

**Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi Finanssivalvonnasta annetun lain ja Suomen Pankin virkamiehistä annetun lain muuttamisesta**

**ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi Finanssivalvonnasta annettua lakia ja Suomen Pankin virkamiehistä annettua lakia.

Ehdotettavat muutokset koskevat Finanssivalvonnan riippumattomuutta, Suomen Pankin riippumattomuutta sekä Finanssivalvonnan määäämiä hallinnollisia seuraamuksia.

Lainsäädäntömuutoksilla pantaisiin osittain kansallisesti täytäntöön pankkeja koskevan luotto-laitosdirektiivin muutosdirektiivi.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2026.

---

## SISÄLLYS

|                                                                              |    |
|------------------------------------------------------------------------------|----|
| ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....                                         | 1  |
| PERUSTELUT .....                                                             | 4  |
| 1 Asian tausta ja valmistelu .....                                           | 4  |
| 1.1 Tausta .....                                                             | 4  |
| 1.2 Valmistelu .....                                                         | 4  |
| 2 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö.....                      | 5  |
| 2.1 Virkamiehiä ja hallintoelimen jäseniä koskeva karenssi.....              | 5  |
| 2.2 Valvontaviranomaisen toimielinten ja virkamiesten riippumattomuus.....   | 6  |
| 2.2.1 Valvontaviranomaisen toiminnallinen riippumattomuus .....              | 6  |
| 2.2.2 Ylimmän hallintoelimen jäsenet .....                                   | 6  |
| 2.2.3 Eturistiriitailmoitus .....                                            | 6  |
| 2.2.4 Kaupankäynnin rajoitukset.....                                         | 7  |
| 2.3 Hallinnolliset seuraamukset.....                                         | 7  |
| 3 Nykytila ja sen arviointi.....                                             | 7  |
| 3.1 Virkamiehiä ja hallintoelimen jäseniä koskeva karenssi.....              | 7  |
| 3.1.1 Finanssivalvonta.....                                                  | 7  |
| 3.1.2 Suomen Pankki .....                                                    | 8  |
| 3.2 Valvontaviranomaisen toimielinten ja virkamiesten riippumattomuus.....   | 9  |
| 3.2.1 Valvontaviranomaisen toiminnallinen riippumattomuus .....              | 9  |
| 3.2.2 Ylimmän hallintoelimen jäsenet .....                                   | 13 |
| 3.2.3 Eturistiriitailmoitus .....                                            | 13 |
| 3.2.4 Kaupankäynnin rajoitukset.....                                         | 14 |
| 3.3 Hallinnolliset seuraamukset .....                                        | 14 |
| 3.4 Ei vaadi täytäntöönpanoa .....                                           | 16 |
| 4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset .....                                     | 17 |
| 4.1 Keskeiset ehdotukset.....                                                | 17 |
| 4.1.1 Virkamiehiä ja hallintoelimen jäseniä koskeva karenssi.....            | 17 |
| 4.1.1.1 Finanssivalvonta.....                                                | 17 |
| 4.1.1.2 Suomen Pankki .....                                                  | 20 |
| 4.1.2 Valvontaviranomaisen toimielinten ja virkamiesten riippumattomuus..... | 21 |
| 4.1.2.1 Valvontaviranomaisen toiminnallinen riippumattomuus .....            | 21 |
| 4.1.2.2 Ylimmän hallintoelimen jäsenet .....                                 | 21 |
| 4.1.2.3 Eturistiriitailmoitus .....                                          | 22 |
| 4.1.2.4 Kaupankäynnin rajoitukset.....                                       | 22 |
| 4.1.3 Hallinnolliset seuraamukset .....                                      | 23 |
| 4.2 Pääasialliset vaikutukset.....                                           | 23 |
| 4.2.1 Virkamiehiä ja hallintoelimen jäseniä koskeva karenssi.....            | 23 |
| 4.2.2 Valvontaviranomaisen toimielinten ja virkamiesten riippumattomuus..... | 26 |
| 4.2.2.1 Valvontaviranomaisen toiminnallinen riippumattomuus .....            | 26 |
| 4.2.2.2 Ylimmän hallintoelimen jäsenet .....                                 | 26 |
| 4.2.2.3 Eturistiriitailmoitus .....                                          | 27 |
| 4.2.2.4 Kaupankäynnin rajoitukset.....                                       | 28 |
| 4.2.3 Hallinnolliset seuraamukset .....                                      | 28 |
| 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot .....                                          | 28 |

|         |                                                                        |    |
|---------|------------------------------------------------------------------------|----|
| 5.1     | Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....                                 | 28 |
| 5.1.1   | Virkamiehiä ja hallintoelimen jäseniä koskeva karenssi.....            | 28 |
| 5.1.1.1 | Finanssivalvonta.....                                                  | 28 |
| 5.1.1.2 | Suomen Pankki .....                                                    | 30 |
| 5.1.2   | Valvontaviranomaisen toimielinten ja virkamiesten riippumattomuus..... | 31 |
| 5.1.2.1 | Valvontaviranomaisen toiminnallinen riippumattomuus .....              | 31 |
| 5.1.2.2 | Ylimmän hallintoelimen jäsenet .....                                   | 32 |
| 5.1.2.3 | Eturistiriitailmoitus .....                                            | 32 |
| 5.1.2.4 | Kaupankäynnin rajoitukset.....                                         | 32 |
| 5.1.3   | Hallinnolliset seuraamukset .....                                      | 32 |
| 5.2     | Muiden jäsenvaltioiden suunnittelemat tai toteuttamat keinot.....      | 33 |
| 6       | Lausuntopalaute.....                                                   | 33 |
| 7       | Säännöskohtaiset perustelut.....                                       | 33 |
| 7.1     | Laki Finanssivalvonnasta .....                                         | 33 |
| 7.2     | Laki Suomen Pankin virkamiehistä .....                                 | 47 |
| 7.3     | Laki sakon täytäntöönpanosta .....                                     | 51 |
| 8       | Lakia alemman asteinen sääntely .....                                  | 51 |
| 9       | Voimaantulo .....                                                      | 51 |
| 10      | Toimeenpano ja seuranta .....                                          | 51 |
| 11      | Suhde muihin esityksiin.....                                           | 51 |
| 11.1    | Esityksen riippuvuus muista esityksistä.....                           | 51 |
| 11.2    | Suhde talousarvioesitykseen .....                                      | 51 |
| 12      | Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys .....                       | 52 |
| 12.1    | Virkamiehiä ja hallintoelimen jäseniä koskeva karenssi.....            | 52 |
| 12.2    | Valvontaviranomaisen toimielinten ja virkamiesten riippumattomuus..... | 55 |
| 12.3    | Hallinnolliset seuraamukset .....                                      | 57 |
|         | LAKIEHDOTUKSET .....                                                   | 60 |
| 1.      | Laki Finanssivalvonnasta annetun lain muuttamisesta .....              | 60 |
| 2.      | Laki Suomen pankin virkamiehistä annetun lain muuttamisesta .....      | 70 |
| 3.      | Laki sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta .....    | 72 |

## PERUSTELUT

### 1 Asian tausta ja valmistelu

#### 1.1 Tausta

Esityksen valmistelun taustalla on kansallista täytäntöönpanoa edellyttävä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2024/1619 direktiivin 2013/36/EU muuttamisesta valvontavaltuuksien, seuraamusten, kolmannen maan sivuliikkeiden sekä ympäristöön, yhteiskuntaan ja hyvään hallintotapaan liittyvien riskien osalta, jäljempänä *luottolaitosdirektiivin muutosdirektiivi* tai *luottolaitosdirektiivi*. Kyseinen direktiivi sisältää Basel III -standardien täytäntöönpanon lisäksi ESG-riskien hallintaan ja luottolaitosten valvontaan liittyviä uusia säännöksiä, joiden taustalla on tunnistettu tarve ESG-riskien asianmukaiselle hallinnalle ja luottolaitosten valvonnan tehostamiselle. Direktiivi sisältää myös valvontaviranomaisen riippumattomuutta vahvistavia säännöksiä, joiden täytäntöönpanoa tämä esitys koskee.

Lisäksi Finanssivalvonnasta annetun lain hallinnollisia seuraamuksia koskevien muutosehdotusten taustalla on aiempien hallitusten esitysten (HE 31/2024 vp ja HE 77/2024 vp) ja niiden eduskuntakäsittelyiden yhteydessä esille noussut tarve selkeyttää kyseistä sääntelyä.

#### 1.2 Valmistelu

##### *EU-säädöksen valmistelu*

Euroopan komissio julkaisi 27.10.2021 lainsäädäntöehdotuksensa uudeksi pankkipaketiksi. Lainsäädäntöehdotus sisälsi [ehdotuksen luottolaitosdirektiivin \(2013/36/EU\) muuttamisesta](#), [ehdotuksen EU:n vakavaraisuusasetuksen \(\(EU\) N:o 575/2013\) muuttamisesta](#) ja erillisen lainsäädäntöehdotuksen vakavaraisuusasetuksen muuttamisesta kriisinratkaisun osalta. Lainsäädäntöehdotukseen sisältyy laaja komission toimesta laadittu [vaikutusarvio](#). Lisäksi muun muassa Euroopan pankkiviranomainen, Euroopan keskuspankki, jäljempänä myös *EKP*, ja Finanssivalvonta ovat tehneet vaikutusarvioita, jotka ovat liittyneet Basel III -standardien voimaansaattamiseen ja komission lainsäädäntöehdotukseen sisältyvään kokonaisuuteen. Arvioita päivitettiin neuvotteluiden edetessä. Lainsäädäntöehdotusta käsiteltiin neuvoston rahoituspalvelutyöryhmässä.

Komission direktiivi- ja asetusehdotukset sekä luonnos valtioneuvoston kirjelmäksi eduskunnalle komission ehdotuksista olivat lausuntokierroksella EU-asioiden komitean alaisessa rahoituspalvelut ja pääomaliikkeet -jaostossa (valmistelujaosto EU-10). Lausuntoja saatiin yhteensä 14. Myös jatkokirjeet olivat lausuntokierroksella valmistelujaostossa. Lisäksi valtiovarainministeriö järjesti sidosryhmätilaisuuden lainsäädäntöpaketin etenemisestä maaliskuussa 2023.

Komission lainsäädäntöehdotus annettiin eduskunnalle tiedoksi valtioneuvoston selvityksellä [E 125/2021 vp](#) ja samansisältöisellä valtioneuvoston kirjelmällä [U 72/2021 vp](#). Näissä kuvattiin lainsäädäntöehdotuksen keskeinen sisältö ja valtioneuvoston kanta. Eduskunnan talousvaliokunta antoi lausuntonsa ([TaVL 55/2021 vp](#)) suurelle valiokunnalle. Suuri valiokunta otti tässä vaiheessa kantaa ([SuVL 6/2021 vp](#)) käsittelyjärjestyksen kannalta kiireellisimpään kriisinratkaisulainsäädännön tarkistukseen ja totesi ottavansa kantaa pääasiallisiin ehdotuksiin valtioneuvoston jatkokirjelmän jälkeen.

Valtioneuvosto antoi eduskunnalle jatkokirjelmän [UJ 3/2022 vp](#), jossa se täsmensi valtioneuvoston kantaa ja esitti lisäselvitystä komission lainsäädäntöehdotuksen vaikutuksista. Suurelle

valiokunnalle lausunnot antoivat valtiovarainvaliokunta ([VaVL 6/2022 vp](#)) ja talousvaliokunta ([TaVL 18/2022 vp](#)). Suuri valiokunta otti kantaa lausunnossaan [SuVL 7/2022 vp](#) lainsäädäntöehdotuksen pääosaan.

Valtioneuvosto informoi eduskuntaa jatkokirjelmällä [UJ 25/2022 vp](#) neuvottelutilanteesta, neuvoteltavana olevasta kompromissinäkemyksestä ja päivitetystä kansallisista vaikutusarvioista. Valtiovarainvaliokunta ([VaVL 16/2022 vp](#)) ja talousvaliokunta ([TaVL 47/2022 vp](#)) antoivat lausunnot suurelle valiokunnalle valtioneuvoston kirjelmästä. Suuri valiokunta otti kantaa valtioneuvoston kirjelmään valiokunnan hyväksymässä kannassa [SuVEK 133/2022 vp](#).

Luottolaitosdirektiivin muutosdirektiivi annettiin 31.5.2024. Jäsenvaltioiden on annettava ja julkaistava direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset viimeistään 10 päivänä tammikuuta 2026.

### *Hallituksen esityksen valmistelu*

Esitys on valmisteltu valtiovarainministeriössä virkatyönä.

Esitys sisältää luottolaitosdirektiivin valvontaviranomaisen riippumattomuutta koskevien säännösten täytäntöönpanon. Luottolaitosdirektiivin muilta osin valtiovarainministeriö asetti 22.8.2024 työryhmän valmistelemaan muutosdirektiivin edellyttämiä muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön.

Luonnos hallituksen esitykseksi oli julkisesti lausuttavana aikavälillä xx.-xx.xxxx. Lausuntoja pyydettiin yhteensä XX viranomaiselta ja yhteisöltä. Lisäksi mahdollisuus lausunnon antamiseen tarjottiin yleisesti kaikille halukkaille lausuntopalvelu.fi-verkkosivuston kautta. Lausuntopalautetta selostetaan jäljempänä esityksen 6 jaksossa.

Luottolaitosdirektiivin täytäntöönpanotyön tukemiseksi Euroopan komissio järjesti täytäntöönpanokokouksia, joihin osallistui asiantuntijoita EU- ja EFTA-maiden viranomaisista. Kokoukset pidettiin lokakuussa 2024 ja helmikuussa 2025. Lisäksi valmistelussa tehtiin yhteistyötä muiden Pohjoismaiden kanssa.

## **2 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö**

### **2.1 Virkamiehiä ja hallintoelimen jäseniä koskeva karenssi**

Luottolaitosdirektiivin uuden 4 a artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan b alakohta sisältää karenssisäännöksen, jonka mukaan valvontaviranomaisen henkilöstöltä ja ylimmän hallintoelimen jäseneltä on kielletty tietyssä aikana siirtyminen sellaisen valvottavan palvelukseen, jonka valvontatehtäviin tai päätöksentekoon virkamies on suoraan osallistunut. Tällaisen yhteisön emoyritykselle, tytäryritykselle tai sidosyritykselle siirtyminen kuuluisi myös karenssin piiriin. Karenssisäännös koskee myös tilanteita, jossa valvontaviranomaisen henkilöstön tai ylimmän hallintoelimen jäsen siirtyisi sellaiseen yhteisöön, joka tarjoaa palveluita edellä mainituille suoraan valvotulle yhteisölle. Lisäksi karenssi koskee siirtymistä edunvalvontayhteisölle, joka kohdistaa eturyhmä- tai edunvalvontatoimintaa valvontaviranomaiseen asioissa, joista henkilöstön jäsen tai toimivaltaisen viranomaisen hallintoelimen jäsen oli vastuussa. Direktiivin säännökset ovat vähimmäisharmonisointia eli näissä edellä mainituissa tilanteissa karenssia olisi pakollista soveltaa, ja harkintavaltaa olisi ainoastaan karenssin pituuden osalta. Näillä karenssisäännöksillä pyritään eturistiriitojen ehkäisemiseen ja pyöröovi-ilmiön rajoittamiseen.

Artiklassa säädetään lisäksi liikkumavarasta kahden jäsenvaltio-option muodossa. Ensimmäisen jäsenvaltio-option mukaan 3 kuukauden karenssiaikaa voidaan soveltaa myös suoraan valvotun kilpailijalle siirtyessä.

Karenssin kesto on direktiivin mukaan hallintoelimen jäsenen osalta vähintään 12 kuukautta ja muun henkilöstön jäsenen osalta vähintään 6 kuukautta. Edunvalvontaa tekevien yhteisöjen osalta sovelletaan kuitenkin 3 kuukauden vähimmäisaikaa. Kilpailijalle siirryttäessä sovelletaan 6 kuukauden vähimmäisaikaa myös hallintoelimen jäsenen osalta. Toinen jäsenvaltio-optio mahdollistaa kuitenkin lyhyemmän karenssiajan soveltamisen, jos karenssiaika rajoittaa liiallisesti uusien työntekijöiden palkkaamista työmarkkinoiden rajatun koon vuoksi taikka jos karenssiaika olisi ristiriidassa jäsenvaltion perustuslaissa tunnustettua perusoikeutta, Euroopan unionin perusoikeuskirjaa tai kansallisessa työläinsäädännössä vahvistettuja asiaankuuluvia työntekijöiden oikeuksia kohtaan.

Lisäksi direktiivin mukaan karenssiajalta on maksettava asianmukainen korvaus.

## **2.2 Valvontaviranomaisen toimielinten ja virkamiesten riippumattomuus**

### **2.2.1 Valvontaviranomaisen toiminnallinen riippumattomuus**

Luottolaitosdirektiivin uuden 4 a artiklan 2 kohdassa säädetään toimivaltaisen viranomaisen institutionaalisesta riippumattomuudesta. Artiklakohdan mukaan jäsenvaltioiden tulee toteuttaa tarvittavat järjestelyt toimivaltaisten viranomaisten riippumattomuuden varmistamiseksi siten, että ne voivat käyttää valvontavaltuuksiaan riippumattomasti ja puolueettomasti pyytämättä tai ottamatta ohjeita valvottavilta, Euroopan unionin elimeltä, minkään jäsenvaltion hallitukselta taikka muulta julkiselta tai yksityiseltä elimeltä. Artiklakohdan mukaan toimivaltaisen viranomaisen hallintoelimen tulee olla toiminnallisesti riippumaton muista julkisista tai yksityisistä elimistä. Artiklakohdassa kuitenkin todetaan, että tällaiset järjestelyt eivät saa rajoittaa kansallisen lainsäädännön mukaista viranomaisilta edellytettävää julkista ja demokraattista vastuuvollisuutta.

Lisäksi 4 a artiklassa vaaditaan, että jäsenvaltiot varmistavat, että toimivaltaiset viranomaiset julkistavat tavoitteensa ja ovat vastuussa kyseisiin tavoitteisiin liittyvien tehtäviensä hoitamisesta. Valvontaviranomaisiin on myös sovellettava varojen käytön valvontaa tavalla, joka ei vaikuta niiden riippumattomuuteen.

### **2.2.2 Ylimmän hallintoelimen jäsenet**

Luottolaitosdirektiivin uuden 4 a artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa säädetään ylimmän hallintoelimen jäsenten riippumattomuudesta. Kohdan mukaan hallintoelimen jäsenenä toimiminen rajoitetaan 14 vuoteen. Kohdassa säädetään myös siitä, että jäsenet on nimettävä objektiivisin sekä julkistetuin perustein. Lisäksi kohdan mukaan hallintoelimen jäsenen erottaminen täytyy olla mahdollista, jos jäsen ei enää täytä nimittämisperusteita tai tulee tuomituksi vakavasta rikoksesta. Erottamistilanteessa syyt erottamiselle on julkistettava, jos erotettu jäsen ei julkistamista vastusta. Uuden 4 a artiklan 1 kohdan määritelmän mukaisesti nämä uudet säännökset koskevat valvontaviranomaisen ylimmän kollektiivisen päätöksentekuelimen jäseniä eli kansallisessa järjestelmässä Finanssivalvonnan johtokunnan jäseniä.

### **2.2.3 Eturistiriitailmoitus**

Luottolaitosdirektiivin uuden 4 a artiklan 7 kohdassa säädetään eturistiriitoja koskevasta ilmoituksesta, jonka virkamiehen sekä ylimmän hallintoelimen jäsenen on tehtävä. Ilmoituksessa on

oltava tiedot osakkeiden, joukkovelkakirjojen, keskinäisten rahastojen, sijoitusrahastojen, yhdistelmärahastojen, hedgerahastojen ja pörssilistattujen rahastojen muodossa olevista omistussuhteista, jotka voivat aiheuttaa eturistiriitoja.

#### 2.2.4 Kaupankäynnin rajoitukset

Luottolaitosdirektiivin uuden 4 a artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan a alakohdassa säädetään kiellosta, jonka mukaan valvontaviranomaisen henkilökunnan kaupankäynti valvottavien rahoitusvälineillä on kielletty. Poikkeuksena kieltoon ovat kuitenkin kaupankäynti kolmansien osapuolten hallinnoimilla välineillä sekä sijoittaminen yhteistä sijoitustoimintaa harjoittaviin yrityksiin. Artiklan 8 kohdassa säädetään lisäksi valvontaviranomaisen valtuuksista vaatia ja sallia tapauskohtaisesti omistusten myyntiä tai luovutusta.

### 2.3 Hallinnolliset seuraamukset

Luottolaitosdirektiivin 70 artikla säättää seuraamusten enimmäismäärän arvioinnissa huomioon otettavista tekijöistä. Artiklaan on lisätty säännökset myös eri viranomaisten välisestä yhteistyöstä, tietojensaannista rikosoikeudelliseen menettelyyn liittyen sekä kaksoisrangaistavuudesta.

## 3 Nykytila ja sen arviointi

### 3.1 Virkamiehiä ja hallintoelimen jäseniä koskeva karenssi

#### 3.1.1 Finanssivalvonta

Virkamiehen vaitiolovelvollisuudesta on voimassa, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999, jäljempänä *julkisuuslaki*) ja muussa laissa säädetään. Virkamiehen vaitiolovelvollisuus ja salassa pidettävien tietojen hyväksikäyttökielto ulottuu myös virkasuhteen jälkeiselle ajalle. Vaitiolovelvollisuuden ajallisesta ulottuvuudesta säädetään julkisuuslain 23 §:n 1 momentissa. Vaitiolovelvollisuuden piiriin kuuluvaa tietoa ei saa paljastaa senkään jälkeen, kun toiminta viranomaisessa tai tehtävän hoitaminen viranomaisen lukuun on päättynyt. Hallituksen esityksen perusteluissa julkisuuslaiksi (HE 30/1998 vp) täsmennetään asiaa toteamalla, että vaitiolovelvollisuus jatkuu senkin jälkeen, kun palvelussuhde, luottamustehtävän hoito, toimeksiantotehtävän suorittaminen tai viranomaisessa toimiminen on päättynyt. Tietojen hyväksikäyttökiellosta säädetään julkisuuslain 23 §:n 3 momentissa. Vaitiolovelvollinen ei saa käyttää salassa pidettäviä tietoja omaksi tai toisen hyödyksi tai toisen vahingoksi. Näiden lisäksi virkamiehen esteellisyysperusteista säädetään hallintolain (434/2003) 5 luvun 28 §:ssä.

Lisäksi rikoslain (39/1889) 16, 30, 40 ja 51 luvuissa säädetään lahjontaa, elinkeinorikoksia, yritysvakoilua ja virkarikoksia sekä sisäpiiritiedon hyväksikäyttöä koskien. Rikoslain 40 luvun 5 §:ssä esimerkiksi säädetään virkasalaisuuden rikkomisesta ja tuottamuksellisesta virkasalaisuuden rikkomisesta palvelussuhteen aikana ja sen päätyttyä. Virkamies on tuomittava virkasalaisuuden rikkomisesta sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi. Virkamies voidaan tuomita myös viralta pantavaksi, jos rikos osoittaa hänet ilmeisen sopimattomaksi tehtävänsä. Tuottamuksellisesta virkasalaisuuden rikkomisesta virkamies voidaan tuomita sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi. Virkasuhteessa voidaan joutua myös tilanteisiin, joita koskee rikoslain 30 luvun 5 §:ssä säädetty rangaistus yrityssalaisuuden rikkomisesta. Sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa annetun lain (1061/1978) 4 §:ssä säädetään myös liikesalaisuuden oikeudettomasta hankkimisesta ja näin saadun tiedon hyväksikäytön ja ilmaisemisen kiellosta.

Olemassa olevia vaitiolovelvollisuutta koskevia säännöksiä ja salassa pidettävien tietojen hyväksikäyttökieltoa ei ole pidetty kaikissa tilanteissa riittävinä ennalta estämään tilanteita, joissa virkamiehenä saatuja salassa pidettäviä tai julkisuutta muuten rajoittavien säännösten suojaamia tietoja voitaisiin käyttää uudessa palvelussuhteessa tai toiminnassa omaksi tai toisen hyödyksi taikka toisen vahingoksi. Vuonna 2016 säädettiin kansallisesti virkamiehiä koskevasta karensista valtion virkamieslain (750/1994) 44 a §:ssä. Valtion virkamieslain mukaan viranomaisella voi tehdä nimitettäväksi esitettävän henkilön kanssa ennen virkaan tai virkasuhteeseen nimittämistä tai virkamiehen kanssa virkasuhteen aikana ennen uuteen tehtävään siirtymistä kirjallisen sopimuksen, jolla voidaan tietyissä tilanteissa rajoittaa määräajaksi virkamiehen oikeutta siirtyä toisen työnantajan palvelukseen taikka aloittaa elinkeinon- tai ammatinharjoittaminen tai muun vastaava toiminta. Palkkaavalla viranomaisella on siis harkintavaltaa siinä, tekeekö se karensisopimuksen palkattavan henkilön kanssa. Rahoitusmarkkinaviranomaisista esimerkiksi Rahoitusvakausvirasto on tehnyt karenssisopimukset kaikkien asiantuntijatyötä virastossa tekevien kanssa.

Karenssin tavoitteena on estää tilanteita, joissa virkamiehenä saatuja salassa pidettäviä tai julkisuutta muuten rajoittavien säännösten suojaamia tietoja voitaisiin käyttää uudessa palvelussuhteessa tai toiminnassa omaksi tai toisen hyödyksi taikka toisen vahingoksi. Karenssin säätämisen yhteydessä katsottiin, että pelkästään vaitiolovelvoitteella ja salassa pidettävien tietojen hyväksikäyttökiellolla ei voida tehokkaasti ennalta ehkäistä edellä mainittuja tilanteita. Näin ollen karenssin rajoitusaika pyrkii siihen, että virkamiehen aloittaessa rajoitusajan jälkeen muissa tehtävissä, hänen tiedossaan oleva salassa pidettävä tai julkisuutta muuten rajoittavien säännösten suojaama tieto on menettänyt sellaisen merkityksen, että sitä voitaisiin olennaisella tavalla käyttää uudessa palvelussuhteessa tai toiminnassa omaksi tai toisen hyödyksi taikka toisen vahingoksi. Valtion virkamieslain karenssisopimusta vastaavasta kilpailukieltosopimuksesta säädetään yksityisen puolen toimijoiden osalta työsopimuslain (55/2001) 3 luvun 5 §:ssä. Valtioneuvoston jäsenen tehtävään liittyvästä karenssista on hallituksen esitys 90/2024 vp käsiteltävänä eduskunnassa.

Edellä mainittua valtion virkamieslakia ei kuitenkaan sovelleta Finanssivalvontaan. Suomen Pankin virkamiehistä annetussa laissa (1166/1998) säädetään Suomen Pankin virkamiehistä ja virkasuhteesta. Kyseinen laki sisältää vastaavia säännöksiä kuin valtion virkamieslaki. Suomen Pankin virkamiehistä annettu laki ei kuitenkaan säädä palvelussuhteen jälkeisestä ajasta. Suomen Pankin virkamiesten lisäksi Finanssivalvonnan virkamiehiin sovelletaan Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008) 2 §:n mukaisesti soveltuvin osin Suomen Pankin virkamiehistä annettua lakia. Finanssivalvonnan ja Suomen Pankin virkamiehien osalta ei ole siis säädetty edellä mainittua vastaavaa karenssia. Voimassa oleva laki ei näin ollen täytä luottolaitosdirektiivin 4 a artiklan mukaisia säännöksiä valvontaviranomaisen henkilöstöön sovellettavasta karenssista. Lisäksi sellaisen sääntelyn puuttuminen, joka estää tehokkaasti tiedon vääränlaista hyödyntämistä palvelussuhteen jälkeisenä aikana, voidaan nähdä puutteena yleisen edun ja virkatoiminnan puolueettomuuden suojaamisessa ja mahdollisen korruption estämisessä virkamiesten siirtyessä yksityiselle sektorille. Näin ollen Finanssivalvontaa koskevat karenssisäännökset tulisi lisätä kansalliseen lainsäädäntöön direktiivin täytäntöönpanemiseksi.

### 3.1.2 Suomen Pankki

Luottolaitosdirektiivin täytäntöönpanon yhteydessä tarkasteltiin Finanssivalvonnan ja Suomen Pankin hallinnollisen kytköksen myötä myös Suomen Pankin virkamiehiä koskevan karenssisäännöksen tarvetta, vaikka luottolaitosdirektiivi ei koske Suomen Pankkia. Voimassa oleva Suomen Pankin virkamiehiä koskeva laki ei sisällä säännöksiä, joiden mukaan Suomen Pankki voisi rajoittaa virkamiehen elinkeinovapautta rajoittamalla virkamiehen oikeutta siirtyä toisiin

tehtäviin palvelussuhteen päätyttyä ilman laissa säädettyä perustaa. Tarkastelun myötä havaittiin tarvetta päivittää Suomen Pankkia koskevia säännöksiä.

Keskuspankin palveluksessa olevan henkilöstön salassapitovelvollisuudesta säädetään unionin oikeuden tasolla perussäännössä. Perussäännön 37 artiklan mukaan EKP:n tai kansallisen keskuspankin päätöksentekuelimen jäsen tai sen henkilöstöön kuuluva ei saa, tehtävänsä päätyttyään, ilmaista salassapitovelvollisuuden piiriin kuuluvia tietoja. Suomen Pankin virkamiehiin sovelletaan myös edellä 3.1.1. luvussa mainittuja julkisuuslain ja rikoslain säännöksiä.

Hoitaessaan Euroopan keskuspankkijärjestelmän tehtäviä Suomen Pankki toimii Euroopan keskuspankin suuntaviivojen ja ohjeiden mukaisesti. EKP on tunnistanut omaan ja sen euroalueen keskuspankkeihin kohdistuvan tarpeen sille, että eurojärjestelmän keskuspankeilla olisi käytösään mekanismi sellaisten mahdollisten eturistiriitojen arvioimiseksi ja välttämiseksi, jotka johtuvat niiden työntekijöiden ja niiden elinten jäsenten tehtävien päättymisen jälkeisistä työtehtävistä, mukaan lukien asianmukaiset ilmoitusvaatimukset ja karenssiajat.

EKP:n ylintä johtoa koskevat kulloinkin voimassa olevat EKP:n ylimmän johdon jäsenten menettelytapaohjeet (2019/C 89/03). Menettelytapaohjeita sovelletaan EKP:n neuvoston ja valvontaelimen jäseniin sekä varajäseniin. Menettelytapaohjeiden 17 artikla koskee palvelussuhteen päättymisen jälkeen sovellettavia sääntöjä. Menettelytapaohjeet velvoittavat ilmoittamaan aikomuksesta harjoittaa ansiotoimintaa tietyissä yhteisöissä sekä rajoittavat jäsenen siirtymistä toisiin tehtäviin kuudesta kuukaudesta vuoteen riippuen siitä, millaiseen yhteisöön jäsen siirtyisi. Varajäsenelle asetetut rajoitusajat vaihtelevat kolmesta kuukaudesta kuuteen kuukauteen. Lisäksi EKP:n tiettyihin virkamiehiin voidaan soveltaa jopa kahden vuoden pituista karenssiaikaa. Suomen Pankin johtokunnan jäseniin sovelletaan EKP:n ylimmän johdon jäsenten menettelytapaohjeiden mukaisia karenssiaikoja.

Suomen Pankissa on muillakin kuin johtokunnan jäsenillä tehtäviä, joissa käsitellään merkitykseltään tärkeää salassa pidettävää tai julkisuutta muuten rajoittavien säännösten suojaamaan tietoa esimerkiksi rahapoliittiseen päätöksentekoon ja rahapolitiikan toteuttamiseen liittyvien tehtävien osalta taikka rahahuollon ja rahoitusmarkkinoiden makrovakauden osalta. Tällaista tietoa voitaisiin olennaisella tavalla käyttää uudessa palvelussuhteessa tai toiminnassa omaksi tai toisen hyödyksi taikka toisen vahingoksi. Kun otetaan huomioon Finanssivalvonnan ja Suomen Pankin hallinnollinen yhteys, olisi myös epäjohtonmukaista ja yhdenvertaisuuden vaarantavaa, jos vain toiseen viranomaiseen sovellettaisiin karenssisäännöksiä. Tässä luvussa esitettyjen seikkojen näkökulmasta karenssista olisi tarpeellista säätää laissa myös Suomen Pankin virkamiesten osalta.

## **3.2 Valvontaviranomaisen toimielinten ja virkamiesten riippumattomuus**

### **3.2.1 Valvontaviranomaisen toiminnallinen riippumattomuus**

#### *Hallinnollinen kytkös*

Kansallisesti valvontaviranomaisella ja kansallisella keskuspankilla on hallinnollinen kytkös. Suomen toimivaltainen valvontaviranomainen eli Finanssivalvonta on oikeudellisesti osa Suomen Pankkia. Finanssivalvonta on myös hallinnollisesti Suomen Pankin yhteydessä toimiva, mutta se toimii valvontaa koskevan päätöksenteon osalta itsenäisenä viranomaisena. Finanssivalvonnasta säädetään Finanssivalvonnasta annetussa laissa. Hallintomallin on katsottu Finanssivalvontaa perustaessa tukevan kansainvälisesti hyväksyttyjen valvontaperiaatteiden edellyttämää valvonnan riippumattomuutta, koska EU:n perustamissopimus edellyttää keskuspankin taloudellista ja poliittista riippumattomuutta. Tämän perusratkaisun lisäksi riippumattomuutta

luodaan Finanssivalvonnan hallintoa ja päätöksentekojärjestelmää koskevilla säännöksillä, kuten Finanssivalvonnasta annetun lain 9 §:n ja 15 §:n riippumattomuutta koskevilla säännöksillä.

Hallintomallin on katsottu helpottavan valvontaviranomaisen henkilöstön palvelussuhteen ehtojen asettamista sellaiselle tasolle, että valvonnan korkea taso voidaan varmistaa. Valvontaviranomainen on katsottu hyötyvän päätöksenteossaan siitä ajantasaisesta tiedosta, jota keskuspankilla asemansa vuoksi on rahamarkkinoiden tilasta ja likviditeetistä. Nopea ja joustava tiedonkulku on katsottu tärkeäksi erityisesti kriisinhallintavalmiuden kannalta. Lisäksi keskuspankin ja rahoitusvalvonnan läheinen yhteistyö on luontevaa erityisesti keskittyneillä markkinoilla, joilla harvalukuisilla yksittäisillä toimijoilla on koko järjestelmän vakauden kannalta olennainen merkitys. Tällaisilla markkinoilla rahoitusvalvojalle kuuluva valvottavakohtainen valvontanäkökulma on vaikeasti erotettavissa koko järjestelmän vakauden valvonnasta, mitä pidetään yhtenä keskuspankin keskeisistä tehtävistä. Valvontatyössä saadut tiedot rahoitusmarkkinoiden tilasta ja riskeistä ovat hyödyttäneet toisaalta keskuspankkia sen valvoessa rahoitus- ja maksujärjestelmän vakautta kokonaisuutena ja parantaneet myös keskuspankin edellytyksiä toimia mahdollisissa kriisitilanteissa. Nykyisin tietojenvaihdon perusteet on erikseen säädetty laissa.

Hallinnollisella kytköksellä ei siis ole vaikutusta Finanssivalvonnan toiminnalliseen riippumattomuuteen tai vaikutusta valvontavaltuuksien käyttämiseen. Monissa Euroopan unionin jäsenmaissa pankkivalvoja on osa keskuspankkia. Osalla Finanssivalvonnan toimielimistä on kuitenkin oma kytköksensä toiseen julkiseen elimeen, minkä vuoksi näiden elinten asemaa on arvioitava riippumattomuuden näkökulmasta. Tätä on arvioitu seuraavissa kappaleissa.

#### *Johtokunnan riippumattomuus*

Valvontavaltuuksien osalta Finanssivalvonnassa päätösvaltaa käyttävät johtaja sekä johtokunta. Johtokunta asettaa tavoitteet Finanssivalvonnan toiminnalle, päättää sen toimintalinjoista sekä ohjaa ja valvoo näiden toteutumista ja noudattamista. Johtokunta tekee päätöksen tiettyjen valvontavaltuuksien käyttämisestä Finanssivalvonnasta annetun lain 10 §:n mukaan. Lisäksi pykälässä säädetään johtokunnalle toimivalta ratkaista ne laajakantoiset ja periaatteellisesti merkitävät asiat, jotka johtaja saattaa sen käsiteltäviksi. Johtokunta määrää myös hallinnolliset seuraamukset Finanssivalvonnasta annetun lain 4 luvun mukaan. Luottolaitosdirektiivi edellyttää nimenomaisesti valvontavaltuuksien riippumatonta ja puolueetonta käyttämistä.

Finanssivalvonnan johtokunnalla, josta säädetään Finanssivalvonnasta annetun lain 8 §:ssä, on kytkös sekä valtiovarainministeriöön, sosiaali- ja terveysministeriöön että Suomen Pankkiin. Johtokunnan jäsenistä kolme nimitetään muiden finanssimarkkinaviranomaisten eli valtiovarainministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön ja Suomen Pankin ehdotuksesta. Käytännössä ehdotetut johtokunnan jäsenet ovat olleet ministeriöiden ja Suomen Pankin virkamiehiä, sillä ehdotettavien henkilöiden piiriä ei ole rajattu. Kansainvälinen valuuttarahasto, jäljempänä *IMF*, toteutti FSAP-arvion vuonna 2023 Suomen rahoitusmarkkinajärjestelmästä, jonka osana arvioitiin myös valvontaviranomaiseen liittyvää lainsäädäntöä. IMF:n toisen suosituksen mukaan tulisi myös varmistaa, että johtokunnan jäsenet eivät ole ministeriön virkamiehiä. Suosituksen mukaan on myös varmistettava, että johtokunnan jäsenillä on monimuotoinen tausta ja kokemus. IMF toteaa suosituksiin liittyen, että ministeriön virkamiesten sisällyttäminen johtokuntaan ei ole johdonmukaista kansainvälisten standardien kanssa ja se voi altistaa valvontaviranomaisen syytöksille riippumattomuudesta sekä eturistiriidoille Finanssivalvonnan ja ministeriöiden välillä. IMF on aiemmassa FSAP-arviossaan tuonut saman huomion esille.

