

Asia: 13472/2022

Lausuntopyyntö työryhmämuistiosta tietojenvaihdon parantamiseksi kansallisessa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistoiminnassa

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

LAUSUNTO TYÖRYHMÄMUISTIOSTA TIETOJENVAIHDON PARANTAMISEKSI KANSALLISESSA RAHANPESUN JA TERRORISMIN RAHOITTAMISEN ESTÄMISTOIMINNASSA

Valtiovarainministeriö on pyytänyt Finanssiala ry:n lausuntoa työryhmämuistiosta tietojenvaihdon parantamiseksi kansallisessa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistoiminnassa.

1. Yleistä

Kansainvälisten kokemusten perusteella rahanpesun ja sen alkurikosten epäilyjä sekä näihin liittyviä henkilöitä ja yhteisöjä koskevan tietojenvaihdon parantaminen on keskeisin keino tehostaa rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa.

Työryhmämuistiossa esitetyt toimenpiteet ja säännösmuutokset keskittyvät viranomaisten keskinäisen tietojenvaihdon parantamiseen, mikä onkin tärkeää. Pidämme kuitenkin puutteena sitä, etteivät työryhmämuistion ehdotukset paranna ilmoitusvelvollisten keskinäisen tai ilmoitusvelvollisten ja viranomaisten välisen tietojenvaihdon edellytyksiä. Tältä osin muistio pitäytyy Suomen omaksumassa linjassa, joka varovaisuudessaan poikkeaa olennaisesti Baltian maiden sekä Norjan, Ruotsin, Tanskan ja useiden muiden Euroopan valtioiden valitsemista sääntely- ja tulkintaratkaisuksista, jotka pyrkivät aktiivisesti hyödyntämään eurooppalaisten rahanpesu- ja tietosuojasääntelyjen tarjoaman liikkumavaran rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan tehostamiseksi. Suomen valitsema varovainen linja aiheuttaa haasteita myös ilmoitusvelvollisten sisäisessä tietojenvaihdossa, jos kyseessä on monikansallinen konserni, joka toimii esimerkiksi edellä mainituilla markkinoilla.

2. Rahanpesulaki (444/2017)

Pidämme rahanpesulain 6 luvun 5 §:n 1 momenttiin ehdotettua muutosta varauksin perusteltuna. Pykälä on kirjoitettu ehdottomaan muotoon, minkä vuoksi mikä tahansa poikkeama yhteisön tai sen tosiasiallisen edunsaajan nimen kirjoitusasussa laukaisisi ilmoitusvelvollisuuden. Erityisesti vieraskielistä alkuperää olevien nimien osalta tämä aiheuttaa toistuvia selvittelyjä ja ylimääräistä

työtä sekä ilmoituksen kohteelle, rekisterinpitäjälle että ilmoitusvelvollisille. Pidämmekin tarpeellisena, että velvollisuus valvontailmoituksen tekemiseen syntyisi vain, kun puute tai epäjohtonmukaisuus ei ole merkitykseltään vähäinen.

Mainittua pykälää uudistettaessa on myös haettava ratkaisua siihen, miten voidaan välttää se, etteivät valvontailmoituksen tekeminen ja ehdotetun muutoksen myötä tarkentuvat tietosisältö ja perustelut vaaranna rahanpesulain 4 luvun 4 §:n 1 momentissa säädettyä salassapitovelvollisuutta. Esimerkiksi tilanteessa, jossa rekisteritietojen puutteellisuus tulee ilmi rahanpesuepäilyn selvittelyn yhteydessä, vaara on ilmeinen.

Ehdotus rajaisi ilmoitusvelvollisuuden ulkopuolelle rahanpesulain 9 luvun 5 §:ssä tarkoitetut viranomaiset, joilla on pykälässä säädetty yleinen huolehtimisvelvollisuus. Pidämme rajausta epäjohtonmukaisena ja katsomme, että myös pykälässä luetelluilla viranomaisilla tulisi olla 6 luvun 5 §:n 1 momentin mukainen velvollisuus ilmoittaa rekisterin ylläpitäjälle ilman aiheetonta viivytystä havaitsemistaan puutteista tai epäjohtonmukaisuuksista tosiasiallisesta edunsaajasta rekisteröidyissä tiedoissa.

