



22.2.2022

Julkinen

Rahoitusmarkkinaosasto
Maarit Pihkala

Eduskunnan lakivaliokunnalle

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

Lakivaliokunnan vastinekuulemisessa 22.2.2022 esiinnousseen kysymyksen johdosta valtiovarainministeriö esittää seuraavaa.

Finanssivalvonta nosti omassa lausunnossaan esiin rahanpesulain 7 luvun 3 §:n uutta 2 momenttia ja 9 luvun 1 §:n 1 momenttia koskevan lainsäädäntöteknisen kysymyksen. Finanssivalvonta ehdottaa, että 7 luvun 3 §:n uutta 2 momenttia täydennettäisiin siten, että valvontaviranomaisten ja asianajajayhdistyksen tarkastusoikeus kattaisi lain nojalla annettujen säännösten lisäksi myös määräysten noudattamisen valvonnan. Finanssivalvonta ehdottaa myös, että 9 luvun 1 §:n 1 momentin ensimmäistä virkettä täydennettäisiin siten, että ilmoitusvelvollisen on nimettävä johdostaan henkilö, joka vastaa lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvonnan lisäksi myös määräysten noudattamisen valvonnasta.

Valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota siihen, että ehdotukset poikkeavat nykyisistä lainkirjoitusohjeista, mutta samalla haluaa tuoda esille, että rahanpesulaissa on toisaalla kohdissa, joita hallituksen esityksessä ei ole esitetty muutettaviksi, viitattu samalla tavoin lain lisäksi sen nojalla annettuihin säännöksiin ja määräyksiin. Johdonmukaisuussyistä olisi perusteltua, että Finanssivalvonnan esittämät muutosehdotukset määräysten lisäämiseksi ao. kohtiin otettaisiin huomioon.

Valtiovarainministeriö ehdottaa kuitenkin 18.2.2022 päivätystä vastineesta poiketen, että tätä lainsäädäntöteknistä kysymystä arvioitaisiin tarkemmin vasta mietintövaliokunnalle annettavassa vastineessa.

Tämä vastineen täydennys on laadittu yhteistyössä oikeusministeriön kanssa.

Alla valtiovarainministeriön lakivaliokunnalle antaman vastineen (18.2.2022) kyseessä olevat kohdat:

7 luku – Valvonta

3 § Tarkastusoikeus

Finanssivalvonta esittää, että hallituksen esityksessä ehdotettua rahanpesulain 7 luvun 3 §:än tarkastusoikeutta koskevaa uutta muotoilua täydennettäisiin siten, että tarkastusoikeus kattaisi myös lain nojalla annettujen määräysten noudattamisen valvonnan (täydennys lihavoituna).

Tämän teknisen korjauksen myötä pykälän ensimmäinen virke olisi myös sisällöltään yhteneväinen toisen virkkeen kanssa, joka koskee asiakirjojen ja muiden tallenteiden toimittamista tarkastusta varten siinä laajuudessa kuin on tarpeen mm. rahanpesulain nojalla annettujen määräysten mukaisen valvontatehtävän hoitamiseksi.

*Valvontaviranomaisella ja asianajajayhdistyksellä on oikeus tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten **tai määräysten** noudattamisen valvomiseksi suorittaa tarkastus myös etäyhteyksien avulla tietoturvallista menettelyä käyttäen taikka valvontaviranomaisen tai asianajajayhdistyksen osoittamassa muussa paikassa kuin pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa.*

Valtiovarainministeriön vastaus:

Rahanpesulain 9 luvun 6 §:ssä säädetään valvontaviranomaisten määräyksenantovaltuudesta. Käsitteellä ”säännös” tarkoitettaneen valtiovarainministeriön käsityksen mukaan lain tai asetuksen taseisia oikeussääntöjä eikä se yleiskäsitteenä kattaisi selkeästi määräyksiä. Tämän perusteella valtiovarainministeriö kannattaa rahanpesulain tarkastusoikeutta koskevaa säännöstä täydennettäväksi Finanssivalvonnan esittämällä tavalla ja täten ehdottaa 7 luvun 3 §:n ehdotetun uuden 2 momentin säännöstä muutettavaksi seuraavasti:

3 § 2 momentti

Valvontaviranomaisella ja asianajajayhdistyksellä on oikeus tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten noudattamisen valvomiseksi suorittaa tarkastus myös etäyhteyksien avulla tietoturvallista menettelyä käyttäen taikka valvontaviranomaisen tai asianajajayhdistyksen osoittamassa muussa paikassa kuin pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa. Ilmoitusvelvollisen on valvontaviranomaisen tai asianajajayhdistyksen pyynnöstä toimitettava ilmoitusvelvollisen toimintaa ja hallintoa koskevat asiakirjat ja muut tallenteet tarkastusta varten siinä laajuudessa kuin on tarpeen tämän lain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten mukaisen valvontatehtävän hoitamiseksi. Ilmoitusvelvollisen on mahdollistettava valvontaviranomaiselle tai asianajajayhdistykselle näkymä niihin ilmoitusvelvollisen järjestelmiin, joihin tarkastuksessa on tarpeen päästä.