IMF toteaa, että ministeriöiden virkamiesten poistaminen johtokunnasta vaikuttaisi makro-kauspolitiikan hallintoon. IMF toteaa myös, että nykyinen hallintorakenne on toiminut hyvin ja se on linjassa parhaiden käytäntöjen kanssa. Valtiovarainministeriön rooli on keskeinen, kun

ottaa huomioon lainsäädäntötoimien tarpeen makrovakauden työkalupakin tai sääntelykehiksen muuttamiseksi. IMF toteaa, että virkamiesten erottaminen johtokunnasta olisi ristiriidassa niiden roolin kanssa olla makrovakaustalouden valvonnasta tai Finanssivalvonnan ulkopuolista rahoitusvakaustaloustaloutta, jolla olisi voimassa olevat valtuudet.

Johtokunnan nykyinen kokoonpano lisää valvontaviranomaisen päätöksenteon laaja-alaisuutta ja monipuolisuutta sekä varmistaa kaikkien rahoitusmarkkinaviranomaisten käytössä olevan rahoitusmarkkinoita koskevan asiantuntemuksen kanavoimisen päätöksentekoon. Ministeriön virkamiehet vastaavat johtokunnassa toimiessaan johtokunnan päätösten laillisuudesta ja tarkoituksenmukaisuudesta ainoastaan valvontaviranomaista koskevien säännösten puitteissa. Ministeriön virkamiehet toimivat siis johtokunnan jäsenen tehtävässä itsenäisesti eivätkä poliittisen ohjauksen alaisena. Näin ollen päätöksenteko ei ole kansainvälisissä rahoitusvalvontaa koskevissa suosituksissa asetetun riippumattomuustavoitteen mukaisesti miltään osin valtioneuvoston alaisuudessa, vaan johtokunnan jäsenen työskentely perustuu ainoastaan heidän henkilökohtaiseen varsinaiseen toimessaan saamaansa asiantuntemukseen. Ministeriöiden virkamiesten toimiminen johtokunnan jäseninä ei siten ole ongelmallinen riippumattomuuden näkökulmasta.

Johtokunnan muilla jäsenillä on voi myös olla kytkös johonkin yksityiseen tai julkiseen elimeen esimerkiksi työ- tai virkasuhteen myötä. Finanssivalvonnasta annetun lain 9 §:ssä säädetään riippumattomuussäännöksestä, jonka mukaan johtokunnan jäsen ja varajäsen eivät saa kuulua valvottavan, ulkomaisen valvottavan eikä eläkelaitoksen hallitukseen, edustajistoon, isäntiin tai tilintarkastajiin eikä olla niiden palveluksessa. Johtokunnan jäseniin soveltuvat lisäksi hallintolain 6 §:ssä säädetty hallinnon oikeusperiaatteet, jotka vahvistavat johtokunnan jäsenen riippumattomuutta, sillä puolueettomuusperiaate edellyttää viranomaistoiminnan objektiivisuutta ja riippumattomuutta. Hallintolain esteellisyysäännöksiä sovelletaan myös johtokunnan jäseniin.

Luottolaitosdirektiivin täytäntöönpanemiseksi Finanssivalvonnasta annetun lain 9 §:n riippumattomuussäännöstä olisi hyvä selkeyttää nimenomaisella säännöksellä siitä, että johtokunnan jäsenen on oltava tehtävässään riippumaton eikä johtokunnan jäsen saa pyytää tai vastaanottaa ohjeita tai määräyksiä miltään julkiselta tai yksityiseltä elimeltä tai toimijalta. Luottolaitosdirektiivin uusien säännöksiä tulkintaan liittyy jonkinasteista epävarmuutta siitä, kuinka vahvaa ja kategorista riippumattomuutta johtokunnan jäseniltä edellytetään muista julkisista ja yksityisistä elimistä. Kansallista lakia tulisi täydentää tulevaisuudessa, jos EU-oikeuden tulkinta edellyttäisi vieläkin vahvempaa riippumattomuutta.

#### *Johtajan riippumattomuus*

Voimassa olevassa laissa ei säädetä nimenomaisesti johtajan riippumattomuudesta Finanssivalvonnan tehtävän osalta. Finanssivalvonnasta annetun lain 11 §:n 5 momentissa säädetään kuitenkin johtajan riippumattomuudesta hänen hoitaessaan Euroopan valvontaviranomaisen hallintoneuvoston tai johtokunnan jäsenen tehtäviä. Lisäksi johtajan osalta sovelletaan hallintolaissa säädettyjä hallinnon oikeusperiaatteita sekä esteellisyysäännöksiä. Näin ollen voimassa oleva laki täyttää jo nyt luottolaitosdirektiivin yleiset vaatimukset valvontavaltuuksien riippumattomuudesta käyttämisestä.

#### *Finanssivalvonnan virkamies*

Finanssivalvonnasta annetun lain 15 §:n mukaan virkamiehen on tehtävässään oltava valvottavasta, ulkomaisesta valvottavasta, jolla on Suomessa sivuliike, ja muusta finanssimarkkinoilla

toimivasta riippumaton eikä hän saa kuulua valvottavan tai edellä tarkoitetun ulkomaisen valvottavan eikä muun finanssimarkkinoilla toimivan hallintoneuvostoon, hallitukseen, edustajistoon, isäntiin tai tilintarkastajiin eikä olla valvottavan, ulkomaisen valvottavan tai muun finanssimarkkinoilla toimivan palveluksessa. Lisäksi virkamiesten osalta sovelletaan hallintolaissa säädettyjä hallinnon oikeusperiaatteita sekä esteellisyyssäännöksiä. Luottolaitosdirektiivi ei edellytä erityisiä riippumattomuusvaatimuksia henkilöstön osalta, joten voimassa oleva laki täyttää jo nyt siis luottolaitosdirektiivin yleiset vaatimukset riippumattomuudesta.

### *Pankkivaltuuston rooli*

Pankkivaltuustosta säädetään Finanssivalvonnasta annetun lain 8 §:ssä. Pankkivaltuusto on tarkemmin määritelty Suomen Pankista annetun lain (214/1998) 10 §:ssä, sillä pankkivaltuusto on myös Suomen Pankin toimielin. Pankkivaltuustoon kuuluu yhdeksän eduskunnan valitsemaa pankkivaltuutettua. Käytännössä pankkivaltuutetut ovat kansanedustajia.

Finanssivalvonnasta annetun lain 8 §:n mukaan pankkivaltuusto, eli eduskunnan valitsevat pankkivaltuutettuina toimivat kansanedustajat, valvoo Finanssivalvonnan toiminnan yleistä tarkoituksenmukaisuutta ja tehokkuutta. Vaikka eduskunta valitsee pankkivaltuuston, se on Suomen Pankin toimielin. Välineinä valvontatehtävän toteuttamisessa ovat Finanssivalvonnasta annetun lain 10 §:ssä säädetty pankkivaltuustolle annettavat kertomukset. Suorittamansa valvonnan perusteella pankkivaltuusto antaa vuosittain kertomuksen, jossa käsitellään Finanssivalvonnan toimintaa ja tavoitteiden toteutumista kertomusvuonna sekä arviota valvonnan muutoksista ja niiden vaikutuksesta valvontamaksuihin. Pankkivaltuuston kertomus käsitellään vuosittain eduskunnan talousvaliokunnassa, minkä yhteydessä on mahdollista seurata Finanssivalvonnan valvontamaksujen ja kustannusten kehitystä. Pankkivaltuuston kertomus mahdollistaa myös valtioneuvostolle seurata Finanssivalvonnan maksujen kehitystä.

Pankkivaltuuston rooli valvojana vastaa luottolaitosdirektiivin 4 artiklassa tarkoitettua kansalliseen lainsäädäntöön perustuvaa järjestelyä, joka edellyttää toimivaltaisilta viranomaisilta julkista ja demokraattista vastuuvastuuta.

### *Varojen käytön valvonta*

Finanssivalvonnan toimintaa ja taloutta seuraa Finanssivalvonnan johtokunta. Finanssivalvonnasta annetun lain 10 §:n mukaan Finanssivalvonnan talousarvion käsittelee Finanssivalvonnan johtokunta, joka tämän jälkeen alistaa päätöksensä Suomen Pankin johtokunnan vahvistettavaksi. Finanssivalvonnan valvontamaksuista säädetään Finanssivalvonnan valvontamaksuista annetussa laissa (1209/2023), jonka mukaan Finanssivalvonta voi kerätä valvontamaksuja ainoastaan laissa säädetyn enimmäismäärän mukaisesti.

Finanssivalvonnasta annetun lain 10 §:n mukaan Finanssivalvonnan johtokunnan tulee antaa tarvittaessa, kuitenkin vähintään kerran vuodessa, pankkivaltuustolle kertomus Finanssivalvonnan toiminnalle asetetuista tavoitteista ja niiden toteutumisesta mukaan lukien arvio valvonnan odotettavista muutoksista, niiden vaikutuksesta valvontamaksukertymään sekä odotettavissa olevien muutosten edellyttämistä toimenpiteistä. Lisäksi pankkivaltuusto vahvistaa Suomen Pankin johtokunnan esityksestä pankin tilinpäätöksen perusteet ja päättää tilintarkastajien lausunnon perusteella pankin tuloslaskelman ja taseen vahvistamisesta.

Edellä mainittu yhdessä pankkivaltuuston suorittaman valvonnan kanssa voidaan katsoa vastaavan luottolaitosdirektiivin 4 a artiklassa tarkoitettua varojen käytön valvonnan vaatimusta. Voimassa olevaa lakia ei näiltä osin ole tarpeellista täydentää tai muuttaa.

### 3.2.2 Ylimmän hallintoelimen jäsenet

Finanssivalvonnan ylimmästä kollektiivisesta hallintoelimestä eli johtokunnasta säädetään Finanssivalvonnan annetun lain 9 §:ssä. Laissa ei kuitenkaan säädetä rajoituksia sille, kuinka pitkään johtokunnan jäsen voi toimia tehtävässä. Voimassa oleva laki ei tältä osin vastaa luottolaitosdirektiivin uuden 4 a artiklan 2 kohdan toisen alakohdan rajoitusta, joten lakia tulisi täydentää luottolaitosdirektiivin täytäntöönpanemiseksi säännöksellä enimmäisajasta, jonka johtokunnan jäsen voi olla tehtävässä. Samassa yhteydessä olisi myös tarpeellista säätää Finanssivalvonnan johtajalle vastaavanlainen enimmäisaika.

Finanssivalvonnan annetun lain 9 §:n 2 momentissa säädetään johtokunnan jäsentä koskevasta pätevyysvaatimuksesta, jonka mukaan johtokunnan jäsenellä on oltava hyvä perehtyneisyys finanssimarkkinoiden toimintaan. Laissa ei säädetä nimenomaisesti vaatimuksesta, että nimitysperusteiden tulee olla objektiivisia sekä julkisia. Finanssivalvonnan toimintaan sovelletaan hallinnon yleislakeja, kuten hallintolakia, julkisuuslakia, yhdenvertaisuuslakia (1325/2014) ja lakia naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta (609/1986), joilla turvataan mm. johtokunnan jäsenen tehtävään nimittämisen julkisuus ja puolueettomuus. Tältä osin kansalliseen lainsäädäntöön ei tarvitse tehdä muutoksia. Kansallisesti ei kuitenkaan säädetä siitä, että Finanssivalvonnan pitää julkaista johtokunnan jäsenen nimittämisen perusteet esimerkiksi verkkosivuillaan. Tältä osin pitäisi lakiin viedä säännös siitä, että perusteet on lähtökohtaisesti julkaistava yleisölle nähtäväksi.

Finanssivalvonnan annetun lain 9 §:n 6 momentissa säädetään johtokunnan jäsenen tehtävästä pidättämisestä rikossyytteen tai tutkimusten ajaksi. Tehtävästä pidättämisestä koskevan päätöksen tekee lain 8 §:n mukaisesti pankkivaltuusto. Kyseinen säännös kattaa muutkin rikokset kuin virkarikokset. Kansallisessa laissa ei kuitenkaan erikseen säädetä mahdollisuudesta erottaa johtokunnan jäsen pysyvästi, jos hän ei enää täytä pätevyysvaatimusta tai jos hänet on tuomittu vakavasta rikoksesta. Näin ollen Finanssivalvonnan annettuun lakiin olisi lisättävä säännös johtokunnan jäsenen erottamisen mahdollisuudesta. Erottamista koskevan päätöksen julkisuuteen sovelletaan hallintolakia sekä hallintopäätöksiä koskevaa julkisuuslakia, joten erillistä muutosta kansalliseen lakiin ei näiden perusteiden julkisuudesta vaadita. Kansallisesti ei kuitenkaan tällä hetkellä säädetä siitä, että Finanssivalvonnan pitää julkaista johtokunnan jäsenen erottamisen perusteet esimerkiksi verkkosivuillaan. Tältä osin pitäisi lakiin viedä säännös siitä, että perusteet on lähtökohtaisesti julkaistava yleisölle nähtäväksi.

### 3.2.3 Eturistiriitailmoitus

Finanssivalvonnan annetun lain 16 §:n mukaan Finanssivalvonnan johtokunnan jäsenen ja varajäsenen, johtajan, johtokunnan nimittämän virkamiehen sekä pankkivaltuuston määrittelemän virkamiehen on ilmoitettava elinkeinotoiminnastaan; omistuksestaan yrityksissä ja merkittävästä muusta varallisuudestaan; veloistaan, takauksistaan ja muista vastuusitoumuksistaan; Suomen Pankin virkamiehistä annetun lain 14 §:ssä tarkoitetuista sivutoimistaan; muista sidonnaisuuksistaan, joilla voi olla merkitystä arvioitaessa hänen edellytyksiään hoitaa virkaan kuuluvia tehtäviä; saamastaan luotosta taikka valvottavan tai ulkomaisen valvottavan hänen puolestaan myöntämästä takauksesta tai muusta vastuusitoumuksesta. Lisäksi on ilmoitettava 16 a §:n mukaisesti omistuksistaan säännellyllä markkinalla tai monenkeskisessä kaupankäyntijärjestelmässä kaupankäynnin kohteena Suomessa olevissa osakkeissa ja sellaisissa rahoitusvälineissä, joiden arvo määräytyy kyseisten osakkeiden perusteella.

Kansallinen voimassa oleva ilmoitusvelvollisuus on joiltain osin laajempi ja joltain osin kapeampi kuin luottolaitosdirektiivin 4 a artiklan 7 kohdan vaatimus. Ilmoitusvelvollisuutta tulisi uudistaa siten, että ilmoittamisvelvollisuuden piiriin tuotaisiin uusia ilmoitettavia tietoja

luottolaitosdirektiivin 4 a artiklan 7 kohdan panemiseksi täytäntöön. Lisäksi voimassa olevia säännöksiä tulisi kaventaa siltä osin, kun tietojen kerääminen on todettu tarpeettomaksi säännöksiä soveltaessa. Finanssivalvonnasta annetun lain 16 a § sisäpiiri-ilmoituksesta ja 16 § ilmoitusvelvollisuudesta on sidottu toisiinsa lain selkeyttä heikentävällä tavalla. Tästä syystä myös lain 16 § ja 16 a §:n suhdetta toisiinsa tulisi selkeyttää.

### 3.2.4 Kaupankäynnin rajoitukset

Voimassa oleva kansallinen laki ei sisällä kaupankäynnin rajoittamista koskevia säännöksiä. Finanssivalvonnassa on kuitenkin sovellettu osittain luottolaitosdirektiiviä vastaavia kaupankäynnin rajoittamista koskevia säännöksiä viranomaisen sisäiseen ohjeistukseen perustuen.

Ohjeistuksen säännöksiin sisältyy hankintakielto Finanssivalvonnan valvottavan tai eurojärjestelmässä säänneltyjen yhteisöjen liikkeeseen laskemia oman pääoman ehtoisen tai vieraan pääoman ehtoisten rahoitusvälineiden taikka niihin liittyvien johdannaisten osalta. Ohjeistuksen mukaan rahoitusvälineiden ostoon tai myyntiin on pyydettävä lupa Finanssivalvonnalta. Lisäksi ohjeistuksen mukaan Finanssivalvonnan henkilöstön tulee kaupankäynnissään ja vakuutusjoittamisessaan noudattaa EKP:n suuntaviivojen mukaisia yleisiä periaatteita.

Finanssivalvonnasta annettuun lakiin olisi täydennettävä kaupankäyntiä koskevat säännökset luottolaitosdirektiivin 4 a artiklan 3 ensimmäisen alakohdan a alakohdan ja toisen alakohdan sekä 8 kohdan panemiseksi täytäntöön.

### 3.3 Hallinnolliset seuraamukset

Finanssivalvonnasta annetun lain 42 §:n 3 momentissa säädetään, että rikemaksua tai seuraamusmaksua ei voida määrätä sille, jota epäillään samasta teosta esitutkinnassa, syyteharkinnassa tai tuomioistuimessa vireillä olevassa rikosasiassa. Rikemaksua tai seuraamusmaksua ei voida määrätä myöskään sille, jolle on samasta teosta annettu lainvoimainen tuomio. Säännös on lisätty lakiin vuonna 2012 (HE 32/2012). Tarkoituksena on ollut, että säännös vastaa niin sanotun *ne bis in idem* -periaatteen (kielto syyttää ja tuomita kahdesti samasta asiasta) mukaisesti annettua kahta korkeimman oikeuden ratkaisua (KKO:2010:45, KKO:2010:46), joissa arvioitiin jälkiverotusta koskevan päätöksen lainvoimaiseksi tuloa ennen törkeää veropetosta koskevan syytteen nostamista. Korkein oikeus katsoi tapauksissaan, että syytteen nostaminen rikosasiassa jälkiverotusta koskevan päätöksen lainvoimaisuuden jälkeen on ollut *ne bis in idem* -periaatteen vastainen.

Lisäksi Finanssivalvonnasta annetun lain 40 §:n 3 momentin mukaan seuraamusmaksua ei voida määrätä luonnolliselle henkilölle teosta tai laiminlyönnistä, joka on laissa säädetty rangaistavaksi. Finanssivalvonta voi kuitenkin määrätä seuraamusmaksun ja jättää asian ilmoittamatta esitutkintaviranomaiselle, jos teko tai laiminlyönti on sen haitallisuus, siitä ilmenevä tekijän syyllisyys sekä siitä saatu hyöty ja muut tekoon tai laiminlyöntiin liittyvät seikat huomioon ottaen kokonaisuutena arvioiden vähäinen. Säännöksen tarkoitus on antaa Finanssivalvonnalle oikeus määrätä vähäisten tekojen ja laiminlyöntien osalta seuraamusmaksu esitutkintaviranomaiselle tehtävän ilmoituksen sijasta. Kyseisessä tilanteessa seuraamusmaksua voitaisiin pitää riittävänä seuraamuksena. Säännöksen tarkoituksena on välttää tuomioistuinmenettelyn aloittaminen asioissa, jotka voidaan ratkaista kustannustehokkaammin hallinnollisessa prosessissa loukkaamatta kuitenkaan seuraamuksen kohteen oikeussuojaa. Kyseessä on siis valvontaviranomaiselle säädetty poikkeusmahdollisuus.

Lain 40 §:n 3 momenttia on vuonna 2014 pyritty selkeyttämään soveltamisalaltaan lisäämällä momentin alkuun säännös, jonka mukaan seuraamusmaksua ei yleisesti voisi määrätä

luonnolliselle henkilölle sellaisten tekojen ja laiminlyöntien osalta, jotka on laissa säädetty rangaistavaksi. Säännös on osittain päällekkäinen 42 §:n 3 momentin säännöksen kanssa. Lainvalmisteluasiakirjat jättävät avoimeksi sen, mikä on 42 §:n 3 momentin ja 40 §:n 3 momentin suhde toisiinsa.

Finanssivalvonnasta annetun lain säännökset kaksoisrangaistavuuden kieltoon liittyen ovat Suomen vakiintunutta lainsäädäntökäytäntöä vastaavat. Suomen lainsäädäntökäytäntö perustuu ratkaisulle, jossa kategorisesti estetään hallinnollinen seuraamus sille, jota epäillään samasta teosta esitutkinnassa, syyteharkinnassa tai tuomioistuimessa vireillä olevassa rikosasiassa tai jota vastaan samasta teosta nostettu syyte on tuomioistuimessa lainvoimaisesti ratkaistu. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja Euroopan oikeuskäytäntö on kuitenkin kehittynyt siten, että kaksoisrangaistavuuden kiellon ei katsota kategorisesti estävän tilanteita, joissa sama taho saa samasta teosta sekä hallinnollisen seuraamuksen että rikosseuraamuksen.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT) on ratkaisukäytännössään (esimerkiksi A and B v. Norway 2016) hyväksynyt tietyissä olosuhteissa sen, että samasta teosta voidaan määrätä sekä hallinnollinen että rikosoikeudellinen seuraamus, ilman että tämä rikkoisi ne bis in idem -periaatetta. Edellytyksiä poikkeukselle ovat esimerkiksi menettelyjen yhteys toisiinsa ja seuraamusten oikeasuhtaisuus. Euroopan unionin tuomioistuin (EUT) on puolestaan käsitellyt tapauksissa C-524/15, C-596/16 ja C-597/16 ne bis in idem -periaatteen soveltamista tilanteissa, joissa samalle henkilölle määrätään sekä hallinnollinen että rikosseuraamus samoista teoista. EUT katsoi, että ne bis in idem -periaate ei estä jäsenvaltioita määräämään samalle henkilölle sekä hallinnollista että rikosoikeudellista seuraamusta samoista teoista, kunhan tietyt edellytykset täyttyvät yleiseen etuun, viranomaisten yhteistyöhön sekä seuraamusten oikeasuhtaisuuteen liittyen.

Luottolaitosdirektiivin 70 artiklassa tunnistetaan ne bis in idem -periaate kehittyneen oikeuskäytännön mukaisesti. Artiklassa nimenomaisesti säädetään valvontaviranomaisten mahdollisuudesta määrätä seuraamusmaksu tilanteissa, jossa samasta teosta on samalle henkilölle määrätty rikosoikeudellinen seuraamus. Seuraamusmaksun voi määrätä kuitenkin ainoastaan tiettyjen edellytysten täytyessä. Finanssivalvonnasta annetun lain voimassa olevien säännösten perustessa kategoriseen kaksoisrangaistavuuden kieltoon kansallinen laki ei tunnista tällaista tilannetta mahdolliseksi. Etukäteisesti ei myöskään voida tyhjentävästi poissulkea sellaisen poikkeusedellytykset täyttävän tilanteen mahdollisuutta, jossa henkilön teko täyttäisi kansallisesti säädetyn seuraamusmaksun perusteen sekä jonkin rikoksen tunnusmerkistön. Näin ollen Finanssivalvonnasta annetun lain säännökseen tulisi lisätä poikkeus luottolaitoslain 20 luvun 1 §:ssä säädettyjen seuraamusmaksujen osalta. Poikkeus mahdollistaisi hallinnollisen seuraamuksen ja rikosoikeudellisen seuraamuksen luottolaitosdirektiivin mukaisesti tiettyjen edellytysten täytyessä.

Finanssivalvonnasta annetun lain 4 luvussa hallinnollisista seuraamuksista on myös havaittu kansallisesti korjaustarvetta lakitekniikan osalta. Luvun säännökset ovat useiden vuosien aikana tehtyjen muutosten myötä muuttuneet osin vaikeaselkoisiksi, mikä on heikentänyt sääntelyn oikeusvarmuutta. Alun perin lakitekniseltä ratkaisultaan luvussa on lähdetty siitä, että hallinnollisia seuraamuksia koskevat yleiset säännökset löytyvät Finanssivalvonnasta annetusta laista. Pääosin ne säännökset, joiden rikkomisesta seuraamusmaksu voidaan määrätä, on puolestaan viety rahoitusmarkkinoiden eri sektoreita koskeviin sektorilakeihin. Tämä on toteutettu sellaisella viittausteknisellä ratkaisulla, että Finanssivalvonnasta annetun lain 40 §:ssä on lueteltu edellä mainittujen sektorilakien lainkohdat.

Useiden vuosien aikana on kuitenkin pantu täytäntöön lukuisia EU-säädöksiä. EU-säädökset ovat saattaneet erota Finanssivalvonnasta annetun lain säännöksistä esimerkiksi

seuraamusmaksun määräämisen enimmäismäärän taikka määräämisen yhteydessä huomioon otettavien seikkojen suhteen. Osa seuraamusmaksuista perustuu nykyisin myös suoraan EU-asetukseen. Osasta EU-asetuksiin perustuvista seuraamusmaksuista on säädetty suoraan Finanssivalvonnasta annetussa laissa. Syy tällaiselle ratkaisulle joidenkin osalta on ollut, ettei kansallisesta lainsäädännöstä ole löytynyt sopivaa sektorilakia ja on ollut tarve säätää vain seuraamuksista, koska muilta osin EU-asetus on suoraan sovellettavaa oikeutta.

Eri EU-säädöksiin perustuvat säännökset, kuten säännökset seuraamusmaksun enimmäismäärästä, eroavat myös toisistaan. Tämä on johtanut kansallisten säännösten monimutkaisuuden lisääntymiseen. Esimerkiksi luvun pykälissä on epäjohtonmukaisesti menettelysäännöksiä sekä säännöksiä, joiden perusteella seuraamus voidaan määrätä. Luvun pykälät sisältävät useita viittauksia sekä sektorilakeihin että luvun sisäisesti, mikä vaatii tarkkuutta lakia luettaessa sekä lainvalmistelua tehdessä. Viittaustekniikaltaan ja rakenteeltaan haastavin on lain 41 a §:ssä, jossa säädetään seuraamusmaksun enimmäismäärästä tietyissä tilanteissa. Kyseisessä pykälässä on yli 20 momenttia ja se sisältää viittauksia sektorilakeihin, luvun muihin pykäliin ja pykälän sisäisiä viittauksia.

Finanssivalvonnasta annetun lain 4 luvun vaikeaselkoisuus ja epäjohtonmukaisuus on noussut esille sekä lainvalmistelun yhteydessä että eduskunnassa. Talousvaliokunta on saanut asiantuntijalausuntoja lain säännösten vaikealukuisuudesta. Talousvaliokunta on myös todennut mietinnössään, että pitää huomautusta aiheellisena ja katsoo, että Finanssivalvonnasta annetun lain säännökset ovat osin niin vaikealukuisia ja epäjohtonmukaisia, että virheellisten tulkintojen riski on todellinen. Valiokunta pitää yritysten oikeusturvan näkökulmasta välttämättömänä, että Finanssivalvonnasta annetun lain hallinnollisia seuraamuksia koskevat säännökset muokataan huolellisesti selkeäksi ja johdonmukaiseksi kokonaisuudeksi, ja niitä koskeva esitys tuodaan eduskunnan käsiteltäväksi. Valiokunta on katsonut, että erityisesti seuraamusmaksun enimmäismäärää eräissä tapauksissa koskeva lain 41 a § on vaikeaselkoinen. ([TaVM 8/2024](#) vp s. 11).

Finanssivalvonnasta annetun lain 4 luvun osalta on siis havaittu sellaisia ongelmia, joiden uudistaminen olisi tarpeen oikeusvarmuuden, lain ymmärrettävyyden, lainvalmistelun sekä lain soveltamisen parantamiseksi. Finanssivalvonnasta annettu laki sisältää myös muiden lukujen osalta joitakin muutostarpeita lain vaikeaselkoisuuden tai epäjohtonmukaisen lakitekniikan vuoksi. Kiireellisesti muutosta vaatii Finanssivalvonnasta annetun lain 41 a §:n viittaustekniikka.

### **3.4 Ei vaadi täytäntöönpanoa**

Luottolaitosdirektiivin uuden 4 a artiklan 2 kohdan toinen alakohdan vaatimus, jonka mukaan jäsenet on nimitettävä puolueettomin perustein, ei vaadi täytäntöönpanoa. Suomen perustuslain 6 §:n 2 momentissa säädetään, että ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Suomen Pankin pankkivaltuuston toimintaan sovelletaan hallintolakia, jonka 6 §:ssä säädetään, että viranomaisen toimien on oltava puolueettomia. Lisäksi nimityspäätöstä tehdessä soveltuvat myös yhdenvertaisuuslaki sekä naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annettu laki. Voimassa olevat säännökset varmistavat jo nykyisinkin, että nimityspäätös on tehty puolueettomin perustein.

Luottolaitosdirektiivin 4 a artiklan 9 kohta ei vaadi kansallisia toimenpiteitä, sillä kohdassa säädetään Euroopan pankkiviranomaisen ohjeistuksesta.

## **4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset**

### **4.1 Keskeiset ehdotukset**

#### **4.1.1 Virkamiehiä ja hallintoelimen jäseniä koskeva karenssi**

##### **4.1.1.1 Finanssivalvonta**

Luottolaitosdirektiivin 4 a artiklan 3 kohdan b alakohdan sekä 4–6 kohdan täytäntöönpanemiseksi Finanssivalvonnasta annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 a luku, jossa säädettäisiin karenssista. Karenssi koskisi Finanssivalvonnan virkamiestä, johtokunnan jäsentä ja varajäsentä sekä johtajaa. Karenssi ehdotetaan säädettäväksi suoraan lakiin perustuen eli virkamiehen kanssa ei erikseen tehtäisi karenssisopimusta.

Luottolaitosdirektiivin säännökset karenssista ovat vähimmäisvaatimuksia eli kansallisesti voidaan käyttää sen mahdollistamaa liikkumavaraa säätää tiukempia vaatimuksia. Direktiivin säännöksen mukaan karenssi koskee luottolaitosdirektiivin mukaista toimivaltaista valvontaviranomaista eli pankkivalvontaa suorittavaa viranomaista. Suomessa valvontaviranomaisena toimii Finanssivalvonta. Kansallisesti on päädytty järjestelmään, jossa Finanssivalvonta toimii rahoitusmarkkinoiden yleisenä valvojana esimerkiksi myös vakuutusalan, maksupalvelualan ja sijoituspalveluita tarjoavien toimijoiden osalta eikä ainoastaan pankkialan toimijoiden osalta. Vaikka direktiivin vähimmäisvaatimus koskee ainoastaan pankkivalvonnan osaa, ehdotetaan, että kansallisesti käytettäisiin liikkumavaraa ja säädettäisiin laajemmasta karenssisäännöksen soveltamisalasta. Karenssi säädettäisiin koskemaan kaikkia Finanssivalvonnan virkamiehiä, johtokunnan jäseniä ja varajäseniä sekä johtajaa riippumatta siitä, toimivatko he pankkivalvonnan parissa vai muunlaisten rahoitusmarkkinatoimijoiden valvonnan tai sitä vastaavien tehtävien parissa. Liikkumavaran käyttö olisi perustelua, sillä myös muut kuin pankkivalvontaa suorittavat saavat tehtävässään pääsyn omalla valvontavastuualueella sellaiseen tietoon, jota karenssisäännöksellä olisi tarpeellista suojata. Karenssin kohdistaminen vain pankkivalvontaa tekeviin henkilöihin voisi aiheuttaa myös rajanveto- ja tulkintaongelmia siitä, milloin henkilön katsotaan suorittavan pankkivalvontaa. Lisäksi varmistettaisiin Finanssivalvonnan virkamiesten tasapuolinen kohtelu sekä yleinen luottamus valvonnan ja viranomaistoiminnan riippumattomuuteen estämällä mahdolliset eturistiriitatilanteet koko Finanssivalvonnan osalta.

Luottolaitosdirektiivin vähimmäissäännöksen mukaan karenssi koskee viranomaisten henkilöstöä sekä ylimmän hallintoelimen jäseniä, eli Finanssivalvonnan osalta karenssi koskisi virkamiehiä sekä johtokunnan jäseniä. Direktiivin karenssi koskee kaikkia johtokunnan jäseniä, sillä kansallisten säännösten mukaan johtokunta tekee päätöksensä kollektiivina yksinkertaisella enemmistöllä. Direktiivissä on kuitenkin poikkeus, jonka mukaan vähimmäissäännökset karenssista eivät koske kansallisten keskuspankkien pääjohtajia. Suomessa Finanssivalvonnan johtokunnan jäsenenä ei kuitenkaan toimi Suomen Pankin pääjohtaja. Näin ollen ehdotetaan direktiivin vähimmäisvaatimuksen mukaisesti, että karenssisäännökset koskevat Finanssivalvonnan kaikkia johtokunnan jäseniä sekä Finanssivalvonnan virkamiehiä.

Edellä mainitulla tavalla direktiivin vähimmäisvaatimuksen mukainen karenssi koskee vain henkilöstöä tai johtokunnan jäsentä. Finanssivalvonnan johtaja ei kuitenkaan ole johtokunnan jäsen, joten direktiivin säännöksen mukaan häneen ei soveltuisi johtokunnan jäsentä vastaava karenssi. Johtajan karenssin osalta ehdotetaan liikkumavaran käyttämistä siten, että karenssisäännöksissä johtaja rinnastettaisiin johtokunnan jäseniin. Rinnastuksen myötä johtajaa koskisi johtokunnan jäseniin sovellettavat pidemmät rajoitusajat. Johtajan rinnastaminen johtokunnan jäseneksi on tarkoituksenmukaista, sillä johtaja osallistuu tehtävässään valvontaa koskevaan

päätöksentekoon Finanssivalvonnan koko toimivallan osalta sekä saa sellaista tietoa, jota hän voisi hyödyntää virkasuhteen jälkeisenä aikana.

Luottolaitosdirektiivin 4 a artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan b alakohdassa määritellään, että karenssia sovelletaan, jos henkilö on osallistunut laitoksen suoraan valvontaan tai päätöksentekoon. Karenssia sovelletaan myös edellä mainitun yrityksen emoyritykseen, tytäryritykseen tai sidosyritykseen siirryttäessä tai näille palveluja tarjottaessa sekä sellaiseen yritykseen siirryttäessä tai palveluja tarjottaessa, joka tarjoaa palveluita (esimerkiksi tilintarkastus, oikeudellinen neuvonta tai konsultointi) edellä mainitulle laitokselle. Lisäksi karenssia sovelletaan siirryttäessä yhteisölle, joka harjoittaa edunvalvontaa asioissa, joista virkamies tai hallintoelimen jäsen on ollut vastuussa. Luottolaitosdirektiivi säättää vähimmäisvaatimuksina edellä mainitut tilanteet, jolloin on sovellettava karenssia. Esityksellä ehdotetaan, että vastaavat tilanteet sisällytetään myös kansalliseen karenssisääntöökseen. Lisäksi kansallista liikkumavaraa käyttämällä sääntöökseen sisällytettäisiin valvotun yrityksen sisäryitys samassa konsernissa.

Vähimmäisvaatimusten lisäksi luottolaitosdirektiivin 4 a artiklan 4 kohdan toisessa alakohdassa säädetään kansallisesta liikkumavarasta. Liikkumavaran mukaan jäsenvaltiot voivat laajentaa karenssin soveltamista niihin tilanteisiin, kun henkilö siirtyy sellaisen yrityksen kilpailijalle, jota koskevaan valvontaan tai päätöksentekoon henkilö on osallistunut. Tämä direktiivin mahdollistama liikkumavara ehdotetaan otettavaksi käyttöön. Soveltaminen myös kilpailijoille siirryttäessä varmistaa, että virkasuhteen tai tehtävän myötä saatua tietoa ei pystyisi käyttämään kilpailijan eduksi tai valvotun toimijan vahingoksi. Kilpailijalle siirtyminen on tyypillinen tilanne, jossa karenssia voidaan soveltaa myös valtion virkamieslain 44 a §:n mukaan tehdyn karenssisopimuksen perusteella.

Lisäksi esityksellä ehdotetaan, että karenssia sovellettaisiin tapauskohtaiseen harkintaan perustuen myös kaikkiin muihin tilanteisiin, jossa henkilöllä on virassaan, tehtävässään tai asemassaan pääsy sellaiseen salassa pidettävään tai julkisuutta muuten rajoittavien säännösten suojaamaan tietoon, jota voidaan olennaisella tavalla käyttää uudessa palvelussuhteessa tai toiminnassa omaksi tai toisen hyödyksi taikka toisen vahingoksi. Kyseessä olisi direktiivin vähimmäisvaatimuksia tiukemmasta kansallisesta sääntelystä. Vaikka luottolaitosdirektiivin vähimmäissäännökset ulotettaisiin ehdotetulla tavalla koskemaan koko Finanssivalvontaa, osa Finanssivalvonnan toiminnasta jäisi silti pakollisen karenssisääntelyn ulkopuolelle. Tämä johtuu siitä, että luottolaitosdirektiivin karenssin soveltamspiiri ei ulotu sellaisiin henkilöihin, jotka eivät suoraan osallistu valvontaan. Tällaisia henkilöitä voisivat olla esimerkiksi Finanssivalvonnasta annetun lain 5 §:n mukaisten toimijoiden valvontaan osallistuvat, horisontaaliseen valvontaan osallistuvat sekä avustajien tehtävät, mikäli karenssi on tarpeen tietojen suojaamisen varmistamiseksi. Tiukemman kansallisen sääntelyn tarkoituksena on varmistaa, että karenssia sovelletaan kaikkiin niihin tilanteisiin, jossa tietoa on tarpeen suojata. Tällä kansallisella lisäsäännöksellä olisi tarkoitus tehdä Finanssivalvonnan karenssia koskevat säännökset tältä osin yhdenmukaiseksi valtion virkamieslain 44 a §:ssä säädetyn karenssisopimuksen kanssa. Kyseessä olisi tämän lisäsääntelyn osalta nimenomaan Finanssivalvonnan harkintaan perustuva karenssi.

*Karenssin pituus.* Karenssiajan pituudet määrittäisivät pitkälti luottolaitosdirektiivin vähimmäisvaatimusten mukaisesti. Kansallisesti otettaisiin käyttöön luottolaitosdirektiivin 4 a artiklan 5 kohdassa mahdollistettu kansallinen liikkumavara soveltaa vähimmäisvaatimuksia lyhyempiä karenssiaikoja. Liikkumavaran käyttöönotto on perusteltua, sillä vähimmäisvaatimukset rajoittaisivat perustuslakiin perustuvaa oikeutta työhön ja elinkeinovapauteen. Voimassa olevan valtion virkamieslain mukaisen karenssin pituus voi olla enintään 6 kuukautta tai 12 kuukautta. Pidempää karenssiaikaa sovelletaan valtion ylimmän johdon virkamieheen sekä Puolustusvoimien niin sanottuun erittelyvirkaan nimitettyyn.

