

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain 8 luvun 7 §:n ja Finanssivalvonnasta annetun lain 42 a §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi seuraamusmaksun määräämisoikeuden vanhentumista koskevia rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetussa laissa (444/2017) ja Finanssivalvonnasta annetussa laissa (878/2008) säädettyjä pykäläiä sisällöltään johdonmukaisiksi sekä lisättäväksi pykälisiin säännökset seuraamusmaksun määräämisen vanhentumisajan katkaisemisesta.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan keväällä 2024.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	3
2 Nykytila ja sen arviointi.....	3
3 Tavoitteet	4
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	5
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	5
4.1.1 Hallinnolliset seuraamukset	5
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	5
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	5
4.2.1.1 Vaikutukset kotitalouksiin	5
4.2.1.2 Vaikutukset yrityksiin	5
4.2.1.3 Vaikutukset valvojiin	5
4.2.2 Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset	6
4.2.2.1 Vaikutukset tietosuojaan	6
4.2.2.2 Vaikutukset rikoksantorjuntaan ja turvallisuuteen sekä rahanpesuun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen	6
4.2.2.3 Vaikutukset sukupuolten väliseen yhdenvertaisuuteen.....	6
5 Lausuntopalaute.....	7
6 Säännöskohtaiset perustelut.....	7
6.1 Laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä.....	7
6.2 Laki Finanssivalvonnasta	8
7 Voimaantulo	8
8 Toimeenpano ja seuranta	9
9 Suhde perustuslakiin ja säätämisympäristö	9
LAKIEHDOTUKSET	11
1. Laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain 8 luvun 7 §:n muuttamisesta.....	11
2. Laki Finanssivalvonnasta annetun lain 42 a §:n muuttamisesta.....	11
LIITTEET	13
RINNAKKAISTEKSTIT	13
1. Laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain 8 luvun 7 §:n muuttamisesta.....	13
2. Laki Finanssivalvonnasta annetun lain 42 a §:n muuttamisesta.....	14

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain (444/2017, jäljempänä rahanpesulaki) ja Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008) 3 ja 20 b §:n muuttamisesta (HE 236/2021 vp) annettiin eduskunnalle tammikuussa 2022. Hallituksen esityksen eduskuntakäsittelyn viivästyessä ja eduskunnan lopullista vastausta odotettaessa havaittiin välttämättömiä ja kiireellisiä muutos- ja täydennystarpeita, joista yksi koski seuraamusmaksun määräämisoikeuden vanhentumista.

Valtiovarainministeriö toimitti talousvaliokunnalle 5.10.2022 täydentävän vastineen, johon sisältyvät ehdotukset olivat talousvaliokunnan näkemyksen mukaan luonteeltaan sellaisia, että ne edellyttivät intressitahojen ja asiantuntijoiden kuulemista. Talousvaliokunnan pyynnöstä valtiovarainministeriö antoi täydentävän hallituksen esityksen (HE 323/2022 vp), jossa seuraamusmaksun määräämisoikeuden vanhentumista koskevia rahanpesulain ja Finanssivalvonnasta annetun lain pykälää esitettiin muutettaviksi.

Talousvaliokunta ehdotti omassa mietinnössään (TaVM 45/2022 vp) säännösehdotuksien hylkäämistä, mutta piti tärkeänä, että rahanpesulain ja Finanssivalvonnasta annetun lain nojalla määrättävien seuraamusmaksujen vanhentumisajat ovat oikeasuhtaiset niin, että ne mahdollistavat vakavien rikkomusten tutkinnan ja toisaalta täyttävät ilmoitusvelvollisten oikeusturvaa koskevat vaatimukset. Valiokunta totesi, että ehdotettujen muutosten hyväksyminen vaatii tukseen HE 323/2022 vp:ssä esitettyä yksityiskohtaisemmat ja kattavammat perustelut.

1.2 Valmistelu

Hallituksen esitys on valmisteltu virkatyönä valtiovarainministeriössä. Valmistelussa on kon-sultoitu Finanssivalvontaa.

