

Lainvalmisteluosasto

1.2.2019

VN/6996/2018
VN/6996/2018-OM-4

Valtiovarainministeriö

Lausuntopyyntöne 13.12.2018 (VM207:00/2018)

LUONNOS VALTIONEUVOSTON ASETUKSEKSI POLIITTISESTI MERKITTÄVISTÄ JULKISISTA TEHTÄVISTÄ

Valtiovarainministeriö on pyytänyt oikeusministeriön lausuntoa luonnoksesta valtioneuvoston asetukseksi poliittisesti merkittävistä julkisista tehtävistä. Asetus muodostaa osan direktiivin (EU) 2018/843 kansallisesta täytäntöönpanosta. Asetus on tarkoitus antaa ns. rahanpesulain 1 luvun 4 §:n uuden 2 momentin sisältämän asetuksenantovaltuuden nojalla. Mainitun asetuksenantovaltuuden sisältävä hallituksen esitys (HE 167/2018 vp) on parhaillaan eduskunnan käsiteltävänä, joten asetusehdotusta arvioidaan tässä lausunnossa kyseisen esityksen sisältämän asetuksenantovaltuuden ja sen sisältämän lakiviittauksen (rahanpesulain 4 §:n 1 momentin 11 kohta) perusteella.

Rahanpesulain 4 §:n 1 momentin 11 kohdan alakohdissa luetellaan direktiivin (EU) 2015/849 3 artiklan 9 kohdassa luetellut merkittävien julkisten tehtävien luokat. Direktiivin (EU) 2018/843 johdantokappaleen 23 mukaisesti jäsenvaltioiden tulee laatia luettelot niistä tehtävistä, joita kansallisten lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten mukaan pidetään merkittävänä julkisina tehtävinä.

Asetusehdotuksen liitteenä olevan perustelumuistion mukaan asetuksessa luetellut tehtävät eivät muodosta tyhjentävää luetteloa rahanpesulain 4 §:n 1 momentin 11 kohdassa tarkoitetuista tehtävistä. Edelleen perustelumuistion mukaan arvio siitä, onko jokin tehtävä rahanpesulaissa tarkoitettulla tavalla merkityksellinen, tulisi tehdä kokonaisarvioinnin perusteella ottaen huomioon kunkin tehtävän tosiasiallinen sisältö ja sen poliittisen merkittävyyden aste. Perustelumuistiossa todetaan myös, että merkittävää poliittista valtaa käyttävissä tehtävissä olevien henkilöiden tulisi työskennellä johtotehtävissä, ei sitä alemman tason tehtävissä (s. 2–4).

Edellä mainitut seikat eivät kuitenkaan ilmene asetusluonnoksesta tai rahanpesulaista. Sen sijaan asetusluonnoksen 1 §:n mukaan siinä ”säädetään...tehtävistä, joissa toimivaa tai toiminutta on pidettävä poliittisesti vaikutusvaltaisena henkilönä” (kursiivi lisätty). Asetuksen teksti ja perustelut näyttäisivät siten tältä osin olevan keskenään ristiriidassa näiden asetuksen soveltamisen kannalta keskeisten seikkojen osalta. Perustelumuistiosta jää epäselväksi, minkä verran yhtäältä asetuksen säätämisessä, että toisaalta sen soveltamisessa, on direktiivin asianmukaisen täytäntöönpanon kannalta liikkumavaraa.

Direktiivin (EU) 2015/849 3 artiklan 9 kohdan johdantokappaleen sanamuodosta ilmenee, että sen alakohdissa luetellut tehtävät eivät muodosta tyhjentävää luetteloa direktiivissä tarkoitetuista merkittävistä julkisista tehtävistä. Direktiivi muodostaa siten lähinnä luettelon niistä tehtävistä, joiden ainakin on kuuluttava kansallisesti laadittavaan merkittävien julkisten tehtävien luetteloon. Toisaalta direktiivin (EU) 2018/843 johdantokappaleen 23 sanamuoto ja säännöksen ilmeinen tarkoitus