Finanssivalvonnan johtaja ehdotetaan rinnastettavaksi asemansa vuoksi johtokunnan jäseniin, joten johtajan karenssin pituus olisi pidempi kuin henkilöstön karenssi. Johtoryhmän jäsen on Finanssivalvonnan virkamies, joten lähtökohtaisesti häneen soveltuu lyhyemmät henkilöstöä koskevat karenssiajat. Johtoryhmän jäsenellä on kuitenkin laajasti pääsy karenssilla suojattavaan tietoon, minkä vuoksi johtoryhmän jäsenen karenssin pituuden enimmäismäärä ehdotetaan rinnastettavaksi johtokunnan jäsenille sovellettavaan karenssiaikaan. Tämä mahdollistaa sen, että tarvittaessa johtoryhmän jäsenelle voidaan määrätä enintään 12 kuukautta pitkä karenssi-aika.

| Siirryttäessä tai tarjottaessa palveluita:                                                                 | Virkamies            | Johtoryhmän jäsen     | Johtokunnan jäsen ja johtaja |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|-----------------------|------------------------------|
| 1) 4 §:ssä tarkoitulle yritykselle, joiden suoraan valvontaan tai päätöksentekoon hän on osallistunut      | 3–6 kuukautta        | 3–12 kuukautta        | 12 kuukautta                 |
| 2) kohdassa 1 tarkoitettun yrityksen kanssa samaan konserniin kuuluvalla yritykselle tai siidosyritykselle | 3–6 kuukautta        | 3–12 kuukautta        | 12 kuukautta                 |
| 3) yhteisölle, joka tarjoaa palveluita kohdassa 1 tarkoitulle laitokselle                                  | 3–6 kuukautta        | 3–12 kuukautta        | 12 kuukautta                 |
| 4) yhteisölle, joka harjoittaa eturyhmä- tai edunvalvontatoimintaa                                         | 3–6 kuukautta        | 3–12 kuukautta        | 3–12 kuukautta               |
| 5) yhteisölle, joka on kohdassa 1 tarkoitettun yrityksen kilpailija                                        | 3–6 kuukautta        | 3–12 kuukautta        | 6–12 kuukautta               |
| 6) muulle yhteisölle, jos Finanssivalvonta arvioi karenssin tarpeelliseksi                                 | enintään 6 kuukautta | enintään 12 kuukautta | enintään 12 kuukautta        |

Direktiivin säännöksen mukaan henkilöllä on oikeus asianmukaiseen korvaukseen, jos karenssia sovelletaan. Direktiivi jättää jäsenvaltioiden harkittavaksi, mitä on pidettävä asianmukaisena korvauksena. Asianmukaiseksi korvaukseksi ehdotetaan palkkaa vastaavaa korvausta. Tällöin

korvaus olisi linjassa jo voimassa olevien kansallisten karenssisäännösten ja perustuslain tulkin kanssa.

Karenssin käytännön toteuttamiseen liittyen ehdotetaan ilmoitusvelvollisuutta, jonka mukaan Finanssivalvonnan virkamiehen, johtokunnan jäsenen, varajäsenen, ja johtajan on ilmoitettava siirtymisestä karenssisäännöksen alaisen yhteisöön taikka palvelujen tarjoamisesta tällaiselle yhteisölle. Lisäksi ehdotetaan, että harkinta karenssisäännöksen soveltamisesta kuuluisi viranomaiselle eli Finanssivalvonta arvioisi tapauskohtaisesti, onko kyseessä karenssisäännöksen soveltamisalaan kuuluva tilanne ja mikä olisi tarpeellinen rajoitusajan kesto.

Jos henkilö tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta rikkoisi velvollisuutensa olla aloittamatta uutta tehtävää hänelle määrätyn karenssin aikana, hänelle voitaisiin määrätä seuraamusmaksu. Seuraamusmaksun määrä saisi olla enintään se määrä, joka henkilölle maksettaisiin korvauksena karenssiajalta. Seuraamusmaksulla vahvistetaan karenssisopimuksen tavoitteena olevaa ennaltaehkäisevää vaikutusta ja pyritään varmistamaan, että säännösten vaikuttavuus on tavoitteiden mukainen karenssiajan alusta loppuun.

Finanssivalvonnalle ehdotetaan erityistä velvollisuutta tiedottaa Finanssivalvonnan virkamiehiä ja johtokunnan jäseniä karenssista. Tarkoituksena on edistää sitä, että virkamiehet ja johtokunnan jäsenet olisivat tietoisia ja muistaisivat karenssiin liittyvät velvollisuutensa. Finanssivalvonnan velvollisuus nousee merkittävään rooliin, koska karenssiin on liitetty seuraamusmaksun mahdollisuus.

Ehdotusten mukaan Finanssivalvonnan päätökset karenssiin liittyen olisivat muutoksenhakukelpoisia.

#### 4.1.1.2 Suomen Pankki

Lakiin Suomen Pankin virkamiehistä ehdotetaan lisättäväksi mahdollisuus sopia (*karenssisopimus*) palvelussuhteen jälkeiseen aikaan sijoittuvasta määräajasta, jonka aikana rajoitetaan virkamiehen oikeutta siirtyä toiseen palvelussuhteeseen tai tehtävään Suomen Pankin ulkopuolelle taikka aloittaa elinkeinon- tai ammatinharjoittaminen tai ansiotoimintaan rinnastettava muu toiminta. Suomen Pankki voisi asettaa karenssisopimuksen virkaan tai virkasuhteeseen nimittämisen tai uusiin tehtäviin siirtymisen edellytykseksi. Voimaantulosäännöksellä mahdollistettaisiin myös karenssisopimuksen tekeminen jo virkasuhteessa olevien henkilöiden kanssa.

Karenssisopimus tehtäisiin vain silloin, jos henkilöllä on virassaan, tehtävässään tai asemassaan pääsy sellaiseen salassa pidettävään tai julkisuutta muuten rajoittavien säännösten suojaamaan tietoon, jota voidaan olennaisella tavalla käyttää uudessa palvelussuhteessa tai toiminnassa omaksi tai toisen hyödyksi taikka toisen vahingoksi. Sopimuksen ehtoon karenssiajasta voitaisiin vedota ainoastaan silloin, kun virkamies siirtyy tai ilmoittaa aikomuksestaan siirtyä tehtäviin, joissa voitaisiin olennaisella tavalla käyttää uudessa palvelussuhteessa tai toiminnassa omaksi tai toisen hyödyksi taikka toisen vahingoksi.

Karenssiajan kestoksi ehdotetaan enintään 6 kuukautta. Karenssiajaksi voitaisiin kuitenkin sopia enintään 12 kuukautta palvelussuhteen päättymisestä, jos sopimus tehdään johtokunnan jäsenen tai johtajan virkaan tai virkasuhteeseen nimitetyn tai nimitettäväksi esitettävän henkilön kanssa. Lisäksi ehdotetaan säännöstä, jonka mukaan karenssiajalta maksettaisiin palkkaa vastaava korvaus.

Karenssin käytännön toteuttamiseen liittyen ehdotetaan ilmoitusvelvollisuutta, jonka mukaan Suomen Pankin virkamiehen on ilmoitettava siirtymisestä karenssisäännöksen alaisen

yhteisöön taikka palvelujen tarjoamisesta tällaiselle yhteisölle. Virkamiehellä olisi ilmoitusvelvollisuus virkasuhteen aikana ja virkasuhteen päättymisen jälkeen karenssisopimuksessa sovitua karenssiaikaa vastaavana määräaikana.

Sopimukseen voitaisiin ottaa määräys sopimussakosta, jonka enimmäismäärä olisi karenssiajalta maksettava korvaus. Esityksen mukaisella sopimussakolla ja sopimussakon enimmäismäärällä vahvistetaan karenssisopimuksen tavoitteena olevaa ennaltaehkäisevää vaikutusta ja pyritään varmistamaan, että sopimussakon vaikuttavuus on tavoitteiden mukainen karenssiajan alusta loppuun. Jos sopimussakosta ei ole sovittu, sopimuksen rikkomisesta seurannut mahdollinen vahingonkorvausvelvollisuus määräytyisi vahingonkorvausta koskevien säännösten mukaisesti.

#### 4.1.2 Valvontaviranomaisen toimielinten ja virkamiesten riippumattomuus

##### 4.1.2.1 Valvontaviranomaisen toiminnallinen riippumattomuus

Luottolaitosdirektiivin 4 a artiklan 2 kohdan panemiseksi täytäntöön ehdotetaan täydennettäväksi Finanssivalvonnasta annetun lain 9 §:ssä säädettyä johtokunnan riippumattomuussäännöstä. Uuden säännöksen mukaan johtokunnan sekä jokaisen johtokunnan jäsenen olisi oltava tehtävässään valvottavasta, ulkomaisesta valvottavasta ja muusta finanssimarkkinoilla toimivasta riippumaton eikä johtokunta tai johtokunnan jäsen saisi ottaa vastaan tai pyytää ohjeita tai määräyksiä miltään julkiselta tai yksityiseltä elimeltä tai toimijalta. Säännös vahvistaisi riippumattomuutta entisestään johtokunnan jäsenten osalta, joilla usein on kytkös toiseen julkiseen tai yksityiseen tahoon. Nimenomainen säännös varmistaisi, että Finanssivalvonnassa valvontavaltuuksia käytetään riippumattomasti ja puolueettomasti pyytämättä tai ottamatta ohjeita muilta tahoilta ja että Finanssivalvonnan hallintoelimet ovat toiminnallisesti riippumattomia muista julkisista ja yksityisistä elimistä.

##### 4.1.2.2 Ylimmän hallintoelimen jäsenet

Luottolaitosdirektiivin 4 a artiklan 2 kohdan toisen alakohdan täytäntöönpanemiseksi Finanssivalvonnasta annetun lain 9 §:ään ehdotetaan lisättäväksi enimmäisaika sille, kuinka monta vuotta johtokunnan jäsen voi tehtävässä toimia. Enimmäisaika olisi 12 vuotta eli neljä kokonaista kautta. Jos johtokunnan jäsenenä olisi Suomen Pankin pääjohtaja, häntä eivät koskisi nämä vaatimukset luottolaitosdirektiivin poikkeussäännöksen mukaisesti. Kansallisen käytännön mukaisesti Suomen Pankin pääjohtaja ei kuitenkaan ole yleensä ollut Finanssivalvonnan johtokunnan jäsenenä. Lisäksi Finanssivalvonnan johtajan osalta ehdotetaan käytettäväksi vähimmäisharmonisoinnin mahdollistamaa liikkumavaraa siten, että Finanssivalvonnasta annetun lain 11 §:ään lisättäisiin säännös, jonka mukaan johtaja voi toimia tehtävässään enintään 15 vuotta eli kolme kokonaista kautta.

Luottolaitosdirektiivin 4 a artiklan 2 kohdan toisen alakohdan säännös jäsenen erottamisesta pantaisiin täytäntöön lisäämällä erottamista koskeva säännös Finanssivalvonnasta annetun lain 8 ja 9 §:ään. Johtokunnan jäsenen erottaminen olisi säännöksen myötä mahdollista, jos jäsen on tuomittu rikoksesta tai jos hän ei enää täytä nimitysperusteita.

Lisäksi ehdotetaan luottolaitosdirektiivin täytäntöönpanemiseksi lisättäväksi myös vaatimukset nimitysperusteiden ja erottamisperusteiden julkaisemisesta yleisölle nähtäväksi.

#### 4.1.2.3 Eturistiriitailmoitus

Luottolaitosdirektiivin 4 a artiklan 7 kohdan panemiseksi täytäntöön ehdotetaan Finanssivalvonnasta annetun lain 16 §:n uudistamista. Uudistetussa pykälässä säädettäisiin yhdestä eturistiriitailmoituksesta, joka korvaisi voimassa olevan lain mukaisen sidonnaisuusilmoituksen ja luottoilmoituksen. Sisäpiiri-ilmoitusta koskevat säännökset siirtyisivät selkeyden vuoksi 16 a §:ään. Ilmoitusvelvollisuuden soveltamisalaan lisättäisiin mukaan kaikki Finanssivalvonnan virkamiehet eli enää ei laissa tarkemmin lueteltaisi niitä virkamiehiä, joiden tulisi antaa ilmoitus. Tämän muutoksen myötä myös voimassa olevan lain 16 §:n 2 ja 3 momentti olisivat tarpeettomia eikä pankkivaltuuston tarvitsisi erikseen määritellä niitä henkilöitä, jotka lisäksi kuuluvat ilmoituksen piiriin. Laajemmalla soveltamisalalla pantaisiin täytäntöön luottolaitosdirektiiviä vastaava soveltamisala, joka vaatii, että kaikki valvontaviranomaisen henkilöstön jäsenet ja johtokunnan jäsenet antavat ilmoituksen.

Ilmoitettavia tietoja ehdotetaan muutettavaksi siten, että tiedon tulisi olla sellainen, joka voi aiheuttaa eturistiriitoja. Tarkoituksena olisi kaventaa kerättävien tietojen laajuutta siltä osin, kun soveltamiskäytännössä tietojen kerääminen on havaittu tarpeettomaksi. Ilmoitettavia tietoja ehdotetaan täydennettäväksi siten, että ilmoitus tulisi tehdä myös sellaisista rahoitusvälineiden omistusosuuksista, jotka voivat aiheuttaa eturistiriitoja. Eturistiriidalla tarkoitettaisiin tilannetta, jossa täyttyy jokin hallintolain esteellisyyden perusteista.

Finanssivalvonnasta annetun lain 16 a §:ää sisäpiiri-ilmoituksesta ehdotetaan muutettavaksi siten, että pykälään siirtyisi sisäpiiriä koskevat säännökset. Sisäpiiri-ilmoituksen ilmoitusvelvollisten piiriä ehdotetaan myös täsmennettäväksi. Sisäpiiri-ilmoitusvelvollisuuden piiriin olisi tarkoitus tuoda myös sellaiset muut henkilöt, jotka ulkoistus- tai palvelusopimuksen perusteella voivat saada pääsyn sisäpiiritietoa sisältäviin järjestelmiin tai tiedostoihin. Lisäksi ehdotetaan täsmennettäväksi, että ilmoituksessa on mainittava myös sellainen edunvalvonnassa oleva henkilö, joka ei ole vajaavaltainen.

#### 4.1.2.4 Kaupankäynnin rajoitukset

Finanssivalvonnasta annettuun lakiin ehdotetaan uutta 16 b §:ää luottolaitosdirektiivin 4 a artiklan 3 ensimmäisen alakohdan a alakohdan ja toisen alakohdan sekä 8 kohdan panemiseksi täytäntöön. Uuden 16 b §:n mukaan johtokunnan jäseneltä ja varajäseneltä, johtajalta sekä Finanssivalvonnan virkamieheltä on kielletty kaupankäynti tietyillä rahoitusvälineillä. Kielto vastaa luottolaitosdirektiivin vähimmäisharmonisointia. Kaupankäyntikielto ei kuitenkaan koskisi kaupankäyntiä rahoitusvälineillä, jotka ovat kolmansien osapuolten hallinnoimia eikä rahoitusvälineen omistajilla ole mahdollisuutta osallistua salkunhoitoon, tai sijoittamista sijoitusrahastoihin. Lisäksi pykälässä säädettäisiin Finanssivalvonnan valtuuksista tapauskohtaisesti sallia taikka vaatia rahoitusvälineen myymisen taikka luovuttamisen.

Kansallisesti vähimmäisharmonisoinnin mahdollistamaa liikkumavaraa käytettäisiin siltä osin, että kieltoa sovellettaisiin myös sellaisiin järjestelyihin, jossa henkilö on sijoitussidonnaisen vakuutuksen, kapitalisaatiosopimuksen tai muun vakuutusopimuksen osapuoli ja henkilö voi itse päättää sijoituskohteesta. Tämän tarkoituksena on estää kiellon kiertäminen erinäisiä järjestelyjä hyödyntämällä. Lisäksi liikkumavaraa ehdotetaan käytettäväksi myös siltä osin, että kaupankäyntikiellon alainen henkilö ei saisi myöskään käydä kiellettyä kauppaa sellaisen henkilön lukuun, jonka edunvalvojana hän toimii ja päättää kaupasta, sellaisen yhteisön lukuun, jossa hänellä on määräysvalta, tai muulla tavalla omaan lukuun toisen henkilön tai yhteisön kautta.

#### 4.1.3 Hallinnolliset seuraamukset

Luottolaitosdirektiivin 70 artiklan panemiseksi täytäntöön ehdotetaan lisättäväksi kaksoisrangaistavuuden kieltoon poikkeussäännös Finanssivalvonnasta annetun lain 42 §:ään. Poikkeussäännös mahdollistaisi tilanteen, jossa hallinnollinen seuraamus voidaan määrätä samasta teosta, josta sama henkilö on saanut tai voi saada rikosseuraamuksen. Tarkoituksena on Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti tunnistaa tällaisen poikkeustilanteen mahdollisuus kansallisessa laissa.

Perustuen perusoikeusmyönteiseen tulkintaan poikkeussäännös rajattaisiin koskemaan ainoastaan luottolaitosdirektiivin 20 luvun 1 §:ssä tarkoitettujen säännösten rikkomista ja laiminlyöntiä. Muiden rahoitusmarkkinatoimijoiden osalta poikkeussäännöstä kaksoisrangaistavuuden kieltoon ei siis sovellettaisi.

Lisäksi ehdotetaan uutta 44 §, jossa säädettäisiin Finanssivalvonnan yhteistyöstä poliisin, syyttäjän sekä tuomioistuinlaitoksen kanssa. Säännöksellä varmistettaisiin asianmukainen tietojenvaihto ja koordinointi hallinnollisiin seuraamuksiin ja rikosoikeudellisiin seuraamuksiin liittyen.

Finanssivalvonnasta annetun lain 41 a § ehdotetaan jaettavaksi kolmeen eri pykälään siten, että vaikealukuinen viittaustekniikka purettaisiin. Uudistetussa 41 a §:ssä säädettäisiin seuraamusmaksun enimmäismäärästä niissä tilanteissa, kun vaihtoehtoinen enimmäismäärä voi olla enintään kaksinkertainen suhteessa teolla tai laiminlyönnillä saadun hyödyn määrään. Uudistetussa 41 b §:ssä säädettäisiin seuraamusmaksun enimmäismäärästä niissä tilanteissa, kun vaihtoehtoinen enimmäismäärä voi olla enintään kolminkertainen suhteessa teolla tai laiminlyönnillä saadun hyödyn määrään. Lakitekniikaltaan pykälät muotoiltaisiin siten, että niiden täydentäminen uusilla kohdilla ei aiheuta vaikealukuisuutta. EU-säädöksiin perustuvat seuraamusmaksujen enimmäismäärät jakautuvat pääosin 41 a ja 41 b §:iin. Uudistetussa 41 c §:ssä säädettäisiin seuraamusmaksun enimmäismäärästä eräissä muissa tilanteissa.

Lisäksi ehdotetaan täsmennettäväksi voimassa olevan lain tulkinnanvaraisiasäännöksiä siitä, että seuraamusmaksun enimmäismäärää koskevat säännökset soveltuvat myös lakia alemman asteisten säännösten, kuten määräysten tai komission asetusten, rikkomiseen tai laiminlyöntiin. Ehdotetulla ratkaisulla selkeytettäisiin tulkintaa. Valittu sääntelytekniinen ratkaisu jättää kuitenkin päällekkäisyyttä rahoitusmarkkinoiden sektorilain yksittäisten säännösten kanssa, mikä olisi hyvä poistaa, kun lakia tai seuraamussääntelyä uudistetaan laajemmin.

## 4.2 Pääasialliset vaikutukset

### 4.2.1 Virkamiehiä ja hallintoelimen jäseniä koskeva karenssi

#### *Taloudelliset sekä muut vaikutukset viranomaisiin*

Finanssivalvonnalle ja Suomen Pankille aiheutuu jonkin verran taloudellisia vaikutuksia esityksen karenssisäännösten soveltamisesta sekä karenssiajalta maksettavista korvauksista. Niiden virkamiesten määrä, joiden kanssa karenssisopimus voidaan tehdä tai jotka voisivat kuulua suoraan lain nojalla sovellettavan karenssin piiriin, on lähtökohtaisesti melko suuri. Tämän vuoksi on mahdollista, että karenssisopimusten perusteella maksettavien korvausten määrä saattaa muodostua merkittäväksikin.

Finanssivalvonta arvioi, että karenssisäännöksistä aiheutuu Finanssivalvonnalle merkittävää hallinnollista taakkaa ja vaatii lisäresurssointia näihin asioihin Finanssivalvonnan eri osastoilla. Työnhakijoita ja henkilöstöä tulee tiedottaa, neuvoa ja kouluttaa. Jokaisen karenssi-ilmoituksen johdosta tulee tehdä valituskelpoinen päätös. Myös karenssien seuranta, mahdollinen takaisin-perintäprosessi ja seuraamusmaksuun liittyvä prosessi lisää hallinnollista työtä.

Suomen Pankki arvioi, että sille aiheutuu kustannuksia karenssisopimusten tekemisestä ja että sen on varattava riittävät varat esimerkiksi karenssiin liittyvien korvausten maksamiseen sekä lisääntyneen hallinnon ylläpitämiseen. Lisäksi Suomen Pankki katsoo, että sen on varattava riittävät henkilöstöresurssit muun ohella karenssiin liittyvien prosessien kehittämiseen, karenssisopimuksiin liittyvien arviointien tekemiseen sekä henkilöstön tiedottamiseen ja kouluttamiseen sääntelystä. Karenssisopimussäännöksen henkilöllinen ulottuvuus Suomen Pankin virkamiehiin olisi sidottu virkamiesten tehtävien laatuun. Suomen Pankin palveluksessa työskentelee laajalti myös henkilöstöä, joiden tehtävät eivät liity EKPJ:n rahapolitiikkaa koskeviin tehtäviin ja jotka eivät siten saa tehtävissään sellaista tietoa, joihin voitaisiin katsoa liittyvän riski näiden tietojen väärinkäytöstä. Suomen Pankki arvioi, että tällaisten virkamiesten oikeutta siirtyä toisiin tehtäviin palvelussuhteen päätyttyä ei ole tarkoituksenmukaista rajoittaa. Tehtäviä, joissa karenssisopimus voisi tulla kyseeseen, ovat Suomen Pankin mukaan rahapoliittiseen päätöksentekoon ja rahapolitiikan toteuttamiseen liittyvät tehtävät. Suomen Pankki arvioi, että karenssisopimus tehtäisiin arviolta alle 40 henkilön kanssa, joita olisivat johtokunnan jäsenet, johtajat, osastopäälliköt, yksikön päälliköt, johtokunnan neuvonantajat ja tietyt EKPJ:n komiteajäsenet.

Karenssisäännösten aiheuttamia tarkkoja taloudellisia vaikutuksia on tässä vaiheessa vaikea arvioida luotettavasti. Maksettujen korvausten määrään vaikuttavat tapauskohtaisesti karenssien pituus, työntekijöiden liikkuvuus sekä se, pystyykö Finanssivalvonta siirtämään henkilön karenssiajaksi muihin tehtäviin. Finanssivalvonnan arvion mukaan karenssi tulisi määrättäväksi vuositasolla noin 20:lle Finanssivalvonnasta lähtevälle henkilölle ottaen huomioon henkilöstön keskimääräisen vaihtuvuuden. Keskimääräisellä Finanssivalvonnan virkamiehen palkalla laskettuna karenssikorvausten määrä olisi noin 500.000 euroa vuodessa. Näissä luvuissa ei ole huomioitu johtoryhmän tai johtokunnan jäsenten ja varajäsenten tai johtajan mahdollista siirtymistä ja heille maksettavia karenssikorvauksia. Pidempien karenssiaikojen ja suuremman karenssikorvauksen johdosta yhdenkin mahdollinen siirtyminen karenssin aiheuttavalle työnantajalle nostaisi korvausmäärää.

Finanssivalvonnan ja Suomen Pankin tulee budjetoida karenssisäännöksistä aiheutuvat kustannukset. Finanssivalvonnan keräämiin valvontamaksuihin ei osoiteta muutoksia tämän esityksen yhteydessä. Karenssista syntyviä kuluja olisi hyvä kuitenkin seurata ensimmäisten vuosien ajan.

Karenssisäännökset saattaisivat vähentää Finanssivalvonnan ja Suomen Pankin houkuttelevuutta työnantajana, jos työnhakijat suhtautuvat karenssiin kielteisesti. Suomen Pankin osalta vaikutus olisi maltillisempi, sillä karenssisopimuksia ei tehdä välttämättä koko henkilöstön kanssa, vaan esimerkiksi tiettyjen johtotehtävissä olevien virkamiesten kanssa. Suomen Pankin osalta vaikutus on siis riippuvainen siitä, kuinka laajasti se tekee karenssisopimuksia virkamiesten kanssa. Erityisesti Finanssivalvonnan houkuttelevuus voisi siis vähentyä työuran alkuvaiheessa olevien työnhakijoiden silmissä. Lisäksi Finanssivalvonnalla ja Suomen Pankissa jo työskentelevien virkamiesten näkemys kyseisen viranomaisen houkuttelevuudesta työnantajana saattaa heikentyä, jos karenssi koetaan merkittävänä heikennyksenä työehtoihin.

Ehdotetun seuraamusmaksun täytäntöönpanotehtävät tulisivat Oikeusrekisterikeskukselle, kuten muidenkin Finanssivalvonnan määräämien seuraamusmaksujen. Koska määrättävien seuraamusmaksujen määrä olisi arviolta hyvin vähäinen, seuraamusmaksujen täytäntöönpanosta syntyy Oikeusrekisterikeskukselle lisätyötä vain vähäisessä määrin. Uusia seuraamusmaksuja

kuitenkin säädetään jatkuvasti ja usein uusien seuraamusmaksujen vuosittain täytäntöön pantava määrä on vähäinen. Useiden maksujen yhteisvaikutukset ja kokonaistyömäärän lisääntyminen näkyvät Oikeusrekisterikeskuksen työmäärässä viiveellä ja mahdollinen lisäresursoinnin tarve tulee täsmentymään vasta lain voimaantulon jälkeen. Eri hallinnonalojen seuraamusmaksujen täytäntöönpanossa on kyse pysyväisluonteisesta tehtävästä. Oikeusrekisterikeskukselle syntyvät seuraamusmaksujen aiheuttaman lisätyön kattamiseen tarvittavat lisämäärärahatarpeet käsitellään vuosittaisissa kehys- ja talousarviomenettelyissä.

#### *Vaikutukset yrityksiin*

Rahoitusmarkkinoiden toimijoiden kannalta on merkityksellistä, että ehdotetulla sääntelyllä voitaisiin osaltaan ehkäistä valvontatehtävien kautta saatujen tietojen hyödyntämisestä mahdollisesti aiheutuvan epäreilun kilpailuedun saamista lakiehdotuksessa tarkoitetuissa siirtymistilanteissa. Sääntelyllä arvioidaan siten olevan välillisesti myös rahoitusmarkkinoilla toimivien tasapuolisuutta parantavia vaikutuksia.

Sääntely saattaisi lisätä jonkin verran epävarmuutta yksityisen sektorin toimijoissa näiden rekrytoidessa uusiin tehtäviin hakeutuvia Finanssivalvonnan ja Suomen Pankin virkamiehiä, sillä karenssi vaikuttaa esimerkiksi siihen, milloin rekrytoitava työntekijä voi aloittaa uudessa tehtävässään. Tämä voi johtaa rekrytoinneissa eri lopputulokseen sellaisten henkilöiden osalta, jotka voivat aloittaa uusissa tehtävissä karenssin rajoittamaa työntekijää aiemmin. Ehdotus ei kuitenkaan välttämättä vaikuta merkittävästi halukkuuteen rekrytoida Finanssivalvonnassa ja Suomen Pankissa työskennelleitä.

#### *Vaikutukset yksityishenkilöihin*

Ehdotetulla karenssisääntelyllä on vaikutuksia perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen. Sääntely on siten merkityksellistä lain soveltamisalaan kuuluvien virkamiesten sekä johtokunnan jäsenten perustuslain 18 §:ssä säädetyn elinkeinon ja ammatin harjoittamisen vapauden kannalta. Ehdotettu seuraamusmaksu on merkityksellinen myös perustuslain 6 §:ssä tarkoitetun yhdenvertaisuuden kannalta. Ehdotuksen perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia on arvioitu tarkemmin esityksen säätämisyjärjestystä koskevassa 12 luvussa.

Henkilömäärältään ehdotukset koskevat laajaa joukkoa Finanssivalvonnan virkamiehiä sekä johtokunnan jäseniä, joita on enintään kuusi. Karenssin perusteet täyttävä työtehtävä arvioidaan kuitenkin tapauskohtaisesti, joten etukäiteisesti ei voida tarkkaan arvioida kaikkia niitä henkilöitä, joiden osalta karenssi olisi hyvin todennäköinen. Finanssivalvonta arvioi, että karenssi tulisi määrättäväksi vuositasona noin 20:lle Finanssivalvonnasta lähtevälle henkilölle ottaen huomioon henkilöstön keskimääräisen vaihtuvuuden. Suomen Pankki arvioi, että karenssisopimus tehtäisiin arviolta alle 40 henkilön kanssa.

Karenssisäännökset voivat vaikuttaa virkamiehen tai johtokunnan jäsenen työllistymiseen. Karenssisäännöksen vaikutukset työllistymiseen voivat olla voimakkaampia ensimmäisinä vuosina lain voimaantulon jälkeen. Vaikutukset voivat myös vaihdella tapauskohtaisesti. Henkilö voidaan esimerkiksi jättää valitsematta tehtävään karenssin vuoksi. Tällainen vaikutus voi olla erityisesti työuran alkuvaiheessa oleville, jotka eivät pysty kilpailemaan kokemuksella muita hakijoita vastaan. Ehdotetulla sääntelyllä ei ole kuitenkaan tarkoitus estää virkamiesten tai johtokunnan jäsenten siirtymistä yksityisen sektorin tehtäviin tai muutoinkaan rajoittaa työvoiman liikkuvuutta julkisen ja yksityisen sektorin välillä, vaan torjua karenssin keinoin tällaisiin siirtymisiin liittyvien eturistiriitatilanteiden syntymisestä mahdollisesti aiheutuvan luottamusvajeen uhkaa. Karenssi rajoittaisi ainoastaan uudessa tehtävässä aloittamisen ajankohtaa.

Sääntelyllä ei siten arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia Finanssivalvonnassa ja Suomen Pankissa työskennelleiden henkilöiden uudelleen työllistymisen mahdollisuuksiin, vaikka se saattaisi lisätä ainakin aluksi jonkin verran epävarmuutta yksityisen sektorin toimijoissa näiden rekrytoidessa uusiin tehtäviin hakeutuvia

Finanssivalvonnan virkamiesten osalta vaikutus liikkumiseen yksityiselle puolella saattaa kuitenkin riippua siitä, onko virkamies toiminut suuren ja monella eri rahoitusalan sektorilla toimivan yrityksen vai pienen ja rajatun toimialan yrityksen valvontatehtävissä. Suurta ja monilla rahoitusalan sektorilla toiminutta yritystä valvoneen Finanssivalvonnan virkamiehen karenssin soveltamispiiri on laajempi, sillä henkilö ei voisi siirtyä esimerkiksi yrityksen tytäryritykseen taikka sen kilpailijalle. Suomen Pankin virkamiehen osalta vaikutus olisi merkittävästi rajatumpi, sillä karenssin soveltaminen karenssisopimuksen perusteella perustuu tapauskohtaiseen harkintaan.

Esityksellä ei lähtökohtaisestikaan rajoitettaisi siirtymistä muuhun julkisen hallinnon tehtävään tai esimerkiksi poliittiseen luottamustehtävään. Karenssisäännös voisi lisätä puolestaan liikkuvuutta Finanssivalvonnan ja Suomen Pankin välillä sekä siirtymistä muihin viranomaisiin taikka muihin valtionhallinnon tehtäviin.

#### *Yhteiskunnalliset vaikutukset*

Ehdotetulla sääntelyllä on tarkoitus torjua ennakolta Finanssivalvonnan ja Suomen Pankin virkamiehen ja johtokunnan jäsenen uuteen tehtävään siirtymisestä mahdollisesti aiheutuvia eturistiriitatilanteiden syntymistä ja luottamusvajeen uhkaa. Ennalta ehkäisevällä sääntelyllä voitaisiin vähentää eturistiriitatilanteita ja lisätä luottamusta viranomaistoiminnan puolueettomuuteen. Sääntelyssä on mahdollista katsoa olevan ainakin välillisesti kyse myös korruption ja muun epäeettisen vaikuttamisen ennalta ehkäisemisestä. Ehdotetussa sääntelyssä ei kuitenkaan voida katsoa olevan kyse laajamittaisen yhteiskunnallisen ongelman korjaamisesta, sillä vakavia tilanteita, joissa virkamies olisi hyödyntänyt työssään saamiaan salassa pidettäviä tietoja uudessa tehtävässään omaksi taikka toisen eduksi tai vahingoksi.

Ehdotetun sääntelyn voidaan kokonaisuutena arvioida suojaavan yleistä etua, kuten julkisen vallan puolueettomuutta sekä liikesalaisuuksien ja luottamuksellisen tiedon suojaa, sekä vahvistavan yleisön luottamusta demokraattisen oikeusvaltion rakenteisiin, julkiseen hallintoon sekä viranomaisen vallankäytön vastuullisuuteen. Sääntelyllä lisättäisiin myös yleisemmin luottamusta viranomaistoiminnan puolueettomuuteen, joka on perustuslain 21 §:ssä turvattu hyvän hallinnon keskeinen elementti.

### 4.2.2 Valvontaviranomaisen toimielinten ja virkamiesten riippumattomuus

#### 4.2.2.1 Valvontaviranomaisen toiminnallinen riippumattomuus

##### *Vaikutukset viranomaisiin ja yhteiskuntaan*

Johtokunnan jäsenten riippumattomuuden vahvistaminen nimenomaisella säännöksellä vahvistaa Finanssivalvonnan puolueettomuutta. Riippumattomuussäännöksillä lisätään myös yleistä luottamusta viranomaistoiminnan puolueettomuuteen.

#### 4.2.2.2 Ylimmän hallintoelimen jäsenet

##### *Taloudelliset sekä muut vaikutukset viranomaisiin*

Johtokunnan jäsenten ja johtajan toimikauden enimmäisaikaa koskevat ehdotukset lisäävät liikkuvuutta kyseisiin tehtäviin ja sen myötä edistää ammatillista kehittymistä ja käytettävyyttä. Ehdotetut enimmäisajat antaisivat mahdollisuuden tehtävänriittävän pitkäjänteiseen hoitamiseen. Esityksen ehdotukset johtajan sekä johtokunnan jäsenen toimikausien rajaamisesta tiettyyn vuosimäärään voivat kuitenkin rajata niiden henkilöiden määrää, jotka voivat toimia kyseisissä tehtävissä. Johtokunnan jäseniä koskeva enimmäisaikasäännös yhdessä jäsentä koskevan pätevyysvaatimuksen kanssa voi lisätä ehdotettujen enimmäisaikojen vaikutusta, sillä pätevien henkilöiden määrä Suomen rahoitusmarkkinoilla on rajallinen. Nykyisen käytännön mukaan näyttäisi kuitenkin, että enimmäisaika rajaisi harvoin henkilön mahdollisuutta toimia johtokunnan jäsenen tehtävässä. Finanssivalvonnan johtokunnan nykyisistä jäsenistä yksi on toiminut tehtävässä 14 vuotta. Näin ollen enimmäisaikojen ei voida katsoa merkittävästi vaikeuttavan sitä, että Finanssivalvonta löytää pätevät henkilöt hoitamaan johtokunnan jäsenen tai johtajan tehtäviä.

#### *Vaikutukset yksityishenkilöihin*

Ehdotetuilla enimmäisaikasäännöksillä on vaikutuksia perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen. Sääntely on siten merkityksellistä lain soveltamisalaan kuuluvan johtajan sekä johtokunnan jäsenten perustuslain 18 §:ssä säädetyn elinkeinon ja ammatin harjoittamisen vapauden kannalta. Ehdotuksen perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia on arvioitu tarkemmin esityksen säätämistarjoustusta koskevassa 12 luvussa.

#### *Yhteiskunnalliset vaikutukset*

Enimmäisaikaa koskevilla ehdotuksilla suojataan yleistä luottamusta viranomaistoiminnan puolueettomuuteen, sillä enimmäisaika edistää viranomaisen johdon vaihtuvuutta eikä tehtäviin liittyvä viranomaisvalta keskittyisi tietyille henkilöille keskipitkällä aikavälillä.

#### 4.2.2.3 Eturistiriitailmoitus

##### *Taloudelliset sekä muut vaikutukset viranomaisiin*

Ehdotetut muutokset Finanssivalvonnasta annetun lain 16 §:n eturistiriitailmoituksesta ja 16 a §:n sisäpiiri-ilmoituksesta sekä sisäpiirirekisteristä selkeyttävät tietojen keräämistä. Selkeyttäminen voi vähentää Finanssivalvonnan hallinnollista taakkaa. Hallinnollista taakkaa puolestaan voi muilta osin pysyä samana taikka lisääntyä, sillä eturistiriitailmoituksen soveltamisala hiekan muuttuu, mikä edellyttää Finanssivalvonnalta virkamiesten ja johtokunnan jäsenten neuvontaa ilmoituksen tekemisessä. Sisäpiirirekisteriä koskevat säännökset mahdollistava nykyistä varmemmin Finanssivalvonnan tietojensaannin palveluntarjoajalta.