2 Nykytila ja sen arviointi

Rahanpesulain 8 luvun 7 §:n 2 momentissa ja Finanssivalvonnasta annetun lain 42 a §:n 2 momentissa säädetään tällä hetkellä, että jatketuissa rikkomuksissa tai laiminlyönneissä valvontaviranomaisilla on lyhyempi aika tehdä päätös seuraamusmaksun määräämisestä kuin tapauksissa, joissa rikkomus tai laiminlyönti on ollut kertaluonteinen. Jatsettujen tekojen osalta vanhentumisaika on viisi vuotta jatkettun teon päättymisestä ja kertaluonteisten tekojen osalta kymmenen vuotta teon tapahtumisesta. Finanssivalvonnasta annetun lain kyseinen säännös on valmisteltu hallituksen esityksellä 39/2014 vp ja rahanpesulain vastaava säännös hallituksen esityksellä 228/2016 vp. Perusteluja lyhyemmälle vanhentumisajalle jatkettun rikkomuksen tai laiminlyönnin osalta ei ole säännösten perusteluissa avattu. Pykälissä ei ole myöskään sääntelyä siitä, että valvojen toimenpiteet voivat katkaista vanhentumisajan kulumisen.

Rahanpesu ja terrorismin rahoittaminen yhdessä muiden vakavien väärinkäytösten kanssa aiheuttavat merkittävän uhan suomalaisten rahoitusmarkkinoiden luotettavuudelle ja niillä toimivien rahoituslaitosten integriteetille. Rahoitusmarkkinoiden toimivuus ja niiden valvonnan kansainvälinen uskottavuus sekä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen hyvä maine edellyttävät, että hyvin vakaviin väärinkäytöksiin kyetään tarvittaessa puuttumaan pidemmän ajan ajan kuluttua. Esimerkiksi rahanpesulain 2 luvun 3 §:n mukaisten rahanpesun ja terrorismin

rahoittamisen riskien vähentämistä ja tehokasta hallitsemista koskevien ilmoitusvelvollisen toimintaperiaatteiden, menettelytapojen ja valvonnan pitkäkestoiset puutteet voivat johtaa hyvin vakaviin ja laajoihin ongelmiin rahanpesulain velvoitteiden noudattamisessa. Ei ole perustelua, että tällaisen rikkomuksen vanhentumisaika on lyhyempi kuin yksittäisen, kertaluonteisen rikkomuksen.

Finanssivalvonta on esittänyt HE 236/2021 vp ja HE 323/2022 vp eduskuntakäsittelyjen yhteydessä lausunnoissaan lakivaliokunnalle ja talousvaliokunnalle muutosta edellä mainittuihin pykäliin. Syynä Finanssivalvonnan muutosesityksille oli se, että jatkettun teon lyhyempi vanhentumisaika on käytännössä heikentänyt Finanssivalvonnan valvontatyön edellytyksiä. Finanssivalvonta on todennut valvonnassaan tilanteita, joissa rahanpesulain velvoitteiden vakava laiminlyönti on jatkunut ilmoitusvelvollisen toiminnassa usean vuoden ajan, mutta jatkettuja tekoja koskevan lyhyemmän vanhentumisaajan johdosta kyseessä olleista teosta ei ole voitu enää määrätä hallinnollista sanktiota. Jos kyse olisi ollut kertaluonteisesta teosta, ei teko olisi ollut vanhentunut ja hallinnollinen sanktio olisi ollut mahdollista määrätä.

Tarve tutkia jatkettuja rikkomuksia voi tulla ilmi valvontaviranomaisen oman valvontatoiminnan lisäksi myös ulkoisten impulssien johdosta. Tällöin voi olla kyse esimerkiksi siitä, että valvontaviranomainen saa tiedon epäilyistä rikkomuksesta ilmoitusvelvollisen työntekijältä rahanpesulain 7 luvun 9 §:ssä tai Finanssivalvonnasta annetun lain 71 a §:ssä tarkoitetun niin sanotun *whistleblowing*-järjestelmän kautta, ulkomaisilta valvontaviranomaisilta tai tiedotusvälineiden uutisoinnin kautta. On mahdollista, että tällainen tieto saadaan vasta useita vuosia rikkomusten tapahtumisen jälkeen.