Postiosoite Postadress Postal Address	Käyntiosoite Besöksadress Office	Puhelin Telefon Telephone	Faksi Fax Fax	s-posti, internet e-post, internet e-mail, internet
Oikeusministeriö PL 25 FI-00023 Helsinki Finland	Eteläesplanadi 10 00023 Helsinki Finland	0295 16001 Internat. +358 295 16001	(09) 160 67730 Internat. +358 9 160 67730	oikeusministerio@om.fi www.oikeusministerio.fi

Lainvalmisteluosasto

1.2.2019

VN/6996/2018

VN/6996/2018-OM-4

viittaavat siihen, että kansallisesti laadittavan luettelon tulisi olla tyhjentävä. On lisäksi selvää, että annettavan asetuksen on pysyttävä rahanpesulaissa säädettävän asetuksenantovaltuuden ja lain 4 §:n 11 kohdan alakohdissa jo nyt lueteltujen tehtäväluokkien puitteissa.

Asetuksen soveltajien ja asetuksen soveltamisen yhdenmukaisuuden kannalta perustelluimmalta vaihtoehdolta näyttää se, että asetuksen julkisten tehtävien luettelo muodostetaan tyhjentäväksi. Tätä puoltaa myös se, että rahanpesulain 8 luvussa säädetään hallinnollisista seuraamuksista tilanteessa, jossa ilmoitusvelvollinen (kuten finanssialan laitos) ei ole ryhtynyt sellaisiin rahanpesulaissa edellytettyihin toimenpiteisiin, joita edellytetään, kun sen asiakkaana on laissa tarkoitettua merkittävää julkista tehtävää hoitava henkilö.

Perustelumuiotiossa ei tehdä selkoa niistä käytännön velvollisuuksista ja vaikutuksista, jotka kytkeytyvät siihen, että henkilön katsotaan toimivan asetuksessa lueteltavassa merkittävässä julkisessa tehtävässä. Rahanpesulaista ilmenee, että ilmoitusvelvollista koskee tällöin tehostettu asiakkaan tuntemisvelvollisuus. Käytännössä asiakkaan henkilöllisyyden todentamiseen ja hänen asiakassuhteesta tapahtuvaan toimintaansa tulee tällöin kiinnittää tehostettua huomiota. Näitä velvollisuuksia ja vaikutuksia tulisi selostaa perustelumuiotiossa.

Asetuksen nimikkeen ehdotetaan olevan ”Valtioneuvoston asetus poliittisesti merkittävistä julkisista tehtävistä”. Rahanpesulain asianomaisissa säännöksissä käytetään yhtäältä ilmaisua ”poliittisesti vaikutusvaltainen henkilö” ja toisaalta ”merkittävä julkinen tehtävä”, joten ehdotettua nimikettä ei näiden ilmaisujen eräänlaisena osittaisena yhdistelmänä voida pitää täysin onnistuneena.

Merkittävänä julkisena tehtävänä pidettäisiin ministerin tehtäviä (2 §) ja Ahvenanmaan maakuntapäivien jäsenen tehtäviä (3 §), mutta ei Ahvenanmaan maakunnan hallituksen jäsenen tehtäviä. Ottaen huomioon maakunnan hallituksen tehtävät ja toimivalta, vaikuttaisi perustellulta lisätä maakunnan hallituksen jäsenen tehtävät asetuksen luetteloon.

Asetusluonnoksen 5 §:n 3–5 kohdan mukaan merkittävänä julkisena tehtävänä pidettäisiin työtuomioistuimen ja vakuutusosikeuden jäsenten tehtäviä. Ottaen huomioon rahanpesulain asianomaisen alakohdan sanamuoto (ylimmät tuomioistuimet, perustuslakituomioistuimet ja muut *vastaavat* oikeuselimet, joiden päätöksiin ei voida poikkeustapauksia lukuun ottamatta hakea muutosta) sekä erityisesti direktiivin (EU) 2015/849 asianomaisen kohdan hieman täsmällisempi sanamuoto (korkeimmat oikeudet, perustuslakituomioistuimet ja muut sellaiset *korkean tason* lainkäyttöelimet, joiden päätöksiin ei poikkeustapauksia lukuun ottamatta voida hakea muutosta), ei työtuomioistuimen ja vakuutusosikeuden jäsenten mainitseminen asetuksessa vaikuta välttämättömältä. Asetusluonnoksen 5 §:n 5 kohdassa mainittavaksi ehdotettuja asessorin tehtäviä ei ainakaan ole tarpeen ottaa asetukseen, kun otetaan huomioon rahanpesulain ja edellä mainittujen direktiivien asianomaisten säännösten sanamuoto ja sääntelyn tarkoitus.

