5.1.10	Varojen jäädyttämiseen liittyvä asiakkaan tunteminen	38
5.1.11	Oikeushenkilölle määrättävän rikemaksun alarajan laskeminen	38
5.2	Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	39
5.2.1	Rahanpesudirektiiveihin perustuvat muutostarpeet	39
5.2.1.1	Johdanto	39
5.2.1.2	Soveltamisala	39
5.2.1.3	Määritelmät	39
5.2.1.4	Asiakkaan tunteminen	40
5.2.1.5	Erinäiset säännökset	40
5.2.2	FATF:n suosituksiin perustuvat muutostarpeet	41
5.2.2.1	Asiakkaan tunteminen	41
5.2.2.2	Valvonta	42
5.2.3	Kansalliset muutostarpeet	42
5.2.3.1	Epäilyttävä liiketoimi	42
5.2.3.2	Rikostuomioita ja rikoksia koskevan tiedon käsittely	43
6	Lausuntopalaute	43
6.1	Yleistä	43
6.2	Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain muuttaminen	44
6.3	Finanssivalvonnasta annetun lain muuttaminen	50
6.4	Muuta huomioitavaa	50
6.5	Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto	50
7	Säännöskohtaiset perustelut	52
7.1	Laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä	52
7.2	Laki Finanssivalvonnasta	69
8	Lakia alemman asteinen sääntely	69
9	Voimaantulo	70
10	Toimeenpano ja seuranta	70
11	Suhde muihin esityksiin	70
12	Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	71
	LAKIEHDOTUKSET	80
1.	Laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain muuttamisesta	80
2.	Laki finanssivalvonnasta annetun lain 3 ja 20 b §:n muuttamisesta	87

HE 236/2021 vp

LIITE	89
RINNAKKAISTEKSTIT	89
1. Laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain muuttamisesta	89
2. Laki finanssivalvonnasta annetun lain 3 ja 20 b §:n muuttamisesta	101

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Vuonna 2017 pantiin kansallisesti täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2015/849 rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2005/60/EY ja komission direktiivin 2006/70/EY kumoamisesta (jäljempänä *neljäs rahanpesudirektiivi*). Neljäs rahanpesudirektiivi pantiin kansallisesti täytäntöön muun muassa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetulla lailla (444/2017, jäljempänä *rahanpesulaki*) ja rahanpesun selvittelykeskuksesta annetulla lailla (445/2017).

Suomi sai Euroopan komissiolta 25.1.2019 perustellun lausunnon, jonka mukaan Suomi ei ole saattanut kansallista lainsäädäntöään kaikkien neljännen rahanpesudirektiivin säännösten mukaiseksi. Suomen hallitus antoi komissiolle vastauksen, jossa annettiin tarkempi selvitys komission perustellussa lausunnossa osoitettujen kohtien kansallisesta täytäntöönpanosta. Samalla vastauksessa todettiin, että Suomen hallitus aikoi arvioida tarvetta lainsäädännön täsmentämiseen. Komissiolta 14.5.2020 saadun tiedon mukaan komissio on päättänyt lopettaa rikkomusmenettelyn Suomen osalta. Päätös ei estä komissiota aloittamasta halutessaan rikkomusmenettelyä uudelleen.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/843 rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen annetun direktiivin (EU) 2015/849 ja direktiivin 2009/138/EY ja 2013/36/EU muuttamisesta (jäljempänä *viides rahanpesudirektiivi*) on pantu kansallisesti täytäntöön pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetulla lailla (571/2019), virtuaalivaluutan tarjoajista annetulla lailla (572/2019) sekä muutoksilla muun muassa rahanpesulakiin. Komissio on aloittanut viidennen rahanpesudirektiivin kansallisten täytäntöönpanojen arvioinnin.

Suomi on jäsen Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön OECD:n alaisessa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen vastaisessa työryhmässä Financial Action Task Forcessa (jäljempänä *FATF*). FATF on hallitustenvälinen toimintaryhmä, joka kehittää suosituksia rahanpesun sekä terrorismin ja joukkotuhousoseiden rahoittamisen estämisestä koskeviksi toimintamalleiksi. FATF on julkaissut 40 rahanpesun sekä terrorismin ja joukkotuhousoseiden rahoittamisen estämisen suositusta, joita FATF:n jäsenvaltiot ovat poliittisesti sitoutuneet noudattamaan. FATF suorittaa myös maa-arvioita, joissa kartoitetaan rahanpesun sekä terrorismin ja joukkotuhousoseiden rahoittamisen estämisen ja selvittämisen tilannetta kulloinkin tarkastelun kohteena olevassa maassa. FATF toteutti Suomen maa-arvioinnin vuosien 2018–2019 aikana. FATF:n esiin nostamien puutteiden johdosta kansallisia rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä koskevia säännöksiä, erityisesti rahanpesulain säännöksiä, tulee muuttaa tai täydentää kansallisen lainsäädännön yhteensovittamiseksi FATF:n suositusten kanssa. Suomi on maa-arvioinnin jälkeen FATF:n tehostetussa seurannassa ja raportoi FATF:lle edistymisestään suositusten täyttämässä määräajoin. Suomi raportoi ensimmäisen kerran edistymisestään lokakuussa 2020 pidetyssä FATF:n yleiskokouksessa. Suomen toista tehostetun seurannan raporttia tullaan käsittelemään lokakuussa 2021 ja kolmatta lokakuussa 2022. Tässä esityksessä ehdotetaan sellaisia lainmuutoksia, joilla saatetaan kansallinen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen sääntely vastaamaan FATF:n suosituksia.

HE 236/2021 vp

Valtiovarainministeriö on kartoittanut keskeisiltä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen viranomaisilta ja muilta toimijoilta mahdollisia rahanpesulainsäädännön muutostarpeita kevään ja kesän 2020 aikana. Lainmuutostarpeita on saatu rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen valvontaviranomaisilta, ilmoitusvelvollisilta ja keskusrikospoliisin rahanpesun selvittelykeskukselta. Näistä lainmuutostarpeista on valittu sellaiset ehdotukset, joita on päätetty käsitellä valtiovarainministeriön asettamassa työryhmässä. Osa ehdotuksista on valmisteltu virkatyönä valtiovarainministeriössä.

Edellä kerrottujen lainmuutostarpeiden johdosta valtiovarainministeriössä valmisteltiin hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain, rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain ja pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain 6 §:n muuttamiseksi (HE 261/2020 vp). Lainmuutokset tulivat voimaan 10.5.2021 sekä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain 3 luvun 3 §:n 2 momentin 3 kohta, 5 §:n 2 momentti ja 6 §:n 2 momentti tulevat voimaan 1.1.2022.

1.2 Valmistelu

Valtiovarainministeriö asetti 11.12.2020 työryhmän, jonka tehtävänä oli valmistella ehdotus tarvittaviksi lakimuutoksiksi ja täydennyksiksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen liittyvään lainsäädäntöön. Työryhmä asetettiin toimikaudeksi 1.1.–31.8.2021.

Työryhmän tehtävänä oli asettamispäätöksen mukaisesti arvioida, miten rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevaa lainsäädäntöä tulisi muuttaa huomioiden EU:n rahanpesudirektiivien kansallisessa täytäntöönpanossa havaitut puutteet, FATF:n huhtikuussa 2019 julkaisemassa Suomen maa-arvioraportissa esitetyt toimenpidesuosituksukset sekä kansalliset rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen liittyvät lainsäädännön muutostarpeet. Työryhmän tuli laatia ehdotuksensa hallituksen esityksen muotoon.

Työryhmän jäseniksi nimettiin edustajat valtiovarainministeriöstä, sisäministeriöstä, oikeusministeriöstä, ulkoministeriöstä, työ- ja elinkeinoministeriöstä, poliisihallituksesta, keskusrikospoliisista, suojelupoliisista, Finanssivalvonnasta, Etelä-Suomen aluehallintovirastosta, Tullista, Patentti- ja rekisterihallituksesta, Suomen Asianajajaliitosta ja Finanssiala ry:stä.

Työryhmä kokoontui toimikautensa aikana yhteensä 14 kertaa. Työryhmän kokouksia valmisteltiin sekä kirjallisessa menettelyssä että erillisissä valmistelukokouksissa. Työryhmässä käsiteltävät asiat koostuivat komission osoittamista neljännen rahanpesudirektiivin täytäntöönpanon puutteista, FATF:n Suomen maa-arvioraportissa esiintuomista huomioista ja kansallisesti kartoitetuista lainmuutostarpeista.

Osa työryhmän käsiteltävänä olevista asioista oli sellaisia, että niiden osalta pidettiin perusteltuna odottaa komission rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevia lainsäädäntöehdotuksia, jotka oli tarkoitus antaa jo alkuvuonna 2021, mutta joiden antaminen lykkääntyi 20.7.2021 saakka. Tämän vuoksi näiden asioiden käsittely päätettiin työryhmässä, eivätkä ne siten sisälly tähän esitykseen. Työryhmässä käsiteltiin myös sellaisia lainmuutosehdotuksia, joiden osalta päädyttiin siihen, ettei lainmuutokselle ole tarvetta tai ettei lainmuutosta olisi mahdollista toteuttaa tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Näiden ehdotusten käsittely päätettiin työryhmässä. Työryhmässä tehtiin myös alustavia selvityksiä sellaisista lainmuutostarpeista, joiden jatkovalmistelua ei ollut mahdollista toteuttaa työryhmän toimikauden aikana, eikä täten näitä koskevia ehdotuksia ole sisällytetty tähän esitykseen.

Työryhmässä konsultoitii useita työryhmän ulkopuolisia tahoja sekä järjestettiin asiantuntija-kuulemisia. Työryhmässä käsiteltävien asioiden osalta kuultiin Tietosuojavaltuutetun toimistoa,

Suomen tilintarkastajat ry:tä, Länsi- ja Itä-Uudenmaan edunvalvontatoimistoja, Suomen Pankkia ja Veikkaus Oy:tä.

Lausuntokierroksen jälkeen jatkovalmisteltu hallituksen esitysluonnos lähetettiin lainsäädännön arviointineuvostolle 1.11.2021. Lainsäädännön arviointineuvosto antoi lausuntonsa 23.11.2021. Lausunnon huomioiminen hallituksen esityksessä on käsitelty lausuntopalaute-osiossa.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Rahanpesu ja terrorismin rahoittaminen

Rahanpesu ja terrorismin rahoitus ovat vakava uhka EU:n talouden ja rahoitusjärjestelmän eheydelle ja sen kansalaisten turvallisuudelle. Europol on arvioinut, että noin 1 prosentti EU:n vuotuisesta bruttokansantuotteesta on yhteydessä epäilyttävään taloudelliseen toimintaan.¹

Kansallisesti rahanpesun riskiin vaikuttavia tekijöitä ovat muun muassa esirikokset, asiakkaan tuntemisen ja muiden rahanpesulain mukaisten velvoitteiden noudattaminen ja Suomen maantieteellinen sijainti. Yleisimpiä esirikoksia ovat vero-, petos-, omaisuus- ja huumausainerikokset. Rahanpesu voi tapahtua esimerkiksi monimutkaisten yritysjärjestelyiden sekä käteis- ja pankkisiirtojen avulla. Terrorismin rahoituksen osalta on tunnistettu kolme keskeistä varojen keräys- ja kierrätystapaa, jotka olivat voittoa tavoittelemattomat yhdistykset, varainkeruut ja rahapelit. Terrorismin rahoittaminen voi suuntautua Suomesta ulkomaille, esimerkiksi konfliktialueilla oleville henkilöille. Ulkomailta Suomeen kohdistuvan terrorismin rahoittamisen yhteydet voivat liittyä esimerkiksi konfliktialueilta Suomeen palaviin henkilöihin.²

Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen nykytilaa ja ilmiötä on kuvattu Rahanpesun selvittelykeskuksen vuoden 2021 puolivuosisikatsauksessa³. Rahanpesun selvittelykeskus vastaanottaa rahanpesulaissa määritellyiltä ilmoitusvelvollisilta epäilyttäviä liiketoimia koskevia ilmoituksia ja epäiltyä terrorismin rahoittamista koskevia ilmoituksia. Osa ilmoituksista on massaluonteisia, transaktioperusteisia ilmoituksia, jotka perustuvat tiettyjen ilmoittajatahojen automaattiseen raportointiin. Vuoden 2021 ensimmäisen puoliskon aikana Rahanpesun selvittelykeskus on kirjannut rahanpesurekisteriin yhteensä 26 580 muiden kuin virtuaalivaluuttapalvelujen tarjoajien tekemää ilmoitusta. Kun myös virtuaalivaluuttapalvelujen tekemät ilmoitukset otetaan huomioon, ilmoituksia on yhteensä 3 466 422. Osa vaihtelusta selittyy ilmoituskäytänteiden muutoksilla ja takautuvilla ilmoituksilla. Kokonaiskuvassa trendi on selvästi nouseva. Massailmoituksia tekevät ilmoittajatahot (rahapeliyhteisöt ja maksunvälittäjät) ovat perinteisesti olleet suurimmat ilmoittajaryhmät pankkien ohessa.

Rahanpesurekisteristä voidaan tuottaa tietoa epäilyttävistä varojen liikkeistä Suomen sisällä sekä Suomen ja muiden maiden välillä. Vuoden 2021 ensimmäisellä puoliskolla Suomesta oltiin siirretty varoja 148 eri maahan ja Suomeen oltiin siirretty varoja 112 eri maasta niiltä osin kuin maatiedot olivat rahanpesurekisteristä saatavissa.

¹ Europolin kertomus From suspicion to action: Converting financial intelligence into greater operational impact, 2017.

² Kansallinen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiarvio 2021

³ <https://poliisi.fi/documents/25235045/67733116/2021-Rahanpesun-selvittelykeskus-puolivuosisikatsaus.pdf/e7c27211-792a-a06c-04cc-4cfd834b1f1/2021-Rahanpesun-selvittelykeskus-puolivuosisikatsaus.pdf?t=1626780902217>

Rahanpesun selvittelykeskuksella on rahanpesulain mukaan oikeus antaa epäilyttävää liiketoimintaa tutkiessaan ilmoitusvelvolliselle määräys keskeyttää liiketoimi (niin sanottu jäädytys) enintään kymmenen arkipäivän ajaksi, mikäli määräys on välttämätön rahanpesun tai terrorismin rahoituksen estämiseksi ja selvittämiseksi. Kyseinen toimenpide ei edellytä rikosoikeudellisen syytä epäillä -kynnyksen ylittymistä. Vuoden 2021 ensimmäisen puoliskon aikana Rahanpesun selvittelykeskus antoi yhteensä 74 jäädytysmääräystä, joiden yhteenlaskettu arvo oli 10 377 209 euroa. Tästä summasta saatiin rikoshyötynä viranomaisten haltuun 2 363 158 euroa.

Vuoden 2021 alkupuoliskolla Rahanpesun selvittelykeskus luovutti tietoja kaikkiaan 400 eri juttuun, joihin liittyi rikosilmoituksia. Näihin juttuihin liittyi kaikkiaan 372 rikosilmoitusta ja 86 eri rikosnimikettä.

2.2 Soveltamisala

Rahanpesulain soveltamisalaan kuuluvat muun ohessa tilintarkastajat, mutta soveltamisala on vuoden 2016 muutoksella rajattu koskemaan vain lakisääteistä tilintarkastusta. Tilintarkastajiin kohdistuva soveltamisalan laajuus on aiheuttanut epäselvyyttä tilintarkastajien keskuudessa. Epäselvää on ollut se, sovelletaanko rahanpesulakia tilintarkastajaan vain silloin, kun hän suorittaa kirjanpidon, hallinnon ja tilinpäätöksen tarkastusta, jonka päätteeksi hän antaa tilintarkastuskertomuksen vai myös muussa toiminnassa tai osassa muuta toimintaa, jonka hän suorittaa tilintarkastajan ominaisuudessa. Aiemmin voimassa ollut rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä ja selvittämisestä annettua lakia (503/2008) sovellettiin tilintarkastuslaissa tarkoitettuun tilintarkastajaan rajaamatta sitä laissa tilintarkastukseen. Rahanpesulain soveltamisalaa muutettaessa voimassa olevaan muotoon hallituksen esityksen HE 228/2016 vp perusteluissa esitettiin, että lakia sovellettaisiin nykytilaa vastaavasti tilintarkastuslaissa ja julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajista annetussa laissa tarkoitettuun tilintarkastajaan. Lain esitöissä ei ole perusteltu tarkemmin säännöksen tekstimuutosta.

Voimassa olevan rahanpesulain mukaan lakia sovelletaan tilintarkastuslaissa (1141/2015) tarkoitettuun tilintarkastajaan, kun hän suorittaa tilintarkastuslain 1 luvun 1 §:n 1 momentissa tarkoitettua lakisääteistä tilintarkastusta. Kuitenkin tilintarkastuslain 1 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan tilintarkastuslakia sovelletaan 1) kirjanpitolain 1 luvun 1 §:ssä tarkoitettua kirjanpito-velvollisen yhteisön ja säätiön tilintarkastukseen sekä 2) toimeen, joka muussa laissa tai asetuksessa säädetään tilintarkastajan tehtäväksi tai jonka perusteella tilintarkastaja antaa kirjallisen lausunnon viranomaisen tai tuomioistuimen käyttöön. Koska rahanpesulaissa viitataan tilintarkastuslain 1 luvun 1 §:n 1 momenttiin kokonaisuudessaan, on syntynyt epäselvyyttä siitä, onko soveltamisalan tarkoitus kattaa myös tilintarkastuslain 1 luvun 1 §:n 1 momentin 2 kohtaa, ottaen huomioon, että vuoden 2016 muutoksen esitöissä ei ole mainittu tarkoituksena olevan kaaventaa soveltamisalaa entisestään. Ilmeisesti osa tilintarkastajista on tulkinnut rahanpesulain soveltamisalaa sanamuotoaan laajemmin, ja noudattanut rahanpesulain mukaisia velvoitteitaan myös muissa toimeksiannoissa kuin lakisääteisissä tilintarkastuksissa. Neljännen rahanpesudirektiivin soveltamisala on tilintarkastajien osalta laaja, sillä soveltamisalaa ei ole rajattu tilintarkastajan määrättyyn toimintaan. Direktiivin soveltamisalaan kuuluvat luonnollisena henkilönä sekä oikeushenkilönä tilintarkastajat silloin, kun ne harjoittavat ammattitoimintaa (2 artikla, 1 kohta, 3 alakohdan a alakohta).

Tilintarkastuslain 1 luvun 1 §:n 4 momentin mukaiset tehtävät, eli esimerkiksi vapaaehtoiset muut varmennustoimeksiannot kuin tilintarkastus, jäävät kuitenkin rahanpesulain soveltamisalan ulkopuolelle. Niihin ei myöskään sovelleta kaikkia tilintarkastuslain tarkoitettavia velvoitteita. Myös vapaaehtoisten varmennuspalveluiden osalta tilintarkastajaa sitoo kuitenkin muun muassa hyvä tilintarkastustapa ja ammattieettiset periaatteet, ja toiminta kuuluu tilintarkastusvalvonnan valvonnan piiriin.

Voimassa olevaa rahanpesulakia ei lain sanamuodon mukaan sovelleta julkishallinnon ja -talouden eikä kuntien tilintarkastukseen, vaikka lain esitöiden kirjaus jättää asiantilan hieman epäselväksi. Epäilyttäviä liiketoimia voi kuitenkin esiintyä myös kuntasektorilla muun muassa omaisuuden myynnin yhteydessä. Julkishallinnon ja -talouden sekä kuntien hankinta- ja myyntitoiminnassa käyttämä rahamäärä on vuosittain huomattava. Esimerkiksi kuntien ja kuntayhtymien myyntituotot vuonna 2020 oli yhteensä 21,4 miljardia euroa. Asiakaspalvelujen ostot olivat yhteensä 16,8 miljardia euroa, muiden palvelujen ostot 11,3 miljardia euroa, aine-, tarvike- ja tavarahankinnat 4,0 miljardia euroa ja investointimenot 5,7 miljardia euroa.⁴ Kuntien mahdollisesti omistamilla yhtiöillä tulee kuitenkin olla tilintarkastuslain tarkoittama tilintarkastus, jonka osalta tilintarkastaja on ilmoitusvelvollinen.

Tilintarkastuslain 1 luvun 2 §:n määritelmän mukaan tilintarkastajalla tarkoitetaan lain 6 luvun 1 §:n mukaisesti HT-, KHT- tai JHT-tilintarkastajaksi hyväksyttyä luonnollista henkilöä tai tilintarkastusyhteisöksi hyväksyttyä yhteisöä. Myös valittuna tilintarkastajana voi toimia tilintarkastajaksi hyväksytty luonnollinen henkilö tai tilintarkastusyhteisöksi hyväksytty yhteisö. Mikäli tilintarkastajaksi valitaan tilintarkastusyhteisö, on erikseen nimettävä luonnollinen henkilö päävastuulliseksi tilintarkastajaksi, jolla on päävastuu tilintarkastuksen suorittamisesta (tilintarkastuslain 2 luvun 7 §). Koska rahanpesulaissa viitataan tilintarkastuslaissa tarkoitettuun tilintarkastajaan, soveltuu rahanpesulaki tilintarkastajaan riippumatta siitä, onko kyseessä luonnollinen henkilö vai tilintarkastusyhteisö.

Tilintarkastajien rahanpesulain mukaisten velvoitteiden noudattamista valvoo Patentti- ja rekisterihallitus (jäljempänä PRH). PRH valvoo myös tilintarkastuslain nojalla, että tilintarkastajat toimivat hyvän tilintarkastustavan mukaisesti ammattitoiminnassaan. Tilintarkastajan ammattinimikkeen käyttö on luvanvaraista ja toiminta viranomaisvalvonnan alaisista.

Tilintarkastajat ovat vuosittain tehneet verrattain vähän epäilyttäviä liiketoimia koskevia ilmoituksia rahanpesun selvittelykeskukselle. Tilintarkastajien on kuitenkin katsottu olevan keskeisessä asemassa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen näkökulmasta ja heillä on toiminnassaan mahdollisuus havaita asiakkaan epäilyttäviä liiketoimia. Tilintarkastajilla on rahanpesulainsäädännön mukaisina ilmoitusvelvollisina velvollisuus tuntea asiakkaansa ja järjestää jatkuva seuranta asiakkaidensa toiminnasta, laatia toimintaansa liittyvä riskiarvio ja päivittää sitä säännöllisesti, sekä ilmoittaa keskusrikospoliisin rahanpesun selvittelykeskukselle mahdollisista epäilyttäivistä liiketoimista. Rahanpesun selvittelykeskuksen selvityksen mukaan tilintarkastajat ovat tehneet noin kymmenen rahanpesuilmoitusta vuosittain. Ilmoituksia ei ole tehty lukumääräisesti paljon, mutta huomattava osa ilmoituksista on ollut aiheellisia. Tilintarkastajien tekemät ilmoitukset ovat koskeneet euromääräisesti keskimääräistä suurempia transaktioita, ja ovat kohdistuneet pelkästään mikro- ja pienyrityksiin, niukka enemmistö jälkimmäisiin. Monissa ilmoituksissa epäily ei ole kohdistunut yksittäiseen liiketapahtumaan vaan yrityksen toimintaan kokonaisvaltaisemmin.

2.3 Soveltamisalaa koskeva rajaus

Rahanpesulain 1 luvun 3 §:ssä säädetään soveltamisalan rajauksista. Pykälän 2 momentissa säädetään poikkeuksesta soveltamisalaan sellaisen yhtiön osalta, jonka osakasluetteloon on merkitty osakkeenomistajan sijaan henkilö hallintarekisteröinnin hoitajana, jos yhtiön arvopaperi

⁴ Suomen virallinen tilasto (SVT): Kuntatalous neljännesvuosittain [verkojulkaisu]. ISSN=2343-4112. Helsinki: Tilastokeskus [viitattu: 5.5.2021].
Saantitapa: <http://www.stat.fi/til/ktan/meta.html>

on kaupankäynnin kohteena kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetun lain (748/2012) 1 luvun 2 §:ssä tarkoitetulla säännellyllä markkinalla.

Lainkohdalla on ollut tarkoitus panna täytäntöön neljännen rahanpesudirektiivin 3 artiklan 7 kohdan e alakohta. Lainkohdassa viitataan kuitenkin virheellisesti yhtiöön, jonka osakasluetteloon on merkitty osakkeenomistajan sijaan henkilö hallintarekisteröinnin hoitajana, jos yhtiön arvopaperi on kaupankäynnin kohteena säännellyllä markkinalla. Sen sijaan lainkohdassa on ollut tarkoitus viitata kyseisen yhtiön hallintarekisteröinnin hoitajiin, kuten neljännen rahanpesudirektiivin 3 artiklan 7 kohdan e alakohdassa. Tarkoituksena ei ole ollut rajata itse yhtiöitä rahanpesulain soveltamisalan ulkopuolelle.

2.4 Määritelmät

Rahanpesulain 1 luvun 4 §:n 1 momentin 10 kohdassa määritellään yrityspalveluntarjoaja. Kohdan e alakohtaan mukaan yrityspalvelun tarjoajalla tarkoitetaan yhteisöä tai elinkeinonharjoittajaa, joka toimii hallintarekisteröinnin hoitajana, kun hallintarekisteröinnin hoitaja on merkitty muun kuin julkisen osakeyhtiön osakasluetteloon. Neljännen rahanpesudirektiivin 3 artiklan 7 kohdan e alakohtaan mukaan trusti- tai yrityspalveluiden tarjoajalla tarkoitetaan henkilöä, joka liiketoimintanaan tarjoaa kolmansille osapuolille toimimista tai toisen henkilön järjestämistä toimimaan hallintarekisteröinnin hoitajana toisen henkilön puolesta, kun kyseessä ei ole säännellyillä markkinoilla kaupankäynnin kohteena oleva yhtiö, joka kuuluu unionin oikeuden mukaisten tiedonantovelvollisuuksien tai vastaavien kansainvälisten normien soveltamisalaan. Direktiivissä viitataan siis säännellyillä markkinoilla kaupankäynnin kohteena olevaan yhtiöön, kun taas rahanpesulaissa viitataan julkiseen osakeyhtiöön. Rahanpesulain 1 luvun 4 §:n 1 momentin 10 kohdan e alakohtaa olisi syytä muuttaa vastaamaan direktiiviä ja muuttaa viittaus julkisesta osakeyhtiöstä viittaukseksi prssi-yhtiöön.

Rahanpesulain 1 luvun 4 §:n 1 momentin 11 kohdassa määritellään, mitä tarkoitetaan poliittisesti vaikutusvaltaisella henkilöllä, johon liittyy lain 3 luvun 13 §:n mukainen tehostettu asiakkaan tuntemisvelvollisuus. Määritelmän i alakohtaan mukaan poliittisesti vaikutusvaltaisella henkilöllä tarkoitetaan sellaista luonnollista henkilöä, joka toimii tai on toiminut merkittävässä julkisessa tehtävässä valtion kokonaan omistaman yrityksen hallinto-, johto- ja valvontaelimen jäsenenä.

Poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön määritelmän i alakohta on havaittu puutteelliseksi neljännen rahanpesudirektiivin täytäntöönpanon arvioinnissa. Komissio on tuonut esiin, ettei neljännen rahanpesudirektiivin 3 artiklan 9 kohdan g alakohdassa annettua määritelmää ole rajattu vain valtion kokonaan omistamiin yrityksiin. Lisäksi direktiivin ja voimassaolevan kansallisen määritelmän sanamuodoissa on eroavaisuus. Direktiivissä viitataan hallinto-, johto- tai valvontaelimen jäseniin. Kansallinen määritelmä viittaa hallinto-, johto- ja valvontaelimen jäseniin.

Valtioneuvoston asetuksen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetussa laissa tarkoitetuista merkittävistä julkisista tehtävistä (610/2019) 10 §:n 1 momentissa on tarkennettu, että rahanpesulain 1 luvun 4 §:n 11 kohdan i alakohdassa tarkoitettuja valtion kokonaan omistamia yrityksiä ovat sellaiset yhtiöt, joista Suomen valtio omistaa suoraan tai välillisesti yhteensä sata prosenttia. Tällä hetkellä asetuksen määritelmä ei kata muiden valtioiden kuin Suomen valtion omistamien suomalaisten yritysten vastaavissa tehtävissä toimivia henkilöitä. Kyse on kansallisesta rajauksesta, joka ei välttämättä ole FATF:n suositusten mukainen eikä muutoinkaan perusteltavissa. Voimassaolevan poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön määritelmän i alakohta ei sanamuotonsa mukaan kata myöskään henkilöitä, jotka toimivat valtion liikelaitosten hallinto-, johto- tai valvontaelinten jäseninä.

Poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön määritelmän piirissä ovat myös henkilöt, jotka ovat toimineet merkittävässä julkisessa tehtävässä. Viittaus liittyy rahanpesulain 3 luvun 13 pykälään, jonka mukaan henkilöä ei enää pidetä poliittisesti vaikutusvaltaisena henkilönä, kun hän ei ole toiminut merkittävässä julkisessa tehtävässä vähintään vuoteen.

Voimassaolevassa rahanpesulain 1 luvun 4 §:ssä ei ole tarkemmin määritelty käsitettä ”epäilyttävä liiketoimi”. Hallituksen esityksen perustelujen (HE 228/2016 vp sivu 111) mukaan epäilyttävällä liiketoimella tarkoitetaan kaikkia asiakkaan normaalista toiminnasta poikkeavia tai epätavallisia liiketoimia, myös taloudelliselta arvoltaan poikkeuksellisia liiketoimia, huomioiden asiakkaan tuntemistiedot. Rahanpesulaissa epäilyttävän liiketoimen ja terrorismin rahoittamiseksi käsitteitä käytetään pykälissä sekä yhdessä että erikseen, eikä perusteluissa ole kuvattu tarkemmin, mihin tämä menettely perustuu. Terrorismin rahoittamisen epäilyn voidaan kuitenkin ajatella olevan sellainen epäilyttävä liiketoimi, johon rahanpesulain useissa kohdissa viitataan.

Myös FATF on kiinnittänyt Suomen maa-arvioraportissa huomiota siihen, että muun muassa rahanpesulain 4 luvun 1 §:ssä mainitaan epäilyttävästä liiketoimesta erikseen terrorismin rahoittamisen epäily, mutta joissain säännöksissä se vaikuttaisi sisältyvän epäilyttävän liiketoimen käsitteeseen.

Neljännän rahanpesudirektiivin 33 artiklassa on mainittu käsite epäilyttävä liiketoimi. Artiklan mukaan jäsenvaltioiden on edellytettävä, että ilmoitusvelvolliset ja tarvittaessa niiden johtajat ja työntekijät tekevät täysimittaista yhteistyötä a) ilmoittamalla viipymättä omasta aloitteestaan rahanpesun selvittelykeskukselle, erityisesti epäilyttävää liiketoimea koskevan ilmoituksen muodossa, kun ilmoitusvelvollinen tietää tai epäilee tai kun sillä on perusteltu syy epäillä, että varat, oli niiden suuruus mikä hyvänsä, ovat rikollisen toiminnan tuottamaa hyötyä tai liittyvät terrorismin rahoitukseen, ja vastaamalla tällaisissa tapauksissa rahanpesun selvittelykeskuksen lisätietopyyntöihin viipymättä; ja b) toimittamalla viipymättä, joko suoraan tai välillisesti, rahanpesun selvittelykeskukselle sen pyynnöstä kaikki tarvittavat tiedot sovellettavassa lainsäädännössä säädettyjen menettelyjen mukaisesti. Kaikista epäilyttävistä liiketoimista, myös niiden yrityksistä, on ilmoitettava. Neljännän rahanpesudirektiivin 33 artiklan muotoilu viittaa siihen, että tehtäessä ilmoitus epäilyttävästä liiketoimesta, tehdään ilmoitus epäilyistä, jotka liittyvät siihen, että ”varat, oli niiden suuruus mikä hyvänsä, ovat rikollisen toiminnan tuottamaa hyötyä tai liittyvät terrorismin rahoitukseen”. Tämä viittaa siihen, että epäilyttävä liiketoimi pitäisi käsitteenä sisällään epäilyn sekä rahanpesusta että terrorismin rahoittamisesta.

Voimassa olevassa rahanpesulaissa esiintyy useita epäilyttävää tai poikkeavaa toimintaa tarkoittavia käsitteitä, joista osa on synonyymeja keskenään, mutta joita käytetään laissa keskenään ristiriitaisissa merkityksissä. Hallituksen esityksessä 228/2016 vp (s. 111) mainitussa epäilyttävää liiketoimea koskevassa kohdassa on normaalista toiminnasta poikkeava ja epätavallinen toiminta eriytetty tai -sanaa käyttäen, viitaten keskenään erilaatuisen toimintaan ja tarkoitukseen.

2.5 Valvojakohtainen riskiarvio

Rahanpesulain 2 luvun 2 §:n mukaan toimivaltaisen valvontaviranomaisen ja asianajajayhdistyksen on laadittava valvojakohtainen riskiarvio ja julkistettava sen yhteenveto. Riskiarviolla on keskeinen merkitys rahanpesun selvittelykeskukselle, jotta se voi muodostaa ja jakaa relevantteja indikaattoreita epäillyn rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen tunnistamiseksi. Voimassa oleva lainsäädäntö ei mahdollista tämän salassa pidettävän asiakirjan saamista.

2.6 Ilmoitusvelvollisen riskiarvio

Rahanpesulain 2 luvun 3 §:n otsikko on Ilmoitusvelvollisen riskiarvio. Otsikosta ei käy ilmi, että pykälä sisältää muita ilmoitusvelvollisen riskienhallintaa koskevia vaatimuksia. Myöskään 2 luvun nimestä (Riskiarvio) ei käy ilmi, että luku sisältää myös riskienhallintamenetelmiä koskevia vaatimuksia.

2.7 Asiakkaan tuntemistiedot ja niiden säilyttäminen

Rahanpesulain 3 luvussa säädetään asiakkaan tuntemisesta ja luvun 3 §:ssä asiakkaan tuntemistiedoista ja niiden säilyttämisestä. Ilmoitusvelvollisen on pidettävä kaikki asiakkaan tuntemista ja liiketoimia koskevat asiakirjat ja tiedot ajantasaisina ja olennaisina. Asiakkaan edustajan osalta ilmoitusvelvollisen on säilytettävä edustajan nimi, syntymäaika ja henkilötunnus. Yleisten edunvalvojen osalta rahanpesulakia sovellettaessa on ilmennyt epäselvyyttä siitä, mitä laki edellyttää, huomioiden tarpeen ottaa samalla huomioon tietosuojalainsäädännön vaatimukset sekä yleisten edunvalvojen turvallisuuteen ja yksityiselämän suojaan liittyvät näkökohdat. Rahanpesulaki edellyttää, että asiakkaan edustaja tunnistetaan myös niissä tilanteissa, joissa edunvalvojaksi on määrätty yleinen edunvalvoja. Yleisen edunvalvojan tunnistaminen ja henkilöllisyyden todentaminen on kuitenkin mahdollista myös välillisesti palveluntuottajan antamien tietojen avulla. Yleiseen edunvalvontaan ei ole myöskään katsottu liittyvän sellaisia rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskejä, että nykytilan säilyttäminen olisi tarpeen.

2.8 Asiakasta koskevien tietojen hankkiminen

Rahanpesulain 3 luvun 4 §:ssä säädetään asiakasta koskevien tietojen hankkimisesta, jatkuvasta seurannasta ja selonottovelvollisuudesta. Ilmoitusvelvollisen on hankittava tietoja asiakkaansa ja tämän tosiasiallisen edunsaajan toiminnasta, liiketoiminnan laadusta ja laajuudesta sekä perusteista palvelun tai tuotteen käyttämiselle. Ilmoitusvelvollinen saa hyödyntää asiakkaasta tai tämän tosiasiallisesta edunsaajasta eri tietolähteistä saatavilla olevia tietoja asiakasta koskevan riskiarvion laatimiseksi ja ylläpitämiseksi, rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseksi sekä ilmoitusvelvollisuuden ja selonottovelvollisuuden täyttämiseksi. Ilmoitusvelvollisen on kuitenkin kiinnitettävä erityistä huomiota tietolähteen uskottavuuteen ja luotettavuuteen.

Voimassa olevassa laissa ei kuitenkaan oteta kantaa siihen, saavatko ilmoitusvelvolliset hyödyntää esimerkiksi asiakkaaseensa kohdistuvaa rikostuomiota tai rikosta koskevaa tietoa. Kuitenkin esimerkiksi EBA Guidelines-ohjeissa⁵ todetaan, että esimerkiksi *adverse media* -tiedot ja muut olennaisista lähteistä peräisin olevat tiedot voivat sisältää tietoa asiakkaaseen tai tosiasiallisen edunsaajaan liittyvistä riskeistä. *Adverse media*-tiedoilla tarkoitetaan erilaisista medialähteistä peräisin olevaa negatiivista tietoa asiakkaasta. Edelleen ohjeissa todetaan, että esi-

5

European Banking Authority: Guidelines on customer due diligence and the factors credit and financial institutions should consider when assessing the money laundering and terrorist financing risk associated with individual business relationships and occasional transactions ('The ML/TF Risk Factors Guidelines') under Articles 17 and 18(4) of Directive (EU) 2015/849. 2.5. a) ja b).
(saantitapa: eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Publications/Guidelines/2021/963637/Final%20Report%20on%20Guidelines%20on%20revised%20ML%20TF%20Risk%20Factors.pdf)

merkiksi asiakkaaseen tai tosiasialliseen edunsaajaan kohdistuvat rikosepäilyt tai syytökset voisivat olla sellaista olennaista tietoa, jota ilmoitusvelvollinen voisi hyödyntää asiakkaan tai tosiasiallisen edunsaajan riskitasoa määriteltäessä.

2.9 Tehostettu asiakkaan tuntemisvelvollisuus sekä kirjeenvaihtajasuhteisiin liittyvä tehostettu tuntemisvelvollisuus

Rahanpesulain 3 luvun 10 §:n mukaan ilmoitusvelvollisen on sovellettava tehostettua menettelyä asiakkaan tuntemiseksi, jos ilmoitusvelvollinen arvioi riskiarvion perusteella, että asiakassuhteeseen tai yksittäiseen liiketoimeen liittyy tavanomaista suurempi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riski taikka jos asiakkaalla tai liiketoimella on liittymäkohta valtioon, jonka rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämis- ja selvittelyjärjestelmä muodostaa komission arvion mukaan merkittävän riskin EU:n sisämarkkinalle tai ei täytä kansainvälisiä velvoitteita. Viidennen rahanpesudirektiivin 18 artiklan mukaan 18 a–24 artiklassa tarkoitetuissa tapauksissa sekä muissakin jäsenvaltioiden tai ilmoitusvelvollisten yksilöimissä suuririskisemmissä tapauksissa jäsenvaltioiden on edellytettävä, että ilmoitusvelvolliset soveltavat tehostettuja asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskevia toimenpiteitä hallitakseen ja vähentääkseen näitä riskejä asianmukaisesti. Direktiivissä ei viitata asiakassuhteisiin tai yksittäisiin liiketoimiin, vaan yleisemmin tapauksiin.

Edelleen lain 3 luvun 12 §:n mukaan luotto- ja rahoituslaitoksen on sovellettava tehostettua tuntemisvelvollisuutta, jos se tekee maksujen ja muiden toimeksiantojen hoitamisesta sopimuksen (kirjeenvaihtajasuhde) ETA-valtion ulkopuoliseen maahan sijoittuneen luotto- tai rahoituslaitoksen kanssa. Velvollisuus koskee kuitenkin vain ETA-valtion ulkopuoliseen maahan sijoittuneen luotto- tai rahoituslaitoksen kanssa solmittua kirjeenvaihtajasuhdetta. Myös neljännen rahanpesudirektiivin 19 artikla rajaa tehostetun tuntemisvelvollisuuden vain rajat ylittäviin kirjeenvaihtajasuhteisiin.

FATF on osoittanut Suomelle maa-arvioraportissa kritiikkiä suositukseen 13 liittyen. FATF:n mukaan kirjeenvaihtajasuhteisiin sovellettava tehostettu tunteminen ei koske ETA-alueeseen kuuluvia kirjeenvaihtajapankkeja. Suomi on saanut suosituksesta 13 arvosanaksi ”partially compliant”. Rahanpesulain 3 luvun 10 §:ään tulisi lisätä toteamus siitä, että tehostettua tuntemismenettelyä tulisi soveltaa myös muihinkin kuin pelkkiin asiakassuhteisiin tai yksittäisiin liiketoimiin silloin, kun ilmoitusvelvollinen arvioi, että tapaukseen liittyy tavanomaista suurempi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riski.

2.10 Poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön liittyvä tehostettu tuntemisvelvollisuus

Rahanpesulain 3 luvun 13 §:ssä säädetään poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön liittyvästä tehostetusta tuntemisvelvollisuudesta. Ilmoitusvelvollisen on noudatettava pykälässä säädettyjä menettelyjä poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön tunnistamiseksi ja sovellettava tähän tehostettuja asiakkaan tuntemistoimenpiteitä. Pykälän neljännen momentin mukaan henkilöä ei enää pidetä poliittisesti vaikutusvaltaisena henkilönä, kun hän ei ole toiminut merkittävässä julkisessa tehtävässä vähintään vuoteen.

Poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön liittyvä tuntemisvelvollisuus on neljänteen rahanpesudirektiiviin nähden puutteellinen. Velvollisuus ei sisällä neljättä rahanpesudirektiiviä vastaavaa vaatimusta, jonka mukaan ilmoitusvelvollisen on otettava asiakkaaseen liittyvä jatkuva riski huomioon myös vähintään 12 kuukautta sen jälkeen, kun henkilö ei enää toimi tehtävässä, jonka perusteella hänet katsotaan poliittisesti vaikutusvaltaiseksi henkilöksi.

2.11 Asiakkaan tuntemista koskevat velvoitteet EU:n pakoteasetusten ja keskusrikospoliisin jäädyttämispäätösten noudattamiseksi

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 215 artiklan nojalla annetuissa, rajoittavia toimenpiteitä (pakotteita) koskevissa asetuksissa (jäljempänä *pakoteasetus*) säädetty velvoite jäädyttää pakoteasetuksissa nimettyjen tahojen varat ja kielto luovuttaa näille varoja on kaikkia luonnollisia henkilöitä ja oikeushenkilöitä sitova velvoite. EU:n pakoteasetuksilla pannaan täytäntöön EU:n laajuisesti YK:n turvallisuusneuvoston asettamat pakotteet sekä lisäksi säädetään EU:n omasta aloitteestaan käyttöön ottamista pakotteista.

Pakoteasetukset ovat suoraan sovellettavaa oikeutta EU:n jäsenvaltioissa. Kansallinen yleissäädos EU:n pakoteasetuksiin sisältyvien pakotteiden täytäntöönpanossa on laki eräiden Suomelle Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan unionin jäsenenä kuuluvien velvoitusten täyttämistä (659/1967, jäljempänä *pakotelaki*). EU:n pakoteasetusten rikkominen on Suomessa kriminalisoitu rikoslain 46 luvun mukaisena säännöstelyrikoksena. EU:n pakoteasetuksiin sisältyvien jäädyttämisvelvoitteiden lisäksi laki varojen jäädyttämisestä terrorismin torjumiseksi (325/2013, jäljempänä *jäädyttämislaki*) mahdollistaa terrorismiin kytkeytyneiden henkilöiden ja yhteisöjen varojen jäädyttämisen kansallisesti. Varat jäädytetään muun muassa terrorismirikosepäilyyn, -syytteen ja -tuomion perusteella. Jäädyttäminen ulottuu myös tällaisia henkilöitä lähellä oleviin oikeushenkilöiden varoihin. Lisäksi jäädyttäminen on mahdollista tiettyjen edellytysten puitteissa toisen valtion pyynnön perusteella. Näiden lisäksi jäädyttämislain mukaan jäädytetään varat, jotka kuuluvat niin sanottu EU:n sisäisille terroristeille, eli Euroopan unionin neuvoston yhteisen kannan 2001/931/YUTP 1 artiklassa tarkoitetuille luonnollisille henkilöille ja oikeushenkilöille, joita tiettyihin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvista erityisistä rajoittavista toimenpiteistä terrorismin torjumiseksi annettu neuvoston asetus (EY) N:o 2580/2001 ei koske. Jäädyttämislain velvoitteiden rikkominen on niin ikään kriminalisoitu säännöstelyrikoksena.

FATF osoitti maa-arviossa suositusten 27, 28 (valvojien toimivaltuudet) ja 35 (hallinnolliset sanktiot) osalta puutteen, jolla on heijastusvaikutuksia myös tehokkuuteen (*Immediate Outcome* 3, 10 ja 11). Ilmoitusvelvollisilla on velvoite noudattaa pakoteasetuksia, mutta valvojat eivät voi valvonnassaan puuttua mahdollisiin epäkohtiin esimerkiksi liiketoimien seurannassa tai asiakkaan tuntemista koskevissa menettelyissä. Valvojille ei ole säädetty toimivaltaa valvoa, että ilmoitusvelvolliset ovat järjestäneet toimintansa varojen jäädyttämisvelvoitteen ja siihen liittyvän varojen luovuttamiskiellon edellyttämällä tavalla. Mikäli valvontatyössä havaitaan, että menettelyt ovat puutteelliset, valvoja ei pysty vahvasti puuttumaan asiaan tai määräämään seuraamuksia. Mahdollinen rikosoikeudellinen seuraamus (säännöstelyrikos) on mahdollinen vasta, kun pakoteasetuksessa nimetyille taholle on luovutettu varoja tai on jätetty jäädyttämättä nimetyille taholle kuuluvia varoja.

FATF:n suositukset (6 ja 7) kattavat YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmien perusteella henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvan varojen jäädyttämisen, joka liittyy terrorismin torjuntaan (suositus 6) sekä Iranin ja Pohjois-Korean ydinohjelmiin (suositus 7). Suositustensa puitteissa FATF ei arvioi jäseniään muihin kuin näihin edellä mainittuihin pakotejärjestelmiin liittyvän varojen jäädyttämisen täytäntöönpanon osalta. EU:n pakoteasetusten nojalla Suomen on kuitenkin annettava kaikkien pakoteasetusten sisältämien jäädyttämisvelvoitteiden rikkomisesta määrättäviä seuraamuksia koskevat säännöt ja toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että ne pannaan täytäntöön. Nykyistä valvojien toimivaltaa voidaan pitää puutteellisenä kaikkien pakotelain piiriin kuuluvien EU:n pakoteasetusten sekä jäädyttämislain mukaisten kansallisten jäädyttämispäätösten osalta.

Rahanpesulaissa on tarpeellista FATF:n suositusten edellyttämällä tavalla säätää ilmoitusvelvollisten velvoitteesta järjestää toimintansa siten, että ne käytännössä pystyvät tehokkaasti noudattamaan pakotelistauksia ja kansallisia jäädyttämisspätöksiä. Lisäksi ilmoitusvelvollisten valvojilla on tarpeen olla mahdollisuus määrätä hallinnollisia seuraamuksia, mikäli ne tältä osin toteavat ilmoitusvelvollisen menettelyissä puutteita.

Ehdotetuilla muutoksilla ei olisi vaikutusta pakotelaissa ja jäädyttämislaissa säädettyyn varojen jäädyttämisen täytäntöönpanomekanismiin, jossa varojen jäädyttäminen on annettu ulosottoviranomaisen tehtäväksi.

2.12 Tarkastusoikeus

Rahanpesulain 7 luvun 3 §:ssä säädetään valvontaviranomaisen ja asianajajayhdistyksen tarkastusoikeudesta. Pykälän ensimmäisessä momentissa säädetään oikeudesta tehdä tarkastus ilmoitusvelvollisen muussa toimipaikassa kuin pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa. Kolmannessa momentissa mahdollistetaan kuitenkin tietyin edellytyksin valvontaviranomaisille (paitsi Patentti- ja rekisterihallitukselle) oikeus rahanpesulain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvomiseksi toimittaa tarkastus myös pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa, lukuun ottamatta 1 luvun 2 §:n 2 momentissa tarkoitettuja ilmoitusvelvollisia. Tämä edellyttää kuitenkin perusteltua epäilyä siitä, että ilmoitusvelvollinen on tahallaan tai huolimattomuudesta vakavasti, toistuvasti tai järjestelmällisesti laiminlyönyt tai rikkonut lakia 8 luvun 3 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettulla tavalla ja tarkastusta on pidettävä välttämättömänä.

Rahanpesulain 7 luvun 3 §:n 1 ja 3 momentti eroavat toisistaan sillä perusteella, kuuluuko tila, jossa tarkastus suoritetaan, kotirauhan suojan piiriin vai ei. Pykälän 1 momentissa on säädetty tarkastusoikeuden käyttämisestä ilmoitusvelvollisen muussa toimipaikassa kuin pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa, kun taas pykälän 3 momentissa on säädetty tarkastusoikeuden käyttämisestä pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa, jolloin erityisten edellytysten on täyttyävä. Pykälän 1 momentissa säädetään tarkastusoikeuden ulottuvuudesta eri tiloihin erityisten edellytysten puuttuessa, kun taas 3 momentissa säädetään tarkastusoikeuden ulottuvuudesta eri tiloihin erityisten edellytysten täytyessä. Erityisten edellytysten täytyessä tarkastusoikeus on ulottuvuudeltaan laajin, eli se ulottuu myös kotirauhan suojan piiriin kuuluviin tiloihin.

FATF on Suomen maa-arvioraportissa huomauttanut, että pysyväisluonteiseen asumiseen kohdistuvat tarkastukset ovat rajattu vain tilanteisiin, joissa ilmoitusvelvollisen epäillään laiminlyöneen tai rikkoneen rahanpesulain säännöksiä. Näin ollen rutiininomaiset tarkastukset eivät olisi mahdollisia. Ilmoitusvelvolliset voivat rajoituksetta työskennellä pysyväisluonteiseen asumiseen tarkoitetuissa tiloissa. Tarkastusten tekemiseen liittyy siis puute, jonka FATF on kehoittanut korjaamaan niin, että rutiininomaisia tarkastuksia pystyttäisiin tekemään kaikille ilmoitusvelvollisille. Rahanpesulaissa ei kuitenkaan voitaisi säätää rutiininomaisten tarkastusten tekemisestä kotirauhan piiriin kuuluviin tiloihin, sillä perustuslain 10 §:n mukaan lailla voidaan säätää vain perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä.

Rahanpesulaissa voitaisiin kuitenkin säätää vaihtoehtoisista tarkastustoimenpiteistä niissä tilanteissa, joissa ilmoitusvelvollinen toimii kotirauhan piirissä. Rahanpesulaissa olisi mahdollista säätää etäyhteyksien avulla toteutettavasta tarkastuksesta sekä tarkastuksesta, joka suoritettaisiin jossain muussa paikassa, kuin pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyssä tilassa. Vaihtoehtoiset tarkastukset mahdollistaisivat sen, että rutiininomaisten tarkastusten tekeminen ei olisi sidottu ilmoitusvelvollisen toimipaikkaan.