#### *Vaikutukset yksityishenkilöihin*

Ilmoitettavien tietojen sitominen eturistiriidan aiheuttamiseen rajaa yksityishenkilön tietojen keräämistä kapeammaksi. Muutoksilla pyritään ehkäisemään tarpeettoman tiedon keräämistä. Toisaalta ilmoitettavien tietojen määrä laajenee, kun luottolaitosdirektiivin täytäntöönpano edellyttää ilmoittamaan myös rahoitusvälineiden omistuksista. Säännöksen sisältö on pyritty tekemään selkeäksi sitomalla ilmoitusvelvollisuuden lähes kaikkien ilmoitettavien tietojen osalta hallintolain esteellisyteen. Muutos saattaa aiheuttaa alussa epävarmuutta ilmoitusvelvollisuuden sisällöstä sen muuttuessa.

#### 4.2.2.4 Kaupankäynnin rajoitukset

##### *Taloudelliset sekä muut vaikutukset viranomaisiin*

Finanssivalvonnan nykyisin soveltamaan hankintakieltoon nähden 16 b §:n rajoitukset laajentavat hankintakiellon piiriä. Muutos lisää Finanssivalvonnan hallinnollista taakkaa. Finanssivalvonta arvioi esimerkiksi, että hankintakiellon ulottuminen konserniyhtiöihin tulee herättämään kysymyksiä ja neuvonta- ja koulutustarvetta Finanssivalvonnan sisällä. Osaltaan kaupankäyntirajoitukset voivat vaikuttaa Finanssivalvonnan houkuttelevuuteen työnantajana.

Finanssivalvonnan tietojen mukaan poikkeuslupia hankintakieltoon käsiteltiin vuonna 2021 yhteensä 197 kappaletta, vuonna 2022 yhteensä 459 kappaletta, vuonna 2023 yhteensä 255 kappaletta ja vuonna 2024 yhteensä 226 kappaletta.

##### *Vaikutukset yksityishenkilöihin*

Kaupankäyntirajoituksilla on vaikutusta virkamiesten ja johtokunnan jäsenten perustuslain 15 §:n mukaisen omaisuudensuojan kannalta. Vaikutusta on tarkemmin arvioitu luvussa 12.

Kaupankäyntirajoitukset saattavat vaikuttaa Finanssivalvonnan virkamiesten ja johtokunnan jäsenten sijoituskäyttäytymiseen. Osa saattaa esimerkiksi pidättäytyä kokonaan sijoittamistoiminnasta rajoitusten vuoksi.

##### *Yhteiskunnalliset vaikutukset*

Kaupankäynnin rajoituksia koskevilla ehdotuksilla suojataan yleistä luottamusta viranomaistoiminnan puolueettomuuteen, kun varmistetaan, että valvontatyötä tekevät eivät hyödynnä valvonnan myötä saatuja tietoja omaksi edukseen kaupankäynnin puolella.

#### 4.2.3 Hallinnolliset seuraamukset

##### *Yhteiskunnalliset vaikutukset*

Voimassa olevan Finanssivalvonnasta annetun lain 41 a §:n vaikealukuisen viittaustekniikan purkaminen parantaa oikeusvarmuutta lain selkeyden lisääntyessä. Vaikealukuisen viittaustekniikan purku sujuvoittaa myös lainvalmistelua.

Finanssivalvonnasta annetun lain 41 a §:n kohdennettu korjaaminen ei poista muualla 4 luvussa ilmenevää rakenteellista epäjohtonmukaisuutta tai vaikealukuisuutta.

## **5 Muut toteuttamisvaihtoehdot**

### **5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset**

#### **5.1.1 Virkamiehiä ja hallintoelimen jäseniä koskeva karenssi**

##### **5.1.1.1 Finanssivalvonta**

##### *Sopimusperustainen malli*

Valmistelussa on arvioitu vaihtoehtoisena toteuttamiskeinona edellytyksiä säätää valtion virkamieslain 44 a §:n mukaisen karenssisopimuksen tai muun siihen asiallisesti rinnastuvan sopimusperusteisen mallin omaksumisesta. Karenssisopimus on luonteeltaan julkisoikeudellinen sopimus, joka on työsopimuslain 3 luvun 5 §:ssä tarkoitettua, yksityisoikeudellisessa työsuhteessa käytettävissä olevaa kilpailukieltosopimusta vastaava sopimus (HE 90/2016 vp, s. 21). Sopimuksen tekemiselle säädettyjen edellytysten täytyessä viranomaisen harkitsee ja päättää, edellyttävätkö tehtävät käytännössä karenssisopimuksen tekemistä. Viranomaisen voi valtion virkamieslain 44 a §:n 2 momentin nojalla asettaa karenssisopimuksen virkaan tai virkasuhteeseen nimittämisen edellytykseksi.

Sopimusperustaisen karenssin etuina on erityisesti sen mahdollistama harkinnanvaraisuus. Karenssisopimuksella pyritään rajoittamaan mahdollisimman vähän perustuslain 18 §:n suojaamaa yksilön oikeutta hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla ja käytännössä vain silloin, kun viranomaisen on tapauskohtaisesti harkinnut ja todennut, että virkamies on siirtymässä tehtäviin, joissa on kysymys karenssin piiriin kuuluvista tehtävistä. Ehdotus Finanssivalvontaa koskevasta karenssista perustuu kuitenkin luottolaitosdirektiivin vaatimuksiin, jotka eivät tarjoa samanlaista tapauskohtaista harkintavaltaa, vaan ovat luonteeltaan kategorisia. Direktiivin vaatimukset sisältävät yksityiskohtaisia säännöksiä siitä, milloin karenssia tulisi soveltaa. Näin ollen sopimusperustaisen karenssin osalta lakiin pitäisi kirjoittaa tarkasti, mitä ehtoja sopimuksen pitäisi sisältää.

Sopimusperustainen malli jättää epävarmuutta siitä, voitaisiinko katsoa, että luottolaitosdirektiivin säännökset on asianmukaisesti pantu täytäntöön. Täytäntöönpanon varmistamiseksi sopimusperustaisessa mallissa yksityishenkilölle pitäisi säätää esimerkiksi sopimuspakko, jotta direktiivin vaatimukset soveltuisivat kaikkiin. Karenssisopimusten tekeminen tuottaisi myös erityistä hallinnollista taakkaa Finanssivalvonnalle. Finanssivalvonnan pitäisi etukäiteisesti tunnistaa kaikki henkilöt, jotka voivat kuulua direktiivin vaatimusten mukaisen karenssin soveltamisalan piiriin taikka vaihtoehtoisesti tehdä kaikkien kanssa sopimus varmuuden vuoksi. Näin ollen tarkoituksenmukaisimpana pidettiin suoraan lakiin perustuvaa karenssisääntelyä.

#### *Karenssin soveltamisalan laajuus*

Yksi arvioiduista vaihtoehdoista soveltamisalan laajuuden osalta oli karenssisäännösten soveltaminen ainoastaan pankkivalvonnan parissa työskenteleviin Finanssivalvonnan viranomaisiin. Kapeampi soveltamisala olisi luottolaitosdirektiivin vähimmäisvaatimuksen mukainen. Karenssia ei siis sovellettaisi esimerkiksi vakuutuslaitosten tai maksulaitosten valvontaa tekeviin virkamiehiin. Tällainen kapeampi soveltamisala kohdistaisi perusoikeuksien rajoittamista koskevat vaikutukset pienempään joukkoon virkamiehiä. Tällaista muuta kuin pankkivalvontaa suorittavat virkamiehet saavat kuitenkin tehtävässään pääsyn sellaiseen tietoon, jota karenssisäännöksellä olisi yhtä lailla tarpeellista suojata. Luottolaitosdirektiiviä vastaavia karenssisäännöksiä saattaa tulevaisuudessa tulla myös muiden rahoitusalan sektoreiden EU-säädöksiin. Vain tiettyjen yritysten valvontaa suorittaviin henkilöihin sovellettava karenssi heikentäisi Finanssivalvonnan virkamiesten yhdenvertaisuutta. Karenssi määrittäisi tällöin valvonnan temaattisen alan mukaan eikä sen mukaan, onko kyseisessä tehtävässä mahdollisuus saada sellaista tietoa, jota karenssilla suojattaisiin. Valtion virkamieslain karenssisäännökset koskevat kaikkia lain soveltamispiiriin alaan kuuluvia virkamiehiä, sillä etukäteen on mahdotonta määritellä niitä kaikkia työtehtäviä, joissa saa karenssilla suojattavaa tietoa.

Soveltamisalan kapeampi raja ei vahvistaisi kuin osittain yleistä luottamusta valtionhallinnon riippumattomuuteen. Lisäksi Finanssivalvonnalle koituvat kustannukset karenssisääntelystä olisivat alhaisempia, esimerkiksi karenssikorvauksia maksettaisiin määrällisesti vähemmän.

Edellä mainituista syistä tarkoituksenmukaisimmaksi vaihtoehdoksi katsottiin karenssisäännösten ulottaminen yhdenvertaisesti koskemaan kaikkia Finanssivalvonnan virkamiehiä. Oikeasuhtaisuutta lisättiin ratkaisulla, jonka mukaan muuta kuin suoraa valvontatyötä tekevä virkamies voidaan määrätä karenssiin ainoastaan tapauskohtaisen harkinnan perusteella, jos hänen työtehtäviinsä on liittynyt karenssilla suojattavaa tietoa.

Soveltamisalan ulottuvuuden osalta arvioitiin myös vaihtoehtoa rajata karenssin perusteet luottolaitosdirektiivin vähimmäisvaatimusten mukaisiksi. Tämä tarkoittaisi, että karenssia ei sovellettaisi kilpailijalle taikka yhtiön sisaryhtiöön siirryttäessä. Esimerkiksi tiettyä luottolaitosta valvonut voisi siirtyä ilman karenssia luottolaitoksen sisarena toimivaan kiinnitysluottopankkiin taikka kilpailijana toimivaan toiseen luottolaitokseen. Karenssia ei myöskään sovellettaisi muissa tilanteissa, vaikka tehtävää hoitaessa saisi salassa pidettävää tietoa. Esimerkiksi sellaiselle avustavia tehtäviä suorittavalle henkilölle, joka saa laajasti erilaista salassa pidettävää tietoa, ei voisi määrätä karenssia edes tapauskohtaisen harkinnan perusteella. Tämä johtaisi siihen, että karenssin soveltamisalan ulkopuolelle rajautuisi sellaisia tilanteita, joissa tyypillisesti karenssin eturistiriitoja ehkäisevä vaikutus olisi merkittävä. Lisäksi tämä vaihtoehto heikentäisi yhdenvertaisuutta virkamiesten välillä ja voisi kannustaa virkamiehiä nimenomaan siirtymään valvomansa yrityksen kilpailijalle. Näistä syistä tarkoituksenmukaisinta on sisältää kyseiset tilanteet soveltamisalaan, jotta karenssisääntelyn tavoitteiden toteutuisivat parhaalla mahdollisella tavalla.

#### *Karenssin pituus*

Valmistelun aikana arvioitiin vaihtoehtoa, että karenssin pituus vastaisi luottolaitosdirektiivissä säädettyjä vähimmäisaikoja ilman pituutta lyhentävän liikkumavaran käyttöön ottamista. Vähimmäisvaatimusten mukaan karenssin pituudet olisivat vähintään 6 kuukautta henkilöstön ja vähintään 12 kuukautta ylimmän hallintoelimen jäsenten osalta. Kansallisesti perustuslakivaliokunta ja hallintovaliokunta ovat arvioineet asianmukaiseksi karenssipituudeksi enintään 6 kuukautta ja enintään 12 kuukautta. Luottolaitosdirektiivin ja kansallisten perusoikeusnäkemysten välillä liikkumavara on hyvin vähäinen. Luottolaitosdirektiivin vähintään 6 kuukauden karenssi rajoittaisi virkamiesten perusoikeuksia, joten tarkoituksenmukaisimmaksi vaihtoehdoksi katsottiin liikkumavaran käyttöön ottaminen, mikä mahdollistaisi tapauskohtaisen harkinnan karenssin pituudessa 3–6 kuukauden välillä. Tarkemmin karenssin pituuden perusoikeusvaikutuksia on arvioitu luvussa 12.

##### 5.1.1.2 Suomen Pankki

Yhtenä vaihtoehtona arvioitiin, että Suomen Pankin virkamiehistä annettuun lakiin ei säädettäisi mahdollisuutta tehdä karenssisopimus. Arvioinnissa todettiin, että Suomen Pankin virkamies voi kuitenkin työtehtäviä suorittaessaan saada salassa pidettävää tietoa. Suomen Pankin tehtävänä on unionin rahapolitiikan määrittelymisen ja toteuttamisen lisäksi valuuttamarkkinatoimien suorittaminen, jäsenvaltioiden virallisten valuuttavarantojen hallussapito ja hoito sekä maksujärjestelmien moitteettoman toiminnan edistäminen. Lisäksi tehtävänä on Suomen Pankista annetun lain 3 §:n mukaan huolehtia osaltaan rahahuollosta ja setelien liikkeeseen laskeamisesta, valuuttavarannon hallussapidosta ja hoidosta sekä maksu- ja muun rahoitusjärjestelmän luotettavuudesta ja tehokkuudesta sekä osallistua sen kehittämiseen. Näiden tehtävien myötä virkamies saattaa saada tietoonsa sellaista tietoa, jota on voisi hyödyntää toisen taikka omaksi vahingoksi tai hyödyksi. Tällainen tieto voisi olla esimerkiksi rahoitusmarkkinoiden maksujärjestelmän varautumiseen liittyvää tietoa.

Euroopan keskuspankki on tunnistanut omaan ja sen euroalueen keskuspankkeihin kohdistuvan tarpeen sille, että eurojärjestelmän keskuspankeilla on käytössään mekanismi sellaisten mahdollisten eturistiriitojen arvioimiseksi ja välttämiseksi, jotka johtuvat niiden työntekijöiden ja niiden elinten jäsenten tehtävien päättymisen jälkeisistä työtehtävistä, kuten asianmukaiset ilmoitusvaatimukset ja karenssiajat. Euroopan keskuspankin ylimmän johdon jäsenten menettelytapaohjeet (2019/C 89/03) sisältävät myös karenssisäännön. Näin ollen karenssisäännösten lisääminen Suomen Pankin virkamiehistä annettuun lakiin nähtiin tarpeellisenä ja Suomen Pankin riippumattomuuden vahvistamiseksi edelleen.

## 5.1.2 Valvontaviranomaisen toimielinten ja virkamiesten riippumattomuus

### 5.1.2.1 Valvontaviranomaisen toiminnallinen riippumattomuus

Yksi arvioituista vaihtoehdoista Finanssivalvonnan riippumattomuuden vahvistamiselle oli johtokunnan kokoonpanon sekä pankkivaltuuston tehtävien uudistaminen. Johtokunnan kokoonpanoa voitaisiin muuttaa siten, että jäseneksi ei voitaisi nimittää ministeriöiden virkamiehiä taikka muita, joilla on jonkinasteinen kytkös toiseen julkiseen tai yksityiseen elimeen. IMF on suosittanut Suomelle ministeriöiden virkamiesten poistamista johtokunnasta. Euroopan valvontaviranomaisten kriteerit valvonnan riippumattomuudesta suosittavat myös ministeriöiden ja vastaavien tahojen edustajien poissulkemista valvojan hallinnosta. Esimerkiksi Islanti on poissulkenut ministeriöiden edustajat Finanssivalvonnan ylimmästä hallintoelimestä. Johtokunnan kokoonpanon muuttaminen voitaisiin tehdä useammalla eri tavalla, kuten kategorisesti tiettyjen henkilöiden poissulkemisella taikka joidenkin jäsenten oikeuksia rajaamalla työtehtävien ja päätösvalan osalta. Tällainen ratkaisu saattaisi edellyttää hallinnollisesti raskaampaa rakennetta, jos Finanssivalvontaan pitäisi perustaa esimerkiksi hallintoneuvosto tai jos johtokunnan pitäisi kokoontua erilaisissa kokoonpanoissa joidenkin asioiden käsittelemiseksi.

Jos johtokunnan jäseniltä edellytettäisiin täydellistä ja kategorista riippumattomuutta julkisesta ja yksityisestä elimestä, se vahvistaisi Finanssivalvonnan riippumattomuutta ja varmistaisi, että johtokunnan jäsenellä ei voisi olla kytköksiä muihin elimiin. Johtokunnan kokoonpano täyttäisi tällöin myös edellä mainitut suositukset. Tiettyjen henkilöiden, jotka toimivat toisessa julkisessa tai yksityisessä elimessä esimerkiksi päätyökseen, poissulkeminen kategorisesti Finanssivalvonnan johtokunnasta voisi heikentää merkittävästi sellaisten henkilöiden määrää, jotka olisivat päteviä toimimaan johtokunnan jäsenen tehtävässä. Johtokunnan jäseneltä edellytetään hyvää perehtyneisyyttä finanssimarkkinoiden toimintaan. Suomessa tällaisten henkilöiden määrä on rajallinen, sillä kyseisellä henkilöllä ei saa olla kytköstä myöskään rahoitusmarkkinoilla toimivaan valvottavaan yritykseen. Käytännössä johtokunnan jäseneksi voitaisiin nimetä esimerkiksi akateemisia tutkijoita ja eläkkeellä olevia henkilöitä.

Tiettyjen henkilöiden kategorinen poissulkeminen johtokunnan jäsenyyden ulkopuolelle voisi siis heikentää pätevien henkilöiden löytämistä, mutta riippumattomuus ei välttämättä vahvistuisi merkittävästi. Tälle syynä on se, että esimerkiksi ministeriöiden virkamiehet toimivat jo peruslähdekohtaisesti riippumattomasti omalla virkavastuullaan. Tämä peruslähdekohta ilmenee esimerkiksi ministeriöiden tavanomaisessa virkamiestyössä. Päätöksenteko johtokunnassa ei näin ollen ole miltään osin valtioneuvoston alaisuudessa, vaan johtokunnan jäsenten työskentely perustuu ainoastaan virkamiehen henkilökohtaiseen varsinaisessa toimessaan saamaansa asiantuntemukseen. Ehdotettua ratkaisua nykyisten johtokunnan jäsenten riippumattomuuden vahvistamisesta nimenomaisella säännöksellä pidettiin näin olleen tarkoituksenmukaisimpana vaihtoehtona.

### 5.1.2.2 Ylimmän hallintoelimen jäsenet

Luottolaitosdirektiivi vaatii, että ylimmän hallintoelimen jäsen voi olla tehtävässään enintään 14 vuotta. Tässä ehdotuksessa ehdotetaan kuitenkin tiukempaa enimmäisaikaa eli 12 vuotta. Yksi arvioituista vaihtoehdoista oli siis direktiivin mukainen 14 vuoden enimmäisaika. Johtokunnan toimikausi on kolme vuotta, joten 14 vuoden enimmäisaika ei vastaisi tiettyä määrää täysiä toimikausia, mikä voisi tuottaa hallinnollista taakkaa jäsenten nimittämisen osalta. Tiukemmalla enimmäisajalla ei havaittu olevan merkittävästi rajoittavampaa vaikutusta kuin 14 vuoden enimmäisajalla. Näin ollen tarkoituksenmukaisimmaksi vaihtoehdoksi arvioitiin 12 vuoden enimmäisaika.

Vaihtoehtona oli myös jättää säätämättä enimmäisaika Finanssivalvonnan johtajalle. Tällöin henkilö voisi toimia johtajan tehtävissä niin monta toimikautta kuin hänet siihen nimettäisiin. Hyvin pitkäkestoinen tehtävässä toimiminen voisi vähentää osaamisen kehittymistä ja uudistumista rajoittamalla liikkuvuutta johtajan tehtävässä. Valmistelussa arvioitiin, että 15 vuoden eli 3 täyden toimikauden enimmäisaika olisi riittävä turvaamaan sitä, että Finanssivalvonta löytää pätevät henkilöt hoitamaan johtajan tehtäviä, mutta ehkäisisi mahdolliset kielteiset vaikutukset hyvin pitkäkestoisesta tehtävässä toimimisesta.

### 5.1.2.3 Eturistiriitailmoitus

Valmistelussa arvioitiin erilaisia vaihtoehtoja Finanssivalvonnasta annetun lain 16 §:n muuttamisesta. Voimassa oleva 16 § sisältää säännökset sidonnaisuusluettelosta, velkaluettelosta sekä myös sisäpiiri-ilmoituksesta. Yksi vaihtoehdoista oli jättää voimassa olevat säännökset voimaan ja vain täydentää niitä luottolaitosdirektiivin eturistiriitailmoitusta koskevan vaatimuksen mukaiseksi. Soveltamiskäytännössä on kuitenkin todettu, että sidonnaisuusilmoituksella kerätään osittain tarpeetonta tietoa virkamieheltä ja velkaluettelo on jäänyt tarpeettomaksi. Voimassa oleva 16 § oli osittain hallinnollisesti raskas ja epäselkeä. Myös Finanssivalvonnasta annetun lain 16 a §:n säännökset kaipaivat selkeytystä, sillä epäselvät säännökset olisivat voineet johtaa siihen, ettei Finanssivalvonta saisi sisäpiiri-ilmoitukseen liittyviä tietoja palveluntarjoajalta. Tarkoituksenmukaisimmaksi vaihtoehdoksi sen vuoksi jäi 16 ja 16 a §:n uudistaminen yksinkertaisemmaksi sekä selkeämmäksi. Lisäksi uudistuksella rajattiin kerättävät tiedot eturistiriidan olemassaoloon tai sen uhkaan.

### 5.1.2.4 Kaupankäynnin rajoitukset

Luottolaitosdirektiivin säännökset kaupankäyntirajoituksista ovat vähimmäissäännöksiä. Valmistelussa arvioitiin vaihtoehtoa säätää ainoastaan vähimmäissäännösten mukaisesti kaupankäynnin rajoituksista eli jätettäisiin säätämättä nimenomaisesti, että säännöksiä ei voisi kiertää erityisillä järjestelyillä taikka toista tahoa hyödyntämällä. Nimenomaisen säännöksen puuttuminen voisi mahdollistaa tai vähintään jättää epäselväksi sen, onko kaupankäyntirajoituksia mahdollista kiertää jotakin järjestelyä hyödyntämällä. Tästä syystä nimenomaiset säännökset säännösten kiertämisen ehkäisemiseksi nähtiin tarpeellisina.

### 5.1.3 Hallinnolliset seuraamukset

Koska voimassa olevan Finanssivalvonnasta annetun lain 4 luvun perusratkaisussa on havaittu sellaisia ongelmia, joiden perusteella laajempi uudistus voisi olla tarpeellinen, yksi valmistelussa arvioituista vaihtoehdoista oli 4 luvun rakenteellinen uudistus, jossa säännökset jaoteltiin yleisiin menettelysäännöksiin sekä säännöksiin, joiden perusteella seuraamus voidaan määrätä. Uudistus voitaisiin toteuttaa esimerkiksi siirtämällä seuraamuksia koskevat säännökset rahoitusalan eri sektorilakeihin siten, että Finanssivalvonnasta annetusta laista löytyisi ainoastaan

yleiset menettelysäännökset. Vaihtoehtoisesti 4 luvun sisällä voitaisiin esimerkiksi jaotella säännöksiä toimiviksi kokonaisuuksiksi, jotta pykälien ymmärrettävyys selkeytyisi niiden lyhentyessä omiksi kokonaisuuksikseen. Luvun uudistuksella voitaisiin parantaa lain selkeyttä, johdonmukaisuutta sekä oikeusvarmuutta.

Hallituksen esityksen valmistelussa todettiin, että tarkasteltu vaihtoehto vaatisi aikaa, merkittävästi resursseja sekä laajaa ja kattavaa osaamista niin Finanssivalvonnan toimivaltuuksista, rahoitusmarkkinoiden eri sektoreista että lakitekniikasta. Lakitekniikaltaan 4 luvun perusratkaisun uudistaminen voisi mahdollisesti vaatia esimerkiksi uusien lakien säätämistä, jotta myös suoraan EU-asetuksiin perustuvat seuraamusmaksut olisivat johdonmukainen osa kokonaisuutta. Näistä seikoista johtuen tämän esityksen yhteydessä ei ole direktiivien täytäntöönpano-aikataulun vuoksi mahdollisuutta laajempaan uudistukseen, sillä uudistus vaatisi erityisiä resursseja sekä aikaa lainvalmistelulle. Tämän esityksen aikataulun ja resursoinnin puitteissa tarkoituksenmukaisimpana vaihtoehtona pidettiin kiireellisimmin korjausta vaativan 41 a §:n kohdennettua uudistusta.

Luottolaitosdirektiivin 70 artiklan täytäntöönpanon osalta arvioitiin myös toista vaihtoehtoa. Luottolaitosdirektiivin 70 artiklan 3 kohdan täytäntöönpanon lykkäämistä myöhempään ajankohtaan arvioitiin, sillä poikkeussäännös kaksoisrangaistavuuden kieltoon muuttaisi Suomen vakiintunutta lainsäädäntökäytäntöä. Poikkeussäännöksen edellytykset täyttävä tilanne, jossa seuraamusmaksun määrääminen olisi välttämätöntä rikosseuraamuksen lisäksi, ei ole todennäköinen Suomessa, mutta sellaisen mahdollisuutta ei voida täysin myöskään poissulkea ilman kattavaa arviota seuraamusmaksujen määräämisperusteiden ja rikosten tunnusmerkistöjen mahdollisesta päällekkäisyydestä sekä siitä, mitä yleisen edun osa-alueita suojataan. Tämän vakiintuneen lainsäädäntökäytännön muuttaminen olisi tarkoituksenmukaisinta tehdä sellaisen hankkeen yhteydessä, jossa arvioidaan laajemmin kaksoisrangaistavuuden kiellon sisältöä. Tällaista hanketta ei ole kuitenkaan mahdollista valmistella siten, että säännöksen sisältävä laki tulisi voimaan luottolaitosdirektiivissä säädettynä täytäntöönpanon ajankohtana, minkä vuoksi ratkaisu saattaa altistaa Suomen Pilot-menettelyyn eli Euroopan komission ja EU-jäsenvaltion väliseen epäviralliseen ja hallinnolliseen menettelyyn, jonka tarkoituksena on ratkaista mahdolliset EU-oikeuden rikkomiset varhaisessa vaiheessa ilman muodollista rikkomusmenettelyä. Lisäksi ratkaisu jättää mahdollisuuden, että Suomea kohtaan käynnistetään rikkomusmenettely. Näin ollen tarkoituksenmukaisimpana vaihtoehtona nähtiin ehdottaa poikkeussäännös Finanssivalvonnasta annettuun lakiin ainoastaan luottolaitoslain säännösten rikkomiseen ja laiminlyöntiin liittyen.

## **5.2 Muiden jäsenvaltioiden suunnittelemat tai toteuttamat keinot**

[Täydennetään lausuntokierroksen jälkeen sen mukaan, kun muiden jäsenvaltioiden täytäntöönpanosta saadaan tietoa.]

## **6 Lausuntopalaute**

[Täydennetään lausuntokierroksen jälkeen.]

## **7 Säännöskohtaiset perustelut**

### **7.1 Laki Finanssivalvonnasta**

**8 §. Pankkivaltuusto.** Pykälän 3 kohtaan lisättäisiin säännös, jonka mukaan pankkivaltuusto voi päättää johtokunnan jäsenen tai varajäsenen erottamisesta tehtävästään. Erottamisen perusteet

säädettäisiin johtokuntaan koskevan 9 §:n 6 momentissa. Momentilla pantaisiin osittain täytäntöön luottolaitosdirektiivin 4 a artiklan 2 kohdan toisen alakohdan säännös erottamisesta.

**9 §. Johtokunta.** Pykälän 2 momenttiin lisättäisiin säännös nimitysperusteiden julkaisemisesta Finanssivalvonnan nettisivuilla. Lisäyksellä pantaisiin täytäntöön luottolaitosdirektiivin 4 a artiklan 2 kohdan toisen alakohdan säännös julkistetuista perusteista.

Pykälän 3 momenttiin lisättäisiin säännös riippumattomuudesta. Uuden säännöksen mukaan johtokunnan sekä jokaisen johtokunnan jäsenen olisi oltava tehtävässään valvottavasta, ulkomaisesta valvottavasta ja muusta finanssimarkkinoilla toimivasta riippumaton eikä johtokunta tai johtokunnan jäsen saisi ottaa vastaa tai pyytää ohjeita tai määräyksiä miltään julkiselta tai yksityiseltä elimeltä tai toimijalta. Nimenomaisella säännöksellä selkeytetään voimassa olevaa oikeustilaa johtokunnan jäsenten riippumattomuudesta. Lisäyksellä pantaisiin täytäntöön luottolaitosdirektiivin 4 a artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan säännös riippumattomuudesta.

Pykälän 4 momenttiin lisättäisiin säännös, jonka mukaan johtokunnan jäsen ja varajäsen voi toimia tehtävässä enintään 12 vuotta. Säännöstä sovellettaisiin niihin jäseniin ja varajäseniin, jotka on nimitetty lain voimaantulon jälkeen. Näin ollen enimmäisajan laskentaan ei oteta mukaan niitä vuosia, jotka henkilö on ollut tehtävässä ennen lain voimaantuloa. Enimmäisaika laskettaisiin kumulatiivisesti, joten sillä ei ole merkitystä, onko tehtävässä oloaika yhtäjaksoista vai ei. Muutoksella pantaisiin täytäntöön luottolaitosdirektiivin uuden 4 a artiklan 2 kohdan toisen alakohdan säännös enimmäisajasta.

Pykälän 6 momenttiin lisättäisiin säännös, että johtokunnan jäsen tai varajäsen voidaan erottaa tehtävästään, jos hän on tuomittu rikoksesta tai hän ei enää täytä pätevyysvaatimusta. Pätevyysvaatimuksella tarkoitetaan pykälän 2 momentin viimeisen lauseen vaatimusta hyvästä perehtyneisyydestä finanssimarkkinoihin. Momentissa tarkoitetun päätöksen tekisi ehdotetun 8 §:n 3 kohdan nojalla pankkivaltuusto. Muutoksella pantaisiin täytäntöön luottolaitosdirektiivin uuden 4 a artiklan 2 kohdan toisen alakohdan säännös jäsenen irtisanomisesta.

**11 §. Johtaja.** Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin säännös, jonka mukaan johtaja voi toimia tehtävässä enintään 15 vuotta. Säännöstä sovellettaisiin johtajaan, joka on nimitetty tehtävään lain voimaantulon jälkeen.

**16 §. Eturistiriitailmoitus.** Pykälä muutettaisiin kokonaisuudessaan siten, että pykälästä poistettaisiin tarpeettomaksi käyneet säännökset ja sitä täydennettäisiin luottolaitosdirektiivin paneemiseksi täytäntöön. Pykälän *otsikkoa* muutettaisiin ilmoitusvelvollisuudesta eturistiriitailmoitukseksi. Näin ollen pykälässä säädettäisiin yhdestä eturistiriitailmoituksesta, joka korvaisi voimassa olevan lain mukaisen sidonnaisuusilmoituksen ja velkaluettelon. Sisäpiiri-ilmoitusta koskevat säännökset siirtyisivät 16 a §:ään. Eturistiriitailmoituksen tarkoituksena on, että Finanssivalvonta saa tietoa mahdollisesti eturistiriitaa aiheuttavista seikoista. Eturistiriitailmoituksessa ilmoitettujen tietojen perusteella Finanssivalvonta voi valvoa ja arvioida, onko henkilön ja hänen tehtäviin liittyen olemassa eturistiriitatilanne tai mahdollisuus eturistiriitatilanteeseen. Finanssivalvonnan mahdollisuus arvioida ja valvoa eturistiriitatilanteita viranomaisen näkökulmasta ei vaikuta hallintolain 27–29 §:n mukaisiin virkamiehen velvollisuuksiin.

Pykälän 1 momentin johdantokappale vastaisi osittain voimassa olevan lain 16 §:n 1 momentin johdantokappaletta, mutta sitä muutettaisiin siten, että johdantokappaaleeseen lisättäisiin mukaan kaikki Finanssivalvonnan virkamiehet eli enää ei johtokunta päättäisi niitä virkamiehiä, joiden tulisi antaa ilmoitus. Tämän muutoksen myötä voimassa olevan 16 §:n 2 ja 3 momentti olisivat tarpeettomia eikä pankkivaltuuston tarvitsisi erikseen määritellä niitä henkilöitä, jotka kuuluvat

ilmoituksen piiriin. Muutoksella pantaisiin täytäntöön osittain luottolaitosdirektiivin uuden 4 a artiklan 7 kohta, jonka mukaan kaikkien henkilöstön jäsenten on annettava ilmoitus.

Momentin *1 kohta* vastaisi osittain voimassa olevan momentin 2 kohtaa. Kohtaan kuitenkin täydennettäisiin ilmoittaminen myös sellaisista rahoitusvälineiden omistusosuuksista, jotka voivat aiheuttaa eturistiriitoja. Kohdalla pantaisiin täytäntöön osittain luottolaitosdirektiivin uuden 4 a artiklan 7 kohta.

Momentin *2 kohta* vastaisi osittain voimassa olevan momentin 2 kohtaa eli ilmoittaminen merkittävästä muusta varallisuudesta siirrettäisiin omaksi kohdakseen. Kohtaa muutettaisiin myös siten, että vain sellaisesta merkittävästä muusta varallisuudesta ilmoitettaisiin, joka voi aiheuttaa eturistiriitoja. Tällaista varallisuutta voisi esimerkiksi olla merkittävä sijoitusvakuutus, eläkevakuutus, osuuskuntien osuudet ja kantarahasto-osuudet sekä kryptovarot.

Momentin *3 kohta* vastaisi osittain voimassa olevan momentin 3 kohtaa, mutta sanamuotoja selkeytettäisiin siten, että kohta sisältäisi nyt sellaiset velat, takaukset ja vastuusitoumukset, jotka henkilö on itse antanut sekä sellaiset, jotka hän on itse ottanut tai joku on antanut hänen puolestaan. Lisäksi tällaisistakin ilmoitettaisiin vain sellaiset, jotka voi aiheuttaa eturistiriitoja. Tämän kohdan mukaisesti ilmoitettavien tietojen osalta olennaista on kytkös siihen valvottavaan tai muuhun finanssimarkkinoilla toimivaan, jota kyseinen henkilö valvoo.

Momentin *4 kohta* vastaisi voimassa olevan momentin 5 kohtaa. Tämän kohdan mukaisesti tulisi ilmoittaa kaikki muut sidonnaisuudet, jos niillä voi olla merkitystä henkilön edellytyksiin hoitaa tehtäviään. Tämän kohdan mukaisesti esimerkiksi johtokunnan jäsenet ilmoittaisivat elinkeinotoiminnastaan tai sivutoimistaan, jos niillä on merkitystä kohdassa tarkoitettulla tavalla. Virkamiesten osalta sivutoimi-ilmoituksen antamisesta on säädetty laissa Suomen Pankin virkamiehistä. Tämän kohdan mukaisesti ilmoitettavia asioita voisi olla myös esimerkiksi hallituksen jäsenyydet tai poliittiset tehtävät, jos niillä on merkitystä kohdassa tarkoitettulla tavalla.

Tämän momentin mukaisesti ilmoitettavilla tiedolla tarkoitetaan vain johtokunnan jäsenen ja varajäsenen, johtajan sekä virkamiehen omia tietoja. Läheisten tietoja ei tämän momentin perusteella ilmoitettaisi. Tämä ei kuitenkaan vaikuta siihen, miten johtokunnan jäsen tai varajäsen, johtaja taikka virkamies voi olla esteellinen läheisen perusteella hallintolain mukaisesti.

Pykälän *2 momentissa* säädettäisiin eturistiriidasta. Momentin mukaan eturistiriidalla tarkoitettaisiin tilannetta, jossa 1 momentissa tarkoitettu henkilö on esteellinen hallintolain 28 §:ssä tarkoitettulla tavalla. Tavanomaisten pankkiasiakkuuksien, pankkien jäsenosuuksien taikka määrältään ja ehdoiltaan tavanomaisten asuntoluottojen ja muiden luottojen sekä tyypillisten pitkäaikaissäästämistuotteiden ei voida katsoa aiheuttavan hallintolain mukaista esteellisyyttä ilman erityistä syytä. Samoin tavanomaisen omistusosuuden omistaminen rahoitusvälineestä ei voida katsoa aiheuttavan hallintolain mukaista esteellisyyttä. Ehdotetun 1 momentin mukaisesti siis ilmoitus tulisi tehdä sellaisista seikoista, jotka voivat aiheuttaa eturistiriidan eli virkamies, johtokunnan jäsen tai varajäsen taikka johtaja on arvioinut mahdollisuuden sille, että kyseinen seikka lähenee esteellisyyden perusteita. Ilmoitettava on myös ne tiedot, jonka myötä henkilö on jo todennut eturistiriidan olemassaolon.

Pykälän *3 momentti* vastaisi pääosin voimassa olevan 16 §:n 3 momenttia eli momentissa säädettäisiin velvollisuudesta ilmoittaa tiedoissa tapahtuneista muutoksista. Momenttia muutettaisiin kuitenkin siten, että kyseinen velvollisuus koskisi kaikkia 1 momentissa tarkoitettuja henkilöitä eikä vain Finanssivalvonnan virkamiehiä. Lisäksi momentissa säädetty määräyksenantovaltuus siirrettäisiin omaksi momentikseen. Momentilla pantaisiin täytäntöön osittain luottolaitosdirektiivin uuden 4 a artiklan 7 kohta.

Pykälän *4 momentti* vastaisi osittain voimassa olevan 16 §:n 3 momentissa säädettyä määräyksenantovaltuutta. Momentin mukaan Finanssivalvonnan määräyksellä annettaisiin tarkempia määräyksiä 1 momentissa tarkoitetuista tiedoista, 3 momentissa tarkoitetuista olennaisista muutoksista ja ilmoituksen antamisen tavasta. [Täydennetään jatkovalmistelussa.]

Pykälän *5 momentti* vastaisi pääosin voimassa olevan 16 §:n 7 momenttia. Säännöstä muutettaisiin kuitenkin siten, että kaikki 1 momentissa tarkoitettut tiedot ovat salassa pidettäviä. Muutos tarkoittaisi, että myös 1 momentin 4 kohdan tiedot muista sidonnaisuuksista kuuluisivat salassapidon piiriin. Ilmoitettuja tietoja käsitellään Finanssivalvonassa sisäisesti GDPR:n sekä julkisuuslain mukaisesti.

