

LAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO 17/1999

vp

Valtioneuvoston kirjelmä Euroopan yhteisöjen komission ehdotuksesta Euroopan unionin parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (rahanpesu)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunnan puhemies on 24 päivänä marraskuuta 1999 lähettänyt valtioneuvoston kirjelmän Euroopan yhteisöjen komission ehdotuksesta Euroopan unionin parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (rahanpesu) (U 44/1999 vp) käsiteltäväksi suureen valiokuntaan ja samalla määrännyt, että lakivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Seppo Tanninen, valtiovarainministeriö

- lainsäädäntöneuvos Jukka Lindstedt, oikeusministeriö
- ylikomisario Matti Rinne, sisäasiainministeriö
- hallitusneuvos Timo Kaisanlahti, kauppa- ja teollisuusministeriö
- rikostarkastaja Jaakko Christensen, keskusrikospoliisi
- pääsihteeri Markku Ylönen, Suomen Asianajajaliitto
- KHT-tilintarkastaja Tiina Torniainen, KHT-yhdistys
- johtaja Maj-Lis Saarikivi, Keskuskauppa-kamari.

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Ehdotuksella pyritään saattamaan ajan tasalle rahanpesudirektiivi sekä laajentamaan sen soveltamisalaa ottaen huomioon Euroopan parlamentin julkilausumat, Eurooppa-neuvoston päätös sekä neuvoston hyväksymät yhteiset toiminnot.

Ehdotuksen 1 artikla koskee vuoden 1991 rahanpesudirektiivin muutoksia. Artiklan 1 kohta muuttaisi rahanpesudirektiivin määritelmiä koskevan 1 artiklan. Luotto- ja rahoituslaitosten määritelmää täsmennettäisiin.

Rahanpesun alkurikoksen määritelmää muutettaisiin siten, että se kattaisi huumorikosten lisäksi järjestäytyneen rikollisuuden ja yhteisöjen taloudellisia etuja vahingoittavat lainvastaiset teot sekä kaikki muutkin rikokset, jotka kukin jäsenvaltio säätää rahanpesun alkurikoksiksi.

Direktiiviin lisättäisiin uusi 2 a artikla, jossa lueteltaisiin ne yritykset, ammatit ja toiminnot, joihin direktiiviä sovellettaisiin. Uusina ammatteina ja toimintoina direktiivin soveltamisalaan tulisivat ulkopuoliset kirjanpitäjät ja tilintarkastajat, kiinteistönvälittäjät, jalokivien ja jalome-

tallien tapaisten arvokkaiden tuotteiden välittäjät, rahan kuljettajat sekä pelikasinoiden johtajat, omistajat ja toiminnasta vastaavat. Lisäksi direktiivin soveltamisalaan tulisivat itsenäiset lakimiesammattien harjoittajat.

Asiakkaan tunnistamisvelvollisuutta koskevaa 3 artiklaa muutettaisiin siten, että asiakkaan etätunnistamisesta säädettäisiin direktiivin uudessa liitteessä.

Direktiivimuutos olisi ehdotuksen 3 artiklan mukaan pantava kansallisesti täytäntöön viimeistään 31.12.2001.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto suhtautuu ehdotukseen myönteisesti. Rahanpesu on osa talousrikollisuutta ja harmaata taloutta. Valtioneuvosto pitää tärkeänä talousrikollisuuden ja harmaan talouden sekä niiden aiheuttamien vahinkojen vähentämistä. Talousrikollisuus ja harmaa talous ovat myös usein kansainvälistä toimintaa. Näin ollen on perusteltua, että rahanpesua torjutaan kansainväli-

sellä yhteistyöllä. Euroopan yhteisöjen direktiivi on osa tätä yhteistyötä.

Valtioneuvosto pitää välttämättömänä, että voimassa olevan direktiivin rikollisen toiminnan määritelmää laajennetaan.