Voimassa oleva rahanpesulaki ei nimenomaisesti säätele etäyhteyksin toteutettavasta tarkastuksesta. Kuitenkin lain on voitu tulkita mahdollistavan etäyhteyksin toteutettavan tarkastuksen ilmoitusvelvollisen suostumuksella. Esimerkiksi Finanssivalvonnalla on jo aiempaa kokemusta etäyhteyksien avulla toteutettavan tarkastusten tekemisestä valvottavien suostumuksella, ja kokemukset ovat olleet positiivisia.

2.13 Toimivaltaisten viranomaisten velvollisuus toimittaa Euroopan pankkiviranomaiselle tiedot, joita se tarvitsee neljännen rahanpesudirektiivin mukaisten tehtäviensä hoitamiseen

Voimassa olevassa rahanpesulaissa ei ole neljännen rahanpesudirektiivin 50 artiklan mukaista säännöstä, jonka mukaan toimivaltaisten viranomaisten on toimitettava Euroopan pankkiviranomaiselle kaikki tiedot, joita se tarvitsee neljännen rahanpesudirektiivin mukaisten tehtäviensä hoitamiseen.

2.14 Eräitä viranomaisia koskeva yleinen huolehtimisvelvoite

Rahanpesulain 9 luvun 5 pykälässä säädetään tulli-, rajavartiolaitos-, vero- ja ulosottoviranomaisen sekä konkurssiasiamiehen huolehtimisvelvollisuudesta, jonka mukaan kunkin viranomaisen on huolehdittava siitä, että sen toiminnassa kiinnitetään huomiota rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen ja paljastamiseen sekä tehtäviensä hoidon yhteydessä ilmi tulleiden epäilyttävien liiketoimien tai terrorismin rahoittamisen epäilyn ilmoittamiseen rahanpesun selvittelykeskukselle.

Huolehtimisvelvoitteen asettaminen sellaisille viranomaisille, joilla on hyvät mahdollisuudet havaita epäilyttäviä liiketoimia, on alun perin vuoden 2008 rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä ja selvittämisestä annetussa laissa (kumottu voimassa olevalla rahanpesulailla) käyttöön otettu ratkaisu. Huolehtimisvelvoitteen asettamisen taustalla on ollut osaltaan edistää talousrikollisuuden ja harmaan talouden paljastamista ja selvittämistä (HE 25/2008 vp). Rahanpesudirektiivit eivät sisällä vaatimuksia tietyille viranomaisille asetettavasta huolehtimisvelvoitteesta, eli kyse on kansallisesta sääntelystä.

Huolehtimisvelvoitteen alaiselta viranomaiselta rahanpesun selvittelykeskukselle saapuvat ilmoitukset epäilyttävistä liiketoimista, jotka ne ovat havainneet oman toimintansa yhteydessä, käsitellään samalla tavalla kuin ilmoitusvelvollisilta tulevat ilmoitukset epäilyttävistä liiketoimista. Rahanpesun selvittelykeskuksessa tiedot tallennetaan rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain 3 §:n mukaiseen rekisteriin. Saadun ilmoituksen perusteella rahanpesun selvittelykeskus tai myöhemmissä vaiheissa tutkiva poliisiyksikkö voi tarvita asian selvittämistä varten lisätietoja huolehtimisvelvoitteen alaiselta viranomaiselta. Rahanpesun selvittelykeskuksen tiedonsaantioikeus perustuu rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain 4 §:ään, jonka mukaan sillä oikeus saada välttämättömät tiedot ja asiakirjat viranomaiselta. Säännös kattaa kaikki viranomaisella olevat tiedot salassapitoperusteesta riippumatta.

Voimassa olevan rahanpesulain huolehtimisvelvollisuus ei koske Rikosseuraamuslaitosta. Rikosseuraamuslaitos valvoo vankien varojen käyttöä vankeuslain (767/2005) 19 luvun 1 pykälän nojalla, jonka mukaan, jos vankien valvonnan tai muun Rikosseuraamuslaitoksen tehtävien hoidon yhteydessä ilmi tulleiden seikkojen nojalla on syytä epäillä rahan ja muiden maksuvälineiden tai muun omaisuuden laillista alkuperää, asiasta on ilmoitettava poliisille tai muulle esitutkintaviranomaiselle. Voimassa olevan lainsäädännön perusteella on jossain määrin epäselvää, onko ilmoitus tehtävä poliisille vai rahanpesun selvittelykeskukselle. Rikosseuraamuslaitos on

saanut keväällä 2021 voimaan tulleilla vankeuslain ja tutkintavankeuslain (768/2005) muutoksilla toimivaltuudet valvoa vangille annetun Rikosseuraamuslaitoksen hyväksymän maksukortin käyttöä. Sillä on uuteen vankeuslain 9 luvun 3 a §:ään perustuvien toimivaltuuksien myötä aiempaa paremmat mahdollisuudet havaita tavanomaisesta maksuliikenteestä poikkeavia makсутapahtumia.

Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen kannalta olisi tarkoituksenmukaista, että Rikosseuraamuslaitos kuuluisi huolehtimisvelvollisuuden piiriin. Rikosseuraamuslaitoksella on nykyisten huolehtimisvelvollisiksi asetettujen viranomaisten tavoin todettu olevan hyvät mahdollisuudet havaita toiminnassaan epäilyttäviä liiketoimia, minkä vuoksi sen lisääminen edistää alkuperäistä tavoitetta, joka huolehtimisvelvoitteen asettamisella on ollut.

2.15 Hallinnolliset seuraamukset

Valvontaviranomaisen määräämistä hallinnollisista seuraamuksista säädetään rahanpesulain 8 luvussa. Hallinnollisia seuraamuksia ovat rikemaksu, julkinen varoitus ja seuraamusmaksu. Hallinnollisia seuraamuksia koskevat säännökset perustuvat HE 228/2016 vp perustelujen mukaisesti neljännen rahanpesudirektiivin 58–62 artiklaan ja maksajan tiedot -asetuksen 17–21 artiklaan. Toisin kuin seuraamusmaksu ja julkinen varoitus, jotka määritellään neljännen rahanpesudirektiivin 59 artiklan 2 kohdassa, rikemaksu ei hallinnollisena seuraamuksena perustu EU-sääntelyyn.

Valvontaviranomainen määrää rikemaksun sen valvottavaksi 7 luvun 1 §:n 1 momentissa säädetylle ilmoitusvelvolliselle, lukuun ottamatta 1 luvun 2 §:n 2 momentissa tarkoitettua elinkeinonharjoittajaa ja yhteisöä, joka tahallaan tai huolimattomuudesta laiminlyö tai rikkoo 8 luvun 1 §:ssä mainittuja rahanpesulain velvoitteita. Valvontaviranomainen määrää seuraamusmaksun, jos ilmoitusvelvollinen tahallaan tai huolimattomuudesta vakavasti, toistuvasti tai järjestelmällisesti rikkoo 8 luvun 3 §:ssä mainittuja velvoitteita. Valvontaviranomainen voi antaa julkisen varoituksen, jos ilmoitusvelvollinen tahallaan tai huolimattomuudesta menettelee muiden rahanpesulain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten taikka maksajan tiedot -asetuksen säännösten kuin rahanpesulain luvun 1 §:n 1 tai 2 momentissa taikka 3 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettujen säännösten vastaisesti. Valvontaviranomainen voi siis antaa ilmoitusvelvolliselle julkisen varoituksen niistä rahanpesulain mukaisten velvoitteiden laiminlyönneistä, joista se ei voi antaa rike- tai seuraamusmaksua.

Rikemaksun suuruus perustuu kokonaisarviointiin. Rikemaksun suuruutta arvioitaessa on otettava huomioon menettelyn laatu, laajuus ja kestoaika. Oikeushenkilölle määrättävä rikemaksu on vähintään 5 000 euroa ja enintään 100 000 euroa. Luonnolliselle henkilölle määrättävä rikemaksu on vähintään 500 euroa ja enintään 10 000 euroa. Oikeushenkilöille määrättävän rikemaksun 5 000 euron alarajaa on pidetty liian korkeana. Ottaen huomioon, että rahanpesulain soveltamisalaan kuuluvissa ilmoitusvelvollisjoukkoon kuuluu toimijoita, joiden liikevaihto vuodessa voi olla reilusti alle 5 000 euroa, olisi rikemaksun määrääminen kohtuuton toimenpide. On esiintynyt tilanteita, joissa valvontaviranomainen on joutunut jättämään rikemaksun määräämättä, koska rikemaksun määrääminen olisi ollut kohtuutonta ottaen huomioon ilmoitusvelvollisen liikevaihdon. Rikemaksun alarajaa olisi syytä laskea, jotta hallinnollinen seuraamus on mahdollista asettaa niissä tilanteissa, joissa rahanpesulain velvoitteita on rikottu.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on muuttaa rahanpesulakia vastaamaan paremmin neljättä rahanpesudirektiiviä ja täten täydentää direktiivin täytäntöönpanoa. Esityksen tavoitteena on myös puuttua

kansallisiin lainmuutostarpeisiin ja saattaa rahanpesulain ja Finanssivalvonnasta annetun lain säännökset vastaamaan paremmin FATF:n suosituksia.

Esityksen tavoitteena on tarkentaa rahanpesulain soveltamisalaa, korjata, täsmentää ja täydentää lain määritelmiä ja yhtenäistää laissa käytettyjä käsitteitä. Esityksen tavoitteena on myös täydentää edellä mainittujen lakien asiakkaan tuntemista koskevia velvoitteita huomioiden varojen jäädyttämiseen ja luovutuskieltoon liittyvät muusta lainsäädännöstä tulevat velvoitteet.

Esityksen tavoitteena on tehostaa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä, tukea rahanpesu- ja terrorismin rahoittamisrikosten selvittämistä ja paljastamista ja näiden myötä lisätä yhteiskunnallista vakautta sekä suojata rahoitusjärjestelmää väärinkäytöksiltä.

Esityksen tavoitteena on vähentää lain tulkinnanvaraisuutta ja täten selkeyttää rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen toimijoiden toimintaympäristöä, millä olisi myös kustannuksia vähentäviä vaikutuksia. Tavoitteena on myös parantaa keskeisten rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskien hallintaa aiheuttamatta liian suurta hallinnollista taakkaa toimijoille.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksessa rahanpesulain 1 luvun 2 §:n soveltamisalaa ehdotetaan tarkennettavaksi tilintarkastajien osalta niin, että rahanpesulakia sovellettaisiin tilintarkastajan toimintaan silloin, kun tilintarkastaja toimii tilintarkastajan ominaisuudessa (tilintarkastuslain 1 luvun 1 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdat ja 4 momentti). Soveltamisala ei rajautuisi pelkkään lakisääteiseen tilintarkastukseen (edellä mainitun lainkohdan 1 kohta), vaan muuhunkin tilintarkastuslaissa tarkoitettuun tilintarkastajan toimintaan. Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että rahanpesulakia sovellettaisiin tilintarkastajiin myös silloin, kun ne suorittavat julkishallinnon ja -talouden tilintarkastusta sekä muuta julkishallinnon ja -talouden tilintarkastustehtävää. Esityksessä ehdotetaan, että rahanpesulain 1 luvun 3 §:n 2 momentti ehdotetaan kumottavaksi tarpeettomana.

Rahanpesulain 1 luvun 3 §:n 2 momentissa säädetään poikkeuksesta soveltamisalaan sellaisen yhtiön osalta, jonka osakasluetteloon on merkitty osakkeenomistajan sijaan henkilö hallintarekisteröinnin hoitajana, jos yhtiön arvopaperi on kaupankäynnin kohteena kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetun lain (748/2012) 1 luvun 2 §:ssä tarkoitettulla säännellyllä markkinalla. Esityksessä ehdotetaan, että soveltamisrajan poikkeus kumottaisiin tarpeettomana.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi 1 luvun 4 §:n mukaisia määritelmiä. Lain 1 luvun 4 §:n 1 momentin 10 kohdan e alakohtaa muutettaisiin niin, että julkisen osakeyhtiön sijaan viitattaisiin yhtiöön, jonka arvopaperi on kaupankäynnin kohteena kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetun lain 1 luvun 2 §:ssä tarkoitettulla säännellyllä markkinalla. Lain 1 luvun 4 §:n 1 momentin 11 kohdasta poistettaisiin viittaus henkilöihin, jotka ovat toimineet merkittävässä julkisissa tehtävissä. Lisäksi 1 luvun 4 §:n 1 momentin 11 kohdan i alakohdan poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön määritelmä laajennettaisiin kattamaan myös valtion enemmistöomisteiset yritykset riippumatta siitä, mikä valtio suomalaisen yrityksen omistaa. Samaan määritelmään lisättäisiin myös valtion liikelaitokset.

Esityksessä ehdotetaan, että käsite ”epäilyttävä liiketoimi” määritellään rahanpesulaissa. Epäilyttävällä liiketoimella tarkoitettaisiin asiakkaan epätavallisia liiketoimia, joiden tosiasiallista tarkoitusta tai tavoitetta ilmoitusvelvollinen ei ole kyennyt selvittämään, taikka asiakkaan liiketoimia, jotka selvityksen jälkeen vaikuttavat epätavallisilta ilman asianmukaista perustetta.

HE 236/2021 vp

Esityksessä ehdotetaan, että rahanpesulaissa mainitut käsitteet poikkeuksellinen, epätavanomainen ja tavanomaisesta poikkeava yhtenäistettäisiin käsitteeksi epätavallinen, jolloin käsitteistö olisi linjassa rahanpesudirektiivien käsitteiden kanssa.

Esityksessä ehdotetaan muutoksia lain 2 luvun riskiarviota koskeviin säännöksiin. Esityksen mukaan tulisi 2 §:n mukainen valvojakohtainen riskiarvio luovuttaa pyynnöstä rahanpesun selvittelykeskukselle salassapitosäännösten estämättä ja ilman aiheetonta viivytystä, jos se on tarpeen rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain 2§:n 1 momentissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi.

Esityksessä ehdotetaan muutoksia lain 3 luvun asiakkaan tuntemista koskeviin säännöksiin. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi 3 luvun 3 §:n 2 momentin 2 kohtaa, jossa säädettäisiin poikkeus yleisestä edunvalvojasta säilytettävistä tiedoista. Lisäksi 3 lukuun lisättäisiin uusi 3 a §, jossa säädettäisiin ilmoitusvelvollisen oikeudesta käsitellä yleisesti saatavilla olevaa asiakkaaseensa kohdistuvaa rikostuomiota tai rikosta koskevaa tietoa, joka liittyy rahanpesuun, terrorismin rahoittamiseen tai siihen rikokseen, jolla rahapesun kohteena oleva tai terrorismin rahoittamiseen käytettävä omaisuus tai rikoshyöty on saatu tai saataisiin.

Esityksessä ehdotetaan muutosta 3 luvun 13 §:n, joka koskee poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön liittyvää tehostettua tuntemisvelvollisuutta. Säännökseen 4 momenttia muutettaisiin lisäämällä siihen vaatimus, jonka mukaan, kun poliittisesti vaikutusvaltainen henkilö ei enää toimi merkittävässä julkisessa tehtävässä, ilmoitusvelvollisen olisi vähintään 12 kuukauden ajan otettava huomioon kyseiseen henkilöön liittyvä jatkuva riski ja sovellettava asianmukaisia riskiperusteiseen arviointiin perustuvia toimenpiteitä, kunnes kyseiseen henkilöön ei enää katsota liittyvän poliittisesti vaikutusvaltaiselle henkilölle ominaista riskiä.

Esityksessä ehdotetaan, että lain 3 luvun asiakkaan tuntemista koskeviin velvoitteisiin lisättäisiin uusi 16 §, jossa säädettäisiin velvollisuudesta ottaa huomioon varojen jäädyttämiseen ja luovutuskieltoon liittyvät velvoitteet, joista säädetään EU:n pakoteasetuksissa ja jäädyttämislaissa. Rahanpesulain mukaisten ilmoitusvelvollisten olisi toteutettava riittävät toimenpiteet sen varmistamiseksi, että EU:n pakoteasetuksissa nimettyjen tai keskusrikospoliisin jäädyttämisspätöksen kohteena olevien tahojen varat jäädytetään ja että näille tahoille ei luovuteta varoja. Rahanpesulain mukaisten valvojien valvontavaltuudet kattaisivat myös pakotteisiin ja jäädyttämisspätöksiin liittyvien velvoitteiden noudattamisen valvonnan ilmoitusvelvollisten osalta. Lisäksi rahanpesulain hallinnollisia seuraamuksia koskevaan 8 lukuun lisättäisiin säännökset, joilla valvontaviranomaisille annettaisiin toimivalta rikemaksun ja seuraamusmaksun määräämiseen, mikäli ilmoitusvelvollinen laiminlyö tai rikkoo EU:n pakoteasetuksiin tai kansallisiin jäädyttämisspätöksiin liittyviä velvoitteitaan.

Esityksessä ehdotetaan muutosta rahanpesulain 7 luvun 3 §:ään, joka koskee valvontaviranomaisten ja asianajajayhdistyksen tarkastusoikeutta. Pykälään ehdotetaan uutta 2 momenttia, jossa säädettäisiin valvontaviranomaisen ja asianajajayhdistyksen oikeudesta suorittaa tarkastus myös etäyhteyksien avulla tietoturvallista menettelyä käyttäen taikka valvontaviranomaisen tai asianajajayhdistyksen osoittamassa muussa paikassa kuin pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa.

Esityksessä ehdotetaan, että rahanpesulain 8 luvun 1 §:n mukaisen oikeushenkilölle määrättävän rikemaksun alarajaa laskettaisiin.

Esityksessä ehdotetaan Rikosseuraamuslaitoksen lisäämistä rahanpesulain 9 luvun 5 §:ssä tarkoitetuksi huolehtimisvelvolliseksi viranomaiseksi.

Hallituksen esityksen 2. lakiehdotuksessa Finanssivalvonnasta annettua lakia ehdotetaan täydennettäväksi siten, että Finanssivalvonnan tehtävänä olisi myös sen valvominen, että finanssimarkkinoilla toimivat noudattavat niitä koskevia säännöksiä ja määräyksiä pakotteista ja varojen jäädyttämisestä. Lisäksi Finanssivalvonnalle ehdotetaan oikeutta saada lain 20 b §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettut tiedot, jos ne ovat tarpeen pakotteita ja varojen jäädyttämistä koskevien säännösten ja määräysten noudattamiseksi.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

4.2.1.1 Vaikutukset kotitalouksiin

Hallituksen esityksen ehdotuksilla on vaikutuksia joidenkin kotitalouksien asemaan poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön määritelmän muutoksen johdosta. Esityksessä ehdotetaan, että poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön määritelmää muutettaisiin niin, että määritelmä kattaisi jatkossa myös valtion enemmistöomisteisen yrityksen hallinto-, johto- ja valvontaelinten jäsenet. Lisäksi ehdotetaan, että määritelmä kattaisi jatkossa valtion liikelaitosten hallinto-, johto- ja valvontaelinten jäsenet. Esityksellä laajennettaisiin poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön määritelmää. Poliittisesti vaikutusvaltaisia henkilöitä, heidän perheenjäseniään ja yhtiökumppaneita on arviolta tuhansia Suomessa. Näihin henkilöihin kohdistuu ilmoitusvelvollisen asiakaina rahanpesulain 3 luvun 13 §:n mukainen tehostettu asiakkaan tuntemisvelvollisuus. Tehostettu tuntemisvelvollisuus edellyttää ilmoitusvelvolliselta korostuneen huolellista menettelyä, mikä tarkoittaa muun muassa normaalia laajempaa selvitystä ja dokumentaatiota asiakkaan toiminnasta ja palvelujen käytöstä. Tästä voi aiheutua epäsuoria taloudellisia vaikutuksia kotitalouksille. Asiakkaan näkökulmasta tämä voi tarkoittaa palvelujen saamisen hidastumista, mistä voi aiheutua kustannuksia asiakkaalle. Lisäksi asiakas saattaa itse joutua kustantamaan laajemmat selvitykset ja dokumentaatiot.

Sellaisia Suomen valtion enemmistöomisteisia yhtiöitä, jotka muutoksen johdosta siirtyisivät määritelmän piiriin, on tällä hetkellä neljätoista.⁶ Suomen valtion liikelaitoksia on kaksi.⁷ Näiden yhtiöiden hallinto-, johto- ja valvontaelinten jäsenet katsottaisiin muutoksen jälkeen poliittisesti vaikutusvaltaisiksi henkilöiksi. Arviolta tämän muutoksen johdosta muutamaa sataa uutta henkilöä pidettäisiin poliittisesti vaikutusvaltaisina henkilöinä.

Esityksessä ehdotetaan lisäksi, että määritelmä laajennettaisiin kattamaan myös muiden kuin Suomen valtion omistamat suomalaiset yritykset. Muutoksen vaikutuksesta ei ole saatavissa tietoa. Valtioneuvoston kanslia ylläpitää listauksia Suomen valtion yhtiöomistuksista, muttei muiden valtioiden omistuksista suomalaisissa yhtiöissä. Myöskään PRH:n kaupparekisterissä ei ylläpidetä yhtiöiden osakasluetteloita tai omistajatietoja. Tästä syystä muutoksen kaikkia käytännön vaikutuksia ei pystytä etukäteen luotettavasti arvioimaan. Koska Suomessa ei ole sellaista viranomaisen ylläpitämää keskitettyä tietokantaa, josta ilmoitusvelvollinen voisi varmistaa henkilön poliittisesti vaikutusvaltaisen aseman, ehdotus saattaa johtaa käytännössä siihen, että ilmoitusvelvollinen joutuu tarkastamaan poliittisesti vaikutusvaltaiset henkilöt kaupallisista

⁶ Valtioneuvoston kanslia: Valtion omistusosuudet ja eduskuntavaltuudet 1.6.2021 Saantitapa vnk.fi/omistajaohjaus/eduskuntavaltuudet

⁷ Metsähallitus ja Senaatti-kiinteistöt. Hallituksen vuosikertomus 2019 Liite 4, Valtion yhtiöomistus, liikelaitokset ja talousarvion ulkopuoliset rahastot. Saantitapa https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162248/VN_2020_6.pdf?sequence=1&isAllowed=y o.fi

palveluista. Kaupallisten palveluiden käyttäminen saattaa olla ongelmallista tietojen luotettavuuden ja sitä kautta henkilöiden yhdenvertaisuuden kannalta. Työryhmässä on selvitetty, voitaisiinko Suomeen perustaa viranomaisen ylläpitämä rekisteri, josta ilmoitusvelvollinen voisi jatkossa tarkistaa poliittisesti vaikutusvaltaiset henkilöt. Asian selvittämistä ei voitu aikataulusyistä jatkaa työryhmän toimikauden aikana, vaan työryhmä jätti jatkoselvittämisen valtiovarainministeriön päätettäväksi.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön liittyvää tehostetua tuntemisvelvollisuutta koskevaa säännöstä muutettaisiin siten, että ilmoitusvelvollisen ei enää tarvitsisi soveltaa poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön nykyisen rahanpesulain 3 luvun 13 §:ään 3 momentissa määriteltyjä tehostettuja tuntemistoimia silloin, kun on kulunut 12 kuukautta tai vähemmän siitä, kun henkilö lakkasi toimimasta merkittävässä julkisessa tehtävässä. Sen sijaan heti sen jälkeen, kun henkilö ei enää toimisi merkittävässä julkisessa tehtävässä, ilmoitusvelvollisen tulisi ryhtyä soveltamaan asiakkaaseen asianmukaisia riskiperusteiseen arviointiin perustuvia toimenpiteitä ja soveltaa niitä siihen asti, kunnes kyseiseen henkilöön ei enää katsottaisi liittyvän poliittisesti vaikutusvaltaiselle henkilölle ominaista riskiä.

Muutoksen jälkeen kansallinen lainsäädäntö vastaisi paremmin neljännen rahanpesudirektiivin 22 artiklaa. Muutoksella mahdollistettaisiin nykytilaan verrattuna kevyemmät riskiperusteiset asiakkaan tuntemistoimenpiteet silloin, kun henkilön toimiminen merkittävässä julkisessa tehtävässä on päättynyt, ja luovuttaisiin direktiiviä pidemmälle menevästä kansallisesta lisäsääntelystä. Ilmoitusvelvollisen ei enää tarvitsisi soveltaa entiseen poliittisesti vaikutusvaltaiseen asiakkaaseensa 3 luvun 13 §:n mukaisia tehostettuja tuntemistoimenpiteitä. Sen sijaan ilmoitusvelvollisen olisi sovellettava asiakassuhteessa riskiperusteisesti harkittuja asianmukaisia toimenpiteitä. Entisen poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön perheenjäseniin ja yhtiökumppaneihin kohdistuvista lisätoimenpiteistä luovuttaisiin kokonaan, ja riskiperusteinen asiakkaantuntemisvelvoite kohdistuisi ainoastaan entiseen poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön itseensä. Tämä muutos vähentäisi määrällisesti niitä henkilöitä, jotka voimassaolevan lainsäädännön perusteella ovat tehostetun tuntemisvelvollisuuden piirissä sen jälkeen, kun henkilön toimiminen merkittävässä julkisessa tehtävässä on päättynyt.

Toisaalta asiakkaan tuntemista koskevien lisätoimenpiteiden soveltamisvelvollisuus saattaisi laajentua ajallisesti. Voimassaolevan säännöksen mukaan poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön on kohdistettava tehostettuja tuntemistoimenpiteitä 12 kuukauden ajan sen jälkeen, kun toimiminen merkittävässä julkisessa tehtävässä päättyy. Muutoksen jälkeen ilmoitusvelvollisen olisi sovellettava asiakassuhteeseen riskiperusteisia lisätoimenpiteitä siihen saakka, kunnes henkilöön ei enää katsottaisi liittyvän poliittisesti vaikutusvaltaiselle henkilölle ominaista riskiä.

Muutos saattaisi vaikuttaa entisten poliittisesti vaikutusvaltaisten henkilöiden palveluiden saatavuuteen, sillä ilmoitusvelvollisen riskiperusteiset lisätoimenpiteet asiakkaan tuntemiseksi edellyttävät usein lisäselvityksiä asiakkaalta, mikä saattaa esimerkiksi hidastaa palvelujen saamista. Toisaalta lain edellyttämien lisätoimenpiteiden tasoa kevennettäisiin, mikä koskisi kaikkia entisiä poliittisesti vaikutusvaltaisia henkilöitä. Lisäksi muutoksen jälkeen ilmoitusvelvollisten ei enää olisi kohdistettava lisätoimenpiteitä entisten poliittisesti vaikutusvaltaisten henkilöiden perheenjäseniin ja yhtiökumppaneihin.

Hallituksen esityksen muutoksilla on vaikutuksia myös kotitalouksien henkilötietojen käsitteilyyn ja joidenkin työntekijöinä toimiviin kotitalouksiin. Näitä vaikutuksia avataan enemmän yhteiskunnallisissa vaikutuksissa.

4.2.1.2 Vaikutukset yrityksiin

Vaikutukset tilintarkastajiin

Esityksessä ehdotetaan rahanpesulain soveltamisalan tarkentamista niin, että ilmoitusvelvollisuus koskisi tilintarkastajatoimintaa silloin, kun tilintarkastaja toimii tilintarkastajan ominaisuudessa. Hallituksen esityksellä arvioidaan olevan sekä taloudellisia että muita vaikutuksia tilintarkastajiin. Tilintarkastajarekisterissä oli 31.12.2020 (suluissa edellisen vuoden tiedot) yhteensä 1 326 (1 317) tilintarkastajaa ja 69 (71) tilintarkastusyhteisöä. HT-tilintarkastajia oli 510, HT- ja KHT-tilintarkastajia 651, HT- ja JHT-tilintarkastajia 66, HT, KHT- ja JHT-tilintarkastajia 56 ja JHTT-tilintarkastajia 43. Suomen Tilintarkastajat ry:n tietojen mukaan noin 40 prosenttia tilintarkastajista työskentelee isoissa tilintarkastusyhteisöissä. Tilintarkastajista 20 prosenttia työskentelee pienemmissä yhteisöissä ja 40 prosenttia on pääosin yksin toimivia tilintarkastajia. Vuodessa annetaan noin 124 000 tilintarkastuskertomusta, joista suurin osa tehdään pienemmissä yhteisöissä. Tilintarkastustoiminnassa pääpaino on lakisääteisessä tilintarkastuksessa, eli suurin osa tilintarkastajista tarjoaa lakisääteisistä tilintarkastusta ja osa keskittyy vain niihin. Tiedossa on kuitenkin, että pieni osa tilintarkastajista saattaa keskittyä lähes yksinomaan esimerkiksi erityistilintarkastuksiin, jotka eivät nykyisin ole rahanpesulain soveltamisalan piirissä. Kun kyseessä on osakeyhtiölain mukaiset lausunnot, jotka nykyisin näyttäisivät jäävän rahanpesulain soveltamisalan ulkopuolelle, pyydetään usein lausuntoa valitulta tilintarkastajalta. Valittu tilintarkastaja on jo valmiiksi velvollinen noudattamaan rahanpesulain velvoitteita asiakkaan tuntemisesta ja tunnistamisesta.

Osa tilintarkastajista tarjoaa kirjanpito palveluita osana toimintaansa, mutta ei tilintarkastusasiakkailleen. Tällöin tilintarkastaja ei myöskään toimi tilintarkastajan ominaisuudessa vaan kirjanpito palveluita tarjoavana, jossa ominaisuudessa kuuluu rahanpesulain soveltamisalaan. Myös veroneuvontapalvelut kuuluvat tilintarkastajien toisinaan tarjoamiin palveluihin, ja kyseisten palveluiden tarjonta kuuluu niin ikään rahanpesulain soveltamisalaan. Kirjanpito- ja veroneuvontapalveluiden osalta rahanpesulain mukaisten velvoitteiden noudattamista valvoo aluehallintovirasto. Rahanpesulain soveltamisalan laajennus voisi joissain tilanteissa vääristää kilpailua. Tällainen tilanne voisi syntyä, kun samoilla markkinoilla toimivista toimijoista tilintarkastaja joutuu ilmoitusvelvollisena noudattamaan rahanpesulain säännöksiä, kun jokin toinen vastaavan palvelun tarjoaja ei ole rahanpesulaissa tarkoitettu ilmoitusvelvollinen. Mahdollisuus olisi melko vähäinen, sillä vastaavat palvelun tarjoajat ovat useimmiten kirjanpitäjiä tai veroneuvojia, jotka ovat jo ilmoitusvelvollisia.

Ottaen huomioon, että merkittävä osa tilintarkastajista toimii isoissa tilintarkastusyhteisöissä, jotka jo nykyisin ainakin osaksi soveltavat rahanpesulakia lain sanamuotoa laajemmin, osa pienissä yhteisöissä toimivista tai yksin toimivista tilintarkastajista keskittyy nykyisin pääasiassa tilintarkastuksiin, ja osa tilintarkastajien tarjoamista muista kuin tilintarkastuspalveluista kuuluvat jo nykyisin rahanpesulain soveltamisalan muun kuin 11)-kohdan alle, jäisi soveltamisalan laajennus vaikutuksiltaan rajatuksi. Vaikutukset riippuisivat siitä, kuinka suuren osan nykyisin rahanpesulain soveltamisalan ulkopuolelle jäävät, mutta muutoksen myötä siihen kuuluvat muut palvelut kuin lakisääteinen tilintarkastus, muodostavat tilintarkastajan toiminnasta. Rahanpesulain velvoitteista suurimman työmäärän ilmoitusvelvollisille arvioidaan aiheuttavan asiakkaan tuntemistoimet. Tilintarkastajan tehtävän luonteeseen kuuluu joka tapauksessa perusteellinen asiakkaan tunteminen, joten tämänkin osalta vaikutukset arvioidaan maltillisiksi. Myös Suomen Tilintarkastajat ry:n mukaan ehdotetulla muutoksella olisi suurin vaikutus sellaisen tilintarkastajan toimintaan, joka tarjoaa muille kuin lakisääteisen tilintarkastuksen kohteena olevalle asiakkailleen palveluja tilintarkastajan ominaisuudessa. Suomen Tilintarkastajat ry:llä ei ole tyhjentävää käsitystä siitä, kuinka merkittävä osuus palveluista tarjotaan ei-tilintarkastusasiakkaille.

Ehdotus voi lisätä jossain määrin tilintarkastajien työtä muissa tilintarkastuslain tarkoittamissa tehtävissä kuin tilintarkastuksissa, olettaen että tilintarkastajat eivät ole nykyisin soveltaneet rahanpesulain mukaisia velvoitteita muissa toimeksiannoissa kuin tilintarkastuksissa. Tilintarkastajien laskutus perustuu usein tuntilaskutukseen, ja mahdollisen työmäärän lisäys saattaa viime kädessä näkyä asiakkaan maksamassa hinnassa.

Ehdotettu soveltamisalan laajennus yhdessä jo olemassa olevan tilintarkastustoiminnan sääntelyn kanssa vaikuttanee erityisesti pienempien tilintarkastustoimijoiden mielekkyyteen jatkaa toimintaansa. Lisääntyvän sääntelyn noudattaminen kokonaisuudessaan tekee toiminnan harjoittamisesta raskasta erityisesti pienille tilintarkastusyhteisöille ja yksintoimiville tilintarkastajille.

Ehdotuksen tilintarkastajia koskevan soveltamisalan tarkentamisesta arvioidaan selkeyttävän tilintarkastajien rahanpesulain mukaisia velvoitteita. Tilintarkastajia koskeva salassapitovelvollisuus estää epäilyttäviä liiketoimia koskevan ilmoituksen tekemisen, ellei epäilyttävä liiketoimi ole ilmennyt nimenomaisesti lakisääteistä tilintarkastusta tehtäessä. Jos soveltamisalaa laajennettaisiin koskemaan myös muuta tilintarkastajan toimintaa, tilintarkastajien ei tarvitsisi olla huolissaan salassapitovelvoitteen rikkomisesta. Muutos selkeyttäisi myös tilintarkastajien roolia rahanpesulain mukaisena ilmoitusvelvollisena, sillä muutoksen myötä tilintarkastaja olisi ilmoitusvelvollinen silloin, kun hän toimii tilintarkastajan ominaisuudessa eikä vain osassa tilintarkastajan työnkuvaa.

Vaikutukset muihin ilmoitusvelvollisiin

Ehdotuksella poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön määritelmän laajentamisesta arvioidaan olevan vaikutuksia ilmoitusvelvollisiin. Esityksessä ehdotetaan, että poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön määritelmää muutettaisiin niin, että määritelmä kattaisi jatkossa myös valtion enemmistöomisteisen yrityksen hallinto-, johto- ja valvontaelinten jäsenet. Poliittisesti vaikutusvaltaisten henkilöiden määrä kasvaisi aiempaan verrattuna, mikä lisäisi ilmoitusvelvollisten tehostetun tuntemisvelvollisuuden piirissä olevia asiakkuuksia. Poliittisesti vaikutusvaltaisia henkilöitä, heidän perheenjäseniään ja yhtiökumppaneitaan on arviolta tuhansia Suomessa. Näihin henkilöihin kohdistuu ilmoitusvelvollisen asiakkaina rahanpesulain 3 luvun 13 §:n mukainen tehostettu asiakkaan tuntemisvelvollisuus, mikä edellyttää ilmoitusvelvolliselta korostuneen huolellista menettelyä asiakassuhteessa. Muutoksella saattaisi tästä syystä olla myös kustannusvaikutuksia ilmoitusvelvollisille. Poliittisesti vaikutusvaltaisten henkilöiden määrä ei kuitenkaan laajenisi merkittävästi. Sellaisia Suomen valtion enemmistöomisteisia yhtiöitä, jotka muutoksen johdosta siirtyisivät määritelmän piiriin, on tällä hetkellä neljätoista.⁸ Esityksessä ehdotetaan lisäksi, että määritelmä laajennettaisiin kattamaan myös muiden kuin Suomen valtion omistamat suomalaiset yritykset. Muutoksen vaikutuksesta ei ole saatavissa tietoa. Valtioneuvoston kanslia ylläpitää listauksia Suomen valtion yhtiöomistuksista, muttei muiden valtioiden omistuksista suomalaisissa yhtiöissä. Myöskään PRH:n kaupparekisterissä ei ylläpidetä yhtiöiden osakasluetteloita tai omistajatietoja. Tästä syystä muutoksen kaikkia käytännönvaikutuksia ilmoitusvelvollisille ei pystytä luotettavasti arvioimaan.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutosta 3 luvun 13 §:ään, jonka perusteella tehostetun tuntemisvelvollisuuden piirissä olevien henkilöiden määrä vähenee. Esityksen kokonaisvaikutukset ilmoitusvelvollisille saattavat siten kuitenkin olla kustannuksia vähentäviä. Voimassa olevassa laissa on säädetty, että poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön tulee soveltaa rahanpesulain 3

⁸ Valtioneuvoston kanslia: Valtion omistusosuudet ja eduskuntavaltuudet 1.6.2021
Saantitapa vnk.fi/omistajaohjaus/eduskuntavaltuudet

luvun 13 §:n 3 momentissa määriteltyjä tehostettuja tuntemistoimia vielä 12 kuukauden ajan sen jälkeen, kun henkilö ei ole toiminut merkittävässä julkisessa tehtävässä ja tämä tehostetun tuntemisen velvoite on kattanut myös poliittisesti vaikutusvaltaisten henkilöiden perheenjäsenet ja yhtiökumppanit. Kansallinen sääntely on sisältänyt direktiiviä pidemmälle menevää kansallista lisäsääntelyä, josta ehdotetaan nyt luovuttavan.

Ehdotuksen mukaan poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön ei tarvitsisi soveltaa nykyisen rahanpesulain 3 luvun 13 §:n 3 momentissa määriteltyjä tehostettuja tuntemistoimia silloin, kun on kulunut 12 kuukautta tai vähemmän siitä, kun henkilö lakkasi toimimasta merkittävässä julkisessa tehtävässä. Sen sijaan heti sen jälkeen, kun henkilö ei enää toimisi merkittävässä julkisessa tehtävässä, ilmoitusvelvollisen tulisi ryhtyä soveltamaan asiakkaaseen liittyvä jatkuva riski huomioiden asianmukaisia riskiperusteiseen arviointiin perustuvia toimenpiteitä aina siihen asti, kun kyseiseen henkilöön ei enää katsota liittyvän poliittisesti vaikutusvaltaiselle henkilölle ominaista riskiä. Ilmoitusvelvollisella olisi siten enemmän harkintavaltaa sen suhteen, mitä toimenpiteitä asiakkaaseen liittyvä jatkuva riski huomioiden on tarkoituksenmukaista soveltaa, kun otetaan huomioon muun muassa peruste asiakkaan poliittiselle vaikutusvallalle ja se, mitä palveluita ja tuotteita asiakas käyttää sekä näihin liittyvät rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskit. Kuitenkin minimissään 12 kuukauden ajan tulisi soveltaa jatkuva riski huomioiden asianmukaisia riskiperusteiseen arviointiin perustuvia toimenpiteitä. Tämän muutoksen vaikutukset kohdistuisivat kuhunkin asiakassuhteeseen erikseen. Uudella säännöksellä saat-
taisi olla joissain tapauksissa lisätoimenpiteiden tarvetta vähentäviä, mutta taas toisissa niiden tarvetta lisääviä vaikutuksia. Ehdotuksella on kuitenkin tarkoitus keventää ilmoitusvelvollisiin kohdistuvaa velvollisuutta, lisätä harkinnanvaraa ja keventää asiakassuhteista aiheutuneita kustannuksia niissä tapauksissa, joissa tehostetun tuntemisvelvollisuuden edellyttämät toimenpiteet eivät ole tarpeellisia riskiarvion perusteella. Kokonaisvaikutusten arvioidaan siksi olevan kustannuksia keventäviä. Lisäksi poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön perheenjäseniin ja yhtiökumppaneihin kohdistuvista lisätoimenpiteistä luovuttaisiin kokonaan, ja riskiperusteinen asiakkaantuntemisvelvoite kohdistuisi ainoastaan entiseen poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön itseensä. Tämä muutos vähentäisi määrällisesti niitä henkilöitä, jotka voimassaolevan lain-
säädännön perusteella ovat tehostetun tuntemisvelvollisuuden piirissä sen jälkeen, kun henkilön toimiminen merkittävässä julkisessa tehtävässä on päättynyt. Muutoksella vähennettäisiin ilmoitusvelvollisten kustannuksia.

Poliittisesti vaikutusvaltaista henkilöä koskevien säännösten muutosehdotukset edellyttävät ilmoitusvelvollisille laajoja toiminnallisia ja tietoteknisiä muutoksia, joten niiden toteuttamiselle tulee varata riittävä siirtymäaika. Kustannukset toiminnallisista ja tietoteknisistä muutoksista tulisivat ilmoitusvelvollisten maksettavaksi, mikä saattaisi osaltaan heijastua myös ilmoitusvelvollisten tarjoamien palveluiden hintaan.

Ehdotuksella epäilyttävän liiketoimen määrittelyllä on tarkoitus selkeyttää lakia. Sisällöllisiä muutoksia rahanpesulakiin ei ole tarkoitus tehdä. Ehdotuksella ei pitäisi olla muita vaikutuksia ilmoitusvelvollisiin, kuin rahanpesulain tulkinnan ja soveltamisen selkeyttäminen.

Yleisiä edunvalvojia koskeva 3 luvun 3 §:n 2 momentin muutosehdotus tulee edellyttämään ilmoitusvelvollisille laajoja toiminnallisia ja tietoteknisiä muutoksia, joten niiden toteuttamiselle tulee varata riittävä siirtymäaika. Kustannukset toiminnallisista ja tietoteknisistä muutoksista tulisivat ilmoitusvelvollisten maksettavaksi, mikä saattaisi osaltaan heijastua myös ilmoitusvelvollisten tarjoamien palveluiden hintaan.

Ehdotuksen mukainen 3 luvun uusi 3 a § antaa ilmoitusvelvollisille oikeuden käsitellä rikostuomioita ja rikoksia koskevaa henkilötietoa tietyin edellytyksin. Säännös antaa ilmoitusvelvolliselle oikeuden käsitellä arkaluontoisia henkilötietoja välttämättömissä tilanteissa sitä varten,

että ilmoitusvelvollinen pystyisi asianmukaisesti arvioimaan ja hallinnoimaan riskejä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseksi. Ehdotettu säännös sisältää kuitenkin vaatimukset henkilötietojen käsittelyssä noudatettavista menettelyistä, joiden käyttöönotto lisää ilmoitusvelvollisten hallinnollista taakkaa.

Ehdotuksella ilmoitusvelvollisten velvollisuudesta toteuttaa riittävät toimenpiteet sen varmistamiseksi, että EU:n pakoteasetuksissa nimettyjen tai keskusrikospoliisin jäädyttämispäätöksen kohteena olevien tahojen varat jäädytetään ja että näille tahoille ei luovuteta varoja, arvioidaan olevan vaikutuksia ilmoitusvelvollisiin. Ilmoitusvelvollisilla on jo voimassa olevan sääntelyn nojalla velvoite jäädyttää varat ja noudattaa siihen liittyvää varojen luovuttamisen kieltoa. Eriyisesti luottolaitokset huomioivat jo tällä hetkellä velvoitteen maksujen seurannassa ja asiakkaan tuntemista koskevilla menettelyissään. Muiden ilmoitusvelvollisten osalta velvoitteen huomioiminen osana vaatimusten vastaisuutta koskevia menettelyitä on vaihtelevampaa. Esityksessä valvontaviranomaisille annettaisiin toimivalta valvoa, että ilmoitusvelvollisen asiakkaan tuntemista koskevat menettelyt kattavat myös jäädyttämispäätösten noudattamisen. Ilmoitusvelvollisten tulisikin jatkossa esittää valvojalleen, miten jäädyttämisvelvoitteen noudattaminen on käytännössä järjestetty, mikä voi aiheuttaa nykytilanteeseen nähden ylimääräistä hallinnollista taakkaa. Ilmoitusvelvollisille voitaisiin laiminlyöntien seurauksena myös määrätä hallinnollisia seuraamuksia.

Ehdotuksella 3 luvun 10 §:n muuttamisesta niin, että tehostettua tuntemisvelvollisuutta tulisi soveltaa myös muihinkin tilanteisiin kuin pelkästään asiakassuhteisiin tai yksittäisiin liiketoimiin, arvioidaan olevan vaikutusta ilmoitusvelvollisiin. Muutoksen myötä selkeytyisi ilmoitusvelvollisten mahdollisuus oman riskiarvionsa perusteella määrittellä ne tilanteet, joissa se katsoo tarkoituksenmukaiseksi soveltaa tehostettuja tuntemistoimia ja soveltaa niitä myös esimerkiksi ETA-alueen sisäisiin kirjeenvaihtajasuhteisiin.

Ehdotuksella 7 luvun 3 §:n muuttamisesta niin, että valvontaviranomaisilla ja asianajajayhdistyksellä on oikeus suorittaa tarkastus etäyhteyksien avulla tietoturvallista menettelyä käyttäen, arvioidaan vähentävän tarkastuksista johtuvaa kuormitusta ilmoitusvelvollisiin. Lisäksi tarkastusprosessin arvioidaan nopeutuvan, kun tarkastuksia pystytäisiin suorittamaan etäyhteyksin.

Ehdotuksella 8 luvun 1 §:n mukaisen oikeushenkilölle määrättävän rikemaksun alarajan laskemisesta arvioidaan olevan vaikutuksia ilmoitusvelvollisiin niissä tapauksissa, joissa ilmoitusvelvolliset laiminlyövät tai rikkovat rahanpesulain mukaisia velvoitteita. Rikemaksun alarajan laskeminen voi alentaa valvontaviranomaisen kynnystä määrätä rikemaksu niissä tilanteissa, joilla ilmoitusvelvollisen liikevaihto on vähäistä. Jos ilmoitusvelvollisen liikevaihto on esimerkiksi 1 000 euroa vuodessa, olisi nykyisen alarajan mukaisen 5 000 euron rikemaksun määrääminen kohtuutonta.

4.2.1.3 Vaikutukset julkiseen talouteen

Esityksellä ei ole suoria vaikutuksia Suomen budjettitalouteen tai muuhun julkiseen talouteen. Kuitenkin voidaan katsoa, että hallituksen esityksellä on epäsuoria ja mahdollisesti kustannuksia ehkäiseviä vaikutuksia. Esityksen ehdotuksilla pyritään varmistamaan, ettei Suomi joudu komission rikkomusmenettelyyn tai FATF:n rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen suhteen korkeariskisten maiden listalle, joilla saattaisi olla taloudellisia vaikutuksia myös julkiseen talouteen.

4.2.1.4 Kansantaloudelliset vaikutukset ja kokonaisarvio taloudellisista vaikutuksista

Ehdotuksilla ei arvioida olevan merkittäviä kansantaloudellisia vaikutuksia. Muutokset ovat melko rajatut kotitalouksien osalta. Moni yritys on ilmoitusvelvollinen ja täten vaikutukset koskevat kymmeniä tuhansia yrityksiä. Kuitenkin ehdotetut muutokset ovat melko rajallisia myös yritysten näkökulmasta. On haastavaa arvioida muutosten kokonaisvaikutusta, koska osa muutoksista voi kasvattaa toimijoiden kustannuksia ja osa taas pienentää. Lisäksi ilmoitusvelvolliset ovat hyvin heterogeeninen joukko, minkä takia vaikutukset eroavat myös yritysten ja eri sektoreiden sisällä.

4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

4.2.2.1 Vaikutukset tilintarkastusvalvontaan

Ehdotuksella tilintarkastajia koskevan soveltamisalan tarkentamisesta arvioidaan olevan vaikutuksia tilintarkastusvalvontaan. Ehdotuksen arvioidaan selkeyttävän myös tilintarkastusvalvonnan rahanpesulain mukaisten toimivaltuuksien ja tehtävien laajuutta suhteessa tilintarkastajiin. Käytännössä tilintarkastusvalvonta valvoisi tilintarkastajien rahanpesuvelvoitteiden noudattamista samankaltaisten palveluiden osalta kuin jo nykyisin valvoo hyvän tilintarkastustavan noudattamista tilintarkastuslain nojalla.

4.2.2.2 Vaikutukset Finanssivalvontaan ja Etelä-Suomen aluehallintovirastoon

Ehdotuksella toimivaltaisten viranomaisten velvollisuudesta toimittaa Euroopan pankkiviranomaiselle tiedot, joita se tarvitsee neljännen rahanpesudirektiivin mukaisten tehtäviensä hoitamiseen, ei arvioida olevan merkittävää vaikutusta valvontaviranomaisten toimintaan. Kansalliset toimivaltaiset viranomaiset ovat finanssisektorin ilmoitusvelvollisten valvojat eli Finanssivalvonta ja Etelä-Suomen aluehallintovirasto. Finanssivalvonnalla on velvollisuus toimittaa tiedot Euroopan pankkiviranomaiselle myös Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008) 3 a pykälän 5 momentin nojalla. Finanssivalvonta valvoo valtaosaa finanssisektorin ilmoitusvelvollisista. Muutoksella on kuitenkin vaikutusta Etelä-Suomen aluehallintovirastoon, jolla ei ennestään ole vastaavaa velvollisuutta tietojen toimittamiseen. Euroopan pankkiviranomaisesta koskevaan asetukseen tehdyt muutokset Euroopan pankkiviranomaisen roolin kasvattamisesta rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen EU-tason koordinoinnissa ja seurannassa antavat Euroopan pankkiviranomaiselle laajan tiedonsaantioikeuden, jopa ilmoitusvelvollisten asiakkaita koskeviin tietoihin asti. Tämän ohella on huomattava, että Euroopan pankkiviranomainen käynnistää vuoden 2022 aikana laajan tiedonkeruun uuteen rahanpesun vastaiseen tietokantaan, joka saattaa osaltaan lisätä sekä Finanssivalvonnan että Etelä-Suomen aluehallintoviraston työmäärää. Etelä-Suomen aluehallintovirasto arvioi kyseisen uuden tehtävän aiheuttamaksi resurssitarpeeksi 0,5 henkilötyövuotta.

4.2.2.3 Vaikutukset kaikkiin valvontaviranomaisiin

Finanssivalvonnan, Poliisihallituksen, Patentti- ja rekisterihallituksen, aluehallintoviranomaisen ja asianajajayhdistyksen valvonta- ja seuraamusvaltuuksia ehdotetaan laajennettavan siten, että valvojilla olisi toimivalta valvoa, että niiden valvottavat, jotka ovat rahanpesulain mukaisia ilmoitusvelvollisia, ovat järjestäneet toimintansa pakotteisiin liittyvien jäädyttämisvelvoitteiden edellyttämällä tavalla. Ehdotetulla toimivallan laajennuksella on merkittäviä vaikutuksia valvojien toimintaan. Tehtävä olisi valvojille kokonaan uusi ja sen hoitaminen edellyttää erityisosaamista erityisesti EU-pakotteista, joilla pannaan täytäntöön myös YK:n turvallisuusneuvoston asettamat pakotteet. Finanssivalvonnan lisäresurssien tarpeeksi arvioidaan 1–2 henkilötyövuotta. Mikäli valvontatyössä havaitaan, että menettelyt ovat puutteelliset, Finanssivalvonnalla

tulisi olemaan toimivalta määrätä sen valvottaville rahanpesulain 8 luvun mukaisia hallinnollisia seuraamuksia jäädyttämisvelvoitteiden laiminlyönneistä. Etelä-Suomen aluehallintoviraston arvion mukaan uusien tehtävien tuoma lisäresurssitarve olisi 1,5–2 henkilötyövuotta. Poliisihallitus arvioi Poliisihallituksen arpajaishallinnon uusien tehtävien aiheuttamaksi resurssitarpeeksi 0,5–1 henkilötyövuotta. Lisäksi uusista tietoteknisistä ratkaisuista voi aiheutua myös välillisiä kustannuksia, joiden tarkempi arviointi on tällä hetkellä mahdotonta.

