

Lausunto

23.11.2020

VN/813/2020

VN/813/2020-OM-27

Valtiovarainministeriö

Oikeusministeriön lausunto; rahanpesulainsäädännön muuttamista koskeva esitysluonnos

Valtiovarainministeriö on pyytänyt oikeusministeriöltä lausunnon luonnoksesta hallituksen esitykseksi, jolla muutettaisiin rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annettua lakia, rahanpesun selvittelykeskuksesta annettua lakia sekä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annettua lakia. Oikeusministeriöllä ei ole huomauttamista ehdotettaviin lainmuutoksiin, lukuun ottamatta 7 luvun 1 §:n muuttamista koskevaa ehdotusta. Oikeusministeriö kiinnittää lisäksi huomiota esitysluonnoksen vaikutustenarviointiin henkilötietojen käsittelyn osalta.

Esitysluonnoksen mukaan rahanpesulain 7 luvun 1 §:ssä viitattaisiin valvontaviranomaisten osalta myös Ahvenanmaan maakunnan hallitukseen ja Ålands Lotteriinspektion -nimiseen viranomaiseen rahanpesulain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten noudattamista valvovien viranomaisten osalta. Oikeusministeriö kehottaa valtiovarainministeriötä kiinnittämään huomiota voimassa olevan lain esitöihin (HE 228/2016 vp ja HE 23/2018 vp), joissa on yksityiskohtaisesti selostettu, millä tavalla asiasta on mahdollista säätää. Oikeusministeriö toteaa, että ehdotettu lainmuutos ei ole mahdollinen Ahvenanmaan itsehallintolain perusteella. Ahvenanmaan maakunnan viranomaisten tehtävistä ei voida säätää valtakunnan toimivaltaan kuuluvassa laissa. Lisäksi on syytä kiinnittää huomiota siihen, että rahanpesun torjunta on valtakunnan viranomaiselle kuuluva tehtävä, joka voidaan siirtää Ahvenanmaan maakunnan viranomaiselle ainoastaan niin sanotulla sopimusasetuksella Ahvenanmaan itsehallintolain mukaisesti. Voimassa olevaan sopimusasetukseen ei ole myöskään mahdollista viitata rahanpesulaissa, vaan muutosehdotus on poistettava lakiehdotuksesta.

Esitysluonnoksen säätämisyjärjestysperusteluissa todetaan, että voimassaolevan sääntelyn perustuslainmukaisuutta arvioitiin merkittävän julkisen vallan käytön ja hallinnollisten rahamääräisten seuraamusten, yksityiselämän suojan, omaisuuden suojan, elinkeinovapauden ja oikeusturvan osalta neljännen rahanpesudirektiivin implementointia koskeneessa HE 228/2016 vp:ssä. Kyseisen esityksen mukaan EU:n tietosuojalainsäädännön aiheuttamat välittömät säännösten tarkistustarpeet ja sen suhde henkilötietojen käsittelyä koskevaan erityislainsäädäntöön on pyritty huomioimaan esityksessä. Tarkemmat vaikutukset viranomaisten ja yritysten suorittamaan henkilötietojen käsittelyyn on kuitenkin ollut tarkoitus arvioida erikseen tietosuojalainsäädännön täytäntöönpanon yhteydessä. Oikeusministeriö toteaa, että esitysluonnoksen perusteluissa olisi syytä mainita myös HE 167/2018 vp, johon eräiltä osin sisältyy täydentäviä lainmuutoksia, erityisesti lakiin rahanpesun selvittelykeskuksesta. Tästä huolimatta kummankaan hallituksen valmistelun ja käsittelyn yhteydessä ei ole erityisesti ollut mahdollista ottaa huomioon perustuslakivaliokunnan tarkistettua tulkintakäytäntöä, joka koskee henkilötietojen käsittelyä koskevan erityislainsäädännön tarvetta. Viimeksi mainitussa esityksessä on myös huomioitu, että tietosuojalakiehdotuksen käsittely oli edelleen kesken.