Luottolaitosdirektiivin 4 a artiklan 9 kohdan mukaan näiden ilmoitukseen liittyvien säännösten oikeasuhtainen soveltaminen varmistetaan Euroopan pankkiviranomaisen ohjeistuksella eturistiriitojen ehkäisemisestä toimivaltaisessa viranomaisessa.

**16 a §. Sisäpiiri-ilmoitus ja sisäpiirirekisteri.** Pykälä muutettaisiin kokonaisuudessaan, mutta se vastaisi pääosin voimassa olevan lain 16 a §:ää. Pykälän *otsikkoa* muutettaisiin lisäämällä siihen mukaan myös sisäpiirirekisterin.

Pykälän *1 momentti* vastaisi voimassa olevan lain 16 a §:n 1 momenttia. Selkeyden vuoksi momenttiin lisättäisiin nimenomaisesti johtaja, vaikka hän on virkasuhteessa Finanssivalvonassa.

Pykälän *2 momentissa* säädettäisiin sisäpiiri-ilmoitusvelvollisuudesta myös niiden henkilöiden osalta, jotka suorittavat työtehtäviä Finanssivalvonnan lukuun. Momentti olisi uusi suhteessa voimassa olevaan 16 a §:ään. Säännöksen mukaan sitä, mitä 1 momentissa säädetään, sovellettaisiin myös henkilöön, joka Finanssivalvonnan lukuun suorittamiensa työtehtäviensä myötä saa säännöllisesti haltuunsa 3 momentin 3 kohdassa tarkoitettuja osakkeita tai rahoitusvälineitä koskevaa sisäpiiritietoa. Sisäpiiri-ilmoitusvelvollisuuden piiriin olisi tarkoitus tuoda muut henkilöt, jotka ulkoistus- tai palvelusopimuksen perusteella voivat saada pääsyn sisäpiiritietoa sisältäviin järjestelmiin tai tiedostoihin. Tällaisia henkilöitä voi esimerkiksi olla Suomen Pankin tietyt virkamiehet. Sisäpiiri-ilmoitusvelvollisuus on kuitenkin vain, mikäli henkilöllä on jatkuva pääsyoikeus sisäpiiritietoa sisältävään järjestelmään tai tiedostoon eli ilmoitusvelvollisuus ei koskisi henkilöitä, joilla on vain satunnainen pääsyoikeus tietoihin.

Pykälän *3 momentti* vastaisi pääosin voimassa olevan lain 16 a §:n 2 momenttia. Momentin 1 kohtaan kuitenkin lisättäisiin mukaan myös muu henkilö, jonka edunvalvoja ilmoitusvelvollinen on. Momentin 2 kohdan viittaus päivitettäisiin 1 kohdan muutoksen myötä.

Pykälän *4 momentti* vastaisi pääosin voimassa olevan lain 16 a §:n 3 momenttia. Momenttia selkeytettäisiin lisäämällä viittaukset 3 momenttiin. Viittauksella 3 momentin 1 kohdassa tarkoitettuun henkilöön tarkoitetaan sekä vajaavaltaista että muuta henkilöä.

Pykälän *5 momentti* vastaisi voimassa olevan lain 16 a §:n 4 momenttia. Momentin viittaus kuitenkin päivitettäisiin.

Pykälän *6 momentti* vastaisi voimassa olevan lain 16 a §:n 5 momenttia. Momentin 1 kohdan viittaus kuitenkin päivitettäisiin.

Pykälän *7 momentissa* säädettäisiin sisäpiirirekisteristä. Momentin mukaan Finanssivalvonta pitäisi saadaista ilmoituksista sisäpiirirekisteriä, josta ilmenevät kunkin ilmoitusvelvollisen kohdalla ilmoitusvelvollisen, 3 momentin 1 kohdassa tarkoitettuna vajaavaltaisen tai muun henkilön ja 2 kohdassa tarkoitettuna yhteisön tai säätiön omistamat sanotussa momentissa tarkoitettut

osakkeet ja rahoitusvälineet sekä omistusten muutokset. Lisäksi momentissa olisi säännös rekisterin muodostamisesta arvo-osuusjärjestelmästä saatujen tietojen perusteella. Säännöksen mukaan, jos 3 momentin 3 kohdassa tarkoitetut osakkeet tai rahoitusvälineet olisi liitetty arvo-osuusjärjestelmään, sisäpiirirekisteri voitaisiin tältä osin muodostaa arvo-osuusjärjestelmästä saatavista tiedoista. Säännöksen perusteella Finanssivalvonta voisi saada ilmoitusvelvollisten sekä lähipiirin tiedot arvo-osuusjärjestelmästä ja käyttää niitä ilmoitusvelvollisuuden ja kaupankäynnin rajoitusten noudattamisen valvontaan suoraan lain nojalla eli ilman erillistä suostumusta.

Pykälän 8 momentissa säädettäisiin sisäpiirirekisterin tietojen käsittelemisestä. Momentin mukaan Finanssivalvonnan olisi käsiteltävä sisäpiirirekisterin tietoja luotettavalla tavalla. Tietoja voitaisiin käsitellä ilmoitusvelvollisuuden ja kaupankäyntirajoitusten noudattamisen valvontaan. Jokaisella olisi oikeus saada kulujen korvaamista vastaan otteita ja jäljennöksiä sisäpiirirekisterin tiedoista. Luonnollisen henkilön henkilötunnus ja osoite sekä muun luonnollisen henkilön kuin ilmoitusvelvollisen nimi eivät kuitenkaan olisi julkisia. Sisäpiirirekisterin tiedot poistettaisiin viiden vuoden kuluttua, ellei niiden säilyttäminen olisi tarpeen tässä laissa säädettyjen oikeuksien tai velvoitteiden toteuttamista varten taikka oikeudellisen vaateen laatimiseksi, esittämiseksi tai puolustamiseksi.

Pykälän 9 momentissa säädettäisiin Finanssivalvonnan määräyksenantovaltuudesta. Finanssivalvonta voisi antaa tarkempia määräyksiä sisäpiiri-ilmoituksen antamisen tavasta, ilmoitettavista tiedoista sekä niistä henkilöistä, jotka kuuluvat 2 momentissa tarkoitettuihin henkilöihin.[Täydennetään jatkovalmistelussa.]

**16 b §. Kaupankäynnin rajoitukset.** Pykälä olisi uusi ja siinä säädettäisiin kaupankäynnin rajoituksista.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin kaupankäyntirajoitusten soveltamisala. Momentin mukaan johtokunnan jäseneltä ja varajäseneltä, johtajalta sekä Finanssivalvonnan virkamieheltä on kielletty kaupankäynti 1–4 kohdassa luetelluilla rahoitusvälineillä. Momentilla pantaisiin täytäntöön luottolaitosdirektiivin 4 a artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan a alakohta kiellon osalta. Momentissa rahoitusvälineellä tarkoitetaan sijoituspalvelulain 14 §:ssä määriteltyä rahoitusvälinettä.

*Kohdan 1* mukaan kiellettyä on kaupankäynti rahoitusvälineillä, jotka ovat Finanssivalvonnan valvottavan eli 4 §:ssä määriteltyä valvottavan tai Euroopan keskuspankin valvottavan eli Euroopan keskuspankin yhteisen pankkivalvontamekanismin puitteissa valvottavan liikkeeseen laskemia. *Kohdan 2* mukaan kiellettyä on kaupankäynti rahoitusvälineillä, joiden kohde-etuutena on 1 kohdassa tarkoitettu rahoitusväline. *Kohdan 3* mukaan kiellettyä on kaupankäynti rahoitusvälineillä, jotka ovat Finanssivalvonnan valvottavan tai Euroopan keskuspankin valvottavan suoran tai välillisen emoyrityksen, tytäryrityksen tai sidosyrityksen liikkeeseen laskemia. Sidosyrityksellä tarkoitetaan talletuspankkien yhteenliittymiä. *Kohdan 4* mukaan kiellettyä on kaupankäynti rahoitusvälineillä, joiden kohde-etuutena on 3 kohdassa tarkoitettu rahoitusväline.

Kaupankäyntikielto alkaa siitä hetkestä, kun henkilö aloittaa virassaan tai tehtävässään. Osakkeiden ja muiden rahoitusvälineiden, joiden arvo määräytyy osakkeiden perusteella, omistusaika lasketaan niiden osto-, merkintä- tai vaihtopäivästä.

Tässä momentissa kaupankäynnillä ei tarkoiteta vastikkeetonta saantoa tai luovutusta, kuten perintöä, ositusta, lahjoitusta, maksutonta osakeantia.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kiellon soveltamista myös tiettyihin järjestelyihin. Momentin mukaan 1 momentissa säädettyä kieltä sovellettaisiin myös sellaisiin järjestelyihin, jossa henkilö on sijoitussidonnaisen vakuutuksen, kapitalisaatiosopimuksen tai muun vakuutusjärjestelyn osapuoli. Säännöksen tarkoituksena on estää kiellon kiertäminen erinäisiä järjestelyjä hyödyntämällä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin poikkeuksesta 1 ja 2 momentin kaupankäyntikieltoon. Momentin mukaan kaupankäyntikielto ei koskisi kaupankäyntiä rahoitusvälineillä, jotka ovat kolmansien osapuolten hallinnoimia eikä rahoitusvälineen omistajilla ole mahdollisuutta osallistua salkunhoitoon, tai sijoittamista sijoitusrahastoihin tai vaihtoehtorahastoihin. Edellytyksenä on, että kolmannet osapuolet ja yhteistä sijoitustoimintaa harjoittavat yritykset eivät pääasiallisesti sijoita 1 momentissa tarkoitettuihin rahoitusvälineisiin. Pääasiallisen sijoittamisen edellytystä voidaan arvioida esimerkiksi sen mukaan, mihin rahastoyhtiö ilmoittaa rahaston sijoittavan rahastoesitteessä. Momentilla pantaisiin täytäntöön luottolaitosdirektiivin 4 a artiklan 3 kohdan ensimmäisenä alakohdan a alakohdan i ja ii alakohdat sekä 3 kohdan toinen alakohta.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin kaupankäyntikiellosta lähipiirin kuuluvien osalta. Momentin mukaan 1 momentissa tarkoitettu henkilö ei saisi käydä 1 tai 2 momentissa tarkoitettua kaupaa sellaisen henkilön lukuun, jonka edunvalvojana hän toimii ja päättää kaupasta, sellaisen yhteisön lukuun, jossa hänellä on määräysvalta, tai muulla tavalla omaan lukuun toisen henkilön tai yhteisön kautta.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin Finanssivalvonnan toimivallasta myöntää lupa rahoitusvälineen myymiseen tai luovuttamiseen. Momentin mukaan Finanssivalvonta voisi sallia 1 ja 2 momentissa tarkoitettua rahoitusvälineen myymisen tai luovuttamisen, joka 1 momentissa tarkoitettulla henkilöllä oli, kun hänet nimitettiin virkaan tai tehtävään. Kaupankäyntiin olisi tällöin pyydettävä lupa Finanssivalvonnalta. Momentilla pantaisiin täytäntöön luottolaitosdirektiivin 4 a artiklan 8 kohta sallimisen osalta.

Pykälän 6 momentissa säädettäisiin Finanssivalvonnan toimivallasta vaatia rahoitusvälineen myymistä tai luovuttamista. Momentin mukaan Finanssivalvonta voisi vaatia sellaisen rahoitusvälineen myymistä tai luovuttamista kohtuullisen ajan kuluessa, joka 1 momentissa tarkoitettulla henkilöllä oli sinä hetkenä tai sen jälkeen, kun hänet nimitettiin virkaan tai tehtävään, ja kyseisen rahoitusvälineen omistaminen voi aiheuttaa eturistiriidan. Momentilla pantaisiin täytäntöön luottolaitosdirektiivin 4 a artiklan 8 kohta sallimisen osalta.

Valtuuden käyttäminen on sidottu eturistiriitaan, jonka rahoitusvälineen omistaminen voi aiheuttaa. Eturistiriidalla tarkoitetaan hallintolain esteellisyyttä. Rahoitusvälineen omistamisen on siis oltava sellainen, että se esteellisyyden perusteet voisivat täytyä. Esteellisyyden ei voida katsoa syntyvän tavanomaisesta rahoitusvälineen omistamisesta ilman erityistä syytä. Finanssivalvonnan on arvioitava tapauskohtaisesti, täytyykö valtuuden käyttämiselle säädetty edellytykset. Arvioinnissa tulisi ottaa huomioon myös perustuslain 15 §:n mukainen omaisuuden suoja. Valvontavaltuuden käyttäminen on oltava suhteellisuusvaatimuksen mukaista. Hallintolain 6 §:n mukaisesti valtuuden käyttäminen on oltava oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden.

Finanssivalvonnan käyttäessä toimivaltuuttaan sen olisi otettava huomioon valtuuden käyttämisestä aiheutuvat vaikutukset henkilön perus

Jos henkilö myy tai luovuttaa rahoitusvälineen Finanssivalvonnan vaatimuksen myötä, tointa ei voisi pitää markkinoiden väärinkäyttönä.

Pykälän 7 momentissa säädettäisiin Finanssivalvonnan määräyksenantovaltuudesta. Finanssivalvonta antaisi tarkempia määräyksiä luvan hakemisesta. [Täydennetään jatkovalmistelussa.]

Luottolaitosdirektiivin 4 a artiklan 9 kohdan mukaan näiden säännösten oikeasuhtainen soveltaminen varmistetaan Euroopan pankkiviranomaisen ohjeistuksella eturistiriitojen ehkäisemisestä toimivaltaisessa viranomaisessa.

## **2 a luku      Karenssi**

Lakiin lisättäisiin uusi 2 a luku, jossa säädettäisiin karenssista.

**17 a §. Sovellettava lainsäädäntö.** Pykälä olisi uusi ja siinä säädettäisiin, että Suomen Pankin virkamiehistä annetun lain sijasta Finanssivalvonnan virkamiehiin sovelletaan sitä, mitä säädetään 2 a luvussa.

**17 b §. Karenssin määrittämisen edellytykset.** Pykälä olisi uusi ja siinä säädettäisiin karenssista eli kiellosta, jonka mukaan henkilö ei voisi tietyssä aikana virkasuhteen päättymisen jälkeen työskennellä uuden työnantajan palveluksessa tai tarjota ammatillisia palveluita. Pykälän soveltamisalaan kuuluvat kaikki Finanssivalvonnan virkamiehet, johtokunnan jäsenet ja varajäsenet sekä johtaja. Karenssia sovellettaisiin kuitenkin ainoastaan, jos kyseinen henkilö siirtyy tai tarjoaa palveluita 1 momentissa määritellyille tahoille. Pykälällä pantaisiin täytäntöön luottolaitosdirektiivin 4 a artiklan 3 kohta osittain sekä 4–6 kohta, mutta osa säännöksistä olisi vähimmäisvaatimuksien lisäksi säädettävää kansallista sääntelyä.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että Finanssivalvonnan virkamies, johtokunnan jäsen tai varajäsen taikka johtaja ei saa siirtyä karenssiaikana toisen työnantajan palvelukseen tai tarjota ammatillisia palveluita aloittamalla elinkeinon- tai ammatinharjoittajana taikka muun vastaavan toiminnan perusteella tarjota ammatillisia palveluita tietyille tahoille, kuten toimia toimitusjohtajana tai hallitusammattilaisena. Momentin kohdassa 1–6 lueteltaisiin kyseiset tahot. Momentilla pantaisiin täytäntöön luottolaitosdirektiivin 4 a artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan b alakohhta.

Pykälässä tarkoitettu virkamies voi olla määräaikaisessa tai vakituksessa virkasuhteessa.

*Kohdan 1* mukaan karenssiaikaa sovellettaisiin sellaisen 4 §:ssä tarkoitetun valvottavan osalta, jonka suoraan valvontaan tai päätöksentekoon virkamies, johtokunnan jäsen tai varajäsen taikka johtaja on osallistunut. Päätöksentekoon osallistuviksi katsotaan myös ne tahot, jotka tosiasiallisesti osallistuvat päätöksentekoon tai päätöksenteon valmisteluun tai esittelyyn, esimerkiksi Finanssivalvonnan työjärjestyksen mukaisen johtoryhmän jäsenet, jotka ovat mukana päätöksenteossa.

*Kohdan 2* mukaan karenssiaikaa sovellettaisiin kohdassa 1 tarkoitetun yrityksen kanssa samaan konserniin kuuluvan yrityksen osalta sekä sidosyrityksen osalta. Samaan konserniin kuuluvalla tarkoitetaan suoraa tai välillistä emoyritystä, tytäryritystä ja sisaryritystä.

*Kohdan 3* mukaan karenssiaikaa sovellettaisiin sellaisen yhteisön osalta, joka tarjoaa palveluita kohdassa 1 tarkoitetulle yritykselle. Tällaisia toimijoita voi esimerkiksi olla konsultointipalveluita, kirjanpito- ja oikeudellista neuvontaa tarjoavat yritykset, jotka ovat olennaisia suoritettua valvontatyötä kannalta.

*Kohdan 4* mukaan karenssiaikaa sovellettaisiin sellaisen yhteisön osalta, joka harjoittaa eturyhmä- tai edunvalvontatoimintaa asioissa, joista virkamies, johtokunnan jäsen tai varajäsen taikka johtaja oli vastuussa.

*Kohdan 5* mukaan karenssiaikaa sovellettaisiin sellaisen yhteisön osalta, joka on kohdassa 1 tarkoitetun yrityksen kilpailija. Kohdalla 5 otettaisiin kansallisesti käyttöön kansallinen liikkumavara, josta säädetään luottolaitosdirektiivin 4 a artiklan 4 kohdan toisessa alakohdassa.

*Kohdan 6* mukaan karenssia sovellettaisiin muissa tilanteissa silloin, kun henkilö siirtyy tai tarjoaisi palveluita yhteisölle ja rajoitusaika katsottaisiin tarpeelliseksi tilanteessa, jossa henkilöllä on virassaan, tehtävässään tai asemassaan pääsy sellaiseen salassa pidettävään tai julkisuutta muuten rajoittavien säännösten suojaamaan tietoon, jota voidaan olennaisella tavalla käyttää uudessa palvelussuhteessa tai toiminnassa omaksi tai toisen hyödyksi taikka toisen vahingoksi. Tämän kohdan mukaan karenssia voitaisiin esimerkiksi soveltaa Finanssivalvonnan harkintaan perustuen kaikissa muissa kuin 1–5 kohdan tilanteissa, joissa karenssi katsotaan tarpeelliseksi.

Arvioitaessa sitä, onko kyseessä 1 momentin kohdassa 1–6 tarkoitettu tilanne, tulisi ottaa huomioon, voisiko henkilö käyttää hyödyksi esimerkiksi tietoja kilpailevista yrityksistä tai kyseisen toimialan olosuhteista tai markkinoista. Tarkoituksena on, että karenssin soveltamisala ulottuu niihin kaikkiin tilanteisiin, joissa henkilön virassaan, tehtävässään tai asemassaan saamaa salassa pidettävää tai julkisuutta muuten rajoittavien säännösten suojaamaa tietoa voidaan käyttää olennaisella tavalla omaksi tai toisen hyödyksi tai toisen haitaksi.

*Pykälän 2 momentissa* säädettäisiin poikkeuksesta 1 momentin 3 kohtaan. Momentin mukaan karenssiaikaa ei sovellettaisi, jos Finanssivalvonnan virkamiehenä, johtokunnan jäsenenä tai varajäsenenä taikka johtajana toimineen henkilön osallistuminen kohdassa 3 tarkoitettujen palveluiden tarjoamiseen estetään täysin. Momentilla pantaisiin täytäntöön luottolaitosdirektiivin 4 a artiklan 3 kohdan toinen alakohta.

*Pykälän 3 momentissa* säädettäisiin siitä, että karenssi tulee voimaan, jos Finanssivalvonta arvioi, että kyseessä on 1 momentissa tarkoitettu tilanne. Finanssivalvonnan olisi tehtävä arvio ja karenssia koskeva päätös kuukauden kuluessa saatuaan 17 c §:n 1 momentissa tarkoitetun ilmoituksen. Päätöksessä on todettava, että henkilöllä, jolle karenssi on määrätty, on oikeus korvaukseen 17 d §:n mukaisesti. Finanssivalvonnan on annettava päätös myös siitä, jos se ei katso karenssin määrittämisen edellytysten täyttyvän. Hallintolain 34 §:n mukaan sille henkilölle, jota karenssipäätös koskee, on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta.

*Pykälän 4 momentissa* säädettäisiin karenssiajan pituudesta. Finanssivalvonta määrittää karenssiajan keston tapauskohtaisen harkinnan mukaan. Momentilla pantaisiin täytäntöön luottolaitosdirektiivin 4 a artiklan 4 kohta osittain, minkä lisäksi otettaisiin käyttöön 5 kohdan kansallinen liikkumavara lyhyemmästä karenssiajasta.

Karenssiaika on 1 momentin 1–3 kohdassa tarkoitetussa tilanteessa virkamiehen osalta vähintään 3 kuukautta ja enintään 6 kuukautta, johtoryhmän jäsenen osalta vähintään 3 kuukautta ja enintään 12 kuukautta sekä johtokunnan jäsenen, varajäsenen ja johtajan osalta 12 kuukautta. Karenssiaika on 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetussa tilanteessa virkamiehen osalta vähintään 3 kuukautta ja enintään 6 kuukautta, johtoryhmän jäsenen osalta vähintään 3 kuukautta ja enintään 12 kuukautta sekä johtokunnan jäsenen, varajäsenen ja johtajan osalta vähintään 3 kuukautta ja enintään 12 kuukautta. Karenssiaika on 1 momentin 5 kohdassa tarkoitetussa tilanteessa virkamiehen osalta vähintään 3 kuukautta ja enintään 6 kuukautta, johtoryhmän jäsenen

osalta vähintään 3 kuukautta ja enintään 12 kuukautta sekä johtokunnan jäsenen, varajäsenen ja johtajan osalta vähintään 6 kuukautta ja enintään 12 kuukautta. Karenssiaika on 1 momentin 6 kohdassa tarkoitettussa tilanteessa virkamiehen osalta enintään 6 kuukautta sekä johtoryhmän jäsenen, johtokunnan jäsenen tai varajäsenen ja johtajan osalta enintään 12 kuukautta.

Karenssiajan keston harkinnassa on otettava huomioon, voisiko henkilö käyttää hyödyksi tai toisen vahingoksi saamiaan tietoja esimerkiksi kilpailevista yrityksistä tai kyseisen toimialan olosuhteista tai markkinoista, ja onko hänellä sellaista tietoa, jota alalla toimivilla yrityksillä ei ole yleisesti käytössä. Karenssiajan kesto harkittaessa huomioitaisiin myös missä vaiheessa hänen tiedossaan olevat salassa pidettävät tai julkisuutta muuten rajoittavien säännösten suojaama tieto on menettänyt sellaisen merkityksen, että sitä voitaisiin olennaisella tavalla käyttää uudessa palvelussuhteessa tai toiminnassa omaksi tai toisen hyödyksi taikka toisen vahingoksi. Keston arvioinnissa tulisi ottaa huomioon kuitenkin myös perustuslain 18 §:n 1 momentin mukainen oikeus työhön ja elinkeinovapaus.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin karenssiajan laskennasta. Momentin mukaan karenssi lasketaan siitä hetkestä alkaen, kun osallistuminen suoraan valvontaan tai päätöksentekoon on päättynyt. Esimerkiksi johtokunnan varajäsenen osalta laskenta lähtee siitä hetkestä, jolloin varajäsen on aktiivisesti toiminut johtokunnan jäsenenä varsinaisen jäsenen puolesta. Lisäksi momentissa säädettäisiin, että karenssiaikana henkilöllä ei saisi olla pääsyä luottamuksellisiin tai arkaluonteisiin tietoihin. Karenssiaika voi siis alkaa jo ennen kuin virkasuhde tai toimikausi on päättynyt, mutta edellytyksenä on, että henkilö siirtyy Finanssivalvonnassa sellaiseen muuhun tehtävään tai esimerkiksi vuosilomalle, jossa karenssin perustetta ei enää ole. Henkilö voi esimerkiksi työskennellä koko karenssiajan muiden tehtävien parissa taikka siirtyä toiseen yksikköön Finanssivalvonnalla ja sen jälkeen siirtyä tai tarjota palveluita heti virkasuhteen päätyttyä 1 momentissa tarkoitettulle taholle. Momentilla pantaisiin täytäntöön luottolaitosdirektiivin 4 a artiklan 4 kohta osittain.

Luottolaitosdirektiivin 4 a artiklan 9 kohdan mukaan näiden säännösten oikeasuhtainen soveltaminen varmistetaan Euroopan pankkiviranomaisen ohjeistuksella eturistiriitojen ehkäisemisestä toimivaltaisessa viranomaisessa.

**17 c §.** *Velvollisuus ilmoittaa uuteen tehtävään siirtymisestä tai ammatillisten palveluiden tarjoamisesta.* Pykälän 1 momentin mukaan virkamiehellä, johtokunnan jäsenellä tai varajäsenellä taikka johtajan olisi ilmoitettava Finanssivalvonnalle siirtymisestä toiseen palvelussuhteeseen tai tehtävään taikka elinkeinon-, ammatinharjoittamisen tai muun toiminnan aloittamisesta. Ilmoitus olisi tehtävä viipymättä siitä hetkestä, kun henkilö tietää siirtyvänsä toisen palvelukseen tai aloittavansa palveluiden tarjoamisen. Tämä tarkoittaisi esimerkiksi sitä hetkeä, kun henkilö on päättänyt ottaa vastaan työtarjouksen tai antaa irtisanomusilmoituksen aikomuksenaan siirtyä karenssin soveltamisalan piiriin kuuluvalla taholle. Henkilö halutessaan voisi tehdä ilmoituksen myös aikaisempaa ajankohtana.

Pykälän 2 momentin mukaan ilmoitus olisi tehtävä virkasuhteen tai toimikauden aikana tai karenssiajan enimmäisaikaa vastaavana aikana, jos virkasuhde tai toimikausi on jo päättynyt.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin ilmoitettavista tiedoista. Ilmoituksen tulisi sisältää asian käsittelemiseksi tarpeelliset yhteystiedot sekä tieto 1 momentissa tarkoitettusta yhteisöstä, selvitys uuteen tehtävään siirtymisen ajankohdasta sekä uuden tehtävän pääasiallisesta sisällöstä.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin velvollisuudesta ilmoittaa olosuhteiden muutoksista. Sen, jolle karenssi on määrätty Finanssivalvonnan 17 b §:n 3 momentin mukaisesti, olisi viipymättä

ilmoitettava Finanssivalvonnalle sellaisista olosuhteista tapahtuneista olennaisista muutoksista, jotka voivat vaikuttaa hänelle määrättyyn karenssiin tai sen ajalta maksettavaan korvaukseen.

**17 d §. Korvaus karenssin ajalta.** Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että sille, jolle karenssi on määrätty, maksetaan säännöllisen työajan palkkausta vastaava rahamääräinen korvaus. Korvausta maksettaisiin siitä ajankohdasta alkaen, kun virkasuhde tai toimikausi on päättynyt tai henkilö lopettaa tehtävässään. Korvaus maksettaisiin kuukausierissä. Korvaus tarkoittaa maksettavaa korvausta, eikä se ole maksettavaa palkkausta, mutta korvausta olisi kuitenkin pidettävä korvauksena tulojen vähentymisestä. Karenssikorvauksessa olisi siten kyse ennakonpidätyksen alaisesta korvauksesta, josta ei kuitenkaan maksettaisi työnantajan sairausvakuutusmaksua. Jos henkilö on siirretty ilmoituksen myötä muihin tehtäviin Finanssivalvonnassa karenssiajaksi, hänelle maksetaan tältä ajalta virkasuhteensa mukaisesti palkka eikä tämän momentin mukaista korvausta. Karenssin korvaukseen on oikeutettu koko karenssiajalta riippumatta siitä, milloin karenssi on määrätty. Jos karenssiaika olisi korvauksen määräämisajankohtana alkanut kulua, Finanssivalvonta myöntäisi korvauksen takautuvasti. Korvaus maksettaisiin takautuvasti esimerkiksi myös siltä ajalta, kun määräaikaisen virkasuhteen tai vakituisen virkasuhteen päättymisen jälkeen henkilö on ollut työttömänä. Tällä säännöksellä pantaisiin täytäntöön luottolaitosdirektiivin 4 a artiklan 6 kohta.

Momentissa säädettäisiin myös siitä, mitkä erät vähennettäisiin maksettavasta korvauksesta. Korvauksesta vähennettäisiin palkka, palkkio, etuus tai muut palkkaa vastaava korvaus, jonka henkilö saa karenssiaikana taikka karenssiaikana tehdyn työn perusteella, jos palkka, palkkio tai muu korvaus maksettaisiin vasta karenssiajan päätyttyä. Muu palkkaa vastaava korvaus voi esimerkiksi tarkoittaa karenssin perusteella saatavaa korvausta, jota henkilö saa karenssisopimuksen taikka muualla laissa säädetyn karenssin perusteella.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin korvauksen takaisinperinnästä. Jos karenssin ajalta on maksettu korvausta aiheuttomasti tai liikaa, Finanssivalvonta voi määrätä korvauksen maksamisen lopetettavaksi sekä jo maksetun korvauksen tai sen osan takaisinperittäväksi.

Pykälän 3 momentti sisältäisi lisäksi takaisinperinnän kohtuullistamista koskevan säännöksen. Sen mukaan Finanssivalvonta voisi jättää korvauksen tai sen osan takaisin perimättä, jos perinnän suorittaminen täysimääräisenä olisi kokonaisuutena arvioiden kohtuutonta tai perittävä määrä olisi vähäinen. Harkintaa ohjaisi erityisesti hallintolain 6 §:stä ilmenevä suhteellisuusperiaate.

Pykälän 4 momentti sisältäisi myös takaisinperinnän vanhentumista koskevan säännöksen. Sen mukaan Finanssivalvonta ei saisi ryhtyä takaisinperintään enää sen jälkeen, kun viisi vuotta on kulunut korvauksen maksamisesta.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin takaisinperittävälle määrälle maksettavasta korosta. Takaisinperittävälle määrälle olisi maksettava korvauksen maksupäivästä korkolain (633/1982) 3 §:n 2 momentin mukaista vuotuista korkoa lisättynä kolmella prosenttiyksiköllä. Korkoa olisi maksettava Finanssivalvonnan määräämään eräpäivään saakka. Jos takaisin perittävää määrää ei maksettaisi viimeistään Finanssivalvonnan asettamana eräpäivänä, sille on maksettava vuotuista viivästyskorkoa korkolain 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun korkokannan mukaan. Viivästyskoron korkokanta olisi korkolain mukainen yleinen viivästyskoron määrä.

**17 e §. Karenssia koskeva seuraamusmaksu.** Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että Finanssivalvonta voisi määrätä seuraamusmaksun Finanssivalvonnan virkamiehelle, johtokunnan jäsenelle tai varajäsenelle taikka johtajalle, joka tahallaan tai huolimattomuudesta laiminlyö tai rikoo 17 b §:n 1 momentissa säädetyn velvollisuutensa olla siirtymättä toisen työnantajan

palvelukseen tai tarjoamatta ammatillisia palveluita aloittamalla elinkeinon- tai ammatinharjoittamisen karenssin aikana. Seuraamusmaksu olisi hallintolain 67 §:ssä tarkoitettu muu hallinnollinen seuraamus.

Ehdotettu seuraamusmaksua koskeva sääntely on tarkoitettu ennen kaikkea ennaltaehkäiseväksi ja riittävän korkeaksi asetetulla seuraamusmaksun enimmäismäärällä on tarkoitus ohjata lain soveltamisalaan kuuluvia henkilöitä lain velvoitteiden noudattamiseen.

Finanssivalvonnan tekemän päätöksen osalta sovellettaisiin hallintolakia. Hallintolain soveltaminen päätöstä annettaessa tarkoittaa yleisten hallinto-oikeudellisten periaatteiden ja käytäntöjen mukaisten menettelyjen noudattamista. Seuraamusmaksun määrääminen edellyttäisi lähtökohtaisesti hallintolain 34 §:n 1 momentin mukaisesti henkilön kuulemistä, jolloin hän voisi esittää menettelyynsä vaikuttaneet syyt ja muita asiaan vaikuttavia seikkoja. Myös muut hallintolain säännökset tulisivat sovellettaviksi. Esimerkiksi seuraamusmaksua koskeva päätös olisi perusteltava hallintolain 45 §:n 1 momentin mukaisesti. Hallintotoiminnan suhteellisuus- ja tarkoituksenmukaisuusvaatimukset olisi täytettävä ja hyvän hallinnon ja oikeusturvan vaatimukset otettava huomioon maksua määrättäessä. Päätös annettaisiin henkilölle tiedoksi siten kuin hallintolaissa säädetään.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin seuraamusmaksun enimmäismäärästä. Seuraamusmaksu saisi olla enintään 17 d §:n mukaisesti henkilölle maksettavaa korvausta vastaava määrä. Määrä vastaisi siis enintään sitä kokonaissummaa, joka korvauksena maksettaisiin eikä sitä määrää, joka henkilölle on jo ehditty maksaa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin seuraamusmaksun määrän kokonaisarvioinnista. Seuraamusmaksun suuruus perustuisi kokonaisarviointiin. Maksun suuruutta arvioitaessa olisi otettava huomioon menettelyn laatu, laajuus ja vahingollisuus. Maksu voitaisiin jättää määräämättä tai määrätä maksettavaksi vähimmäismäärää pienempänä, jos menettelyä voidaan pitää vähäisenä ja maksun määräämättä jättäminen tai määrääminen vähimmäismäärää pienempänä on kohtuullista menettelyn laatu, suunnitelmallisuus ja muut olosuhteet huomioon ottaen.

Laatu ja laajuus käsittäisivät sekä sen, millaisesta laiminlyönnistä tai rikkomuksesta olisi kyse että sen, kuinka moitittavaa käyttäytyminen on ollut. Laatua arvioitaessa voitaisiin ottaa huomioon myös menettelyn tahallisuus ja laajuutta arvioida myös ajallisesti. Esimerkiksi osittainen karenssin rikkominen olisi laadultaan vähemmän moitittavaa kuin karenssin noudattamatta jättäminen kokonaisuudessaan.

Seuraamusmaksun tulee olla oikeasuhtainen teon moitittavuuteen nähden. Seuraamusmaksun enimmäismäärä olisi korkeampi silloin, kun henkilö ei noudata hänelle määrättyä karenssia. Määrätyn karenssin rikkomisen on arvioitu olevan moitittavampaa kuin ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönnin. Ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönnistä määrättävän seuraamusmaksun tulisi kuitenkin suuruudeltaan olla riittävän lähellä karenssin rikkomisesta määrättävää maksua, jotta sääntelyllä ohjattaisiin vaikuttavasti kummankin velvoitteen noudattamiseen.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin, että seuraamusmaksu määrättäisiin maksettavaksi Suomen Pankille.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin kaksoisrangaistavuuden kiellosta. Momentti sisältäisi kaksoisrangaistavuuden kiellon, jonka mukaan samasta teosta ei voisi määrätä luonnolliselle henkilölle useampia rangaistusluonteisia seuraamuksia. Kielto kattaisi myös samaa tekoa koskevat rangaistusluonteiset hallinnolliset seuraamukset. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7. lisäpöytäkirjan 4 artiklassa määriteltä kaksoisrangaistavuuden kiello on seuraamusmaksua koskevissa

säännöksissä vakiintuneen lainsäädäntökäytännön mukaan otettu huomioon ottamalla lakiin säännökset rikosoikeudellisen ja hallinnollisen seuraamuksen välisestä suhteesta.

Pykälän 6 momenttiin sisältyisi vanhentumissäännös. Seuraamusmaksua ei saisi määrätä, ellei maksun määräämistä koskeva asia olisi tullut vireille kahdessa vuodessa siitä, kun henkilö on aloittanut uudessa tehtävässä, jota ilmoitusvelvollisuus tai karenssi koskee. Seuraamusmaksun täytäntöönpanosta säädettäisiin sakon täytäntöönpanosta annetussa laissa (672/2002)

Pykälän 7 momentin mukaan seuraamusmaksun täytäntöönpanosta vastaisi siis Oikeusrekisterikeskus, jolla on jo vastaavia täytäntöönpanotehtäviä.

**17 f §.** *Finanssivalvonnan velvollisuus tiedottaa karenssista.* Pykälässä säädettäisiin Finanssivalvonnan velvollisuudesta tiedottaa karenssista. Finanssivalvonnan olisi tiedotettava karenssista Finanssivalvonnan virkamiehiä, johtokunnan jäseniä ja varajäseniä sekä johtajaa nimityksen yhteydessä ja henkilön siirryttäessä uuteen tehtävään Finanssivalvonnassa. Finanssivalvonnan on myös tiedotettava karenssista irtisanomisilmoituksen yhteydessä tai viimeistään virkasuhteen tai toimikauden päättyessä.

**17 g §.** *Muutoksenhaku karenssipäätöksestä.* Pykälässä säädettäisiin muutoksenhausta. Finanssivalvonnan päätökseen, joka on tehty tämän luvun mukaisesti, saisi hakea muutosta valittamalla Helsingin hallinto-oikeuteen.

#### **40 §.** *Seuraamusmaksu.*

Pykälän 3 momentti kumottaisiin ja säännöksen sisältö siirrettäisiin 42 §:ään.

Pykälän 6 momentti muutettaisiin kohtamuotoon ja siihen lisättäisiin myös säännösten nojalla annettavat määräykset. Tarkoituksena on, että laista selviää selkeästi, että seuraamusmaksu voidaan määrätä myös Finanssivalvonnan määräyksen rikkomisesta tai laiminlyönnistä. Momentin uusi säännös olisi osittain päällekkäinen sektorilaeissa olevien vastaavien säännösten kanssa. Tällä selkeyttävällä säännöksellä varmistettaisiin, että 41 a ja b §:t voitaisiin muotoilla mahdollisimman selkeästi sen osalta, että seuraamusmaksun enimmäismääriä koskevat säännökset koskevat myös säännösten nojalla annettuja määräyksiä, asetuksia sekä päätöksiä.

