

Asia: VN/34057/2022

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain ja Finanssivalvonnasta annetun lain 3 ja 20 b §:n muuttamisesta annetun hallituksen esityksen (HE 236/2021 vp) täyden

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

HE 236/2021 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain ja finanssivalvonnasta annetun lain 3 ja 20 b §:n muuttamisesta annetun hallituksen esityksen täydentämisestä

Valtiovarainministeriö on pyytänyt Finanssivalvonnalta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain (rahanpesulaki) ja Finanssivalvonnasta annetun lain (FivaL) 3 ja 20 b §:n muuttamisesta annetun hallituksen esityksen (HE 236/2021 vp) täydentämisestä (jäljempänä ”täydentävä esitys”).

Täydentävässä esityksessä ehdotetaan, että hallituksen esitykseen HE 236/2021 tehdään välttämättöminä pidettäviä muutoksia ja täydennyksiä. Täydentävän esityksen tavoitteena on selkeyttää pakotesääntelyn noudattamiseen liittyvää asiakkaan tuntemista koskevaa säännöstä siten, että se olisi tarkkarajaisempi ja täsmällisempi ilmoitusvelvollisten velvoitteiden osalta. Tämä selkeytys heijastuu myös valvontaviranomaisten oikeuteen määrätä hallinnollisia seuraamuksia pakotesääntelyn noudattamista varten tarvittavien menettelyjen laiminlyönti- ja rikkomistapauksissa.

Lisäksi hallinnollisia seuraamuksia koskevien ehdotusten tavoitteena on yhtenäistää rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain ja Finanssivalvonnasta annetun lain seuraamussäännöksiä sekä korjata hallinnollisen seuraamuksen määräämisoikeuden vanhentumisessa ilmennyt epä johdonmukaisuus.

Finanssivalvonnan näkemyksen mukaan esitetyt muutokset ovat erittäin tärkeitä. Ne vähentävät rahanpesulakiin liittyvää tulkinnanvaraisuutta ja siten muutokset selkeyttävät niin ilmoitusvelvollisten kuin valvojien toimintaympäristöä.

Finanssivalvonnan näkemyksen mukaan Finanssivalvonnan ja sen valvottavien kannalta keskeisimpiä muutoksia ovat seuraavat täydentävään esitykseen sisältyvät ehdotukset:

- Jatketun rikkomuksen tai laiminlyönnin vanhenemisajan muuttaminen siten, että vanhenemisajat olisivat yhteneväiset sekä kertaluonteisen että jatkettun teon osalta;
- Seuraamusmaksun määräämisessä luotto- ja rahoituslaitokselle sovellettavaa enimmäisliikevaihtoa muutettaisiin siten, että se olisi luotto- tai rahoituslaitoksen tekoa tai laiminlyöntiä edeltävän vuoden liikevaihdon sijaan laitoksen seuraamusmaksun määräämistä edeltävän vuoden liikevaihto;
- Rahanpesulakiin lisättäisiin vastaavat säännökset kuin Finanssivalvonnasta annetussa laissa koskien hallinnollisen seuraamuksen määräämistä yritysjärjestelytilanteessa. Ehdotuksen mukaan hallinnollinen seuraamus voitaisiin määrätä myös sellaiselle elinkeinonharjoittajalle, jolle elinkeinotoiminta, jossa laiminlyönti tai rikkomus on tapahtunut, on siirtynyt yrityskaupan tai muun yritysjärjestelyn seurauksena
- Ilmoitusvelvollisten nimenomainen velvoite järjestää toimintansa siten, että ilmoitusvelvollisilla on tehokkaat toimintaperiaatteet, menettelytavat ja sisäinen valvonta pakotesäätelyn noudattamiseksi;
- Ehdotetun 3 luvun 16 §:n tekstin uudelleen muotoilu siten, että uuden muotoilun myötä ilmoitusvelvollisten tulee huomioida jäädytyspäätösten lisäksi myös muut pakotesäätelyn velvoitteet, esimerkiksi sektoripakotteet;
- Valvojien toimivaltuuksia ja hallinnollisten seuraamusten määräämismahdollisuuksien selventäminen ja täsmentäminen, jonka myötä valvojien tehtävänä on valvoa, että ilmoitusvelvollisilla on tehokkaat toimintaperiaatteet, menettelytavat ja sisäinen valvonta;

Finanssivalvonta antaa seuraavassa yksityiskohtaisemman näkemyksensä tiettyihin sen kannalta erityisen merkityksellisiin täydentävässä esityksessä esitettyihin muutoksiin.

Hallinnolliset seuraamukset

Täydentävän esityksen mukaan jatkettun rikkomuksen tai laiminlyönnin osalta seuraamusmaksun vanhentumisaika esitetään muutettavaksi 10 vuoteen. Kyse on nykyisessä lainsäädännössä olevan epäjohtonmukaisuuden korjaamisesta. Vastaava muutos esitetään myös tehtäväksi FivaL:n 42 a §:n 2 momenttiin. Finanssivalvonta pitää muutosta erittäin tärkeänä ja se nosti tämän nykysäätelyyn

liittyvän epäkohdan esiin jo lakivaliokunnalle 9.2.2022 ja talousvaliokunnalle toimittamissaan HE 236/2021 koskeissa Finanssivalvonnan lausunnoissa.

Edellä mainitut muutosesitykset ovat merkityksellisiä Finanssivalvonnan ja muiden kansallisten valvojien käytännön valvontatyön kannalta. Finanssivalvonta on jo todennut valvonnassa tilanteita, joissa laiminlyönti on jatkunut usean vuoden ajan, mutta vanhentumissäädöksen johdosta tästä jatketusta teosta ei ole voitu määrätä hallinnollista sanktiota. Kertaluontoisilta teoilta edellytettävä vakavuus on näiden tekojen kohdalla täyttynyt ja kertaluontoisesta teosta hallinnollinen seuraamus olisi ollut mahdollista määrätä.

Täydentävän esityksen mukaan seuraamusmaksun määräämisessä sovellettavana enimmäisliikevaihtona pidetään luotto- tai rahoituslaitoksen seuraamusmaksun määräämistä edeltävän vuoden liikevaihtoa. Esitys vastaa FivaL:n 41 ja 41 a §:iin lailla 521/2021 tehtyjä muutoksia, jotka johtuivat EU-säädösten asianmukaisen täytäntöönpanon varmistamisesta (ks. HE 16/2021 vp s. 56). Muutos olisi tärkeä.

Myös esityksessä ehdotettu rahanpesulakiin lisättävä säännös koskien hallinnollisen seuraamuksen määräämistä yritysjärjestelytilanteessa vastaa sitä, mitä on säädetty FivaL:ssa ja sitä on pidettävä myös tärkeänä.

Pakotteet

Täydentävässä esityksessä ehdotetut muutokset rahanpesulain 3 luvun uudeksi 16 §:ksi selkiyttävät ilmoitusvelvollisten velvollisuuksia rahanpesulain puitteissa. Ne eivät myöskään kavenna pakotelaissa ja jäädytyslaissa säädettyä noudattamisvelvollisuutta. Ehdotettavilla muutoksilla huomioitaisiin myös Euroopan unionin asettamien pakoteasetusten monimuotoisuus, mikä käsittää varojen jäädyttämisen lisäksi myös muunlaisia kieltoja ja rajoituksia, kuten esimerkiksi niin sanottujen sektoripakotteiden sisältämät toimintakiellot ja -rajoitukset. Finanssivalvonta pitää ehdotettuja muutoksia perusteltuina ja tärkeinä.

Lisäksi ilmoitusvelvollisille esitetty nimenomainen velvoite järjestää toiminta siten, että ilmoitusvelvollisilla on tehokkaat toimintaperiaatteet menettelytavat ja sisäinen valvonta pakotesääntelyn noudattamisen varmistamiseksi, on Finanssivalvonnan näkemyksen mukaan tärkeä ja kannatettava täsmennys, joka selkiyttää ilmoitusvelvollisten velvoitteita. Finanssivalvonta tulee antamaan omille valvottavilleen vielä tarkemmat ohjeet ja määräykset siitä, miten tehokkaat toimintaperiaatteet, menettelytavat ja sisäinen valvonta tulee järjestää ottaen huomioon ilmoitusvelvollisen toiminnan laajuus, maantieteellinen ulottuvuus sekä sen tarjoamien tuotteiden ja palveluiden luonne ja laajuus.

Edellä mainitulla lakiin nimenomaisesti kirjattavaksi esitetyllä velvoitteella on myös selkeyttäviä vaikutuksia rahanpesulain mukaisten valvojien toimintaan. Hallituksen esityksen alkuperäisenä tavoitteena oli antaa valvojille toimivalta valvoa sitä, että ilmoitusvelvollisilla on tosiasiallinen kyky vastata pakotesäätelyn mukaisiin velvoitteisiin. Hallituksen esitykseen sisältynyt sanamuotoilu oli kuitenkin tältä osin epäselvä ja tulkinnanvarainen ja sitä on välttämätöntä korjata.

Esitetty muutos vastaisi myös FATF:n Suomen maa-arviossa esittämään puutteeseen siitä, että valvojilla ei ole tehokkaita keinoja puuttua valvottaviensa puutteellisiin pakotesäätelyn noudattamisen menettelyihin. Finanssivalvonnan näkemyksen mukaan tämä muutos on välttämätön valvojien toimivallan selkeyttämiseksi ja tehokkaan valvonnan turvaamiseksi.

Lopuksi

Finanssivalvonta kannattaa täydentävää esitystä ja pitää muutoksia kokonaisuutena kannatettavina ja hyvin perusteltuina.

Finanssivalvonta pitää myös ensiarvoisen tärkeänä, että hallituksen esityksessä ja sitä täydentävässä esityksessä esitetyt muutokset saatetaan voimaan mahdollisimman pian. Tämä on tärkeää, jotta Suomi voi seuraavan FATF:lle tehtävän raportoinnin yhteydessä osoittaa korjanneensa FATF:n Suomen kohdalta identifioimia lainsäädäntöön liittyviä puutteita ja toisaalta varmistaa, että rahanpesulain mukaisilla ilmoitusvelvollisilla on pakotesäätelyn noudattamisen varmistamiseksi olemassa riittävät menettelyt.

FINANSSIVALVONTA

Pekka Vasara

Toimistopäällikkö

Jonna Ekström

Johtava lakimies

Ekström Jonna
Finanssivalvonta