Rahanpesulaissa ja Finanssivalvonnasta annetussa laissa ei ole myöskään seuraamusmaksun alaisten tekojen vanhentumisaajan katkaisemista koskevia säännöksiä. Rahanpesulain ja Finanssivalvonnan valvoman finanssialan sääntelyn rikkomusten selvittäminen voi olla hyvin hankalaa ja aikaa vievää muun muassa ilmoitusvelvollisten liiketoiminnan laajuuden, monimutkaisuuden ja kansainvälisyyden sekä rikkomusten pitkäkestoisuuden johdosta. Tutkinnassa voi olla myös tarve pyytää ulkomaisilta valvontaviranomaisilta virka-apua, mikä vie aikaa. Finanssivalvonta voi myös joutua käyttämään tutkinnassa myös Finanssivalvonnasta annetun lain 34 §:ssä tarkoitettua ulkopuolista asiantuntijaa erityistä asiantuntemusta vaativan asian selvittämiseksi, mikä vie myös aikaa. Säännöksillä voidaan turvata riittävä aika vakavimpien rikkomusten ja laiminlyöntien viranomaistutkinnalle.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on muuttaa rahanpesulaissa ja Finanssivalvonnasta annetussa laissa säädettyjä seuraamusmaksun määräämisoikeuden vanhentumista koskevia säännöksiä johdonmukaisemmiksi sekä lisätä näihin pykäliin säännökset seuraamusmaksun määräämisen vanhentumisaajan katkaisemisesta ja seuraamusmaksun määräämisen ehdottomasta takarajasta. Näillä muutoksilla tavoitellaan toisaalta valvontaviranomaisten tutkintamahdollisuuksien tehostamista vakavien rikkomusten tilanteissa ja toisaalta ilmoitusvelvollisten oikeusturvan parantamista rikkomusten tutkinnan yhteydessä sekä samalla kyseessä olevien pykälien yhtenäistämistä muun kansallisen lainsäädännön kanssa.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

4.1.1 Hallinnolliset seuraamukset

Tässä hallituksen esityksessä ehdotetaan seuraamusmaksun määräämisoikeuden vanhentumisaikojen yhtenäistämistä niin sanotun perusmuotoisen eli ei-jatketun ja jatketun rikkomuksen tai laiminlyönnin osalta viideksi vuodeksi. Lisäksi ehdotetaan, että seuraamusmaksun määräämisoikeuden vanhentumista koskeviin pykäliin lisättäisiin säännökset valvontaviranomaisten ja asianajajayhdistyksen toimenpiteistä vanhentumisaajan katkaisemiseksi sekä säännökset seuraamusmaksun määräämisen ehdottomasta takarajasta.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

4.2.1.1 Vaikutukset kotitalouksiin

Hallituksen esityksen seuraamuksen määräämisoikeuden vanhentumista ja vanhentumisen katkaisemista koskevilla ehdotuksilla ei arvioida olevan vaikutuksia kotitalouksiin.

4.2.1.2 Vaikutukset yrityksiin

Esityksen rahanpesulain 8 luvun 7 §:n 2 momentin ja Finanssivalvonnasta annetun lain 42 a §:n 2 momentin seuraamuksen määräämisoikeuden vanhentumista koskevilla ehdotuksilla on arvioitu olevan vähäisiä vaikutuksia yrityksiin, jotka ovat rahanpesulain mukaisia ilmoitusvelvollisia tai Finanssivalvonnan valvonnassa. Ehdotetut muutokset voisivat johtaa siihen, että jatkossa seuraamusmaksuja voitaisiin määrätä jatketuista teoista useammin, kun mahdollisten rikkomusten tutkinta ja sanktiointi voisi ulottua pidemmälle ajanjaksolle. Toisaalta seuraamusmaksun alaisten kertaluonteisten tekojen vanhentumisaika lyhenisi kymmenestä vuodesta viiteen vuoteen, minkä voidaan arvioida vähentävän tällaisista teoista määrättäviä seuraamusmaksuja. Ilmoitusvelvollisen tai Finanssivalvonnan valvonnassa olevan näkökulmasta riski joutua valvojan seuraamusmenettelyyn ei arvioida siten kasvavan.