**41 §.** *Seuraamusmaksun määrääminen.* Pykälän 2 momenttiin lisättäisiin säännös, jonka mukaan seuraamusmaksun määräämisessä on otettava huomioon myös rikosoikeudellinen seuraamus.

Pykälän 7 momentti kumottaisiin tarpeettomana, sillä määritelmä siirrettäisiin uuteen 40 b §:ään (löytyy työryhmän mietinnöstä).

**41 a §.** *Seuraamusmaksu enintään kaksi kertaa saavutetun hyödyn määrä.* Voimassa olevan lain 41 a § muutettaisiin kokonaisuudessaan sekä muutettaisiin otsikko. Pykälässä säädettäisiin seuraamusmaksun enimmäismäärästä niissä tilanteissa, kun vaihtoehtoinen enimmäismäärä voi olla enintään kaksinkertainen kuin teolla tai laiminlyönnillä saatu hyöty.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että poiketen 41 §:ssä säädetyistä 2 ja 3 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa sovelletaan seuraamusmaksujen enimmäismäärissä tätä pykälää. Pykälässä tarkoitettu seuraamusmaksu saisi olla kuitenkin enintään kaksi kertaa niin suuri kuin teolla tai laiminlyönnillä saatu hyöty, jos hyöty on määritettävissä. Momentti vastaisi voimassa olevan lain 41 a §:n 12 momenttia.

Pykälän 2 *momentti* vastaisi voimassa olevan lain 41 a §:n 1–11 momenttia. Momentin 1 kohta vastaisi voimassa olevan lain 41 a §:n 1 momenttia (muutettu laeilla 1279/2015, 352/2017 ja 192/2023). Kohta 2 vastaisi voimassa olevan lain 41 a §:n 2 momenttia (muutettu laeilla 1279/2015 ja 524/2021). Kohta 3 vastaisi voimassa olevan lain 41 a §:n 3 momenttia (muutettu laeilla 176/2016 ja 524/2021). Kohta 4 vastaisi voimassa olevan lain 41 a §:n 4 momenttia (muutettu laeilla 241/2018 ja 524/2021). Kohta 5 vastaisi voimassa olevan lain 41 a §:n 5 momenttia (muutettu laeilla 228/2017 ja 524/2021). Kohta 6 vastaisi voimassa olevan lain 41 a §:n 6 momenttia (muutettu lailla 524/2021). Kohta 7 vastaisi voimassa olevan lain 41 a §:n 7 momenttia (muutettu lailla 214/2022). Kohta 8 vastaisi voimassa olevan lain 41 a §:n 8 momenttia (muutettu lailla 205/2022). Kohta 9 vastaisi voimassa olevan lain 41 a §:n 9 momenttia (muutettu lailla 403/2024). Kohta 10 vastaisi voimassa olevan lain 41 a §:n 10 momenttia (muutettu lailla 403/2024). Kohta 11 vastaisi voimassa olevan lain 41 a §:n 11 momenttia (muutettu lailla 697/2024).

Pykälän 3 *momentissa* säädettäisiin, että mitä 1 ja 2 momentissa säädetään, sovellettaisiin myös 40 §:n 6 momentissa tarkoitettuihin säännöksiin, määräyksiin ja päätöksiin, jos ne on annettu tämän pykälän 1 ja 2 momentissa tarkoitettujen säännösten nojalla.

**41 b §.** *Seuraamusmaksu enintään kolme kertaa saavutetun hyödyn määrä.* Pykälä muutettaisiin kokonaisuudessaan ja muutettaisiin myös otsikko. Pykälässä säädettäisiin seuraamusmaksun enimmäismäärästä niissä tilanteissa, kun vaihtoehtoinen enimmäismäärä voi olla enintään kolminkertainen kuin teolla tai laiminlyönnillä saatu hyöty.

Pykälän 1 *momentissa* säädettäisiin, että poiketen 41 §:ssä säädetystä 2 ja 3 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa sovelletaan seuraamusmaksujen enimmäismäärissä tätä pykälää. Pykälässä tarkoitettu seuraamusmaksu saisi olla kuitenkin enintään kolme kertaa niin suuri kuin teolla tai laiminlyönnillä saatu hyöty, jos hyöty on määritettävissä. Momentti vastaisi voimassa olevan lain 41 a §:n 21 momenttia.

Pykälän 2 *momentti* vastaisi voimassa olevan lain 41 a §:n 13–20 momenttia. Momentin 1 kohta vastaisi voimassa olevan lain 41 a §:n 13 momenttia (muutettu laeilla 520/2016 ja 524/2021). Kohta 2 vastaisi voimassa olevan lain 41 a §:n 14 momenttia (muutettu laeilla 520/2016 ja 524/2021). Kohta 3 vastaisi voimassa olevan lain 41 a §:n 15 momenttia (muutettu lailla 520/2016). Kohta 4 vastaisi voimassa olevan lain 41 a §:n 16 momenttia (muutettu laeilla 524/2021). Kohta 5 vastaisi voimassa olevan lain 41 a §:n 17 momenttia (muutettu lailla 697/2024). Kohta 6 vastaisi voimassa olevan lain 41 a §:n 18 momenttia (muutettu laeilla 524/2021). Kohta 7 vastaisi voimassa olevan lain 41 a §:n 19 momenttia (muutettu lailla 403/2024). Kohta 8 vastaisi voimassa olevan lain 41 a §:n 20 momenttia (muutettu lailla 403/2024).

Pykälän 3 *momentissa* säädettäisiin, että mitä 1 ja 2 momentissa säädetään, sovelletaan myös 40 §:n 6 momentissa tarkoitettuihin säännöksiin, määräyksiin ja päätöksiin, jos ne on annettu tämän pykälän 1 ja 2 momentissa tarkoitettujen säännösten nojalla.

**41 c §.** *Seuraamusmaksun enimmäismäärä eräissä muissa tapauksissa.* Pykälä muutettaisiin kokonaisuudessaan. Otsikkoa muutettaisiin. Pykälän sisältö vastaisi pääosin voimassa olevaa. Pykälän 1 *momentti* vastaisi voimassa olevan lain 41 a §:n 23 momenttia (muutettu lailla 83/2025).

Pykälän 2 *momentissa* säädettäisiin, että mitä 1 momentissa säädetään, sovelletaan myös 40 §:n 6 momentin 1–3 kohdassa tarkoitettuihin.

**41 d §.** *Yhteinen seuraamusmaksu.* Pykälä olisi uusi, mutta se vastaisi voimassa olevan lain 41 b §:ää.

**41 e §.** *Hallinnollisen seuraamuksen määrääminen yritysjärjestelytilanteessa.* Pykälä olisi uusi, mutta se vastaisi voimassa olevan lain 41 c §:ää.

**42 §.** *Hallinnollisen seuraamuksen määräämättä jättäminen.* Pykälän 3 momenttia muutettaisiin lisäämällä siihen voimassa olevan 40 §:n 3 momentin toinen virke. Siirretty säännös koskee Finanssivalvonnan poikkeusmahdollisuutta määrätä asiassa seuraamusmaksu ja olla ilmoittamatta asian ilmoittamatta esitutkintaviranomaiselle, jos teko tai laiminlyönti on sen haitallisuus, siitä ilmenevä tekijän syyllisyys sekä siitä saatu hyöty ja muut tekoon tai laiminlyöntiin liittyvät seikat huomioon ottaen kokonaisuutena arvioiden vähäinen.

Pykälään lisättäisiin *uusi 4 momentti*. Uusi momentti sisältäisi poikkeuksen 3 momentissa säädetystä kaksoisrangaistavuuden kiellosta. Poikkeussäännöksen mukaan Finanssivalvonta voisi määrätä seuraamusmaksun luottolaitoslain 20 luvun 1 §:n säännösten rikkomisesta tai laiminlyönnistä sille, jota epäillään samasta teosta esitutkinnassa, syyteharkinnassa tai tuomioistuimessa vireillä olevassa rikosasiassa taikka jolle on samasta teosta annettu lainvoimainen tuomio. Seuraamusmaksun voisi määrätä ainoastaan seuraavien edellytysten täytyessä: 1) seuraamusmaksun määrääminen on täysin välttämätöntä yleisen edun suojaamiseksi; 2) suojattava yleinen etu on eri kuin rikosseuraamuksella suojattava yleinen etu; 3) suojattava yleinen etu täydentää rikosseuraamuksella suojattavaa yleistä etu; 4) seuraamusmaksun määrääminen on oikeasuhtaista 5) seuraamusmaksun määräämistä koskeva menettely on sovitettu yhteen rikosasian käsittelyn kanssa.

Momentin poikkeussäännöksellä pantaisiin täytäntöön luottolaitosdirektiivin 70 artiklan 3 kohta. Poikkeussäännös vastaisi Euroopan unionin tuomioistuimen sekä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen kehittynyttä oikeuskäytäntöä siitä, että ne bis in idem -periaate ei tiettyjen edellytysten täytyessä estä hallinnollisen seuraamuksen ja rikosoikeudellisen seuraamuksen määräämistä samasta teosta. Euroopan unionin tuomioistuin on käsitellyt asiaa tapauksissaan C-524/15 (Menci) sekä C-596/16 ja C-597/16 (Di Puma ja Zecca). Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on käsitellyt asiaa esimerkiksi tapauksissaan A and B v. Norway (2016) ja Tsonyo Tsonev v. Bulgaria (2021).

Pykälän 4 momentti siirtyisi 5 momentiksi.

**44 §.** *Yhteistyö kansallisten viranomaisten kanssa.* Pykälä olisi uusi ja siinä säädettäisiin Finanssivalvonnan velvollisuudesta olla yhteistyössä rikosprosessiin liittyvien viranomaisten kanssa. Pykälän mukaan Finanssivalvonnan olisi toimittava yhteistyössä poliisin, syyttäjän sekä tuomioistuinlaitoksen kanssa varmistaakseen, että kyseiset viranomaiset saavat oikea-aikaisesti asianmukaiset tiedot käynnissä olevista hallinnollisista menettelyistä ja rikosoikeudellisista menettelyistä. Tietojen välittäminen on tärkeää erityisesti silloin, kun samaa luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä vastaan käynnistetään hallinnollisia menettelyitä tai rikosoikeudellisia menettelyitä ja saman henkilön voidaan molemmissa menettelyissä katsoa olevan vastuussa samasta toiminnasta. Finanssivalvonta voisi täyttää velvollisuutensa esimerkiksi tekemällä yhteisymmärryspöytäkirjan kyseisten viranomaisten kanssa. Pykälällä pantaisiin täytäntöön luottolaitosdirektiivin 70 artiklan 4 kohta.

Pykälällä turvataan ne bis in idem -periaatteen toteutumista, sillä koordinoitulla yhteistyöllä varmistetaan riittävä tietojenvaihto hallinnollisten ja rikosoikeudellisten seuraamusten menettelyistä. Yhteistyöllä varmistetaan, että lähtökohtaisesti vältetään päällekkäiset menettelyt kaksoisrangaistavuuden kiellon mukaisesti. Viranomaisten yhteistyö ja koordinointi ovat keskeisiä

erityisesti silloin, kun samasta teosta voi seurata sekä hallinnollisia että rikosoikeudellisia menettelyjä tai seuraamuksia poikkeussäännöksen mukaisesti.

## 7.2 Laki Suomen Pankin virkamiehistä

### 9 a luku Karenssisopimus

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi *uusi luku*, jossa säädettäisiin karenssisopimuksesta.

**32 b §.** Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 32 b §. Pykälän *1 momentissa* säädettäisiin mahdollisuudesta sopia sopimuksella (*karenssisopimus*) määräajasta, jonka aikana ehdollisesti rajoitetaan virkamiehen oikeutta siirtyä toisiin tehtäviin. Karenssisopimuksella sovittaisiin määräaikaisesta ajasta (*karenssiaika*), jonka aikana rajoitettaisiin virkamiehen oikeutta siirtyä toiseen palvelussuhteeseen tai tehtävään taikka aloittaa elinkeinon- tai ammatinharjoittaminen tai muu toiminta, kuten toimiminen toimitusjohtajana tai hallitusammattilaisena.

Pykälän *2 momentin* mukaan sopimus tehtäisiin Suomen Pankin todettua säännöksessä asetettujen kriteerien täyttyvän. Karenssisopimuksen tekeminen edellyttäisi, että virkamiehellä olisi virassaan, tehtävässään tai asemassaan pääsy salassa pidettävään tai julkisuutta muuten rajoittavien säännösten suojaamaan tietoon, jota voitaisiin olennaisella tavalla käyttää omaksi tai toisen hyödyksi toisen taikka toisen vahingoksi työnantajan palveluksessa taikka elinkeinon- tai ammatinharjoittamisessa tai muussa vastaavassa toiminnassa. Pykälä koskisi kaikkia Suomen Pankin virkamiehiä. Pykälän kohderyhmää ei lähtökohtaisesti rajattaisi vain osaan virkamiehistä tai viroista, vaan karenssisopimuksen tarve perustuisi Suomen Pankin harkintaan. Jos henkilö ei saa tehtävissään säännöksellä suojattavaa tietoa, virkamiehen kanssa ei voitaisi tehdä karenssisopimusta. Karenssisopimuksen tekemistä ja sen asettamista nimittämisen tai uusissa tehtävissä aloittamisen edellytykseksi tulisi harkita, jos virkamiehen tulevissa tehtävissä työskenneltäisiin salassa pidettävien tai julkisuutta muuten rajoittavien säännösten suojaaman tiedon parissa.

Harkinnassa siitä, voidaanko tietoa käyttää olennaisella tavalla omaksi tai toisen hyödyksi, tulisi ottaa huomioon, voisiko virkamies käyttää hyödyksi esimerkiksi tietoja kilpailuvista yrityksistä tai kyseisen toimialan olosuhteista tai markkinoista. Harkinnassa on myös otettava huomioon, onko virkamiehellä sellaista tietoa, jota alalla toimivilla yrityksillä ei ole yleisesti käytössä. Kyse olisi sen tiedon laadusta, johon virkamiehellä virassaan, tehtävässään tai asemassaan oli pääsy. Karenssisopimuksen piiriin kuuluvat ne virkamiehet, joilla on pääsy muun muassa arkaluontoisiin tai merkittävää taloudellista arvoa omaaviin tietoihin. Tähän ryhmään kuuluvat esimerkiksi virkamiehet, jotka toteuttavat Euroopan keskuspankkijärjestelmän tehtäviä ja siten tosiasiallisesti käsittelevät jatkuvasti virkatehtävissään rahapoliittiseen päätöksentekoon liittyviä tietoja. Karenssisopimuksen tekemistä ja sen asettamista nimittämisen tai uusissa tehtävissä aloittamisen edellytykseksi tulisi harkita, jos virkamiehen tulevissa tehtävissä työskenneltäisiin salassa pidettävien tai julkisuutta muuten rajoittavien säännösten suojaaman tiedon parissa, jota voitaisiin hyödyntää uusissa tehtävissä.

Suomen Pankki voisi asettaa karenssisopimuksen tekemisen virkaan tai virkasuhteeseen nimittämisen tai uusiin tehtäviin siirtymisen edellytykseksi. Säännös ei kuitenkaan velvoittaisi hakijaa tai virkamiestä tekemään sopimusta. Nimityksen edellytyksenä oleva karenssisopimus olisi suositeltavaa mainita jo viran tai virkasuhteen hakuilmoituksessa. Sopimus tehtäisiin pääsääntöisesti ennen nimittämistä, mutta tarvittaessa myös virkasuhteen aikana, ennen kuin virkamies aloittaa tehtävissä, jotka edellyttävät karenssiajasta sopimista. Palvelussuhteen kestäessä karenssisopimus tulisi tehdä ennen kuin virkamiehen tehtävät muutetaan sellaisiksi, joissa

virkamiehellä on pääsy salassa pidettävään tai julkisuutta muuten rajoittavien säännösten suojaamaan tietoon.

Pykälän 3 *momentissa* säädettäisiin karenssiajan kestosta. Karenssiaika voisi karenssisopimuksessa olla enintään kuusi kuukautta palvelussuhteen päättymisestä. Karenssiajaksi voisi kuitenkin sopia enintään 12 kuukautta palvelussuhteen päättymisestä, jos sopimus tehdään 3 §:ssä tarkoitettuun johtokunnan jäsenen tai johtajan virkaan tai virkasuhteeseen nimitetyn tai nimitettäväksi esitettävän henkilön kanssa.

Suomen Pankki määrittää karenssiajan keston tapauskohtaisen harkinnan mukaan. Karenssiajan keston harkinnassa on otettava huomioon, voisiko virkamies käyttää hyödyksi virka-asemaansa saamia tietoja esimerkiksi kilpailevista yrityksistä tai kyseisen toimialan olosuhteista tai markkinoista, ja onko virkamiehellä sellaista tietoa tai osaamista, jota alalla toimivilla yrityksillä ei ole yleisesti käytössä. Karenssiajan kestoä harkittaessa huomioitaisiin myös missä vaiheessa hänen tiedossaan olevat salassa pidettävät tai julkisuutta muuten rajoittavien säännösten suojaama tieto on menettänyt sellaisen merkityksen, että sitä voitaisiin olennaisella tavalla käyttää uudessa palvelussuhteessa tai toiminnassa omaksi tai toisen hyödyksi taikka toisen vahingoksi. Karenssiajan tarpeen ja keston arvioinnissa tulisi ottaa huomioon kuitenkin myös perustuslain 18 §:n 1 momentin mukainen oikeus työhön ja elinkeinovapaus. Karenssin sekä sen keston on oltava suhteellisuusvaatimuksen mukaista.

Pykälän 4 *momentissa* säädetään karenssiajan laskemista koskevasta sopimusehdosta. Karenssisopimukseen olisi otettava ehto, jonka mukaan karenssiaika lasketaan siitä päivästä alkaen, jolloin osallistuminen 2 momentissa tarkoitettuun tehtävään tai virkaan on päättynyt. Henkilöllä ei saisi karenssiaikana olla pääsyä luottamuksellisiin tai arkaluonteisiin tietoihin. Karenssiaika voi siis alkaa jo ennen kuin virkasuhde tai toimikausi on päättynyt, mutta edellytyksenä on, että henkilö siirtyy Suomen Pankissa sellaiseen muuhun tehtävään, jossa karenssin perustetta ei ole. Henkilö voi esimerkiksi työskennellä koko karenssiajan muissa tehtävissä Suomen Pankilla taikka olla vuosilomalla. Erityisen arkaluonteisten tietojen parissa työskentelevän virkamiehen tehtäviä tulee heti muuttaa irtisanomisajaksi niin, että hän ei käsittele tietoja, joita hän voisi käyttää hyödyksi siirtyessään pois Suomen Pankin palveluksesta.

Pykälän 5 *momentissa* säädettäisiin siitä, milloin sopimusehto karenssiajasta tulisi voimaan. Sopimusehto karenssiajasta tulisi voimaan, jos Suomen Pankki arvioi, että siirtymisessä tai palvelujen tarjoamisessa on kyse 2 momentissa tarkoitettusta tilanteesta. Suomen Pankin on tehtävä arvio ja asiaa koskeva päätös kuukauden kuluessa virkamiehen antaman 32 c §:ssä tarkoitetun ilmoituksen vastaanottamisesta.

Ilmoituksen saatuaan Suomen Pankin tulee harkita suhteessa ilmoituksessa kuvattuihin tehtäviin, onko kyse tehtävistä, joissa voidaan olennaisella tavalla käyttää omaksi tai toisen hyödyksi taikka toisen vahingoksi 2 momentissa tarkoitettuja tietoja. Suomen Pankki käy virkamiehen kanssa karenssiajan tarpeellisuuden selvittämiseksi keskustelun, jossa arvioidaan tarve karenssisopimuksen mukaiselle karenssiajalle. Jos virkamies on joko suoraan tai ilmoitusvelvollisuuden aikana siirtymässä sellaisen työnantajan palvelukseen tai aloittamassa muissa sellaisissa tehtävissä, joissa virkamies voisi hyödyntää virkasuhteessa saamia erityisen arkaluonteisia tietoja, sopimuksen ehto karenssista tulee voimaan. Jos virkamies aikoo siirtyä suoraan tai ilmoitusvelvollisuuden kestäessä sellaisiin tehtäviin, joissa hän ei voi hyödyntää saamia tietoja tai viranomaisen toiminnan kannalta karenssiaikaan ei ole muuten tarvetta, Suomen Pankki voi päättää, että karenssisopimuksen ehto karenssiajasta ei toteudu, eikä viranomaisella ole velvoitetta maksaa virkamiehelle virkasuhteen päättymisen jälkeisen karenssiajan korvausta. Tällöin virkamies ei ole estynyt työskentelemästä uuden työnantajan palveluksessa tai muussa tehtävässä.

Karenssisopimus on julkisoikeudellinen sopimus. Sopimuksen osapuoli voi saattaa sopimuksen sisältöön kohdistuvan erimielisyyden hallinto-oikeuden tutkittavaksi hallintoriita-asiana.

**32 c §.** Pykälän *1 momentin* mukaan karenssisopimukseen olisi otettava 2–5 momenttia vastaavat ehdot.

Pykälän *2 momentissa* säädettäisiin karenssisopimukseen otettavasta ehdosta, jonka mukaan virkamiehen olisi ilmoitettava Suomen Pankille siirtymisestä toiseen palvelussuhteeseen tai tehtävään taikka elinkeinon-, ammatinharjoittamisen tai muun toiminnan aloittamisesta. Ilmoitus olisi tehtävä viipymättä siitä hetkestä, kun henkilö tietää siirtyvänsä toisen palvelukseen tai aloittavansa palveluiden tarjoamisen.

Pykälän *3 momentin* mukaan *1 momentissa* tarkoitettu ilmoitus olisi tehtävä virkasuhteen tai toimikauden aikana tai karenssiaikaa vastaavana aikana, jos virkasuhde tai toimikausi on jo päättynyt.

Pykälän *4 momentissa* säädettäisiin ilmoitettavista tiedoista. Ilmoituksen tulisi sisältää asian käsittelemiseksi tarpeelliset yhteystiedot sekä selvitys uuteen tehtävään siirtymisen ajankohdasta sekä uuden tehtävän tai tarjottavien palveluiden pääasiallisesta sisällöstä.

Pykälän *5 momentissa* säädettäisiin velvollisuudesta ilmoittaa olosuhteiden muutoksista. Sen, jolle karenssiaika on määrätty Suomen Pankin arvion perusteella, olisi viipymättä ilmoitettava Suomen Pankille sellaisista olosuhteista tapahtuneista olennaisista muutoksista, jotka voivat vaikuttaa hänelle määrättyyn karenssiin tai sen ajalta maksettavaan korvaukseen.

**32 d §.** Pykälässä säädettäisiin karenssisopimukseen otettavasta ehdosta liittyen karenssiajalta maksettavaan korvaukseen.

Pykälän *1 momentin* mukaan karenssisopimukseen olisi otettava 2–6 momenttia vastaavat ehdot.

Pykälän *2 momentissa* säädettäisiin, että sille, jolle karenssi on määrätty, maksetaan säännöllisen työajan palkkausta vastaava rahamääräinen korvaus. Korvausta maksettaisiin siitä ajankohdasta alkaen, kun virkasuhde tai toimikausi on päättynyt tai henkilö lopettaa tehtävässään. Korvaus maksettaisiin kuukausierissä. Korvaus tarkoittaa maksettavaa korvausta, eikä se ole maksettavaa palkkausta, mutta korvausta olisi kuitenkin pidettävä korvauksena tulojen vähentymisestä. Karenssikorvauksessa olisi siten kyse ennakonpidätyksen alaisesta korvauksesta, josta ei kuitenkaan maksettaisi työnantajan sairausvakuutusmaksua. Jos henkilö on siirretty ilmoituksen myötä muihin tehtäviin Suomen Pankissa karenssiajaksi, hänelle maksetaan tältä ajalta virkasuhteensa mukaisesti palkka eikä tämän momentin mukaista korvausta. Karenssiajan alkamisella ei olisi vaikutusta oikeuteen saada korvaus. Jos karenssiaika olisi korvauksen määrittämisaikakohtana alkanut kulua, Suomen Pankki myöntäisi korvauksen takautuvasti.

Momentissa säädettäisiin myös siitä, mitkä erät vähennettäisiin maksettavasta korvauksesta. Korvauksesta vähennettäisiin palkka, palkkio, etuus tai muut palkkaa vastaava korvaus, jonka henkilö saa karenssiaikana taikka karenssiaikana tehdyn työn perusteella, jos palkka, palkkio tai muu korvaus maksettaisiin vasta karenssiajan päätyttyä. Muu palkkaa vastaava korvaus voi esimerkiksi tarkoittaa karenssin perusteella saatavaa korvausta, jota henkilö saa karenssisopimuksen taikka muualla laissa säädetyn karenssin perusteella.

Pykälän *3 momentissa* säädettäisiin korvauksen takaisinperinnästä. Jos karenssin ajalta on maksettu korvausta aiheuttomasti tai liikaa, Suomen Pankki voisi määrätä korvauksen maksamisen lopetettavaksi sekä jo maksetun korvauksen tai sen osan takaisinperittäväksi.

Pykälän 4 momentti sisältäisi lisäksi takaisinperinnän kohtuullistamista koskevan säännöksen. Sen mukaan Suomen Pankki voisi jättää korvauksen tai sen osan takaisin perimättä, jos perinnän suorittaminen täysimääräisenä olisi kokonaisuutena arvioiden kohtuutonta tai perittävä määrä olisi vähäinen. Harkintaa ohjaisi erityisesti hallintolain 6 §:stä ilmenevä suhteellisuusperiaate.

Pykälän 5 momentti sisältäisi myös takaisinperinnän vanhentumista koskevan säännöksen. Sen mukaan Suomen Pankki ei saisi ryhtyä takaisinperintään enää sen jälkeen, kun viisi vuotta on kulunut korvauksen maksamisesta.

Pykälän 6 momentissa säädettäisiin takaisinperittävälle määrälle maksettavasta korosta. Takaisinperittävälle määrälle olisi maksettava korvauksen maksupäivästä korkolain 3 §:n 2 momentin mukaista vuotuista korkoa lisättynä kolmella prosenttiyksiköllä. Korkoa olisi maksettava Finanssivalvonnan määräämään eräpäivään saakka. Jos takaisin perittävää määrää ei maksettaisi viimeistään Finanssivalvonnan asettamana eräpäivänä, sille on maksettava vuotuista viivästyskorkoa korkolain 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun korkokannan mukaan. Viivästyskoron korkokanta olisi korkolain mukainen yleinen viivästyskoron määrä.

**32 e §.** Pykälässä säädettäisiin sopimussakosta Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että karenssisopimukseen voitaisiin ottaa ehto sopimussakosta sekä 2–4 momenttia vastaavat ehdot sopimussakkoon liittyen.

Pykälän 2 momentin mukaan sopimussakkoa sovellettaisiin, jos virkamies tahallaan tai huolimattomuudesta laiminlyö karenssisopimuksen mukaisen ilmoitusvelvollisuutensa tai rikkoo karenssisopimukseen perustuvan velvollisuutensa olla siirtymättä toisen työnantajan palvelukseen tai tarjoamatta ammatillisia palveluita aloittamalla elinkeinon- tai ammatinharjoittamisen karenssin aikana. Karenssisopimukseen olisi lähtökohtaisesti otettava sopimussakkoa koskeva ehto. Jos sopimussakosta ei ole sovittu, sopimuksen rikkomisesta seurannut mahdollinen vahingonkorvausvelvollisuus määräytyisi vahingonkorvausta koskevien säännösten mukaisesti.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin sopimussakon enimmäismäärästä. Sopimussakko saisi olla enintään henkilölle maksettavaa korvausta vastaava määrä. Esiteksen mukaisella sopimussakon enimmäismäärällä vahvistetaan karenssisopimuksen tavoitteena olevaa ennaltaehkäisevää vaikutusta ja pyritään varmistamaan, että sopimussakon vaikuttavuus on tavoitteiden mukainen karenssiajan alusta loppuun. Enimmäismäärällä on tarkoitus ohjata lain soveltamisalaan kuuluvia henkilöitä sopimusvelvoitteiden noudattamiseen. Karenssisopimuksessa tulee lähtökohtaisesti edellyttää sopimussakon enimmäismäärää.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin sopimussakon kohtuullistamisesta. Suomen Pankki voisi virkamiehen rikottua sopimusta kohtuullistaa sopimussakon määrää kokonaisarviointiin perustuen. Sopimussakko voidaan jättää perimättä tai periä maksettavaksi vähimmäismäärää pienempänä, jos menettelyä voidaan pitää vähäisenä ja sopimussakon perimättä jättäminen tai periminen vähimmäismäärää pienempänä on kohtuullista menettelyn laatu, suunnitelmallisuus ja muut olosuhteet huomioon ottaen. Määrää arvioitaessa olisi otettava huomioon menettelyn laatu, laajuus ja vahingollisuus.

Sopimussakon tulisi olla oikeasuhtainen teon moitittavuuteen nähden. Määrätyn karenssin rikkomisen on arvioitu olevan moitittavampaa kuin ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönnin. Ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönnistä perittävän sopimussakon tulisi kuitenkin suuruudeltaan olla riittävän lähellä karenssin rikkomisesta seuraavaa sopimussakkoa, jotta sopimussakolla ohjattaisiin vaikuttavasti kummankin velvoitteen noudattamiseen.

Laatu ja laajuus käsittäisivät sekä sen, millaisesta laiminlyönnistä tai rikkomuksesta olisi kyse että sen, kuinka moitittavaa käyttäytyminen on ollut. Laatua arvioitaessa voitaisiin ottaa huomioon myös menettelyn tahallisuus ja laajuutta arvioida myös ajallisesti. Esimerkiksi osittainen karenssin rikkomisen olisi laadultaan vähemmän moitittavaa kuin karenssin noudattamatta jättäminen kokonaisuudessaan.

### **7.3 Laki sakon täytäntöönpanosta**

**1 §.** *Lain soveltamisala.* Pykälän 1 momentin 13 kohtaan lisättäisiin mukaan viittaus Finanssivalvonnasta annetun lain uuteen 17 e §:ään.

## **8 Lakia alemman asteinen sääntely**

[Täydennetään jatkovalmistelussa.]

## **9 Voimaantulo**

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan 1.1.2026.

Voimaantulosäännöksen mukaan viranomainen voisi tehdä karenssisopimuksen myös sellaisen virkamiehen kanssa, joka on nimitetty tai jota esitetään nimitettäväksi virkaan tai määräaikaan virkasuhteeseen, mutta johon sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Sopimuksen tekeminen ei kuitenkaan olisi virkaan tai virkasuhteeseen nimittämisen tai siinä jatkamisen edellytys. Tällä pyritään esityksen 2. lakiehdotuksen tavoitteisiin myös tilanteissa, joissa ei ole kyse virkaan tai virkasuhteeseen nimittämisestä tai uuteen tehtävään siirtymisestä. Voimaantulosäännöksellä pyritään turvaamaan myös virkamiesten yhdenvertainen kohtelu.

## **10 Toimeenpano ja seuranta**

Toimeenpanoon liittyy Euroopan pankkiviranomaisen ohjeistus, jonka se antaa luottolaitosdirektiivin säännöksiin liittyen direktiivin 4 a artiklan 9 kohdan mukaisesti.

Tässä esityksessä ei esitetä järjestettävän erityistä seurantaa, mutta pankkivaltuuston kertomus mahdollistaa myös valtioneuvostolle seurata Finanssivalvonnan toiminnan kehitystä. Eduskunnan pankkivaltuusto antaa vuosittain kertomuksen, jossa käsitellään myös Finanssivalvonnan toimintaa, tavoitteiden toteutumista ja valvontamaksuja kertomusvuonna. Pankkivaltuuston kertomus käsitellään vuosittain eduskunnan talousvaliokunnassa, minkä yhteydessä on mahdollista seurata Finanssivalvonnan toimintaa.

## **11 Suhde muihin esityksiin**

### **11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä**

Eduskunnassa on samaan aikaan käsitellä hallituksen esitys eduskunnalle laiksi... (Tähän lisätään valmistelun myöhemmässä vaiheessa selostus suhteesta hallituksen esityksiin, joissa muutetaan Finanssivalvonnasta annettua lakia, sillä useammassa hallituksen esityksessä on valmis-teilla muutoksia samoihin pykäliin.)

### **11.2 Suhde talousarvioesitykseen**

Ei suhdetta talousarvioesitykseen.

## 12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

### 12.1 Virkamiehiä ja hallintoelimen jäseniä koskeva karenssi

#### *Lailla säätämisen vaatimus*

Esityksen 1. ja 2. lakiehdotus on merkityksellinen perustuslain 18 §:n ja 80 §:n 1 momentin kannalta. Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on säädettävä lailla. Säännös koskee myös virkamiehen oikeuksia ja velvollisuuksia (HE 1/1998 vp, s. 131, ks. myös PeVL 20/2003 vp, s. 2/I, PeVL 3/2000 vp, s. 3/I).

Esityksen 1. lakiehdotuksen osalta päädyttiin sääntelyratkaisuun, jossa karenssisäännökset on kirjoitettu suoraan lakiin, sillä luottolaitosdirektiivin edellyttämä sekä kansallisella liikkumavara laajennettu soveltamisala olisi johtanut merkittävään hallinnolliseen taakkaan sopimusperustaisessa mallissa. Laissa säädettäisiin karenssin perusteista, karenssiajan pituudesta, karenssiajalta saatavasta korvauksesta, sopimussakosta, virkamiehen ilmoittamisvelvollisuudesta sekä muutoksenhausta.

Esityksen 2. lakiehdotuksen mukaan Suomen Pankissa virkamiehen kanssa voitaisiin tehdä sopimus (karenssisopimus) palvelusajan jälkeiseen aikaan sijoittuvasta määräajasta, jolla rajoitettaisiin osin virkamiehen oikeutta siirtyä toiseen työnantajan palvelukseen tai aloittaa ammatinharjoittaminen. Lakiehdotuksen karenssisopimuksessa ei ole kyse virkamiehen oikeutta tai velvollisuutta koskevasta päätöksestä, vaan julkisoikeudellisesta sopimuksesta, joka tehtäisiin ehdotuksen 32 b §:n 2 momentin mukaisissa tilanteissa ja joka asetettaisiin nimittämisen tai uuteen tehtävään siirtymisen edellytykseksi. Viranomaisen voisi asettaa karenssisopimuksen virkaan tai virkasuhteeseen nimittämisen tai uusiin tehtäviin siirtymisen edellytykseksi. Karenssisopimuksella asetettavista rajoituksien perusteista, karenssiajan pituudesta, karenssiajalta saatavasta korvauksesta, sopimussakosta sekä virkamiehen ilmoittamisvelvollisuudesta säädettäisiin kuitenkin nimenomaan lain tasolla. Perustuslakivaliokunnan katsoi valtion virkamieslain 44 a §:n osalta, että ehdotettua virkamiehen oikeuksien ja velvollisuuksien laintasoista sääntelyä voidaan pitää riittävänä (PeVL 35/2016 vp s. 3). Esityksen 2. lakiehdotus vastaa pääosin valtion virkamieslain ratkaisua, mutta ehdotuksessa on tuotu lakiin valtion virkamieslain 44 §:ää tarkemmin säännökset virkamiehen ilmoitusvelvollisuudesta, karenssiajan laskennasta, karenssia koskevan arvion ja päätöksen tekemisestä, karenssin korvauksesta ja sen takaisinperinnästä sekä tarkemmat säännökset sopimussakosta. Tarkemmilla säännöksillä siitä, millaisia ehtoja karenssisopimuksen pitäisi tai millaisia ehtoja se voisi sisältää, pyritään nimenomaan siihen, että karenssin merkittävimmistä säännöksistä on säädetty lain tasolla mahdollisimman täsmällisesti ja tarkkarajaisesti.

#### *Oikeus työhön ja elinkeinovapaus*

Esityksen 1. ja 2. lakiehdotuksessa ehdotettu sääntely on merkityksellistä perustuslain 18 §:n 1 momentin kannalta. Mainitun perustuslain 18 §:n mukaan jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Koska karenssimenettely merkitsee rajoitusta virkamiehen perustuslain 18 §:n 1 momentissa turvattuun oikeuteen hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla, on sen rajoittaminen oltava yleisten rajoittamisedellytysten mukaista.

Karenssisopimusta vastaavasta kilpailukieltosopimuksesta säädetään työsopimuslain 3 luvun 5 §:ssä. Kilpailukieltosopimuksessa voidaan vastaavalla tavalla kohtuullista korvausta vastaan sopia enintään vuoden rajoitusajasta siirtyä toisen työnantajan palvelukseen tai aloittaa

ammattinharjoittaminen. Esityksen mukainen karenssisopimus tehtäisiin, jos henkilöllä on virassaan, tehtävässään tai asemassaan pääsy sellaiseen salassa pidettävään tai julkisuutta muuten rajoittavien säännösten suojaamaan tietoon, jota voidaan olennaisella tavalla käyttää uudessa palvelussuhteessa tai toiminnassa omaksi tai toisen hyödyksi taikka toisen vahingoksi.

Perustuslakivaliokunta on todennut lausunnossaan (PeVL 41/2000 vp) työsopimuslain mukaisesta kilpailukieltosopimuksesta, että toimeentulon hankkimisen vapauden rajoitukselle oli esitettävissä perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä peruste, liike- ja ammattisalaisuuksien turvaaminen. Kilpailukieltosopimuksessa on kyse työnantajan toiminnan laatuun liittyvistä tekijöistä, joihin henkilöllä on pääsy. Perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan myös työsopimuslain kilpailukieltosopimuksen rajoituksen ajallisen ulottuvuuden olevan määritelty suhteellisuusvaatimuksen kannalta asianmukaisesti.