Hallituksen esityksen jatkovalmisteluvaiheessa esityksestä pois jätetyt ehdotukset

Rahanpesulain 2 luvun 3 § Ilmoitusvelvollisen riskiarvio

Finanssivalvonnan lakivaliokunnalle toimittaman lausunnon mukaan se pitää valitettavana, että hallituksen esitysluonnoksessa rahanpesulain 2 luvun 3 §:n 2 momentin 1 kohtaan täydennettäväksi ehdotetut lisäykset käytettävien riskienhallintamallien kuvaamisesta ja todentamisesta sekä kehittämisestä jätettiin jatkovalmistelussa pois hallituksen esityksestä. Edelleen Finanssivalvonta pitää valitettavana, että myös rahanpesulain 2 luvun 3 §:n 2 momentin 3 kohtaan esitetty lisäys sisällyttää toimintaperiaatteisiin, menettelytapoihin ja valvontaan sisäinen valvonta, vaatimustenmukaisuuden hallinta sekä vaatimustenmukaisuudesta vastaavan henkilön nimittäminen johdon tasolla, jätettiin jatkovalmistelussa pois. Lausunnon mukaan jatkovalmistelussa poisjätettyjen kohtien myötä kansallinen rahanpesulaki ei tältä osin vastaa edelleenkaan neljännen rahanpesudirektiivin sisältöä. Kansallisessa lainsäädännössä olevat eroavaisuudet rahanpesudirektiiveihin nähden aiheuttavat siten Finanssivalvonnan valvottaville haasteita niiden sovellettavaksi tulevien kansainvälisten suositusten ja ohjeiden noudattamisessa.

Finanssivalvonta ei kuitenkaan esitä enää tässä vaiheessa, että jatkovalmistelussa hallituksen esityksestä poisjätettyjä 2 luvun 3 §:n 2 momentin täydennyksiä tulisi enää eduskuntakäsittelyn yhteydessä sisällyttää lakiin. Finanssivalvonta esittää kuitenkin voimassa olevan sääntelyn terminologiaan liittyvän tulkinnanvaraisuuden vähentämiseksi teknisenä muutoksena rahanpesulain 9 luvun 1 §:n 1 momentin toiseen ja kolmanteen virkkeeseen seuraavaa muutosta:

Ilmoitusvelvollisen on nimettävä johdostaan henkilö, joka siinä vastaa tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten noudattamisen valvonnasta. Ilmoitusvelvollisen on nimettävä myös henkilö, joka vastaa tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen sisäisestä valvonnasta, vaatimustenmukaisuudesta vastaava henkilö, jos se on perusteltua ilmoitusvelvollisen koko ja luonne huomioon ottaen.

Valtiovarainministeriön vastaus:

Rahanpesulain 9 luvun 1 §:n 1 momentissa lain ja säännösten noudattamisen sisäisellä valvonnalla on tulkittu tarkoitettavan compliance-toimintoa ja lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen sisäisestä valvonnasta vastaavalla henkilöllä vaatimustenmukaisuudesta vastaavaa henkilöä (compliance officer). Vaatimustenmukaisuudesta vastaavan henkilön on siten tulkittu vastaavan rahanpesun ja terrorismin rahoittamista koskevan sääntelyn sekä ilmoitusvelvollisten omien toimintaperiaatteiden ja menettelytapojen noudattamisen valvonnasta.

Sisäinen valvonta on laaja kokonaisuus, jota toteutetaan ilmoitusvelvollisen organisaatiossa sen eri tasoilla ja eri toiminnoissa. Compliancella puolestaan on oma roolinsa sisäisessä valvonnassa, mutta viime kädessä sisäisestä valvonnasta vastaa ilmoitusvelvollisen johto. Näin ollen olisi selkeämpää, jos laissa käytettäisiin termiä vaatimuksenmukaisuudesta vastaava henkilö, joka on yleisesti käytetty käännös compliance officer -termistä.

Tämä muutos poistaisi lisäksi mahdollisuuden tulkita lakia niin, että sisäisen valvonnan järjestäminen olisi ilmoitusvelvolliselle ehdollista. Vaikka vaatimustenmukaisuudesta vastaavan henkilön nimittämisen osalta on laissa haluttu jättää ilmoitusvelvolliselle harkintavaltaa, on tärkeää ymmärtää, että kaikilla ilmoitusvelvollisilla tulee olla järjestettynä valvonta rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskien vähentämiseksi ja tehokkaaksi hallitsemiseksi. Tämä velvollisuus valvonnan järjestämiseen on ilmaistu myös rahanpesulain 2 luvun 3 §:n 2 momentissa.

Valtiovarainministeriö kannattaa Finanssivalvonnan ehdotusta rahanpesulain 9 luvun 1 §:n 1 momentin muuttamiseksi terminologiaan liittyvän tulkinnanvaraisuuden vähentämiseksi seuraavasti:

9 luku 1 § 1 momentti:

Ilmoitusvelvollisen on huolehdittava, että sen työntekijät saavat koulutuksen tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen varmistamiseksi. Ilmoitusvelvollisen on nimettävä johdostaan henkilö, joka siinä vastaa tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten noudattamisen valvonnasta. Ilmoitusvelvollisen on nimettävä myös vaatimustenmukaisuudesta vastaava henkilö, jos se on perusteltua ilmoitusvelvollisen koko ja luonne huomioon ottaen. Jos ilmoitusvelvollinen on osa konsernia tai muuta taloudellista yhteenliittymää, sen tulee lisäksi noudattaa konsernin tai muun taloudellisen yhteenliittymän sisäisiä menettelytapoja ja ohjeita tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen varmistamiseksi. Näiden konsernin tai muun taloudellisen yhteenliittymän sisäisten menettelytapojen tulee kattaa vähintään: