

1.8.2025

SUPO 651/01.04.01.03/2025

Valtiovarainministeriö

Viite: Valtiovarainministeriön lausuntopyyntö VM053:00/2024

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Valtiovarainministeriö on pyytänyt Suojelupoliisilta lausuntoa otsikossa mainitusta hallituksen esitysluonnoksesta, jossa ehdotetaan säädettäväksi uusi laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä ja kumottavaksi voimassa oleva saman niminen laki sekä tehtäväksi muutoksia lukuisiin muihin lakeihin. Ehdotetuilla muutoksilla pantaisiin täytäntöön EU:n uusi rahanpesun vastainen sääntely, eli EU:n rahanpesun torjuntaviranomaista koskeva asetus, rahanpesuasetus ja kuudes rahanpesudirektiivi. Rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain sääntelyyn ehdotetaan muutoksia koskien muun muassa selvittelykeskuksen toimivaltuuksia ja tietojenvaihtoa.

Suojelupoliisin näkemyksen mukaan edellä mainittujen EU:n lainsäädäntöinstrumenttien paneminen täytäntöön hallituksen esitysluonnoksessa ehdotettavalla tavalla on omiaan monipuolisesti vahvistamaan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen vastaista toimintaa ja eri tahojen tässä tarkoituksessa tekemää yhteistyötä. Suojelupoliisi näkee rahanpesun selvittelykeskuksen toimivaltuuksien vahvistamisen esitysluonnoksessa ehdotetulla tavalla tarpeelliseksi.

Kyse on kaikkiaan mittavista lainsäädäntömuutoksista, joiden välittömät vaikutukset Suojelupoliisin omaan toimintaan terrorismin torjumiseksi kuitenkin ovat verrattain vähäiset. Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevan lainsäädännön tarkoittamassa toiminnassa on pitkälti kyse määrämuotoisista ja riskiperusteisista prosesseista, kun taas Suojelupoliisin toiminta nojaa pääasiassa jo havaittuja uhkia koskevaan yksittäistapaukselliseen tiedonhankintaan. Poliisilain 5 a luku säätelee Suojelupoliisin tehtäväksi hankkia tietoa kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavasta terroristisesta toiminnasta, mikä pitää sisällään tiedonhankinnan myös sellaista uhkaa aiheuttavasta terrorismin rahoittamisesta. Tässä roolissaan Suojelupoliisilla on välttämätön tarve tehdä yhteistyötä muun muassa rahanpesun selvittelykeskuksen kanssa ja saada siltä terrorististen uhkien torjumiseksi tarvittavia tietoja.

Rahanpesun selvittelykeskuksen oikeudesta luovuttaa rahanpesurekisterin sisältämiä tietoja säädetään rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain 4 §:n 4 momentissa. Momentin ensimmäisen virkkeen mukaan rekisterin tietoja saa käyttää ja luovuttaa salassapitosäännösten estämättä

rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen ja sen rikoksen, jolla rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen kohteena oleva omaisuus tai rikoshyöty on saatu tai saataisiin, sekä Europol-asetuksen liitteen I mukaisten rikosten estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi sekä tutkintaan saattamiseksi ja kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Momentin myöhemmissä virkkeissä säädetään lukuisista muista perusteista luovuttaa rahanpesurekisterin sisältämiä tietoja eri viranomaisille ja muille tahoille. Momentin ensimmäiseen virkkeeseen ei esitetä muutoksia nyt lausuttavana olevassa hallituksen esitysluonnoksessa.

Rahanpesun selvittelykeskusta koskevan lain 3 §:ssä säädetään rahanpesurekisteristä. Pykälän 3 momentin mukaan rekisteriin saadaan tallettaa rahanpesua tai terrorismin rahoittamista koskevan ilmoituksen tehneen henkilön nimet ja työnantajan yksilöintitiedot sekä momentissa erikseen yksilöidyt tiedot ilmoituksen kohdehenkilöstä. Pykälän 5 momentin mukaan epäilyttävää liiketoimea koskevan ilmoituksen tekijän nimi ja henkilöllisyys ovat salassa pidettäviä tietoja, mutta rahanpesun selvittelykeskus saa salassapidon estämättä luovuttaa ne lain 4 §:n 4 momentissa säädettyä tarkoitusta varten. Säännösviittauksen johdosta ilmoituksen tekijää koskeva tieto saadaan luovuttaa mm. eräiden rikosten estämisen ja paljastamisen sekä kansallisen turvallisuuden suojaamisen tarkoituksessa. Viittauksesta 4 §:n 4 momenttiin toisaalta seuraa, että kyseinen tieto saadaan luovuttaa lukuisissa muissakin kyseisessä momentissa säädettyissä tarkoituksissa.