Valtioneuvoston mielestä kirjanpitäjien ja tilintarkastajien sekä itsenäisten lakimiesammattien harjoittajien sisällyttäminen direktiivin soveltamisalaan on perusteltua. Valtioneuvosto pitää kuitenkin tärkeänä, että direktiivissä varmistetaan oikeudenkäyntiavustajan ja tämän asiakkaan välisen luottamuksellisen suhteen säilyminen.

Valtioneuvosto pyrkii lisäksi siihen, että neuvoston työryhmässä direktiivin soveltamisalaa saataisiin laajennetuksi siten, että ratkaisevaa ei olisi ammattinimike tai koulutus vaan tarjottu palvelu.

Suomen lainsäädäntöön sisältyy pääosa direktiiviehdotuksen edellyttämistä kansallisen lainsäädännön säännöksistä, mutta ainakin rahanpesun estämistä ja selvittämistä koskevan lain soveltamisalaa olisi sen johdosta laajennettava.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Direktiiviehdotuksen tarkoituksena on ajantasaistaa ja laajentaa rahoitusjärjestelmän rahanpesutarkoituksiin käyttämisen estämisestä vuonna 1991 annetun direktiivin (rahanpesudirektiivi) soveltamisalaa.

Lakivaliokunnan toimialan kannalta keskeisimmät muutokset koskevat ns. alkurikoksen määritelmää ja ilmoitusvelvollisuuden ulottamista itsenäisiin lakimiesammattien harjoittajiin. Direktiiviehdotuksella pyritään tehostamaan talousrikollisuuden torjuntakeinoja ja rikoksella saadun hyödyn menettämisseuraamuksia. Valiokunta suhtautuu lähtökohtaisesti myönteisesti ehdotukseen ja pitää kansainvälistä yhteistyötä tärkeänä vakavan talousrikollisuuden torjunnassa.

Alkurikos

Rahanpesun alkurikoksena voi nykyisen direktiivin mukaan olla ainoastaan huumausainerikos. Alkurikoksen määritelmää ehdotetaan muutettavaksi siten, että alkurikoksena voisi olla järjestäytynyt rikollisuus, Euroopan yhteisöjen taloudellisia etuja vahingoittavat lainvastaiset teot ja kaikki muutkin rikokset, jotka jäsenvaltio säätää rahanpesun alkurikokseksi.

Rahanpesudirektiivi on Suomessa pantu täytäntöön mm. rahanpesun estämisestä ja selvittämisestä annetulla lailla ja muuttamalla rikoslain 32 luvun 1 §:n 2 momenttia siten, että rahanpesu on kriminalisoitu kätkemisrikoksena. Tämän säännöksen mukaan rahanpesun alkurikoksena voi olla mikä tahansa rikos. Direktiivin muuttaminen ei siten edellyttäisi rikoslain muuttamista.

Valiokunta pitää valtioneuvoston tavoin välttämättömänä, että direktiivissä olevaa alkurikoksen määritelmää laajennetaan samojen peri-

aatteiden mukaisesti kuin on jo kansallisesti tehty.

Ilmoitusvelvollisuus

Direktiiviin ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 a artikla, jonka mukaan direktiiviä sovellettaisiin mm. itsenäisiin lakimiesammattien harjoittajiin heidän avustaessaan tai edustaessaan asiakastaan kiinteistöjen kaupassa ja erilaisten rahoitustapahtumien suorittamisessa. Säännöksen perusteella lakimies olisi velvollinen ilmoittamaan viranomaisille oma-aloitteisesti kaikista seikoista, jotka saattavat viitata rahanpesuun. Ilmoitusvelvollisuutta ei kuitenkaan olisi, jos kyse on tiedosta, jonka lakimies on saanut asiakkaaltaan voidakseen toimia tämän edustajana oikeuskäsitelyssä. Direktiiviehdotuksen 6 artiklan 3 kohdan lopussa on tästä poikkeussäännöksestä uusi poikkeus. Sen mukaan lakimies olisi kuitenkin ilmoitusvelvollinen myös oikeudenkäyntiä varten saamastaan tiedosta, jos on perusteltua aihetta epäillä, että asiakas on pyytänyt neuvoa rahanpesun helpottamiseksi.