Väärinkäytösten tutkinnasta aiheutuu tutkinnan kohteille tutkintaan liittyviä tietopyyntöjä sekä mahdollisesti tarkastuksia ja muita valvonnallisia toimenpiteitä. Näitä toimenpiteitä ei voida katsoa yrityksille aiheutuvaksi erityiseksi hallinnolliseksi taakaksi. Niiden ei myöskään arvioida lisääntyvän esitysten johdosta. Tämän vuoksi hallituksen esityksen perusteella ei voitaisi katsoa aiheutuvan ilmoitusvelvollisille yrityksille lisää hallinnollista taakkaa. Ilmoitusvelvollisten oikeusturvan kannalta voidaan pitää parannuksena, että hallinnollisen seuraamusmaksun vanhentumista koskeva sääntely olisi johdonmukaista, seuraamusmaksun määräämisoikeuden katkaisemisesta säädettäisiin selkeästi ja ehdotus sisältäisi säännökset seuraamusmaksun määräämisen ehdottomasta takarajasta.

4.2.1.3 Vaikutukset valvojiin

Hallituksen esityksen seuraamusmaksun määräämisoikeuden vanhentumista koskevilla ehdotuksilla on arvioitu olevan vaikutuksia rahanpesulain mukaisiin valvojiin. Rahanpesulain ja Finanssivalvonnasta annetun lain mukaisen seuraamusmaksun määräämisoikeutta koskevien säännösten yhdenmukaistaminen selkeyttää ja tehostaa hallinnollisten seuraamusten määrää-

mistä koskevia Finanssivalvonnan käytäntöjä. Ehdotuksen johdosta luotto- tai rahoituslaitokseen sovellettaisiin samansisältöisiä säännöksiä riippumatta siitä, onko kyse rahanpesulain tai muiden luotto- tai rahoituslaitosta velvoittavien säännösten laiminlyönneistä tai rikkomisista. Käytännössä sanktioinnin kohteena voi olla samanaikaisesti sekä rahanpesulain että muiden lakien säännöksiä koskevia laiminlyönnejä tai rikkomuksia, joten yhdenmukainen sääntely selkeyttää Finanssivalvonnan toimivaltaa.

Seuraamusmaksun määräämisoikeuden vanhentumisajan alkaminen alusta valvojan toimenpiteillä rikkomuksen tai laiminlyönnin tutkimiseksi mahdollistaa puuttumisen merkittäviin seuraamusmaksun alaisiin pitkään jatkuneisiin laiminlyönneihin ja rikkomuksiin, mikä lisää valvojien tarkastustoiminnan ja muun valvonnan vaikuttavuutta ja tehostaa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseksi tehtävää työtä. Valvojien on kuitenkin otettava valvontatyössään huomioon, että seuraamusmaksun määräämisoikeudelle säädetään ehdoton takaraja.

4.2.2 Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset

4.2.2.1 Vaikutukset tietosuojaan

Esityksellä ei katsota olevan merkittäviä vaikutuksia tietosuojaan.

