

Eduskunnan talousvaliokunnalle

TaV@eduskunta.fi

Suomen Asianajajaliiton kirjallinen lausunto komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2019/1153 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse toimivaltaisten viranomaisten pääsystä keskitettyihin pankkitilirekistereihin keskitetyn yhteyspisteen kautta (U 62/2021 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle)

Eduskunnan talousvaliokunta on pyytänyt Suomen Asianajajaliittoa (jäljempänä "Asianajajaliitto") kirjallisen asiantuntijalausunnan komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2019/1153 (jäljempänä "rahoitustietodirektiivi") muuttamisesta siltä osin kuin on kyse toimivaltaisten viranomaisten pääsystä keskitettyihin pankkitilirekistereihin keskitetyn yhteyspisteen kautta.

Asianajajaliitto kiittää mahdollisuudesta lausua aiheesta. Asianajajaliitto pitää välttämättömänä, että asianajajan erityinen, lakisääteinen salassapitovelvollisuus huomioidaan jatkovalmistelussa. Asianajosalaisuuden suoja, jota jäljempänä yksityiskohtaisemmin selostetaan, linkittyy olennaisesti oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumiseen.

Oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä suojataan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa, joka sisältää oikeuden luottamukselliseen neuvonpitoon avustajan kanssa (ks. esim. PeVL 58/2002 vp, PeVL 15/2014 vp). Suomen perustuslain 21 §:n 2 momentin mukaan oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeet turvataan lailla. Näihin takeisiin sisältyvät oikeus saada oikeudellista apua, oikeus itse valita oikeusavustajansa ja oikeus neuvotella tämän kanssa luottamuksellisesti (HE 309/1993 vp, s. 74/II). Perustuslakivaliokunta on arvioinut asianajosalaisuuteen kohdistuvia tiedonsaantioikeuksia pitäen lähtökohtana luottamuksellisuuden kunnioittamista (PeVL 58/2002 vp). Asianajosalaisuudella on merkitystä myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa ja perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän ja erityisesti kotirauhan suojan kannalta.

Ehdotuksessa lisätään rahoitustietodirektiivin 4 artiklaan kohta, jossa todetaan, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että 3 artiklan 1 kohdan mukaisesti nimetyillä kansallisilla toimivaltaisilla viranomaisilla on valtuudet päästä ja tehdä hakuja suoraan ja välittömästi pankkitilitietoihin, jotka ovat saatavilla muissa jäsenvaltioissa uuden rahanpesun vastaisen direktiivin nojalla perustetun pankkitilirekisterien keskitetyn yhteyspisteen kautta, aina, kun se on tarpeen niiden sellaisten tehtävien suorittamiseksi, joiden tarkoituksena on estää ennalta, paljastaa ja tutkia vakavia rikoksia tai suorittaa niihin liittyviä syytetoimia tai tukea vakaviin rikoksiin liittyvää rikostutkintaa, mukaan lukien tutkintaan liittyvien varojen tunnistaminen, jäljittäminen ja jäädyttäminen.

Muutosehdotukset kansalliseen lainsäädäntöön

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2018/843, rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen annetun direktiivin (EU) 2015/849 ja direktiivien 2009/138/EY ja 2013/36/EU muuttamisesta (jäljempänä ”viides rahanpesudirektiivi”) 32 a artiklassa edellytettiin, että jäsenvaltioiden on otettava käyttöön keskitettyjä automatisoituja mekanismeja, kuten keskitettyjä rekistereitä tai keskitettyjä sähköisiä tietojenhakujärjestelmiä, joiden avulla voidaan ajallaan tunnistaa mikä tahansa luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, joka on niiden alueella toimivassa luottolaitoksessa olevan IBAN-tunnisteisen maksutilin ja pankkitilin, sekä tallelokeron haltija tai jolla on määräysvalta tällaiseen tiliin tai tallelokeroon.

Suomessa viidennen rahanpesudirektiivin 32 a artiklan täytäntöönpanemiseksi on säädetty pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annettu laki (571/2019).