Hallituksen esitysluonnoksessa rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain edellä mainittu 3 §:n 5 momentti ehdotetaan muutettavaksi niin, että rahanpesun selvittelykeskuksen oikeus luovuttaa ilmoittajan nimeä ja henkilöllisyyttä koskeva tieto supistuisi olennaisesti. Säännösehdotuksen mukaan tiedon luovuttaminen olisi sallittua vain, jos se on välttämätöntä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen tai sen rikoksen, jolla rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen kohteena oleva omaisuus tai rikoshyöty on saatu tai saataisiin, sekä Europol-asetuksen liitteen I mukaisten rikosten *esitutkinnassa, syyteharkinnassa, tuomioistuinkäsittelyssä ja rangaistuksen täytäntöönpanossa*. Kyseessä olevia tietoja ei näin ollen voitaisi enää jatkossa luovuttaa eikä käyttää rikoksen estämiseksi tai paljastamiseksi eikä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Sallittujen luovutustarkoitusten rajoittamisen taustalla on jäsenvaltiolle 6. rahanpesudirektiivin 36 artiklan 2 kohdassa asetettu velvollisuus varmistaa, että rahanpesun selvittelykeskukset eivät paljasta ilmoituksen lähdetä vastatessaan toimivaltaisten viranomaisten 22 artiklan mukaisiin tietopyyntöihin tai jakaessaan analyysien tulokset 19 artiklan mukaisesti. Koska direktiivin mukaan kielto paljastaa ilmoituksen lähde ei kuitenkaan rajoita kansallisen rikosprosessioikeuden soveltamista, ehdottaa esitysluonnos edellä kuvastusti, että tietojen luovuttaminen esitutkintaa, syyteharkintaa, tuomioistuinkäsittelyä ja rangaistuksen täytäntöönpanoa varten olisi mahdollista.

Suojelupoliisin näkemyksen mukaan rahanpesudirektiivin 36 artiklan 2 kohdan perusteella on selvä, että kansallisesti ei voida vastaisuudessa säätää ilmoittajaa koskevien tietojen niin laajasta luovutusoikeudesta kuin

voimassa olevassa laissa. Rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain 3 §:n 5 momentin nykyisestä viittauksesta saman lain 4 §:n 4 momenttiin tiedon luovutusoikeuden määrittäjänä seuraa, että ilmoittajaa koskevat tiedot voidaan luovuttaa hyvin laajasti sellaisia erilaisia tarkoituksia varten, jotka ovat selvästi ristiriidassa direktiivin sääntelyn kanssa.

Direktiivin sääntelystä ei kuitenkaan Suojelupoliisin näkemyksen mukaan seuranne, että tietojen luovutusoikeus olisi kansallisessa sääntelyssä välttämätöntä rajoittaa koskemaan vain esitutkintaa, syyteharkintaa, tuomioistuinkäsittelyä ja rangaistuksen täytäntöönpanoa. Direktiivin sanamuodon ei voitane katsovan estävän jäsenvaltiota säätämästä mahdollisuudesta luovuttaa tiedot paitsi edellä mainittuja tarkoituksia varten, myös rikoksen estämiseksi ja paljastamiseksi sekä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Mitä ensinnäkin tulee rikoksen estämiseen ja paljastamiseen, niin direktiivissä todetaan, että kielto luovuttaa edellä mainittuja tietoja ei rajoita "kansallisen rikosprosessioikeuden soveltamista". Ilmaisu on epätasällinen, ja on perusteltua syytä olettaa, että unionin 27 jäsenvaltion kesken on vaihtelua sen suhteen, mikä viranomaistoiminta kussakin jäsenvaltiossa luetaan käsitteen "rikosprosessioikeus" piiriin. Rikoksen estämisen ja varsinkin paljastamisen voidaan perustellusti katsoa kuuluvan kyseisen löyhän käsitteen alaisuuteen, kun otetaan huomioon se ylikansallinen yhteys, jossa käsitettä nyt on käytetty. Lisäksi tulisi huomioda, että siinä EU-sääntelyssä, jota ollaan panemassa täytäntöön, on kyse rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä koskevasta sääntelystä. Olisi jokseenkin huomionarvoista, jos tällä sääntelyllä perustettujen mekanismien avulla kerättyä tietoa ei saataisi kattavasti käyttää nimenomaan kyseisen toiminnan estämisen tarkoituksessa. Direktiivin 36 artiklan 2 kohdan muotoilun ei voitane myöskään katsoa estävän jäsenvaltiota säätämästä kansallisen turvallisuuden suojaamista ilmoittajaa koskevien tietojen sallituksi luovutustarkoitukseksi. Unionin perustamissopimusten mukaan kansallinen turvallisuus säilyy yksinomaan jäsenvaltioiden vastuulla, mikä merkitsee sitä, että jäsenvaltiolla on pitkälle menevä oikeus säätää kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi välttämättömästä toiminnasta kansallisissa laeissaan. Suomi on myös hyödyntänyt tätä mahdollisuutta useissa sellaisissa laeissa, joilla on ollut yhteys EU-sääntelyn täytäntöönpanoon.

Ilmoittajan nimeä ja henkilöllisyyttä koskevat tiedot voivat olla ehdottoman välttämättömiä, jotta terrorismin rahoittamiseen liittyvä tai muu terroristinen rikos taikka kansalliseen turvallisuuteen kohdistuvan uhkan toteutuminen saadaan estettyä. Ilmoittajan henkilöllisyyttä koskevan tiedon saamatta jääminen voi johtaa siihen, että asian selvittäminen on jätettävä sillensä, koska tiedossa ei ole tahoa, jolta rikoksen tai uhkan torjumiseksi välttämättömiä lisätietoja on mahdollista saada.

Edellä mainituista syistä Suojelupoliisi näkee tärkeäksi, että hallituksen esityksen jatkovalmistelussa arvioitaisiin mahdollisuutta rajatusti laajentaa niitä tarkoituksia, joissa ilmoittajan henkilöllisyyttä koskevia tietoja voidaan viranomaisille luovuttaa.

Apulaispäälikkö

Jonna Turunen

Päälakimies

Jan Sjöblom

Asiakirja (ID 67768) on sähköisesti allekirjoitettu Suojelupoliisin
asiankäsittelyjärjestelmässä 1.8.2025 13.30.04. Allekirjoituksen
oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.