4.2.2.2 Vaikutukset rikosentorjuntaan ja turvallisuuteen sekä rahanpesuun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen

Estämällä rahanpesua voidaan estää myös muuta rikollisuutta, koska rahanpesijä saattaa rahoittaa varoilla uusia rikoksia. Rahanpesu on usein osa järjestäytyntä ja kansainvälistä rikollisuutta. Rahanpesu voi uhata rahoitusjärjestelmän vakautta, luotettavuutta ja kilpailukykyä. Epävakaus voi nostaa esimerkiksi lainojen, maksuliikenteen ja vakuutusten kustannuksia, ja vaikutukset voivat heijastua talouteen laajemminkin. YK arvioi, että maailmanlaajuisesti varoja pestään vuosittain noin 800 miljardista 2 biljoonaan dollaria, mikä on noin 2–5 prosenttia maailman bruttokansantuotteesta. Viranomaiset saavat tutkimuksen mukaan takavarikoitua tai jäädytettyä vain prosentin pestyistä varoista.

Rahanpesulain 8 luvun 7 §:n 2 momenttiin ja Finanssivalvonnasta annetun lain 42 a §:n 2 momenttiin ehdotetuilla seuraamusmaksun määräämisoikeuden vanhentumisaikaa koskevilla muutosehdotuksilla arvioidaan olevan vaikutuksia sekä rahanpesulain että muiden Finanssivalvonnan valvonnan alaisuuteen kuuluvien säädösten noudattamiseen. Ilmoitusvelvollisen näkökulmasta seurausriski kasvaisi, kun valvontaviranomaisilla olisi mahdollisuus määrätä seuraamusmaksuja jatkossa jatketuista teoista useammin, kun mahdollisten rikkomusten tutkinta ja sanktiointi voisi ulottua pidemmälle ajanjaksolle. Hallinnollisten seuraamusten teho perustuu muun muassa suurempaan todennäköisyyteen joutua hallinnolliseen seuraamusmenettelyyn. Ehdotuksilla arvioidaan näin olevan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen, kuten myös muiden rahoitusmarkkinoiden vakavien väärinkäytösten estämistä tehostava vaikutus. Esityksen ehdotusten arvioidaan edesauttavan rahanpesulain ja muiden finanssimarkkinoita koskevien keskeisten säännösten noudattamista.

4.2.2.3 Vaikutukset sukupuolten väliseen yhdenvertaisuuteen

Esityksen ehdotuksilla ei arvioida olevan vaikutuksia sukupuolten väliseen yhdenvertaisuuteen.

5 Lausuntopalaute

Esitys on valmisteltu valtiovarinministeriössä virkatyönä.

Esityksestä pyydettiin lausunnot seuraavilta tahoilta:

6 Säännöskohtaiset perustelut

6.1 Laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä

8 luku **Hallinnolliset seuraamukset**

7 §. *Hallinnollisen seuraamuksen määräämisoikeuden vanhentuminen.* Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi ensinnäkin siten, että seuraamusmaksun määräämisoikeuden vanhentumisaika yhtenäistettäisiin niin sanotun perusmuotoisen eli ei-jatketun ja jatketun rikkomuksen tai laiminlyönnin osalta viideksi vuodeksi. Voimassa olevan lain mukaan ei-jatketun rikkomuksen tai laiminlyönnin vanhentumisaika on ollut kymmenen vuotta ja jatketun rikkomuksen tai laiminlyönnin viisi vuotta, mitä ei voida pitää johdonmukaisena erityisesti siksi, että jatkettu rikkomus tai laiminlyönti voi usein ilmentää vakavampaa moitittavuutta kuin yksittäinen rikkomus tai laiminlyönti. Esimerkiksi rahanpesulain 2 luvun 3 §:n mukaisten rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskien vähentämistä ja tehokasta hallitsemista koskevien ilmoitusvelvollisen toimintaperiaatteiden, menettelytapojen ja valvonnan pitkäkestoiset puutteet voivat johtaa hyvin vakaviin ja laajoihin ongelmiin rahanpesulain velvoitteiden noudattamisessa. Näin ollen ei voida pitää perusteltuna, että jatketun rikkomuksen taikka laiminlyönnin kohdalla seuraamusmaksun määräämisoikeus vanhenee viiden vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti päättyi, kun niin sanotun perusmuotoisen, eli ei-jatketun teon kohdalla seuraamusmaksun määräämisoikeus on säännöksen mukaan kymmenen vuotta.