Rahoitustietodirektiivissä annetaan viidettä rahanpesudirektiiviä täydentävää sääntelyä viranomaisten pääsystä jäsenvaltioiden keskitettyihin pankkitilirekistereihin. Direktiivin 3 artikla koskee toimivaltaisten viranomaisten nimeämistä. Sen 1 kohdan mukaan jokaisen jäsenvaltion on nimettävä niiden viranomaistensa joukosta, joilla on toimivalta rikosten ennalta estämisessä, paljastamisessa, tutkimisessa ja niihin liittyvissä syytetoimissa, ne, joilla on valtuudet päästä jäsenvaltioiden perustamiin kansallisiin keskitettyihin pankkitilirekistereihin ja tehdä niissä hakuja. Näihin toimivaltaisiin viranomaisiin kuuluvat vähintään varallisuuden takaisin hankinnasta vastaavat toimistot. Suomessa varallisuuden takaisinhankinnasta vastaa vaksi toimistoksi on nimetty keskusrikospoliisi.

Rahoitustietodirektiivin täytäntöönpano on Suomessa kesken, hallituksen esitys 163/2021 vp direktiivin täytäntöönpanemiseksi annettiin eduskunnalle 7.10.2021. Hallituksen esityksellä esitetään muutettavaksi pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain ja rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain eräitä säännöksiä. Rahoitustietodirektiivin 3 artiklan 1 momentin mukaisiksi toimivaltaisiksi viranomaisiksi, joilla olisi pääsy pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään, ehdotetaan nimettäväksi poliisi, rahanpesun selvittelykeskus, tulli ja rajavartiolaitos, joille on säädetty kansallisesti toimivaltaa liittyen rikosten estämiseen ja ennalta estämiseen, selvittämiseen ja syytteeseen saattamiseen liittyen rahoitustietodirektiivissä tarkoitettuihin vakaviin rikoksiin.

Hallituksen esityksellä esitetään, että nykyisen hajautetun pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän tiedot olisivat saatavissa automatisoidun koostavan sovelluksen kautta. Koostava sovellus mahdollistaisi pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmässä olevien tietojen välittämisen direktiiviehdotuksen mukaisesti muiden jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille.

Asianajajia koskeva erityisasema

Asianajajaliitto kiinnittää talousvaliokunnan huomiota asianajajien erityisasemaan ja salassapitovelvollisuuteen. Asianajajille on asianajajista annetussa laissa säädetty velvollisuus asianajosalaisuuksien säilyttämiseen. Kyseessä on asiakkaan ja asianajajan välinen luottamuksen suoja, joka on säädetty asiakkaan turvaksi. Lisäksi asianajajia rajoittavat oikeudenkäymiskaaren, esitutkintalain ja pakkokeinolain salassapitoa ja todistamiskieltoa koskevat säännökset, jotka on esitetty jäljempänä tässä lausunnossa.

Asianajajien erityisasema on huomioitu nimenomaisesti myös pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetussa laissa, jonka pankki- ja maksutilien tiedonhaku- ja järjestelmää koskevan 4 pykälän 4 momentin mukaan asianajajan asiakasvaratiliin yhteyteen on merkittävä nimenomainen tieto siitä, että pankki- tai maksutili on asianajajan asiakasvarojen tili, jota koskee asianajajan salassapitovelvollisuus. Tietoja asiakasvaratileistä ei saa luovuttaa tiedonhakujärjestelmän kautta.

Pankki- ja maksutilirekisteriin tallennettavia tietoja koskevassa edellä mainitun lain 6 pykälän 4 momentissa on vastaava säännös, jonka mukaan asianajajan asiakasvaratiliin yhteyteen on merkittävä nimenomainen tieto siitä, että pankki- tai maksutili on asianajajan asiakasvarojen tili, jota koskee asianajajan salassapitovelvollisuus. Tietoja asiakasvaratileistä ei saa luovuttaa rekisteriin.

Asianajajan salassapito- ja todistamiskieltovelvollisuus

Viranomaisen tietojensaantia rajoittaa asianajajan salassapito- ja todistamiskieltovelvollisuus, josta on säädetty asianajajalain 5 c §:ssä, OK 17 luvun 13 ja 9 §:ssä, esitutkintalain 7 luvun 8 §:ssä sekä pakkokeinolain 7 luvun 3 §:ssä.

Asianajajalaki 5 c §

Asianajajalain 5 c §:n nojalla asianajaja tai hänen apulaisensa ei saa luvottomasti ilmaista sellaista yksityisen tai perheen salaisuutta taikka liike- tai ammattisalaisuutta, josta hän tehtävässään on saanut tiedon.

