



14.01.2016

Dnro 87/62/15

Valtiovarainministeriö
valtiovarainministerio@vm.fi
kirjaamo@intermin.fi

Asia: Lausunto rahanpesulainsäädännön uudistamistyöryhmän muistiosta

Pyydettyinä lausuntona Valtakunnansyyttäjänvirasto esittää seuraavaa.

Hallinnolliset sanktiot

Syyttäjälaitoksen perustehtävänä on huolehtia siitä, että rikosvastuu toteutuu sellaisten menettelyjen osalta, jotka on säädetty rangaistaviksi. Rangaistaviksi tulisi Suomessa noudatettujen periaatteiden mukaan säätää vain sellaiset teot, joiden torjuminen edellyttää yhteiskunnan erityistä moitetta. Rikosoikeudellisten seuraamusten lisäksi preventiivisiä tavoitteita voidaan toteuttaa vähemmän moitittavissa teoissa myös hallinnollisilla sanktioilla. Valtakunnansyyttäjänvirasto kannattaa rahanpesun torjuntajärjestelmään kuuluvan viranomaistoiminnan tehostamista esitetyin tavoin ja sitä tukevan ennalta estävän hallinnollisen seuraamusjärjestelmän luomista.

Hallinnollinen menettely saattaa nyt dekriminalisoitavien tuntemisvelvollisuuden, rekisteröintivelvollisuuden ja rahanpesun ilmoitusvelvollisuuden rikkomisen kohdalla olla tehokkaampaa kuin usein kallis ja hidas rikosoikeudellinen menettely. Tätä tukee sekin, ettei ko. rikkomussäännöksiä juurikaan ole käytännössä sovellettu. Samalla on kuitenkin todettava, että velvollisuudet tuntea asiakas ja säilyttää tuntemistiedot ovat koko rahanpesun torjuntajärjestelmän tärkeimpiä elementtejä. Valvontaviranomaisten puuttumiskynnyksen tulisi tämän vuoksi olla varsin alhainen ja vastata esitutkintalaissa tarkoitettua syytä epäillä-kynnystä.

Valtakunnansyyttäjänvirasto korostaa hallinnollisen seuraamusjärjestelmän osalta sitä, että valvontaviranomaisten toiminnan tulee seuraamuksia määrättäessä olla ennakoitavaa ja seuraamusten tulee olla tehokkaita. Tämän vuoksi annetut seuraamukset ja niiden perusteet tulee aina julkaista, jotta niissä annettava hallinnollinen ohjaus (oikea menet-



14.01.2016

Dnro 87/62/15

tely) tulee kaikkien toimijoiden tietoon. Julkaistussa ratkaisussa ei ole aina välttämätöntä yksilöidä seuraamuksen kohdetta (ehdotettavan lain 9:8). Yleisistä syistä on kuitenkin olennaista, että viranomaisen ratkaisutoiminnassa muodostuva oikeuskäytäntö tulee kaikkien tietoon. Kannatettavana ei voida pitää sitä, että julkisesta rikosoikeudellisesta menettelystä siirrettäisiin ei-julkiseen hallinnolliseen menettelyyn seuraamusratkaisuja perusteella, joka on määritelmällisesti epätasallinen, arvoväritteinen ja erittäin tulkinnanvarainen (vaarantaisi rahoitusmarkkinoiden vakautta tai teon vähäisyys). Jos valvontaviranomaisen päätös on anonymisoitu, on vaikeaa nähdä, milloin sen julkaiseminen voisi olla kohtuutonta varsinkaan vähäisyyden perusteella, kun hallinnollisessa menettelyssä julkisuus on jo lähtökohtaisesti vähäisempää kuin rikosprosessissa. Rikosprosessikaan tuomittujen henkilöllisyyttä ei salata tai rangaistusta lievennetä julkisuuden vaikutusten perusteella. Tällaista tarvetta ei ole nyt kyseessä olevassa hallinnollisessa menettelyssäkään. Jokaisella on mahdollisuus ennen säännösten vastaista menettelyä ennakoita, millainen vaikutus asian julkistamisella on itselle tai edustetulle yritykselle. Rahoitusmarkkinoiden vakauden vaarantuminen sellaisen teon perusteella, jonka moitittavuuden arvioiminen siirretään rikosprosessista hallinnolliseen menettelyyn, ei tulisi olla mahdollista.

Hallinnollisten sanktioiden osalta valvontaviranomaisten ratkaisutoiminnan tulee olla avointa ja läpinäkyvää. Rahoitusmarkkinoiden vaarantumisen ja kohtuuttomuusperusteen käyttö salassapitopäätöksessä ei ole omiaan edistämään luottamusta viranomaistoiminnan puolueettomuuteen eikä salaisen päätöksen perusteiden kestävyttä ole mahdollista ulkopuolisen arvioida. Määrättyjen sanktioiden perusteiden olisi oltava julkisia erityisesti yleisistä syistä, mutta myös sanktiotason tehokkuuden ja vaikuttavuuden toteamiseksi.

Ne bis in idem ja oikeusvoimavaikutus

Muistiossa ehdotetaan, että toimivaltainen valvontaviranomainen voisi määrätä rikemaksun, julkisen varoituksen tai seuraamusmaksun. Seuraamus voitaisiin määrätä menettelystä, jossa ilmoitusvelvollinen tahallaan tai huolimattomuudesta laiminlyö tai rikkoo asiakkaan tuntemis- ja tunnistamisvelvoitteen, epäilyttävää liiketoimintaa koskevan ilmoituksen tekemisen tai tietojen tallentamisen. Seuraamusmaksua ei kuitenkaan voi määrätä luonnolliselle henkilölle menettelystä, joka on säädetty laissa rangaistavaksi. Valvontaviranomainen voisi myös harkinnassaan päätyä siihen, ettei hallinnollista sanktiota määrätä.

Muistiossa on lähtökohtaisesti pyritty huomioimaan se, ettei hallinnollisia sanktioita määrätä menettelyistä, joissa saattaa täytyä rikoslain 32 luvun 6 §:ssä tarkoitetun rahanpesun tai muun rikoksen tunnusmerkistö. Tällaisten tilanteiden tunnistaminen saattaa kuitenkin yksittäistapa-



14.01.2016

Dnro 87/62/15

uksissa olla vaikeaa ilman, että asiassa on hankittu laajempaa selvitystä. Laajemman selvityksen hankkiminen hallinnollisessa menettelyssä voi tarkoittaa sanktiomenettelyn aloittamista, joka saattaa laukaista ne bis in idem- estevaikutuksen. Vaikka valvontaviranomainen päättää, ettei hallinnollista sanktiota määrätä, vaikutus voi olla sama.

Koska rikosoikeudellisen oikeusvoimavaikutuksen piiri on vakiintumaton ja usein yksittäistapauksittain arvioitava, valvontaviranomaisten tulee ennen sanktiomenettelyyn ryhtymistä tarkoin harkita sitä, kumpaan menettelyyn yksittäinen asia tulisi ohjata - rikosoikeudelliseen vai hallinnolliseen. Muutoin vakavaakin rahanpesurikosta koskevan asian rikosprosessi voi estyä hallinnollisen sanktion takia.

Valtakunnansyyttäjä

Matti Nissinen

Valtionsyyttäjä

Ritva Sahavirta