Epäilyttävän liiketoimen käsitteen määrittämisen arvioidaan selkiyttävän sitä, millaisissa tilanteissa rahanpesuilmoitus on syytä tehdä, sillä rahanpesulain velvoitteet ulottuvat erittäin monille toimialoille, joissa perinteisesti ei arvioida yksittäisiä varojen siirtoja kuten finanssisektorilla, vaan joudutaan myös arvioimaan esimerkiksi asiakkaan toimintaa kokonaisuutena. Määritelmän lisäämisellä lakiin ei arvioida olevan myöskään vaikutuksia rahanpesulain mukaisiin huolehtimisvelvollisiin viranomaisiin.

Ehdotuksella oikeushenkilölle määrättävän rikemaksun alarajan laskemisella arvioidaan olevan vaikutuksia valvontaviranomaisiin. Valvontaviranomaiset voisivat määrätä rikemaksun alemmalla kynnyksellä kuin nykyisen alarajan mukaisen 5 000 euron rikemaksun. Alarajan laskemisen ei kuitenkaan arvioida lisäävän valvontaviranomaisen työmäärää, vaan pikemmin helpottamaan sen arviointia, onko rikemaksu kohtuullista määrätä tilanteissa, joissa ilmoitusvelvollisen liikevaihto on vähäistä.

Edellä kuvatuilla ehdotuksilla ei ole tarkoitus puuttua toimivaltaisten valvontaviranomaisten ja asianajajayhdistyksen riskiperusteiseen valvontaan. Rahanpesulain 2 luvun 2 §:ssä on säännelty toimivaltaisten valvontaviranomaisten ja asianajajayhdistyksen valvontaan liittyvistä seikoista. Toimivaltaisten valvontaviranomaisten ja asianajajayhdistyksen on otettava huomioon valvonnan laajuutta ja toistuvuutta suunnitellessaan tekemänsä riskiarvio, valvottavien toiminnalle sallitut poikkeukset sekä niiden valvomia toimialoja koskevat riskit.

4.2.2.4 Vaikutukset rahanpesun selvittelykeskukselle

Epäilyttävän liiketoimen määritelmän lisäämisellä lakiin ei arvioida olevan vaikutuksia rahanpesuilmoituksen määrään, vaan sillä pitkälti vahvistetaan ja yhdenmukaistetaan jo noudatettuja käytänteitä eri ilmoitusvelvollisissa. Ehdotetuilla muutoksilla ei arvioida olevan merkittävää vaikutusta Keskusrikospoliisin rahanpesun selvittelykeskuksen työmäärään, sillä epäilyttävien liiketoimien kokonaisuuden ei arvioida kasvavan merkittävästi.

Valvojakohtaisen riskiarvion toimittaminen rahanpesun selvittelykeskukselle arvioidaan säästävän rahanpesun selvittelykeskuksen työaikaa sekä toisaalta tehostavan rahanpesuilmoitusten oikeaan kohdentamista riskiperusteisesti ja säästävän siten myös ilmoitusvelvollisten työaikaa. Rahanpesun selvittelykeskuksen lakisäätöihin tehtäviin kuuluu palautteen antaminen rahanpesuilmoitusten vaikutuksista sekä yhteistyö ilmoitusvelvollisten kanssa. Tyypillisesti tässä yhteistyössä ilmoitusvelvollisten kanssa on kysymys rahanpesuilmoittamisen oikeasta kohdentamisesta rikostorjunnallisesti merkittäviin tapauksiin. Tässä arvioinnissa tarvitaan merkittävässä määrin eri toimialojen, toimijoiden sekä tuotteisiin ja palveluihin liittyvien riskien tunnistamista ja ymmärtämistä. Valvojan riskiarvion myötä rahanpesun selvittelykeskuksella on paremmat edellytykset neuvoa ilmoitusvelvollisia rahanpesuilmoittamisen oikeassa kohdentamisessa.

Rikosseuraamuslaitoksen lisäämisellä rahanpesulain 9 luvun 5 §:n mukaiseksi yleisen huolehtimisvelvoitteen alaiseksi viranomaiseksi olisi vaikutusta rahanpesun selvittelykeskukseen. Rikosseuraamuslaitoksella on oman toimintansa yhteydessä mahdollisuus havaita epäilyttäviä liiketoimia ja on asianmukaista, että sillä on mahdollisuus ilmoittaa näistä tilanteista rahanpesun selvittelykeskukselle. Keskusrikospoliisin arvion mukaan tällaisia ilmoituksia tulisi rahanpesun

selvittelykeskukselle vuositasolla alle 20. Vuonna 2020 huolehtimisvelvoitteen alaisilta viranomaisilta tuli rahanpesun selvittelykeskukselle yhteensä 90 ilmoitusta epäilyttäivistä liiketoimista.

4.2.2.5 Vaikutukset Rikosseuraamuslaitokselle

Rikosseuraamuslaitoksen noudattaa jo nykyisin Valtiokonttorin ohjeen perusteella huolehtimisvelvollisuutta, vaikka siitä ei nimenomaisesti säädetä rahanpesulaissa. Epäilyttäviä liiketoimia havaitaan Rikosseuraamuslaitoksen suorittaman valvonnan yhteydessä jatkuvasti, eikä ehdotettavalla huolehtimisvelvolliseksi lisäämisellä arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia sen toimintaan. Toisaalta nimenomainen säännös edellyttäisi henkilökunnan ohjeistusta, millä voisi olla seurantaa ja ilmoitusaktiivisuutta lisäävää vaikutusta. Lainmuutoksella arvioidaan siten olevan Rikosseuraamuslaitokselle ainakin vähäistä resurssivaikutusta.

4.2.2.6 Muut viranomaisvaikutukset

Ehdotetut muutokset voivat jonkin verran lisätä tietoon tulleiden epäilyttävien liiketoimien määrää ja sitä kautta mahdollisesti rahanpesua tai terrorismin rahoittamista koskevien esitutkintojen määrää, mikä samalla näkyisi syyteharkintaan tulevien asioiden kasvuna. Suuresta juttumäärän lisäyksestä ei todennäköisesti kuitenkaan olisi kysymys, eikä esityksellä arvioida olevan merkittäviä resurssivaikutuksia esitutkintaviranomaisten tai Syyttäjälaitoksen toimintaan.

Rahoitusvakausviraston arvion mukaan ehdotetut muutokset asiakkaan tuntemiseksi vähentävät talletussuojakorvausten maksatuksessa rahanpesuun liittyviä riskejä. Kun talletuspankki on selvillä riskeistä, tuntee asiakkaansa ja raportoi maksatustilanteessa oikeat tiedot Rahoitusvakausvirastolle, niin Rahoitusvakausvirasto voi luottaa siihen, että automaattinen päätöksentekojärjestelmä ja automaattinen maksatus eivät lisää rahanpesuun liittyvien riskien toteutumisen todennäköisyyttä talletussuojakorvausten maksatuksessa.

4.2.3 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset

4.2.3.1 Vaikutukset kansalaisten asemaan ja kansalaisyhteiskunnan toimintaan

Vaikutukset tietosuojaan

Esityksessä ehdotetaan poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön määritelmää laajennettavaksi siten, että sillä tarkoitettaisiin myös luonnollista henkilöä, joka toimii merkittävässä julkisessa tehtävässä valtion enemmistöomisteisessa yrityksessä sekä liikelaitoksessa. Lisäksi ehdotetaan, että määritelmä kattaisi jatkossa myös muiden valtioiden kuin Suomen valtion omistamat suomalaiset yritykset. Ehdotettu muutos merkitsee asiakkaan tuntemiseen liittyvän tehostetun tuntemisvelvollisuuden laajentamista suhteessa voimassa oleviin säännöksiin, mikä kaventaisi asiakkaan henkilötietojen ja yksityiselämän suojaa.

Esityksessä ehdotetaan, että asiakkaan tuntemistietoja ja niiden säilyttämistä koskeviin velvoiteisiin tehtäisiin yleisiä edunvalvoja koskeva poikkeus. Ilmoitusvelvollisen olisi säilytettävä asiakkaan tuntemista koskevista tiedoista yleisen edunvalvojan osalta edunvalvojan nimen, syntymäajan ja henkilötunnuksen sijasta palveluntuottajan yksilöintitiedot, edunvalvojan nimike sekä, jos palveluntuottajalla on useampi kuin yksi yleinen edunvalvoja, edunvalvojan järjestysnumero. Muutos huomioisi paremmin tietosuojalain mukaisuuden sekä parantaisi yleisten edunvalvojen turvallisuutta ja yksityiselämän suojaa.

Rahanpesulakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi säännös, jossa säädettäisiin ilmoitusvelvollisen oikeudesta käsitellä yleisesti saatavilla olevaa asiakkaaseensa kohdistuvaa rikostuomiota tai rikosta koskevaa tietoa, kun se liittyy rahanpesuun, terrorismin rahoittamiseen tai siihen rikokseen, jolla rahanpesun kohteena oleva tai terrorismin rahoittamiseen käytettävä omaisuus tai rikoshyöty on saatu tai saataisiin. Muutos kaventaisi asiakkaan henkilötietojen suojaa ja yksityiselämän suojaa.

Rahanpesulain 3 luvun 13 §:n poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön liittyvää tehostettua tuntemisvelvollisuutta koskevaa säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että ilmoitusvelvollisen ei muutoksen johdosta tarvitsisi soveltaa asiakkaaseen nykyisen rahanpesulain 3 luvun 13 §:n 3 momentissa määriteltyjä tehostettuja tuntemistoimia silloin, kun on kulunut 12 kuukautta tai vähemmän siitä, kun henkilö on lakannut toimimasta merkittävässä julkisessa tehtävässä. Sen sijaan vähintään 12 kuukauden ajan tulisi soveltaa riskiperusteiseen arviointiin perustuvia toimenpiteitä. Vaatimus kohdistuisi ainoastaan siihen henkilöön, joka on itse ollut poliittisesti vaikutusvaltainen. Ehdotettu muutos merkitsisi toisaalta asiakkaan tuntemisvelvollisuuden kaventamista suhteessa voimassa oleviin säännöksiin, koska soveltamisalan piiriin kuuluva henkilöryhmä supistuisi. Toisaalta riskiperusteiseen arviointiin perustuvat lisätoimenpiteet voisivat kohdistua entiseen poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön nykyistä pidempään. Täten ehdotuksella voidaan arvioida olevan vaikutusta asiakkaan henkilötietojen ja yksityiselämän suojaan sekä kaventavasti että osittain laajentavasti.

Rahanpesulain 3 lukuun ehdotetaan lisättäväksi uusi 16 §, jossa säädettäisiin ilmoitusvelvollisen velvollisuudesta huomioida asiakkaan tuntemisessa koskevilla menettelyissään EU:n rajoittavia toimenpiteitä koskevat asetukset ja varojen jäädyttämisestä terrorismin torjumiseksi annetun lain mukaiset jäädyttämisspäätökset siltä osin, kuin niissä säädetään nimettyjen tahojen varojen jäädyttämisestä. Ehdotettu muutos merkitsee asiakkaan tuntemisvelvollisuuden laajentamista suhteessa voimassa oleviin säännöksiin, mikä kaventaisi asiakkaan henkilötietojen ja yksityiselämän suojaa.

Finanssivalvonnasta annetun lain 20 b §:ää ehdotetaan täydennettäväksi siten, että Finanssivalvonnalla olisi oikeus saada 20 b §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitetut tiedot, jos ne ovat tarpeen EU:n rajoittavia toimenpiteitä ja varojen jäädyttämistä koskevien säännösten ja määräysten noudattamiseksi. Ehdotus laajentaa henkilötietojen käsittelyä ja luovuttamista, millä voidaan arvioida olevan vaikutusta henkilötietojen ja yksityiselämän suojaan.

Esityksen sisältämien ehdotusten suhdetta perustuslain 10 §:ään ja tietosuojalainsäätöön on arvioitu tarkemmin ehdotusten säännöskohtaisissa perusteluissa ja esityksen suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys- osiossa.

Vaikutukset kansalaisten yhdenvertaisuuteen

Hallituksen esityksellä on pieniä vaikutuksia kansalaisten yhdenvertaiseen kohteluun ja siten myös kansalaisten asemaan. Poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön määritelmän muutokset saattavat vaikuttaa tällaisten henkilöiden palvelujen saatavuuteen heikentävästi tai hidastavasti. Tarkemmin näitä vaikutuksia on kuvattu kotitalouksia koskevissa vaikutuksissa.

Rahanpesulakiin ehdotettavalla uudella säännöksellä, jossa säädettäisiin ilmoitusvelvollisen oikeudesta käsitellä yleisesti saatavilla olevaa asiakkaaseensa kohdistuvaa rikostuomiota tai rikosta koskevaa tietoa, olisi vaikutuksia ilmoitusvelvollisten asiakkaisiin ja asiakkaiden mahdolliseen riskiluokitteluun. Muutos saattaisi tietyissä tapauksissa vaikeuttaa ilmoitusvelvollisen

tarjoaman palvelun saatavuutta, jos asiakas luokiteltaisiin saatavilla olevan tiedon valossa korkeariskiseksi. Näissä tilanteissa muutoksella olisi kaventavaa vaikutusta kuluttajansuojaan sekä kansalaisten yhdenvertaiseen kohteluun.

4.2.3.2 Vaikutukset rikosentorjuntaan ja turvallisuuteen sekä rahanpesuun ja terrorismin rahoittamiseen

Ehdotuksella siitä, että rahanpesulain soveltamista tilintarkastajiin laajennettaisiin koskemaan myös julkishallinnon ja -talouden tilintarkastusta, vaikuttaisi myönteisesti rikosentorjuntaan ja turvallisuuteen. Muutos vaikuttaisi osaltaan siihen, että epäilyttävät liiketoimet ja sitä kautta korruptio vähentyisi julkishallinnossa ja -taloudessa. Sektorin lisääminen rahanpesulain soveltamisalaan tilintarkastajien ilmoitusvelvollisuuden kautta olisi omiaan tuomaan epäilyttäviä liiketoimia myös paremmin julki.

Valtio-omisteisen yhtiön määritelmän laajentaminen myös muiden valtioiden kuin Suomen valtion omistamiin yhtiöihin edistäisi rahanpesun torjuntaa tilanteissa, joissa sellainen valtio, johon liittyy paljon korruptiota tai jossa rahanpesun riski on muuten kohonnut, olisi hankkinut enemmistöosuuden suomalaisesta yhtiöstä rikollisia tarkoituspäriä silmällä pitäen.

Ehdotus valvojakohtaisen riskiarvion luovuttamisesta rahanpesun selvittelykeskuksen pyynnöstä antaisi selvittelykeskukselle mahdollisuuden hyödyntää riskiarvioissa olevaa tietoa rahanpesuun ja terrorismin rahoittamiseen viittaavien merkkien tunnistamiseksi ja tehostaisi selvittelykeskuksen tehtäväksi säädettyä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä, paljastamista, selvittämistä ja tutkintaan saattamista. Esiitetty muutos tehostaisi myös viranomaisten yhteistyötä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjunnassa, koska se laajentaisi rahanpesulain mukaisten valvojen ja rahanpesun selvittelykeskuksen välistä tiedonvaihtoa. Rahanpesun selvittelykeskuksen yhteistyössä ilmoitusvelvollisten kanssa on kysymys rahanpesuilmoittamisen oikeasta kohdentamisesta rikosentorjunnallisesti merkittäviin tapauksiin. Tässä arvioinnissa tarvitaan eri toimialojen, toimijoiden sekä tuotteisiin ja palveluihin liittyvien riskien tunnistamista ja ymmärtämistä. Valvojan riskiarvion myötä rahanpesun selvittelykeskuksella on paremmat edellytykset neuvoa ilmoitusvelvollisia rahanpesuilmoittamisen oikeassa kohdentamisessa ja siten esille tulee aikaisempaa tehokkaammin rikosentorjunnallisesti merkittäviä tapauksia.

Ehdotuksella rahanpesulain 7 luvun 3 §:ään lisättävästä valvontaviranomaisen mahdollisuudesta tehdä etäyhteyksien avulla toteutettava tarkastus arvioidaan olevan vaikutuksia rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen. Etäyhteyksien avulla toteutettava tarkastus mahdollistaisi tarkastuksen tekemisen esimerkiksi silloin, kun ilmoitusvelvollinen toimii pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa. Muutos mahdollistaisi sen, että niihin ilmoitusvelvollisiin, jotka toimivat pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa, kohdistettaisiin rahanpesulain mukaisia tarkastustoimenpiteitä rutiininomaisesti. Voimassa olevan lain mukaan tarkastukset pysyväisluonteiseen asumiseen käytettyihin tiloihin eivät ole mahdollisia ilman ilmoitusvelvolliseen kohdistuvaa epäilyä rahanpesusääntelyn rikkomisesta eikä siellä toimivia ilmoitusvelvollisia ole tosiasiaa voitu tarkastaa.

Ehdotuksella oikeushenkilölle määrättävän rikemaksun alarajan laskemisesta arvioidaan olevan vaikutuksia rahanpesulain mukaisten velvoitteiden noudattamisen osalta. Rikemaksun alarajan laskeminen alentaa valvontaviranomaisen kynnystä määrätä rikemaksu niissä tilanteissa, kun ilmoitusvelvollinen on rikkonut rahanpesulain mukaisia velvoitteita ja kun hallinnollisen seuraamuksen määräämiseen tosiasiaa on aihetta. Tosiasiallinen sanktiouhka edesauttaa rahanpesulain noudattamista.

Rikosseuraamuslaitoksen lisäämisellä rahanpesulain 9 luvun 5 §:n mukaiseksi huolehtimisvelvolliseksi viranomaiseksi arvioidaan olevan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä tehostava vaikutus. Vaikka maksukortin myöntänyt maksupalveluntarjoaja voi jo nykyisin tehdä epäilyttäviä liiketoimia koskevia ilmoituksia ilmoitusvelvollisena, Rikosseuraamuslaitoksen lisääminen huolehtimisvelvolliseksi viranomaiseksi selkiyttäisi menettelyä niissä tilanteissa, joissa epäilyttävä liiketoimi havaitaan maksukorttiin kohdistuvan valvonnan yhteydessä. Rikosseuraamuslaitoksen toiminnassa on toistuvasti ilmennyt tilanteita, joissa on arvioitu ilmoituksen tekemistä poliisille tai rahanpesun selvittelykeskukselle.

Edellä kuvatuin tavoin esityksen ehdotuksilla on vaikutusta rahanpesuun ja terrorismin rahoittamiseen. Ehdotusten myötä epäilyttäviä liiketoimia havaitaan useammin. Lisäksi ilmoitusvelvollisia pystytään ohjeistamaan paremmin rahanpesuilmoittamisen oikeassa kohdentamisessa ja tällä tavoin nostaa tehokkaammin esiin rikostorjunnallisesti merkittäviä tapauksia. Ehdotukset tehostaisivat rahanpesun estämistä korkean riskin tilanteissa. Ehdotusten mukaiset lainmuutokset tehostaisivat selvittelykeskuksen tehtäväksi säädettyä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä, paljastamista, selvittämistä ja tutkintaan saattamista. Esitetyt muutokset tehostaisivat myös viranomaisten yhteistyötä ja tietojenvaihtoa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisessä. Esityksen ehdotukset myös edesauttavat rahanpesulain noudattamista. Ehdotuksilla katsotaan täten olevan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä tehostava vaikutus.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

5.1.1 Soveltamisala

Vaihtoehtoisena toteuttamistapana olisi rajata tilintarkastajiin kohdistuva rahanpesulain soveltamisala niin, että lakia sovellettaisiin tilintarkastuslaissa tarkoitettuun tilintarkastajaan, kun hän suorittaa mainitun lain 1 luvun 1 §:n 1 momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitettuja tehtäviä taikka julkishallinnon ja -talouden tilintarkastuksesta annetun lain (1142/2015) 1 §:n 1 ja 3 momentissa tarkoitettuja tehtäviä. Tällöin tilintarkastajiin kohdistuva soveltamisala olisi suppeampi kohdistuen eksplisiittisesti vain tilintarkastuslain 1 luvun 1 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohtiin. Toteuttamisvaihtoehdon ongelma olisi se, että tilintarkastaja saattaa toiminnassaan havaita asiakkaan epäilyttäviä liiketoimia, mutta jos nuo epäilyttävät liiketoimet eivät ilmene nimenomaisesti tilintarkastuslain 1 luvun 1 §:n 1 momentin 1 tai 2 kohdan mukaisia tehtäviä hoitaessa, tilintarkastajalla ei olisi velvollisuutta eikä lain mukaista valtuutta tehdä epäilyttävää liiketoimea koskevaa ilmoitusta. Tällöin tilintarkastuslain mukainen salassapitovelvollisuus estäisi ilmoituksen tekemisen. Rajaus saattaisi aiheuttaa epätietoisuutta siitä, milloin epäilyttävää liiketoimea koskeva ilmoitus on tehtävä. Tilintarkastajat ovat vuosittain tehneet verrattain vähän epäilyttäviä liiketoimia koskevia ilmoituksia rahanpesun selvittelykeskukselle, vaikka tilintarkastajien on katsottu olevan keskeisessä asemassa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen näkökulmasta ja heillä on toiminnassaan mahdollisuus havaita asiakkaan epäilyttäviä liiketoimia. Vähäiseen ilmoitusmäärään voi vaikuttaa esimerkiksi se, että tilintarkastajien tietoisuus rahanpesulain soveltamisalasta ja siitä, milloin ilmoituksia epäilyttävistä liiketoimista tulee tehdä, on ollut puutteellista. Ottaen huomioon, että tilintarkastajien tekemät ilmoitukset ovat jo nykyisellään määrältään vähäisiä, vaihtoehtoa ei voida pitää kannatettavana.

Vaihtoehtona on myös jättää soveltamisalan laajennuksesta pois julkishallinnon ja -talouden tilintarkastus. Ottaen huomioon julkishallinnon ja -talouden sekä kuntasektorin myyntitoiminnassa esiintyvä suuri rahamäärä sekä sektorin tiedostetut rahanpesun ja terrorismin rahoittami-

sen riskit, vaihtoehtoa ei voida pitää kannatettavana. Esimerkiksi kuntasektorin myynti- ja ostotoiminnassa voi ilmetä epäily rahanpesusta tai terrorismin rahoittamisesta aivan kuten yksityisen sektorin sisäisissä transaktioissa. Lisäksi mahdollisuus muun muassa korruption rikollisuuden paljastumiseen kasvaisi, jos julkishallinnon ja -talouden tilintarkastaja ilmoittaisi kuntasektorilla tapahtuneista epäilyttävistä liiketoimista.

Vaihtoehtona on myös säätää julkishallinnon ja -talouden tilintarkastaja huolehtimisvelvoitteen alaisuuteen, jolloin rahanpesulain velvoitteet olisivat suppeammat, koska kaikki rahanpesulain mukaiset velvoitteet eivät täysimääräisesti pätsisi (esimerkiksi asiakkaan tunteminen kaikissa eri tilanteissa).

Vaihtoehtona olisi myös laajentaa soveltamisala koskemaan valtion tilintarkastusta suorittavia tilintarkastajia. Valtiontalouden tarkastusvirasto (VTV) suorittaa valtion eri kirjanpitoyksiköiden kuten ministeriöiden tilintarkastusta. Valtion kirjanpitoyksiköiden tilintarkastus tehdään eri standardipohjan mukaan kuin muut tilintarkastukset. Tilintarkastuksen tekijänä on VTV, ei PRH:n rekisterissä oleva tilintarkastaja. Jos valtion tilintarkastukset halutaan saada rahanpesulain piiriin, tulisi PRH:lle uusi rahanpesulain mukainen valvottava. Neljäs rahanpesudirektiivi ei edellytä soveltamisalan ulottamista valtion tarkastukseen, ja kyse olisi kansallisesta laajenuksesta.

5.1.2 Soveltamisalaa koskeva raja

Rahanpesulain 1 luvun 3 §:n 2 momentissa säädetään poikkeuksesta soveltamisalaan sellaisen yhtiön osalta, jonka osakasluetteloon on merkitty osakkeenomistajan sijaan henkilö hallintarekisteröinnin hoitajana, jos yhtiön arvopaperi on kaupankäynnin kohteena kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetun lain (748/2012) 1 luvun 2 §:ssä tarkoitetulla säännellyllä markkinalla. Esityksessä ehdotetaan, että soveltamisrajan poikkeus kumottaisiin tarpeettomana. Vaihtoehtoisesti pykälän 2 momenttia voitaisiin muuttaa vastaamaan neljännen rahanpesudirektiivin 3 artiklan 7 alakohdan e alakohtaa. Momentissa säädettäisiin poikkeuksesta soveltamisalaan sellaisen hallintarekisteröinnin hoitajan osalta, joka on merkitty yhtiön osakasluetteloon osakkeenomistajan sijaan hallintarekisteröinnin hoitajana, jos yhtiön arvopaperi on kaupankäynnin kohteena kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetun lain (1070/2017) 1 luvun 2 §:ssä tarkoitetulla säännellyllä markkinalla. Poikkeus on perusteltu, sillä kyseiset yhtiöt kuuluvat tiedonantovelvollisuuksien piiriin.

Nykyinen lain soveltamisalan poikkeus ei vastaa direktiiviä kansallisen säännöksen koskiessa yhtiötä. Direktiivin lähtökohtana on, että yrityspalveluiden tarjoajat, joihin kuuluvat muun muassa hallintarekisteröinnin hoitajat, kuuluvat direktiivin soveltamisalan piiriin. Direktiivin soveltamisalaa on kuitenkin rajattu hallintarekisteröinnin hoitajien osalta siltä osin, kuin kyseessä on säännellyillä markkinoilla kaupankäynnin kohteena oleva yhtiö. Toteuttamisvaihtoehto ei kuitenkaan ole kannatettava, sillä soveltamisalan raja on edelleen tarpeeton, kuten nykytilaa koskevassa osiossa on esitetty.

5.1.3 Poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön määrittely

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön määrittelyä alakohtaa, joka viittaa valtion kokonaan omistaman yrityksen hallinto-, johto- ja valvontaelimen jäseniin. Neljännen rahanpesudirektiivin implementoimiseksi määrittelyä on laajennettava kattamaan valtion osittain omistamien yhtiöiden hallinto-, johto- ja valvontaelinten jäsenet. Neljännessä rahanpesudirektiivissä ei määritellä tarkemmin, mitä direktiivissä tarkoitetaan valtion omistamalla yhtiöllä: onko kyse vain valtion enemmistöomisteisista yhtiöistä vai myös vähem-

mistöomisteisista yhtiöistä, tai kattaako määritelmä myös välillisen omistuksen tilanteet. Myöskään muualla EU-lainsäädännössä tai FATF:n suosituksissa ei määritellä tarkemmin, milloin yhtiö on katsottava valtion omistamaksi siten, että sen hallinto-, johto- ja valvontaelimen jäsentä on kategorisesti pidettävä poliittisesti vaikutusvaltaisena henkilönä. Ehdotettua viittausta valtion omistamaan yhtiöön olisi selvennettävä.

Valtion omistaman yhtiön määritelmä vaihtelee eri lähteissä, mutta omistuksen rajana on vaihtuneesti pidetty valtion määräysvaltaa yrityksessä (esimerkiksi OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises 2015). Määräysvallan selkein perusta on yli 50 prosentin kokoinen valtionomistus yrityksen osakkeista ja niiden tuottamista äänioikeuksista. Laajempien määritelmien mukaan omistuskriteerin saattaa täyttää myös muu peruste, jonka nojalla valtiolla on mahdollisuus käyttää määräysvaltaa yrityksessä.

Kansallisessa lainsäädännössä on useita viittauksia, joihin määritelmässä voitaisiin tukeutua. Yhtenä vaihtoehtona olisi viitata valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta annetun lain 2 §:n 3 momentin määritelmään valtioenemmistöisestä yhtiöstä. Valtioenemmistöisellä yhtiöllä tarkoitetaan määritelmän mukaan osakeyhtiötä, jonka kaikkien osakkeiden tuottamasta äänimäärästä valtiolla on enemmistö. Valtioenemmistöisyys määritellään yksinomaan yhtiön kaikkien osakkeiden tuottaman äänivallan perusteella ja ratkaisevaa on valtion mahdollisuus tehdä yksin ne päätökset, jotka osakeyhtiölain nojalla edellyttävät yksinkertaista enemmistöä.

Vaihtoehtoisesti voitaisiin viitata lakiin valtionalouden tarkastusvirastosta (676/2000), jossa määritellään valtion määräysvallassa oleva yhtiö. Lain 19 §:ssä säädetään, että valtion määräysvallassa olevalla yhtiöllä tarkoitetaan tässä laissa osakeyhtiötä, jossa valtiolla on enemmän kuin puolet kaikkien osakkeiden tuottamasta äänimäärästä, ja ääntenenemmistö perustuu omistukseen, yhtiöjärjestykseen taikka muuhun sopimukseen; taikka oikeus nimittää enemmistö osakeyhtiön hallituksen tai hallintoneuvoston jäsenistä, ja nimitysoikeus perustuu samoihin seikkoihin kuin 1 kohdassa tarkoitettu ääntenenemmistö. Edellä 1 momentissa tarkoitettua valtion ääniosuutta laskettaessa ei oteta huomioon Suomen Pankin tai kansaneläkelaitoksen omistamia osakkeita. Valtion ääniosuutta laskettaessa ei myöskään oteta huomioon lakiin tai yhtiöjärjestykseen sisältyvää äänestysrajoitusta. Osakeyhtiön kokonaisäänimäärää laskettaessa ei oteta huomioon niitä ääniä, jotka liittyvät osakeyhtiölle tai sen tytäryhteisölle taikka osakeyhtiön tai sen tytäryhteisön määräysvallassa tässä pykälässä säädetyllä tavalla olevalle kotimaiselle tai ulkomaiselle säätiölle kuuluviin osakkeisiin.

Komissio on tuonut esiin, että voimassa oleva määritelmä on liian suppea. Määritelmää ei kuitenkaan tule laajentaa kattamaan sellaisten yhtiöiden hallinto-, johto- ja valvontaelinten jäseniä, jotka eivät toimi merkittävässä julkisissa tehtävissä. Merkittävät julkiset tehtävät on kytkettävä valtion määräysvallan käyttöön. Jotta yhtiö katsotaan valtion omistamaksi yhtiöksi, voidaan edellyttää, että valtiolla on joko suoraan tai välillisesti enemmistö yhtiön osakkeiden tuottamasta äänivallasta. Valtion osakkuusyhtiöt, joissa valtion äänivalta on enintään 50 prosenttia, olisi jätettävä määritelmän ulkopuolelle määräysvallan puuttumisen perusteella. Tähän kriteeriin perustuva määritelmä toteutettaisiin viittaamalla lain valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta 2 §:n 3 momenttiin. Toisena vaihtoehtona olisi omaksua laajempi määritelmä, jonka kriteereihin sisällytettäisiin myös valtion päätösvallan käyttö eli valtion oikeus nimittää enemmistö hallituksen jäsenistä voi muulla tavoin käyttää määräysvaltaa yhtiössä. Tämä toteutettaisiin viittaamalla lain valtionalouden tarkastusvirastosta 19 §:ään. Määritelmässä otettaisiin kattavammin erilaiset määräysvallan perustavat tilanteet ja toteutaisi aukottomammin sääntelyn tavoitetta. Laajemman määritelmän haasteena olisi kuitenkin se, että ilmoitusvelvollisten saat-taisi olla hyvinkin hankalaa selvittää lisäkriteerien mahdollista täyttymistä käytännössä. Muu-

hun kuin osakeomistukseen perustuvan määräysvallan selvittäminen edellyttäisi ilmoitusvelvollisilta esimerkiksi yhtiöiden osakassopimusten tarkastamista. Tästä syystä laajempaa määritelmää ei voida pitää kannatettavana.

Määritelmää laajennettaessa voitaisiin vaihtoehtoisesti kattaa joko vain suorat tai myös välillisen omistuksen tilanteet. Voimassa oleva valtion kokonaan omistaman yhtiön määritelmä täsmennetään valtioneuvoston asetuksessa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetussa laissa tarkoitetuista merkittävistä julkisista tehtävistä (610/2019). Asetuksen 10 §:n mukaan rahanpesulain 1 luvun 4 §:n 11 kohdan i alakohdassa tarkoitettuja valtion kokonaan omistamia yrityksiä ovat sellaiset yhtiöt, joista Suomen valtio omistaa suoraan tai välillisesti yhteensä 100 prosenttia. Välillisen omistuksen kattaminen olisi johdonmukaista ottaen huomioon voimassa oleva määritelmä. Välillisen omistuksen sisällyttäminen edellyttäisi kuitenkin sen ratkaisemista, kuinka täytyminen olisi laskettava pitkissä omistusketjuissa. Lisäys aiheuttaisi ilmoitusvelvollisille myös hallinnollista taakkaa. Välillisen omistuksen kattaminen ei ole myöskään neljännen rahanpesudirektiivin vaatimus. Tästä syystä valtion enemmistöomisteiset yhtiöt täyttäisivät määritelmän vain silloin, kun ne ovat suorassa omistuksessa. Määritelmän laajentumassa on otettava huomioon, että valtiolla on omistuksia myös sellaisissa yhtiöissä, joiden arvopaperi on kaupankäynnin kohteena kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetun lain 1 luvun 2 §:ssä tarkoitettulla säännellyllä markkinalla. Myös nämä yhtiöt kuuluisivat laajennuksen jälkeen määritelmän piiriin, ellei niitä erikseen rajattaisi sen ulkopuolelle. Pörssi-yhtiöt eivät ole velvollisia pitämään luetteloa ja rekisteröimään tietoja tosiallisista edunsaajistaan. Yhtiöiden omistajia ja edunsaajia koskeva riittävä avoimuus on varmistettu muun lainsäädännön nojalla, ja pörssi-yhtiöt kuuluvat laajojen tiedonantovelvollisuuksiin piiriin. Myöskään ilmoitusvelvollisten ei edellytetä selvittävän asiakkaana olevan pörssi-yhtiön tosiallisia edunsaajia osana asiakkaan tunnistamista ja tuntemista. Siksi voidaan pitää perusteltuna jättää pörssi-yhtiöt määritelmän ulkopuolelle.

Määritelmää laajennettaessa on tarkasteltava myös muita jo olemassa olevia rajoituksia. Voimassa olevan rahanpesulain 1 luvun 4 §:n 1 momentin 11 kohdan i alakohdan kirjoitusasuun mukaista soveltamisalaa ole rajattu vain Suomen valtion omistamien yritysten hallinto-, johto ja valvontaelimen jäseniin. Valtioneuvoston asetuksen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetussa laissa tarkoitetuista merkittävistä julkisista tehtävistä 10 §:n 1 momentissa on kuitenkin määritelty, että rahanpesulain 1 luvun 4 §:n 11 kohdan i alakohdassa tarkoitettuja valtion kokonaan omistamia yrityksiä ovat sellaiset yhtiöt, joista Suomen valtio omistaa suoraan tai välillisesti yhteensä sata prosenttia. Asetusmuistion soveltamisalaa koskevan perustelutekstin mukaan asetusta sovelletaan myös muissa valtioissa kuin Suomessa merkittävässä julkisissa tehtävissä työskenteleviin henkilöihin. Tällä hetkellä suomalaiset yritykset, joiden omistaja on joku muu valtio kuin Suomi, eivät täytä rahanpesulain 1 luvun 4 §:n 1 momentin 11 kohdan i alakohdan määritelmää eikä heihin sovelleta poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön kohdistettavia lisätoimenpiteitä myöskään soveltamisalaa koskevan kirjauksen perusteella. Poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön liittyvän väärinkäytön riskiä ei kuitenkaan ole pidettävä alhaisempaan silloin, jos suomalaisen yrityksen omistaa jokin muu kuin Suomen valtio. Tästä syystä on tarpeen laajentaa määritelmää siten, että se kattaisi myös muiden valtioiden kuin Suomen valtion omistamien suomalaisten yritysten vastaavissa tehtävissä toimivia henkilöitä.

Lisäksi määritelmään on erikseen lisättävä viittaus valtion liikelaitoksiin, jotka jäävät nykyisen säännöksen sanamuodon ulkopuolelle. Valtion liikelaitosten hallinto-, johto- ja valvontaelinten jäsenillä on vastaava mahdollisuus käyttää merkittävää julkista valtaa kuin valtion omistamien yritysten vastaavissa asemassa toimivilla henkilöillä. Nykyisen lain sanamuoto rajaa liikelaitokset määritelmän ulkopuolelle, vaikka sääntelyn tarkoituksen kannalta tämä rajaus ei ole perusteltu.

5.1.4 Epäilyttävän liiketoimen määritelmä

Esityksessä ehdotetaan, että 1 luvun 4 §:n 1 momenttiin lisättäisiin uusi 20 kohta, jossa määriteltäisiin epäilyttävä liiketoimi. Epäilyttävällä liiketoimella tarkoitettaisiin kaikkia asiakkaan epätavallisia liiketoimia, joiden tarkoitusta ilmoitusvelvollinen ei ole kyennyt selvittämään 3 luvun 4 §:n 3 momentin selonottovelvollisuutta suorittaessaan. Voimassaolevassa rahanpesulaisissa ei ole määritelty epäilyttävää liiketoimea. Epäilyttävään liiketoimeen viitataan useissa rahanpesulain kohdissa ja viittauksen merkityssisältö on tällä hetkellä monitulkintainen. Epäilyttävän liiketoimen ja terrorismin rahoittamisepäilyn käsitteitä käytetään sekä yhdessä että erikseen. On epäselvää, viitataan epäilyttävillä liiketoimilla ainoastaan sellaisiin liiketoimiin, joiden epäillään liittyvän rahapesuun, vai myös sellaisiin liiketoimiin jotka herättävät epäilyn terrorismin rahoittamisesta. Muutoksella on tarkoitus selkeyttää oikeustilaa määrittelemällä, että epäilyttävä liiketoimi on yläkäsite, joka pitää sisällään epäilyn rahanpesusta ja terrorismin rahoittamisesta. Samassa yhteydessä selkeytetään muutoinkin sitä, mitä tarkoitetaan epäilyttävällä liiketoimella. Edelleen erilliset viittaukset terrorismin rahoittamisen epäilyyn poistettaisiin niistä lainkohdista, joissa ne ovat rinnakkaisia epäilyttävän liiketoimin käsitteen kanssa.

Muutoksella on tarkoitus selkeyttää sääntelyä nykyisestä ja helpottaa ilmoitusvelvollisen lain soveltamista. Vaihtoehtoisesti voitaisiin jättää sääntely ennalleen, jolloin epäselvä asiointi käsitteen merkityssisällöstä jatkuisi. Myös FATF on huomauttanut Suomen lainsäädännön olevan tältä osin epäselvä. Sääntelyn muuttaminen on näistä syistä nähty tarpeelliseksi.

Vaihtoehtoisesti voitaisiin täsmentää rahanpesulakia selkeyttämällä, ettei epäilyttävä liiketoimi pidä sisällään epäilyä terrorismin rahoittamista. Tämä voitaisiin toteuttaa suppeammalla epäilyttävän liiketoimen määritelmällä, jonka ulkopuolelle jätettäisiin terrorismin rahoittamisen epäilyt. Niihin rahanpesulain säännöksiin, joissa viitataan ainoastaan epäilyttävään liiketoimeen, olisi lisättävä erilliset viittaukset epäilystä terrorismin rahoittamisesta. Muutos ei välttämättä edellyttäisi uutta määritelmää, vaan pelkkä rinnakkaisten viittausten lisääminen säännöksiin selkeyttäisi, että käsitteet ovat erillisiä toisistaan. Tämä ei kuitenkaan olisi tarkoituksenmukaista, sillä rahanpesulain sääntelyssä itsenäistä merkitystä ei ole annettu sille, kumpaa rikosta liiketoimen kohdalla epäillään. Liiketoimen epäilyttävyyttä arvioidessaan ilmoitusvelvollinen ei vielä tarvitse tietää, onko kyse mahdollisesta rahanpesusta, terrorismin rahoittamisesta tai jostain muusta rikollisesta toiminnasta. Tästä syystä käsitteiden pitämistä erillään ei voida pitää tarkoituksenmukaisena.

5.1.5 Valvojakohtainen riskiarvio

Esityksessä ehdotettu uusi säännös 2 luvun 2 §:n 4 momenttiin valvojakohtaisen riskiarvion luovuttamisesta rahanpesun selvittelykeskukselle ei ole direktiivin tai FATF:n suosituksiin suoraan perustuva muutosehdotus. Vaihtoehtoisesti sääntely voitaisiin jättää ennalleen, jolloin ei kuitenkaan saavutettaisi muutoksen arvioituja hyötyjä rahanpesun selvittelykeskuksen kuin myös ilmoitusvelvollisten toiminnan tehostamisessa. Lisäksi muutoksella arvioidaan olevan rikostorjuntaa edistäviä vaikutuksia.

5.1.6 Asiakkaan tuntemistiedot ja niiden säilyttäminen

Esityksessä ehdotetaan, että 3 luvun 3 §:n 2 momentin 2 kohtaan lisättäisiin poikkeus, joka koskisi yleisiä edunvalvoja. Ehdotetun 2 kohdan mukaisesti ilmoitusvelvollisen olisi säilytettävä asiakkaan tuntemista koskevista tiedoista yleisen edunvalvojan osalta edunvalvojan nimen, syntymäajan ja henkilötunnuksen sijasta palveluntuottajan yksilöintitiedot, edunvalvojan nime sekä, jos palveluntuottajalla on useampi kuin yksi yleinen edunvalvoja, edunvalvojan järjestysnumero.

Vaihtoehtoisesti voitaisiin säilyttää nykytila ennallaan. Tällä hetkellä yleisiin edunvalvojiin sovelletaan rahanpesulain 3 luvun 3 §:n 2 momentin 2 kohtaa, jossa säädetään kaikista edustajista säilytettävistä asiakkaan tuntemistiedoista. Tilanne, jossa asiakkaan edustaja on yleinen edunvalvoja, poikkeaa kuitenkin selvästi sellaisista edustustilanteista, joissa edustaminen perustuu esimerkiksi toiselle annettuun valtuutukseen. Yleiset edunvalvojat edustavat päämiehiä holhoustoimesta annetun lain (442/1999) nojalla, ja edunvalvonnan tarkoituksena on valvoa niiden henkilöiden etua ja oikeutta, jotka eivät vajaavaltaisuuden, sairauden, poissaolon tai muun syyn vuoksi voi itse pitää huolta taloudellisista asioistaan. Yleiset edunvalvojat toimivat virkatehtävissä johtavan yleisen edunvalvojan ja edunvalvontapiirien johdon ja valvonnan alaisena. Päämiesten asioiden hoitamisessa tehdyt toimenpiteet tallennetaan oikeushallinnon viranomaisten tietokantoihin, joista pystytään myös jälkikäteen luotettavasti selvittämään, mitä toimenpiteitä yleinen edunvalvoja on tehnyt päämiehen lukuun. Holhoustoimesta annettuun lakiin perustuvaa edustamista ei tule samaistaa yksityiselämässä annettuun valtuutukseen perustuvaan edustamiseen.

Yleisten edunvalvojien henkilötietojen käsittelyn tarvetta olisikin arvioitava uudelleen tietosuojalainsäädännön valossa. Tämän lisäksi on ollut epäselvää, mitä tietoja ilmoitusvelvollisten on kerättävä ja tallennettava yleisestä edunvalvojasta. On arvioitu, että voimassa olevan rahanpesulain 3 luvun 3 §:n 2 momentin 2 kohdan soveltaminen on johtanut tarpeettoman laajaan henkilötietojen käsittelyyn ilmoitusvelvollisissa. Yleisten edunvalvojien henkilötietojen säilyttämisessä on havaittu myös sellaisia ongelmia, joilla on vaikutusta yleisten edunvalvojien turvallisuuteen ja yksityiselämän suojaan. Yleiset edunvalvojat asioivat ilmoitusvelvollisissa virkatehtävissä. Yleisen edunvalvojan henkilöllisyys ei lähtökohtaisesti ole edunvalvonnassa olevan päämiehen tiedossa, vaan yleiset edunvalvojat yksilöidään virastoissa järjestysnumeroilla. Yleisten edunvalvojien henkilötietoja on kuitenkin ajoittain käsitelty ilmoitusvelvollisten järjestelmissä siten, että ne ovat sekoittuneet edunvalvonnassa olevien päämiesten henkilötietoihin, jolloin yleisen edunvalvojan henkilöllisyys on selvinnyt päämiehelle ilmoitusvelvollisen kautta. Näissä tilanteissa on vaarantunut yleisen edunvalvojan turvallisuus ja yksityiselämän suoja.

Yleisen edunvalvojan tunnistaminen ja henkilöllisyyden todentaminen ovat toteutettavissa edunvalvojan järjestysnumeron perusteella, tarkistamalla viranhaltijan nimi ja tiedot tämän työnantajan kautta. Voimassa oleva lainsäädäntö edellyttää tarpeettoman laajaa henkilötietojen käsittelyä, mikä on ristiriidassa myös yleisen tietosuojasetuksen mukaisen henkilötietojen käsittelyn minimointiperiaatteen kanssa. Voimassa olevan lainsäädännön soveltaminen on myös toisinaan johtanut siihen, että yleisten edunvalvojien turvallisuus ja yksityiselämän suoja ovat vaarantuneet. Yleiseen edunvalvontaan ei ole myöskään arvioida liittyvän sellaisia rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskejä, joiden perusteella nykytilan säilyttäminen olisi perusteltua. Yllä mainituin perustein nykytilan pitäminen ennallaan ei olisi kannatettava vaihtoehto.

5.1.7 Rikostuomioita ja rikoksia koskevan tiedon käsittely

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi 3 lukuun uusi 3 a §, jossa säädettäisiin ilmoitusvelvollisen oikeudesta käsitellä yleisesti saatavilla olevaa asiakkaaseen tai tämän tosiasialliseen edunsaajaan kohdistuvaa rikostuomiota tai rikosta koskevaa tietoa, kun se liittyy rahanpesuun, terrorismin rahoittamiseen tai siihen rikokseen, jolla rahanpesun kohteena oleva tai terrorismin rahoittamiseen käytettävä omaisuus tai rikoshyöty on saatu tai saataisiin. Vaihtoehtoisesti voitaisiin pysyttää voimassa nykytila. Rahanpesulain 3 luvun 4 §:ssä säädetään asiakasta koskevien tietojen hankkimisesta, jatkuvasta seurannasta ja selonottovelvollisuudesta. Voimassa oleva laki ei sisällä säännöstä, joka mahdollistaisi sen, että ilmoitusvelvolliset voisivat hyödyntää 3 luvun 4 §:n mukaisten velvollisuuksiensa täyttämiseksi asiakkaaseen tai tosiasialliseen edunsaajaan

kohdistuvaa rikostuomiota tai rikosta koskevaa tietoa, vaikka tieto olisi peräisin julkisesta lähteestä. EU:n tietosuojasetuksen 10 artikla edellyttää, että oikeudesta käsitellä rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyviä henkilötietoja säädetään nimenomaisesti joko unionin tai jäsenvaltion lainsäädännössä, jollei kyseessä ole viranomaisen suorittama tai viranomaisen valvonnassa tapahtuva käsittely. Euroopan pankkiviranomainen on antanut neljännen rahanpesudirektiivin 17 ja 18 artiklojen nojalla ohjeistusta asiakkaan tuntemisesta ja rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskitekijöistä (EBA Guidelines).⁹ EBA Guidelines -ohjeissa todetaan, että *adverse media* -tiedot ja muut merkittävistä lähteistä peräisin olevat tiedot voivat sisältää olennaista tietoa asiakkaaseen tai tosiasialliseen edunsaajaan liittyvistä riskeistä.¹⁰ Ohjeiden soveltamisalaan kuuluvien ilmoitusvelvollisten ja kansallisten toimivaltaisten viranomaisten on kaikin tavoin pyrittävä noudattamaan ohjeita.¹¹ EBA:n ohjeita ei sinänsä ole pakollista täytäntöönpanna kansallisella lainsäädännöllä, mutta jotta ilmoitusvelvolliset voisivat noudattaa EBA Guidelines -ohjeita rikostuomioita ja rikoksia koskevien tietojen osalta, edellyttää se nimenomaista lain säännöstä. Ohjeet koskevat vain osaa rahanpesulaissa tarkoitetuista ilmoitusvelvollisista.

5.1.8 Tehostettu tuntemisvelvollisuus

Esityksessä ehdotetaan, että 3 luvun 10 §:n 1 momenttia muutettaisiin yleisempään muotoon niin, ettei momentissa viitattaisi asiakassuhteeseen tai yksittäiseen liiketoimeen. Muutoksen johdosta ilmoitusvelvollisen tulisi soveltaa tehostettua tuntemista myös muihinkin tapauksiin, jos se ilmoitusvelvollisen riskiarvion perusteella on tarpeen tai jos tapauksella on liittymäkohta valtioon, jonka rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämis- ja selvittelyjärjestelmä muodostaa komission arvion mukaan merkittävän riskin EU:n sisämarkkinalle tai ei täytä kansainvälisiä velvoitteita. Toinen vaihtoehto olisi lisätä pykälään uusi 2 momentti, jonka mukaan luotto- tai rahoituslaitoksen tehdessä sopimuksen maksujen ja muiden toimeksiantojen hoitamisesta (kirjeenvaihtajasuhde) ETA-valtion alueelle sijoittuneen luotto- tai rahoituslaitoksen kanssa, sen tulisi soveltaa 3 luvun 12 §:n tehostettua tuntemisvelvollisuutta, jos luotto- tai rahoituslaitos arvioi riskiarvion perusteella, että kirjeenvaihtajasuhteeseen liittyy tavanomaista suurempi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riski. Sananmuoto ei kuitenkaan noudattaisi neljännen rahanpesudirektiivin muotoilua.

5.1.9 Poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön liittyvä tehostettu tuntemisvelvollisuus

Voimassa oleva velvollisuus ei sisällä neljännen rahanpesudirektiivin 22 artiklan edellyttämää vaatimusta siitä, että ilmoitusvelvollisen on otettava asiakkaaseen liittyvä jatkuva riski huomioon myös vähintään 12 kuukautta sen jälkeen, kun henkilö ei enää toimi tehtävässä, jonka perusteella hänet katsotaan poliittisesti vaikutusvaltaiseksi henkilöksi.