Rangaistus edellä mainitun salassapitovelvollisuuden rikkomisesta tuomitaan rikoslain 38 luvun 1 tai 2 §:n mukaan, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta.

Oikeudenkäymiskaari 17 luku 13 §

OK 17 luvun 13 §:n mukaan oikeudenkäyntiasiamies tai -avustaja taikka tulkki ei saa luvottomasti todistaa siitä, mitä hän on saanut tietää:

- 1) hoitaessaan oikeudenkäyntiin liittyvää tehtävää;
- 2) antaessaan oikeudellista neuvontaa päämiehen oikeudellisesta asemasta esitutkinnassa tai muussa oikeudenkäyntiä edeltävässä käsittelyvaiheessa;
- 3) antaessaan oikeudellista neuvontaa oikeudenkäynnin käynnistämiseksi tai sen välttämiseksi.

Tuomioistuimien voi velvoittaa muun 13 §:n 1 momentissa tarkoitetun henkilön kuin rikosasian vastaajan oikeudenkäyntiasiamiehen, oikeudenkäyntiavustajan tai tulkin

todistamaan, jos syyttäjä ajaa syytettä rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kuusi vuotta vankeutta.

Asianajaja tai luvan saaneista oikeudenkäyntiavustajista annetussa laissa tarkoitettu oikeudenkäyntiavustaja taikka julkinen oikeusavustaja ei saa luvattomasti todistaa yksityisen tai perheen salaisuudesta tai liike- tai ammatillisaisuudesta, josta hän on muussa kuin 1 momentissa tarkoitetussa tehtävässään saanut tiedon.

Tuomioistuimien voi kuitenkin velvoittaa henkilön todistamaan, jos syyttäjä ajaa syytettä rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kuusi vuotta vankeutta, tai jos erittäin tärkeät syyt ottaen huomioon asian laatu, todisteen merkitys asian ratkaisemisen kannalta ja seuraukset sen esittämisestä sekä muut olosuhteet sitä vaativat.

Oikeudenkäymiskaari 17 luku 9 §

Asianajajan velvollisuudesta luovuttaa asiakirja käytettäväksi todisteena on säädetty OK 17 luvun 9 §:ssä. Säännöksen mukaan sillä, jolla on tuomioistuimessa kuulusteltaessa asianosaisena todistelutarkoituksessa, todistajana tai asiantuntijana velvollisuus tai oikeus kieltäytyä todistamasta, ei ole velvollisuutta luovuttaa esinettä tai asiakirjaa käytettäväksi todisteena taikka sallia katselmuksen toimittamista näytön hankkimiseksi salassa pidettävästä tai vaitiolo-oikeuden alaisesta tiedosta.

Esitutkintalaki 7 luku 8 §

Esitutkintalain 7 luvun 8 §:n mukaan todistajan on totuudenmukaisesti ja mitään salaamatta ilmaista, mitä hän tietää tutkittavasta asiasta. Jos hän kuitenkin olisi tutkittavaa rikosta koskevassa oikeudenkäynnissä oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 10–14 §:n 16–21 §:n taikka 22 §:n 1 ja 2 momentin nojalla oikeutettu tai velvollinen kieltäytymään todistamasta, hän on vastaavasti oikeutettu tai velvollinen siihen myös esitutkinnassa.

Esitutkintalain 7 luvun 8 §:n 3 momentin mukaan todistaja on velvollinen myös esittämään hallussaan olevan, esitutkinnan kannalta merkityksellisen asiakirjan tai muun todistusaineiston, jos se voitaisiin pakkokeinoin 7 luvun 1 §:n mukaan takavarikoida eikä takavarikoimiselle ole mainitun luvun 3 §:ssä säädettyä estettä.

Pakkokeinolaki 7 luku 3 §

Pakkokeinolain 7 luvun 3 §:n mukaan asiakirjaa tai muuta 1 §:ssä tarkoitettua kohdetta ei saa takavarikoida eikä jäljentää, jos se sisältää tietoa, josta oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 10–14, 16, 20 tai 21 §:n nojalla on velvollisuus tai oikeus kieltäytyä todistamasta.