Kiinnitämme myös huomiota siihen, että Patentti- ja rekisterihallituksen omaksuma ja edunsaajatietoja ilmoittavien yhteisöjen noudattama käytäntö vaikuttaa viidennessä rahanpesudirektiivissä ((EU) 2018/843) säädettyä suppeammalta. Koska rahanpesulaissa säädettyjen ilmoitusvelvollisten edellytetään selvittävän asiakkaansa omistus- ja määräysvaltarakenne kokonaisuudessaan, pidämme välttämättömänä, että valtiovarainministeriö ryhtyy tarvittaviin toimiin edunsaajatietojen ilmoittamiskäytäntöjen yhtenäistämiseksi. Muussa tapauksessa ehdotetun muutoksen ja siitä johtuvien taloudellisten ja hallinnollisten kustannusten hyödyt jäävät kyseenalaisiksi.

Kiinnitämme edelleen huomiota neljännen rahanpesudirektiivin ((EU) 2015/849) 43 artiklaan, joka viidennellä rahanpesudirektiivillä muutettiin kuulumaan seuraavasti: ”Tämän direktiivin mukaista henkilötietojen käsittelyä 1 artiklassa tarkoitetun rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjumiseksi pidetään Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/679 mukaisena yleistä etua koskevana asiana.” Vastaavaa säännöstä ei löydy rahanpesulaista, ja esitämme, että puute korjataan lisäämällä rahanpesulain 3 luvun 4 §:n 1 momentin loppuun virke: ”Tämän lain mukaista henkilötietojen käsittelyä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjumiseksi pidetään tietosuoja-asetuksen mukaisena yleistä etua koskevana asiana.”

Lopuksi haluamme kiinnittää huomiota rahanpesulain 4 luvun 4 §:n 3–4 momenttiin, joissa säädetään epäilyttäviä liiketoimia koskevaa salassapitovelvollisuutta koskevista poikkeuksista. Pykälän järkevä soveltamisen mahdollistamiseksi ehdotamme, että 3 momentin lausuma ”ilmoitusvelvolliselle, joka on osallisena sellaisessa yksittäisessä liiketoimessa, joka liittyy siihen asiakkaaseen ja liiketoimeen, jota ilmoitus koskee” muutetaan muotoon ”ilmoitusvelvolliselle, joka on osallisena sellaisessa yksittäisessä liiketoimessa, jota ilmoitus koskee”.

Pykälän 4 momenttiin ehdotamme lisättäväksi tarkennuksen ”salassapitosäännösten estämättä”, jolloin se kokonaisuudessaan kuuluisi seuraavasti: ”Edellä 3 momentissa tarkoitetun tiedon luovuttamisen yhteydessä saa salassapitosäännösten estämättä antaa asiakkaan nimen, syntymäajan ja henkilötunnuksen sekä perusteen ilmoituksen tekemiselle. Jos henkilöllä ei ole suomalaista henkilötunnusta, myös tiedon henkilön kansalaisuudesta saa luovuttaa.” Pidämme tarkennusta tarpeellisena luottolaitoslain (610/2014) 15 luvun 14 §:ssä ja vakuutusyhtiölain (521/2008) 30 luvun 1 §:ssä säädettyjen salassapitovelvollisuuksien vuoksi.

Mainitussa lainkohdassa ei ole erillistä mainintaa yhteisöasiakkaan nimen, rekisterinumeron tai muidenkaan sen yksilöimiseksi ja tunnistamiseksi tarpeellisten rekisteröintitietojen luovuttamisesta. Tulkintamme mukaan se ei ole edes tarpeen, koska kyse ei ole henkilötietojen kaltaista suojaa nauttivista tiedoista. Jos tulkintamme tältä osin on virheellinen, tulisi pykälässä sallia myös näiden tietojen luovuttaminen yhteisöjä koskevan tietojenvaihdon mahdollistamiseksi.

3. Rahanpesun selvittelykeskuksesta annettu laki (445/2017)

Neljäs rahanpesudirektiivi säättää velvollisuudesta tehdä ilmoitus epäilyttävästä liiketoimesta (rahanpesuilmoitus), muttei tarkemmin määrittele ilmoituksen sisältöä. Suomen osalta tarkemmat määräykset ja ohjeet rahanpesuilmoitusten sisällöstä ja toimittamisesta perustuvat rahanpesulakiin ja rahanpesun selvittelykeskuksesta annettuun lakiin sekä Rahanpesun selvittelykeskuksen antamiin ohjeisiin.