Vaihtoehtona olisi säätää, että poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön sovellettaisiin rahanpesulain 3 luvun 13 §:n 3 momentin mukaisia tehostettuja tuntemistoimia 12 kuukauden ajan sen jälkeen, kun henkilön toimiminen merkittävässä julkisessa tehtävässä on päättynyt. 12 kuukauden jälkeen ilmoitusvelvollinen soveltaisi asiakkaaseen asianmukaisia riskiperusteiseen arviointiin perustuvia toimenpiteitä, kunnes tähän ei katsottaisi enää liittyvän poliittisesti vaikutusvaltaiselle henkilölle ominaista riskiä. Neljännen rahanpesudirektiivin 22 artikla ei edellytä, että poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön tulisi soveltaa artiklassa 20 määriteltyjä tehostetun tuntemisen toimia enää sen jälkeen, kun henkilö on lakannut olemasta merkittävässä julkisessa

⁹ The ML/TF Risk Factors Guidelines

¹⁰ The ML/TF Risk Factors Guidelines; Guideline 2 paragraph 2.5. a).

¹¹ The ML/TF Risk Factors Guidelines; Chapter 1 Compliance and reporting obligations; Status of these guidelines.

tehtävässä. Sen sijaan tuosta hetkestä alkaen on otettava huomioon kyseiseen henkilöön liittyvä jatkuva riski ja sovellettava asianmukaisia riskiperusteiseen arviointiin perustuvia toimenpiteitä siihen asti, kunnes kyseiseen henkilöön ei enää katsota liittyvän poliittisesti vaikutusvaltaiselle henkilölle ominaista riskiä. Täten vaihtoehto, jolla pidennettäisiin tehostettu tuntemisvelvollisuus jatkumaan vielä 12 kuukauden ajan sen jälkeen, kun henkilö ei toimi merkittävässä julkisessa tehtävässä, sisältäisi direktiiviä pidemmälle menevää kansallista lisäsääntelyä. Lisäksi vaihtoehto toisi direktiivin 22 artiklan implementoinnin soveltamisalaan myös poliittisesti vaikutusvaltaisten henkilöiden perheenjäsenet ja yhtiökumppanit, vaikka 22 artikla koskee ainoastaan poliittisesti vaikutusvaltaista henkilöä itseään. Vaihtoehto laajentaisi ilmoitusvelvollisten velvollisuuksia selvästi siitä, mitä neljäs rahanpesudirektiivi edellyttää. Kansallista velvoitetta ei ole tarkoituksenmukaista laajentaa direktiivin vastaavasta, sillä se lisää ilmoitusvelvollisille hallinnollista taakkaa.

5.1.10 Varojen jäädyttämiseen liittyvä asiakkaan tunteminen

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi velvollisuudesta ottaa huomioon varojen jäädyttämiseen ja luovutuskieltoon liittyvät velvoitteet, joista säädetään EU:n pakoteasetuksissa ja jäädyttämislaissa. Rahanpesulain mukaisten ilmoitusvelvollisten olisi toteutettava riittävät toimenpiteet sen varmistamiseksi, että EU:n pakoteasetuksissa nimettyjen tai keskusrikospoliisin jäädyttämisspäätöksen kohteena olevien tahojen varat jäädytetään ja että näille tahoille ei luovuteta varoja. EU:n pakoteasetuksissa ja jäädyttämislaissa on molemmissa säädetty kaikkia luonnollisia henkilöitä ja oikeushenkilöitä koskeva velvoite jäädyttää asetuksissa nimetyille ja jäädyttämisspäätöksen kohteena oleville tahoille kuuluvat varat ja muut taloudelliset resurssit sekä velvoite olla luovuttamatta varoja tai taloudellisia resursseja näille tahoille. Rahanpesulakiin ehdotetulla säännöksellä tehostettaisiin velvoitteiden noudattamista täytäntöönpanoa asettamalla ilmoitusvelvollisille ennakollinen velvollisuus järjestää toimintansa siten, että ne pystyvät tosiasiallisesti havaitsemaan sellaiset varat, joita jäädyttämisvelvoite koskee ja toimimaan sen edellyttämällä tavalla.

Vaihtoehtona olisi uuden velvoitteen sijoittaminen rahanpesulain sijaan pakotelakiin ja jäädyttämislakiin. Vaikka mainitut lait sisältävät ilmoitusvelvollisia koskevan erityisen tiedonantovelvoitteen, ne ovat kuitenkin lähtökohtaisesti yleissäädöksiä, jotka koskevat yhtäältä pakotteiden täytäntöönpanoa Suomessa ja toisaalta niiden rikkomuksista määrättäviä seuraamuksia. Ehdotetun säännöksen koskiessa ainoastaan rahanpesulain mukaisia ilmoitusvelvollisia sekä huomioiden sen ennalta ehkäisevän tarkoituksen, on tarkoituksenmukaista sijoittaa se rahanpesulakiin, ottaen huomioon pakote- ja jäädyttämislain yleisempi soveltamisala.

5.1.11 Oikeushenkilölle määrättävän rikemaksun alarajan laskeminen

Esityksessä ehdotetaan, että oikeushenkilölle määrättävän rikemaksun alarajaa lasketaan, jotta rikemaksu voitaisiin määrätä myös ilmoitusvelvolliselle, jonka liikevaihto on vähäinen. Vaihtoehtoisesti julkisen varoituksen soveltamisalaa voitaisiin laajentaa siten, että julkinen varoitus voitaisiin antaa samoista rahanpesulain velvoitteiden rikkomisesta tai laiminlyönneistä kuin mistä rikemaksu voidaan antaa. Tämä toteuttamisvaihtoehto poikkeaisi kuitenkin olennaisesti muusta kansallisesta hallinnollisten sanktioiden sääntelysystematiikasta, jossa julkinen varoitus annetaan muista teoista kuin rikemaksun tai seuraamusmaksun alaisista teoista (esimerkiksi Finanssivalvonnasta annetun lain 39 §).

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

5.2.1 Rahanpesudirektiiveihin perustuvat muutostarpeet

5.2.1.1 Johdanto

Neljäs rahanpesudirektiivi pantiin kansallisesti täytäntöön vuonna 2017 muun muassa rahanpesulaille ja rahanpesun selvittelykeskuksesta annetulla lailla. Neljännen rahanpesudirektiivin sisällöstä on tarkemmin kerrottu hallituksen esityksessä [HE 228/2016](#) osiossa Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö.

Viides rahanpesudirektiivi on pantu kansallisesti täytäntöön pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetulla lailla, virtuaalivaluutan tarjoajista annetulla lailla sekä muutoksilla muun muassa rahanpesulakiin. Viidennen rahanpesudirektiivin sisällöstä on tarkemmin kerrottu hallituksen esityksessä [HE 167/2018](#) osiossa Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö.

Alla on lueteltu ne hallituksen esitykseen sisältyvät muutosehdotukset, joilla pyrittäisiin saattamaan kansallinen lainsäädäntö vastaamaan paremmin neljännen ja viidennen rahanpesudirektiivien vaatimuksia.

5.2.1.2 Soveltamisala

Rahanpesulain soveltamisala poikkeaa neljännen rahanpesudirektiivin soveltamisalasta tilintarkastajien osalta. Direktiivin soveltamisala on laaja, eikä soveltamisalaa ole rajattu pelkästään tilintarkastukseen. Direktiivin soveltamisalaan kuuluvat luonnollisena henkilönä sekä oikeushenkilönä tilintarkastajat silloin, kun ne harjoittavat ammattitoimintaa (2 artikla, 1 kohta, 3 alakohtaan ja alakohta). Läheisissä naapurimaissa Ruotsissa, Tanskassa ja Virossa rahanpesulainsäädännön soveltuminen tilintarkastajiin ei ole rajattu pelkästään lakisääteiseen tilintarkastukseen, vaan lähinnä tilintarkastajan ammattitoimintaan/toimintaan tilintarkastajan ominaisuudessa. Ruotsin rahanpesulain mukaan lakia sovelletaan luvansaaneisiin tilintarkastajiin ja rekisteröityihin tilintarkastusyhteisöihin (Lag (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, 1 luku 2 §, 17 kohta). Virossa rahanpesulakia sovelletaan lakisääteisiin tilintarkastajiin niiden tarjotessa tilintarkastuspalveluja sekä kirjanpito- ja palveluja tarjoaviin ammatinharjoittajiin (Rahapesu ja terrorismi rahastamiseksi estämiseksi seadus, 1 luku, 1 osa, 2 §, 7 kohta). Tanskan rahanpesulakia sovelletaan tilintarkastajiin ja tilintarkastusyhteisöihin, jotka on hyväksytty Tanskan tilintarkastuslain nojalla (Bekendtgørelse af lov om forebyggende foranstaltninger mod hvidvask og finansiering af terrorisme (*hvidvaskloven*), 1 luku 1 §, 15 kohta).

5.2.1.3 Määritelmät

Rahanpesulain 1 luvun 4 §:n 1 momentin 10 kohdan e alakohtaa muutettaisiin niin, että lainkohdassa viitattaisiin julkisen osakeyhtiön sijasta sellaiseen yhtiöön, jonka arvopaperi on kaupankäynnin kohteena kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetun lain 1 luvun 2 §:ssä tarkoitettulla säännellyllä markkinalla. Muutos vastaa neljännen rahanpesudirektiivin 3 artiklan 7 kohdan e alakohtaa, jossa viitataan säännellyillä markkinoilla kaupankäynnin kohteena olevaan yhtiöön.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rahanpesulain 1 luvun 4 §:n 1 momentin 11 kohdan i alakohtaa poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön määritelmästä, joka viittaa valtion kokonaan omistaman yrityksen hallinto-, johto- ja valvontaelimen jäsenen. Komissio on tuonut esiin, että

voimassa oleva kansallinen määritelmä on liian suppea, sillä rahanpesulaissa annetun määritelmän täytyminen edellyttää, että valtio omistaa yrityksen kokonaan. Neljännen rahanpesudirektiivin 3 artiklan 9 kohdan g alakohdan mukaan poliittisesti vaikutusvaltaisia henkilöitä ovat valtion omistamien yritysten hallinto-, johto- tai valvontaelinten jäsenet. Tästä syystä esityksessä ehdotetaan, että määritelmä laajennetaan kattamaan myös valtion osittain omistamien yhtiöiden hallinto-, johto- ja valvontaelinten jäsenet. Samassa yhteydessä on tarkasteltu myös muita määritelmän rajoituksia. Määritelmää ehdotetaan muutettavan siten, että se kattaisi jatkossa myös muiden valtioiden kuin Suomen valtion omistamat suomalaiset yritykset. Kansallinen raja, jonka mukaan vain Suomen valtion omistamat suomalaiset yhtiöt ovat määritelmän piirissä, ei välttämättä ole neljännen rahanpesudirektiivin tai FATF:n suositusten mukainen. Neljännessä rahanpesudirektiivissä ei oteta eksplisiittistä kantaa siihen, kuinka valtion käsitettä osana määritelmää olisi tulkittava. Muutostarve ei kuitenkaan perustu suoraan direktiiviin, sillä komissio ei ole osoittanut tätä puutetta rikkomusmenettelyssä. Sen sijaan FATF:n suosituksia koskevissa ohjeissa on jaettu vastaava poliittisesti vaikutusvaltaisesti henkilön määritelmä kahtia siten, että se kattaa erikseen sekä kotimaan että vieraiden valtioiden omistamien yhtiöiden vastaavissa positioissa toimivat henkilöt.¹² Myös tästä syystä esityksessä ehdotettua määritelmän laajennusta voidaan pitää perusteltuna myös kansainvälisen vertailun valossa.

5.2.1.4 Asiakkaan tunteminen

Rahanpesulain 3 luvun 13 §:n 3 ja 4 momenttiin ehdotetaan muutosta, jonka johdosta ilmoitusvelvollisen ei tarvitsisi soveltaa asiakkaaseen nykyisen rahanpesulain 3 luvun 13 §:n 3 momentissa määriteltyjä tehostettuja tuntemistoimia silloin, kun on kulunut 12 kuukautta tai vähemmän siitä, kun henkilö on lakannut toimimasta merkittävässä julkisessa tehtävässä. Sen sijaan vähintään 12 kuukauden ajan tulisi soveltaa riskiperusteiseen arviointiin perustuvia toimenpiteitä.

Komissio on osoittanut Suomelle puutteen neljännen rahanpesudirektiivin 22 artiklan implementoinnissa. Neljännen rahanpesudirektiivin 22 artiklan mukaan kun poliittisesti vaikutusvaltainen henkilö ei enää toimi jäsenvaltion tai kolmannen maan antamassa merkittävässä julkisessa tehtävässä tai kansainvälisen järjestön antamassa merkittävässä julkisessa tehtävässä, ilmoitusvelvollisten on vähintään 12 kuukauden ajan otettava huomioon kyseiseen henkilöön liittyvä jatkuva riski ja sovellettava asianmukaisia riskialttiuteen perustuvia toimenpiteitä siihen asti, kunnes kyseiseen henkilöön ei enää katsota liittyvän poliittisesti vaikutusvaltaiselle henkilölle ominaista riskiä.

5.2.1.5 Erinäiset säännökset

Rahanpesulain 9 lukuun ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 b §, jonka mukaan Finanssivalvonnan ja Etelä-Suomen aluehallintoviraston olisi toimitettava Euroopan pankkiviranomaiselle tiedot, joita se tarvitsee neljännen rahanpesudirektiivin mukaisten tehtäviensä hoitamiseen. Säännös lisittäisiin neljännen rahanpesudirektiivin täytäntöönpanossa havaitun puutteen johdosta. Voimassa oleva laki ei sisällä direktiivin 50 artiklan velvoitetta, jonka mukaan toimivaltaisten viranomaisten on toimitettava Euroopan pankkiviranomaiselle kaikki tiedot, joita se tarvitsee direktiivin mukaisten tehtäviensä hoitamiseen.

¹² FATF Guidance - Politically exposed persons (recommendations 12 and 22)

<https://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/peps-r12-r22.html>

5.2.2 FATF:n suositukseen perustuvat muutostarpeet

5.2.2.1 Asiakkaan tunteminen

Tehostettu asiakkaan tunteminen. Rahanpesulain 3 luvun 10 §:n 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan paremmin FATF:n suositusta 13 sekä viidennen rahanpesudirektiivin 18 artiklaa. Muutoksen johdosta rahanpesulain 3 luvun 10 §:n 1 momentin mukainen viittaus asiakassuhteisiin ja yksittäisiin liiketoimiin poistettaisiin ja korvattaisiin yleisemmällä viittauksella tavanomaista suurempaa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiä sisältäviin tapauksiin. Tapauksilla tarkoitettaisiin asiakassuhteiden ja yksittäisten liiketoimien lisäksi esimerkiksi ETA-alueelle sijoittautuneiden luotto- ja rahoituslaitosten kanssa solmittavia kirjeenvaihtajasuhteita. Muutoksen johdosta ilmoitusvelvollinen voisi riskiarvion perusteella arvioida, että myös ETA-alueelle sijoittuneeseen kirjeenvaihtajapankkiin liittyvä tavanomaista suurempi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riski.

FATF:n mukaan kirjeenvaihtajasuhteisiin sovellettava tehostettu tunteminen tulisi koskea myös ETA-alueeseen kuuluvia kirjeenvaihtajapankkeja. Voimassa olevan rahanpesulain 3 luvun 12 §:n mukaan luotto- tai rahoituslaitosten tulee soveltaa tehostettua tuntemisvelvollisuutta kirjeenvaihtajasuhteisiin. Velvollisuus koskee kuitenkin vain ETA-valtion ulkopuoliseen maahan sijoittuneen luotto- tai rahoituslaitoksen kanssa solmittua kirjeenvaihtajasuhdetta. Suomi on saanut suosituksesta 13 arvosanaksi *partially compliant*.

Ruotsi on saanut FATF:n suosituksesta 13 arvosanaksi *largely compliant* (Ruotsin maa-arvioraportti, s.164). Ruotsin maa-arvioraportissa esitetyn mukaisesti rahanpesulaissa lähtökohtana on ollut, että pankki soveltaa tehostettua tuntemista ETA-alueen ulkopuolisten kirjeenvaihtajapankkien osalta. Jos pankki arvioi ETA-alueen sisällä olevan kirjeenvaihtajapankin olevan korkean riskin toimija, pankin tulee soveltaa tehostettua tuntemista myös ETA-alueen sisällä olevan pankin osalta. Ruotsin maa-arvioraportissa viitataan Ruotsin rahanpesulain 2 luvun 6 ja 8 §:ään (Lag (2009:62) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism). Lakia on sittemmin muutettu vuonna 2017 (Lag (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism). Ruotsin voimassa olevan rahanpesulain (2017:630) 3 luku, 16 ja 18 §:t säätävät tehostetusta tuntemisvelvollisuudesta. Voimassa olevan lain 3 luvun 16 §:ssä viitataan Suomen rahanpesulain tavoin asiakassuhteisiin, eikä yleisemmällä tasolla tapauksiin.

Myös Itävalta on saanut FATF:n suosituksesta 13 arvosanaksi *largely compliant* (Itävallan maa-arvioraportti, s.139). Myös Itävallassa ETA-alueeseen kuuluvien kirjeenvaihtajapankkien kohdalla tehostettua tuntemisvelvollisuutta tulee noudattaa vain, jos pankki on korkeariskinen. Myös Malta on korjannut samaa suosituksessa 13 esiin nousutta puutetta. Maltan rahanpesulain mukaa tehostettua tuntemisvelvollisuutta sovelletaan pääasiassa ETA-alueen ulkopuoliseen pankkiin. ETA-alueeseen kuuluvaan pankkiin tehostettua tuntemisvelvollisuutta sovelletaan silloin, kun kyseessä on korkean riskin kirjeenvaihtajasuhde.

Voimassa oleva rahanpesulain 3 luvun 10 §:n 1 momentti poikkeaa myös viidennen rahanpesudirektiivin 18 artiklasta, sillä 3 luvun 10 §:n 1 momentissa viitataan asiakassuhteisiin tai yksittäisiin liiketoimiin, kun taas direktiivissä viitataan laajemmin tapauksiin. Viidennen rahanpesudirektiivin 18 artiklan mukaan 18 a–24 artiklassa tarkoitetuissa tapauksissa sekä muissakin jäsenvaltioiden tai ilmoitusvelvollisten yksilöimissä suuririskisemmissä tapauksissa jäsenvaltioiden on edellytettävä, että ilmoitusvelvolliset soveltavat tehostettuja asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskevia toimenpiteitä hallitakseen ja vähentääkseen näitä riskejä asianmukaisesti.

Varojen jäädyttämiseen liittyvä asiakkaan tunteminen. Ruotsissa Finanssivalvonnalla on toimivalta osana valvontatoimintaansa tutkia, että ilmoitusvelvolliset ovat järjestäneet toimintansa

EU:n pakoteasetusten edellyttämällä tavalla. Tämän lisäksi Finanssivalvonta voi määrätä hallinnollisia seuraamuksia, mikäli ilmoitusvelvollisen toiminta ei täytä pakoteasetusten edellyttämiä vaatimuksia. Ruotsin Finanssivalvonta on myös käytännössä antanut varoituksia ja seuraamusmaksuja toimijoille, joiden menettelytavat ovat pakotteiden noudattamisen osalta olleet riittämättömät.

Tanskassa rahanpesulain 47 §:ssä Finanssivalvonnalle on säädetty toimivalta varmistaa, että ilmoitusvelvollisten menettelytavat ovat riittävät finanssipakotteiden noudattamiseksi. Lisäksi Tanskan yritysviranomaisella (Ervhervsstyrelsen) on Finanssivalvonnan tavoin toimivalta antaa omille valvottavilleen määräyksiä pakotteiden noudattamisesta sekä mahdollisuus määrätä seuraamuksia laiminlyönneistä.

Norjassa Finanssivalvonta valvoo, että sen valvottavilla on käytössä riittävät menettelyt pakotteiden noudattamisen varmistamiseksi. Norjassa ilmoitusvelvollisten käytössä olevien, Norjan rahanpesulain (Lov om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering) 24 §:n mukaisten seurantajärjestelmien tulee käsittää myös ajantasaiset luettelot jäädyttämispäätösten kohteena olevista tahoista, jotta pakotteiden noudattaminen varmistetaan käytännössä.

Latviassa Finanssivalvonnalla on toimivalta määrätä rahanpesulain 78 §:ssä säädettyjä hallinnollisia seuraamuksia ilmoitusvelvolliselle pakotevelvoitteiden laiminlyönnistä silloin, kun kyseessä olevasta laiminlyönnistä ei voida määrätä Latvian rikoslain mukaista rikosoikeudellista seuraamusta.

5.2.2.2 Valvonta

Rahanpesulain 7 luvun 3 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti, jossa säädettäisiin valvontaviranomaisille ja asianajajayhdistykselle mahdollisuus tehdä etäyhteyksien avulla toteutettavia tarkastuksia ilmoitusvelvollisille. FATF:n suositusten 27.2 sekä 28.4(a) mukaan valvontaviranomaisilla tulisi olla oikeus suorittaa tarkastuksia ilmoitusvelvollisille sekä monitoroida sitä, että ilmoitusvelvolliset noudattavat rahanpesulakia. FATF on Suomen maa-arvioraportissa huomauttanut, että pysyväisluonteiseen asumiseen kohdistuvat tarkastukset ovat rajattu vain tilanteisiin, joissa ilmoitusvelvollisen epäillään laiminlyöneen tai rikkoneen rahanpesulain säännöksiä. Näin ollen rutiininomaiset tarkastukset eivät olisi mahdollisia. Ilmoitusvelvolliset voivat rajoituksetta työskennellä pysyväisluonteiseen asumiseen tarkoitetuissa tiloissa. Tarkastusten tekemiseen liittyy siis puute, jonka FATF on kehottanut korjaamaan niin, että rutiininomaisia tarkastuksia pystyttäisiin tekemään kaikille ilmoitusvelvollisille.

Esimerkiksi Virossa ja Tanskassa ei ole erikseen laintasoista sääntelyä etäyhteyksien avulla toteutettavista tarkastuksista. Tarkastusoikeus on kuitenkin molemmissa maissa kirjattu lakiin hyvin laajaksi, mikä on mahdollistanut valvontaviranomaisen tekemät etätarkastukset. Harkintavalta tarkastusmuodosta on tällöin tarkastusta suorittavalla viranomaisella. Tähän mennessä on pääasiassa tehty fyysisiä tarkastuksia, mutta COVID-19 tilanteesta johtuen on etätarkastuksia suoritettu selvästi enemmän kuin aiemmin.

5.2.3 Kansalliset muutostarpeet

5.2.3.1 Epäilyttävä liiketoimi

Epäilyttävää liiketoimea ei ole erikseen määritelty neljännessä tai viidennessä rahanpesudirektiivissä. Myöskään esimerkiksi Ruotsin, Tanskan, Viron, Saksan, Unkarin, Puolan, Tsekin tai Kroatian rahanpesulaeissa ei ole erikseen määritelty epäilyttävän liiketoimen käsitettä. Latvian

rahanpesulain (Noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas un terorisma un proliferācijas finansēšanas novēršanas likums) 1 luvun 1 §:n 1 momentin 17 kohdan mukaan epäilyttävällä liiketoimella tarkoitetaan liiketoimea tai toimea, joka herättää epäilyn siitä, että liiketoimessa tai toimessa käytetyt varat ovat suoraan tai välillisesti rikoksesta saatua hyötyä tai siitä, että varat liittyvät terrorismin tai joukkotuhoaseiden levittämisen rahoittamiseen taikka edellä mainittujen tekojen yrittämiseen.

Kuitenkin joidenkin maiden rahanpesulaeissa on määritelty liiketoimi. Esimerkiksi Tanskan rahanpesulain 2 §:n 10 kohdan mukaan liiketoimella tarkoitetaan yhtä tai useampaa toimea, jolla yksi tai useampi omaisuus- tai varallisuuserä siirretään tai osoitetaan toiselle. Saksan rahanpesulain (Gesetz über das Aufspüren von Gewinnen aus schweren Straftaten) 1 luvun 1 §:n 5 kohdan mukaan liiketoimella tarkoitetaan yhtä toimea, tai jos ne vaikuttavat olevan yhteydessä toisiinsa, useita toimia, joiden tarkoituksena tai seurauksena on varojen tai rahan siirtäminen. Kiinteistönvälittäjien, rahapelien välittäjien tai järjestäjien, tavarakauppiaiden ja taide-esineyyjän tai -välittäjän osalta liiketoimella tarkoitetaan välitettyä oikeudellista liiketoimea. Unkarin rahanpesulain 2 luvun 3 §:n 43 kohdan mukaan liiketoimella tarkoitetaan mitä tahansa toimea, joka liittyy palvelun tarjoajan ammatillisen toiminnan piiriin kuuluvan palvelun käyttöön liikesuhteessa tai asiakassuhteessa. Puolan rahanpesulain 1 luvun 2 artiklan 2 kohdan 21 alakohdan mukaan liiketoimella tarkoitetaan oikeudellista tai tosiasiallista toimea, jonka nojalla siirretään tai on tarkoitus siirtää omistus- tai hallintaoikeus siirron kohteena oleviin varoihin. Tsekin rahanpesulain 1 luvun 4 §:n 1 kohdan mukaan liiketoimella tarkoitetaan mitä tahansa ilmoitusvelvollisen vuorovaikutusta toisen henkilön kanssa, jos tällainen vuorovaikutus johtaa toisen henkilön omaisuuden käsittely-yritykseen tai palvelujen tarjoamiseen kyseiselle henkilölle.

5.2.3.2 Rikostuomioita ja rikoksia koskevan tiedon käsittely

Ruotsin rahanpesulain 5 luvun 6 §:ssä käsitellään rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyvää henkilötietojen käsittelyä. Säännös mahdollistaa rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyvien henkilötietojen käsittelyn vain, mikäli se on tarpeen asiakassuhteeseen liittyvän riskin arvioimisessa, asiakassuhteen jatkuvassa seurannassa, epäilyttävien liiketoimien havainnoinnissa tai ilmoitusvelvollisuuden toteuttamisessa. Rahanpesudirektiivit eivät sisällä säännöksiä henkilötietojen käsittelystä.

6 Lausuntopalaute

6.1 Yleistä

Esitys on valmisteltu valtiovarainministeriön asettamassa työryhmässä.

Esityksestä pyydettiin lausunnot seuraavilta tahoilta: Eduskunnan oikeusasiamies, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Etelä-Suomen aluehallintovirasto, Finanssiala ry, Finanssivalvonta, Keskuskauppakamari, Keskusrikospoliisi, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Kuluttajaliitto, Lotteriinspektionen, Maahanmuuttovirasto, Oikeuskanslerinvirasto, oikeusministeriö, Patentti- ja rekisterihallitus, Poliisihallitus, Poliisihallitus arpajaishallinto, rahanpesun selvittelykeskus, Rahoitusvakausvirasto, Rikosseuraamuslaitos, sisäministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, suojelupoliisi, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK, Suomen Asiakastieto Oy, Suomen Asianaajajaliitto, Suomen Pankki, Suomen Tilintarkastajat ry, Suomen Yrittäjät, Tietosuojavaltuutetun toimisto, Tulli, työ- ja elinkeinoministeriö, ulkoministeriö, Valtakunnansyyttäjän toimisto, Valtakunnantutkimusvirasto (nyk. Ulosottolaitos), Veikkaus Oy, Verohallinto, Verohallinto/ harmaan talouden selvitysyksikkö, Ålands landskapsregering (Ahvenanmaan maakuntahallitus).

Useat lausunnonantajat kannattavat lähtökohtaisesti hallituksen esityksen luonnoksen ehdotuksia ja sen tavoitteita. Lausuntojen mukaan valvottavia koskevien velvoitteiden täsmentäminen edistää yleisesti rikostorjuntaa sekä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä. Lausuntopalautteessa suhtaudutaan myönteisesti siihen, että kansainvälisen rahanpesun torjunnan yhteistyön puitteissa havaittuihin puutteisiin ja muutostarpeisiin vastataan. Useat lausunnonantajat pitävät hyvänä myös sitä, että on ryhdytty toimenpiteisiin kansallisten viranomaisten ja ilmoitusvelvollisten esille nostamien lainsäädännön puutteiden ja epäjohtonmukaisuuksien korjaamiseksi. Esimerkiksi työ- ja elinkeinoministeriön antaman lausunnon mukaan ehdotetut uudistukset selkiyttävät toimintatapoja, valvontaa ja tulevat todennäköisesti lisäämään rahanpesu-ilmoituksia. Lisäksi ehdotukset parantavat elinkeinonharjoittajien mahdollisuuksia havaita epäilyttäviä liiketoimia. Työ- ja elinkeinoministeriö pitää tärkeänä, että hallituksen esityksessä on pyritty arvioimaan kattavasti vaikutuksia yrityksiin ottaen huomioon, että sääntely koskettaa laajasti yrityksiä ja erityisesti rahanpesulain mukaisia ilmoitusvelvollisia.

Lausuntopalautteessa kiinnitettiin huomiota komission antamiin neljään lainsäädäntöehdotukseen, joihin sisältyy asetusehdotus rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen. Komission 20.7.2021 julkaisemien rahanpesun torjuntaan liittyvien lainsäädäntöehdotusten viivästyminen rajasi huomattavan määrän alkuperäisen työryhmän työsuunnitelman mukaisista asioista hallituksen esityksen luonnoksen ulkopuolelle. Hallituksen esityksessä on kuitenkin työryhmän päätöksen mukaisesti joitakin ehdotuksia, jotka sisältyvät myös komission lainsäädäntöehdotuksiin. Oikeusministeriö katsoo lausunnossaan, että tässä vaiheessa olisi syytä pidättäytyä ehdottamasta kansallisia säännöksiä, jotka voitaisiin joutua lyhyellä aikavälillä joko muuttamaan tai kumoamaan. Tarkoituksenmukaisinta olisi oikeusministeriön näkemyksen mukaan odottaa, että asetusehdotuksen lopullinen sisältö on tiedossa, mukaan lukien sallittu sääntelyliikkumavara. Finanssiala ry (jäljempänä *FA*) toteaa, että hallinnollisten ja taloudellisten kustannusten minimoimiseksi on välttämätöntä, että jatkovalmistelussa varmistetaan, ettei ilmoitusvelvollisille aseteta sellaisia uusia velvoitteita, jotka ovat suoraan ristiriidassa komission lainsäädäntöehdotusten kanssa ja siksi muuttuisivat uuden EU-sääntelyn astuessa voimaan. Jatkovalmistelussa on varmistettu, ettei esitys pidä sisällään sellaisia velvoitteita, jotka olisivat ristiriidassa komission lainsäädäntöehdotuksen kanssa.

Lisäksi oikeusministeriön lausunnon mukaan esitysluonnoksessa ei ollut riittävän järjestelmällistä analyysiä siitä, täyttäsivätkö ehdotetut lainmuutokset perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset. Esityksessä on jatkovalmistelun aikana tehty selkoa siitä, miten ehdotukset täyttävät perusoikeuksien rajoitusedellytykset.

6.2 Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain muuttaminen

1 luku Yleiset säännökset

Esityksessä ehdotetaan 1 luvun 2 §:n soveltamisalaa muutettavaksi tilintarkastajien osalta. Suomen Tilintarkastajat ry pitää sääntelyn selkeyden kannalta perustellumpana hallituksen esityksen luonnoksen luvussa 5.1. esitettyä vaihtoehtoista toteuttamistapaa. Suomen Tilintarkastajat ry:n lausunnon mukaan ehdotetulla muutoksella on suurin vaikutus sellaisen tilintarkastajan toimintaan, joka tarjoaa muille kuin lakisääteisen tilintarkastuksen kohteena olevalle asiakkailleen palveluja tilintarkastajan ominaisuudessa. Isännöintiliitto pitää esitettyä soveltamisalan tarkennusta tilintarkastajien toimintaa koskien tarpeellisena tulkinallisen epäselvyyden poistamiseksi, huolimatta siitä, että se saattaa jossain määrin lisätä tilintarkastajien työtä ja tehdä toiminnan harjoittamisesta raskaampaa erityisesti pienille toimijoille. Tämä soveltamisalan tarkennus olisi erityisen hyvä sen vuoksi, että se mahdollistaisi tilintarkastajan epäilyttävästä liiketoi-
mesta tehtävän ilmoituksen myös silloin kun hän toimii yleisesti tilintarkastajan ominaisuudessa

eikä vain lakisääteistä tilintarkastusta tehtäessä, poistaen salassapitovelvollisuuden mahdollisesti tuomat rajoitukset. Lausunnon mukaan muutos olisi omiaan tuomaan yleisesti epäilyttäviä liiketoimia myös paremmin julki, sillä tilintarkastajien voidaan katsoa olevan heidän toimintansa luonteen vuoksi keskeisessä asemassa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen näkökulmasta.

Ehdotetussa 1 luvun 4 §:n 1 momentin 11 kohdan i alakohdan sääntelyssä poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön määritelmä laajennettaisiin kattamaan valtion enemmistöomisteisessa yrityksessä merkittävässä tehtävässä toimivaa henkilöä. Tietosuojavaltuutetun lausunnon mukaan ehdotetut muutokset vaikuttavat perustellulta, mutta painottaa Elinkeinoelämän keskusliiton (jäljempänä *EK*) ohella riittävän käytännön ohjeistuksen tarjoamista viranomaisten toimesta ilmoitusvelvollisille tahoille. FA:n lausunnon mukaan ehdotettu sanamuoto jättää tulkinnavaraiseksi, kuuluisivatko määritelmän piiriin myös valtion liikelaitokset ja yhtiöt, jotka valtio omistaa välillisesti tai joiden arvopaperi on kaupankäynnin kohteena kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetun lain 1 luvun 2 §:ssä tarkoitetulla säännellyllä markkinalla. FA pitää välttämättömänä, että lainkohdan ehdotettua sanamuotoa tarkennetaan niin, että ilmoitusvelvollisilla on selvä käsitys siitä, mitä heiltä edellytetään, ja mahdollisuus täyttää velvoitteensa lain edellyttämällä tavalla. Veikkaus pitää esitettyjä poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön määritelmän muutoksia lähtökohtaisesti perusteltuina, mutta kiinnittää erityistä huomiota vaikutusten arviointiin koskien määritelmän laajentamista myös muiden valtioiden kuin Suomen valtion omistamiin suomalaisiin yrityksiin. Veikkauksen näkemyksen mukaan esitys ei tältä osin täytä lakiesityksen vaikutusarviointilta vaadittavia vaatimuksia. Suunnitellulla muutoksella voidaan arvioida olevan ilmoitusvelvollisen kannalta merkittäviä toiminnallisia ja taloudellisia vaikutuksia, joita ei esityksen perusteella ole mahdollista arvioida. Ilmoitusvelvollisen käytettävissä ei ole tietoteknistä ratkaisua kuten yhteistä tietokantaa, jota hyödyntäen ilmoitusvelvollisen olisi mahdollista varmistua henkilön poliittisesti vaikutusvaltaisesta asemasta. Tämän johdosta tulisi harkita esimerkiksi viranomaisen ylläpitämää tietokantaa, joka olisi ilmoitusvelvollisten huomioiden niin, että poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön määritelmä kattaisi myös valtion liikelaitoksessa merkittävässä tehtävässä toimivat henkilöt. Lisäksi tässä yhteydessä halutaan tuoda esiin, että työryhmä on ehdottanut valtiovarainministeriölle kansallisen poliittisesti vaikutusvaltaisten henkilöiden rekisterin perustamista koskevan arviomuiston tekemistä.

Ahvenanmaan maakunnan hallitus, Aluehallintovirasto, tietosuojavaltuutettu, Isännöintiliitto ja EK kannattavat lakiin ehdotettuja määritelmiä poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön, epäilyttävän liiketoimen ja asiakkaan sekä asiakassuhteen käsitteiden osalta. Aluehallintoviraston lausunnon mukaan määritelmien lisääminen rahanpesulakiin ei aiheuta uusia velvollisuuksia tai kustannuksia, vaan muutoksilla selvennetään lainsäädännön sisältöä ja edesautetaan laintulkinnan yhdenmukaisuutta. EK pitää esitettyjä muutoksia merkittävänä ja katsoo, että niiden vaikutus koskisi laajaa joukkoa luonnollisia henkilöitä.

Hallituksen esityksen luonnoksen mukaan rahanpesulain 1 luvun 4 §:n 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi kohta 20, jossa määriteltäisiin epäilyttävä liiketoimi. Monen lausunnonantajan mukaan määritelmän lisääminen rahanpesulakiin selventäisi lainsäädännön sisältöä ilmoitusvelvollisille. Osa lausunnonantajista kuitenkin kiinnitti huomiota siihen, että määritelmän osalta on epäselvää, kuinka pitkälle ilmoitusvelvollinen on velvollinen selvittämään epäilyttävän liiketoimen alkuperän. Esityksen jatkovalmistelussa on lausuntopalaute huomioitu siltä osin, että ehdotetun epäilyttävän liiketoimen määritelmän sisältämä käsite ”perimmäistä” korvattaisiin käsitteellä ”tosiasiallista”. Lisäksi esityksen perusteluja on täydennetty jatkovalmistelussa tarpeelliseksi katsotulta osin.

Hallituksen esitysluonnoksessa rahanpesulain 1 luvun 4 §:n 1 momenttiin ehdotettiin lisättäväksi uusi 21 kohta, jossa määritellään jäädyttämispäätöksen kohteena olevat tahot. Ulkoministeriö toteaa lausunnossaan, että määritelmää ei käytetä muissa lakiin ehdotetuissa muutoksissa. Esityksen jatkovalmistelussa esityksestä on poistettu ehdotettu kyseinen määritelmä tarpeettomana.

Rahanpesulain 1 luvun 4 §:n 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi kohta 22, jossa määritellään asiakas ja uusi kohta 23, jossa määritellään asiakassuhde. Osa lausunnonantajista suhtautui hyvin myönteisesti siihen, että määritelmät asiakkaasta ja asiakassuhteesta lisättäisiin rahanpesulakiin. Lausuntopalautteen mukaan määritelmät olisivat tarpeellisia, sillä ne selventäisivät lainsäädännön sisältöä ja auttaisivat ilmoitusvelvollisia mitoittamaan omat asiakkaan tuntemisen toimenpiteensä. Lausuntopalautte oli osin myös kriittistä. Asiakkaan määritelmää pidettiin liian laajana ja epätäsmällisenä. Toisaalta joidenkin lausuntojen mukaan ehdotettu määritelmä asiakkaasta jopa kaventaisi nykyistä tulkintaa asiakkaasta. Huomiota kiinnitettiin myös siihen, että ehdotetun sääntelyn mukaisen asiakkuuden ja asiakassuhteen perusteella määräytyvä rekisteröidyn tietojen laaja kerääminen ja säilyttäminen vaikuttaisivat merkittäväällä tavalla asiakkaana olevien rekisteröityjen oikeuksiin. Esityksen jatkovalmistelussa on päätetty poistaa ehdotukset asiakkaan ja asiakassuhteen määritelmien lisäämisestä rahanpesulakiin. Ehdotusten katsottiin edellyttävän siinä määrin jatkovalmistelua, ettei sitä pystytä hallituksen esityksen jatkovalmistelulle varatussa ajassa toteuttamaan. Määritelmien myöhemmässä valmistelussa olisi myös tarkoituksenmukaista tehdä huolellinen vertailu komission lainsäädäntöehdotusten sisältämän asetuksen asiakkaan tuntemista koskevan 3 luvun säännöksiin.

2 luku Riskiarvio

Esitysluonnoksessa ehdotetaan, että 2 luvun 2 §:n mukaan valvontaviranomaisen valvojakohtainen riskiarvio olisi salassapitosäännösten estämättä pyynnöstä luovutettava rahanpesun selvittelykeskukselle ilman aiheetonta viivytystä. Ehdotettua säännöstä on lausuntopalautteen perusteella täydennetty kytkemällä tietojen luovutus tarpeellisuusvaatimukseen. Riskiarvio tulisi salassapitosäännösten estämättä pyynnöstä luovuttaa rahanpesun selvittelykeskukselle ilman aiheetonta viivytystä, kun se on tarpeen rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain 2 §:n 1 momentissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi. Säännöskohtaisiin perusteluihin on lisätty toteamus siitä, että valvojakohtaisen riskiarvion luovutusvelvoite koskisi lisäksi Ahvenanmaalla kiinteistönvälitysliikkeitä sekä vuokrahuoneiston välitysliikkeitä valvovaa Ahvenanmaan maakuntahallitusta sekä rahapelitoimintaa valvovaa Lotteriinspektiota. Lisäksi jatkovalmistelussa on päällekkäisen sääntelyn ehkäisemisen takia poistettu ehdotus siitä, että valvojakohtaisen riskiarvion luovutus lisättäisiin myös rahanpesun selvittelykeskuksesta annettuun lakiin.

Rahanpesulain 2 luvun 3 §:n 2 momentin 1 kohtaa ehdotettiin hallituksen esitysluonnoksessa täydennettäväksi lisäämällä siihen käytettävien riskienhallintamallien kuvaaminen ja todentaminen sekä kehittäminen. Lisäksi ehdotettiin uutta 3 kohtaa, joka koskisi työntekijöiden nuhteettomuuden, luotettavuuden ja osaamisen varmentamista sekä ammattitaidon jatkuvaa ylläpitoa työsuhteen aikana. Lausuntopalautteessa kiinnitettiin huomiota siihen, että perusteluissa olisi tarkemmin kuvattava, mitä riskienhallintamenetelmillä tarkoitetaan. Lisäksi suhtauduttiin kriittisesti siihen, ehdotetulla 1 kohdalla olisi merkittävä hallinnollisen taakan laajennus ilmoitusvelvollisiin nähden. Ehdotetun 3 kohdan osalta lausuttiin, että on epäselvää, mistä syystä turvallisuusselvityksen lisäksi tehtävä nuhteettomuuden arviointi työnantajan toimesta olisi välttämätöntä, huomioiden mahdollisesti pidemmälle ulottuvan yksityiselämän suojaa kaventavan vaikutuksen. Myös esimerkiksi FA on ehdottanut täysin uutta muotoilua nyt ehdotetun 2 luvun 3 §:n 2 momentin 3 kohdan tilalle. Ehdotetut 2 luvun 3 §:n 2 momentin 1 ja 3 kohdat on jatkovalmistelussa jätetty pois hallituksen esityksestä. Ehdotetuilla täydennyksillä on pyritty

paikkaamaan komission osoittamia puutteita neljännen rahanpesudirektiivin implementoinnissa. Komissio on kuitenkin jo julkaissut sekä asetustasoisien että direktiivitasoisien lainsäädäntöehdotuksen rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen, joihin sisältyy myös vastaavia säännöksiä ilmoitusvelvollisen toimintaperiaatteista. Koska 2 luvun 3 §:n 2 momentin 1 ja 3 kohdan täydennysehdotuksilla ei ole kansallista välitöntä tarvetta, on katsottu, että on syytä odottaa komission lainsäädäntöehdotusten implementointia. Näin ollen vältetään myös mahdollinen sääntelyn uudelleen korjaaminen tai kumoaminen komission lainsäädäntöehdotusten voimaantulon aikana.

Rahanpesulain 2 luvun 3 §:n otsikkoa Ilmoitusvelvollisen riskiarvio ehdotetaan täydennettäväksi siten, että siihen lisättäisiin maininta ilmoitusvelvollisen riskienhallintamenetelmistä. Lausuntopalautteen mukaan täydennyksen jälkeen otsikko vastaisi paremmin pykälän sisältöä.

3 luku Asiakkaan tunteminen

Rahanpesulain 3 luvun 2 §:n 1 momenttiin ehdotettiin uutta kirjausta, jonka mukaan ilmoitusvelvollisen olisi tunnistettava asiakkaansa ja todennettava tämän henkilöllisyys asiakassuhdetta perustettaessa. Lausunnonantajat kiinnittävät huomiota siihen, että laissa tulisi mahdollisimman yksiselitteisesti määritellä se, missä tilanteissa ja laajuudessa tunnistaminen on tehtävä velvoittavana ja miltä osin se on ilmoitusvelvollisen harkintaan perustuvaa. Joidenkin lausunnonantajien mukaan ehdotetun asiakkaan määritelmän epätasällisyys vaikeuttaa 3 luvun 2 §:n 1 momentin tulkintaa. Aluehallintovirasto ja Finanssivalvonta esittävät teknistä muutosta, jonka mukaan 2 kohdasta tulisi poistaa maininta satunnaisesta asiakkuudesta. Maininta on tarpeeton, sillä tavaroiden myynnissä tulee asiakas tunnistaa aina liiketoimen ollessa vähintään 10 000 euroa käteisellä. Jatkovalmistelussa on esityksestä poistettu asiakkaan ja asiakassuhteen määritelmät. Koska tämä muutosehdotus liittyy kyseisten määritelmien lisäämiseen lakiin, niin tämäkin ehdotus on poistettu esityksestä.

Esityksessä ehdotetaan 3 luvun 3 §:n 2 momenttiin muutosta, jonka mukaan asiakkaan tuntemistietoja ja niiden säilyttämistä koskeviin velvoitteisiin tulisi yleisiä edunvalvojia koskeva poikkeus. Useat lausunnonantajat suhtautuvat myönteisesti ehdotukseen ja siihen, että ehdotetun muutoksen myötä tietojen minimointiperiaate huomioidaan paremmin rahanpesulaissa. Jatkovalmistelussa edunvalvonnan yhteydessä käytetty palveluntarjoajan termi on korvattu termillä palveluntuottaja, jotta termi olisi yhdenmukainen laissa digi- ja väestötietoviraston eräistä henkilörekistereistä käytetyn termin kanssa. Lisäksi lausuntopalautteen perusteella ilmoitusvelvollisille varataan riittävä siirtymäaika toiminnallisten ja tietoteknisten muutosten tekemiselle ja täten ehdotetaan, että muutos tulisi voimaan vasta 1.4.2023.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan 3 lukuun lisättäväksi uusi 3 a §, jonka mukaan ilmoitusvelvollisella olisi oikeus käyttää ja muutoin käsitellä asiakkaansa tuntemistietona yleisesti saatavilla olevia tietoja rikostuomioista ja rikoksista. Ehdotus sai vahvaa kannatusta, mutta osa lausunnonantajista painotti, että ehdotuksessa ei ole otettu huomioon vaikutuksia yksityisyydensuojaan, tietosuojaan tai oikeusturvaan. Esimerkiksi Oikeuskanslerinviraston lausunnon mukaan potentiaalinen ongelma syntyy, kun Suomen lainsäädännössä ei muutenkaan säädetä, mitä ilmoitusvelvollinen saa käsitellä asiakkaan tuntemistietona, jolloin ehdotetusta säännöksestä tehdään helposti vastakohtaispäätelmiä. Lausunnoissa painotetaan myös sitä, että säännöksessä tarkoitettut sallitut tietolähteet tulisi rajata yksityiskohtaisemmin.

Oikeusministeriön lausunnon mukaan ehdotettu säännös olisi samaa asiaa koskevaa sääntelyä kuin komission asetusehdotuksen 55 artikla, joka sisältää säännökset eräiden henkilötietoryhmien käsittelystä, mukaan lukien EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen 10 artiklassa tarkoitettut ri-

kostuomioihin ja rikoksiin liittyvät henkilötiedot. Lausunnon mukaan sääntelystä olisi syytä pidättäytyä, huomioiden ehdotuksen perusoikeuksien suojaa kaventavat vaikutukset. Lausunnon mukaan ehdotettu pykälä on osittain yksityiskohtaisempi ja tarkkarajaisempi kuin komission ehdottamat säännökset, mutta komission ehdotus sisältää myös siitä poikkeavia yksityiskohtia.

Ehdotus sai kannatusta muun muassa sillä perusteella, että nykyinen lain sanamuoto on epäselvä ja toisaalta Euroopan pankkiviranomaisen julkaisemissa rahanpesun riskien hallintaa kuvaavissa ohjeissa on nimenomaan kehoitettu kiinnittämään huomiota rikostietoihin, joilla voi olla merkitystä asiakkaan varojen alkuperän selvittämisessä. Toisaalta esimerkiksi Tulli tuo lausunnonssa esiin, että esitutinnan aloittamiskynnys on matala verrattuna tuomitsemiskynnykseen, jolloin esitutkinnasta tiedotettuja seikkoja käsiteltäessä ilmoitusvelvollisen on osattava tehdä arvio siitä, mikä merkitys esitutkintaviranomaisten tiedottamilla tiedoilla on riskien tai epätavallisen liiketoimen arvioinnissa. Tullin lausunnon mukaan tässä yhteydessä voisi olla hyvä arvioida sitä, tulisiko ilmoitusvelvollisen päivittää tietoja omiin rekistereihinsä, mikäli epäillyn asema esitutkinnassa muuttuu tai esitutkinta päätetään niin, että asia ei etene syyteharkintaan.

FA pitää lausuntonsa mukaan tärkeänä, että rikostuomioita ja rikoksia koskevan tiedon käsittelyä koskevat säännöt ja periaatteet ulotettaisiin asiakkaan lisäksi esimerkiksi asiakkaan vastuuhenkilöihin ja tosiasiallisiin edunsaajiin, jotta asiakassuhteeseen sisältyvää riskiä voidaan arvioida rahanpesulain edellyttämällä tavalla. FA pitää lausuntonsa mukaan myös tärkeänä, että ehdotetussa pykälässä yksiselitteisesti mahdollistettaisiin rikostuomioita ja rikoksia koskevien tietojen luovuttaminen ja muu käsittely ilmoitusvelvollisen konsernin sisällä 1 momentin 1 ja 2 kohdissa säädettyihin tarkoituksiin. Lisäksi FA ehdottaa, että esityksen jatkovalmistelussa luovutettaisiin kategorisesta vaatimuksesta poistaa rikostuomiota tai rikosta koskeva tieto viimeistään viiden vuoden kuluttua siitä, kun tieto on ensimmäisen kerran rekisteröity. Kyseinen tieto saattaisi olla pykälässä mainittujen käyttötarkoitusten kannalta merkityksellinen vielä viiden vuoden jälkeenkin.

Jatkovalmistelussa ehdotusta on täydennetty lausuntopalautteen perusteella tarpeellisin osin. Ehdotuksen jatkovalmistelussa ehdotuksen sisältöä on täsmennetty ja rajattu. Lisäksi perusteluissa on paremmin huomioitu muun muassa tietosuojaan liittyviä kysymyksiä. Ehdotusta on täydennetty siten, että se ulottuu myös asiakkaiden tosiasiallisiin edunsaajiin. Ehdotusta on tältä osin perusteltua laajentaa, jotta se sanamuotonsa mukaan ulottuu selkeästi myös oikeushenkilöiden taustalla oleviin luonnollisiin henkilöihin.