Jos salassapitovelvollisuus tai -oikeus perustuu oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 11 §:n 2 tai 3 momenttiin tai 13, 14, 16 tai 20 §:iin, edellytyksenä kiellolle 1 momentissa säädetyn lisäksi on, että kohde on mainitussa lainkohdassa tarkoitetun henkilön tai häneen mainitun luvun 22 §:n 2 momentissa tarkoitetussa suhteessa olevan henkilön hallussa taikka sen hallussa, jonka hyväksi salassapitovelvollisuus tai -oikeus on säädetty.

Jos asianajaja on itse rikoksesta epäiltynä, noudatetaan normaaleja rikosprosessin sääntöjä. Jos sen sijaan asianajotoimistoon tehdään esimerkiksi rikostutkintaan liittyvää etsintää, on etsinnässä aina läsnä nk. etsintävaltuutettu ja hänen tehtävänä on huolehtia, etteivät esitutkintaviranomaiset etsinnän yhteydessä tutki sellaisia asianajosalaisuuden piiriin kuuluvia tietoja, jotka eivät kuulu kyseessä olevaan rikostutkintaan.

Lopuksi

Asianajajaliitto pitää välttämättömänä, että toimivaltaisten viranomaisten keskitettyä pääsyä pankkitilirekistereihin yhteyspisteen kautta koskevassa sääntelyssä huomioidaan asianajajien erityisasema ja perusoikeutena oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin kuuluva asianajajien salassapitovelvollisuus sekä laissa säädetty velvollisuus asianajosalaisuuksien säilyttämiseen. Kyseessä on asiakkaan ja asianajan välinen luottamuksen suoja, joka on säädetty asiakkaan turvaksi.

Asianajajia koskeva salassapitovelvollisuus on tunnistettu rahanpesulain voimaansattamisesta annetussa lakivaliokunnan mietinnössä (LaVL 3/2017 vp).

Asianajan salassapitovelvollisuus turvaa päämiehen mahdollisuuksia puolustautua oikeudenkäynnissä ja luo samalla muutoinkin edellytyksiä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumiselle. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on todennut, että asianajan ammattisalaisuuden murtaminen saattaa vaikuttaa lainkäyttötöimintaan laajemminkin ja loukata näin Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa turvattuja oikeuksia.

Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota asianajosalaisuuteen ja asianajajia koskevaan poikkeukseen tietojensaanti- ja tarkastusoikeudesta muun muassa antamassaan lausunnossa hallituksen edistyksestä eduskunnalle laeiksi sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain, Energiavirastosta annetun lain 1 ja 4 §:n sekä Finanssivalvonnasta annetun lain 71 §:n muuttamisesta (PeVL 15/2014 vp – HE 50/2014 vp). Valiokunta on pitänyt tiedonsaantirajoitusta perustuslain 21 §:n 2 momenttiin ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklaan kiinnittyvän oikeuden neuvotella luottamuksellisesti oikeusavustajansa kanssa kannalta merkityksellisenä (PeVL 28/2008 vp, s. 3).

Perustuslakivaliokunta on myös kiinnittänyt huomiota lausunnossaan (PeVL 13/2019 vp) siihen, että Suomi on saanut langettavia tuomioita ihmisoikeustuomioistuimesta asianajosalaisuuksiin liittyen. Tapauksissa Sorvisto v. Suomi (13.1.2009) arvioinnin kohteena ollut aineiston takavarikointi ei liittynyt rikosasiaa hoitavaan asianajajaan vaan kyse oli taloudellisiin asioihin liittyvästä konsultoinnista. Kolme Suomea koskevaa samansuuntaista ratkaisua johtivat siihen, että lakia muutettiin oikeudenkäymiskaaren 17 luvun uudistuksen yhteydessä siten, että asianajosalaisuuksien suojaa laajennettiin koskemaan myös muuta kuin avustamista oikeudenkäyntiasioissa (ks. HE 46/2014 vp, s. 21/II ja 69/II).



Asianajosalaisuuden suoja perusoikeusliityntäisenä oikeutena on tunnustettu myös unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä.

Helsingissä 25. päivänä marraskuuta 2021

SUOMEN ASIANAJAJALIITTO

Niko Jakobsson
Pääsihteeri

Laativat pääsihteeri Niko Jakobsson, Suomen Asianajajaliitto
tarkastusjuristi Kristiina Sare, Suomen Asianajajaliitto