Oikeudenkäyntiavustajan ja hänen asiakkaansa välisen suhteen luottamuksellisuus on oikeusvaltion keskeisiä piirteitä. Kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus ja Euroopan neuvoston yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamisesta sisältävät oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevat perussäännöt. Rikoksesta syytetyllä on oikeus puolustautua henkilökohtaisesti tai itse valitsemansa oikeudenkäyntiavustajan välityksellä. Vaikka asiasta ei olekaan nimenomaista määräystä, tähän oikeuteen on katsottu sisältyvän myös oikeus luottamukselliseen neuvonpitoon avustajan kanssa. Oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskeva säännös on sisällytetty hallitusmuodon 16 §:ään ja uuden perustuslain 21 §:ään.

Asianajajan, avustajan ja oikeudenkäyntiavustajan salassapitovelvollisuudesta on useita laintasoisia säännöksiä. Asianajajista annetun lain 5 b §:n mukaan asianajaja tai hänen apulaisensa ei saa luvattomasti ilmaista sellaista yksityisen tai perheen salaisuutta taikka liike- tai ammattisalaisuutta, josta hän tehtävässään on

saanut tiedon. Oikeudenkäymiskaaren 15 luvun 17 §:n mukaan asiamies, oikeudenkäyntiavustaja tai näiden apulainen ei saa luvatta ilmaista päämiehen hänelle uskomaa yksityistä tai perheen salaisuutta tai muuta sellaista luottamuksellista seikkaa, josta hän on tehtävässään saanut tiedon. Salassapitovelvollisuuden rikkomisesta tuomitaan rangaistus rikoslain 38 luvun 1 tai 2 §:n mukaan, jos teosta ei muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta.

Asiamiehen tai oikeudenkäyntiavustajan ja asiakkaan suhteen luottamuksellisuus ilmenee myös oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 23 §:stä. Asiamies tai oikeudenkäyntiavustaja ei saa ilman päämiehensä suostumusta todistaa siitä, mitä päämies on hänelle asian ajamista varten uskonut. Syytetyn oikeudenkäyntiavustajaa ei voida velvoittaa todistamaan vakavienkaan rikosten oikeudenkäynnissä. Muut voidaan siihen velvoittaa vain, jos kyseessä on rikos, josta saatetaan seurata vankeutta kuusi vuotta tai enemmän.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että valtioneuvoston kirjelmässä arvioidaan puutteellisesti suomalaisen lainsäädännön muutostarpeita, jos direktiiviehdotus hyväksytään sellaisenaan. Kirjelmässä ei selvitetä, mitä muutoksia lainsäädäntöön olisi tehtävä lakimiesten ilmoitusvelvollisuuden johdosta.

Arvioitaessa ilmoitusvelvollisuuden laajentamisen tarpeellisuutta on otettava huomioon, että kätkemisrikoksen tunnusmerkistö on varsin laaja. Kätkemisrikokseen syyllistyy esimerkiksi henkilö, joka ottaa vastaan, muuntaa, luovuttaa tai siirtää sellaisia varoja tai muuta omaisuutta, jonka tietää olevan rikoksella hankittua tai sen tilalle tullutta, peittääkseen tai häivyttääkseen sen laittoman alkuperän taikka avustaakseen rikoksentehtijää välttämään rikoksen oikeudelliset seuraamukset. Siten esimerkiksi lakimies, joka ryhtyy tällaiseen toimeen asiakkaansa puolesta tai neuvoa häntä, syyllistyy itse rikokseen tekijänä tai osallisena. Ilmoitusvelvollisuudella ei tällöin luonnollisestikaan olisi merkitystä, koska kenenkään velvollisuutena ei ole edistää oman rikoksensa selvittämistä.