Käsityksemme mukaan rahanpesuilmoitukset kuuluvat neljännen ja viidennen rahanpesudirektiivin ohella asetuksen (EU) 2016/679 (yleinen tietosuojasetus) soveltamisalaan. Tiedossamme ei kuitenkaan ole, että rahanpesuilmoituksia koskevien kansallisiin lakeihin tai viranomaisohjeisiin perustuvien vaatimusten yhdenmukaisuutta yleisen tietosuojasetuksen kanssa olisi arvioitu. Pidämme tärkeänä, että tällainen arviointi toteutettaisiin ja sen pohjalta varmistetaan, että tietojen raportointi ja analysointi sekä mahdolliset jatkotoimet, luovutukset ja muut käsittelytoimet tapahtuvat yleisen tietosuojasetuksen mukaisesti.

Kiinnitämme myös huomiota siihen, että vaikkei rahanpesuilmoitus ole luonteeltaan rikosilmoitus tai tutkintapyyntö, siihen sisältyvät tiedot voivat asiayhteyden perusteella olla 10 artiklassa tarkoitettuja rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyvien henkilötietoja, joiden käsittely edellyttää kansallisessa laissa säädettyjä asianmukaisia suojatoimia rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien suojelemiseksi. Tietojenvaihdon osalta velvoite ulottuu sekä henkilötietoja luovuttavaan että niitä vastaanottavaan tahoon.

Lain 4 §:n 4 momentin ehdotetun muutoksen mukaisesti tietoja saataisiin pykälässä säädetyin edellytyksin luovuttaa myös Finanssivalvonnalle ja Euroopan keskuspankille. Rahanpesulain 3 luvun 3 §:n 4 momentin nojalla ilmoitusvelvollisen on ilmoitettava asiakkailleen, että asiakkaan tuntemistietoja ja muita henkilötietoja voidaan käyttää rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen, paljastamiseen ja selvittämiseen sekä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen ja sen rikoksen, jolla rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen kohteena oleva omaisuus tai rikoshyöty on saatu, tutkintaan saattamista varten. Pykälän 5 momentin perusteella asiakkaan tuntemistietoja tai muita henkilötietoja, jotka on hankittu ainoastaan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseksi ja paljastamiseksi, ei saa käsitellä tarkoituksessa, joka on yhteen sopimaton näiden tarkoitusten kanssa. Pidämme tärkeänä, että pykälän jatkovalmistelun yhteydessä varmistetaan, etteivät ehdotetut luovutukset ole ristiriidassa henkilötietojen käsittelyn käyttötarkoitussidonnaisuusvaatimuksen kanssa.

4. Muut lakiehdotukset

Suhtaudumme varauksellisesti ilmoitusvelvollisten rahanpesun selvittelykeskukselle antamien tietojen luovutuksiin muille kuin Rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain 4–5 §:ssä määritellyille tahoille. Rahanpesun selvittelykeskukselle ilmoitetut epäilyt ovat tyypillisesti varmentamatonta tiedustelutietoa, eikä ilmoituksen kohteella ole oikeutta saada tietoa ilmoituksen tekemisestä, saati mahdollisuutta sen sisällön oikaisemiseen, minkä vuoksi tietojen käsittelyä ja käsittelijöitä koskevia vaatimuksia tulee tulkita tiukasti.

Edellä todetusti asiakkaan tuntemistietoja tai muita henkilötietoja, jotka on hankittu ainoastaan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseksi ja paljastamiseksi, ei myöskään saa käsitellä tarkoituksessa, joka on yhteen sopimaton näiden tarkoitusten kanssa. Pidämme tärkeänä, että kaikkien hallituksen esitykseen sisältyvien lakiehdotusten jatkovalmistelun yhteydessä varmistetaan, etteivät ehdotetut tietojen luovutukset tai muut käsittelytoimet ole ristiriidassa henkilötietojen käsittelyn käyttötarkoitussidonnaisuusvaatimuksen tai muidenkaan yleisen tietosuoja-asetuksen vaatimusten kanssa.

FINANSSIALA RY

Taina Ahvenjärvi

Linna Mika
Finanssiala ry