FA tuo lausunnonssa esiin, että 3 luvun 8 §:n 1 momentissa sekä 3 luvun 10 §:n 1 momentissa viitataan rahanpesulain 2 luvun 3 §:ssä säädettyyn ilmoitusvelvollisen riskiarvioon, joka kattaa koko ilmoitusvelvollisen toiminnan. Tätä riskiarviota päivitetään säännöllisesti, mutta siinä ei pääsääntöisesti oteta kantaa yksittäisiin asiakastapauksiin, vaan niihin liittyviä riskejä arvioidaan muilla tavoin. FA:n lausunnon mukaan on epäselvää, kuinka ilmoitusvelvollisen riskiarvion perusteella voitaisiin suoraan arvioida, onko yksittäinen asiakas matalan tai korkean riskin asiakas vai ei. Lainkohtia ehdotetaan lausuntopalautteen perusteella muutettavaksi niin, että 2 luvun 3 §:ssä tarkoitettun riskiarvion sijasta lainkohdassa viitataan yleisesti riskiarvioon. Esityksessä ehdotetaan muutoksia poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön liittyvän tehostetun tuntemisvelvollisuuden 3 luvun 13 §:n säännöksiin. Lausuntopalautteen perusteella ilmoitusvelvollisille varataan riittävä siirtymäaika ja poliittisesti vaikutusvaltaisia henkilöitä ja heidän lähipiiriään koskevat muutokset ehdotetaan astumaan voimaan vasta 1.4.2023. Siirtymäaika on tarpeen, koska poliittisesti vaikutusvaltaisia henkilöitä ja heidän perheenjäseniään ja yhtiökumppaneitaan koskevien tietojen päivitykset on tehtävä manuaalisesti.

Jatkovalmistelussa on tehty kielellisiä täsmennyksiä ehdotettuun 3 luvun uuteen 16 §:ään, jossa säädettäisiin ilmoitusvelvollisten velvollisuudesta varmistaa asiakkaan tuntemista koskevissa

menettelyissään, ettei asiakas ole varojen jäädyttämispäätöksen kohteena. Lausunnoissa esitettiin myös, että velvoite sidottaisiin tiiviimmin riskiperusteisuuteen. EU:n pakoteasetuksissa ja jäädyttämislaisissa on molemmissa säädetty kaikkia luonnollisia henkilöitä ja oikeushenkilöitä koskeva velvoite jäädyttää asetuksissa nimetyille ja jäädyttämispäätöksen kohteena oleville tahoille kuuluvat varat ja muut taloudelliset resurssit sekä velvoite olla luovuttamatta varoja tai taloudellisia resursseja näille tahoille. Velvoite ei ole riskiperusteinen, eikä lausuntoja olla tältä osin huomioitu jatkovalmistelussa.

7 luku Valvonta

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi 7 luvun 3 §:ään uusi 2 momentti, jossa säädettäisiin valvontaviranomaiselle ja asianajajayhdistykselle oikeudesta suorittaa tarkastus myös etäyhteyksien avulla tietoturvallista menettelyä käyttäen taikka valvontaviranomaisen tai asianajajayhdistyksen osoittamassa muussa paikassa kuin pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa. Lausuntopalautteessa tuotiin esille, että jatkovalmistelussa tulisi pohtia, mikä on ehdotetun säännöksen suhde voimassa olevaan lakiin, eli sallisiko voimassa oleva sääntely virtuaalisten tarkastusten tekemisen vai pitääkö siitä säätää aina erikseen laissa. Lisäksi lausuntopalautteessa painotettiin sitä, että esityksessä tulisi tarkastella ehdotetun säännöksen vaikutusta perustuslain 10 §:ään. Lisäksi muun muassa tietoturva- ja oikeusturvakysymyksiä tulisi tarkastella. Edelleen todetaan, että esityksessä tulisi pohtia sitä, miten virtuaaliset tarkastuksen täyttävät hallintolain 39 §:n vaatimukset. Lausunnoissa tuotiin myös esille, että jatkovalmistelussa olisi syytä kiinnittää huomiota siihen, mitä virtuaalisilla tarkastuksilla konkreettisesti tarkoitettaisiin ja miten ne olisi tarkoitus suorittaa. Toisaalta ehdotus sai kannatusta etenkin rahanpesulain mukaisilta valvojilta. Lausuntopalautteen mukaan ehdotus vastaisi ajankohtaiseen tarpeeseen. Esimerkiksi Aluehallintoviraston lausunnon mukaan muutos on tarpeen sekä vastaamaan mahdollisiin epidemia- ja muihin tilanteisiin, joissa ilmoitusvelvollisen toimitiloissa paikan päällä tehtäville tarkastuksille on esteitä. Muutos olisi myös tarpeen vastaamaan valvonnan haasteisiin kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa. Jatkovalmistelussa ehdotusta on täydennetty lausuntopalautteen perusteella. Lisäksi virtuaalisia tarkastuksia koskeva termi muutettiin etäyhteyksien avulla toteutettavaksi tarkastukseksi.

8 luku Hallinnolliset seuraamukset

Rahanpesulain 8 luvun 3 §:n seuraamusmaksua koskevaan säännökseen on ehdotettu muutosta, jolla alennettaisiin oikeushenkilölle määrättävän seuraamusmaksun alarajaa 5 000 eurosta 1 000 euroon. Useat lausunnonantajat kannattavat ehdotusta. Lausuntopalautteen mukaan monen ilmoitusvelvollisen liikevaihto on vähäistä, jolloin 5 000 euron seuraamusmaksun määrääminen olisi kohtuutonta.

9 luku Erinäiset säännökset

Esityksessä on ehdotettu 9 luvun 5 §:ää täydennettäväksi siten, että Maahanmuuttovirasto ja Rikosseuraamuslaitos lisättäisiin säännöksessä tarkoitetuiksi huolehtimisvelvollisiksi viranomaisiksi. Useat lausunnonantajat kannattavat ehdotusta sillä perusteella, että molemmilla viranomaisilla on mahdollisuudet havaita epäilyttäviä liiketoimia ja tehostaa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä. Oikeuskanslerinviraston lausunnossa tuodaan esiin se, että rahanpesulain 9 luvun 5 §:ssä säädetty huolehtimisvelvoite ei itsessään ole tiedonsaantiin oikeuttava säännös. Esitysluonnoksen perusteluja edellytetään täydennettävän Maahanmuuttoviraston tiedonsaantioikeuksien osalta. Esityksen jatkovalmistelussa havaittiin, että Maahanmuuttoviraston suorittaman tilitapahtumien tarkastelun oikeusperustaa on syytä selvittää lisää. Tämän johdosta Maahanmuuttovirastoa koskeva ehdotus on poistettu esityksestä.

Ehdotus 9 luvun 6 §:n 1 momentin asianajajaliiton määräyksenantovaltuudesta on jatkovalmistelussa poistettu esityksestä. Lausuntopalautteesta ilmeni, että Asianajajaliitto ole perustuslain 80 §:ssä tarkoitettu viranomainen, jolloin sille ei perustuslain mukaan voida säätää oikeutta perustuslain 80 §:n 2 momentissa tarkoitettujen oikeussääntöjen antamiseen.

6.3 Finanssivalvonnasta annetun lain muuttaminen

Esityksessä ehdotetaan, että Finanssivalvonnasta annetun lain 20 b §:ää muutettaisiin siten, että Finanssivalvonnalla on oikeus saada 1 ja 2 momentissa tarkoitettut tiedot, jos ne ovat tarpeen rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen estämiseksi tai EU:n rajoittavia toimenpiteitä ja varojen jäädyttämistä koskevien säännösten ja määräysten noudattamiseksi. Jatkovalmistelussa ehdotusta on täsmennetty kielellisesti viittaamalla pakoteasetusten ja varojen jäädyttämisestä terrorismin torjumiseksi annetun lain nojalla annettuihin päätöksiin.

6.4 Muuta huomioitavaa

Lausunnoissa esitettiin muutoksia myös muihin kuin käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen luonnoksessa ehdotettuihin rahanpesulainsäädännön säännöksiin. Kyseiset ehdotukset on huomioitu valtiovarainministeriössä ja niitä tullaan arvioimaan ja käsittelemään tarpeellisilta osin tulevien rahanpesulainsäädännön muutoshankkeiden yhteydessä.

6.5 Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto

Lainsäädännön arviointineuvosto on antanut hallituksen esityksen luonnoksesta lausunnon 23.11.2021. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa osittain säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että esitysluonnosta korjataan neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

Lausunnon mukaan arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on käsitelty lain nykytilaa ja eri syitä, miksi lainmuutokset ovat tarpeen. Esityksen moninaiset tavoitteet sekä keskeiset esitykset on kuvattu ymmärrettävästi esitysluonnoksessa. Arviointineuvosto kiinnittää huomiota, että esityksessä on mainintoja rahanpesuun ja terrorismin rahoittamiseen liittyvistä ilmoituksista, mutta rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen merkittävyys ilmiönä Suomessa jäävät pääosin epäselviksi. Jatkovalmistelussa esitykseen on lisätty rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen nykytilan kuvausta.

Lausunnon mukaan esityksessä muun muassa parannetaan direktiivin toimeenpanoa ja noudatetaan suosituksia, joiden perimmäisenä tavoitteena on estää rahanpesua ja terrorismin rahoittamista. Esitysluonnoksen mukaan muutoksilla ei kuitenkaan arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia rahanpesun selvittelykeskuksen työmäärään, sillä epäilyttävien liiketoimien kokonaisuusmäärän ei arvioida merkittävästi kasvavan. Esityksen hyöty tulisi siitä, että rikosten torjunta voitaisiin kohdentaa merkittäviin tapauksiin.

Arviointineuvosto pitää myönteisenä, että esitysluonnoksessa on käsitelty yksityiskohtaisesti erilaisia vaihtoehtoja tavoitteiden saavuttamiseksi, mutta eri vaihtoehtojen hallinnollisten taakkojen käsittely on jäänyt suppeaksi, kuten myös eri vaihtoehtojen aiheuttamat suuntaa antavat kustannukset ja hyödyt. Lisäksi esitysluonnoksen perusteella jää epäselväksi, koskevatko vaaditut toimenpiteet yhtä laajasti kaikkia toimijoita. Edelliset seikat huomioiden tulisi arvioida, aiheutuuko esityksestä enemmän hyötyä rikosten torjunnan myötä kuin haittaa hallinnollisena taakkana. Esityksen jatkovalmisteluajataulussa todettiin haastavaksi arvioida ehdotusten aiheuttamaa hallinnollista taakkaa nykyistä yksityiskohtaisemmin. Esityksessä kuvatuin tavoin

ehdotusten katsotaan tehostavan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä ja selvittämistä.

Arviointineuvosto katsoo, että esityksen laadullisten vaikutusten arviointi on valtaosin huolellisesti ja tarkasti tehty. Näiden arvioiden perusteella saa kohtalaisen hyvän käsityksen laadullisista vaikutuksista. Päätaivoitteiden vaikutusten arviointi, eli rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estäminen, on jäänyt kuitenkin puutteelliseksi. Vaikutuksia rahanpesuun ja terrorismin rahoittamiseen tulisi arvioida tarkemmin. Jatkovalmistelussa esitykseen on lisätty rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen vaikutusten arviointia.

Arviointineuvosto pitää myönteisenä, että lausuntopalautetta on kuvattu melko yksityiskohtaisesti esitysluonnoksessa ja palautteen johdosta tehdyt muutokset on kirjattu esitykseen. Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnos on ymmärrettävä kokonaisuus, mutta sen sisältö jää toisinaan liian yleiselle tasolle. Esitykseen tulisi lisätä konkreettisia esimerkkejä, mitä esitys merkitsee lainkäyttäjille. Esitysluonnoksen perustella asiasta annetaan myöhemmin valtioneuvoston asetus, jossa käsitellään yksityiskohtaisemmin rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskitekijöitä. Tästä huolimatta esimerkit hallituksen esityksessä olisivat luultavasti hyödyllisiä lainkäyttäjille. Esityksen jatkovalmistelun aikana on julkaistu valtioneuvoston asetus menettelyistä asiakkaan tuntemiseksi ja riskitekijöistä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisessä (929/2021), jossa säädetään rahanpesulakia yksityiskohtaisemmalla tasolla yksinkertais-
tetusta ja tehostetusta asiakkaan tuntemismenettelyistä ja riskitekijöistä.

Arviointineuvosto on kiinnittänyt huomiota taloudellisten vaikutusten osalta esitysluonnoksen poliittisesti vaikutusvaltaisiin henkilöihin kohdistuvaan tehostettuun asiakkaan tuntemisvelvollisuuteen. Tehostetusta tuntemisvelvollisuudesta voi aiheutua epäsuoria taloudellisia vaikutuksia poliittisesti vaikutusvaltaisille henkilöille palvelujen hidastuessa, ja nämä henkilöt saattavat joutua kustantamaan itse laajemmat selvitykset ja dokumentaatiot. Ilmoitusvelvollisella ei ole käytettävissä sellaista viranomaisten tietokantaa, josta voisi tarkastaa poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön aseman. Tätä varten voidaan joutua käyttämään kaupallisia palveluja, jotka eivät ole välttämättä luotettavia, ja ne voivat olla siten ongelmallisia henkilöiden yhdenvertaisuuden kannalta. Arviointineuvosto toteaa, että esityksessä on kuvattu karkealla tasolla lain kohteiden lukumäärä. Lisäksi on tuotu esiin mahdolliset kielteiset vaikutukset tehostetusta tuntemisvelvollisuudesta. Esitysluonnoksen pohjalta jää kuitenkin epäselväksi, mitä tällaiset tilanteet konkreettisesti olisivat, ja mitä asiakkaan riskiperusteisella arvioinnilla tarkoitetaan. Asiaa tulisi selvittää esityksessä. Arviointineuvosto suosittelee, että esitysluonnokseen lisättäisiin esimerkitapauksia, joissa kuvattaisiin tehostettua ilmoitusvelvollisuutta ja riskiperusteista arviointia. Esimerkitapausten tulisi sisältää arvion vaihteluvälillä kustannuksista sekä ilmoittajille että asiakkaille erilaisissa tapauksissa. Esityksen jatkovalmistelun aikana on julkaistu edellä mainittu valtioneuvoston asetus menettelyistä asiakkaan tuntemiseksi ja riskitekijöistä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisessä, joka sisältää arviointineuvoston suosittelemaa kuvausta tehostetusta asiakkaan tuntemisvelvollisuudesta ja riskiperusteisesta arvioinnista.

Esitysluonnoksen perusteella esitys selkeyttää rahanpesulain velvoitteita tilintarkastajille. Toisaalta esitys myös lisää sääntelyä ja tekee toiminnan harjoittamisesta raskasta pienille tilintarkastusyhteisöille ja yksintoimiville tilintarkastajille, mikä voi vaikuttaa jopa näiden toimijoiden kannusteisiin jatkaa toimintaa. Kokonaisuutena lainmuutoksen arvioidaan olevan tilintarkastuksen alalla vaikutuksiltaan rajattu. Muille ilmoitusvelvollisille esitys on kustannuksia vähentävä. Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on käsitelty monipuolisesti ja melko yksityiskohtaisesti vaikutuksia tilintarkastajille ja avattu sektorin toimintaa. Esitysluonnoksen perusteella jää kuitenkin liian epämääräiseksi, mitä muita toimijoita ilmoitusvelvollisuuden piiriin kuuluu ja mitä näiden velvollisuudet pitävät sisällään. Ilmoitusvelvollisuuden piiriin kuuluu kymmeniä tuhansia yrityksiä, jolloin vaikutuksia yrityksille tulisi arvioida selvästi tarkemmin,

esimerkiksi ilmoitusvelvollisille aiheutuvia ”laajoja toiminnallisia ja tietoteknisiä muutoksia”. Lisäksi tulisi esittää summittainen arvio siitä, mitkä tahot lopulta maksavat mahdolliset lisäkustannukset. Jatkovalmistelussa on katsottu, että eri sektorien yksityiskohtainen kuvaus olisi aikataulullisesti haastavaa. Ottaen huomioon, että kyseessä on rahanpesulain osittaisuudistus, kuvausta kaikkien rahanpesulain mukaisten ilmoitusvelvollisten toiminnasta ja velvoitteista ei ole nähty välttämättömäksi. Jatkovalmistelussa esitystä on täydennetty siltä osin, mitkä tahot lopulta maksaisivat mahdolliset muutoksista aiheutuvat lisäkustannukset.

Arviointineuvosto katsoo, että esityksen perusteella saa kohtalaisen käsityksen viranomaisille aiheutuvista muutoksista. Viranomaisten resurssien tarpeesta on annettu arvio. Arviointineuvoston näkemyksen mukaan valvontatehtävät ovat laajoja sisältäen monenlaisia valvottavia kohteita hyvin isoista yrityksistä mikroluokan toimijoihin. Esitysluonnoksessa tulisi antaa esimerkkejä riittävästä valvonnan tasosta erilaisille toimijoille. Muutoin valvontaviranomaisten tehtävä voi muodostua liian jäykäksi tai epämääräiseksi. Esityksen jatkovalmistelussa nähtiin haastavaksi antaa lainvalmistelijan näkökulmasta esimerkkejä riittävästä valvonnan tasosta eri toimijoille, sillä rahanpesulain mukaiset valvontatoimet perustuvat valvojien omiin riskiarvioihin. Jatkovalmistelussa on kuitenkin täydennetty viranomaisvaikutuksia koskevaa osiota valvojien riskiperusteisen valvonnan osalta.

Arviointineuvosto katsoo, että esityksessä on käsitelty olennaisia yhteiskunnallisia vaikutuksia. Esityksessä on tuotu esiin seikkoja, jotka parantavat rikosentorjunnan edellytyksiä. Esityksessä on käsitelty myös sitä, että esitys kaventaisi poliittisesti vaikutusvaltaisten asiakkaiden henkilötietojen ja yksityiselämän suojaa.

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä

1 luku Yleiset säännökset

2 §. Soveltamisala. Pykälän 1 momentin 11 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi siten, että rahanpesulakia sovellettaisiin tilintarkastuslaissa (1141/2015) tarkoitettuun tilintarkastajaan, kun hän suorittaa mainitun lain 1 luvun 1 §:n 1 momentissa tarkoitettuja tehtäviä taikka julkishallinnon ja -talouden tilintarkastuksesta annetun lain (1142/2015) 1 §:n 1 ja 3 momentissa tarkoitettuja tehtäviä taikka muuten toimii tilintarkastuslain 1 luvun 1 §:n 4 momentin mukaisessa ominaisuudessa.

Esityksessä ehdotetaan selvennettäväksi, että rahanpesulakia sovellettaisiin tilintarkastajien toimintaan laajemmin kuin vain lakisääteistä tilintarkastusta tehdessä. Tilintarkastaja voi havaita asiakkaassa tai sen liiketoimissa viitteitä rahanpesusta tai terrorismin rahoittamisesta. Kun voimassa oleva ilmoitusvelvollisasema on rajattu pelkästään lakisääteisen tilintarkastuksen tekemiseen, lakisääteisen tilintarkastuksen ulkopuolella havaitut epäilyt eivät velvoita tai salli tilintarkastajaa tekemään ilmoitusta epäilyttävästä liiketoimesta. Muutoksella saatettaisiin tilintarkastajaan kohdistuva soveltamisala vastaamaan paremmin neljännen rahanpesudirektiivin soveltamisalaa. Direktiivin soveltamisala on laaja, sillä soveltamisalaa ei ole rajattu tilintarkastajan tiettyyn toimintaan. Direktiivin soveltamisalaan kuuluvat luonnollisena henkilönä sekä oikeushenkilönä tilintarkastajat silloin, kun ne harjoittavat ammattitoimintaa (2 artikla, 1 kohta, 3 alakohdan a alakohhta).

Ehdotuksen mukaan tilintarkastajien olisi edelleen noudatettava rahanpesulain mukaisia velvoitteita voimassa olevan sääntelyn tavoin silloin, kun he suorittavat lakisääteistä tilintarkas-

tusta (tilintarkastuslain 1 luvun 1 §:n 1 momentin 1 kohta). Ehdotetun muutoksen myötä tilintarkastajien olisi noudatettava lisäksi rahanpesulain mukaisia ilmoitusvelvollisen velvoitteita silloin, kun he suorittavat muita toimia, jotka on säädetty tilintarkastajan tehtäväksi tai jonka perusteella tilintarkastaja antaa kirjallisen lausunnon viranomaisen tai tuomioistuimen käyttöön (tilintarkastuslain 1 luvun 1 §:n 1 momentin 2 kohta). Muita tilintarkastajan tehtäväksi säädettyjä toimia ovat esimerkiksi osakeyhtiölain mukaiset apporttilausunnot ja muut yhtiöoikeudelliset lausunnot (muun muassa yritysjärjestelyjen yhteydessä).

Tilintarkastajien rahanpesulain mukaiset velvoitteet ehdotetaan edelleen laajennettavaksi koskemaan tilintarkastajan tässä ominaisuudessaan harjoittamaan muuhun kuin edellä mainittuun toimintaan (tilintarkastuslain 1 luvun 1 §:n 4 momentti). Ehdotus koskisi muun muassa yleisluonteisia tarkastuksia ja muita toimeksiantoja, joita tilintarkastajilta tilataan sopimusperusteisesti vapaaehtoisesti. Soveltamisala olisi nykyistä laajempi, mutta kuitenkin sidottu siihen, että tilintarkastaja toimii tilintarkastajan ominaisuudessa. Tarkoituksena on ulottaa soveltamisala kaikkeen sellaiseen toimintaan, jossa tilintarkastajalla on mahdollisuus havaita arvoltaan merkittäviä liiketoimia. Ehdotettu laajennus vastaisi nykyistä paremmin muiden ilmoitusvelvollisten soveltamisalaa.

Tilintarkastajan olisi noudatettava rahanpesulain mukaisia velvoitteita myös silloin, kun hän suorittaa julkishallinnon ja -talouden tilintarkastusta sekä muuta julkishallinnon ja -talouden tilintarkastustehtävää. Julkishallinnon ja -talouden osalta soveltamisala olisi rajattu lakiin julkishallinnon ja -talouden tilintarkastuksesta.

Laki julkishallinnon ja -talouden tilintarkastuksesta on yleislaki, jota sovelletaan julkishallinnon ja -talouden tilintarkastukseen siltä osin kuin muussa laissa ei toisin säädetä. Valtiontalouden tarkastusviraston velvollisuudesta suorittaa valtion tilintarkastus säädetään perustuslaissa. Perustuslain 90 § 2 momentin mukaan: ”Valtion taloudenhoidon ja valtion talousarvion noudattamisen tarkastamista varten eduskunnan yhteydessä on riippumaton valtiontalouden tarkastusvirasto (VTV). Tarkastusviraston asemasta ja tehtävistä säädetään tarkemmin lailla.” VTV:n asemasta, tehtävistä ja tarkastusoikeuksista säädetään tarkemmin laissa valtiontalouden tarkastusvirastosta. Laki julkishallinnon ja -talouden tilintarkastuksesta ei siis koske valtion tilintarkastusta vaan muun julkishallinnon tilintarkastusta, eli käytännössä kuntien tilintarkastusta.

3 §. Soveltamisalaa koskeva raja. Pykälän 2 momentti ehdotetaan kumottavaksi. Momentissa säädetään poikkeuksesta soveltamisalaan sellaisen yhtiön osalta, jonka osakasluetteloon on merkitty osakkeenomistajan sijaan henkilö hallintarekisteröinnin hoitajana, jos yhtiön arvopaperi on kaupankäynnin kohteena kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetun lain (748/2012) 1 luvun 2 §:ssä tarkoitetulla säännellyllä markkinalla.

Lainkohdalla on ollut tarkoitus panna täytäntöön neljännen rahanpesudirektiivin 3 artiklan 7 kohdan e alakohta. Direktiivin 3 artiklan 7 kohdan e alakohdan mukaan trusti- tai vritvspalvelujen tarjoajalla tarkoitetaan henkilöä, joka liiketoimintanaan tarjoaa kolmansille osapuolille toimimista tai toisen henkilön järjestämistä toimimaan hallintarekisteröinnin hoitajana toisen henkilön puolesta, kun kyseessä ei ole säännellyillä markkinoilla kaupankäynnin kohteena oleva yhtiö, joka kuuluu unionin oikeuden mukaisten tiedonantovelvollisuuksien tai vastaavien kansainvälisten normien soveltamisalaan. Lainkohdassa viitataan kuitenkin virheellisesti yhtiöön, jonka osakasluetteloon on merkitty osakkeenomistajan sijaan henkilö hallintarekisteröinnin hoitajana, jos yhtiön arvopaperi on kaupankäynnin kohteena säännellyllä markkinalla. Sen sijaan lainkohdassa on ollut tarkoitus viitata kyseisen yhtiön hallintarekisteröinnin hoitajiin. Tarkoituksena ei ole ollut rajata itse yhtiöitä rahanpesulain soveltamisalan ulkopuolelle.

Pykälän 2 momenttia ei ole kuitenkaan syytä korjata niin, että soveltamisalan rajausta kohdistettaisiin hallintarekisteröinnin hoitajiin, jotka on merkitty omistajan sijaan pörssiyhtiön osakseluetteloon. Soveltamisalan rajausta on turha, koska kyseessä olevat hallintarekisteröinnin hoitajat eivät jo muiden rahanpesulain säännösten nojalla kuulu soveltamisalaan. Lain 1 luvun 2 §:n 1 momentin 21 kohdan mukaan lakia sovelletaan yrityspalvelun tarjoajaan. Edelleen lain 1 luvun 4 §:n 1 momentin 10 kohdan e alakohdan mukaan yrityspalvelun tarjoajalla tarkoitetaan yhteisöä tai elinkeinonharjoittajaa, joka tarjoaa liiketoimintana kolmannelle osapuolelle palveluna hallintarekisteröinnin hoitajana toimimista, kun hallintarekisteröinnin hoitaja on merkitty muun kuin julkisen osakeyhtiön osakseluetteloon. Lain 1 luvun 4 §:n 1 momentin 10 kohdan e alakohta muutettaisiin vastaamaan direktiiviä, jossa viitataan säännellyillä markkinoilla kaupankäynnin kohteena olevaan yhtiöön. Voimassa olevan lain 1 luvun 4 §:n 1 momentin 10 kohdan e alakohdassa viitataan sen sijaan julkiseen osakeyhtiöön.

4 §. Määritelmät. Pykälän 1 momentin 10 kohdan e alakohtaa ehdotetaan muutettavan niin, että julkisen osakeyhtiön sijasta alakohdassa viitattaisiin yhtiöön, jonka arvopaperi on kaupankäynnin kohteena kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetun lain (1070/2017) 1 luvun 2 §:ssä tarkoitettulla säännellyillä markkinalla.

Lain 1 luvun 2 §:n 1 momentin 21 kohdan mukaan lakia sovelletaan yrityspalvelun tarjoajaan. Edelleen lain 1 luvun 4 §:n 1 momentin 10 kohdan e alakohdan mukaan yrityspalvelun tarjoajalla tarkoitetaan yhteisöä tai elinkeinonharjoittajaa, joka tarjoaa liiketoimintana kolmannelle osapuolelle palveluna hallintarekisteröinnin hoitajana toimimista, kun hallintarekisteröinnin hoitaja on merkitty muun kuin julkisen osakeyhtiön osakseluetteloon. Lain 1 luvun 4 §:n 1 momentin 10 kohdan e alakohta muutettaisiin vastaamaan neljännen rahanpesudirektiivin 3 artiklan 7 kohdan e alakohtaa, jossa viitataan säännellyillä markkinoilla kaupankäynnin kohteena olevaan yhtiöön.

Pykälän 1 momentin 11 kohdan johdantokappaletta ehdotetaan muutettavaksi rahanpesulain 3 luvun 13 pykälään ehdotettavan muutoksen johdosta. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rahanpesulain 3 luvun 13 pykälän 4 momenttia siten, että siitä poistettaisiin nykyinen 4 momentti, jonka mukaan henkilöä ei enää pidetä poliittisesti vaikutusvaltaisena henkilönä, kun hän ei ole toiminut merkittävässä julkisessa tehtävässä vähintään vuoteen. Muutoksen johdosta myös 3 luvun 13 pykälän 3 momentista poistettaisiin viittaus henkilöön, joka on ollut poliittisesti vaikutusvaltainen. Nykyinen 4 momentti korvattaisiin uudella säännöksellä, jonka mukaan, kun henkilö ei enää toimi merkittävässä julkisessa tehtävässä, ilmoitusvelvollisen on vähintään 12 kuukauden ajan otettava huomioon kyseiseen henkilöön liittyvä jatkuva riski ja sovellettava asianmukaisia riskiperusteiseen arviointiin perustuvia toimenpiteitä siihen asti, kun kyseiseen henkilöön ei enää katsota liittyvän poliittisesti vaikutusvaltaiselle henkilölle ominaista riskiä. Muutoksen johdosta myös poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön määritelmästä ehdotetaan poistettavaksi viittaus siitä, että myös henkilöt, jotka ovat toimineet merkittävässä julkisissa tehtävissä, olisivat poliittisesti vaikutusvaltaisia.

Pykälän 1 momentin 11 kohdan i alakohdan määritelmää poliittisesti vaikutusvaltaisesta henkilöstä ehdotetaan muutettavaksi neljännen rahanpesudirektiivin täytäntöönpanossa havaitun puutteen johdosta. Esityksessä ehdotetaan, että määritelmää laajennettaisiin siten, että sillä tarkoitettaisiin myös luonnollista henkilöä, joka toimii merkittävässä julkisessa tehtävässä valtion enemmistöomisteisessa yrityksessä sekä liikelaitoksessa. Lisäksi ehdotetaan, että määritelmä kattaisi jatkossa myös muiden valtioiden kuin Suomen valtion omistamat suomalaiset yritykset. Valtion enemmistöomisteisten yhtiöiden kohdalla määritelmän täytyminen edellyttäisi suoraa omistusta. Määritelmän ulkopuolelle jäisivät myös sellaiset yhtiöt, joiden arvopaperi on kaupankäynnin kohteena kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetun lain 1 luvun 2 §:ssä tarkoitettulla säännellyillä markkinalla.

Neljännän rahanpesudirektiivin 3 artiklan 9 kohdassa annetaan vastaava poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön määritelmä, johon kansallinen määritelmä perustuu. Direktiivin 3 artiklan 9 kohdan g alakohdan mukaan poliittisesti vaikutusvaltaisia henkilöitä ovat valtion omistamien yritysten hallinto-, johto- tai valvontaelinten jäsenet. Direktiivissä määritelmää ei ole rajattu koskemaan vain valtion kokonaan omistamia yrityksiä. Voimassa oleva rahanpesulain määritelmä on direktiivin määritelmää suppeampi, sen edellyttäessä valtion sataprosenttista omistusta yrityksestä, jotta hallinto-, johto ja valvontaelimen jäsen katsotaan poliittisesti vaikutusvaltaiseksi henkilöksi.

Esityksessä ehdotetaan määritelmää täydennettäväksi siten, että se kattaisi myös valtion enemmistöomisteiset yritykset. Valtion omistamalla yrityksellä viitattaisiin muutoksen jälkeen sekä valtion kokonaan omistamiin yrityksiin, että sellaisiin valtion enemmistöomisteisiin yhtiöihin, joista säädetään lain valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta (1368/2007) 2 luvun 3 momentissa. Lain mukaan valtioenemmistöisellä yhtiöllä tarkoitetaan osakeyhtiötä, jonka kaikkien osakkeiden tuottamasta äänimäärästä valtiolla on enemmistö. Määritelmän ulkopuolelle jäisivät valtion osakkuusyhtiöt, joiden kaikkien osakkeiden tuottamasta äänivallasta valtiolla on enintään 50 prosenttia. Määritelmä olisi kuitenkin laajempi, kuin lain valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta mukainen valtioenemmistöisen yhtiön määritelmä, sillä se kattaisi myös muiden valtioiden kuin Suomen valtion omistamat yritykset.

Voimassa olevaa määritelmää täsmennetään valtioneuvoston asetuksessa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetussa laissa tarkoitetuista merkittävistä julkisista tehtävistä (610/2019). Edellä ehdotettujen muutosten johdosta myös kyseistä valtioneuvoston asetusta tulee muuttaa.

Lisäksi 1 momentin *11 kohdan i alakohdan* sanamuotoa korjattaisiin vastaamaan neljännän rahanpesudirektiivin 3 artiklan 9 kohdan g alakohdan, jonka mukaan poliittisesti vaikutusvaltaisia henkilöitä ovat valtion omistamien yritysten hallinto-, johto- tai valvontaelinten jäsenet. Kansallisen määritelmän mukaan poliittisesti vaikutusvaltaisella henkilöllä tarkoitetaan luonnollista henkilöä, joka toimii tai on toiminut valtion kokonaan omistaman yrityksen hallinto-, johto- ja valvontaelimen jäsenenä. Kansallisen määritelmän sanamuodonmukaisen tulkinnan mukaan voitaisiin edellyttää, että henkilö toimii samanaikaisesti yrityksen hallinto-, johto- ja valvontaelimen jäsenenä, jotta hän täyttäisi kyseisen määritelmän. Direktiiviin perustuvan määritelmän on kuitenkin tarkoitus kattaa myös erikseen kaikki kyseiset roolit, mistä syystä luettelon viimeiset sanat on erotettu direktiivissä tai-sanalla. Myös kansallisen säännöksen ja-sana on syytä muuttaa tai-sanaksi.

Poliittisesti vaikutusvaltaisia henkilöitä ja heidän lähipiiriään koskevat muutokset edellyttävät ilmoitusvelvollisille toiminnallisia ja tietoteknisiä muutoksia, joten niiden toteuttamiselle on varattava riittävä siirtymäaika ja täten esitettävät muutokset astuisivat voimaan vasta 1.4.2023.

Pykälän *1 momentin 19 kohtaa* ehdotetaan muutettavaksi teknisesti siten, että kohdan loppuun lisättäisiin puolipiste.

Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi *uusi 20 kohta*, jossa määriteltäisiin epäilyttävä liiketoimi. Epäilyttävällä liiketoimella tarkoitettaisiin asiakkaan epätavallisia liiketoimia, joiden tosiasiallista tarkoitusta tai tavoitetta ilmoitusvelvollinen ei ole kyennyt selvittämään, taikka asiakkaan liiketoimia, jotka selvityksen jälkeen vaikuttavat epätavallisilta ilman asianmukaista perustetta. Tällaisia tilanteita voi syntyä ilmoitusvelvollisen suorittaessa 3 luvun 4 §:n 3 momentin mukaista selonottovelvollisuutta. On myös mahdollista, että ilmoitusvelvollinen heti liiketoimen havaitessaan päättää sen olevan epäilyttävä siten, että siitä on tehtävä ilmoitus rahanpesun selvittelykeskukselle.

Rahanpesulaissa ei ole määritelty käsitettä ”epäilyttävä liiketoimi”. Voimassa olevassa rahanpesulaissa epäilyttävän liiketoimen ja terrorismin rahoittamisepäilyn käsitteitä käytetään sekä yhdessä että erikseen. Rahanpesulain 3 luvun 2 § 1 momentin 3 kohdassa, 4 luvun 1 §:n 1 momentissa ja 7 luvun 1 §:n 4 momentissa terrorismin rahoittamisen epäily on eriytetty epäilyttävän liiketoimen käsitteestä. Rahanpesulain 3 luvun 1 §:n 1 momentissa ja 4 luvun 2 §:n 1 momentissa terrorismin rahoittamista ei mainita erikseen epäilyttävän liiketoimen rinnalla. Myös FATF on kiinnittänyt Suomen maa-arvioraportissa huomiota siihen, että muun muassa rahanpesulain 4 luvun 1 §:ssä mainitaan epäilyttävästä liiketoimesta erikseen terrorismin rahoittamisen epäily, mutta joissain säännöksissä se vaikuttaisi sisältyvän epäilyttävän liiketoimen käsitteeseen.

Hallituksen esityksen (HE 228/2016 vp sivu 111) mukaan epäilyttävällä liiketoimella tarkoitetaan kaikkia asiakkaan normaalista toiminnasta poikkeavia tai epätavallisia liiketoimia, myös taloudelliselta arvoltaan poikkeuksellisia liiketoimia, huomioiden asiakkaan tuntemistiedot. Säännös perustuu neljännen rahanpesudirektiivin 33 artiklaan. Neljännen rahanpesudirektiivin 33 artiklassa on mainittu käsite epäilyttävä liiketoimi. Direktiivin mukaan jäsenvaltioiden on edellytettävä, että ilmoitusvelvolliset ja tarvittaessa niiden johtajat ja työntekijät tekevät täysimittaista yhteistyötä a) ilmoittamalla viipymättä omasta aloitteestaan rahanpesun selvittelykeskukselle, erityisesti epäilyttävää liiketoimea koskevan ilmoituksen muodossa, kun ilmoitusvelvollinen tietää tai epäilee tai kun sillä on perusteltu syy epäillä, että varat, oli niiden suuruus mikä hyvänsä, ovat rikollisen toiminnan tuottamaa hyötyä tai liittyvät terrorismin rahoitukseen, ja vastaamalla tällaisissa tapauksissa rahanpesun selvittelykeskuksen lisätietopyyntöihin viipymättä; ja b) toimittamalla viipymättä, joko suoraan tai välillisesti, rahanpesun selvittelykeskukselle sen pyynnöstä kaikki tarvittavat tiedot sovellettavassa lainsäädännössä säädettyjen menettelyjen mukaisesti. Kaikista epäilyttävistä liiketoimista, myös niiden yrityksistä, on ilmoitettava. Artiklan muotoilu viittaa siihen, että tehtäessä ilmoitus epäilyttävästä liiketoimesta, tehdään ilmoitus epäilyistä, jotka liittyvät siihen, että varat, oli niiden suuruus mikä hyvänsä, ovat rikollisen toiminnan tuottamaa hyötyä tai liittyvät terrorismin rahoitukseen. Näin ollen epäilyttävä liiketoimi vaikuttaa pitävän sisällään epäilyn rahanpesusta ja terrorismin rahoittamisesta.

Epäilyttävän liiketoimen käsite esiintyy rahanpesulaissa useasti, jolloin käsitteen määrittely olisi perusteltua. Epäilyttävän liiketoimen käsitettä voidaan pitää eräänlaisena kattokäsitteenä asiakkaan epäilyttävälle toiminnalle. Epäilyttävyyttä tulee arvioida laajasti kattaen kaikki asiakkaan toiminta. Epäilyttävyys voi liittyä toisaalta sekä asiakkaan toimintaan ilman välitöntä kytkentää konkreettiseen yksittäiseen liiketoimeen että yksittäisiin liiketoimiin. Tämä on yhdenmukainen tulkinta myös asiakkaan tuntemista ja ilmoitusvelvollisuutta koskevien vaatimusten kanssa. Ilmoitusvelvollisen ei tarvitse epäilyttävästä liiketoimesta ilmoittaessaan tietää, onko kyse mahdollisesta rahanpesusta, terrorismin rahoittamisesta tai jostain muusta rikollisesta toiminnasta. Ilmoitusvelvollinen on velvollinen ilmoittamaan siitä, että sen oman kokemuksen ja asiakkaan tuntemisen perusteella se epäilee, että jotain epäilyttävää ja mahdollisesti laitonta on käynnissä, mutta sen ei tarvitse tietää tarkemmin mistä on kyse. Liiketoimen todellisen luonteen selvittäminen kuuluu rahanpesun selvittelykeskuksen tehtäviin.

Lisäämällä epäilyttävän liiketoimen määritelmä lakiin varmistettaisiin sääntelyn käsitteellinen selkeys ja johdonmukaisuus. Voimassa olevassa rahanpesulaissa esiintyy useita poikkeavaa toimintaa tarkoittavia käsitteitä, joista osa on synonyymeja keskenään, mutta joita käytetään laissa keskenään ristiriitaisissa merkityksissä. Hallituksen esityksen 228/2016 vp (sivu 111) epäilyttävää liiketoimea koskevassa kohdassa normaalista toiminnasta poikkeava ja epätavallinen toiminta on eriytetty tai-sanaa käyttäen. Normaalista toiminnasta poikkeava ja epätavallinen ovat kuitenkin suomen yleiskielen käsitelmäritelmät huomioiden tosiasiallisesti synonyymeja keskenään. Näin ollen olisi tarkoituksenmukaista, että rahanpesulaissa mainitut käsitteet poikkeuksellinen, epätavanomainen ja tavanomaisesta poikkeava muutettaisiin käsitteeksi epätavallinen

käsitteistön yhtenäistämiseksi. Käsitettä epätavallinen käytetään myös neljännessä rahanpesudirektiivissä.

Kaikki asiakkaan epätavallinen toiminta ei kuitenkaan ole välttämättä epäilyttävää. Asiakkaan epätavalliselle toiminnalle voi olla laillinen ja hyväksyttävä peruste. Ilmoitusvelvollisen tulee selvittää tällaiset tilanteet 3 luvun 4 §:n 3 momentin selonottovelvollisuuden mukaisesti. Silloin, kun ilmoitusvelvollinen on suorittanut huolellisesti riskiperusteiset asiakkaan tuntemistoimet ja ilmoitusvelvollinen tuntee asiakkaansa menettelyt ja tavan käyttää ilmoitusvelvollisen palveluja, ilmoitusvelvolliselle on syntynyt käsitys siitä, mikä on asiakkaan normaalia toimintaa. Asiakassuhteen jatkuva seuranta ja siihen liittyvät menettelyt rakennetaan tämän asiakkaan tuntemisen perusteella, toisin sanoin jatkuvassa seurannassa ilmoitusvelvollisen tulisi havaita, jos asiakkaan toiminta poikkeaa tästä niin sanotusta normaalista toiminnasta. Kun ilmoitusvelvollinen havaitsee esimerkiksi transaktiomonitoroinnin tai muun seurantamenettelyn avulla, että jotain normaalista poikkeavaa on tapahtunut, tapahtuu tai tulee tapahtumaan, sen tulee ryhtyä selvittämään asiaa. Asiasta voi esimerkiksi hankkia asiakkaalta lisää tietoja tai jos asiakasta ei kannata lähestyä tilanteessa, jossa on vaarana, että asiakas ehtii saattaa laittoman toimintansa loppuun tai jos se huomaa ilmoitusvelvollisen seuraavan tilannetta, asiaa voi selvittää jollain muulla tavalla. Asiakkaan epätavalliselle toiminnalle voi olla jokin looginen ja hyväksyttävä selitys. Jos ilmoitusvelvollinen ei asiakkaan tilannetta selvittäessään tule vakuuttuneeksi siitä, että asiakkaan epätavalliselle menettelylle on hyväksyttävät perustelut, ilmoitusvelvollisen tulee tehdä tilanteesta epäilyttävää liiketoimea koskeva ilmoitus.

Voimassaolevan rahanpesulain esitöissä on kuvattu esimerkkejä tilanteista, joissa epäilyttävä liiketoimi ilmoitus on tehtävä rahanpesun selvittelykeskukselle (HE 228/2016 vp sivu 111). Uudella määritelmällä ei muutettaisi lain 4 luvun 1 §:n 2 momentissa ilmoitusvelvolliselle annettua mahdollisuutta tehdä epäilyttävää liiketoimea koskeva ilmoitus myös asettamansa kynnyksarvon ylittävistä yksittäisistä maksusta tai muusta suorituksesta tai useasta erillisestä toisiinsa yhteydessä olevasta maksusta tai suorituksesta.

2 luku **Riskiarvio**

Luvun otsikkoa ehdotetaan täydennettäväksi muotoon Riskiarviot ja riskienhallintamenetelmät. Ehdotus vastaisi paremmin luvun sisältöä, sillä se sisältää sekä useita eri riskiarvioita että riskienhallintamenetelmiä koskevia säännöksiä.

2 §. *Valvojakohtainen riskiarvio.* Pykälän 4 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi säännös siitä, että valvontaviranomaisen ja asianajajayhdistyksen laatima valvojakohtainen riskiarvio on toimitettava salassapitosäännösten estämättä rahanpesun selvittelykeskukselle pyynnöstä ilman aiheutonta viivytystä, jos se on tarpeen rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain 2 §:n 1 momentissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että rahanpesulain 7 luvun 1 §:n 1 momentissa tarkoitettua valvontaviranomaisen, eli Finanssivalvonnan, Poliisihallituksen, Patentti- ja rekisterihallituksen sekä aluehallintoviraston sekä asianajajayhdistyksen tulisi luovuttaa laatimansa riskiarvio rahanpesun selvittelykeskukselle pyynnöstä. Säännös koskisi myös Ahvenanmaan maakunnan hallitusta ja Lotteriinspektionia. Ahvenanmaan maakunnan hallituksella on rahanpesulain 1 luvun 2 momentin ja eräiden rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetussa laissa tarkoitettujen tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaalla annetun tasavallan presidentin asetuksen mukaan rahanpesulain 7 luvun mukainen valvontatoimivalta Ahvenanmaan maakuntalainsäädännössä tarkoitettujen kiinteistövälitysliikkeiden ja vuokrahuoneiston välitysliikkeiden osalta. Lotteriinspektionilla on vastaavasti rahanpesulain 1 luvun 2 momentin ja edellä mainitun asetuksen mukaan valvontavalta Ahvenanmaan rahapeliyhteisön osalta. Riskiarvio tulisi luovuttaa ilman aiheutonta viivytystä.

Valvontaviranomaisen ja asianajajayhdistyksen riskiarviolla on keskeinen merkitys rahanpesun selvittelykeskukselle, jotta se voi muodostaa ja jakaa relevantteja indikaattoreita rahanpesun ja epäillyn terrorismin rahoittamisen tunnistamiseksi. Voimassa oleva lainsäädäntö ei mahdollista tämän salassa pidettävän asiakirjan luovuttamista valvontaviranomaiselta ja asianajajayhdistykseltä rahanpesun selvittelykeskukselle. Valvojakohtainen riskiarvio ei sisällä perustuslain 10 §:n suojaamia henkilötietoja. Valvojakohtaisen riskiarvion yhteenveto olisi edelleen julkistettava. Ehdotus ei perustu neljänteen rahanpesudirektiiviin, vaan kyse olisi kansallisesta sääntelystä.

3 §. Ilmoitusvelvollisen riskiarvio. Pykälän *otsikko* ehdotetaan täydennettäväksi siten, että siihen lisättäisiin maininta ilmoitusvelvollisen riskienhallintamenetelmistä. Pykälä sisältää sekä riskiarvion laatimista, että riskienhallintamenetelmiä koskevia vaatimuksia. Täydennyksen jälkeen otsikko vastaisi paremmin pykälän sisältöä.

3 luku **Asiakkaan tunteminen**

2 §. Asiakkaan tunnistaminen ja henkilöllisyyden todentaminen. Pykälän *1 momentin 3 kohtaa* ehdotetaan muutettavaksi siten, että kohdasta poistettaisiin edellytys, jonka mukaan ilmoitusvelvollisen on tunnistettava asiakkaansa ja todennettava tämän henkilöllisyys, jos ilmoitusvelvollinen epäilee liiketoimeen sisältyviä varoja käytettävän terrorismin rahoittamiseen tai sen rangaistavaan yritykseen. Muutosehdotus liittyy 1 luvun 4 §:ään ehdotettavaan uuteen 20 kohtaan, jossa määriteltäisiin epäilyttävä liiketoimi. Kyseisen ehdotuksen mukaan määritelmä epäilyttävä liiketoimi sisältäisi terrorismin rahoittamisen epäilyn, jonka vuoksi siitä ei olisi enää tarpeen säätää erikseen tässä säännöksessä.

3 §. Asiakkaan tuntemistiedot ja niiden säilyttäminen. Pykälän *2 momentin 2 kohtaa* ehdotetaan muutettavaksi siten, että kohtaan lisättäisiin poikkeus, joka koskisi yleisiä edunvalvoja. Ehdotetun 2 kohdan mukaisesti ilmoitusvelvollisen olisi säilytettävä asiakkaan tuntemista koskevista tiedoista yleisen edunvalvojan osalta edunvalvojan nimen, syntymäajan ja henkilötunnuksen sijasta palveluntuottajan yksilöintitiedot, edunvalvojan nimike sekä, jos palveluntuottajalla on useampi kuin yksi yleinen edunvalvoja, edunvalvojan järjestysnumero. Säännös vastaisi sisällöllisesti holhousasioiden rekisteriin tallennettavia yleistä edunvalvojaa koskevia tietoja, mistä säädetään Digi- ja väestötietoviraston eräistä henkilörekistereistä annetun lain (1156/2019) 8 §:n 2 momentissa. Holhousoimesta annetun lain (442/1999) perustuvan edunvalvonnan tarkoituksena on valvoa niiden henkilöiden etua ja oikeutta, jotka eivät vajaan valtaisuuden, sairauden, poissaolon tai muun syyn vuoksi voi itse pitää huolta taloudellisista asioistaan. Lain 31 §:n mukaan muun muassa saatava, joka kuuluu edunvalvojan hoidettavana olevaan omaisuuteen, voidaan suorittaa vain edunvalvojalle tai hänen osoittamalleen päämiehen tilille. Jos päämiehellä on tili luottolaitoksessa, edunvalvojan tulee ilmoittaa luottolaitokselle, kuka tai ketkä voivat nostaa tilillä olevia varoja. Edunvalvojat voivat esimerkiksi avata päämiesten nimiin pankki- ja maksutilejä, sijoittaa päämiehen omaisuutta, huolehtia laskujen maksusta ja asioida vakuutuslaitoksissa. Ilmoitusvelvollisen asiakas rahanpesulain mukaisessa merkityksessä on kuitenkin päämies.

Yleisten edunvalvojien osalta rahanpesulakia sovellettaessa on ilmennyt epäselvyyttä siitä, mitä laki edellyttää, huomioiden tarpeen ottaa samalla huomioon tietosuojalainsäädännön vaatimukset sekä yleisten edunvalvojien turvallisuuteen ja yksityiselämän suojaan liittyvät näkökohdat. Rahanpesulaki edellyttää, että asiakkaan edustaja tunnistetaan myös niissä tilanteissa, joissa edunvalvojaksi on määrätty yleinen edunvalvoja. Yleisen edunvalvojan tunnistaminen ja henkilöllisyyden varmentaminen on kuitenkin mahdollista myös välillisesti palveluntuottajan antamien tietojen avulla. Yleiseen edunvalvontaan ei ole myöskään katsottu liittyvän sellaisia ra-

hanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskejä, että nykytilan säilyttäminen olisi tarpeen. Ehdotettu poikkeus olisi yhdenmukainen tietosuojasetuksen mukaisen henkilötietojen käsittelyn minimointiperiaatteen kanssa.

Ilmoitusvelvollinen voisi varmistua yleisen edunvalvojan valtuudesta hoitaa päämiehensä asioita, ja yleinen edunvalvoja voitaisiin tunnistaa ja hänen henkilöllisyys voitaisiin todentaa paikan päällä. Ilmoitusvelvollisen ei tulisi kuitenkaan kopioida henkilöllisyyden todentamiseen käytettyä asiakirjaa tai tallentaa asiakkaan tuntemistietoina edunvalvojan henkilötietoja, vaan säilyttäisi pelkästään säännöksessä mainitut tiedot. Palveluntuottajaa koskevien tietojen ja yleisen edunvalvojan järjestysnumeron avulla ilmoitusvelvollisen olisi kuitenkin mahdollisuus tarvittaessa tarkistaa viranhaltijan nimi ja tiedot työnantajalta.

Yleisiä edunvalvoja koskevat muutokset edellyttävät toimijoilta toiminnallisia ja tietoteknisiä muutoksia, joten niiden toteuttamiselle on varattava riittävä siirtymäaika ja täten esitettävät muutokset astuisivat voimaan vasta 1.4.2023.