Valtion virkamieslain 44 a §:n 2 momentin mukaan karenssisopimuksen tekeminen edellyttää, että henkilöllä on virassaan, tehtävässään tai asemassaan pääsy sellaiseen salassa pidettävään tai julkisuutta muuten rajoittavien säännösten suojaamaan tietoon, jota voidaan olennaisella tavalla käyttää uudessa palvelussuhteessa tai toiminnassa omaksi tai toisen hyödyksi taikka toisen vahingoksi. Sääntelyn tarkoituksena on säännellä virkamiesten, etenkin ylimpien virkamiesten ja esimerkiksi erityisen merkittäviä virka- tai liikesalaisuuksia taikka ihmisten tai yritysten arkaluonteisia tietoja käsittelevien virkamiesten siirtymistä toisen työnantajan palvelukseen tai muihin tehtäviin. Sääntely täydentää osin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia. Karenssimenettelyllä suojataan yleistä etua ja pyritään osaltaan lisäämään luottamusta viranomaistoiminnan puolueettomuuteen, joka on perustuslain 21 §:ssä turvattu hyvän hallinnon keskeinen elementti. Sääntelyllä pyritään torjumaan myös korruptiota siirtymistilanteissa. Perustuslakivaliokunta on todennut valtion virkamieslain 44 a §:n karenssisopimuksen osalta, että sääntelylle on esitetty hyväksyttävät perusteet (PeVL 35/2016 vp, s.2. Ks. myös PeVL 41/2000 vp, s. 7/II—8/I).

Esityksen 1. ja 2. lakiehdotuksen taustalla on sama tarkoitus kuin virkamieslain karenssisopimussäännöksen taustalla. Lakiehdotusten karenssisäännöksillä on tarkoitus suojata yleistä etua ja virkasalaisuuksia, ehkäistä arkaluonteisen tiedon hyväksikäyttöä, edistää luottamusta viranomaistoimintaan ja viranomaistoiminnan riippumattomuutta sekä ehkäistä mahdollista korruptiota virkamiesten siirtyessä yksityiselle sektorille. Arkaluontoisten tietojen hyväksikäytön ehkäiseminen on merkittävässä asemassa erityisesti valvontatyötä tai muuta sellaista työtä tekevien osalta, jotka saavat yksittäisiin yrityksiin liittyen arkaluontoista tietoa. Kyseessä on virkamiehen vaitiolovelvollisuutta ja salassa pidettävien tietojen hyväksikäyttökieltoa, jotka ulottuvat siis myös virkasuhteen jälkeiseen aikaan, täydentävä sääntely. Lakiehdotuksen säännöksillä voidaan siis katsoa olevan kilpailukieltosopimusta ja valtion virkamieslain karenssisopimuksen vastaavat hyväksyttävät yleiset perusteet. Perustuslakivaliokunta on todennut, että vaikka toiminnan päämäärien saavuttaminen on yleisen yhteiskunnallisen intressin kannalta tärkeää ja muodostaa siten sellaisen perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävän syyn, joka valtiosääntöoikeudellisessa merkityksessä voi oikeuttaa perusoikeuden rajoittamisen, on sääntelyn merkitessä perusoikeuden rajoittamista muidenkin yleisten rajoittamisedellytyksien oltava kä-sillä (PeVL 10/2016 vp, s. 2, PeVL 67/2010 vp, s. 3/I ja PeVL 5/1999 vp, s. 2/II).

[Täydennetään jatkovalmistelussa.]

### *Yhdenvertaisuus*

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Säännös ilmaisee paitsi vaatimuksen oikeudellisesta yhdenvertaisuudesta myös ajatuksen tosiasiallisesta tasa-

arvosta. Siihen sisältyy mielivallan kieltö ja vaatimus samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa (HE 309/1993 vp, s. 42/II). Lailla ei voida mielivaltaisesti asettaa ihmisiä tai ihmisryhmiä toisia edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan. Lausekkeella ei kuitenkaan edellytetä kaikkien ihmisten kaikissa suhteissa samanlaista kohtelua, elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole samanlaisia. Keskeistä on, voidaanko kulloisetkin erottelut perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla. Perustuslakivaliokunta on eri yhteyksissä johtanut perustuslain yhdenvertaisuussäännöksistä vaatimuksen, että erottelut eivät saa olla mielivaltaisia eivätkä ne saa muodostua kohtuuttomiksi (ks. esim. PeVL 60/2002 vp, s. 4, PeVL 18/2006 vp, s. 2, PeVM 11/2009 vp, s. 2 ja PeVL 20/2017 vp, s. 9).

[Täydennetään jatkovalmistelussa.]

### *Seuraamusmaksu*

Perustuslain 21 §:ssä säädetään oikeusturvasta ja hyvästä hallinnosta. Perustuslakivaliokunnan mukaan syyttömyysolettama (todistustaakan kuuluminen rikosasioissa syyttäjälle ja oikeus tulla pidetyksi syyttömänä) ja itsekriminointikieltö (oikeus olla todistamatta itseä vastaan) koskevat sanktioluonteista hallinnollista seuraamusta. Nämä periaatteet sisältyvät perustuslain 21 §:n oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeisiin (ks. esim. PeVL 7/2014 vp, s. 7, PeVL 39/2014 vp, s. 4, PeVL 9/2018 vp, s. 3–4 ja PeVL 12/2019 vp, s. 8). Perustuslakivaliokunnan käytännössä on vakiintuneesti katsottu, että hallinnolliset sanktiot eivät saa menettelyn puolesta muodostua perustuslain 21 §:ssä tarkoitetun syyttömyysolettaman vastaisiksi eivätkä ne voi perustua puhtaasti käännettyyn todistustaakkaan taikka ankaraan objektiiviseen vastuuseen (PeVL 4/2004 vp, s. 7/II, PeVL 57/2010 vp, s. 3–4, PeVL 15/2016 vp, s. 5, PeVL 2/2017 vp, s. 5, PeVL 39/2017 vp, s. 3 ja PeVL 9/2018 vp, s. 3).

Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen tulkinnan mukaan (PeVL 9/2012 vp, s. 2/I) seuraamusmaksu ei ole perustuslain 81 §:n mielessä sen paremmin vero kuin maksukaan vaan lainvastaisesta teosta määrättävä sanktioluonteinen hallinnollinen seuraamus. Valiokunta on rinnastanut rangaistusluonteiset hallinnolliset seuraamukset asiallisesti rikosoikeudellisiin seuraamuksiin (esim. PeVL 9/2018 vp, s. 2). Tällaisen hallinnollisen seuraamuksen yleisistä perusteista on säädettävä perustuslain 2 §:n 3 momentissa edellytetyllä tavalla lailla, koska sen määräämiseen sisältyy julkisen vallan käyttöä. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että kyse on merkittävästä julkisen vallan käytöstä. Laissa on täsmällisesti ja selkeästi säädettävä maksuvelvollisuuden ja maksun suuruuden perusteista sekä maksuvelvollisen oikeusturvasta samoin kuin lain täytäntönnäpön perusteista (esim. PeVL 28/2014 vp, s. 2/II, PeVL 10/2016 vp, s. 7, PeVL 15/2016 vp, s. 4–5, PeVL 2/2017 vp, s. 5, PeVL 39/2017 vp, s. 3 ja PeVL 9/2018 vp, s. 2). Vaikka perustuslain 8 §:n rikosoikeudellinen laillisuusperiaate ja siihen liittyvä täsmällisyysvaatimus eivät sellaisenaan kohdistu hallinnollisten seuraamusten sääntelyyn, ei tarkkuuden yleistä vaatimusta voida tällaisen sääntelyn yhteydessä sivuuttaa (ks. esim. PeVL 57/2010 vp, s. 2/II, PeVL 10/2016 vp, s. 7, PeVL 15/2016 vp, s. 5, PeVL 2/2017 vp, s. 5, PeVL 39/2017 vp, s. 3 ja PeVL 9/2018 vp, s. 3).

Sanktioluonteisten hallinnollisten seuraamusten tulee perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan täyttää myös sanktioiden oikeasuhtaisuuteen liittyvät vaatimukset (esim. PeVL 28/2014 vp, s. 2/II, PeVL 15/2016 vp, s. 5, PeVL 2/2017 vp, s. 5 ja PeVL 39/2017 vp, s. 3). Oikeasuhtaisuuden kannalta merkittäviä ovat paitsi säännökset sanktioiden euromääräisestä suuruudesta myös säännökset seuraamuksen suuruuden määräytymisessä huomioon otettavista seikoista ja seuraamusmaksun määräämättä jättämisestä. Valiokunnan näkemyksen mukaan myös sääntelyn oikeasuhtaisuuden näkökulmasta on perusteltua, että seuraamusmaksuja

koskevista säännöksistä ilmenee nimenomaisesti niiden määräämisen olevan harkinnanvaraista (PeVL 12/2019 vp, s. 7).

[Täydennetään jatkovalmistelussa.]

## 12.2 Valvontaviranomaisen toimielinten ja virkamiesten riippumattomuus

### *Yksityiselämän suoja*

Esityksen 1. lakiehdotuksen 16 §:n mukaiset tiedot liittyvät henkilön taloudelliseen tilanteeseen ja ne voidaan yhdistää tiettyyn tunnistettavissa olevaan henkilöön. Tiedoista voidaan tehdä myös päätelmiä henkilön taloudellisesta tilanteesta. Perustuslain 10 §:n yksityiselämän suojan kannalta merkityksellisinä on pidetty henkilön velvollisuudesta antaa itseään koskevia tietoja. Perustuslakivaliokunta on todennut, että tällainen sääntely koskee perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvattua yksityiselämän suojaa samoin kuin samassa säännöksessä tarkoitettua henkilötietojen suojaa (ks. esim. PeVL 19/2008 vp, s. 2—3 ja PeVL 31/2008 vp, s. 2-3).

Henkilötietojen suojasta säädetään perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan lainsäätäjän liikkuma-alaa rajoittaa tämän säännöksen lisäksi se, että henkilötietojen suoja osittain sisältyy samassa momentissa turvattun yksityiselämän suojan piiriin. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että yleisen tietosuoja-asetuksen yksityiskohtainen sääntely, jota tulkitaan ja sovelletaan EU:n perusoikeuskirjassa turvattujen oikeuksien mukaisesti, muodostaa yleensä riittävän säännöspohjan myös perustuslain 10 §:ssä turvattun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta (PeVL 14/2018 vp, s. 4).

Säännöksissä tarkoitettulla ilmoitusvelvollisuudella pyritään varmistamaan, ettei virkaan nimittävällä taikka virassa toimivalla henkilöllä ole sellaisia sidonnaisuuksia, jotka objektiivisesti arvioiden voisivat synnyttää epäilyksiä hänen kyvystään hoitaa virkaa puolueettomasti ja muutoinkin asianmukaisesti. Lisäksi pyritään ennalta estämään se, että säännöksissä mainittuja salassa pidettäviä tietoja virkatehtävissään käsittelevä henkilö käyttäisi näitä tietoja oikeudettomasti omaksi edukseen taikka jonkun toisen hyväksi tai vahingoksi. Sääntelylle on näin ollen yhteiskunnallisesti hyväksyttävät perusteet.

Perustuslakivaliokunta totesi vuonna 2002 ilmoitusvelvollisuutta säätäessä, että ehdotuksessa ei ole huomauttamista valtiosääntöoikeudellisista syistä (PeVL 67/2002 vp, s. 5). Perustuslakivaliokunnan mukaan EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen (EU) 2016/679 yksityiskohtainen sääntely, jota tulkitaan ja sovelletaan EU:n perusoikeuskirjassa turvattujen oikeuksien mukaisesti, muodostaa yleensä riittävän säännöspohjan myös perustuslain 10 §:ssä turvattun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Henkilötietojen suoja tulee turvata ensisijaisesti yleisen tietosuoja-asetuksen ja kansallisen yleislainsäädännön nojalla. Tähän liittyen tulisi välttää kansallisen erityislainsäädännön säätämistä sekä varata sellaisen säätäminen vain tilanteisiin, joissa se on yhtäältä sallittua tietosuoja-asetuksen kannalta ja toisaalta välttämätöntä henkilötietojen suojan toteuttamiseksi (ks. PeVL 14/2018 vp). Esityksen 1. lakiehdotuksen 16 §:n säännökset vastaavat pääosin voimassa ollutta ilmoitusvelvollisuutta. Ilmoitusvelvollisuuteen on kuitenkin tehty muutoksia ja lisäyksiä luottolaitosdirektiivin täytäntöönpanemiseksi. Ehdotetun 16 §:n mukaiset tiedot Finanssivalvonta keräisi ja käsitelisi GDPR:n 6 artiklan 1 kohdan e alakohdan perusteella, jonka mukaan käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi. Eturistiriitatiedoista ilmoittaminen katsotaan olevan tarpeen Finanssivalvonnan valvontatehtävän suorittamiseksi riippumattomuusvaatimusten mukaisesti.

Esityksen 1. lakiehdotuksen 9 §:n säännökset, joiden mukaan nimityksen ja erottamisen perusteet on lähtökohtaisesti julkaistava Finanssivalvonnan nettisivuilla, ovat myös merkityksellisiä perustuslain 10 §:n yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut useita esityksiä, joissa on ehdotettu säädettäväksi mahdollisuudesta julkistaa tietoverkossa tietopalveluna tietoja, jotka sisältävät mm. henkilötietoja (esim. PeVL 101/2022 vp, PeVL 17/2019 vp, PeVL 17/2021 vp, PeVL 2/2017 vp, PeVL 17/2016 vp). Perustuslakivaliokunta on korostanut (PeVL 28/2022 vp, kappale 10) kuitenkin, että sanottu käytäntökin ilmentää sitä, että perustuslain 12 §:n 2 momentissa turvatusta asiakirjojen ja talletteiden julkisuudesta ei seuraa velvollisuutta tietoverkossa julkaisemiseen. Valiokunta on silti pitänyt henkilötietojen julkistamista perustuslain puitteissa mahdollisena toteuttaa julkisena tietopalveluna, jos sille on oikeusturvan takeiden ja perusoikeusjärjestelmän tavoitteiden kannalta hyväksyttävät perusteet (esim. PeVL 2/2017 vp, PeVL 65/2014 vp, PeVL 32/2008 vp). Valiokunta on pitänyt tällaisina hyväksyttävänä tavoitteina muun muassa kansalaisten tiedonsaannin ja oikeusturvan vahvistamista sosiaali- ja terveydenhuollossa (PeVL 32/2008 vp ja PeVL 65/2014 vp). Rekisterien tarpeellisuutta ja laajuutta on kuitenkin valiokunnan mukaan harkittava tarkoin oikeasuhtaisuusvaatimuksen valossa (PeVL 32/2008 vp). V

Perustuslakivaliokunta on, ottaen huomioon tietoverkkoon talletettujen tietojen laaja saatavuus ja leviäminen perinteisiin tiedoksiantamisen tapoihin verrattuna, pitänyt perusteltuna esimerkiksi säännösperustaista rajoitusta, jonka mukaan tietoverkossa julkaistavassa pöytäkirjassa julkaistaan ainoastaan tiedonsaannin kannalta välttämättömät henkilötiedot (PeVL 101/2022 vp, PeVL 63/2014 vp, s.5/II).

Perustuslakivaliokunta on painottanut, että yksityiselämän ja henkilötietojen suojalla ei ole etusijaa muihin perusoikeuksiin nähden (PeVL 73/2018 vp, s. 3, PeVL 14/2018 vp, s. 8). Valiokunta on käytännössään kiinnittänyt erityistä huomiota perustuslain 12 §:n 2 momentissa turvatun asiakirjajulkisuuden suhteeseen yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan (ks. esim. PeVL 43/1998 vp, s. 2/II ja PeVL 60/2017 vp, s. 3) ja korostanut niiden välistä tasapainoa (PeVL 22/2008 vp, s. 4). Valiokunta on katsonut, että esimerkiksi arkaluonteisten tietojen salassapittoa voidaan pitää välttämättömänä perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvatun yksityiselämän suojaamiseksi (PeVL 39/2009 vp, s. 2/I). Tällainen toisen perusoikeuden edistäminen on muodostanut sellaisen välttämättömän syyn, jonka vuoksi viranomaisen hallussa olevien asiakirjojen julkisuutta on ollut mahdollista perustuslain 12 §:n 2 momentin nojalla lailla erikseen rajoittaa (PeVL 2/2008 vp, s. 2, PeVL 40/2005 vp, s. 2/II).

Esityksen 1. lakiehdotuksen 9 §:n mukainen asiakirjan julkaisu nettisivuilla vahvistaa viranomaistoiminnan avoimuutta, demokratian tukemista ja hyvän hallinnon periaatteiden toteuttamista. Esimerkiksi luottamus viranomaisen ylimmän johdon pätevyyteen vahvistuu. Tällainen tietojen käsittely suoritettaisiin GDPR:n 6 artiklan 1 kohdan e alakohdan perusteella.

[Täydennetään jatkovalmistelussa.]

#### *Omaisuuksien suoja*

Esityksen 1. lakiehdotuksen 16 b §:n säännökset kaupankäynnin rajoittamisesta ovat merkityksellisiä perustuslain 15 §:n omaisuudensuojan kannalta.

[Täydennetään jatkovalmistelussa.]

#### *Oikeus työhön ja elinkeinovapaus*

Esityksen 1. lakiehdotuksen 9 §:n ja 11 §:n säännökset, joiden mukaan johtokunnan jäsen ja johtaja voivat toimia tehtävässään tiettyyn enimmäisvuosimäärään asti, ovat myös merkityksellisiä perustuslain 18 §:n 1 momentin kannalta, jonka mukaan jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla.

[Täydennetään jatkovalmistelussa.]

### 12.3 Hallinnolliset seuraamukset

#### *Oikeusturva*

Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen tulkinnan mukaan Finanssivalvonnasta annetun lain mukaiset seuraamusmaksut eivät ole perustuslain 81 §:n mielessä sen paremmin veroja kuin maksujakaan, vaan lainvastaisesta teosta määrättäviä sanktioluonteisia hallinnollisia seuraamuksia. Valiokunta on asiallisesti rinnastanut rangaistusluonteisen taloudellisen seuraamuksen rikosoikeudelliseen seuraamukseen (PeVL 14/2013 vp, PeVL 17/2012 vp, PeVL 9/2012 vp, s. 2, PeVL 55/2005 vp, s. 2 ja PeVL 32/2005 vp, s. 2). Hallinnollisen seuraamuksen yleisistä perusteista on säädettävä perustuslain 2 §:n 3 momentin edellyttämällä tavalla lailla, koska sen määrittämiseen sisältyy julkisen vallan käyttöä. Valiokunta on myös katsonut, että kyse on merkittävästä julkisen vallan käytöstä.

Laissa on täsmällisesti ja selkeästi säädettävä maksuvelvollisuuden ja maksun suuruuden perusteista sekä maksuvelvollisen oikeusturvasta samoin kuin lain täytäntöönpanon perusteista (PeVL 14/2013 vp, PeVL 17/2012 vp, PeVL 9/2012 vp, s. 2, PeVL 57/2010 vp, s. 2, PeVL 55/2005 vp, s. 2 ja PeVL 32/2005 vp, s. 2–3). Vaikka perustuslain 8 §:n rikosoikeudellisen 63 laillisuusperiaatteen täsmällisyysvaatimus ei sellaisenaan kohdistu hallinnollisten seuraamusten sääntelyyn, ei tarkkuuden yleistä vaatimusta kuitenkaan voida tällaisen sääntelyn yhteydessä sivuuttaa (PeVL 14/2013 vp, PeVL 17/2012 vp, PeVL 9/2012 vp, s. 2, PeVL 57/2010 vp, s. 2 ja PeVL 74/2002 vp, s. 5). Lisäksi säännösten on täytettävä sanktioiden oikeasuhtaisuuteen liittyvät vaatimukset (PeVL 28/2014 vp, PeVL 15/2014 vp). Hallinnollisten sanktioiden osalta on vielä huomattava, etteivät ne saa menettelynsä puolesta muodostua perustuslain 21 §:ssä tarkoitettua syyttömyysolettaman vastaisiksi eivätkä ne voi myöskään perustua puhtaasti käännettyyn todistustaakkaan taikka ankaraan objektiiviseen vastuuseen (ks. myös PeVL 32/2005 vp, s. 3 ja PeVL 4/2004 vp, s. 7–8).

Esityksen 1. lakiehdotuksen 40 ja 41 a–d §:iin sisältyvät säännökset hallinnollisista seuraamuksista vastaavat luonteeltaan voimassa olevaan lainsäädäntöön jo sisältyviä säännöksiä, jotka on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 17/2012 vp, PeVL 15/2016 vp ja PeVL 43/2013 vp). Finanssivalvonnasta annetun lain seuraamusmaksua koskeissa säännöksissä luetellaan ne säännökset, joiden laiminlyönnin tai rikkomisen seurauksena kyseinen seuraamus voidaan määrätä. Kyseisessä laissa ei säädetä kuitenkaan suoraan säännöksiä, vaan laissa viitataan sektorilakien säännöksiin, joissa on tarkemmin määritelty ne kaikki säännökset, joiden rikkomisen tai laiminlyönnin seurauksena seuraamusmaksu voidaan määrätä.

Talousvaliokunta on todennut, että asiantuntijalausunnoissa on kiinnitetty huomiota siihen, että lukuisten eri EU-säädösten täytäntöönpanon seurauksena finanssivalvonnasta annetun lain säännöksistä on tullut joiltain osin erittäin vaikeasti ymmärrettäviä (TaVM 8/2024 vp, s. 11). Valiokunta totesi, että erityisesti seuraamusmaksun enimmäismäärää eräissä tapauksissa koskeva lain 41 a § on vaikeaselkoinen. Lisäksi lain hallinnollisia seuraamuksia koskeissa säännöksissä käytetty viittaustekniikka on omiaan vaikeuttamaan säännösten luettavuutta. Valvotavien ja muiden finanssimarkkinoilla toimivien oikeusturvan näkökulmasta seuraamuksia

koskevien säännösten tulisi olla mahdollisimman selkeitä. Talousvaliokunta pitää huomautusta aiheellisenä ja katsoo, että finanssivalvonnasta annetun lain säännökset ovat osin niin vaikealukuisia ja epä johdonmukaisia, että virheellisten tulkintojen riski on todellinen. Valiokunta pitää yritysten oikeusturvan näkökulmasta välttämättömänä, että Finanssivalvonnasta annetun lain hallinnollisia seuraamuksia koskevat säännökset muokataan huolellisesti selkeäksi ja johdonmukaiseksi kokonaisuudeksi, ja niitä koskeva esitys tuodaan eduskunnan käsiteltäväksi (TaVM 8/2024 vp, s.12).

Perustuslain 21 §:ssä turvattu jokaisen oikeusturva asettaa vaatimuksia lainsäädännön tarkkuudelle ja täsmällisyydelle ennakoitavuuden ja oikeusvarmuuden näkökulmasta varsinkin silloin, kun kyse on osapuolten oikeuksista ja velvollisuuksista (ks. esim. PeVL 7/2019 vp, s. 9–10). Perustuslain 21 §:ssä turvataan jokaisen oikeusturva. Oikeusvarmuus on oikeusturvaan liittyvä laajempi käsite ja sillä tarkoitetaan oikeudellisten ratkaisujen ennakoitavuuden vaatimusta. Oikeusvarmuus myös edellyttää, että oikeussäännökset ovat riittävän selkeitä ja yhdenmukaisesti sovellettavissa.

Perustuslain 21 §:n jokaisen oikeusturvan ja siihen läheisesti kuuluvan oikeusvarmuuden näkökulmista Finanssivalvonnasta annetun lain 41 a §:ään ehdotetaan selkeyttäviä korjauksia, jotka voidaan tehdä tämän hankkeen yhteydessä. Lain 41 a §:n laintulkintaa hankaloittava viittaus-tekniikka puretaan yksinkertaisempaan muotoon. Voimassa oleva laki sisältää epäselvyyden myös siitä, sovelletaanko lain 41 a §:ssä säädettyjä seuraamusmaksun enimmäismääriä myös säännösten nojalla annettujen tai tehtyjen säännösten, määräysten ja päätösten rikkomiseen tai laiminlyöntiin. Oikeusvarmuuden näkökulmasta on erittäin merkittävää, että laissa on selkeästi tulkittavissa, milloin seuraamusmaksu voidaan määrätä ja minkä suuruinen seuraamusmaksu voi olla. Esityksen 1. lakiehdotuksen ehdotukset 40 ja 41 a–d §:iin pyrkivät parantamaan perustuslain 21 §:n jokaisen oikeusturvan ja siihen läheisesti kuuluvaa oikeusvarmuutta.

[Täydennetään jatkovalmistelussa.]

#### *Kaksoisrangaistavuuden kieltö*

Esityksen 1. lakiehdotuksen 42 §:n X momentti on merkityksellinen kaksoisrangaistavuuden (ne bis in idem -periaate) kiellon kannalta. Kiellon katsotaan sisältyvän myös Suomen perustuslain yksilön oikeusturva koskevan 21 §:n 2 momentin säännökseen oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeista, jotka on lailla turvattava (PeVL 17/2013 vp, s. 3, HE 309/1993 vp, s. 74/II; ks. myös PeVL 9/2012 vp, s. 3).

Kaksoisrangaistavuuden kiellosta määrätään Euroopan unionin perusoikeuskirjan 50 artiklassa ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7. lisäpöytäkirjan 4 artiklassa. Kiellon mukaan ketään ei saa saman valtion tuomiovallan nojalla tutkia uudelleen tai rangaista oikeudenkäynnissä rikoksesta, josta hänet on jo lopullisesti vapautettu tai tuomittu syylliseksi kyseisen valtion lakien ja oikeudenkäyntimenettelyn mukaisesti. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännössä kiellon soveltamisala ei rajoitu vain varsinaisiin rikosoikeudellista rangaistusta koskeviin tuomioihin, vaan se ulottuu myös erilaisiin rangaistusluonteisiin hallinnollisiin seuraamuksiin.

Perustuslakivaliokunta piti vuonna 2012 ne bis in idem -kiellon noudattamisen kannalta perusteltuna, että työopimuslakiin kaksoisrangaistavuuden estämiseksi sisällytettäväksi ehdotettuja säännöksiä tulkitaan siten, että lopulliseksi jääneen seuraamusmaksun tulee estää samaa tekoa koskevan rikossyytteen tuomioistuinkäsittelyn käynnistyminen tai keskeyttää se (PeVL 9/2012 vp, s. 4). Vuonna 2012 lisättiin myös Finanssivalvonnasta annettuun lakiin kaksoisrangaistavuuden kieltöä koskeva säännös (HE 32/2012). Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen sekä

Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaisukäytäntö on kuitenkin muuttunut viimeisen kymmenen vuoden aikana. Perustuslakivaliokunta on huomauttanut, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa on tällä hetkellä vireillä useita valituksia, joissa on kysymys kaksoisrangaistavuuden kiellon vaikutuksista rinnakkain vireillä olevissa menettelyissä. Näissä ratkaisuihin — tai unionin tuomioistuimen tulevissa ratkaisuihin — mahdollisesti esille tulevat uudet linjaukset on luonnollisesti otettava huomioon niin tulevassa lainsäädännössä kuin soveltamiskäytännössäkin (PeVL 17/2013 vp, s 6).

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on ratkaisukäytännössään (esimerkiksi *A and B v. Norway* 2016) hyväksynyt tietyissä olosuhteissa sen, että samasta teosta voidaan määrätä sekä hallinnollinen että rikosoikeudellinen seuraamus, ilman että tämä rikkoisi *ne bis in idem* -periaatetta. Edellytyksiä poikkeukselle ovat esimerkiksi menettelyjen yhteys toisiinsa ja oikeasuhtaisuus. Euroopan unionin tuomioistuin (EUT) on puolestaan käsitellyt tapauksissa C-524/15, C-596/16 ja C-597/16 *ne bis in idem* -periaatteen soveltamista tilanteissa, joissa samalle henkilölle määrätään sekä hallinnollinen että rikosseuraamus samoista teoista. EUT katsoi, että *ne bis in idem* -periaate ei estä jäsenvaltioita määräämään samalle henkilölle sekä hallinnollista että rikosoikeudellista seuraamusta samoista teoista, kunhan tietyt edellytykset täyttyvät yleiseen etuun, viranomaisten yhteistyöhön sekä oikeasuhtaisuuteen liittyen.

Tässä esityksessä täytäntöön pantava luottolaitosdirektiivi sisältää säännöksen, jossa tunnustetaan kieltoon liittyvä kehittynyt ratkaisukäytäntö. Luottolaitosdirektiivin säännöksen mukaan valvontaviranomaisen pitäisi voida määrätä seuraamusmaksu samasta teosta samalle henkilölle, jos tietyt edellytykset täyttyvät.

[Täydennetään jatkovalmistelussa.]

#### *Ponsi*

Koska ....direktiivissä on säännöksiä, jotka ehdotetaan pantaviksi täytäntöön lailla, annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus / hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

Koska ....asetuksessa on säännöksiä, joita ehdotetaan täydennettäväksi lailla, annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus / hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

Koska ....koskevilla direktiiveissä (ja asetuksissa) on säännöksiä, jotka ehdotetaan pantaviksi täytäntöön lailla (ja joita ehdotetaan täydennettäväksi lailla), annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus / hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

## Laki

### Finanssivalvonnasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*kumotaan* Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008) 41 §:n 7 momentti, sellaisena kuin se on laeissa 1279/2015, 524/2021 ja 954/2021,  
*muutetaan* 8 §:n 3 kohta, 9 §:n 2–4 ja 6 momentti, 11 §:n 1 momentti, 16, 16 a §, 40 §:n 6 momentti sekä 41 a–41 c §,  
sellaisena kuin niistä ovat 9 §:n 2 momentti laissa 1442/2016, 16 § osaksi laissa 752/2012, 16 a § laissa 752/2012, 40 §:n 6 momentti laissa 379/2021, 41 a §, sellaisena kuin se on laeissa 241/2018, 524/2021, 954/2021, 205/2022, 214/2022, 192/2023, 403/2024, 697/2024 ja 83/2025 sekä 41 b ja 41 c § laissa 1071/2017,  
*lisätään* lakiin uusi 16 b §, uusi 2 a luku sekä uusi 41 d ja 41 e § seuraavasti:

#### 8 §

#### *Pankkivaltuusto*

Pankkivaltuuston tehtävänä on:

3) päättää johtokunnan jäsenen ja varajäsenen erottamisesta ja pidättämisestä määräajaksi tehtävästään;

#### 9 §

#### *Johtokunta*

Yksi jäsenistä nimitetään valtiovarainministeriön ehdotuksen perusteella, yksi sosiaali- ja terveysministeriön ehdotuksen perusteella sekä yksi Suomen Pankin ehdotuksen perusteella. Valtiovarainministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön ja Suomen Pankin ehdotuksesta nimitettävälle jäsenille valitaan lisäksi samassa järjestyksessä kullekin varajäsen. Johtokuntaan valitaan lisäksi vähintään kaksi muuta jäsentä. Johtokunnan jäsenellä ja varajäsenellä on oltava hyvä perehtyneisyys finanssimarkkinoiden toimintaan. Nimityksen perusteet on julkaistava Finanssivalvonnan nettisivuilla.

Johtokunnan sekä jokaisen johtokunnan jäsenen on oltava tehtävässään valvottavasta, ulkomaisesta valvottavasta ja muusta finanssimarkkinoilla toimivasta riippumaton eikä johtokunta tai johtokunnan jäsen saa pyytää tai vastaanottaa ohjeita tai määräyksiä miltään julkiselta tai yksityiseltä elimeltä tai toimijalta. Johtokunnan jäsen ja varajäsen eivät saa kuulua valvottavan, ulkomaisen valvottavan eikä 4 §:n 6 momentissa tarkoitetun eläkelaitoksen hallitukseen, edustajistoon, isäntiin tai tilintarkastajiin eikä olla niiden palveluksessa. Johtokunnan jäsenen ja varajäsenen esteellisyyteen sovelletaan, mitä hallintolaissa (434/2003) säädetään.

Johtokunnan toimikausi on kolme vuotta. Johtokunnan jäsen ja varajäsen voi toimia tehtävässä yhteensä enintään 12 vuotta.

Jos johtokunnan jäsen tai varajäsen on syytteessä rikoksesta tai tutkimuksen alaisena rikoksesta, hänet voidaan määrätä syytteen tai tutkimuksen ajaksi pidätettäväksi tehtävästään ja menettämään palkkioetunsa. Jos johtokunnan jäsen tai varajäsen on tuomittu rikoksesta tai hän ei enää täytä tehtävän pätevyysvaatimusta, hänet voidaan erottaa tehtävästään. Erottamisen perusteet on julkaistava Finanssivalvonnan nettisivuilla, jos erotettu henkilö ei tätä vastusta.

## 11 §

### *Johtaja*

Finanssivalvonnan päällikkönä on johtaja. Johtajan toimikausi on viisi vuotta. Johtaja voi toimia tehtävässä yhteensä enintään 15 vuotta.

---

## 16 §

### *Eturistiriitailmoitus*

Johtokunnan jäsenen ja varajäsenen, johtajan sekä Finanssivalvonnan virkamiehen on ennen virkaan nimittämistä annettava ilmoitus:

1) omistuksestaan yrityksissä ja sellaisten rahoitusvälineiden omistussuoksista, jotka voivat aiheuttaa eturistiriitoja;

2) merkittävästä muusta varallisuudestaan, joka voi aiheuttaa eturistiriitoja;

3) veloista, takauksista ja muista vastuusitoumuksista, jotka voivat aiheuttaa eturistiriitoja;

4) muista sidonnaisuuksistaan, joilla voi olla merkitystä arvioitaessa hänen edellytyksiään hoitaa virkaan kuuluvia tehtäviä.

Edellä 1 momentissa eturistiriidalla tarkoitetaan tilannetta, jossa 1 momentissa tarkoitettu henkilö on esteellinen hallintolain 28 §:ssä tarkoitetulla tavalla.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua henkilön on viivytyksettä ilmoitettava selvityksen sisältämissä tiedoissa tapahtuneista olennaisista muutoksista, korjattava niissä havaitsemansa puutteet sekä tarvittaessa täydennettävä antamaansa selvitystä. Hänen on tarvittaessa myös muutoin Finanssivalvonnan pyynnöstä annettava tietoja 1 momentissa tarkoitetuista seikoista.

Finanssivalvonta antaa tarkempia määräyksiä 1 momentissa tarkoitetuista tiedoista, 3 momentissa tarkoitetuista olennaisista muutoksista ja ilmoituksen antamisen tavasta.

Ilmoituksen sisältämät tiedot 1 momentissa tarkoitetuista seikoista ovat salassa pidettäviä.

## 16 a §

### *Sisäpiiri-ilmoitus ja sisäpiirirekisteri*

Johtokunnan jäsenen ja varajäsenen, johtajan sekä Finanssivalvonnan virkamiehen on tehtävä sisäpiiri-ilmoitus yhden kuukauden kuluessa siitä, kun hän aloitti tehtävässään.

Mitä 1 momentissa säädetään, sovelletaan myös henkilöön, joka Finanssivalvonnan lukuun suorittamiensa työtehtäviensä myötä saa säännöllisesti haltuunsa 3 momentin 3 kohdassa tarkoitettuja osakkeita tai rahoitusvälineitä koskevaa sisäpiiritietoa.

Sisäpiiri-ilmoituksessa on mainittava:

1) vajaavaltainen tai muu henkilö, jonka edunvalvoja ilmoitusvelvollinen on;

2) yhteisö tai säätiö, jossa ilmoitusvelvollisella tai 1 kohdassa tarkoitettulla vajaavaltaisella tai muulla henkilöllä on suoraan tai välillisesti määräysvalta;

3) omistamansa sekä 1 kohdassa tarkoitettua vajaavaltaisen tai muun henkilön ja 2 kohdassa tarkoitettua yhteisön tai säätiön omistamat säännellyllä markkinalla tai monenkeskisessä

kaupankäyntijärjestelmässä kaupankäynnin kohteena Suomessa olevat osakkeet ja sellaiset rahoitusvälineet, joiden arvo määräytyy kyseisten osakkeiden perusteella.

Sisäpiiri-ilmoitukseen on sisällytettävä 3 momentin 1 kohdassa tarkoitetun henkilön ja 2 kohdassa tarkoitetun yhteisön tai säätiön yksilöimiseksi tarvittavat tiedot sekä osakkeita ja muita rahoitusvälineitä koskevat tiedot.

Edellä 3 momentin 2 ja 3 kohdassa tarkoitettuja tietoja ei tarvitse ilmoittaa siltä osin kuin ne koskevat asunto-osakeyhtiötä, asunto-osakeyhtiölain (1599/2009) 28 luvun 2 §:ssä tarkoitettua keskinäistä kiinteistöosakeyhtiötä, aatteellista tai taloudellista yhdistystä taikka voittoa tavoittelematonta yhteisöä. Jos yhteisö käy säännöllisesti kauppaa rahoitusvälineellä, sitä koskevat tiedot on kuitenkin ilmoitettava.

Ilmoitusvelvollisen on ilmoitettava Finanssivalvonnalle neljäntoista päivän kuluessa seuraavista muutoksista:

1) 3 momentin 3 kohdassa tarkoitetuilla osakkeilla ja rahoitusvälineillä tehdyt hankinnat ja luovutukset, kun omistuksen muutos on vähintään 5 000 euroa;

2) muut tässä pykälässä tarkoitetuissa tiedoissa tapahtuvat muutokset.

Finanssivalvonta pitää saaduista ilmoituksista sisäpiirirekisteriä, josta ilmenevät kunkin ilmoitusvelvollisen kohdalla ilmoitusvelvollisen, 3 momentin 1 kohdassa tarkoitetun henkilön ja 2 kohdassa tarkoitetun yhteisön tai säätiön omistamat 3 momentissa tarkoitetut osakkeet ja rahoitusvälineet sekä omistusten muutokset. Jos 3 momentin 3 kohdassa tarkoitetut osakkeet tai rahoitusvälineet on liitetty arvo-osuusjärjestelmään, sisäpiirirekisteri voidaan tältä osin muodostaa arvo-osuusjärjestelmästä saatavista tiedoista.

Finanssivalvonnan on käsiteltävä sisäpiirirekisterin tietoja luotettavalla tavalla. Tietoja voidaan käsitellä ilmoitusvelvollisuuden ja kaupankäyntirajoitusten noudattamisen valvontaan. Joikaisella on oikeus saada kulujen korvaamista vastaan otteita ja jäljennöksiä sisäpiirirekisterin tiedoista. Luonnollisen henkilön henkilötunnus ja osoite sekä muun luonnollisen henkilön kuin ilmoitusvelvollisen nimi eivät kuitenkaan ole julkisia. Sisäpiirirekisterin tiedot poistetaan viimeistään viiden vuoden kuluttua, ellei niiden säilyttäminen ole tarpeen tässä laissa säädettyjen oikeuksien tai velvoitteiden toteuttamista varten taikka oikeudellisen vaateen laatimiseksi, esittämiseksi tai puolustamiseksi.