Lisäksi pykälän 2 momenttia ehdotetaan täydennettäväksi. Säännöksessä säädettäisiin siitä, että valvontaviranomaisen ja asianajajayhdistyksen ennen vanhentumisajan päättymistä käynnistämät toimenpiteet epäillyn rikkomuksen tai laiminlyönnin tutkimiseksi aloittaisivat vanhentumisajan kulumisen alusta. Tällä pyritään turvaamaan rahanpesulain tehokkaan valvonnan edellytykset ja hallinnollisen sanktiojärjestelmän uskottavuus. Rahanpesulain 8 luvun 3 §:n mukaan seuraamusmaksun alaisia rikkomuksia ja laiminlyöntejä ovat laadultaan moitittavimmat rahanpesulain rikkomukset, joiden osalta on siten tarpeen varmistaa, että valvontaviranomaisen ja asianajajayhdistyksen toimenpiteet rikkomusten tutkimiseksi katkaisevat tekojen vanhentumisajan kulumisen. Vanhentumisajan katkaisemista koskevalla säännöksellä turvataan riittävä aika viranomaistutkinnalle. Rahanpesulain rikkomusten selvittäminen voi olla hyvin hankalaa ja aikaa vievää muun muassa ilmoitusvelvollisten liiketoiminnan laajuuden, monimutkaisuuden ja kansainvälisyyden sekä rikkomusten pitkäkestoisuuden johdosta. Tutkinnassa voi olla myös tarve pyytää virka-apua ulkomaisilta valvontaviranomaisilta, mikä vie aikaa. Finanssivalvonta voi joutua käyttämään tutkinnassa myös Finanssivalvonnasta annetun lain 34 §:ssä tarkoitettua ulkopuolista asiantuntijaa erityistä asiantuntemusta vaativan asian selvittämiseksi, mikä vie myös aikaa.

Säännöksessä tarkoitettu vanhentumisajan katkaiseva toimenpide olisi esimerkiksi valvontaviranomaisen tai asianajajayhdistyksen epäillyn rikkomuksen tutkintaan liittyvän tarkastuksen tekeminen tai epäillyn rikkomuksen tutkintaan liittyvä selvityspyyntö tai kuulemiskirje, josta

tutkinnan kohde on saanut tiedon. Tarkoituksena olisi, että epäilty voisi itse havaita vanhentumisajan katkaisevan tutkintaan liittyvän toimenpiteen.

Ilmoitusvelvollisten oikeusturvan vuoksi säännös sisältäisi vanhentumisajan katkaisemisen lisäksi kuitenkin seuraamusmaksun määräämistä koskevan ehdottoman takarajan, joka olisi kymmenen vuotta siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti tapahtui, tai jatkettun rikkomuksen tai laiminlyönnin osalta kymmenen vuotta siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti päättyi.

Ehdotettu säännös vastaisi läheisesti sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain (590/2013) 19 §:ä ja kilpailulain (948/2011) 19 §:ä. Säännös poikkeaisi kuitenkin niistä siksi, että mainittujen lakien mukaan seuraamusmaksun määrää markkinaoikeus asianomaisen viranomaisen esityksestä.

Pykälän 1 momentissa säädetty rikemaksun ja julkisen varoituksen määräämisoikeuden vanhentumista koskeva säännös säilyisi ennallaan.

Tässä esityksessä ehdotetaan myös Finanssivalvonnasta annetun lain 42 a §:n 2 momentin muuttamista vastaavasti.

6.2 Laki Finanssivalvonnasta

42 a §. *Hallinnollisten seuraamusten määräämisoikeuden vanhentuminen.* Pykälän 1 momentin sanamuotoa ehdotetaan yhtenäistettäväksi rahanpesulain 8 luvun 7 §:n 1 momentin kanssa. Säännöksen asiasisältö ei kuitenkaan muuttuisi. Ehdotuksen mukaan Finanssivalvonta ei saisi määrätä rikemaksua tai antaa julkista varoitusta, jos päätöstä ei ole tehty viiden vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti tapahtui, tai jatkettun rikkomuksen tai laiminlyönnin osalta viiden vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti päättyi.

Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi ensinnäkin siten, että seuraamusmaksun määräämisoikeuden vanhentumisaika yhtenäistettäisiin niin sanotun perusmuotoisen eli ei-jatketun ja jatkettun rikkomuksen tai laiminlyönnin osalta viideksi vuodeksi. Lisäksi pykälän 2 momenttia ehdotetaan täydennettäväksi. Säännöksessä säädettäisiin siitä, että valvontaviranomaisen ja asianajajayhdistyksen ennen vanhentumisajan päättymistä käynnistämät toimenpiteet epäillyn rikkomuksen tai laiminlyönnin tutkimiseksi aloittaisivat vanhentumisajan kulumisen alusta. Nämä ehdotetut muutokset vastaisivat sisällöllisesti rahanpesulain 8 luvun 7 §:n 2 momenttiin ehdotettuja muutoksia. Kuten rahanpesulain mukainen seuraamusmaksu, myös Finanssivalvonnasta annetun lain 40 §:n ja siinä viitattujen säännösten mukainen seuraamusmaksu määrätään kaikista moitittavimmista finanssimarkkinasääntelyn rikkomuksista ja laiminlyönneistä. Rikkomusten ja laiminlyöntien vanhentumista koskevan sääntelyn olisi siten oltava yhtenäistä näissä laeissa. Perustelujen osalta viitataan muutoin rahanpesulain 8 luvun 7 §:n 2 momentin muutos-ehdotuksen perusteluihin.

7 Voimaantulo

Rikosoikeudellisiin rangaistuksiin asiallisesti rinnastettavien hallinnollisten seuraamusten määräämisessä sovelletaan rikosoikeudelliseen laillisuusperiaatteeseen kuuluvaa taannehtivuuskieltoa, jonka mukaan rikoksen tekohetkellä rankaisematonta tekoa ei voida jälkikäteen taannehtivasti säätää rangaistavaksi. Täten rahanpesulain voimaantulon osalta ehdotetaan säädettäväksi, että ennen tämän lain voimaantuloa tehtyyn tekoon tai laiminlyöntiin sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Vastaavasti Finanssivalvonnasta annetun lain

voimaantumalon osalta ehdotetaan säädettäväksi, että ennen tämän lain voimaantumalon tehtyyn te-
koon tai laiminlyöntiin sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

8 Toimeenpano ja seuranta

Lain toimivuutta seurataan valtiovarainministeriön ja sisäministeriön toimesta muun muassa kansallisten rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen viranomaistyöryhmissä ja kes-
keisten rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen toimijoiden kanssa käytävissä kes-
kusteluissa. Erityisesti rahanpesulain 7 luvun 1 §:ssä valvomaan säädetyillä valvontaviranomai-
silla ja asianajajayhdistyksellä on mahdollisuus valvontatehtäviä suorittaessaan havaita lain-
muutosten vaikutusta säännösten toimeenpanoon ja toimivuuteen.

9 Suhde perustuslakiin ja säätämijärjestys

Voimassa oleva rahanpesulaki on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella. Voi-
massaolevan sääntelyn perustuslainmukaisuutta arvioitiin merkittävän julkisen vallan käytön,
hallinnollisten rahamääräisten seuraamusten, yksityiselämän suojan, omaisuuden suojan, elin-
keinovapauden ja oikeusturvan osalta neljännen rahanpesudirektiivin implementointia koske-
neessa hallituksen esityksessä (HE 228/2016 vp). Perustuslakivaliokunta katsoi lausunnossaan
PeVL 2/2017 vp, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämijärjestyksessä.
Myös Finanssivalvonnasta annettu laki on useaan otteeseen ollut perustuslakivaliokunnan arvi-
oitavana.