Oikeusministeriö katsoo, että erityisesti rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain erityissäännökset olisi syytä arvioida kokonaisuutena joko tämän esityksen jatkovalmistelun yhteydessä tai muun lainvalmistelun yhteydessä sen selvittämiseksi, miltä osin yksityiskohtainen sääntely on tarpeen riskiperusteisesti rekisteröidyn henkilötietojen suojaamiseksi (ks. erityisesti PeVL

Postiosoite Postadress Postal Address	Käyntiosoite Besöksadress Office	Puhelin Telefon Telephone	Faksi Fax Fax	s-posti, internet e-post, internet e-mail, internet
Oikeusministeriö PL 25 00023 Valtioneuvosto	Eteläesplanadi 10 Helsinki	0295 16001 +358 295 16001	09 1606 7730 +358 9 1606 7730	oikeusministerio@om.fi oikeusministerio.fi

14/2018 vp) tai välttämätöntä EU-oikeuden täytäntöönpanoa. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että erityissääntelystä tulisi tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla lähtökohtaisesti pidättäytyä. Joissakin tapauksissa kuitenkin tietosuoja-asetusta ja tietosuojalakia täydentävät yksityiskohtaiset säännökset voivat olla edelleen tarpeen, jos henkilötietojen käsittelyyn liittyy erityisiä riskejä. Perustuslakivaliokunta on tältä osin nimenomaisesti kiinnittänyt huomiota erityisiin henkilötietoryhmiin ja muihin arkaluonteisiin henkilötietoihin, mutta oikeusministeriön käsittelyn mukaan rahoitusjärjestelmään liittyvään henkilötietojen käsittelyyn sinänsä voisi liittyä riskejä muistakin syistä. Toisaalta esimerkiksi asiakasrekisterin yksityiskohtainen tietosisältö ei oikeusministeriön arvion mukaan seuraa sellaisenaan rahanpesudirektiivistä.

Lausuntopyynnön kohteena oleva hallituksen esityksen luonnos sisältää myös eräitä lainmuutoksia, joiden osalta olisi hyvä vielä arvioida suhdetta perustuslain 10 §:n mukaiseen yksityiselämän suojaan. Tältä osin on ensinnäkin syytä huomioida, että yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan voi seurata vaikutuksia myös teknisluonteisista lainmuutoksista. Tällaisista vaikutuksista olisi tehtävä selkoa, vaikka ehdotetut lainmuutokset eivät näyttäytyisikään ongelmallisina. Sääntelyn oikeasuhteisuudesta olisi myös varmistuttava tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaisesti. Toiseksi ehdotettujen säännösten osalta olisi arvioitava EU-oikeuden täytäntöönpanoon liittyvän liikkumavaran käyttöä suhteessa perusoikeuksien suojaan (ks. erityisesti HE 228/2016 vp osalta PeVL 2/2017 vp). Asiakkaan tunnistamista ja henkilöllisyyden todentamista koskevaan pykälään lisättäisiin vaatimus, jonka mukaan satunnaisessa asiakassuhteessa asiakkaan tunnistamisen ja henkilöllisyyden todentamisen velvollisuuden raja olisi tuhannen euron varainsiirto silloin, kun on kyse virtuaalivaluuttavarainsiirrosta. Säännöksessä säädettäisiin myös ilmoitusvelvollisten velvollisuudesta pitää kirjaa tosiasiallisen omistajan ja edunsaajan määrittämiseksi toteutetuista toimista. Oikeusministeriön käsityksen mukaan ainakin nämä muutokset vaikuttaisivat merkitsevän asiakastietojen yksityiskohtaisempaa tarkastelua useammin suhteessa voimassa oleviin säännöksiin, millä voidaan arvioida olevan yksityiselämän suojaan vaikutusta.

Hallituksen esityksen luonnoksessa ehdotetaan muutettavaksi rahanpesulain 6 luvun mukaista yhteisön velvollisuutta pitää yllä tosiasiallisia edunsaajiaan koskevia tietoja koskevaa säännöstä niin, että rahanpesulain mukaisten valvontaviranomaisten ja rahanpesun selvittelykeskuksen tulee päästä tosiasiallisia edunsaajia koskeviin tietoihin ilman aiheetonta viivytystä. Lisäksi esitys sisältää EU:n rahanpesun selvittelykeskusten väliseen tiedonvaihtoon liittyvän muutosehdotuksen rahanpesun selvittelykeskuksesta annettuun lakiin. Muutosehdotuksen mukaan rahanpesun selvittelykeskuksen saadessa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain 4 luvun 1 §:ssä tarkoitettujen ilmoitusten mukaisen ilmoituksen, joka koskee toista jäsenvaltiota, sen on viipymättä toimitettava ilmoitus tuon jäsenvaltion rahanpesun selvittelykeskukselle. Myös näiden lainmuutosten vaikutukset yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan olisi syytä arvioida.

Osastopäällikkö

Johanna Suurpää

Lainsäädäntöneuvos

Virpi Koivu

Liitteet

-

Jakelu

VM Valtiovarainministeriö

Tiedoksi