Finanssivalvonta voi antaa tarkempia määräyksiä sisäpiiri-ilmoituksen antamisen tavasta, ilmoitettavista tiedoista sekä niistä henkilöistä, jotka kuuluvat 2 momentissa tarkoitettuihin henkilöihin.

## 16 b §

### *Kaupankäynnin rajoitukset*

Johtokunnan jäseneltä ja varajäseneltä, johtajalta sekä Finanssivalvonnan virkamieheltä on kielletty kaupankäynti:

1) rahoitusvälineillä, jotka ovat Finanssivalvonnan valvottavan tai Euroopan keskuspankin valvottavan liikkeeseen laskemia;

2) rahoitusvälineillä, joiden kohde-etuutena on 1 kohdassa tarkoitettu rahoitusväline

3) rahoitusvälineillä, jotka ovat Finanssivalvonnan valvottavan tai Euroopan keskuspankin valvottavan suoran tai välillisen emoyrityksen, tytäryrityksen tai sidosyrityksen liikkeeseen laskemia;

4) rahoitusvälineillä, joiden kohde-etuutena on 3 kohdassa tarkoitettu rahoitusväline.

Edellä 1 momentissa säädettyä kieltoa sovelletaan myös sellaisiin järjestelyihin, jossa henkilö on sijoitussidonnaisen vakuutuksen, kapitalisaatiosopimuksen tai muun vakuutussopimuksen osapuoli ja henkilö itse voisi valita 1 momentissa tarkoitetun rahoitusvälineen vakuutuksen tai sopimuksen sijoituskohteeksi.

Poiketen 1 ja 2 momentista kielto ei kuitenkaan koske seuraavia tilanteita, jos kolmannet osapuolet ja yhteistä sijoitustoimintaa harjoittavat yritykset eivät pääasiallisesti sijoita 1 momentissa tarkoitettuihin rahoitusvälineisiin:

1) kaupankäyntiä rahoitusvälineillä, jotka ovat kolmansien osapuolten hallinnoimia eikä rahoitusvälineen omistajilla ole mahdollisuutta osallistua salkunhoitoon;

2) sijoittamista sijoitusrahastoihin.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu henkilö ei saa tehdä 1 tai 2 momentissa tarkoitettua kauppaa sellaisen henkilön lukuun, jonka edunvalvojana hän toimii tai sellaisen yhteisön lukuun, jossa hänellä on määräysvalta, tai muulla tavalla omaan lukuun toisen henkilön tai yhteisön kautta.

Finanssivalvonta voi kuitenkin sallia 1 ja 2 momentissa tarkoitettujen rahoitusvälineiden myymisen tai luovuttamisen, joka 1 momentissa tarkoitettulla henkilöllä oli, kun hänet nimitettiin virkaan tai tehtävään. Kaupankäyntiin on tällöin pyydettävä lupa Finanssivalvonnalta.

Finanssivalvonta voi vaatia sellaisen rahoitusvälineen myymistä tai luovuttamista kohtuullisen ajan kuluessa, joka 1 momentissa tarkoitettulla henkilöllä oli sinä hetkenä tai sen jälkeen, kun hänet nimitettiin virkaan tai tehtävään, ja kyseisen rahoitusvälineen omistaminen voi aiheuttaa eturistiriidan.

Finanssivalvonta antaa tarkempia määräyksiä 5 momentissa tarkoitettun luvan hakemisesta.

## 2 a luku

### **Karenssi**

#### 17 a §

##### *Sovellettava lainsäädäntö*

Finanssivalvonnan virkamiehiin sovelletaan karenssin osalta Suomen Pankin virkamiehistä annetun lain sijasta tässä luvussa säädettyä.

#### 17 b §

##### *Karenssin määrittämisen edellytykset*

Johtokunnan jäsen tai varajäsen johtaja taikka Finanssivalvonnan virkamies ei saa tietynä rajoitusaikana siirtyä toisen työnantajan palvelukseen tai tarjota ammatillisia palveluita aloittamalla elinkeinon- tai ammatinharjoittamisen taikka muun vastaavan toiminnan, jolla tarjotaan ammatillisia palveluita karenssiaikana seuraaville tahoille (*karenssi*):

1) 4 §:ssä tarkoitettulle valvottavalle, jonka suoraan valvontaan tai päätöksentekoon hän on osallistunut;

2) kohdassa 1 tarkoitettun valvottavan kanssa samaan konserniin kuuluvalla yritykselle tai sidosyritykselle;

3) yhteisölle, joka tarjoaa palveluita kohdassa 1 tarkoitettulle valvottavalle;

4) yhteisölle, joka harjoittaa eturyhmä- tai edunvalvontatoimintaa asioissa, joista hän oli vastuussa virkasuhteen tai toimikauden aikana;

5) yhteisölle, joka on kohdassa 1 tarkoitettun valvottavan kilpailija;

6) yhteisölle, jos karenssi katsotaan tarpeelliseksi tilanteessa, jossa henkilöllä on virassaan, tehtävässään tai asemassaan pääsy sellaiseen salassa pidettävään tai julkisuutta muuten rajoittavien säännösten suojaamaan tietoon, jota voidaan olennaisella tavalla käyttää uudessa palvelussuhteessa tai toiminnassa omaksi tai toisen hyödyksi taikka toisen vahingoksi.

Poiketen 1 momentin 3 kohdasta karenssia ei sovelleta, jos henkilö on täysin estynyt osallistumaan kohdassa tarkoitettujen palveluiden tarjoamiseen karenssiaikana.

Karenssi tulee voimaan, jos Finanssivalvonta arvioi, että siirtymisessä tai palvelujen tarjoamisessa on kyse 1 momentissa tarkoitettusta tilanteesta. Finanssivalvonnan on tehtävä arvio ja asiaa koskeva päätös kuukauden kuluessa 17 c §:n 1 momentissa tarkoitettun ilmoituksen vastaanottamisesta. Päätöksessä on todettava, että karenssiin määrättyllä henkilöllä on oikeus 17 d §:ssä tarkoitettuun korvaukseen.

Finanssivalvonta määrittää karenssiajan arvion perusteella. Karenssia ei saa määrätä kestoltaan pitemmäksi kuin se on karenssin tavoitteen saavuttamiseksi välttämätöntä. Karenssiaika lasketaan siitä päivästä alkaen, jolloin osallistuminen suoraan valvontaan tai päätöksentekoon on päättynyt. Henkilöllä ei saa enää karenssiaikana olla pääsyä salassa pidettävään tai julkisuutta muuten rajoittavien säännösten suojaamaan tietoon. Karenssiaika on

1) 1 momentin 1–3 kohdassa tarkoitettussa tilanteessa virkamiehen osalta vähintään 3 kuukautta ja enintään 6 kuukautta, johtoryhmän jäsenen osalta vähintään 3 kuukautta ja enintään 12 kuukautta sekä johtokunnan jäsenen, johtokunnan varajäsenen ja johtajan osalta 12 kuukautta;

2) 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettussa tilanteessa virkamiehen osalta vähintään 3 kuukautta ja enintään 6 kuukautta, johtoryhmän jäsenen osalta vähintään 3 kuukautta ja enintään 12 kuukautta sekä johtokunnan jäsenen, johtokunnan varajäsenen ja johtajan osalta vähintään 3 kuukautta ja enintään 12 kuukautta;

3) 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettussa tilanteessa virkamiehen osalta vähintään 3 kuukautta ja enintään 6 kuukautta, johtoryhmän jäsenen osalta vähintään 3 kuukautta ja enintään 12 kuukautta sekä johtokunnan jäsenen, varajäsenen ja johtajan osalta vähintään 6 kuukautta ja enintään 12 kuukautta;

4) 1 momentin 6 kohdassa tarkoitettussa tilanteessa virkamiehen osalta enintään 6 kuukautta sekä johtoryhmän jäsenen, johtokunnan jäsenen tai varajäsenen ja johtajan osalta enintään 12 kuukautta.

#### 17 c §

##### *Velvollisuus ilmoittaa uuteen tehtävään siirtymisestä tai ammatillisten palveluiden tarjoamisesta*

Virkamiehen, johtokunnan jäsenen tai varajäsenen ja johtajan on viipymättä ilmoitettava Finanssivalvonnalle aikomuksestaan siirtyä palvelukseen tai tehtävään taikka tarjota ammatillisia palveluita 17 b §:n 1 momentin 1–6 kohdassa tarkoitettulle valvottavalle tai yhteisölle.

Ilmoitus on tehtävä virkasuhteen tai toimikauden aikana tai karenssiajan enimmäisaikaa vastaavana aikana, jos virkasuhde tai toimikausi on jo päättynyt.

Ilmoituksen tulee sisältää asian käsittelemiseksi tarpeelliset yhteystiedot sekä tieto 1 momentissa tarkoitettusta yhteisöstä, selvitys uuteen tehtävään siirtymisen ajankohdasta sekä uuden tehtävän pääasiallisesta sisällöstä.

Sen, jolle karenssi on määrätty 17 b §:n 3 momentin mukaisesti, on viipymättä ilmoitettava Finanssivalvonnalle sellaisista olosuhteista tapahtuneista olennaisista muutoksista, jotka voivat vaikuttaa hänelle määrättyyn karenssiin tai sen ajalta maksettavaan korvaukseen.

#### 17 d §

##### *Korvaus karenssin ajalta*

Karenssiajalta maksetaan palkkaa vastaava korvaus. Korvauksesta vähennetään karenssiaikainen palkka, palkkio, etuus tai muu palkkaa vastaava korvaus.

Jos karenssin ajalta on maksettu korvausta aiheuttomasti tai liikaa, Finanssivalvonta voi määrätä korvauksen maksamisen lopetettavaksi sekä jo maksetun korvauksen tai sen osan takaisinperittäväksi.

Finanssivalvonta voi jättää korvauksen tai sen osan takaisin perimättä, jos perinnän suorittaminen täysimääräisenä olisi kokonaisuutena arvioiden kohtuutonta tai perittävä määrä on vähäinen.

Takaisinperintään ei saa ryhtyä sen jälkeen, kun viisi vuotta on kulunut korvauksen maksamisesta.

Takaisinperittävälle määrälle on maksettava korvauksen maksupäivästä korkolain (633/1982) 3 §:n 2 momentin mukaista vuotuista korkoa lisättynä kolmella prosenttiyksiköllä. Jos takaisin perittävää määrää ei makseta viimeistään Finanssivalvonnan asettamana eräpäivänä, sille on maksettava vuotuista viivästyskorkoa korkolain 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun korkokannan mukaan.

## 17 e §

### *Karenssia koskeva seuraamusmaksu*

Finanssivalvonta voi määrätä seuraamusmaksun Finanssivalvonnan virkamiehelle, johtokunnan jäsenelle tai varajäsenelle taikka johtajalle, joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta laiminlyö tai rikkoo 17 b §:n 1 momentissa säädetyn velvollisuutensa olla siirtymättä toisen työnantajan palvelukseen tai tarjoamatta ammatillisia palveluita aloittamalla elinkeinon- tai ammatinharjoittamisen karenssin aikana.

Seuraamusmaksu saa olla enintään 17 d §:n mukaisesti henkilölle maksettavaa korvausta vastaava määrä.

Seuraamusmaksun suuruus perustuu kokonaisarviointiin. Maksun suuruutta arvioitaessa on otettava huomioon menettelyn laatu, laajuus ja vahingollisuus. Maksu voidaan jättää määräämättä tai määrätä maksettavaksi vähimmäismäärää pienempänä, jos menettelyä voidaan pitää vähäisenä ja maksun määräämättä jättäminen tai määrääminen vähimmäismäärää pienempänä on kohtuullista menettelyn laatu, suunnitelmallisuus ja muut olosuhteet huomioon ottaen.

Seuraamusmaksu määrätään maksettavaksi valtiolle.

Seuraamusmaksua ei saa määrätä henkilölle, jota epäillään samasta laiminlyönnistä tai teosta esitutkinnassa, syyteharkinnassa tai tuomioistuimessa vireillä olevassa rikosasiassa tai jolle on samasta laiminlyönnistä tai teosta annettu lainvoimainen tuomio. Jos henkilölle on määrätty seuraamusmaksu, samasta laiminlyönnistä tai teosta ei saa tuomita tuomioistuimessa rangastusta.

Seuraamusmaksua ei saa määrätä, ellei maksun määräämistä koskeva asia ole tullut vireille kahdessa vuodessa siitä, kun henkilö on aloittanut uudessa tehtävässä, jota ilmoitusvelvollisuus tai karenssi koskee. Seuraamusmaksun täytäntöönpanosta säädetään sakon täytäntöönpanosta annetussa laissa (672/2002). Seuraamusmaksu vanhene viiden vuoden kuluttua seuraamusmaksua koskevan lainvoiman saaneen ratkaisun antamispäivästä. Seuraamusmaksu raukeaa, kun maksuvelvollinen luonnollinen henkilö kuolee.

Seuraamusmaksun täytäntöönpanosta huolehtii Oikeusrekisterikeskus.

## 17 f §

### *Finanssivalvonnan velvollisuus tiedottaa karenssista*

Finanssivalvonnan on tiedotettava karenssista Finanssivalvonnan virkamiehiä, johtokunnan jäseniä ja varajäseniä sekä johtajaa nimityksen yhteydessä ja henkilön siirryttäessä uuteen tehtävään Finanssivalvonnessa. Finanssivalvonnan on myös tiedotettava karenssista virkasuhteen tai toimikauden päättyessä.

## 17 g §

### *Muutoksenhaku karenssipäätöksestä*

Finanssivalvonnan päätökseen, joka on tehty tämän luvun mukaisesti, saa hakea muutosta valittamalla Helsingin hallinto-oikeuteen. Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).

### 40 §

#### *Seuraamusmaksu*

Mitä 1 ja 2 momentissa säädetään seuraamusmaksun määräämisestä niissä mainittua säännöstä koskevan rikkomuksen tai laiminlyönnin perusteella, sovelletaan myös mainituissa säännöksissä tarkoitettujen säännösten nojalla annettujen tai tehtyjen säännösten, määräysten ja päätösten rikkomiseen tai laiminlyöntiin.

### 41 §

#### *Seuraamusmaksun määrääminen*

Sen lisäksi, mitä 2 momentissa säädetään, jos kyse on luottolaitoslain 20 luvun 1 §:n säännösten rikkomisesta tai laiminlyönnistä, seuraamusmaksun määrää arvioitaessa on otettava huomioon myös mahdollinen rikosoikeudellinen seuraamus samasta teosta.

### 41 a §

#### *Seuraamusmaksu enintään kaksi kertaa saavutetun hyödyn määrä*

Poiketen 41 §:n 4–6 momentissa säädetystä sovelletaan tässä pykälässä säädettyjä seuraamusmaksujen enimmäismääriä 2 ja 3 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa. Pykälässä tarkoitettu seuraamusmaksu saa olla kuitenkin enintään kaksi kertaa niin suuri kuin teolla tai laiminlyönnillä saatu hyöty, jos hyöty on määritettävissä.

Jos seuraamusmaksu koskee:

1) luottolaitostoiminnasta annetun lain 20 luvun 1 §:n 2 tai 4 momentissa, sijoituspalvelulain 15 luvun 2 §:n 2 tai 5 momentissa, kriisiratkaisulain 18 luvun 1 §:ssä tai arvo-osuusjärjestelmästä ja selvitystoiminnasta annetun lain 8 luvun 6 §:n 2 tai 3 momentissa tarkoitettujen säännösten rikkomista tai laiminlyöntiä, oikeushenkilölle määrättävä seuraamusmaksu saa olla enintään 10 prosenttia oikeushenkilön seuraamusmaksun määräämistä edeltävän vuoden liikevaihdosta ja luonnolliselle henkilölle määrättävä seuraamusmaksu saa olla enintään viisi miljoonaa euroa;

2) arvopaperimarkkinalain 15 luvun 2 §:n 2 momentissa tarkoitettujen säännösten rikkomista, oikeushenkilölle määrättävä seuraamusmaksu saa olla, sen mukaan, kumpi on suurempi, enintään joko viisi prosenttia oikeushenkilön seuraamusmaksun määräämistä edeltävän vuoden liikevaihdosta tai enintään 10 miljoonaa euroa, sekä luonnolliselle henkilölle määrättävä seuraamusmaksu enintään kaksi miljoonaa euroa;

3) sijoitusrahastolain 27 luvun 2 §:n 2 tai 3 momentissa, sijoituspalvelulain 15 luvun 2 §:n 6 tai 7 momentissa taikka kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetun lain 12 luvun 2 §:n 2 tai 3 momentissa taikka tämän lain 40 §:n 2 momentin 7 kohdassa mainittujen säännösten rikkomista, oikeushenkilölle määrättävä seuraamusmaksu saa olla, sen mukaan, kumpi on suurempi, enintään joko 10 prosenttia oikeushenkilön seuraamusmaksun määräämistä edeltävän vuoden

liikevaihdosta tai enintään viisi miljoonaa euroa, sekä luonnolliselle henkilölle määrättävä seuraamusmaksu enintään viisi miljoonaa euroa;

4) vakuutusten tarjoamisesta annetun lain 68 tai 71 §:ssä mainittujen säännösten rikkomista, oikeushenkilölle määrättävä seuraamusmaksu saa olla, sen mukaan, kumpi on suurempi, enintään joko viisi prosenttia oikeushenkilön seuraamusmaksun määräämistä edeltävän vuoden liikevaihdosta tai enintään viisi miljoonaa euroa, ja luonnolliselle henkilölle määrättävä seuraamusmaksu enintään 700 000 euroa;

5) 40 §:n 2 momentin 4 kohdassa tarkoitetun säännöksen rikkomista tai noudattamisen laiminlyöntiä, oikeushenkilölle määrättävä seuraamusmaksu saa olla enintään joko kolme prosenttia oikeushenkilön seuraamusmaksun määräämistä edeltävän vuoden liikevaihdosta tai enintään viisi miljoonaa euroa sen mukaan, kumpi on suurempi, ja Luonnolliselle henkilölle määrättävä seuraamusmaksu saa olla enintään 700 000 euroa;

6) arvopaperimarkkinalain 15 luvun 2 §:n 1 momentin 2 kohdassa tai 4 momentissa tarkoitettujen säännösten rikkomista, oikeushenkilölle määrättävä seuraamusmaksu saa olla, sen mukaan, kumpi on suurempi, enintään joko kolme prosenttia oikeushenkilön seuraamusmaksun määräämistä edeltävän vuoden liikevaihdosta tai enintään viisi miljoonaa euroa sekä luonnolliselle henkilölle määrättävä seuraamusmaksu enintään 700 000 euroa;

7) 40 §:n 2 momentin 12 kohdassa mainittujen säännösten rikkomista, oikeushenkilölle määrättävä seuraamusmaksu saa olla enintään viisi miljoonaa euroa, mutta kuitenkin enintään 10 prosenttia oikeushenkilön seuraamusmaksun määräämistä edeltävän vuoden liikevaihdosta ja luonnolliselle henkilölle määrättävä seuraamusmaksu saa olla enintään 700 000 euroa;

8) joukkorahoituspalvelun tarjoamisesta annetun lain 20 §:n 1 momentin 1–24 kohdassa mainittujen säännösten rikkomista tai laiminlyöntiä, oikeushenkilölle määrättävä seuraamusmaksu saa olla, sen mukaan, kumpi on suurempi, enintään joko viisi prosenttia oikeushenkilön seuraamusmaksun määräämistä edeltävän vuoden liikevaihdosta tai enintään 500 000 euroa ja luonnolliselle henkilölle määrättävä seuraamusmaksu enintään 500 000 euroa;

9) kryptovarapalvelun tarjoajista ja kryptovaramarkkinoista annetun lain 26 §:n 1 momentin 1–4 kohdassa tai niiden nojalla annettujen 2 momentissa tarkoitettujen säännösten rikkomista, luonnolliselle henkilölle määrättävä seuraamusmaksu saa olla enintään 700 000 euroa;

10) kryptovarapalvelun tarjoajista ja kryptovaramarkkinoista annetun lain 26 §:n 1 momentin 1–4 kohdassa tarkoitettujen säännösten rikkomista, oikeushenkilölle määrättävä seuraamusmaksun on oltava enintään sen mukaan, kumpi on suurempi, joko 5 000 000 euroa tai:

a) kolme prosenttia oikeushenkilön seuraamusmaksun määräämistä edeltävän vuoden liikevaihdosta 26 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetuista rikkomisista;

b) viisi prosenttia oikeushenkilön seuraamusmaksun määräämistä edeltävän vuoden liikevaihdosta 26 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetuista rikkomisista;

c) 12,5 prosenttia oikeushenkilön seuraamusmaksun määräämistä edeltävän vuoden liikevaihdosta 26 §:n 1 momentin 2 ja 3 kohdassa tarkoitetuista rikkomisista;

11) arvopaperimarkkinalain 15 luvun 2 §:n 5 momentissa tarkoitettujen säännösten rikkomista, oikeushenkilölle määrättävä seuraamusmaksu saa olla, sen mukaan, kumpi on suurempi, enintään joko 0,5 prosenttia oikeushenkilön edeltävän vuoden liikevaihdosta tai enintään 500 000 euroa ja luonnolliselle henkilölle määrättävä seuraamusmaksu enintään 50 000 euroa.

Mitä 1 ja 2 momentissa säädetään enimmäismäärästä, sovelletaan myös 40 §:n 6 momentissa tarkoitettuihin säännöksiin, määräyksiin ja päätöksiin, jos ne on annettu tämän pykälän 1 ja 2 momentissa tarkoitetuissa säännöksissä tarkoitettujen säännösten nojalla.

#### 41 b §

##### *Seuraamusmaksu enintään kolme kertaa saavutetun hyödyn määrä*

Poiketen 41 §:n 4–6 momentissa säädetystä sovelletaan tässä pykälässä säädettyjä seuraamusmaksujen enimmäismääriä 2 ja 3 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa. Pykälässä tarkoitettu

seuraamusmaksu saa olla kuitenkin enintään kolme kertaa niin suuri kuin teolla tai laiminlyönnillä saatu hyöty, jos hyöty on määritettävissä.

Jos seuraamusmaksu koskee:

1) arvopaperimarkkinalain 15 luvun 2 §:n 3 momentin 1 kohdassa tarkoitettujen säännösten rikkomista, oikeushenkilölle määrättävä seuraamusmaksu saa olla, sen mukaan, kumpi on suurempi, enintään joko 15 prosenttia oikeushenkilön seuraamusmaksun määräämistä edeltävän vuoden liikevaihdosta tai enintään 15 miljoonaa euroa, sekä luonnolliselle henkilölle määrättävä seuraamusmaksu enintään viisi miljoonaa euroa;

2) arvopaperimarkkinalain 15 luvun 2 §:n 3 momentin 2 kohdassa tarkoitettujen säännösten rikkomista, oikeushenkilölle määrättävä seuraamusmaksu saa olla, sen mukaan, kumpi on suurempi, enintään joko kaksi prosenttia oikeushenkilön seuraamusmaksun määräämistä edeltävän vuoden liikevaihdosta tai enintään 2 500 000 euroa, sekä luonnolliselle henkilölle määrättävä seuraamusmaksu enintään miljoona euroa;

3) arvopaperimarkkinalain 15 luvun 2 §:n 3 momentin 3 kohdassa tarkoitettujen säännösten rikkomista, oikeushenkilölle määrättävä seuraamusmaksu saa olla enintään miljoona euroa ja luonnolliselle henkilölle määrättävä seuraamusmaksu enintään 500 000 euroa;

4) 40 §:n 2 momentin 6 kohdassa tarkoitetun säännöksen rikkomista tai noudattamisen laiminlyöntiä, oikeushenkilölle määrättävä seuraamusmaksu saa olla enintään joko kymmenen prosenttia oikeushenkilön seuraamusmaksun määräämistä edeltävän vuoden liikevaihdosta tai enintään miljoona euroa sen mukaan, kumpi on suurempi sekä luonnolliselle henkilölle määrättävä seuraamusmaksu saa olla enintään 500 000 euroa;

5) jos 4 kohdassa tarkoitettu 40 §:n 2 momentin 6 kohdassa seuraamusmaksu koskee vertailuarvoasetuksen 11 artiklan 1 kohdan d alakohdan tai 4 kohdan rikkomista, oikeushenkilölle määrättävä seuraamusmaksu saa olla enintään joko kaksi prosenttia oikeushenkilön seuraamusmaksun määräämistä edeltävän vuoden liikevaihdosta tai enintään 250 000 euroa sen mukaan, kumpi on suurempi, sekä luonnolliselle henkilölle määrättävä seuraamusmaksu saa olla enintään 100 000 euroa;

6) 40 §:n 2 momentin 8 kohdassa tarkoitetun säännöksen rikkomista, siinä mainitun asetuksen 4 artiklan rikkomisesta oikeushenkilölle määrättävä seuraamusmaksu saa olla enintään joko kymmenen prosenttia oikeushenkilön seuraamusmaksun määräämistä edeltävän vuoden liikevaihdosta tai enintään viisi miljoonaa euroa, sen mukaan, kumpi on suurempi, ja 15 artiklan rikkomisesta enintään joko kymmenen prosenttia oikeushenkilön seuraamusmaksun määräämistä edeltävän vuoden liikevaihdosta tai enintään 15 miljoonaa euroa, sen mukaan, kumpi on suurempi, sekä luonnolliselle henkilölle määrättävä seuraamusmaksu saa olla enintään viisi miljoonaa euroa;

7) kryptovarapalvelun tarjoajista ja kryptovaramarkkinoista annetun lain 26 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettujen säännösten rikkomista, oikeushenkilölle määrättävä seuraamusmaksu saa olla, sen mukaan, kumpi on suurempi, enintään joko kaksi prosenttia oikeushenkilön seuraamusmaksun määräämistä edeltävän vuoden liikevaihdosta tai enintään 2 500 000 euroa, sekä luonnolliselle henkilölle määrättävä seuraamusmaksu enintään miljoona euroa;

8) kryptovarapalvelun tarjoajista ja kryptovaramarkkinoista annetun lain 26 §:n 1 momentin 6 tai 7 kohdassa tarkoitettujen säännösten rikkomista, oikeushenkilölle määrättävä seuraamusmaksu saa olla, sen mukaan, kumpi on suurempi, enintään joko 15 prosenttia oikeushenkilön seuraamusmaksun määräämistä edeltävän vuoden liikevaihdosta tai enintään 15 miljoonaa euroa, sekä luonnolliselle henkilölle määrättävä seuraamusmaksu enintään viisi miljoonaa euroa.

Mitä 1 ja 2 momentissa säädetään enimmäismäärästä, sovelletaan myös 40 §:n 6 momentissa tarkoitettuihin säännöksiin, määräyksiin ja päätöksiin, jos ne on annettu tämän pykälän 1 ja 2 momentissa tarkoitetuissa säännöksissä tarkoitettujen säännösten nojalla.

41 c §

*Seuraamusmaksun enimmäismäärä eräissä muissa tapauksissa*

Poiketen 41 §:ssä säädetystä seuraamusmaksun enimmäismäärästä, jos seuraamusmaksu koskee 40 §:n 2 momentin 14 kohdassa tarkoitetun säännöksen rikkomista tai laiminlyöntiä, oikeushenkilölle määrättävä seuraamusmaksu saa olla enintään 10 prosenttia oikeushenkilön seuraamusmaksun määräämistä edeltävän vuoden liikevaihdosta sekä luonnolliselle henkilölle määrättävä seuraamusmaksu saa olla enintään viisi miljoonaa euroa.

Mitä 1 momentissa säädetään, sovelletaan myös 40 §:n 6 momentin 1–3 kohdassa tarkoitettuihin.

#### 41 d §

##### *Yhteinen seuraamusmaksu*

Jos rikemaksu tai seuraamusmaksu määrätään samalla kertaa kahdesta tai useammasta 38, 40 tai 41 a §:ssä tarkoitetusta laiminlyönnistä tai rikkomuksesta, määrätään yhteinen seuraamusmaksu.

Yhteinen seuraamusmaksu saa olla enintään rikemaksujen tai seuraamusmaksujen yhteenlasketun enimmäismäärän suuruinen.

#### 41 e §

##### *Hallinnollisen seuraamuksen määrääminen yritysjärjestelytilanteessa*

Rikemaksu, julkinen varoitus tai seuraamusmaksu voidaan määrätä myös sellaiselle elinkeinonharjoittajalle, jolle elinkeinotoiminta, jossa laiminlyönti tai rikkomus on tapahtunut, on siirtynyt yrityskaupan tai muun yritysjärjestelyn seurauksena.

#### 42 §

##### *Hallinnollisen seuraamuksen määräämättä jättäminen*

---

Rikemaksua tai seuraamusmaksua ei voida määrätä sille, jota epäillään samasta teosta esitutkinnassa, syyteharkinnassa tai tuomioistuimessa vireillä olevassa rikosasiassa. Rikemaksua tai seuraamusmaksua ei voida määrätä myöskään sille, jolle on samasta teosta annettu lainvoimainen tuomio. Finanssivalvonta voi kuitenkin määrätä seuraamusmaksun ja jättää asian ilmoittamatta esitutkintaviranomaiselle, jos teko tai laiminlyönti on sen haitallisuus, siitä ilmenevä tekijän syyllisyys sekä siitä saatu hyöty ja muut tekoon tai laiminlyöntiin liittyvät seikat huomioon ottaen kokonaisuutena arvioiden vähäinen.

Poiketen 3 momentista Finanssivalvonta voi määrätä seuraamusmaksun luottolaitoslain 20 luvun 1 §:n säännösten rikkomisesta tai laiminlyönnistä sille, jota epäillään samasta teosta esitutkinnassa, syyteharkinnassa tai tuomioistuimessa vireillä olevassa rikosasiassa taikka jolle on samasta teosta annettu lainvoimainen tuomio. Seuraamusmaksun voi määrätä ainoastaan seuraavien edellytysten täytyessä:

- 1) seuraamusmaksun määrääminen on täysin välttämätöntä yleisen edun suojaamiseksi;
  - 2) suojattava yleinen etu on eri kuin rikosoikeudellisella seuraamuksella suojattava yleinen etu;
  - 3) suojattava yleinen etu täydentää rikosoikeudellisella seuraamuksella suojattavaa yleistä etu;
  - 4) seuraamusmaksun määrääminen on oikeasuhtaista
  - 5) seuraamusmaksun määräämistä koskeva menettely on sovitettu yhteen rikosasian käsittelyn kanssa.
-

*Yhteistyö kansallisten viranomaisten kanssa*

Finanssivalvonnan on toimittava yhteistyössä poliisin, syyttäjän sekä tuomioistuinlaitoksen kanssa varmistaakseen, että kyseiset viranomaiset saavat oikea-aikaisesti asianmukaiset tiedot käynnissä olevista hallinnollisista menettelyistä ja rikosoikeudellisista menettelyistä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

**2.****Laki****Suomen pankin virkamiehistä annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*lisätään* Suomen Pankin virkamiehistä annettuun lakiin (1998/1166) uusi 9 a luku seuraavasti:

**9 a luku****Karenssisopimus****32 b §**

Suomen Pankki voi tehdä nimitettäväksi esitettävän henkilön kanssa ennen virkaan tai virkasuhteeseen nimittämistä tai virkamiehen kanssa virkasuhteen aikana ennen uuteen tehtävään siirtymistä kirjallisen sopimuksen (*karenssisopimus*), jolla 2 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa rajoitetaan määräajaksi (*karenssiaika*) virkamiehen oikeutta siirtyä toisen työnantajan palvelukseen taikka aloittaa elinkeinon- tai ammatinharjoittamisen tai muun vastaavan toiminnan.

Karenssisopimuksen tekeminen edellyttää, että henkilöllä on virassaan, tehtävässään tai asemassaan pääsy sellaiseen salassa pidettävään tai julkisuutta muuten rajoittavien säännösten suojaamaan tietoon, jota voidaan olennaisella tavalla käyttää uudessa palvelussuhteessa tai toiminnassa omaksi tai toisen hyödyksi taikka toisen vahingoksi. Jos henkilöllä olisi pääsy edellä mainittuun tietoon, karenssisopimus voidaan asettaa nimittämisen tai uuteen tehtävään siirtymisen edellytykseksi.

Karenssiajaksi voidaan sopia enintään kuusi kuukautta palvelussuhteen päättymisestä. Karenssiajaksi voidaan kuitenkin sopia enintään 12 kuukautta palvelussuhteen päättymisestä, jos sopimus tehdään 3 §:ssä tarkoitettuun johtokunnan jäsenen tai johtajan virkaan tai virkasuhteeseen nimitetyn tai nimitettäväksi esitettävän henkilön kanssa.

Karenssisopimukseen on otettava ehto, jonka mukaa karenssiaika lasketaan siitä päivästä alkaen, jolloin osallistuminen 2 momentissa tarkoitettuun tehtävään, virkaan tai asemaan on päätynyt. Henkilöllä ei saa enää karenssiaikana olla pääsyä salassa pidettävään tai julkisuutta muuten rajoittavien säännösten suojaamaan tietoon.

Sopimusehto karenssiajasta tulee voimaan, jos Suomen Pankki arvioi, että siirtymisessä tai palvelujen tarjoamisessa on kyse 2 momentissa tarkoitettusta tilanteesta. Suomen Pankin on tehtävä arvio ja asiaa koskeva päätös kuukauden kuluessa virkamiehen antaman ilmoituksen vastaanottamisesta.

#### 32 c §

Karenssisopimukseen on otettava 2–5 momentin mukaiset ehdot.

Virkamiehen on viipymättä ilmoitettava Suomen Pankille aikomuksestaan siirtyä tai tarjota palveluita 32 c §:n 1 momentissa tarkoitettusti.

Ilmoitus on tehtävä virkasuhteen tai toimikauden aikana tai karenssiaikaa vastaavana aikana, jos virkasuhde tai toimikausi on jo päättynyt.

Ilmoituksen tulee sisältää asian käsittelemiseksi tarpeelliset yhteystiedot sekä tieto 1 momentissa tarkoitettusta yhteisöstä, selvitys uuteen tehtävään siirtymisen ajankohdasta sekä uuden tehtävän pääasiallisesta sisällöstä.

Sen, jolle karenssi on määrätty Suomen Pankin arvion perusteella, on viipymättä ilmoitettava Suomen Pankille sellaisista olosuhteistaan tapahtuneista olennaisista muutoksista, jotka voivat vaikuttaa hänelle määrättyyn karenssiin tai sen ajalta maksettavaan korvaukseen.

#### 32 d §

Karenssisopimukseen on otettava 2–6 momentin mukaiset ehdot.

Karenssiajalta maksetaan palkkaa vastaava korvaus. Korvauksesta vähennetään karenssiaikainen palkka, palkkio, etuus tai muu palkkaa vastaava korvaus.

Jos karenssin ajalta on maksettu korvausta aiheuttomasti tai liikaa, Suomen Pankki voi määrätä korvauksen maksamisen lopetettavaksi sekä jo maksetun korvauksen tai sen osan takaisinperittäväksi.

Suomen Pankki voi jättää korvauksen tai sen osan takaisin perimättä, jos perinnän suorittaminen täysimääräisenä olisi kokonaisuutena arvioiden kohtuutonta tai perittävä määrä on vähäinen.

Takaisinperintään ei saa ryhtyä sen jälkeen, kun viisi vuotta on kulunut korvauksen maksamisesta.

Takaisinperittävälle määrälle on maksettava korvauksena maksupäivästä korkolain (633/1982) 3 §:n 2 momentin mukaista vuotuista korkoa lisättynä kolmella prosenttiyksiköllä. Jos takaisin perittävää määrää ei makseta viimeistään Suomen Pankin asettamana eräpäivänä, sille on maksettava vuotuista viivästyskorkoa korkolain 4 §:n 1 momentissa tarkoitettun korkokannan mukaan.

#### 32 e §

Karenssisopimukseen voidaan ottaa ehto sopimussakosta ja ehdot, jotka vastaavat 2–4 momentin mukaisia ehtoja.

Sopimussakkoa sovelletaan, jos virkamies tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta laiminlyö karenssisopimuksen mukaisen ilmoitusvelvollisuutensa tai siirtyy toisen työnantajan palvelukseen tai tarjoaa palveluita aloittamalla elinkeinon- tai ammatinharjoittamisen tai muun toiminnan karenssisopimuksen vastaisesti.

Sopimussakko saa olla enintään henkilölle maksettavaa korvausta vastaava määrä.

Suomen Pankki voi virkamiehen rikottua sopimusta kohtuullistaa sopimussakon määrää kokonaisarviointiin perustuen. Sopimussakko voidaan jättää perimättä tai periä maksettavaksi vähimmäismäärää pienempänä, jos menettelyä voidaan pitää vähäisenä ja sopimussakon perimättä jättäminen tai periminen vähimmäismäärää pienempänä on kohtuullista menettelyn laatu, suunnitelmallisuus ja muut olosuhteet huomioon ottaen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Suomen Pankki tai virkamies, joka on nimitetty tai jota esitetään nimitettäväksi tämän lain voimaan tullessa, voivat tehdä karencsisopimuksen noudattaen, mitä tämän lain 9 a luvussa säädetään.

---

### 3.

## Laki

### sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* sakon täytäntöönpanosta annetun lain (672/2002) 1 §:n 1 momentin 13 kohta, sellaisena kuin se on laissa 659/2019, seuraavasti:

#### 1 §

#### *Lain soveltamisala*

Tässä laissa säädettyssä järjestyksessä pannaan täytäntöön seuraavat seuraamukset:

13) Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008) 38 §:ssä tarkoitettu rikemaksu, 17 e §:ssä tarkoitettu seuraamusmaksu ja 40 §:ssä tarkoitettu seuraamusmaksu;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

---

Helsingissä x.x.20xx

**Pääministeri**

**Etunimi Sukunimi**

..ministeri Etunimi Sukunimi