3 a §. Rikostuomioita ja rikoksia koskevan tiedon käsittely. Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi 3 lukuun uusi 3 a §, jonka 1 momentissa säädettäisiin ilmoitusvelvollisen oikeudesta käsitellä yleisesti saatavilla olevaa asiakkaaseensa tai tämän tosiasialliseen edunsaajaan kohdistuvaa rikostuomiota tai rikosta koskevaa tietoa. Säännös mahdollistaisi asiakkaan rikostuomioihin ja rikoksiin liittyvien henkilötietojen tallentamisen ilmoitusvelvollisissa. Rikostuomioita ja rikoksia koskevien henkilötietojen käsittely olisi sallittua vain siinä laajuudessa, kuin se olisi välttämätöntä asiakassuhteeseen liittyvien rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen riskien arvioimiseksi tai epätavalliseen liiketoimeen liittyvän 3 luvun 4 §:n selonottovelvollisuuden hoitamiseksi. Vastaavat rajaukset on tehty Ruotsin rahanpesulain 6 luvun 5 §:ssä. Tietojen käsittely edellyttäisi aina ilmoitusvelvollisen harkintaa siitä, täyttyykö edellytetty välttämättömyysvaatimus. Säännös antaisi ilmoitusvelvolliselle oikeuden käsitellä arkaluontoisia henkilötietoja välttämättömissä tilanteissa sitä varten, että ilmoitusvelvollinen pystyisi asianmukaisesti arvioimaan ja hallinnoimaan riskejä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseksi. Ilmoitusvelvollinen voisi käyttää lähteenä yleisesti saatavilla olevaa tietoa, esimerkiksi ns. *adverse media* -tietoja, joista ilmenee asiakkaaseen kohdistuva rikosepäily tai rikostuomio. *Adverse media* -tiedoilla tarkoitetaan erilaisista medialähteistä peräisin olevaa negatiivista tietoa asiakkaasta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että 1 momentissa tarkoitettujen henkilötietojen olisi liitettävä ainoastaan rahanpesuun, terrorismin rahoittamiseen tai siihen rikokseen, jolla rahanpesun kohteena oleva tai terrorismin rahoittamiseen käytettävä omaisuus tai rikoshyöty on saatu tai saataisiin.

Tietosuojaasetuksen 10 artiklan mukaan rikostuomioihin tai rikoksiin tai niihin liittyviin turvaamistoimiin liittyvien henkilötietojen käsittely 6 artiklan 1 kohdan perusteella on mahdollista vain viranomaisen valvonnassa tai kun se sallitaan unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä. Tietosuojalain 7 §:ssä säädetään kyseisten tietojen käsittelystä eräissä tilanteissa, mutta säännökset eivät kata rahanpesulaissa säädettyjä tilanteita. Ehdotetulla säännöksellä käytettäisiin tietosuojaasetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaista sääntelyliikkumavaraa, ottaen huomioon tietosuojaasetuksen 10 artiklasta seuraavan laissa säätämistä koskevan vaatimuksen. Tietosuojaasetuksen 10 artikla edellyttää myös, että laissa säädetään asianmukaisista suojatoimista. Ehdotetun pykälän 3–6 momenteissa säädettäisiin tietosuojaasetuksen 10 artiklan edellyttämistä suojatoimista.

Ehdotetun pykälän 3 momentin mukaan ilmoitusvelvollisella olisi oikeus käsitellä 1 momentin mukaista henkilötietoa, jos tieto on peräisin luotettavasta lähteestä ja on paikkansapitävä ja ajantasainen. Ehdotetun pykälän 4 momentin mukaan ilmoitusvelvollisella olisi oikeus käsitellä 1

momentissa tarkoitettua henkilötietoa, jos sillä olisi käytössään menettelyjä, joiden avulla kyseistä tietoa käsiteltäessä voitaisiin tehdä ero syytteiden, rikostutkinnan, oikeudenkäyntien ja tuomioiden välillä ottaen huomioon oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskeva perusoikeus, puolustautumisoikeus ja syyttömyysolettama.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin nimenomaisena suojatoimenpiteenä vaatimuksesta, että tieto tulee säilyttää erillään asiakasrekisteristä. Tällä varmistettaisiin, että tietoa käsittelevät vain ne, joilla on tehtävänsä puolesta siihen erityinen tarve. Rekisteröidyllä olisi tietosuojasetuksen 15 artiklan mukainen oikeus saada pääsy tietoihin. Tietosuojasetuksen 16 artiklan edellyttämällä tavalla rekisteröidyllä olisi myös oikeus tietojen oikaisemiseen.

Lisäksi pykälän 6 momentissa edellytettäisiin, että tieto on poistettava viimeistään viiden vuoden kuluttua siitä, kun tieto on ensimmäisen kerran rekisteröity. Säilytysaika vastaisi sitä, mitä rikosta koskevan tiedon säilyttämisestä asiakashäiriörekistereissä säädetään luottolaitosten ja maksulaitosten osalta. Jos sama tieto tallennettaisiin myös esimerkiksi luottolaitostoiminnasta annetun lain (610/2014) 15 luvun 18 a §:ssä tarkoitettuun asiakashäiriörekisteriin, tiedon käyttötarkoitus määräytyisi kyseisen lain säännösten perusteella ja siihen olisi sovellettava niissä säädettyjä vaatimuksia. Muutoin 3 momentin mukaan erityisiin toimenpiteisiin rekisteröidyn oikeuksien suojaamiseksi sovellettaisiin, mitä tietosuojalain 6 §:n 2 momentissa säädetään. Aineellinen säännös olisi tarpeen, koska tietosuojalain mukaiset suojatoimet eivät muutoin tulisi sovellettavaksi ehdotettavassa henkilötietojen käsittelytilanteessa. Tietosuojalaissa säädetyt suojatoimet ovat esimerkinomainen luettelo ja niitä olisi sovellettava siinä määrin kuin ne ovat ilmoitusvelvollisen toiminnan kannalta tarkoituksenmukaisia. Ilmoitusvelvollisen olisi rekisterinpitäjälle kuuluvan osoittamisvelvollisuuden mukaisesti pystyttävä osoittamaan tietosuojalautuutetulle, millä tavalla arkaluonteisten henkilötietojen suojasta on tietosuojasetuksen edellyttämällä tavalla huolehdittu.

4 §. *Asiakasta koskevien tietojen hankkiminen, jatkuva seuranta ja selonottovelvollisuus.* Pykälän 3 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että sanat tavanomaisesta poikkeava korvataan käsitteellä epätavallinen. Tarkoituksena on, että rahanpesulaissa mainitut käsitteet poikkeuksellinen, epätavanomainen ja tavanomaisesta poikkeava muutettaisiin käsitteeksi epätavallinen käsitteistön yhtenäistämiseksi ja jotta käsitteistö olisi näin linjassa neljännen rahanpesudirektiivin käsitteisiin nähden.

Kotimaisten kielten keskuksessa laaditun suomen yleiskielen sanakirjan eli Kielitoimiston sanakirjan mukaan käsitteet epätavallinen, epäilyttävä ja poikkeuksellinen määrittyvät seuraavasti: epätavallinen on synonyymi sanoille poikkeuksellinen, erikoinen, omalaatuinen, harvinainen, kummallinen, outo, epäilyttävä on synonyymi sanoille epäilyä herättävä, epäiltävä, arveluttava, kyseenalainen, hämärä(peräinen) ja poikkeuksellinen on synonyymi sanoille tavallista poikkeava, epätavallinen, erikoinen, harvinainen, harvinais-, erikoislaatuinen, tavaton; normaalin käytännön vastainen, poikkeus-.

8 §. *Yksinkertaistettu asiakkaan tuntemisvelvollisuus.* Pykälän 1 momentista ehdotetaan poistettavaksi viittaus lain 2 luvun 3 §:ssä säädettyyn ilmoitusvelvollisen riskiarviointiin ja tällä tavoin selkeyttää säännöstä. Kyseinen ilmoitusvelvollisen riskiarvio kattaa koko ilmoitusvelvollisen toiminnan. Tätä riskiarviota päivitetään säännöllisesti, mutta siinä ei pääsääntöisesti oteta kantaa yksittäisiin asiakastapauksiin, vaan niihin liittyviä riskejä arvioidaan muilla tavoin. Näin ollen voimassa olevan lain mukaisen säännöksen perusteella on epäselvää, kuinka ilmoitusvelvollisen riskiarvion perusteella voitaisiin suoraan arvioida, onko yksittäinen asiakas matalan riskin asiakas vai ei.

Pykälän 1 momentista ehdotetaan myös poistettavaksi sana poikkeuksellisten, koska tämä on synonyymi sanan epätavallisten kanssa ja täten tarpeeton. Samassa yhteydessä momenttiin ehdotetaan lisättäväksi sana epäilyttävien, jolloin momentin muotoilu vastaisi neljännen rahanpesudirektiivin 15 artiklan 3 kohtaa, jonka mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että ilmoitusvelvolliset seuraavat liiketoimia ja liikesuhteita riittävästi voidakseen havaita epätavalliset tai epäilyttävät liiketoimet.

Kotimaisten kielten keskuksessa laaditun suomen yleiskielen sanakirjan eli Kielitoimiston sanakirjan mukaan käsitteet epätavallinen, epäilyttävä ja poikkeuksellinen määrittyvät seuraavasti: epätavallinen on synonyymi sanoille poikkeuksellinen, erikoinen, omalaatuinen, harvinainen, kummallinen, outo, epäilyttävä on synonyymi sanoille epäily herättävä, epäiltävä, arveluttava, kyseenalainen, hämärä(peräinen) ja poikkeuksellinen on synonyymi sanoille tavallisesta poikkeava, epätavallinen, erikoinen, harvinainen, harvinais-, erikoislaatuinen, tavaton; normaalin käytännön vastainen, poikkeus-. Poikkeuksellinen ja epätavallinen ovat näin ollen synonyymeja keskenään, jolloin niitä ei voida käyttää toisistaan eriävässä tarkoituksessa.

10 §. Tehostettu asiakkaan tuntemisvelvollisuus. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan paremmin FATF:n suositusta 13 sekä viidennen rahanpesudirektiivin 18 artiklaa. Viidennen rahanpesudirektiivin 18 artiklan mukaan direktiivin 18 a–24 artiklassa tarkoitetuissa tapauksissa sekä muissakin jäsenvaltioiden tai ilmoitusvelvollisten yksilöimissä suuririskisemmissä tapauksissa jäsenvaltioiden on edellytettävä, että ilmoitusvelvolliset soveltavat tehostettuja asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskevia toimenpiteitä hallitakseen ja vähentääkseen näitä riskejä asianmukaisesti. Voimassa olevassa rahanpesulaissa ei ole toteamusta muista jäsenvaltioiden tai ilmoitusvelvollisten yksilöimistä suuririskisemmistä tapauksista.

Voimassa olevan 3 luvun 10 §:n 1 momentin mukaan tehostettua tuntemisvelvollisuutta tulee soveltaa asiakassuhteisiin tai yksittäisiin liiketoimiin, jos ilmoitusvelvollinen arvioi riskiarvion perusteella, että asiakassuhteeseen tai yksittäiseen liiketoimeen liittyy tavanomaista suurempi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riski taikka jos asiakkaalla tai liiketoimella on liittymäkohta valtioon, jonka rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämis- ja selvittelyjärjestelmä muodostaa komission arvion mukaan merkittävän riskin EU:n sisämarkkinalle tai ei täytä kansainvälisiä velvoitteita. Muutoksen johdosta viittaukset asiakassuhteisiin ja yksittäisiin liiketoimiin sekä lain 2 luvun 3 §:ssä säädettyyn ilmoitusvelvollisen riskiarvioon poistettaisiin ja momenttia muutettaisiin siten, että ilmoitusvelvollisen on sovellettava tehostettua menettelyä asiakkaan tuntemiseksi tämän luvun 11–13 a §:ssä kuvatuilla tavoilla sekä jos ilmoitusvelvollinen riskiarvion perusteella arvioi, että tapaukseen liittyy tavanomaista suurempi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riski taikka jos asiakkaalla tai liiketoimella on liittymäkohta valtioon, jonka rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämis- ja selvittelyjärjestelmä muodostaa komission arvion mukaan merkittävän riskin EU:n sisämarkkinalle tai ei täytä kansainvälisiä velvoitteita. Tapauksilla tarkoitettaisiin asiakassuhteiden ja yksittäisten liiketoimien lisäksi esimerkiksi ETA-alueelle sijoittuneeseen kirjeenvaihtajapankkeja. Voimassa olevan 3 luvun 12 §:n mukaan tehostettua tuntemisvelvollisuutta tulee soveltaa vain ETA-alueen ulkopuolelle sijoittuneeseen kirjeenvaihtajapankkiin. Muutoksen johdosta ilmoitusvelvollinen voisi riskiarvion perusteella arvioida, että myös ETA-alueelle sijoittuneeseen kirjeenvaihtajapankkiin liittyy tavanomaista suurempi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riski.

13 §. Poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön liittyvä tehostettu tuntemisvelvollisuus. Pykälän 3 ja 4 momenttia ehdotetaan muutettavaksi komission osoittaman neljännen rahanpesudirektiivin täytäntöönpanon puutteen johdosta. Ilmoitusvelvollisen ei muutoksen jälkeen tarvitsisi soveltaa asiakkaaseen nykyisen rahanpesulain 3 luvun 13 §:n 3 momentissa määriteltyjä tehostettuja tuntemistoimia silloin, kun on kulunut 12 kuukautta tai vähemmän siitä, kun henkilö on lakannut toimimasta merkittävässä julkisessa tehtävässä. Sen sijaan vähintään 12 kuukauden

ajan tulisi soveltaa riskiperusteiseen arviointiin perustuvia toimenpiteitä. Tästä syystä pykälän 3 momentista poistettaisiin viittaus asiakkaaseen, joka on ollut poliittisesti vaikutusvaltainen.

Neljännän rahanpesudirektiivin 22 artiklan mukaan kun poliittisesti vaikutusvaltainen henkilö ei enää toimi jäsenvaltion tai kolmannen maan antamassa merkittävässä julkisessa tehtävässä tai kansainvälisen järjestön antamassa merkittävässä julkisessa tehtävässä, ilmoitusvelvollisten on vähintään 12 kuukauden ajan otettava huomioon kyseiseen henkilöön liittyvä jatkuva riski ja sovellettava asianmukaisia riskialttiuteen perustuvia toimenpiteitä siihen asti, kunnes kyseiseen henkilöön ei enää katsota liittyvän poliittisesti vaikutusvaltaiselle henkilölle ominaista riskiä.

Komissio on osoittanut kansallisessa direktiivin 22 artiklan implementoinnissa seuraavan puutteen: “Finland has notified L 444/2017 Ch 3 §13(4) as corresponding to Article 22. However, the obligation of obliged entities to take into account the continuing risk posed by that person and to apply appropriate and risk-sensitive measures until such time as that person is deemed to pose no further risk specific to politically exposed persons, as set out in the Directive, has not been transposed.” Voimassaolevaa poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön liittyvää tehostetua tuntemisvelvollisuutta koskevaa säännöstä on täydennettävä osoitetun puutteen korjaamiseksi.

Neljännän rahanpesudirektiivin 22 artiklaa vastaava vaatimus entiseen poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön liittyvän jatkuvan riskin huomioon ottamisesta ja riskialttiuteen perustuvista toimenpiteistä lisättäisiin 13 §:n 4 momenttiin. Ehdotetun muutoksen johdosta ilmoitusvelvollisen tulisi ryhtyä soveltamaan asiakkaaseen asianmukaisia riskiperusteiseen arviointiin perustuvia toimenpiteitä heti sen jälkeen, kun henkilö ei enää toimi merkittävässä julkisessa tehtävässä. Toimenpiteitä olisi sovellettava siihen asti, kunnes kyseiseen henkilöön ei enää katsotaisi liittyvän poliittisesti vaikutusvaltaiselle henkilölle ominaista riskiä. Jatkuva riski olisi otettava huomioon vähintään 12 kuukauden ajan. Vaatimus kohdistuisi ainoastaan siihen henkilöön, joka on itse ollut poliittisesti vaikutusvaltainen. Uusi neljäs momentti vastaisi neljännän rahanpesudirektiivin 22 artiklaa, eikä sen sisältämää vaatimusta ulotettaisi entisen poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön perheenjäseniin tai yhtiökumppaneihin.

Koska poliittisesti vaikutusvaltaisia henkilöitä ja heidän perheenjäseniään ja yhtiökumppaneitaan koskevien tietojen päivitykset on tehtävä manuaalisesti, ilmoitusvelvollisille varattaisiin riittävä siirtymäaika ja ehdotettu muutos astuisi voimaan 1.4.2023.

16 §. Varojen jäädyttämiseen liittyvä asiakkaan tunteminen. Rahanpesulain 3 lukuun ehdotetaan lisättäväksi uusi 16 §, jossa säädettäisiin ilmoitusvelvollisen velvollisuudesta huomioida asiakkaan tuntemista koskevissa menettelyissään EU:n pakoteasetuksiin sisältyvät velvoitteet nimettyjen tahojen varojen jäädyttämiseksi ja kiellot luovuttaa näille varoja sekä jäädyttämislain mukaiset jäädyttämisspäätökset. Pykälällä säädettäisiin FATF:n suositusten 6, 7, 27 ja 28 edellyttämällä tavalla ilmoitusvelvollisten velvoitteesta järjestää menettelytapansa pakotteiden noudattamisen varmistamiseksi. Pykälän 1 momentin mukaan ilmoitusvelvollisen olisi aina asiakassuhdetta perustettaessa ja asiakassuhteen jatkuvassa seurannassa sekä rahanpesulain 3 luvun 2 §:n 1 momentin 1 tai 2 kohdassa ja 2 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa ennen kuin yksittäinen liiketoimi suoritetaan, varmistettava, onko kyse varojen jäädyttämisen kohteena olevasta henkilöstä. Pykälässä tarkoitetuista asiakkaan tuntemista koskevista edellytyksistä ei voitaisi poiketa 8 §:n piiriin kuuluvissa asiakkaan yksinkertaistetun tuntemisvelvollisuuden tilanteissa. Pykälän 2 momentin mukaan, mikäli ilmoitusvelvollinen toteaa asiakassuhteen jatkuvassa seurannassa asiakkaansa olevan 1 momentissa tarkoitettua jäädyttämisvelvoitteen tai luovuttamiskiellon kohteena, on asiakassuhteeseen tapauksesta riippuen sovellettava asianomaisen EU:n

pakoteasetuksen tai jäädyttämislain mukaisia velvoitteita. Ilmoitusvelvollisen on näissä tapauksissa jäädytettävä asiakkaan varat ja toimitettava tiedot ulosottolaitokselle pakotelain 2 b §:n 3 momentissa ja jäädyttämislain 14 §:ssä säädetyllä tavalla.

EU:n pakoteasetuksiin sisältyvä jäädyttämismuutoksen velvoite koskee pakoteasetuksessa nimetyille taholle kuuluvien varojen ja taloudellisten resurssien lisäksi myös tämän omistuksessa, hallussa tai määräysvallassa olevia varoja ja taloudellisia resursseja. Tällöin voi olla kysymys esimerkiksi tytäryhtiön varoista. EU:n neuvoston julkaiseman EU:n parhaiden käytänteiden¹³ 62 kohdan mukaan peruste, joka on otettava huomioon arvioitaessa, onko oikeushenkilö tai yhteisö toisen henkilön tai yhteisön omistuksessa, on yli 50 prosentin omistus yhteisön omistusoikeuksista tai sen osake-enemmistö. Jos kyseinen peruste täyttyy, katsotaan, että oikeushenkilö tai yhteisö on toisen henkilön tai yhteisön omistuksessa. Asiakirja sisältää ohjeistusta myös sen arvioimiseksi, onko oikeushenkilö tai yhteisö joko yksin tai muun osakkaan tai kolmannen osapuolen kanssa tehdyn sopimuksen nojalla toisen henkilön tai yhteisön määräysvallassa. Ilmoitusvelvollisen tulee harjoittaa erityistä huolellisuutta, jos sillä on aihetta epäillä, että asiakas on yli 50-prosenttisesti pakoteasetuksessa nimetyn tahon omistama tai tällaisen määräysvallassa. EU:n pakoteasetukset ja jäädyttämislaki sisältävät poikkeuksia varojen jäädyttämiseen, joilla pyritään yhtäältä takaamaan jäädyttämisen kohteena olevalle taholle mahdollisuus käyttää omaisuutta tiettyihin tarkoituksiin, mukaan lukien perustarpeiden tyydyttämiseen, ja toisaalta suojelemaan vilpittömässä mielessä toiminutta kolmatta osapuolta jäädyttämisen vaikutuksilta. Poikkeuksista on säädetty kussakin EU:n pakoteasetuksessa ja jäädyttämislainsäädännössä erikseen. EU:n pakoteasetuksiin sisältyvien poikkeusten soveltaminen edellyttää toimivaltaisen viranomaisen lupaa. Suomessa pakotelain mukaan varat jäädytetään ulosottoaaren mukaisen menettelyn mukaisesti ja ulosoton hakijana on ulkoministeriö. Varojen jäädyttämisen kohteena oleva taho voi Suomessa jäädytettävien varojen osalta hakea varojen vapauttamista ulkoministeriöltä EU:n pakoteasetuksissa säädetyissä tilanteissa.

Rahanpesulain mukaisten ilmoitusvelvollisten on jo tällä hetkellä pakotelain 2 b §:n 3 momentin ja jäädyttämislain 14 §:n mukaan ilmoitettava oma-aloitteisesti salassapitosäännösten estämättä ulosottolaitokselle tiedot, jotka ovat tarpeen varojen jäädyttämistä varten. Ulosottolaitokselle on myös ilmoitettava, mikäli ilmoitusvelvollinen ei vaillinaisten tunnistetietojen vuoksi pysty varmistumaan siitä, onko kyseessä EU:n pakoteasetuksessa nimetty henkilö tai yhteisö. EU:n parhaiden käytänteiden mukaan tällaisissa tilanteissa ilmoitusvelvollisen on oltava yhteydessä kansalliseen toimivaltaiseen viranomaiseen, joka Suomen tapauksessa varojen jäädyttämisen osalta on ulosottolaitos. Lisäksi EU:n parhaiden käytänteiden mukaan epäselvissä tapauksissa luonnollisten henkilöiden tulisi toimivaltaisten viranomaisten tekemien lisätutkimusten ajan hyötyä pakoteasetuksissa säädetyistä poikkeusmahdollisuuksista varojen jäädyttämisen osalta, esimerkiksi perustoimeentulon turvaamiseksi (parhaiden käytänteiden kohdat 910).

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi myös Finanssivalvonnasta annetun lain 3 §:ää, jossa jatkossa otettaisiin huomioon ehdotettuun rahanpesulain 3 luvun 16 §:ään liittyvät valvontatehtävät.

4 luku **Ilmoitusvelvollisuus, salassapitovelvollisuus sekä liiketoimen keskeyttäminen**

¹³ Rajoittavat toimenpiteet (pakotteet) – EU:n parhaat käytännöt rajoittavien toimenpiteiden tehokasta täytäntöönpanoa varten (ajantasaistettu versio) (Bryssel, 4. toukokuuta 2018; <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8519-2018-INIT/fi/pdf>)

1 §. *Velvollisuus tehdä ilmoitus epäilyttävästä liiketoimesta.* Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että kohdasta poistettaisiin edellytys, jonka mukaan ilmoitusvelvollisen on täytettävä 3 luvun 4 §:n 3 momentissa säädetyn selonottovelvollisuuden viipymättä ilmoitettava rahanpesun selvittelykeskukselle terrorismin rahoittamisen epäilystä. Muutosehdotus liittyy 1 luvun 4 §:ään ehdotettavaan uuteen 20 kohtaan, jossa määriteltäisiin epäilyttävä liiketoimi. Kyseisen ehdotuksen mukaan määritelmä epäilyttävä liiketoimi sisältäisi terrorismin rahoittamisen epäilyn, jonka vuoksi siitä ei olisi enää tarpeen säätää erikseen tässä säännöksessä.

7 luku **Valvonta**

1 §. *Valvontaviranomaiset ja ilmoitus rahanpesun selvittelykeskukselle.* Pykälän 4 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että kohdasta poistettaisiin edellytys, jonka mukaan valvontaviranomaisen, Energiaviraston, asianajajayhdistyksen, kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetussa laissa tarkoitetun yhteenliittymän keskusyhteisön tulee ilmoittaa rahanpesun selvittelykeskukselle, jos se epäilee terrorismin rahoittamista tai sen rangaistavaa yritystä. Muutosehdotus liittyy 1 luvun 4 §:ään ehdotettavaan uuteen 20 kohtaan, jossa määriteltäisiin epäilyttävä liiketoimi. Kyseisen ehdotuksen mukaan määritelmä epäilyttävä liiketoimi sisältäisi terrorismin rahoittamisen epäilyn, jonka vuoksi siitä ei olisi enää tarpeen säätää erikseen tässä säännöksessä.

3 §. *Tarkastusoikeus.* Pykälään lisättäisiin uusi 2 momentti, jonka johdosta voimassa olevan lain 2–5 momentit siirtyvät 3–6 momenteiksi. Uudessa 2 momentissa säädettäisiin valvontaviranomaisen ja asianajajayhdistyksen oikeudesta rahanpesulain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamiseksi suorittaa tarkastus myös etäyhteyksien avulla tietoturvallista menettelyä käyttäen taikka valvontaviranomaisen tai asianajajayhdistyksen osoittamassa muussa paikassa kuin pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa. Muutoksen johdosta valvontaviranomainen ja asianajajayhdistys voisivat tehdä ilmoitusvelvollisiin kohdistuvia muita kuin 7 luvun 3 §:n 3 momentin mukaisia tarkastuksia kolmella eri tavalla. Ensinnäkin valvontaviranomainen ja asianajajayhdistys voisivat jo voimassa olevan lain mukaisesti tehdä 1 momentissa tarkoitetun tarkastuksen ilmoitusvelvollisen muussa toimipaikassa kuin pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa. Ehdotetulla muutoksella ei olisi vaikutusta voimassa olevan lain 1 momentin mukaiseen tarkastukseen. Muutoksen myötä valvontaviranomainen ja asianajajayhdistys voisivat vaihtoehtoisesti suorittaa tarkastuksen etäyhteyksien avulla tietoturvallista menettelyä käyttäen. Kolmas vaihtoehto olisi toteuttaa tarkastus jossakin muussa valvontaviranomaisen tai asianajajayhdistyksen osoittamassa fyysisessä toimipaikassa kuin pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyssä tilassa. Muutosehdotuksella pyritään varmistamaan, että kaikki ilmoitusvelvolliset olisivat muiden kuin voimassa olevan lain 7 luvun 3 §:n 3 momentin mukaisten tarkastusten piirissä riippumatta siitä, missä ilmoitusvelvollinen tai sen edustaja fyysisesti sijaitsee. Muutoksella mahdollisesta myös ilmoitusvelvollisten yhdenvertainen kohtelu.

Ehdotetut 2 momentin mukaiset tarkastukset tulisivat kyseeseen esimerkiksi silloin, jos ilmoitusvelvollisella ei ole fyysistä toimipaikkaa tai jos ilmoitusvelvollinen työskentelee pääasiassa pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa. Etäyhteyksien avulla toteutettava tarkastus olisi mahdollista myös esimerkiksi epidemiatilanteissa, joissa ihmisten välistä fyysistä kanssakäymistä tulee rajoittaa. Ehdotuksen mukaisesti nykyisestä poiketen myös patentti- ja rekisterihallitus ja asianajajayhdistys pystyisivät ulottamaan tarkastusoikeutensa sellaisiin ilmoitusvelvollisiin, jotka toimivat pelkästään pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa.

Etäyhteyksien avulla toteuttavalla tarkastuksella tarkoitettaisiin tarkastusta, jossa ilmoitusvelvollisen edustajaa, sen palveluksessa oleva henkilöä tai muuta asianosaista voidaan kuulla henkilön fyysisesti läsnä olematta käyttäen valvontaviranomaisen tai asianajajayhdistyksen tarjoa-

maa tietoturvallista videoneuvottelua tai muuta soveltuvaa teknistä tiedonvälitystapaa, jossa tarkastukseen osallistuvilla on puhe- ja näköyhteys keskenään. Videoyhteyttä ei kuitenkaan tulisi käyttää fyysisen tilan kuvaamiseen. Lisäksi valvontaviranomaiselle ja asianajajayhdistykselle luotaisiin etäyhteyksien avulla näkymä niihin ilmoitusvelvollisen järjestelmiin, joihin tarkastuksessa on tarpeen päästä.

Ehdotuksen mukaan valvontaviranomainen tai asianajajayhdistys voisi myös osoittaa muun paikan, jossa tarkastus suoritettaisiin. Muussa paikassa suoritettava tarkastus olisi vaihtoehtoinen toteuttamistapa suhteessa etäyhteyksien avulla suoritettavaan tarkastukseen. Lisäys mahdollistaisi tarkastukset myös niissä tilanteissa, joissa ilmoitusvelvollinen harjoittaa toimintaa kotirauhan piirissä olevassa tilassa ja ilmoitusvelvollisella ei ole teknisiä edellytyksiä siihen, että tarkastus voitaisiin suorittaa etäyhteyksien avulla tai ilmoitusvelvollinen ei muuten myötävaikuta etätarkastuksen toteuttamiseen. Näissä tilanteissa valvontaviranomainen ja asianajajayhdistys voisivat velvoittaa ilmoitusvelvollisen toimittamaan tarvittavat tarkastusmateriaalit valvojan osoittamaan muuhun fyysiseen tilaan, jossa tarkastus toteutettaisiin. Huomioitavaa on, että muuta kuin voimassa olevan lain 7 luvun 3 §:n 3 momentin mukaista tarkastusta ei kuitenkaan voisi suorittaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa.

Lisäksi ehdotetun 2 momentin mukaan ilmoitusvelvollisen olisi valvontaviranomaisen tai asianajajayhdistyksen pyynnöstä toimitettava ilmoitusvelvollisen toimintaa ja hallintoa koskevat asiakirjat ja muut tallenteet tarkastusta varten siinä laajuudessa kuin on tarpeen tämän lain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten mukaisen valvontatehtävän hoitamiseksi. Säännös vastaisi 1 momentissa mainittua valvontaviranomaisen tai asianajajayhdistyksen oikeutta saada salassapitosäännösten estämättä tarkastettavakseen tämän toimintaa ja hallintoa koskevat asiakirjat ja muut tallenteet sekä tietojärjestelmät siinä laajuudessa kuin on tarpeen tämän lain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten mukaisen valvontatehtävän hoitamiseksi. Etäyhteyksien avulla toteutettavan tarkastuksen yhteydessä tämä tarkoittaisi esimerkiksi velvollisuutta toimittaa valvontaviranomaisen tai asianajajayhdistyksen pyytämä tarkastusmateriaali valvontaviranomaisen tai asianajajayhdistyksen osoittamaan virtuaaliseen datahuoneeseen tai tarkastusmateriaalin toimittamista salatus sähköpostin välityksellä. Muutoksen lähtökohtana olisi teknologianeutraalisuus. Jos tarkastus suoritetaan valvontaviranomaisen tai asianajajayhdistyksen osoittamassa muussa paikassa kuin pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa, ilmoitusvelvollinen olisi velvollinen toimittamaan tarkastusmateriaalin siihen fyysiseen toimipaikkaan, jossa tarkastus suoritetaan.

Ilmoitusvelvollisen olisi mahdollistettava valvontaviranomaiselle tai asianajajayhdistykselle näkymä niihin ilmoitusvelvollisen tietojärjestelmiin, joihin tarkastuksessa on tarpeen päästä muun muassa reaaliaikaisten tietojen ja muun tarkastusmateriaalin tarkastamiseksi. Etäyhteyksien avulla suoritettavan tarkastuksen yhteydessä tämä tarkoittaisi sitä, että ilmoitusvelvollinen jakaisi valvontaviranomaiselle tai asianajajayhdistykselle tietokoneen näyttöä mahdollistaen näkymän tarvittavaan tarkastusmateriaaliin vastaavalla tavalla kuin 7 luvun 3 §:n 1 momentissa tarkoitettussa tarkastuksessa. Erona 1 momentissa tarkoitettua tarkastusta ja etäyhteyksien avulla toteutettua tarkastusta välillä olisi kuitenkin se, että sen sijaan, että valvojan edustajat seuraisivat esittelyä ilmoitusvelvollisen fyysisissä toimitiloissa, he seuraisivat esittelyä etäyhteyksien avulla. Muussa valvontaviranomaisen osoittamassa paikassa kuin pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyssä tilassa suoritettavan tarkastuksen osalta ilmoitusvelvollinen mahdollistaisi näkymän ilmoitusvelvollisen tietojärjestelmiin samalla tavalla kuin 7 luvun 3 §:n 1 momentin mukaisen tarkastuksen yhteydessä. Valvontaviranomaisella ja asianajajayhdistyksellä ei olisi oikeutta päästä omatoimisesti ilmoitusvelvollisen tietojärjestelmiin eikä esimerkiksi ohjata etäyhteyden avulla ilmoitusvelvollisen tietokonetta. Tarkastusmateriaalina olisi vain se materiaali, johon ilmoitusvelvollinen mahdollistaa näkymän.

Ilmoitusvelvollisen kieltäytyessä tarkastusmateriaalin toimittamisesta tai näkymän mahdollistamisesta niihin ilmoitusvelvollisen tietojärjestelmiin, joihin tarkastuksessa on tarpeen päästä, tulee sovellettavaksi rahanpesulain 7 luvun 7 §. Rahanpesulain 7 luvun 7 §:ssä säädetyn mukaisesti valvontaviranomainen voisi velvoittaa uhkasakolla ilmoitusvelvollisen täyttämään velvollisuutensa, jos laiminlyönti ei ole vähäinen.

Voimassa olevan lain 7 luvun 3 §:n 4 momentista seuraa, että tarkastuksessa on noudatettava, mitä hallintolain 39 §:ssä säädetään. Hallintolain 39 §:n vaatimukset olisi otettava huomioon myös 2 momentin mukaisten tarkastusten yhteydessä. Valvontaviranomaisen ja asianajajayhdistyksen on ilmoitettava tarkastuksen aloittamisajankohdasta ilmoitusvelvolliselle, jolle ilmoittaminen vaaranna tarkastuksen tarkoituksen toteutumista. Ilmoitusvelvollisella on oikeus olla läsnä tarkastuksessa sekä esittää mielipiteensä ja kysymyksiä tarkastukseen liittyvistä seikoista. Etäyhteyksien avulla toteutettavassa tarkastuksessa ilmoitusvelvollinen olisi reaaliaikaisesti video- että puheyhteydessä tarkastuksen suorittajaan valvontaviranomaisen tai asianajajayhdistyksen mahdollistaman etävälineen avulla se. Tarkastuksen kuluessa ilmoitusvelvolliselle on, mikäli mahdollista, kerrottava tarkastuksen tavoitteista, sen suorittamisesta ja jatkotoimenpiteistä. Tarkastus on suoritettava aiheuttamatta ilmoitusvelvolliselle kohtuutonta haittaa. Etäyhteyksien avulla toteutettava tarkastus on toteutettavissa niin, että tarkastuksesta aiheutuu vähemmän haittaa ilmoitusvelvolliselle kuin 1 momentin mukaisesta fyysisestä tarkastuksesta. Etäyhteyksien avulla toteutettava tarkastus mahdollistaa muun muassa nopeamman tarkastuksen kuin ilmoitusvelvollisen toimipaikassa suoritettu tarkastus. Valvontaviranomaisen ja asianajajayhdistyksen on viipymättä laadittava tarkastuksesta kirjallinen tarkastuskertomus, josta tulee käydä ilmi tarkastuksen kulku ja valvontaviranomaisen tai asianajajayhdistyksen tekemät keskeiset havainnot. Tarkastuskertomus on annettava tiedoksi tarkastuksessa läsnäoloon oikeutetulle ilmoitusvelvolliselle. Jos tarkastus suoritetaan ehdotetun 2 momentin mukaisesti valvontaviranomaisen tai asianajajayhdistyksen osoittamassa muussa paikassa, hallintolain 39 §:n edellytykset tulee ottaa huomioon samalla tavalla kuin voimassa olevan lain 1 momentin mukaista tarkastusta suorittaessa.

8 luku **Hallinnolliset seuraamukset**

1 §. Rikemaksu. Pykälän 1 momentin 4 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi siten, että sanat tavanomaisesta poikkeavista korvataan käsitteellä epätavallisista. Tarkoituksena on, että rahanpesulaissa mainitut käsitteet poikkeuksellinen, epätavanomainen ja tavanomaisesta poikkeava muutettaisiin käsitteeksi epätavallinen käsitteistön yhtenäistämiseksi ja jotta käsitteistö olisi näin linjassa neljännen rahanpesudirektiivin käsitteisiin nähden.

Kotimaisten kielten keskuksessa laaditun suomen yleiskielen sanakirjan eli Kielitoimiston sanakirjan mukaan käsitteet epätavallinen, epäilyttävä ja poikkeuksellinen määrittyvät seuraavasti: epätavallinen on synonyymi sanoille poikkeuksellinen, erikoinen, omalaatuinen, harvinainen, kummallinen, outo, epäilyttävä on synonyymi sanoille epäilyä herättävä, epäiltävä, arveluttava, kyseenalainen, hämärä(peräinen) ja poikkeuksellinen on synonyymi sanoille tavallisesta poikkeava, epätavallinen, erikoinen, harvinainen, harvinais-, erikoislaatuinen, tavaton; normaalin käytännön vastainen, poikkeus-

Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi *uusi 9 c kohta* valvontaviranomaisen mahdollisuudesta määrätä rikemaksu ilmoitusvelvolliselle, joka laiminlyö tai rikkoo 3 luvun 16 §:ssä tarkoitettua velvoitetta asiakas varojen jäädyttämiseen liittyen. Mahdollisuus määrätä rikemaksu kattaisi laiminlyönnit ja rikkomukset asiakkaan tuntemista koskeissa menettelyissä asiakassuhdetta perustettaessa, asiakassuhteen jatkuvassa seurannassa sekä ennen yksittäisen liiketoimen toteuttamista.

Pykälän 3 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että oikeushenkilölle määrättävän rikemaksun alaraja alennettaisiin nykyisestä 5 000 eurosta 1 000 euroon. Oikeushenkilölle määrättävä rikemaksu on vähintään 1 000 euroa ja enintään 100 000 euroa. Nykyinen 5 000 euron alaraja on arvioitu olevan liian korkea. Valvontaviranomainen ei voi määrätä nykyistä 5 000 euron rikemaksua sellaisille ilmoitusvelvollisille, joiden liikevaihto on hyvin vähäistä, jos rikemaksun määrääminen olisi kohtuutonta. Ehdotettu alarajan laskeminen alentaisi kynnystä rikemaksun määräämiseen niissä tilanteissa, joissa ilmoitusvelvollinen rikkoo tai laiminlyö rahanpesulain mukaisia velvoitteita.

3 §. Seuraamusmaksu. Pykälän 1 momentin 4 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi 1 pykälän muutosehdotusta vastaavasti siten, että sanat tavanomaisesta poikkeavista korvataan käsitteellä epätavallisista. Tarkoituksena on, että rahanpesulaissa mainitut käsitteet poikkeuksellinen, epätavanomainen ja tavanomaisesta poikkeava muutettaisiin käsitteeksi epätavallinen käsitteistön yhtenäistämiseksi ja jotta käsitteistö olisi näin linjassa neljännen rahanpesudirektiivin käsitteisiin nähden.

Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 9 c kohta valvontaviranomaisen mahdollisuudesta määrätä seuraamusmaksu ilmoitusvelvolliselle, joka laiminlyö tai rikkoo 3 luvun 16 §:ssä tarkoitetun velvoitteen tuntea asiakasvarojen jäädyttämiseen liittyen. Säännöksellä täytettäisiin FATF:n suositusten 27 ja 28 vaatimukset valvojen pakotteisiin liittyvien valvontavaltuuksien osalta. Mahdollisuus määrätä seuraamusmaksu kattaisi laiminlyönnit ja rikkomukset asiakkaan tuntemista koskevissa menettelyissä asiakassuhdetta perustettaessa, asiakassuhteen jatkuvassa seurannassa sekä ennen yksittäisen liiketoimen toteuttamista.

9 luku Erinäiset säännökset

1 §. Työntekijöiden koulutus ja suojeleminen sekä toimintaohjeet. Pykälän 1 momentin 2 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi siten, että käsite epätavanomainen korvataan sanalla epätavallinen. Tarkoituksena on, että rahanpesulaissa mainitut käsitteet poikkeuksellinen, epätavanomainen ja tavanomaisesta poikkeava muutettaisiin käsitteeksi epätavallinen käsitteistön yhtenäistämiseksi ja jotta käsitteistö olisi näin linjassa neljännen rahanpesudirektiivin käsitteisiin nähden.

Kotimaisten kielten keskuksessa laaditun suomen yleiskielen sanakirjan eli Kielitoimiston sanakirjan mukaan käsitteet epätavallinen, epäilyttävä ja poikkeuksellinen määrittyvät seuraavasti: epätavallinen on synonyymi sanoille poikkeuksellinen, erikoinen, omalaatuinen, harvinainen, kummallinen, outo, epäilyttävä on synonyymi sanoille epäily herättävä, epäiltävä, arveluttava, kyseenalainen, hämärä(peräinen) ja poikkeuksellinen on synonyymi sanoille tavallista poikkeava, epätavallinen, erikoinen, harvinainen, harvinais-, erikoislaatuinen, tavaton, normaalin käytännön vastainen, poikkeus-. Poikkeuksellinen ja epätavallinen ovat näin ollen synonyymeja keskenään, jolloin niitä ei voida käyttää toisistaan eriävissä tarkoituksessa.

3 b §. Tietojen toimittaminen Euroopan pankkiviranomaiselle. Lain 9 lukuun lisättäisiin uusi 3 b §, jonka mukaan Finanssivalvonnan ja Etelä-Suomen aluehallintoviraston olisi toimitettava Euroopan pankkiviranomaiselle tiedot, joita se tarvitsee neljännen rahanpesudirektiivin mukaisesti tehtäviensä hoitamiseen. Säännös lisättäisiin neljännen rahanpesudirektiivin täytäntöönpanossa havaitun puutteen johdosta. Voimassa oleva laki ei sisällä direktiivin 50 artiklan velvoitetta, jonka mukaan toimivaltaisten viranomaisten on toimitettava Euroopan pankkiviranomaiselle kaikki tiedot, joita se tarvitsee direktiivin mukaisten tehtäviensä hoitamiseen.

Euroopan finanssivalvontajärjestelmää on uudistettu neljännen rahanpesudirektiivin antamisen jälkeen vuonna 2019, millä on vaikutusta myös neljännen rahanpesudirektiivin mukaisiin eurooppalaisten valvontaviranomaisten tehtäviin. Neljännessä rahanpesudirektiivissä annettiin

tehtäviä Euroopan valvontaviranomaisille, mikä käsittää kolme valvontaviranomaista eli Euroopan pankkiviranomaisen (EBA), Euroopan vakuutus- ja lisäeläkeviranomaisen (EIOPA) sekä Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisen (ESMA). Euroopan finanssivalvontajärjestelmää on muutettu Euroopan parlamentin ja neuvoston antamalla finanssivalvonta-asetusten muutosasetuksella (EU) 2019/ 2175) (Euroopan valvontaviranomaisen (Euroopan pankkiviranomainen) perustamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 1093/2010, Euroopan valvontaviranomaisen (Euroopan vakuutus- ja lisäeläkeviranomainen) perustamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 1094/2010, Euroopan valvontaviranomaisen (Euroopan arvopaperimarkkinaviranomainen) perustamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 1095/2010, rahoitusvälineiden markkinoista annetun asetuksen (EU) N:o 600/2014, rahoitusvälineissä ja rahoitussopimuksissa vertailuarvoina tai sijoitusrahastojen arvonkehityksen mittaamisessa käytettävistä indekseistä annetun asetuksen (EU) 2016/1011 ja varainsiirtojen mukana toimitettavista tiedoista annetun asetuksen (EU) 2015/847 muuttamisesta 18.12.2019 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/ 2175). Muutosasetuksella EBA:lle siirrettiin unionin tasolla johtava koordinointi- ja seurantatehtävä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisessä, koska rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskeillä on todennäköisimmin järjestelmävaikutusta pankkisektorilla. Myös neljättä rahanpesudirektiiviä on muutettu tätä roolia vastaavasti. Uudistuksen jälkeen EBA vastaa ainoana valvontaviranomaisena neljännessä rahanpesudirektiivissä Euroopan kolmelle valvontaviranomaiselle yhteisesti annetuista tehtävistä.

Euroopan finanssivalvontajärjestelmän uudistus on saatettu voimaan hallituksen esityksellä HE 29/2021 vp, ja esityksellä rahanpesulakiin on lisätty uusi 9 luvun 3 a § (Yhteistyö Euroopan pankkiviranomaisen kanssa). Uusi 9 luvun 3 a § sisältää informatiivisen viittaussäännöksen EBA-asetuksen uuteen 9 a artiklaan, jossa säädetään EBA:n rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen liittyvistä erityistehtävistä, sekä 9 b artiklaan, jossa säädetään EBA:n tutkintapyyntöistä kansallisille toimivaltaisille viranomaisille. Nyt ehdotettavalla uudella 9 luvun 3 b §:llä on tarkoitus täydentää 9 luvun 3 § ja 3 a §:n mukaisia velvollisuuksia, jotka eivät sisällä toimivaltaisten viranomaisen eksplisiittistä velvollisuutta toimittaa tietoja EBA:lle.

EBA:n tehtävät liittyvät ainoastaan finanssisektorin toimijoihin. Kansalliset toimivaltaiset viranomaiset ovat tästä syystä finanssisektorin ilmoitusvelvollisten valvojat eli Finanssivalvonta ja Etelä-Suomen aluehallintovirasto. Finanssivalvonnalla on velvollisuus toimittaa tiedot Euroopan pankkiviranomaiselle myös Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008) 3 a §:n 5 momentin nojalla.

5 §. *Eräitä viranomaisia koskeva yleinen huolehtimisvelvoite.* Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että Rikosseuraamuslaitos lisättäisiin säännöksessä tarkoitetuksi huolehtimisvelvolliseksi viranomaiseksi. Muutos tarkoittaisi, että Rikosseuraamuslaitoksen tulisi huolehtia siitä, että sen toiminnassa kiinnitetään huomiota rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen ja paljastamiseen sekä sen tehtävien hoidon yhteydessä ilmi tulleiden epäilyttävien liiketoimien ilmoittamiseen rahanpesun selvittelykeskukselle.

Säännöksessä mainitulla huomion kiinnittämisellä tarkoitetaan sitä, että huolehtimisvelvoitteen alaiset viranomaiset omassa toiminnassaan osaavat kiinnittää huomiota poikkeuksellisiin ja epätavallisiin tapahtumiin siten, ettei niiden omalla toiminnalla edistetä rikollista toimintaa tai syyllistytä esimerkiksi tuottamukselliseen rahanpesuun. Huomion kiinnittäminen poikkeuksellisiin ja epätavallisiin tapahtumiin olisi mahdollista, jos viranomainen on esimerkiksi antanut henkilöstölle asianmukaista koulutusta aiheesta. Se ei kuitenkaan tarkoita sitä, että huolehtimisvelvoitteen alaisilla viranomaisilla olisi uusi tehtävä etsiä rahanpesutapauksia tai rikollista toimintaa. Huolehtimisvelvoitteen täyttämiseksi Rikosseuraamuslaitoksen ei tarvitsisi arvioida sitä, täyttääkö viranomaisen tietoon tullut epäilyttävä liiketoimi tai määrätyn henkilön toiminta ra-

hanpesun tai terrorismin rahoittamisen tunnusmerkistön. Muutos ei tekisi Rikosseuraamuslaitoksesta rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisessä tai rikostorjunnassa toimivaltaista viranomaista, eikä kyse olisi rahanpesulaissa tarkoitettusta ilmoitusvelvollisuudesta. Muutos ei siis lisäisi Rikosseuraamuslaitoksen toimivaltuuksia.

Rikosseuraamuslaitokselle säädettyjen toimivaltuuksien käytön yhteydessä tehdyistä epäilyttäviä liiketoimia koskevista havainnoista tulisi ilmoittaa rahanpesun selvittelykeskukselle. Huolehtimisvelvoitteen subjektilla on oikeus ja velvollisuus ilmoittaa silloin, kun asiassa on perusteet ilmoituksen tekemiselle. Säännös antaa siinä mainitulle viranomaiselle oikeuden luovuttaa rahanpesun selvityskeskukseen vain sellaisia tietoja, jotka ovat tulleet viranomaisen haltuun muualla laissa säädettyjen tiedonsaantioikeuksien nojalla. Pykälässä säädetty huolehtimisvelvoite ei itsessään ole tiedonsaantiin oikeuttava säännös.

Pykälän 1 ja 2 momenttia ehdotetaan samassa yhteydessä muutettavaksi siten, että kyseisissä momenteissa mainittujen tulli-, rajavartio-, vero- ja ulosottoviranomaisen nimet korjataan tällä hetkellä käytössä oleviksi kyseisten viranomaisten nimiksi, jotka ovat Tulli, Rajavartiolaitos, Verohallinto ja Ulosottolaitos.

Pykälän 1 momenttia ehdotetaan lisäksi muutettavaksi siten, että kohdasta poistettaisiin edellytys, jonka mukaan Tullin, Rajavartiolaitoksen, Verohallinnon, Ulosottolaitoksen ja konkurssi-asiamiehen on huolehdittava siitä, että sen toiminnassa kiinnitetään huomiota tehtäviensä hoidon yhteydessä ilmi tulleiden terrorismin rahoittamisen epäilyn ilmoittamiseen rahanpesun selvittelykeskukselle. Muutosehdotus liittyy 1 luvun 4 §:ään ehdotettavaan uuteen 20 kohtaan, jossa määriteltäisiin epäilyttävä liiketoimi. Kyseisen ehdotuksen mukaan määritelmä epäilyttävä liiketoimi sisältäisi terrorismin rahoittamisen epäilyn, jonka vuoksi siitä ei olisi enää tarpeen säätää erikseen tässä säännöksessä.

7.2 Laki Finanssivalvonnasta

3 §. Tehtävät. Pykälän 2 momentin 5 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi siten, että säännöksessä viitattaisiin voimassa olevan rahanpesulain nimen mukaisesti säännöksiin ja määräyksiin rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä. Samassa yhteydessä pykälän 2 momentin 5 kohtaa ehdotetaan täydennettäväksi siten, että Finanssivalvonnan tehtävänä olisi myös sen valvominen, että finanssimarkkinoilla toimivat noudattavat EU:n pakoteasetuksia ja jäädyttämislain nojalla annettuja päätöksiä.

Muutosehdotus on yhteydessä ehdotettuun rahanpesulain 3 luvun 16 §:ään varojen jäädyttämiseen liittyvästä asiakkaan tuntemisvelvoitteesta ja sillä saatettaisiin osaksi Finanssivalvonnan tehtäviä ehdotetun säännöksen velvoitteet Finanssivalvonnan valvottavien osalta.