Asetusluonnokseen näyttäisi olevan tarpeen tehdä myös eräitä teknisiä tarkistuksia. Esimerkiksi osa ehdotettuihin säännöksiin sisällytetyistä lakiviittauksista näyttäisi olevan tarpeettomia; ei esimerkiksi liene tarpeen tasavallan presidentin yhteydessä täsmentää, että kyse on ”perustuslain 5 luvussa tarkoitettusta” tasavallan presidentistä. Asetusehdotus onkin syytä lähettää oikeusministeriön laintarkastusyksikön tarkastettavaksi.

Asetusehdotuksen taustalla olevan rahanpesulain muutosesityksen mukaan lain (HE 167/2018 vp; 3. LE) 4 §:n 1 momentin 11 *kohta* ehdotetaan johtolauseen mukaan muutettavan, vaikka ilmeisenä tarkoituksena on ollut muuttaa vain kyseisen kohdan *johdantokappaletta*. Voimassa olevassa laissa on kyseisessä kohdassa edellä mainittu merkittävien julkisten tehtävien luettelo alakohdissa a-j, joita ei ole otettu muutosehdotukseen. Jos lakiesitys hyväksyttäisiin tältä osin ehdotetussa muodossa, kyseiset alakohdat lakkaisivat olemasta voimassa. Tämä ei mitä ilmeisimmin ole ollut tarkoitus. Esityksen valmistelijan ja eduskunnan asianomaisen mietintövaliokunnan huomiota on kiinnitetty asiaan.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläesplanadi 10
00023 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 67730
Internat. +358 9 160 67730

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
oikeusministerio@om.fi
www.oikeusministerio.fi

Lainvalmisteluosasto

1.2.2019

VN/6996/2018
VN/6996/2018-OM-4

Ylijohtaja

Antti Leinonen

Lainsäädäntöneuvos

Timo Makkonen

Liitteet

Jakelu Valtiovarainministeriö

Tiedoksi

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläesplanadi 10
00023 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 67730
Internat. +358 9 160 67730

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
oikeusministerio@om.fi
www.oikeusministerio.fi



VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET
FINNISH GOVERNMENT

Asiakirjan sähköinen allekirjoitus
Elektronisk underskrift av dokument
Electronic signature of a document

Asia / Sak / Case:

VN/6996/2018

VN; VM; Lausuntopyyntö luonnoksesta valtioneuvoston asetukseksi poliittisesti merkittävistä julkisista tehtävistä.

Asiakirja / Dokument / Document:

VN/6996/2018-OM-4

OIKEUSMINISTERIÖN LAUSUNTO; LUONNOS VALTIONEUVOSTON
ASETUKSEKSI POLIITTISESTI MERKITTÄVISTÄ JULKISISTA TEHTÄVISTÄ

Allekirjoitukset / Underskrifter / Signatures:

Allekirjoittaja Undertecknare Signed by	Allekirjoituspäivämäärä Datum för underskrift Date of signature	Varmenteen myöntäjä Certifikatutfärdare Certificate issued by
Makkonen Timo 91101804V	2019-02-04T10:06:28	C=FI, O=Vaestorekisterikeskus CA, OU=Organisaatiovarmenteet, CN=VRK CA for Qualified Certificates - G2\ OK
Leinonen Antti 91101479C	2019-02-04T11:39:02	C=FI, O=Vaestorekisterikeskus CA, OU=Organisaatiovarmenteet, CN=VRK CA for Qualified Certificates - G2\ OK

Sähköinen varmennetieto / Elektronisk certifikatuppgift / Electronic certificate information:

c7af054f10a02570c9def74ddd64b9eb