Edellä esitetyn perusteella valiokunta katsoo, että direktiiviehdotusta on muutettava siten, että

oikeudenkäyntiavustajan ja hänen asiakkaansa luottamuksellinen suhde turvataan. Ehdotuksen 6 artiklan 3 kappaletta on muutettava siten, ettei ilmoitusvelvollisuus koske mitään oikeuskäsittelyä varten saatua asiakasta koskevaa tietoa.

Ilmoitusvelvollisuus ehdotetaan laajennettavaksi myös tilintarkastajiin. Talousvaliokunta, jonka toimialaan tilintarkastusta koskeva lainsäädäntö kuuluu, on käsitellyt asiaa lausunnotsaan (TaVL 12/1999 vp — U 44/1999 vp). Täydennyksenä lakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että jos tilintarkastajille asetetaan ilmoitusvelvollisuus, on sekä auktorisoituja tilintar-

kastajia että maallikkotilintarkastajia käsiteltävä tältä osin samalla tavoin.

Lausunto

Lausuntonaan lakivaliokunta kunnioittavasti ilmoittaa,

että valiokunta puoltaa direktiiviehdotuksen hyväksymistä valtioneuvoston huomautuksin edellyttäen, että oikeudenkäyntiavustajan ja hänen asiakkaansa luottamuksellinen suhde turvataan.

Helsingissä 15 päivänä joulukuuta 1999

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Henrik Lax /r
vpj. Matti Vähänäkki /sd
jäs. Sulo Aittoniemi /alk
Leena-Kaisa Harkimo /kok
Jyri Häkämies /kok
Erkki Kanerva /sd
Toimi Kankaanniemi /skl
Annika Lapintie /vas
Paula Lehtomäki /kesk

Kari Myllyniemi /kesk
Kirsi Ojansuu /vihr
Veijo Puhjo /vas
Susanna Rahkonen /sd
Tero Rönni /sd
Mauri Salo /kesk
Marja Tiura /kok
Raimo Vistbacka /ps.

ERIÄVÄ MIELIPIDE

Rahanpesun estäminen osana talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjuntaa on välttämätöntä. Se edellyttää myös nyt lausunnon kohteena olevia lainsäädännöllisiä muutoksia ja tarkennuksia. Tarve niihin on suurempi eurooppalaisella ja kansainvälisellä kuin kansallisella tasolla.

Oikeudenkäyntiavustajan ja hänen asiakkaansa luottamuksellisen suhteen turvaaminen on keskeinen osa oikeusvaltiota. Direktiiviehdotuksen 6 artiklan poikkeussäännöksen mukaan ilmoitusvelvollisuutta lakimiesammatin harjoittajalla ei pääsääntöisesti ole niiden tietojen osalta, jotka he saavat asiakkaaltaan voidakseen toimia edustajana oikeuskäsittelyssä.

Ilmoitusvelvollisuus oikeudenkäyntiavustajalle asiakkaalta saamiensa tietojen osalta syntyy direktiiviehdoksen mukaan kuitenkin vasta, "mikäli on perusteltu syy epäillä, että neuvoja pyydetään tarkoituksena helpottaa rahanpesua". Mielestämme tämä vaatimus rajaa ilmoitusvelvollisuutta riittävästi eikä luottamuksellinen suhde siksi vaarannu.

Valiokunnan lausunnosta poiketen katsomme, ettei oikeudenkäyntiavustajan ja hänen asiakkaansa luottamuksellisen suhteen turvaaminen edellytä valiokunnan esittämää muutosta direktiiviehdotukseen ja valtioneuvoston kirjelmään siitä.

Helsingissä 16 päivänä joulukuuta 1999

Kari Myllyniemi /kesk
Raimo Vistbacka /ps