20 b §. Oikeus saada tietoja viranomaisilta ja julkista tehtävää hoitavalta. Pykälän 3 momentin 3 kohtaan ehdotetaan lisättäväksi Finanssivalvonnan oikeus saada 20 b §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettut tiedot, jos ne ovat tarpeen pakoteasetusten ja jäädyttämislain nojalla annettujen päätösten noudattamiseksi.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Rahanpesulain 3 luvun 8 §:n 2 momentti sisältää asetuksenantovaltuuden, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset asiakkaista, tuotteista, palveluista, maksuliikenteestä, toimitustavasta tai maantieteellisistä riskitekijöistä, joihin voi liittyä vähäinen rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen riski, ja näissä tilanteissa noudatettavista menettelyistä.

Tarkoituksena on, että nämä tilanteet ja tarvittaessa muita tilanteita voidaan huomioida valtioneuvoston asetuksessa sen varmistamiseksi, että Suomi pystyy helpommin täyttämään rahanpesudirektiivin edellyttämällä tavalla EU:n jäsenvaltion velvollisuuden reagoida muuttuviin rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskeihin sääntelyssä.

Rahanpesulain 3 luvun 10 §:n 2 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset asiakkaista, tuotteista, palveluista, maksuliikenteestä, toimitustavasta tai maantieteellisistä riskitekijöistä, joihin voi liittyä tavanomaista suurempi rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen riski, ja näissä tilanteissa noudatettavista menettelyistä. Aiemmin voimassa ollut laki ei sisältänyt vastaavaa asetuksenantovaltuutta, joten asetus olisi uusi.

Sisäministeriö valmisteli luonnokset valtioneuvoston asetuksiksi yksinkertaistetusta ja tehostetusta tuntemismenettelystä ja ne olivat lausuntokierroksella keväällä 2018. Asetukset on jatkovalmistelussa vuonna 2021 yhdistetty yhdeksi asetukseksi, joka on tarkoitus antaa sisäministeriön toimesta loppuvuodesta 2021 ja sen on tarkoitus tulla voimaan viimeistään vuoden 2022 alussa.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rahanpesulain 1 luvun 4 §:n 1 momentin 11 kohdan i alakohdan määritelmää poliittisesti vaikutusvaltaisesta henkilöstä. Määritelmää ehdotetaan täydennettäväksi siten, että se kattaisi myös valtion enemmistöomisteiset yritykset. Pykälän 2 momentin nojalla voidaan antaa valtioneuvoston asetus, jossa annetaan tarkemmat säännökset 1 momentin 11 kohdassa tarkoitetuista merkittävistä julkisista tehtävistä. Voimassa olevaa määritelmää täsmennetään valtioneuvoston asetuksessa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetussa laissa tarkoitetuista merkittävistä julkisista tehtävistä (610/2019). Lakiin ehdotettavan määritelmän muutoksen johdosta olisi muutettava myös valtioneuvoston asetusta.

9 Voimaantulo

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan viimeistään 1.4.2022. Rahanpesulain 1 luvun 4 §:n 1 momentin 11 kohdan i alakohtaa, 3 luvun 3 §:n 2 momentin 2 kohtaa ja 13 §:ä koskevat muutokset ehdotetaan kuitenkin tuleviksi voimaan vasta 1.4.2023.

On tärkeää, että lait tulevat voimaan viimeistään ehdotettuna ajankohtana, jotta lait tulevat huomioiduksi FATF:lle annettavassa kolmannessa seurantaraportissa. Suomen kolmas seurantaraportti lähetetään FATF:lle huhtikuussa 2022, ja raportti käsitellään FATF:n täysistunnossa lokakuussa 2022. Vain kuusi kuukautta ennen täysistuntoa voimaan tulleet lait otetaan FATF:n toimesta huomioon.

10 Toimeenpano ja seuranta

Lain toimivuutta seurataan valtiovarainministeriön ja sisäministeriön toimesta muun muassa kansallisten rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen työryhmien puitteissa ja keskeisten rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen toimijoiden kanssa käytävien keskustelujen pohjalta. Erityisesti rahanpesulain 7 luvun 1 §:ssä valvomaan säädetyillä valvontaviranomaisilla ja asianajajayhdistyksellä on mahdollisuus valvontatehtäviä suorittaessaan havaita lainmuutosten vaikutusta säännösten toimeenpanoon ja toimivuuteen sekä antaa valvottavilleen ohjeistusta erikseen tarpeelliseksi katsotuilta osin.

11 Suhde muihin esityksiin

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/1153 säännöistä, joilla helpotetaan rahoitus- ja muiden tietojen käyttöä tiettyjen rikosten ennalta estämistä, paljastamista, tutkimista

tai niihin liittyviä syytetoimia varten, ja neuvoston päätöksen 2000/642/YOS kumoamisesta, annettiin 20.6.2019 (jäljempänä *rahoitustietodirektiivi*). Direktiivi tuli voimaan 31.7.2019 ja jäsenvaltioiden on saatettava direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 1.8.2021. Rahoitustietodirektiivin mukaan jäsenvaltioiden on nimettävä ne viranomaiset, joilla on valtuudet päästä jäsenvaltioiden perustamiin kansallisiin keskitettyihin pankkitilirekistereihin ja tehdä niissä hakuja. Lisäksi direktiivi velvoittaa jäsenvaltioita nimeämään ne toimivaltaiset viranomaiset, jotka voivat pyytää ja saada rahoitustietoja ja analyysejä rahanpesun selvittelykeskuksilta. Direktiivissä säädetään myös tietojenvaihdosta rahanpesun selvittelykeskusten kesken ja Euroopan poliisiviraston Europolin kanssa. Sisäministeriön 10.1.2020 asettamassa rahoitustietodirektiivin täytäntöönpanoa koskevassa säädöshankkeessa valmisteltiin luonnos hallituksen esitykseksi. Valtioneuvoston hyväksymä hallituksen esitys annettiin eduskunnalle 7.10.2021 (HE 163/2021 vp). Hallituksen esitys sisältää muutosehdotuksia pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annettuun lakiin ja rahanpesun selvittelykeskuksesta annettuun lakiin.

12 Suhde perustuslakiin ja säättämisjärjestys

Voimassa oleva rahanpesulaki on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella. Hallituksen esityksessä ehdotetut muutokset pääosin täsmentävät ja selventävät voimassa olevia, rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevia säännöksiä rahanpesulaissa ja Finanssivalvonnasta annetussa laissa. Ehdotuksessa on kyse osittain myös Euroopan unionin lainsäädännön implementoinnista.

Voimassa olevan sääntelyn perustuslainmukaisuutta arvioitiin merkittävän julkisen vallan käytön, hallinnollisten rahamääräisten seuraamusten, yksityiselämän suojan, omaisuuden suojan, elinkeinovapauden ja oikeusturvan osalta neljännen rahanpesudirektiivin implementointia koskeneessa hallituksen esityksessä (HE 228/2016 vp). Perustuslakivaliokunta katsoi lausunsaan PeVL 2/2017 vp, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säättämisjärjestyksessä. Myös hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 167/2018 vp) sisältyy eräiltä osin voimassa olevaa sääntelyä täydentäneitä lainmuutoksia, erityisesti lain rahanpesun selvittelykeskuksesta osalta. Myös tässä hallituksen esityksessä sääntelyn perustuslainmukaisuutta arvioitiin muun muassa yksityisyyden suojan ja oikeusturvan osalta. Näiden esitysten käsittelyn yhteydessä ei kuitenkaan vielä ollut käytettävissä arvioinnin tukena perustuslakivaliokunnan tarkistettua tulkintakäytäntöä henkilötietojen käsittelyä koskevasta erityislainsäädännöstä.

Jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu perustuslain 10 §:ssä. Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunta on arvioinut pankkialaisuuden suhdetta yksityiselämän suojaan. Valiokunta on katsonut, että pankkialaisuuden piiriin kuuluvat tiedot eivät kosketa yksityiselämän ydinaluetta. Valiokunta on kiinnittänyt huomiota tietojenantovelvollisuuden edellytyksiin, asian tai tietojen merkityksellisyyteen ja asiakkaalle etukäteen annettaviin tietoihin (katso esimerkiksi PeVL 14/2002 vp, s. 4, PeVL 7/2000 vp, s. 4). Perustuslakivaliokunta on kuitenkin sittemmin tarkistanut tätä käytäntöään eräiltä osin (katso PeVL 48/2018 vp, s. 3–4). On huomioitava, että maksuliikennettä koskevien tietojen perusteella voidaan nykyisin muodostaa varsin yksityiskohtainen kuva henkilön ominaisuuksista ja elämästä. Lisäksi rahanpesulaissa tarkoitettujen epäilyttäviä liiketoimia koskevien tietojen käsittelyssä voi olla kyse potentiaalisista rikosepäilyistä, vaikka niitä koskevat ilmoitukset eivät kaikissa tapauksissa johda rikosilmoitukseen.

Rahanpesulaki on suurimmaksi osaksi EU-oikeuden täytäntöönpanosääntelyä. Joiltakin osin tässä laissa on kuitenkin käytetty kansallista liikkumavaraa. Perustuslakivaliokunta on pitänyt tärkeänä, että siltä osin kuin EU:n lainsäädäntö edellyttää kansallista sääntelyä tai mahdollistaa

sen, tätä kansallista liikkumavaraa käytettäessä otetaan huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset (katso PeVL 25/2005 vp). EU:n yleisessä tietosuojasetuksessa jätetään eräissä asioissa jäsenvaltioille direktiivinomaista kansallista liikkumavaraa. Jäsenvaltioiden on sovittava yhteen EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen mukainen henkilötietojen suoja eräiden muiden oikeuksien ja intressien, kuten sananvapauden ja julkisuusperiaatteen, kanssa (katso HE 9/2018 vp, s. 4–5). Perustuslakivaliokunta on painottanut, että hallituksen esityksessä on erityisesti perusoikeuksien kannalta merkityksellisen sääntelyn osalta syytä tehdä selkoa kansallisen liikkumavaran alasta (PeVL 1/2018 vp, s. 3, PeVL 26/2017 vp, s. 42, PeVL 2/2017 vp, s. 2, PeVL 44/2016 vp, s. 4).

Perustuslakivaliokunta katsoo lausunnossaan PeVL 14/2018 vp, että valtiosääntöisessä arvioissa painopiste on henkilötietojen suojan ja käsittelyä määrittävien säännösten sisällöllisessä arvioinnissa. Kansallisen liikkumavaran käyttöön kohdistuvassa valtiosääntöisessä arvioinnissa ovat merkityksellisiä esimerkiksi paitsi yksityiselämän ja henkilötietojen suojan asettamat sisällölliset vaatimukset myös muiden informaatioon liittyvien perusoikeuksien suojan suhde yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan. Valtiosääntöisiä kysymyksiä liittyy myös esimerkiksi kansallista sääntelyä edellyttäviin oikeusturvan ja hyvän hallinnon takeisiin.

Perustuslakivaliokunta on painottanut, että yksityiselämän ja henkilötietojen suoja tulee suhteuttaa toisiinsa perus- ja ihmisoikeuksiin sekä muihin painaviin yhteiskunnallisiin intresseihin, kuten yleiseen turvallisuuteen liittyviin intresseihin, jotka voivat ääritapauksessa palautua henkilökohtaisen turvallisuuden perusoikeuteen (PeVL 5/1999 vp, s. 2). Lainsäätäjän tulee turvata yksityiselämän ja henkilötietojen suoja tavalla, jota voidaan pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että yksityiselämän ja henkilötietojen suojalla ei ole etusijaa muihin perusoikeuksiin nähden. Arvioinnissa on kyse kahden tai useamman perusoikeussäännöksen yhteensovittamisesta ja punninnasta (katso esimerkiksi PeVL 14/2018 vp, s. 8, PeVL 54/2014 vp, s. 2, PeVL 10/2014 vp, s. 4).

Esityksen 1. lakiehdotus on merkityksellinen perustuslain 10 §:n kannalta. Rahanpesulain 1 luvun 4 §:n 1 momentin 11 i alakohdan määritelmää poliittisesti vaikutusvaltaisesta henkilöstä ehdotetaan muutettavaksi neljännen rahanpesudirektiivin täytäntöönpanossa havaitun puutteen johdosta. Voimassa olevan säännöksen mukaan poliittisesti vaikutusvaltaisella henkilöllä tarkoitetaan luonnollista henkilöä, joka toimii tai on toiminut merkittävässä julkisessa tehtävässä valtion kokonaan omistaman yrityksen hallinto-, johto- ja valvontaelimen jäsenenä. Rahanpesudirektiivissä määritelmää ei ole rajattu koskemaan vain valtion kokonaan omistamia yrityksiä, jonka johdosta esityksessä ehdotetaan määritelmää laajennettavaksi siten, että sillä tarkoitettaisiin myös luonnollista henkilöä, joka toimii merkittävässä julkisessa tehtävässä valtion enemmistöomisteisessa yrityksessä sekä liikelaitoksessa. Lisäksi ehdotetaan, että määritelmä kattaisi jatkossa myös muiden valtioiden kuin Suomen valtion omistamat suomalaiset yritykset. Tämä ehdotettu muutos merkitsee asiakkaan tuntemiseen liittyvän tehostetun tuntemisvelvollisuuden laajentamista suhteessa voimassa oleviin säännöksiin, millä voidaan arvioida olevan vaikutusta perustuslain 10 §:n mukaiseen yksityiselämän suojaan. Ehdotusta pidetään välttämättömänä tehokkaan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseksi, jota EU:n rahanpesudirektiivit edellyttävät. Ehdotetun muutoksen vaikutukset yksityiselämän suojaan olisivat oikeasuhteisia, koska säännöksen sisältämä rajoitus on tarkkarajainen, riittävän täsmällisesti määritetty ja sen olennainen sisältö ilmenee säännöksestä.

Rahanpesulain 2 luvun 2 §:n valvojakohtaista riskiarviota koskevaan 4 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi säännös siitä, että valvontaviranomaisen ja asianajajayhdistyksen laatima valvoja-kohtainen riskiarvio on toimitettava salassapitosäännösten estämättä rahanpesun selvittelykeskukselle pyynnöstä ilman aiheetonta viivytystä, jos se on tarpeen rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain 2 §:n 1 momentissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi. Perustuslakivaliokunta

on arvioinut viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Valvojakohtainen riskiarvio ei sisällä perustuslain 10 §:n suojaamia henkilötietoja. Perustuslakivaliokunta on myös kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen. Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojen luovuttamismahdollisuus ovat voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", jos tarkoitettujen tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta (katso esimerkiksi PeVL 17/2016 vp ja siinä viitatuksi lausunnot ja PeVL 10/2014).

Perustuslakivaliokunta on painottanut toistuvasti, että erottelussa tietojen saamisen tai luovuttamisen tarpeellisuuden ja välttämättömyyden välillä on kyse tietosisältöjen laajuuden ohella myös siitä, että tietoihin oikeutettu viranomaisella on omine tarpeineen syrjäyttää ne perusteet ja intressit, joita tiedot omaavaan viranomaiseen kohdistuvan salassapidon avulla suojataan. Mitä yleisluonteisempi tietojensaantiin oikeuttava sääntely on, sitä suurempi on vaara, että tällaiset intressit voivat syrjäytyä hyvin automaattisesti. Mitä täydellisemmin tietojensaantioikeus kytetään säännöksissä asiallisiin edellytyksiin, sitä todennäköisemmin yksittäistä tietojensaanti-pyyntöä joudutaan käytännössä perustelemaan. Myös tietojen luovuttajan on tällöin mahdollista arvioida pyyntöä luovuttamisen laillisten edellytysten kannalta. Tietojen luovuttaja voi lisäksi kieltäytymällä tosiasiallisesti tietojen antamisesta saada aikaan tilanteen, jossa tietojen luovuttamisvelvollisuus eli säännösten tulkinta saattaa tulla ulkopuolisen viranomaisen tutkittavaksi. Tämä mahdollisuus on tärkeä tiedonsaannin ja salassapitointressin yhteensovittamiseksi (katso esimerkiksi PeVL 48/2018 vp ja siinä viitatuksi lausunnot). Valiokunnan mielestä erottelua puoltavat seikat saavat erityisen painoarvon säädettäessä viranomaisen oikeudesta saada tai luovuttaa tietoja salassapitosäännösten estämättä sähköisessä toimintaympäristössä (katso PeVL 73/2018 vp). Ehdotettu rahanpesulain 2 luvun 2 §:n 4 momentin säännös valvojakohtaisten riskiarvioiden luovuttamisesta rahanpesun selvittelykeskukselle on sidottu tarpeellisuusvaatimukseen. Lisäksi säännöksessä on yksilöity tietopyynnön kohteena oleva tietosisältö, eli valvojakohtainen riskiarvio. Valvojakohtainen riskiarvio on toimitettava rahanpesun selvittelykeskukselle vain silloin, kun se on tarpeen rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain 2 §:n 1 momentissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi.

Esityksessä ehdotetaan, että 3 luvun 3 §:n 2 momentin asiakkaan tuntemistietoja ja niiden säilyttämistä koskeviin velvoitteisiin tehtäisiin yleisiä edunvalvojia koskeva poikkeus. Ilmoitusvelvollisen olisi säilytettävä asiakkaan tuntemista koskevista tiedoista yleisen edunvalvojan osalta edunvalvojan nimen, syntymäajan ja henkilötunnuksen sijasta palveluntuottajan yksilöintitiedot, edunvalvojan nimike sekä, jos palveluntuottajalla on useampi kuin yksi yleinen edunvalvoja, edunvalvojan järjestysnumero. Muutos huomioisi paremmin perustuslain 10 §:n ja tietosuojalain vaatimukset sekä parantaisi yleisten edunvalvojien turvallisuutta ja yksityiselämän suojaa.

Rahanpesulain 3 lukuun ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 a §, jonka 1 momentissa säädettäisiin ilmoitusvelvollisen oikeudesta käsitellä yleisesti saatavilla olevaa asiakkaaseen tai tämän tosiasiallisiin edunsaajiin kohdistuvaa rikostuomiota tai rikosta koskevaa tietoa. Säännös mahdollistaisi asiakkaan ja tosiasiallisen edunsaajan rikostuomioihin ja rikoksiin liittyvien henkilötietojen tallentamisen ilmoitusvelvollisissa. Muutos kaventaisi asiakkaan henkilötietojen suojaa sekä perustuslain 10 §:n mukaista yksityiselämän suojaa. EU:n tietosuoja-asetuksen 10 artikla edellyttää, että oikeudesta käsitellä rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyviä henkilötietoja sää-

detään nimenomaisesti laissa, jollei kyseessä ole viranomaisen suorittama tai viranomaisen valvonnassa tapahtuva käsittely. Ilmoitusvelvollisilla ei ole voimassa olevan lain nojalla oikeutta käsitellä tällaisia henkilötietoja.

Ehdotetussa 3 a §:n 1 momentin säännöksessä on rajattu tilanteet, joissa rikostuomiota ja rikoksia koskevia tietoja voi käsitellä. Rikostuomioita ja rikoksia koskevien henkilötietojen käsittely ilmoitusvelvollisessa olisi sallittua vain siinä laajuudessa, kuin se olisi välttämätöntä asiakassuhteeseen liittyvien rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen riskien arvioimiseksi tai epätavalliseen liiketoimeen liittyvän 3 luvun 4 §:n selonottovelvollisuuden hoitamiseksi. Lisäksi kyseiset henkilötiedot liittyisivät ainoastaan rahanpesuun, terrorismin rahoittamiseen tai siihen rikokseen, jolla rahanpesun kohteena oleva tai terrorismin rahoittamiseen käytettävä omaisuus tai rikoshyöty on saatu tai saataisiin. Tietojen käsittely edellyttäisi aina ilmoitusvelvollisen harkintaa siitä, täytyykö edellytetty välttämättömyysvaatimus. Säännös antaisi ilmoitusvelvolliselle oikeuden käsitellä arkaluontoisia henkilötietoja tilanteissa, joissa on välttämätöntä pystyä asianmukaisesti arvioimaan ja hallinnoimaan asiakkaisiin liittyviä riskejä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseksi. Pykälän 2 momentissa henkilötietojen käsittelyä 1 momentin mukaisessa tarkoituksessa on rajoitettu siten, että henkilötiedon on liityttävä rahanpesuun, terrorismin rahoittamiseen tai siihen rikokseen, jolla rahanpesun kohteena oleva tai terrorismin rahoittamiseen käytettävä omaisuus tai rikoshyöty on saatu tai saataisiin. Pykälän 3-6 momentteissa säädettäisiin tietosuojasetuksen 10 artiklan edellyttämistä asianmukaisista suojatoimista.

Ehdotetun pykälän 3 momentin mukaan ilmoitusvelvollisella olisi oikeus käsitellä 1 momentin mukaisia tietoja, jos tiedot ovat peräisin luotettavista lähteistä, ne ovat paikkansapitäviä ja ajan tasaisia. Pykälän 4 momentin mukaan ilmoitusvelvollisella tulee olla käytössään menettelyjä, joiden avulla 1 momentissa tarkoitettua henkilötietoa käsiteltäessä voidaan tehdä ero syytteiden, rikostutkinnan, oikeudenkäyntien ja tuomioiden välillä ottaen huomioon oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskeva perusoikeus, puolustautumisoikeus ja syyttömyysolettama. Pykälän 5 momentin mukaan henkilötieto tulee säilyttää erillään asiakasrekisteristä. Lisäksi momentissa edellytettäisiin, että tieto on poistettava viimeistään viiden vuoden kuluttua siitä, kun tieto on ensimmäisen kerran rekisteröity.

Ehdotuksella ei rajoitettaisi asiakkaan tietosuojasetuksen 15 ja 16 artiklan mukaista oikeutta saada pääsy tietoihin ja tietojen oikaisemiseen. Ehdotusta pidetään välttämättömänä, jotta pystyttäisiin vähentämään ja hallitsemaan tehokkaasti unionin, jäsenvaltion ja ilmoitusvelvollisten tasolla tunnistettuja rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskejä erityisesti sellaisissa tilanteissa, joissa asiakkaan tiedetään aiemmin syyllistyneen rikokseen tai olleen osallinen tällaiseen toimintaan. Ottaen huomioon pykälään ehdotetut rajaukset tilanteista, joissa rikostuomiota tai rikosta koskevaa tietoa saisi käsitellä, ehdotetun muutoksen vaikutukset yksityiselämän suojaan olisivat oikeasuhteisia. Tarkempi arvio ehdotuksen suhteesta tietosuojalainsäädäntöön on sisällytetty ehdotuksen säännöskohtaisiin perusteluihin.

Rahanpesulain 3 luvun tehostettua asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskevaan 10 §:n 1 momenttiin ehdotetaan muutosta, jonka johdosta viittaus asiakassuhteisiin ja yksittäisiin liiketoi- miin poistettaisiin ja momenttia muutettaisiin siten, että ilmoitusvelvollisen on sovellettava tehostettua menettelyä asiakkaan tuntemiseksi 11–13 a §:ssä kuvatuissa tapauksissa sekä jos ilmoitusvelvollinen arvioi 2 luvun 3 §:ssä tarkoitettua riskiarvion perusteella, että tapaukseen liittyy tavanomaista suurempi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riski taikka jos asiakkaalla tai liiketoimella on liittymäkohta valtioon, jonka rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estä- mis- ja selvittelyjärjestelmä muodostaa komission arvion mukaan merkittävän riskin EU:n sisä- markkinalle tai ei täytä kansainvälisiä velvoitteita. Tapauksilla tarkoitettaisiin asiakassuhteiden ja yksittäisten liiketoimien lisäksi esimerkiksi ETA-alueelle sijoittautuneiden luotto- ja rahoit-

tuslaitosten kanssa solmittavia kirjeenvaihtajasuhteita. Muutoksen johdosta ilmoitusvelvollinen voisi riskiarvion perusteella arvioida, että myös ETA-alueelle sijoittuneeseen kirjeenvaihtajapankkiin liittyy tavanomaista suurempi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riski. Ehdotetulla muutoksella on tarkoitus saattaa säännös vastaamaan paremmin rahanpesudirektiivin 18 artiklaa. Ehdotettu muutos ei merkitse luonnollisena henkilönä olevan asiakkaan tuntemisvelvollisuuden laajentamista suhteessa voimassa oleviin säännöksiin. Täten muutoksella ei arvioida olevan vaikutusta perustuslain 10 §:n mukaiseen yksityiselämän suojaan.

Rahanpesulain 3 luvun 13 §:n poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön liittyvää tehostettua tuntemisvelvollisuutta koskevaa säännöstä ehdotetaan muutettavaksi komission osoittaman neljännen rahanpesudirektiivin täytäntöönpanon puutteen johdosta. Ilmoitusvelvollisen ei muutoksen johdosta tarvitsisi soveltaa asiakkaaseen nykyisen rahanpesulain 3 luvun 13 §:n 3 momentissa määriteltyjä tehostettuja tuntemistoimia silloin, kun on kulunut 12 kuukautta tai vähemmän siitä, kun henkilö on lakannut toimimasta merkittävässä julkisessa tehtävässä. Sen sijaan vähintään 12 kuukauden ajan tulisi soveltaa riskiperusteiseen arviointiin perustuvia toimenpiteitä. Vaatimus kohdistuisi ainoastaan siihen henkilöön, joka on itse ollut poliittisesti vaikutusvaltainen. Ehdotettu muutos merkitsisi toisaalta asiakkaan tuntemisvelvollisuuden kaventamista suhteessa voimassa oleviin säännöksiin, koska soveltamisalan piiriin kuuluva henkilöryhmä supistuisi. Toisaalta riskiperusteiseen arviointiin perustuvat lisätoimenpiteet voisivat kohdistua entiseen poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön nykyistä pidempään. Näin ollen ehdotuksella voidaan arvioida olevan vaikutusta perustuslain 10 §:n mukaiseen yksityiselämän suojaan. Ehdotettua muutosta pidetään välttämättömänä direktiivin oikean täytäntöönpanon varmistamiseksi ja siten tehokkaan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseksi. Ottaen huomioon ehdotetun muutoksen sisältämä kriteeri riskiperusteisesta arvioinnista, ehdotetun muutoksen vaikutukset yksityiselämän suojaan katsotaan olevan oikeasuhtaisia.

Rahanpesulain 3 lukuun ehdotetaan lisättäväksi uusi 16 §, jossa säädettäisiin ilmoitusvelvollisen velvollisuudesta huomioida asiakkaan tuntemisessä koskevissa menettelyissään EU:n rajoittavia toimenpiteitä koskevat asetukset ja varojen jäädyttämisestä terrorismin torjumiseksi annetun lain mukaiset jäädyttämisspäätökset siltä osin, kuin niissä säädetään nimettyjen tahojen varojen jäädyttämisestä. Pykälällä säädettäisiin FATF:n suositusten 6, 7, 27 ja 28 edellyttämällä tavalla ilmoitusvelvollisten velvoitteesta järjestää menettelytapansa pakotteiden noudattamisen varmistamiseksi. Ehdotetun säännöksen mukaan ilmoitusvelvollisen olisi aina asiakassuhdetta perustettaessa varmistuttava, ettei kyse ole varojen jäädyttämisen kohteena olevasta henkilöstä. Pykälässä tarkoitettua asiakkaan tuntemista koskevista edellytyksistä ei voitaisi poiketa rahanpesulain 3 luvun 8 §:n piiriin kuuluvassa asiakkaan yksinkertaistetun tuntemisvelvollisuuden tilanteissa. Lisäksi mikäli ilmoitusvelvollinen toteaa asiakassuhteen jatkuvassa seurannassa asiakkaansa olevan ehdotetussa säännöksessä tarkoitettujen toimenpiteiden kohteena, on asiakassuhteeseen tapauksesta riippuen sovellettava asianmukaisen EU-asetuksen tai jäädyttämislain mukaisia velvoitteita. Ilmoitusvelvollisen on näissä tapauksissa jäädytettävä asiakkaan varat ja toimitettava tiedot ulosottolaitokselle pakotelain 2 b §:n 3 momentissa ja jäädyttämislain 14 §:ssä säädetyllä tavalla. Ehdotettu muutos merkitsee asiakkaan tuntemisvelvollisuuden laajentamista suhteessa voimassa oleviin säännöksiin, millä voidaan arvioida olevan vaikutusta perustuslain 10 §:n mukaiseen yksityiselämän suojaan. Ehdotettu säännös ilmoitusvelvollisen velvollisuudesta huomioida asiakkaan tuntemisessä koskevissa menettelyissään EU:n rajoittavia toimenpiteitä koskevat asetukset ja varojen jäädyttämisestä terrorismin torjumiseksi annetun lain mukaiset jäädyttämisspäätökset siltä osin, kuin niissä säädetään nimettyjen tahojen varojen jäädyttämisestä, pidetään välttämättömänä, jotta ilmoitusvelvolliset voivat järjestää menettelytapansa pakotteiden noudattamisen varmistamiseksi. Ottaen huomioon, että kaikkia luonnollisia henkilöitä ja oikeushenkilöitä koskevasta velvoitteesta on säädetty jo EU:n pakoteasetuksissa ja jäädyttämislaissa, ehdotetun muutoksen vaikutukset yksityiselämän suojaan katsotaan olevan oikeasuhtaisia.

Rahanpesulain 7 luvun 3 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti, jossa säädettäisiin valvontaviranomaisen ja asianajajayhdistyksen oikeudesta suorittaa tarkastus myös etäyhteyksien avulla tietoturvallista menettelyä käyttäen taikka valvontaviranomaisen tai asianajajayhdistyksen osoittamassa muussa paikassa kuin pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa. Muutosehdotuksella pyritään vastaamaan FATF:n Suomen maa-arviointiraportissa esille tuotuun puutteeseen, että Suomen lainsäädännön mukaan pysyväisluonteiseen asumiseen tarkoitetuissa tiloissa ei voida suorittaa rutiininomaisia tarkastuksia. Ehdotettu 2 momentti mahdollistaisi muiden kuin voimassa olevan lain 7 luvun 3 §:n 3 momentin mukaisten tarkastusten tekemisen myös niissä tilanteissa, joissa ilmoitusvelvollinen harjoittaa toimintaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa. Voimassa olevan lain 7 luvun 3 §:n 3 momentista poiketen tarkastusten tekeminen olisi mahdollista ilman 3 momentissa mainittuja edellytyksiä. Tarkastus ei kuitenkaan ehdotetun 2 momentin mukaan olisi mahdollinen pysyväisluonteiseen asumiseen tarkoitetuissa tiloissa. Silloin, kun ilmoitusvelvollinen harjoittaa toimintaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa, tarkastus suoritettaisiin muuten kuin fyysisenä tarkastuksena ilmoitusvelvollisen toimipaikkaan, eli etäyhteyksien avulla tai muussa valvontaviranomaisen tai asianajajayhdistyksen osoittamassa paikassa kuin pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa.

Voimassa olevan lain 7 luvun 3 §:n 3 momentissa suojeltavana oikeushyvinä on perustuslain 10 §:ssä säädetty yksityiselämän suoja. Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Yksityiselämän suojan lähtökohtana on, että yksilöllä on oikeus elää omaa elämäänsä ilman viranomaisten tai muiden ulkopuolisten tahojen mielivaltaista tai aiheetonta puuttumista hänen yksityiselämänsä (HE 309/1993 vp). Kotirauhan piiri kattaa lähtökohtaisesti kaikenlaiset pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyt tilat (PeVL 49/2005 vp, s. 3, PeVL 8/2006 vp, s. 2), mutta myös ajoneuvossa mahdollisesti olevat pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyt tilat (PeVL 46/2001 vp, s. 3/II). Liike- ja varastotiloihin saattaa sisältyä myös asumiseen tarkoitettuja tiloja.

Perustuslakivaliokunta on nykyisen rahanpesulain säätämiseen johtaneesta hallituksen esityksestä (HE 228/2016 vp) antamassaan lausunnossa (PeVL 2/2017 vp, s. 2 – 3) arvioinut nykyistä rahanpesulain 7 luvun 3 §:n sääntelyä. Perustuslakivaliokunta ei ole antanut aiemmin antanut lausuntoa etäyhteyksien avulla suoritettavasta tarkastuksesta ja sen suhteesta yksityiselämän suojaan ja kotirauhaan. Ehdotettu 2 momentti ei kuitenkaan sisältäisi kotirauhan piiriin ulottuvia toimenpiteitä, eikä tarkastuksilla siten puututtaisi yksityiselämän suojaan tai kotirauhaan. Ehdotettu 2 momentti ei oikeuttaisi valvontaviranomaista tai asianajajayhdistystä tarkastamaan kotirauhan piiriin kuuluvaa tilaa eikä yksityiselämän suojaan kuuluvaa materiaalia. Etäyhteyksien avulla toteutettavan tarkastuksen yhteydessä perustuslain 10 §:n kannalta olennainen seikka liittyy etävälineiden mahdollistavaan videokameran käyttöön. Etäyhteyksien avulla toteutettavassa tarkastuksessa ilmoitusvelvollisen edustajalla olisi oikeus olla läsnä video- ja puheyhteyden avulla. Videoyhteyttä ei kuitenkaan tulisi käyttää fyysisen tilan kuvaamiseen. Teknologian avulla on mahdollista rajata videokuva niin, että vain ilmoitusvelvollisen edustaja näkyy kuvassa. Perustuslain 10 §:n kannalta merkityksellistä on myös se, sisältääkö ilmoitusvelvollisen tietojärjestelmät yksityiselämän suojan piiriin kuuluvaa materiaalia. Valvontaviranomainen tai asianajajayhdistys ilmoittaa kuitenkin etukäteen ilmoitusvelvolliselle tarvittavan tarkastusmateriaalin. Reaaliaikaisesti tarkistettavat tietojärjestelmät tarkistetaan ilmoitusvelvollisen myötävaikutuksella, eli valvontaviranomaisellen tai asianajajayhdistykselle ei mahdollistettaisi näkymää niihin tietojärjestelmän osiin, jotka sisältäisivät yksityiselämän suojaan kuuluvaa materiaalia. Myöskään ehdotetun 2 momentin mukaisella muussa paikassa suoritettava tarkastus ei loukattaisi yksityiselämän suojaa, koska tarkastusta ei saisi suorittaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa. Ehdotuksen mukaisesti nykyisestä poiketen myös patenti- ja rekisterihallitus ja asianajajayhdistys pystyisivät ulottamaan tarkastusoikeutensa sellaisiin ilmoitusvelvollisiin, jotka toimivat pelkästään pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa.

Ehdotetussa 7 luvun 3 §:n 2 momentissa säädettäisiin, että ilmoitusvelvollisen olisi valvontaviranomaisen tai asianajajayhdistyksen pyynnöstä toimitettava ilmoitusvelvollisen toimintaa ja hallintoa koskevat asiakirjat ja muut tallenteet tarkastusta varten siinä laajuudessa kuin on tarpeen rahanpesulain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten mukaisen valvontatehtävän hoitamiseksi. Asiallisesti tämä tarkoittaisi sitä, että tarkastettava aineisto velvoitettaisiin toimittamaan kotirauhan piiristä sen ulkopuolella sijaitsevaan valvontaviranomaisen tai asianajajayhdistyksen osoittamaan virtuaaliseen datahuoneeseen tai fyysiseen paikkaan, jossa valvontaviranomaisella tai asianajajayhdistyksellä olisi erityisten edellytysten täyttymättä jäädesäkin oikeus suorittaa tarkastus. Toimitettava aineisto olisi rajattu ilmoitusvelvollisen toimintaa ja hallintoa koskeviin asiakirjoihin ja tallenteisiin, jotka valvontaviranomaisen tai asianajajayhdistyksen on tarpeen tarkastaa rahanpesulain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten mukaisen valvontatehtävän hoitamiseksi. Säännös ei pitäisi sisällään kotirauhan piiriin kuuluvan materiaalin toimittamista. Näin ollen kotirauhan suojan ydinalueen koskemattomuus ei vaarantuisi.

Etäyhteyksien avulla toteutettavan tarkastuksen yhteydessä merkityksellistä on myös perustuslain 21 §:n mukainen ilmoitusvelvollisen oikeusturva. Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Käsitelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. Tarkastuksen näkökulmasta kyseeseen tulisivat lähinnä läpinäkyvyys sekä tarkastuksen perusteella määrättävien sanktioiden oikeellisuuskysymykset. Teknologia mahdollistaa etäyhteyksien avulla toteutetun tarkastuksen nauhoittamisen kokonaisuudessaan, jolloin läpinäkyvyys- ja oikeellisuuskysymykset voitaisiin jälkikäteen ottaa tarkastelun kohteeksi.

Oikeusturvan näkökulmasta merkityksellistä on myös ilmoitusvelvollisen itsekriminointisuoja tarkastustilanteessa. Osana perusoikeusjärjestelmää itsekriminointisuoja ulottuu välillisesti myös oikeushenkilöihin, mutta itsekriminointisuojan laajuus ja sisältö voivat poiketa siitä, mitä se on yksityishenkilöiden kohdalla. Perustuslakivaliokunta on käytännössään korostanut, että itsekriminointisuoja ei Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytännön mukaan estä säättämistä hallinnollista ilmoitusvelvollisuutta koskevia säännöksiä tai muutoinkaan rajoita sellaisia lakiin perustuvia hallinnollisia valvontamenettelyjä, joissa henkilön edellytetään antavan tietoja tai selvityksiä esimerkiksi verotusta, elinkeinovalvontaa tai ympäristönsuojelua varten. Tällaisia tiedonantovelvoitteita voidaan oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuutta loukkaamatta siten tehostaa rangaistuksen tai siihen rinnastettavan seuraamuksen tai uhkasakon tai muun pakkokeinon uhalla (PeVL 39/2014 vp).

Itsekriminointisuoja saattaa eräissä tapauksissa muodostua kuitenkin merkitykselliseksi arvioitaessa hallinnollisen ilmoitusvelvollisuuden noudattamista. Ilmoitusvelvollisella on katsottu olevan oikeus vaitioloon, kun hallinnollisen ilmoitusvelvollisuuden kanssa samanaikaisesti on vireillä samoja seikkoja koskeva rikostutkinta tai kun ilmoitusvelvollinen ei ollut voinut sulkea pois sitä mahdollisuutta, että annettavat tiedot voisivat johtaa rikosprosessiin tai tulla käytettäväksi rikosprosessissa ja ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönnistä rangaistukseen tuomitsemisen on katsottu loukkaavan oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin (esimerkiksi Funke v. Ranska 25.2.1993 kohta 44, J.B. v. Sveitsi 3.5.2001 kohdat 47 ja 66 ja Shannon v. Yhdistynyt kuningaskunta 4.10.2005 kohta 38).

Arvioitaessa sitä, onko velvoitteella tietojen antamiseen puututtu itsekriminointisuojaan, kiinnitetään Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen mukaan huomiota muun muassa pakottamisen luonteeseen ja voimakkuuteen, oikeusturvatakeiden olemassaoloon ja saatujen tietojen käyttöön

(esimerkiksi Allan v. Yhdistynyt kuningaskunta 5.11.2002, 48539/99, kohta 45 viitteinen, katso myös KKO:2014:67 kohta 6). Etäyhteyksin toteutettava tarkastus ei kuitenkaan antaisi valvontaviranomaiselle tai asianajajayhdistykselle yhtään laajempaa tarkastusoikeutta 7 luvun 3 §:n 1 momentissa tarkoitettuun tarkastukseen verrattuna. Ehdotuksen yhteydessä ei siis ole tarpeen huomioida IT-forensiikkaan rinnastuvia kysymyksiä. IT-forensiikka on rikostutkintaa ja sen toteuttaminen on mahdollista vain esitutkintalainsäädännössä säädetyin toimivaltuuksin ja keinoin. Tarkoituksena ei olisi, että valvontaviranomainen tai asianajajayhdistykselle mahdollistettaisiin itsenäinen pääsy ilmoitusvelvollisen tietojärjestelmiin, vaan tarkastusmateriaalin esittäminen edellyttäisi ilmoitusvelvollisen omaa myötävaikutusta.

Myös esityksen 2. lakiehdotus on merkityksellinen perustuslain 10 §:n kannalta. Finanssivalvonnasta annetun lain 20 b §:ää ehdotetaan täydennettäväksi siten, että Finanssivalvonnalla olisi oikeus saada lain 20 b §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitetut tiedot, jos ne ovat tarpeen EU:n rajoitettavien toimenpiteitä ja varojen jäädyttämistä koskevien säännösten ja määräysten noudattamiseksi. Pykälän 1 momentissa tarkoitetuissa tiedoissa on kyse muun finanssimarkkinoilla toimivan ja muun henkilön, jota Finanssivalvonta 3 §:n mukaisten tehtäviensä nojalla valvoo, veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- ja työttömyysvakuutusmaksuihin sekä Tullin perimiin maksuihin liittyvien rekisteröitymis-, ilmoitus- ja maksuvelvollisuuksien hoitamisesta, toiminnasta ja taloudesta sekä kytkennöistä. Pykälän 2 momentin mukaan, jos valvottava tai muu finanssimarkkinoilla toimiva taikka muu henkilö, on oikeushenkilö, Finanssivalvonnalla on oikeus saada tiedot oikeushenkilön lisäksi toimitusjohtajasta, hänen sijaisestaan, hallituksen jäsenestä ja varajäsenestä, hallintoneuvoston ja siihen rinnastettavan toimielimen jäsenestä ja varajäsenestä, vastuunalaisesta yhtiömiehestä, muusta ylimpään johtoon kuuluvasta sekä siitä, jolla on suoraan tai välillisesti vähintään kymmenesosa osakeyhtiön osakkeista tai osakkeiden tuottamasta äänivallasta taikka vastaava omistus- tai määräämisvalta, jos kyseessä on muu yhteisö kuin osakeyhtiö. Edelleen Finanssivalvonnalla on lisäksi oikeus saada tiedot edellä tarkoitettuihin henkilöihin välittömästi tai välillisesti kytkettyistä yritys- ja yhteisötietolain (244/2001) 3 §:ssä tarkoitetuista rekisteröitävistä yritysistä ja yhteisöistä. Edellä kerrottu ehdotus laajentaa henkilötietojen käsittelyä ja luovuttamista, millä voidaan arvioida olevan vaikutusta perustuslain 10 §:n mukaiseen yksityiselämän suojaan. Ehdotettu Finanssivalvonnan oikeus saada erikseen säädetyt tiedot, katsotaan olevan välttämätön jäädyttämistä koskevien säännösten ja määräysten noudattamiseksi. Ehdotetun sääntelyn arvioidaan täyttävän yleisen edun mukaisen tavoitteen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseksi ja olevan oikeasuhtaista tavoiteltuun päämäärään nähden.

Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdassa on asetettu edellytykset, joiden täytyessä käsittely on lainmukaista. Rahanpesudirektiivin 43 artiklan 1 kohdan mukaan direktiivin mukaista henkilötietojen käsittelyä sen 1 artiklassa tarkoitetun rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjumiseksi pidetään EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen mukaisena yleistä etua koskevana asiana (6 artiklan 1 kohdan e alakohta). Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaan unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön on täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhteinen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden.

Ehdotettua sääntelyä valmisteltaessa on otettu huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset sekä edellä ehdotuskohtaisesti tehty selkoa perusoikeuksien rajoitusedellytysten täyttymisestä. Vaikka ehdotetut muutokset merkitsevät asiakastietojen yksityiskohtaisempaa tarkastelua useammin suhteessa voimassa oleviin säännöksiin, niin rahanpesudirektiivin täytäntöönpanoon liittyvän liikkumavaran käyttö on perustuslain edellyttämien vaatimusten mukaista. Direktiivin täytäntöönpanoon liittyvää kansallista liikkumavaraa käytettäessä on huomioitu myös direktiivin voimaantulon jälkeen FATF:n antamat näitä ehdotuksia koskevat suositukset.

HE 236/2021 vp

Hallituksen esityksessä esitetyt muutokset ovat sopuinnussa perustuslain kanssa ja ne voidaan antaa tavallisessa lainsäätämismenettelyssä. Hallitus pitää kuitenkin suotavana, että perustuslakivaliokunta antaisi asiasta lausunnon.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain (444/2017) 1 luvun 3 §:n 2 momentti,

muutetaan 1 luvun 2 §:n 1 momentin 11 kohta, 4 §:n 1 momentin 10 kohdan e alakohta, 11 kohdan johdantokappale ja i alakohta sekä 19 kohta, 2 luvun otsikko, 2 §:n 4 momentti ja 3 §:n otsikko, 3 luvun 2 §:n 1 momentin 3 kohta, 3 §:n 2 momentin 2 kohta, 4 §:n 3 momentti, 8 §:n 1 momentti, 10 §:n 1 momentti sekä 13 §:n 3 ja 4 momentti, 4 luvun 1 §:n 1 momentti, 7 luvun 1 §:n 4 momentti, 8 luvun 1 §:n 1 momentin 4 kohta ja 3 momentti ja 3 §:n 1 momentin 4 kohta sekä 9 luvun 1 §:n 1 momentin 2 kohta ja 5 §,

sellaisina kuin niistä ovat 1 luvun 4 §:n 1 momentin 11 kohdan johdantokappale ja 3 luvun 3 §:n 2 momentin 2 kohta laissa 573/2019, 1 luvun 4 §:n 1 momentin 19 kohta ja 3 luvun 8 §:n 1 momentti laissa 376/2021, 3 luvun 13 §:n 3 momentti osaksi laissa 573/2019 sekä 4 luvun 1 §:n 1 momentti ja 9 luvun 1 §:n 1 momentin 2 kohta laissa 406/2018, sekä

lisätään 1 luvun 4 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 1089/2017, 573/2019, 284/2021, 376/2021 ja 600/2021, uusi 20 kohta, 3 lukuun uusi 3 a ja 16 §, 7 luvun 3 §:ään uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2—5 momentti siirtyvät 3—6 momentiksi, 8 luvun 1 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on osaksi laissa 573/2019, uusi 9 c kohta ja 3 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on osaksi laissa 573/2019, uusi 9 c kohta sekä 9 lukuun uusi 3 b §, seuraavasti:

1 luku

Yleiset säännökset

2 §

Soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan:

11) tilintarkastuslaissa (1141/2015) tarkoitettuun tilintarkastajaan, kun hän suorittaa mainitun lain 1 luvun 1 §:n 1 momentissa taikka julkishallinnon ja -talouden tilintarkastuksesta annetun lain (1142/2015) 1 §:n 1 ja 3 momentissa tarkoitettuja tehtäviä taikka muuten toimii tilintarkastuslain 1 luvun 1 §:n 4 momentissa tarkoitettussa ominaisuudessa;

4 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

10) *yrityspalvelun tarjoajalla* yhteisöä tai elinkeinonharjoittajaa, joka tarjoaa liiketoimintana kolmannelle osapuolelle jotakin seuraavista palveluista:

e) hallintarekisteröinnin hoitajana toimiminen, kun hallintarekisteröinnin hoitaja on merkitty muun kuin sellaisen yhtiön osakasluetteloon, jonka arvopaperi on kaupankäynnin kohteena kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetun lain (1070/2017) 1 luvun 2 §:ssä tarkoitetulla säännellyllä markkinalla;

11) *poliittisesti vaikutusvaltaisella henkilöllä* luonnollista henkilöä, joka toimii merkittävässä julkisessa tehtävässä:

i) valtion kokonaan omistaman tai enemmistöomisteisen yrityksen taikka valtion liikelaitoksen hallinto-, johto- tai valvontaelimen jäsenenä; tai

19) *pöytälaatikkopankilla* luotto- tai rahoituslaitosta taikka luotto- tai rahoituslaitostoimintaan rinnastettavaa toimintaa harjoittavaa laitosta, joka on perustettu sellaisella lainkäyttöalueella, jolla sillä ei ole fyysistä toimipaikkaa eikä todellista johtoa ja joka ei kuulu julkisen valvonnan kohteena olevaan luotto- tai rahoituslaitoskonserniin tai vastaavaan muuhun taloudelliseen yhteenliittymään;

20) *epäilyttävällä liiketoimella* asiakkaan epätavallisia liiketoimia, joiden tosiasiallista tarkoitusta tai tavoitetta ilmoitusvelvollinen ei ole kyennyt selvittämään, sekä asiakkaan liiketoimia, jotka selvityksen jälkeen vaikuttavat epätavallisilta ilman asianmukaista perustetta.

2 luku

Riskiarviot ja riskienhallintamenetelmät

2 §

Valvojakohtainen riskiarvio

Toimivaltaisen valvontaviranomaisen ja asianajajayhdistyksen on julkistettava riskiarvion yhteenvedo. Riskiarvio tulee salassapitosäännösten estämättä pyynnöstä luovuttaa rahanpesun selvittelykeskukselle ilman aiheetonta viivytystä, jos se on tarpeen rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain (445/2017) 2 §:n 1 momentissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi.

3 §

Ilmoitusvelvollisen riskiarvio ja riskienhallintamenetelmät

3 luku

Asiakkaan tunteminen

2 §

Asiakkaan tunnistaminen ja henkilöllisyyden todentaminen

HE 236/2021 vp

Ilmoitusvelvollisella ei saa olla tässä pykälässä säädettyjä poikkeuksia lukuun ottamatta anonyymeja tai tekaistuilla nimillä olevia tilejä tai asiakkuuksia. Ilmoitusvelvollisen on tunnistettava asiakkaansa ja todennettava tämän henkilöllisyys vakituista asiakassuhdetta perustettaessa. Lisäksi ilmoitusvelvollisen on tunnistettava asiakkaansa ja todennettava tämän henkilöllisyys, jos:

3) kyse on epäilyttävästä liiketoimesta; tai

3 §

Asiakkaan tuntemistiedot ja niiden säilyttäminen

Asiakkaan tuntemista koskevista tiedoista on säilytettävä:

2) edustajan nimi, syntymäaika ja henkilötunnus; yleisen edunvalvojan osalta säilytetään kuitenkin edunvalvojan nimen, syntymäajan ja henkilötunnuksen sijasta palveluntuottajan yksilöintitiedot, edunvalvojan nimike sekä, jos palveluntuottajalla on useampi kuin yksi yleinen edunvalvoja, edunvalvojan järjestysnumero;

3 a §

Rikostuomioita ja rikoksia koskevan tiedon käsittely

Ilmoitusvelvollisella on oikeus käyttää ja muutoin käsitellä asiakkaan tuntemistietona sellaista asiakkaaseen tai tämän tosiasialliseen edunsaajaan kohdistuvaa rikostuomiota tai rikosta koskevaa tietoa, joka on yleisesti saatavilla, jos tieto on välttämätön:

1) asiakassuhteeseen liittyvien rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen riskien arvioimiseksi; tai

2) epätavalliseen liiketoimeen liittyvän 3 luvun 4 §:ssä säädetyn selonottovelvollisuuden hoitamiseksi.

Edellä 1 momentissa tarkoitettun henkilötiedon on liityttävä rahanpesuun, terrorismin rahoittamiseen tai siihen rikokseen, jolla rahanpesun kohteena oleva tai terrorismin rahoittamiseen käytettävä omaisuus tai rikoshyöty on saatu tai saataisiin.

Ilmoitusvelvollisella on oikeus käsitellä 1 momentin mukaista henkilötietoa, jos se on peräisin luotettavasta lähteestä ja on paikkansapitävä ja ajantasainen.

Ilmoitusvelvollisella on oikeus käsitellä 1 momentin mukaista henkilötietoa, jos ilmoitusvelvollisella on käytössään menettelyjä, joiden avulla kyseistä tietoa käsiteltäessä voidaan tehdä ero syytteiden, rikostutkinnan, oikeudenkäyntien ja tuomioiden välillä ottaen huomioon oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskeva perusoikeus, puolustautumisoikeus ja syyttömyysolettama.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu henkilötieto on säilytettävä erillään asiakasrekisteristä ja poistettava viimeistään viiden vuoden kuluttua siitä, kun tieto on ensimmäisen kerran rekisteröity.

Mitä tietosuojalain 6 §:n 2 momentissa säädetään toimenpiteistä rekisteröidyn oikeuksien suojaamiseksi, sovelletaan myös käsiteltäessä tämän pykälän 1 momentissa tarkoitettua henkilötietoa.

4 §

Asiakasta koskevien tietojen hankkiminen, jatkuva seuranta ja selonottovelvollisuus

Ilmoitusvelvollisen on erityisesti kiinnitettävä huomiota liiketoimiin, jotka rakenteeltaan tai suuruudeltaan taikka ilmoitusvelvollisen koon tai toimipaikan osalta ovat epätavallisia. Samoin on meneteltävä, jos liiketoimilla ei ole ilmeistä taloudellista tarkoitusta tai ne eivät sovi yhteen sen kokemuksen tai tietojen kanssa, jotka ilmoitusvelvollisella on asiakkaasta. Tarvittaessa liiketoimeen liittyvien varojen alkuperä on selvitettävä.

8 §

Yksinkertaistettu asiakkaan tuntemisvelvollisuus

Ilmoitusvelvollinen saa 2, 3, 4 ja 6 §:ää sovellettaessa noudattaa yksinkertaistettua menettelyä asiakkaan tuntemiseksi, jos ilmoitusvelvollinen riskiarvion perusteella arvioi, että asiakassuhteeseen tai yksittäiseen liiketoimeen liittyy vähäinen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riski. Ilmoitusvelvollisen on kuitenkin seurattava asiakassuhdetta 4 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla epätavallisten tai epäilyttävien liiketoimien havaitsemiseksi.

10 §

Tehostettu asiakkaan tuntemisvelvollisuus

Ilmoitusvelvollisen on sovellettava tehostettua menettelyä asiakkaan tuntemiseksi:

- 1) 11—13 ja 13 a §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa;
 - 2) jos ilmoitusvelvollinen riskiarvion perusteella arvioi, että tapaukseen liittyy tavanomaista suurempi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riski; taikka
 - 3) jos asiakkaalla tai liiketoimella on liittymäkohta valtioon, jonka rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämis- ja selvittelyjärjestelmä muodostaa Euroopan komission arvion mukaan merkittävän riskin Euroopan unionin sisämarkkinalle tai ei täytä kansainvälisiä velvoitteita.
-

13 §

Poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön liittyvä tehostettu tuntemisvelvollisuus

Jos asiakas tai asiakkaan tosiasiallinen edunsaaja on poliittisesti vaikutusvaltainen henkilö, tällaisen henkilön perheenjäsen tai henkilö, jonka tiedetään olevan tällaisen henkilön yhtiökumppani:

- 1) ilmoitusvelvollisen ylemmän johdon on hyväksyttävä asiakassuhteen aloittaminen tällaisen henkilön kanssa;
- 2) ilmoitusvelvollisen on toteutettava asianmukaiset toimenpiteet saadakseen selvityksen sellaisen varallisuuden ja varojen alkuperästä, jotka liittyvät kyseiseen asiakassuhteeseen tai liiketoimeen; ja
- 3) ilmoitusvelvollisen on järjestettävä tehostettu jatkuva asiakassuhteen seuranta.

Kun henkilö ei enää toimi merkittävässä julkisessa tehtävässä, ilmoitusvelvollisen on vähintään 12 kuukauden ajan otettava huomioon kyseiseen henkilöön liittyvä jatkuva riski ja sovellettava asianmukaisia riskiperusteiseen arviointiin perustuvia toimenpiteitä siihen asti, kun kyseiseen henkilöön ei enää katsota liittyvän poliittisesti vaikutusvaltaiselle henkilölle ominaista riskiä.

16 §

Varojen jäädyttämiseen liittyvä asiakkaan tunteminen

Ilmoitusvelvollisen on aina asiakassuhdetta perustettaessa ja asiakassuhteen jatkuvassa seurannassa sekä 2 §:n 1 momentin 1 tai 2 kohdassa ja 2 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa ennen kuin yksittäinen liiketoimi suoritetaan varmistuttava siitä, onko asiakas eräiden Suomelle Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan unionin jäsenenä kuuluvien velvoitusten täyttämistä annetun lain (659/1967) 2 a §:n 1 momentissa tarkoitetuissa Euroopan unionin asetuksissa tai varojen jäädyttämisestä terrorismin torjumiseksi annetussa laissa (325/2013) säädetyn varojen jäädyttämisen kohteena.

Jos ilmoitusvelvollinen asiakassuhteen jatkuvassa seurannassa toteaa asiakkaansa olevan 1 momentissa tarkoitettujen varojen jäädyttämisen kohteena, asiakassuhteeseen sovelletaan vastavasti mainitussa momentissa tarkoitettua asetuksen tai varojen jäädyttämisestä terrorismin torjumiseksi annetun lain asiaa koskevia säännöksiä. Ilmoitusvelvollisen on lisäksi toimitettava tarvittavat tiedot ulosottomiehelle eräiden Suomelle Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan unionin jäsenenä kuuluvien velvoitusten täyttämistä annetun lain 2 b §:n 3 momentin ja varojen jäädyttämisestä terrorismin torjumiseksi annetun lain 14 §:n mukaisesti.

4 luku

Ilmoitusvelvollisuus, salassapitovelvollisuus sekä liiketoimen keskeyttäminen

1 §

Velvollisuus tehdä ilmoitus epäilyttävästä liiketoimesta

Ilmoitusvelvollisen on täytettyään 3 luvun 4 §:n 3 momentissa säädetyn selonottovelvollisuuden viipymättä ilmoitettava rahanpesun selvittelykeskuksesta annetussa laissa tarkoitettulle rahanpesun selvittelykeskukselle epäilyttävästä liiketoimesta. Ilmoitus epäilyttävästä liiketoimesta on tehtävä riippumatta siitä, onko asiakassuhde perustettu tai siitä kieltäytytty tai onko liiketoimi suoritettu, keskeytetty tai siitä kieltäytytty.

7 luku

Valvonta

1 §

Valvontaviranomaiset ja ilmoitus rahanpesun selvittelykeskukselle

Valvontaviranomaisen, Energiaviraston, asianajajayhdistyksen, kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetussa laissa tarkoitetun pörssin sekä talletuspankkien yhteenliittymästä annetussa laissa tarkoitetun yhteenliittymän keskusyhteisön tulee ilmoittaa rahanpesun selvittelykeskukselle, jos se havaitsee suorittamansa valvonnan tai muutoin tehtäviensä hoidon yhteydessä ilmi tulleiden seikkojen perusteella epäilyttävän liiketoimen.

3 §

Tarkastusoikeus

Valvontaviranomaisella ja asianajajayhdistyksellä on oikeus tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvomiseksi suorittaa tarkastus myös etäyhteyksien avulla tietoturvallista menettelyä käyttäen taikka valvontaviranomaisen tai asianajajayhdistyksen osoittamassa muussa paikassa kuin pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa. Ilmoitusvelvollisen on valvontaviranomaisen tai asianajajayhdistyksen pyynnöstä toimitettava ilmoitusvelvollisen toimintaa ja hallintoa koskevat asiakirjat ja muut tallenteet tarkastusta varten siinä laajuudessa kuin on tarpeen tämän lain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten mukaisen valvontatehtävän hoitamiseksi. Ilmoitusvelvollisen on mahdollistettava valvontaviranomaiselle tai asianajajayhdistykselle näkymä niihin ilmoitusvelvollisen järjestelmiin, joihin tarkastuksessa on tarpeen päästä.

8 luku

Hallinnolliset seuraamukset

1 §

Rikemaksu

Valvontaviranomainen määrää rikemaksun sen valvottavaksi 7 luvun 1 §:n 1 momentissa säädetyille ilmoitusvelvolliselle, lukuun ottamatta 1 luvun 2 §:n 2 momentissa tarkoitettua elinkeinoharjoittajaa ja yhteisöä, joka tahallaan tai huolimattomuudesta:

4) laiminlyö tai rikkoo 3 luvun 4 §:ssä tarkoitettua velvoitteen hankkia asiakasta koskevia tietoja, seurata asiakassuhdetta jatkuvasti ja ottaa selvää asiakkaan epätavallisista liiketoimista;

9 c) laiminlyö tai rikkoo 3 luvun 16 §:ssä tarkoitettua velvoitteen tuntea asiakas varojen jäädyttämiseen liittyen;

Rikemaksun suuruus perustuu kokonaisarviointiin. Rikemaksun suuruutta arvioitaessa on otettava huomioon menettelyn laatu, laajuus ja kestoaika. Oikeushenkilölle määrättävä rikemaksu on vähintään 1 000 euroa ja enintään 100 000 euroa. Luonnolliselle henkilölle määrättävä rikemaksu on vähintään 500 euroa ja enintään 10 000 euroa.

3 §

Seuraamusmaksu

Valvontaviranomainen määrää seuraamusmaksun sen valvottavaksi 7 luvun 1 §:n 1 momentissa säädetyille ilmoitusvelvolliselle, lukuun ottamatta 1 luvun 2 §:n 2 momentissa tarkoitettua elinkeinoharjoittajaa ja yhteisöä, joka tahallaan tai huolimattomuudesta vakavasti, toistuvasti tai järjestelmällisesti:

4) laiminlyö tai rikkoo 3 luvun 4 §:ssä tarkoitettua velvoitteen hankkia asiakasta koskevia tietoja, seurata asiakassuhdetta jatkuvasti ja ottaa selvää epätavallisista liiketoimista;

9 c) laiminlyö tai rikkoo 3 luvun 16 §:ssä tarkoitettua velvoitteen tuntea asiakas varojen jäädyttämiseen liittyen;

9 luku

Erinäiset säännökset

1 §

Työntekijöiden koulutus ja suojeleminen sekä toimintaohjeet

Ilmoitusvelvollisen on huolehdittava, että sen työntekijät saavat koulutuksen tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen varmistamiseksi. Ilmoitusvelvollisen on nimettävä johdostaan henkilö, joka siinä vastaa tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvonnasta. Ilmoitusvelvollisen on nimettävä myös henkilö, joka vastaa tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen sisäisestä valvonnasta, jos se on perusteltua ilmoitusvelvollisen koko ja luonne huomioon ottaen. Jos ilmoitusvelvollinen on osa konsernia tai muuta taloudellista yhteenliittymää, sen tulee lisäksi noudattaa konsernin tai muun taloudellisen yhteenliittymän sisäisiä menettelytapoja ja ohjeita tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen varmistamiseksi. Näiden konsernin tai muun taloudellisen yhteenliittymän sisäisten menettelytapojen tulee kattaa vähintään:

2) konsernitason määräykset asiakkaita, tilejä ja liiketoimia koskevasta tietojenvaihdosta konsernin sisällä sääntelyn noudattamisen valvomiseksi, tarkastamiseksi ja rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseksi sekä tiedot ja arvio epätavallisista liiketoimista tai muista toimista;

3 b §

Tietojen toimittaminen Euroopan pankkiviranomaiselle

Finanssivalvonnan ja Etelä-Suomen aluehallintoviraston on toimitettava Euroopan pankkiviranomaiselle kaikki tiedot, joita se tarvitsee rahanpesudirektiivin mukaisten tehtäviensä hoitamiseen.

5 §

Eräitä viranomaisia koskeva yleinen huolehtimisvelvoite

Tullin, Rajavartiolaitoksen, Verohallinnon, Ulosottolaitoksen, Rikosseuraamuslaitoksen ja konkurssiasiamiehen on huolehdittava siitä, että sen toiminnassa kiinnitetään huomiota rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen ja paljastamiseen sekä tehtäviensä hoidon yhteydessä ilmi tulleiden epäilyttävien liiketoimien ilmoittamiseen rahanpesun selvittelykeskukselle. Tullin ja Rajavartiolaitoksen tehtävistä esitutkintaviranomaisena säädetään erikseen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Sen 1 luvun 4 §:n 1 momentin 11 kohdan i alakohta, 3 luvun 3 §:n 2 momentin 2 kohta ja 13 § tulevat kuitenkin vasta voimaan 1 päivänä huhtikuuta 2023.

2.

Laki

finanssivalvonnasta annetun lain 3 ja 20 b §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008) 3 §:n 2 momentin 5 kohta ja 20 b §:n 3 momentin 3 kohta, sellaisena kuin niistä on 20 b §:n 3 momentin 3 kohta laissa 402/2018, seuraavasti:

3 §

Tehtävät

Laissa erikseen säädettyjen tehtäviensä toteuttamiseksi Finanssivalvonta:

5) valvoo, että finanssimarkkinoilla toimivat noudattavat niitä koskevia säännöksiä ja määräyksiä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä ja eräiden Suomelle Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan unionin jäsenenä kuuluvien velvoitusten täyttämisestä annetun lain (659/1967) 2 a §:n 1 momentissa tarkoitettuja Euroopan unionin asetuksia, jäljempänä *pakoteasetukset*, sekä päätöksiä, jotka on annettu varojen jäädyttämisestä terrorismin torjumiseksi annetun lain (325/2013) nojalla;

20 b §

Oikeus saada tietoja viranomaisilta ja julkista tehtävää hoitavalta

Finanssivalvonnalla on oikeus saada 1 ja 2 momentissa tarkoitettut tiedot, jos ne ovat tarpeen:

3) rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen estämiseksi tai pakoteasetusten ja varojen jäädyttämisestä terrorismin torjumiseksi annetun lain nojalla annettujen päätösten noudattamiseksi;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 13.1.2022

Pääministeri

HE 236/2021 vp

Sanna Marin

Valtiovarainministeri Annika Saarikko

1.

Laki**rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain (444/2017) 1 luvun 3 §:n 2 momentti,

muutetaan 1 luvun 2 §:n 1 momentin 11 kohta, 4 §:n 1 momentin 10 kohdan e alakohta, 11 kohdan johdantokappale ja i alakohta sekä 19 kohta, 2 luvun otsikko, 2 §:n 4 momentti ja 3 §:n otsikko, 3 luvun 2 §:n 1 momentin 3 kohta, 3 §:n 2 momentin 2 kohta, 4 §:n 3 momentti, 8 §:n 1 momentti, 10 §:n 1 momentti sekä 13 §:n 3 ja 4 momentti, 4 luvun 1 §:n 1 momentti, 7 luvun 1 §:n 4 momentti, 8 luvun 1 §:n 1 momentin 4 kohta ja 3 momentti ja 3 §:n 1 momentin 4 kohta sekä 9 luvun 1 §:n 1 momentin 2 kohta ja 5 §,

sellaisina kuin niistä ovat 1 luvun 4 §:n 1 momentin 11 kohdan johdantokappale ja 3 luvun 3 §:n 2 momentin 2 kohta laissa 573/2019, 1 luvun 4 §:n 1 momentin 19 kohta ja 3 luvun 8 §:n 1 momentti laissa 376/2021, 3 luvun 13 §:n 3 momentti osaksi laissa 573/2019 sekä 4 luvun 1 §:n 1 momentti ja 9 luvun 1 §:n 1 momentin 2 kohta laissa 406/2018, sekä

lisätään 1 luvun 4 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 1089/2017, 573/2019, 284/2021, 376/2021 ja 600/2021, uusi 20 kohta, 3 lukuun uusi 3 a ja 16 §, 7 luvun 3 §:ään uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2—5 momentti siirtyvät 3—6 momentiksi, 8 luvun 1 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on osaksi laissa 573/2019, uusi 9 c kohta ja 3 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on osaksi laissa 573/2019, uusi 9 c kohta sekä 9 lukuun uusi 3 b §, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 luku

1 luku

Yleiset säännökset**Yleiset säännökset**

2 §

2 §

Soveltamisala

Soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan:

Tätä lakia sovelletaan:

11) tilintarkastuslaissa (1141/2015) tarkoitettuun tilintarkastajaan, kun hän suorittaa mainitun lain 1 luvun 1 §:n 1 momentissa tarkoitettua lakisääteistä tilintarkastusta;

11) tilintarkastuslaissa (1141/2015) tarkoitettuun tilintarkastajaan, kun hän suorittaa mainitun lain 1 luvun 1 §:n 1 momentissa *taikka julkishallinnon ja -talouden tilintarkastuksesta annetun lain (1142/2015) 1 §:n 1 ja 3 momentissa tarkoitettuja tehtäviä taikka muuten toimii tilintarkastuslain 1 luvun 1 §:n 4 momentissa tarkoitettussa ominaisuudessa;*

Voimassa oleva laki

Ehdotus

3 §

3 §

Soveltamisalaa koskeva raja

Soveltamisalaa koskeva raja

Tätä lakia ei sovelleta yhtiöön, jonka osaksluetteloon on merkitty osakkeenomistajan sijaan henkilö hallintarekisteröinnin hoitajana, jos yhtiön arvopaperi on kaupankäynnin kohteena kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetun lain (748/2012) 1 luvun 2 §:ssä tarkoitettulla säännellyllä markkinalla.

(kumotaan 3 §:n 2 momentti)

4 §

4 §

Määritelmät

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

Tässä laissa tarkoitetaan:

10) *yrityspalvelun tarjoajalla* yhteisöä tai elinkeinonharjoittajaa, joka tarjoaa liiketoimintana kolmannelle osapuolelle jotakin seuraavista palveluista:

10) *yrityspalvelun tarjoajalla* yhteisöä tai elinkeinonharjoittajaa, joka tarjoaa liiketoimintana kolmannelle osapuolelle jotakin seuraavista palveluista:

e) hallintarekisteröinnin hoitajana toimiminen, kun hallintarekisteröinnin hoitaja on merkitty muun kuin julkisen osakeyhtiön osaksluetteloon;

e) hallintarekisteröinnin hoitajana toimiminen, kun hallintarekisteröinnin hoitaja on merkitty muun kuin sellaisen yhtiön osaksluetteloon, jonka arvopaperi on kaupankäynnin kohteena kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetun lain (1070/2017) 1 luvun 2 §:ssä tarkoitettulla säännellyllä markkinalla;

11) *poliittisesti vaikutusvaltaisella henkilöllä* luonnollista henkilöä, joka toimii tai on toiminut merkittävässä julkisessa tehtävässä:

11) *poliittisesti vaikutusvaltaisella henkilöllä* luonnollista henkilöä, joka toimii merkittävässä julkisessa tehtävässä:

i) valtion kokonaan omistaman yrityksen hallinto-, johto- ja valvontaelimen jäsenenä; tai

i) valtion kokonaan omistaman tai enemmistöomisteisen yrityksen taikka valtion liikelaitoksen hallinto-, johto- tai valvontaelimen jäsenenä; tai

19) *pöytälaatikkopankilla* luotto- tai rahoituslaitosta taikka luotto- tai rahoituslaitostointaan rinnastettavaa toimintaa harjoittavaa laitosta, joka on perustettu sellaisella lainkäyttöalueella, jolla sillä ei ole fyysistä toimipaikkaa eikä todellista johtoa, ja joka ei kuulu julkisen valvonnan kohteena olevaan luotto- tai

19) *pöytälaatikkopankilla* luotto- tai rahoituslaitosta taikka luotto- tai rahoituslaitostointaan rinnastettavaa toimintaa harjoittavaa laitosta, joka on perustettu sellaisella lainkäyttöalueella, jolla sillä ei ole fyysistä toimipaikkaa eikä todellista johtoa ja joka ei kuulu julkisen valvonnan kohteena olevaan luotto- tai

Voimassa oleva laki

Ehdotus

rahoituslaitoskonserniin tai vastaavaan muuhun taloudelliseen yhteenliittymään.

rahoituslaitoskonserniin tai vastaavaan muuhun taloudelliseen yhteenliittymään;

20) **epäilyttävällä liiketoimella** asiakkaan epätavallisia liiketoimia, joiden tosiasiallista tarkoitusta tai tavoitetta ilmoitusvelvollinen ei ole kyennyt selvittämään, sekä asiakkaan liiketoimia, jotka selvityksen jälkeen vaikuttavat epätavallisilta ilman asianmukaista perustetta.

2 luku

2 luku

Riskiarvio

Riskiarviot ja riskienhallintamenetelmät

2 §

2 §

Valvojakohtainen riskiarvio

Valvojakohtainen riskiarvio

Toimivaltaisen valvontaviranomaisen ja asianajajayhdistyksen on julkistettava riskiarvion yhteenveto.

Toimivaltaisen valvontaviranomaisen ja asianajajayhdistyksen on julkistettava riskiarvion yhteenveto. *Riskiarvio tulee salassapitosäännösten estämättä pyynnöstä luovuttaa rahanpesun selvittelykeskukselle ilman aiheutonta viivytystä, jos se on tarpeen rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain (445/2017) 2§:n 1 momentissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi.*

3 §

3 §

Ilmoitusvelvollisen riskiarvio

Ilmoitusvelvollisen riskiarvio ja riskienhallintamenetelmät

3 luku

3 luku

Asiakkaan tunteminen

Asiakkaan tunteminen

2 §

2 §

Asiakkaan tunnistaminen ja henkilöllisyyden todentaminen

Asiakkaan tunnistaminen ja henkilöllisyyden todentaminen

Ilmoitusvelvollisella ei saa olla tässä pykälässä säädettyjä poikkeuksia lukuun ottamatta

Ilmoitusvelvollisella ei saa olla tässä pykälässä säädettyjä poikkeuksia lukuun ottamatta

Voimassa oleva laki

anonyymeja tai tekaistuilla nimillä olevia tilejä tai asiakkuuksia. Ilmoitusvelvollisen on tunnistettava asiakkaansa ja todennettava tämän henkilöllisyys vakituista asiakassuhdetta perustettaessa. Lisäksi ilmoitusvelvollisen on tunnistettava asiakkaansa ja todennettava tämän henkilöllisyys, jos:

3) kyse on epäilyttävästä liiketoimesta tai jos ilmoitusvelvollinen epäilee liiketoimeen sisältyviä varoja käytettävän terrorismin rahoittamiseen tai sen rangaistavaan yritykseen; tai

3 §

Asiakkaan tuntemistiedot ja niiden säilyttäminen

Asiakkaan tuntemista koskevista tiedoista on säilytettävä:

2) edustajan nimi, syntymäaika ja henkilötunnus;

Ehdotus

anonyymeja tai tekaistuilla nimillä olevia tilejä tai asiakkuuksia. Ilmoitusvelvollisen on tunnistettava asiakkaansa ja todennettava tämän henkilöllisyys vakituista asiakassuhdetta perustettaessa. Lisäksi ilmoitusvelvollisen on tunnistettava asiakkaansa ja todennettava tämän henkilöllisyys, jos:

3) kyse on epäilyttävästä liiketoimesta; tai

3 §

Asiakkaan tuntemistiedot ja niiden säilyttäminen

Asiakkaan tuntemista koskevista tiedoista on säilytettävä:

2) edustajan nimi, syntymäaika ja henkilötunnus; yleisen edunvalvojan osalta säilytetään kuitenkin edunvalvojan nimen, syntymäajan ja henkilötunnuksen sijasta palveluntuottajan yksilöintitiedot, edunvalvojan nimike sekä, jos palveluntuottajalla on useampi kuin yksi yleinen edunvalvoja, edunvalvojan järjestysnumero;

3 a §

Rikostuomioita ja rikoksia koskevan tiedon käsittely

Ilmoitusvelvollisella on oikeus käyttää ja muutoin käsitellä asiakkaan tuntemistietona sellaista asiakkaaseen tai tämän tosiasialliseen edunsaajaan kohdistuvaa rikostuomiota tai rikosta koskevaa tietoa, joka on yleisesti saatavilla, jos tieto on välttämätön:

1) asiakassuhteeseen liittyvien rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen riskien arvioimiseksi; tai

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2) epätavalliseen liiketoimeen liittyvän 3 luvun 4 §:ssä säädetyn selonottovelvollisuuden hoitamiseksi.

Edellä 1 momentissa tarkoitettun henkilötiedon on liityttävä rahanpesuun, terrorismin rahoittamiseen tai siihen rikokseen, jolla rahanpesun kohteena oleva tai terrorismin rahoittamiseen käytävä omaisuus tai rikoshyöty on saatu tai saataisiin.

Ilmoitusvelvollisella on oikeus käsitellä 1 momentin mukaista henkilötietoa, jos se on peräisin luotettavasta lähteestä ja on paikkansapitävä ja ajantasainen.

Ilmoitusvelvollisella on oikeus käsitellä 1 momentin mukaista henkilötietoa, jos ilmoitusvelvollisella on käytössään menettelyjä, joiden avulla kyseistä tietoa käsiteltäessä voidaan tehdä ero syytteiden, rikostutkinnan, oikeudenkäyntien ja tuomioiden välillä ottaen huomioon oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskeva perusoikeus, puolustautumisoikeus ja syyttömyysolettama.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu henkilötieto on säilytettävä erillään asiakasrekisteristä ja poistettava viimeistään viiden vuoden kuluttua siitä, kun tieto on ensimmäisen kerran rekisteröity.

Mitä tietosuojalain 6 §:n 2 momentissa säädetään toimenpiteistä rekisteröidyn oikeuksien suojaamiseksi, sovelletaan myös käsiteltäessä tämän pykälän 1 momentissa tarkoitettua henkilötietoa.

4 §

Asiakasta koskevien tietojen hankkiminen, jatkuva seuranta ja selonottovelvollisuus

4 §

Asiakasta koskevien tietojen hankkiminen, jatkuva seuranta ja selonottovelvollisuus

Ilmoitusvelvollisen on erityisesti kiinnitettävä huomiota liiketoimiin, jotka rakenteeltaan tai suuruudeltaan taikka ilmoitusvelvollisen koon tai toimipaikan osalta poikkeavat tavanomaisesta. Samoin on meneteltävä, jos liiketoimilla ei ole ilmeistä taloudellista tarkoitusta tai ne eivät sovi yhteen sen kokemuksen tai tietojen kanssa, jotka ilmoitusvelvollisella

Ilmoitusvelvollisen on erityisesti kiinnitettävä huomiota liiketoimiin, jotka rakenteeltaan tai suuruudeltaan taikka ilmoitusvelvollisen koon tai toimipaikan osalta ovat epätavallisia. Samoin on meneteltävä, jos liiketoimilla ei ole ilmeistä taloudellista tarkoitusta tai ne eivät sovi yhteen sen kokemuksen tai tietojen

Voimassa oleva laki

on asiakkaasta. Tarvittaessa liiketoimeen liittyvien varojen alkuperä on selvitettävä.

8 §

Yksinkertaistettu asiakkaan tuntemisvelvollisuus

Ilmoitusvelvollinen saa 2–4 ja 6 §:ää sovellettaessa noudattaa yksinkertaistettua menettelyä asiakkaan tuntemiseksi, jos ilmoitusvelvollinen arvioi 2 luvun 3 §:ssä tarkoitetun riskiarvion perusteella, että asiakassuhteeseen tai yksittäiseen liiketoimeen liittyy vähäinen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riski. Ilmoitusvelvollisen on kuitenkin seurattava asiakassuhdetta 4 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla poikkeuksellisten tai epätavallisten liiketoimien havaitsemiseksi. *Ilmoitusvelvollinen ei saa noudattaa yksinkertaistettua asiakkaan tuntemismenettelyä, jos ilmoitusvelvollinen havaitsee poikkeuksellisia tai epäilyttäviä liiketoimia.*

10 §

Tehostettu asiakkaan tuntemisvelvollisuus

Ilmoitusvelvollisen on sovellettava tehostettua menettelyä asiakkaan tuntemiseksi, jos ilmoitusvelvollinen arvioi 2 luvun 3 §:ssä tarkoitetun riskiarvion perusteella, että asiakassuhteeseen tai yksittäiseen liiketoimeen liittyy tavanomaista suurempi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riski taikka jos asiakkaalla tai liiketoimella on liittymäkohta valtioon, jonka rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämis- ja selvittelyjärjestelmä muodostaa komission arvion mukaan merkittävän riskin EU:n sisämarkkinalle tai ei täytä kansainvälisiä velvoitteita.

Ehdotus

kanssa, jotka ilmoitusvelvollisella on asiakkaasta. Tarvittaessa liiketoimeen liittyvien varojen alkuperä on selvitettävä.

8 §

Yksinkertaistettu asiakkaan tuntemisvelvollisuus

Ilmoitusvelvollinen saa 2, 3, 4 ja 6 §:ää sovellettaessa noudattaa yksinkertaistettua menettelyä asiakkaan tuntemiseksi, jos ilmoitusvelvollinen riskiarvion perusteella arvioi, että asiakassuhteeseen tai yksittäiseen liiketoimeen liittyy vähäinen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riski. Ilmoitusvelvollisen on kuitenkin seurattava asiakassuhdetta 4 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla epätavallisten tai epäilyttävien liiketoimien havaitsemiseksi.

10 §

Tehostettu asiakkaan tuntemisvelvollisuus

Ilmoitusvelvollisen on sovellettava tehostettua menettelyä asiakkaan tuntemiseksi:

1) 11–13 ja 13 a §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa;

2) jos ilmoitusvelvollinen riskiarvion perusteella arvioi, että tapaukseen liittyy tavanomaista suurempi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riski; taikka

3) jos asiakkaalla tai liiketoimella on liittymäkohta valtioon, jonka rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämis- ja selvittelyjärjestelmä muodostaa Euroopan komission arvion mukaan merkittävän riskin Euroopan unionin sisämarkkinalle tai ei täytä kansainvälisiä velvoitteita.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

13 §

13 §

Poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön liittyvä tehostettu tuntemisvelvollisuus

Poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön liittyvä tehostettu tuntemisvelvollisuus

Jos asiakas tai asiakkaan tosiasiallinen edunsaaja on *tai on ollut* poliittisesti vaikutusvaltainen henkilö, tällaisen henkilön perheenjäsen tai henkilö, jonka tiedetään olevan tällaisen henkilön yhtiökumppani:

1) ilmoitusvelvollisen ylemmän johdon on hyväksyttävä asiakassuhteen aloittaminen tällaisen henkilön kanssa;

2) ilmoitusvelvollisen on toteutettava asianmukaiset toimenpiteet saadakseen selvityksen sellaisen varallisuuden ja varojen alkuperästä, jotka liittyvät kyseiseen asiakassuhteeseen tai liiketoimeen; ja

3) ilmoitusvelvollisen on järjestettävä tehostettu jatkuva asiakassuhteen seuranta.

Henkilöä ei enää pidetä poliittisesti vaikutusvaltaisena henkilönä, kun hän ei ole toiminut merkittävässä julkisessa tehtävässä vähintään vuoteen.

Jos asiakas tai asiakkaan tosiasiallinen edunsaaja on poliittisesti vaikutusvaltainen henkilö, tällaisen henkilön perheenjäsen tai henkilö, jonka tiedetään olevan tällaisen henkilön yhtiökumppani:

1) ilmoitusvelvollisen ylemmän johdon on hyväksyttävä asiakassuhteen aloittaminen tällaisen henkilön kanssa;

2) ilmoitusvelvollisen on toteutettava asianmukaiset toimenpiteet saadakseen selvityksen sellaisen varallisuuden ja varojen alkuperästä, jotka liittyvät kyseiseen asiakassuhteeseen tai liiketoimeen; ja

3) ilmoitusvelvollisen on järjestettävä tehostettu jatkuva asiakassuhteen seuranta.

Kun henkilö ei enää toimi merkittävässä julkisessa tehtävässä, ilmoitusvelvollisen on vähintään 12 kuukauden ajan otettava huomioon kyseiseen henkilöön liittyvä jatkuva riski ja sovellettava asianmukaisia riskiperusteiseen arviointiin perustuvia toimenpiteitä siihen asti, kun kyseiseen henkilöön ei enää katsota liittyvän poliittisesti vaikutusvaltaiselle henkilölle ominaista riskiä.

16 §

Varojen jäädyttämiseen liittyvä asiakkaan tunteminen

Ilmoitusvelvollisen on aina asiakassuhdetta perustettaessa ja asiakassuhteen jatkuvassa seurannassa sekä 2 §:n 1 momentin 1 tai 2 kohdassa ja 2 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa ennen kuin yksittäinen liiketoimi suoritetaan varmistuttava siitä, onko asiakas eräiden Suomelle Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan unionin jäsenenä kuuluvien velvoitusten täyttämisestä annetun lain (659/1967) 2 a §:n 1 momentissa tarkoitetuissa Euroopan unionin asetuksissa tai varojen jäädyttämisestä terrorismin torjumiseksi annetussa

Voimassa oleva laki

Ehdotus

laissa (325/2013) säädetyn varojen jäädyttämisen kohteena.

Jos ilmoitusvelvollinen asiakassuhteen jatkuvassa seurannassa toteaa asiakkaansa olevan 1 momentissa tarkoitettujen varojen jäädyttämisen kohteena, asiakassuhteeseen sovelletaan vastaavasti mainitussa momentissa tarkoitettua asetusta tai varojen jäädyttämisestä terrorismin torjumiseksi annetun lain asiaa koskevia säännöksiä. Ilmoitusvelvollisen on lisäksi toimitettava tarvittavat tiedot ulosottomiehelle eräiden Suomelle Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan unionin jäsenenä kuuluvien velvoitusten täyttämiseksi annetun lain 2 b §:n 3 momentin ja varojen jäädyttämisestä terrorismin torjumiseksi annetun lain 14 §:n mukaisesti.

4 luku

4 luku

Ilmoitusvelvollisuus, salassapitovelvollisuus sekä liiketoimen keskeyttäminen

Ilmoitusvelvollisuus, salassapitovelvollisuus sekä liiketoimen keskeyttäminen

1 §

1 §

Velvollisuus tehdä ilmoitus epäilyttävästä liiketoimesta

Velvollisuus tehdä ilmoitus epäilyttävästä liiketoimesta

Ilmoitusvelvollisen on täytettyään 3 luvun 4 §:n 3 momentissa säädetyn selonottovelvollisuuden viipymättä ilmoitettava rahanpesun selvittelykeskuksesta annetussa laissa (445/2017) tarkoitettulle rahanpesun selvittelykeskukselle epäilyttävästä liiketoimesta ja terrorismin rahoittamisen epäilystä. Ilmoitus epäilyttävästä liiketoimesta on tehtävä riippumatta siitä, onko asiakassuhde perustettu tai siitä kieltäydytty, ja siitä, onko liiketoimi suoritettu, keskeytetty tai siitä kieltäydytty.

Ilmoitusvelvollisen on täytettyään 3 luvun 4 §:n 3 momentissa säädetyn selonottovelvollisuuden viipymättä ilmoitettava rahanpesun selvittelykeskuksesta annetussa laissa tarkoitettulle rahanpesun selvittelykeskukselle epäilyttävästä liiketoimesta. Ilmoitus epäilyttävästä liiketoimesta on tehtävä riippumatta siitä, onko asiakassuhde perustettu tai siitä kieltäydytty tai onko liiketoimi suoritettu, keskeytetty tai siitä kieltäydytty.

7 luku

7 luku

Valvonta

Valvonta

1 §

1 §

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Valvontaviranomaiset ja ilmoitus rahanpesun selvittelykeskukselle

Valvontaviranomaiset ja ilmoitus rahanpesun selvittelykeskukselle

Valvontaviranomaisen, Energiaviraston, asianajajayhdistyksen, kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetussa laissa tarkoitettun pörssin sekä talletuspankkien yhteenliittymästä annetussa laissa tarkoitettun yhteenliittymän keskusyhteisön tulee ilmoittaa rahanpesun selvittelykeskukselle, jos se havaitsee suorittamansa valvonnan tai muutoin tehtäviensä hoidon yhteydessä ilmi tulleiden seikkojen perusteella epäilyttävän liiketoimen taikka epäilee terrorismin rahoittamista tai sen rangaistavaa yrittystä.

Valvontaviranomaisen, Energiaviraston, asianajajayhdistyksen, kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetussa laissa tarkoitettun pörssin sekä talletuspankkien yhteenliittymästä annetussa laissa tarkoitettun yhteenliittymän keskusyhteisön tulee ilmoittaa rahanpesun selvittelykeskukselle, jos se havaitsee suorittamansa valvonnan tai muutoin tehtäviensä hoidon yhteydessä ilmi tulleiden seikkojen perusteella epäilyttävän liiketoimen.

3 §

3 §

Tarkastusoikeus

Tarkastusoikeus

Valvontaviranomaisella ja asianajajayhdistyksellä on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada tarkastettavakseen ilmoitusvelvollisen muussa toimipaikassa kuin pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa tämän toimintaa ja hallintoa koskevat asiakirjat ja muut tallenteet sekä tietojärjestelmät siinä laajuudessa kuin on tarpeen tämän lain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten mukaisen valvontatehtävän hoitamiseksi. Valvontaviranomaisella ja asianajajayhdistyksellä on oikeus saada ilmoitusvelvolliselta maksutta tarpeelliset jäljennökset tässä pykälässä tarkoitetuista asiakirjoista ja muista tallenteista.

Valvontaviranomaisella ja asianajajayhdistyksellä on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada tarkastettavakseen ilmoitusvelvollisen muussa toimipaikassa kuin pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa tämän toimintaa ja hallintoa koskevat asiakirjat ja muut tallenteet sekä tietojärjestelmät siinä laajuudessa kuin on tarpeen tämän lain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten mukaisen valvontatehtävän hoitamiseksi. Valvontaviranomaisella ja asianajajayhdistyksellä on oikeus saada ilmoitusvelvolliselta maksutta tarpeelliset jäljennökset tässä pykälässä tarkoitetuista asiakirjoista ja muista tallenteista.

Valvontaviranomaisella ja asianajajayhdistyksellä on oikeus tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvomiseksi suorittaa tarkastus myös etäyhteyksien avulla tietoturvallista menettelyä käyttäen taikka valvontaviranomaisen tai asianajajayhdistyksen osoittamassa muussa paikassa kuin pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa. Ilmoitusvelvollisen on valvontaviranomaisen tai asianajajayhdistyksen pyynnöstä toimitettava ilmoitusvelvollisen

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Poliisihallituksella on oikeus toimittaa valvontaa varten välttämätön tarkastus myös 1 luvun 2 §:n 2 momentissa tarkoitetun elinkeinonharjoittajan ja yhteisön tiloissa.

Muilla valvontaviranomaisilla kuin Patentti- ja rekisterihallituksella on oikeus tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvomiseksi toimittaa tarkastus myös pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa, lukuun ottamatta 1 luvun 2 §:n 2 momentissa tarkoitettuja ilmoitusvelvollisia, jos voidaan perustellusti epäillä, että ilmoitusvelvollinen on tahallaan tai huolimattomuudesta vakavasti, toistuvasti tai järjestelmällisesti laiminlyönyt tai rikkonut tätä lakia 8 luvun 3 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettulla tavalla ja tarkastus on välttämätön tarkastuksen kohteena olevien seikkojen selvittämiseksi.

Tarkastuksessa on noudatettava, mitä hallintolain (434/2003) 39 §:ssä säädetään.

Poliisin velvollisuudesta antaa virka-apua säädetään poliisilain (872/2011) 9 luvun 1 §:ssä.

8 luku

Hallinnolliset seuraamukset

1 §

Rikemaksu

Valvontaviranomainen määrää rikemaksun sen valvottavaksi 7 luvun 1 §:n 1 momentissa säädetylle ilmoitusvelvolliselle, lukuun ottamatta 1 luvun 2 §:n 2 momentissa tarkoitettua elinkeinonharjoittajaa ja yhteisöä, joka tahallaan tai huolimattomuudesta:

toimintaa ja hallintoa koskevat asiakirjat ja muut tallenteet tarkastusta varten siinä laajuudessa kuin on tarpeen tämän lain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten mukaisen valvontatehtävän hoitamiseksi. Ilmoitusvelvollisen on mahdollistettava valvontaviranomaiselle tai asianajajayhdistykselle näkymä niihin ilmoitusvelvollisen järjestelmiin, joihin tarkastuksessa on tarpeen päästä.

Poliisihallituksella on oikeus toimittaa valvontaa varten välttämätön tarkastus myös 1 luvun 2 §:n 2 momentissa tarkoitetun elinkeinonharjoittajan ja yhteisön tiloissa.

Muilla valvontaviranomaisilla kuin Patentti- ja rekisterihallituksella on oikeus tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvomiseksi toimittaa tarkastus myös pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa, lukuun ottamatta 1 luvun 2 §:n 2 momentissa tarkoitettuja ilmoitusvelvollisia, jos voidaan perustellusti epäillä, että ilmoitusvelvollinen on tahallaan tai huolimattomuudesta vakavasti, toistuvasti tai järjestelmällisesti laiminlyönyt tai rikkonut tätä lakia 8 luvun 3 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettulla tavalla ja tarkastus on välttämätön tarkastuksen kohteena olevien seikkojen selvittämiseksi.

Tarkastuksessa on noudatettava, mitä hallintolain (434/2003) 39 §:ssä säädetään.

Poliisin velvollisuudesta antaa virka-apua säädetään poliisilain (872/2011) 9 luvun 1 §:ssä.

8 luku

Hallinnolliset seuraamukset

1 §

Rikemaksu

Valvontaviranomainen määrää rikemaksun sen valvottavaksi 7 luvun 1 §:n 1 momentissa säädetylle ilmoitusvelvolliselle, lukuun ottamatta 1 luvun 2 §:n 2 momentissa tarkoitettua elinkeinonharjoittajaa ja yhteisöä, joka tahallaan tai huolimattomuudesta:

Voimassa oleva laki

4) laiminlyö tai rikkoo 3 luvun 4 §:ssä tarkoitetun velvoitteen hankkia asiakasta koskevia tietoja, seurata asiakassuhdetta jatkuvasti ja ottaa selvää asiakkaan tavanomaisesta poikkeavista liiketoimista;

Rikemaksun suuruus perustuu kokonaisarviointiin. Rikemaksun suuruutta arvioitaessa on otettava huomioon menettelyn laatu, laajuus ja kestoaika. Oikeushenkilölle määrättävä rikemaksu on vähintään 5 000 euroa ja enintään 100 000 euroa. Luonnolliselle henkilölle määrättävä rikemaksu on vähintään 500 euroa ja enintään 10 000 euroa.

3 §

Seuraamusmaksu

Valvontaviranomainen määrää seuraamusmaksun sen valvottavaksi 7 luvun 1 §:n 1 momentissa säädetyille ilmoitusvelvolliselle, lukuun ottamatta 1 luvun 2 §:n 2 momentissa tarkoitettua elinkeinoharjoittajaa ja yhteisöä, joka tahallaan tai huolimattomuudesta vakavasti, toistuvasti tai järjestelmällisesti:

4) laiminlyö tai rikkoo 3 luvun 4 §:ssä tarkoitetun velvoitteen hankkia asiakasta koskevia tietoja, seurata asiakassuhdetta jatkuvasti ja ottaa selvää asiakkaan tavanomaisesta poikkeavista liiketoimista;

9 luku

Erinäiset säännökset

1 §

Ehdotus

4) laiminlyö tai rikkoo 3 luvun 4 §:ssä tarkoitetun velvoitteen hankkia asiakasta koskevia tietoja, seurata asiakassuhdetta jatkuvasti ja ottaa selvää asiakkaan *epätavallisista* liiketoimista;

9 c) laiminlyö tai rikkoo 3 luvun 16 §:ssä tarkoitetun velvoitteen tuntea asiakas varojen jäädyttämiseen liittyen;

Rikemaksun suuruus perustuu kokonaisarviointiin. Rikemaksun suuruutta arvioitaessa on otettava huomioon menettelyn laatu, laajuus ja kestoaika. Oikeushenkilölle määrättävä rikemaksu on vähintään 1 000 euroa ja enintään 100 000 euroa. Luonnolliselle henkilölle määrättävä rikemaksu on vähintään 500 euroa ja enintään 10 000 euroa.

3 §

Seuraamusmaksu

Valvontaviranomainen määrää seuraamusmaksun sen valvottavaksi 7 luvun 1 §:n 1 momentissa säädetyille ilmoitusvelvolliselle, lukuun ottamatta 1 luvun 2 §:n 2 momentissa tarkoitettua elinkeinoharjoittajaa ja yhteisöä, joka tahallaan tai huolimattomuudesta vakavasti, toistuvasti tai järjestelmällisesti:

4) laiminlyö tai rikkoo 3 luvun 4 §:ssä tarkoitetun velvoitteen hankkia asiakasta koskevia tietoja, seurata asiakassuhdetta jatkuvasti ja ottaa selvää *epätavallisista* liiketoimista;

9 c) laiminlyö tai rikkoo 3 luvun 16 §:ssä tarkoitetun velvoitteen tuntea asiakas varojen jäädyttämiseen liittyen;

9 luku

Erinäiset säännökset

1 §

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Työntekijöiden koulutus ja suojeleminen sekä toimintaohjeet

Työntekijöiden koulutus ja suojeleminen sekä toimintaohjeet

Ilmoitusvelvollisen on huolehdittava, että sen työntekijät saavat koulutuksen tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen varmistamiseksi. Ilmoitusvelvollisen on nimettävä johdostaan henkilö, joka siinä vastaa tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvonnasta. Ilmoitusvelvollisen on nimettävä myös henkilö, joka vastaa tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen sisäisestä valvonnasta, jos se on perusteltua ilmoitusvelvollisen koko ja luonne huomioon ottaen. Jos ilmoitusvelvollinen on osa konsernia tai muuta taloudellista yhteenliittymää, sen tulee lisäksi noudattaa konsernin tai muun taloudellisen yhteenliittymän sisäisiä menettelytapoja ja ohjeita tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen varmistamiseksi. Näiden konsernin tai muun taloudellisen yhteenliittymän sisäisten menettelytapojen tulee kattaa vähintään:

2) konsernitason määräykset asiakkaita, tilejä ja liiketoimia koskevasta tietojenvaihdosta konsernin sisällä sääntelyn noudattamisen valvomiseksi, tarkastamiseksi ja rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseksi mukaan luettuina tiedot ja arvio epätavannomaisista liiketoimista tai muista toimista;

Ilmoitusvelvollisen on huolehdittava, että sen työntekijät saavat koulutuksen tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen varmistamiseksi. Ilmoitusvelvollisen on nimettävä johdostaan henkilö, joka siinä vastaa tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvonnasta. Ilmoitusvelvollisen on nimettävä myös henkilö, joka vastaa tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen sisäisestä valvonnasta, jos se on perusteltua ilmoitusvelvollisen koko ja luonne huomioon ottaen. Jos ilmoitusvelvollinen on osa konsernia tai muuta taloudellista yhteenliittymää, sen tulee lisäksi noudattaa konsernin tai muun taloudellisen yhteenliittymän sisäisiä menettelytapoja ja ohjeita tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen varmistamiseksi. Näiden konsernin tai muun taloudellisen yhteenliittymän sisäisten menettelytapojen tulee kattaa vähintään:

2) konsernitason määräykset asiakkaita, tilejä ja liiketoimia koskevasta tietojenvaihdosta konsernin sisällä sääntelyn noudattamisen valvomiseksi, tarkastamiseksi ja rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseksi sekä tiedot ja arvio epätavallisista liiketoimista tai muista toimista;

3 b §

Tietojen toimittaminen Euroopan pankkiviranomaiselle

Finanssivalvonnan ja Etelä-Suomen aluehallintoviraston on toimitettava Euroopan pankkiviranomaiselle kaikki tiedot, joita se tarvitsee rahanpesudirektiivin mukaisten tehtäviensä hoitamiseen.

HE 236/2021 vp

Voimassa oleva laki

Ehdotus

5 §

5 §

Eräitä viranomaisia koskeva yleinen huolehtimisvelvoite

Eräitä viranomaisia koskeva yleinen huolehtimisvelvoite

Tulli-, rajavartio-, vero- ja ulosottoviranomaisen sekä konkurssiasiamiehen on huolehdittava siitä, että sen toiminnassa kiinnitetään huomiota rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen ja paljastamiseen sekä tehtäviensä hoidon yhteydessä ilmi tulleiden epäilyttävien liiketoimien tai terrorismin rahoittamisen epäilyn ilmoittamiseen rahanpesun selvittelykeskukselle.

Tulli- ja rajavartioviranomaisen tehtävistä esitutkintaviranomaisena säädetään erikseen.

Tullin, Rajavartiolaitoksen, Verohallinnon, Ulosottolaitoksen, Rikosseuraamuslaitoksen ja konkurssiasiamiehen on huolehdittava siitä, että sen toiminnassa kiinnitetään huomiota rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen ja paljastamiseen sekä tehtäviensä hoidon yhteydessä ilmi tulleiden epäilyttävien liiketoimien ilmoittamiseen rahanpesun selvittelykeskukselle.

Tullin ja Rajavartiolaitoksen tehtävistä esitutkintaviranomaisena säädetään erikseen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Sen 1 luvun 4 §:n 1 momentin 11 kohdan i alakohta, 3 luvun 3 §:n 2 momentin 2 kohta ja 13 § tulevat kuitenkin vasta voimaan 1 päivänä huhtikuuta 2023.

2.

Laki

finanssivalvonnasta annetun lain 3 ja 20 b §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008) 3 §:n 2 momentin 5 kohta ja 20 b §:n 3 momentin 3 kohta, sellaisena kuin niistä on 20 b §:n 3 momentin 3 kohta laissa 402/2018 seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

3 §

3 §

Tehtävät

Tehtävät

Laissa erikseen säädettyjen tehtäviensä to-
teuttamiseksi Finanssivalvonta:

Laissa erikseen säädettyjen tehtäviensä to-
teuttamiseksi Finanssivalvonta:

5) valvoo, että finanssimarkkinoilla toimi-
vat noudattavat niitä koskevia säännöksiä ja
määräyksiä rahanpesun ja terrorismin rahoit-
uksen estämisestä ja selvittämisestä;

5) valvoo, että finanssimarkkinoilla toimi-
vat noudattavat niitä koskevia säännöksiä ja
määräyksiä rahanpesun ja terrorismin rahoit-
tamisen estämisestä ja *eräiden Suomelle Yh-
distyneiden Kansakuntien ja Euroopan unio-
nin jäsenenä kuuluvien velvoitusten täyttämi-
sestä annetun lain (659/1967) 2 a §:n 1 mo-
mentissa tarkoitettuja Euroopan unionin ase-
tuksia, jäljempänä **pakoteasetukset**, sekä pää-
töksiä, jotka on annettu varojen jäädyttämi-
sestä terrorismin torjumiseksi annetun lain
(325/2013) nojalla;*

20 b §

20 b §

*Oikeus saada tietoja viranomaisilta ja jul-
kista tehtävää hoitavalta*

*Oikeus saada tietoja viranomaisilta ja jul-
kista tehtävää hoitavalta*

Finanssivalvonnalla on oikeus saada 1 ja 2
momentissa tarkoitettut tiedot, jos ne ovat tar-
peen:

Finanssivalvonnalla on oikeus saada 1 ja 2
momentissa tarkoitettut tiedot, jos ne ovat tar-
peen:

3) rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen
estämiseksi;

3) rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen
estämiseksi *tai pakoteasetusten ja varojen
jäädyttämisestä terrorismin torjumiseksi an-
netun lain nojalla annettujen päätösten nou-
dattamiseksi;*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20