Tässä hallituksen esityksessä ehdotetut muutokset täsmentäisivät ja selventäisivät voimassaole-
via säännöksiä rahanpesulaissa ja Finanssivalvonnasta annetussa laissa.

Esityksessä ehdotetaan rahanpesulain 8 luvun 7 §:n 2 momenttia ja Finanssivalvonnasta annetun
lain 42 a §:n 2 momenttia muutettavaksi niin, että seuraamusmaksun määräämisoikeuden van-
hentumisaikoja yhtenäistettäisiin siten, että kertaluonteisessa rikkomuksessa tai laiminlyönnissä
vanhentumisaika olisi viisi vuotta vastaavasti kuten jatketuissa rikkomuksessa tai laiminlyön-
nissä. Valvontaviranomaisen ja asianajajayhdistyksen toimenpiteet rikkomuksen tai laimin-
lyönnin tutkimiseksi kuitenkin aloittaisivat vanhentumisaajan kulumisen alusta. Ilmoitusvelvol-
lisen perustuslain 21 §:n mukaisen oikeusturvan varmistamiseksi on ehdotettu seuraamusmak-
sun määräämiselle asettavaksi ehdoton takaraja, joka olisi kymmenen vuotta siitä päivästä, jona
rikkomus tai laiminlyönti tapahtui, tai jatketuksen rikkomuksen tai laiminlyönnin osalta kymmenen
vuotta siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti päättyi.

Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen tulkinnan mukaan tällaiset seuraamusmaksut eivät ole
perustuslain 81 §:n mielessä sen paremmin veroja kuin maksujakaan vaan lainvastaisesta teosta
määrättäviä sanktioluonteisia hallinnollisia seuraamuksia. Valiokunta on asiallisesti rinnastanut
rangaistusluonteisen taloudellisen seuraamuksen rikosoikeudelliseen seuraamukseen (PeVL
10/2016, PeVL 28/2014 vp, PeVL 14/2013 vp, PeVL 17/2012 vp, PeVL 9/2012 vp, s. 2/I).

Hallinnollisen seuraamuksen yleisistä perusteista on säädettävä perustuslain 2 §:n 3 momentin
edellyttämällä tavalla lailla, koska sen määräämiseen sisältyy julkisen vallan käyttöä. Perustus-
lakivaliokunta on myös katsonut, että kyse on merkittävästä julkisen vallan käytöstä. Laissa on
täsmällisesti ja selkeästi säädettävä maksuvelvollisuuden ja maksun suuruuden perusteista sekä
maksuvelvollisen oikeusturvasta samoin kuin lain täytäntöönpanon perusteista (PeVL 10/2016
vp, PeVL 14/2013 vp, PeVL 17/2012 vp, PeVL 9/2012 vp, s. 2/I ja PeVL 57/2010 vp, s. 2/II).

Vaikka perustuslain 8 §:n rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen täsmällisyysvaatimus ei sel-
laisenaan kohdistu hallinnollisten seuraamusten sääntelyyn, ei tarkkuuden yleistä vaatimusta

kuitenkaan voida tällaisen sääntelyn yhteydessä sivuuttaa (PeVL 10/2016 vp, PeVL 14/2013 vp, PeVL 17/2012 vp, PeVL 9/2012 vp, s. 2/II ja PeVL 57/2010 vp s. 2/II). Lisäksi säännösten tulee täyttää sanktioiden oikeasuhtaisuuteen liittyvät vaatimukset (PeVL 10/2016 vp, PeVL 28/2014 vp ja PeVL 15/2014 vp).

Esityksessä rahanpesulain 8 luvun 7 §:n 2 momenttiin ja Finanssivalvonnasta annetun lain 42 a §:n 2 momenttiin ehdotettujen muutosten arvioidaan täyttävän valiokunnan käytännössä tällaiselle sääntelylle asetetut vaatimukset. Hallituksen esityksessä esitetyt muutokset ovat sopusoinnussa perustuslain kanssa ja ne voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset: /
Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

1.

Laki

rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain 8 luvun 7 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain (444/2017) 8 luvun 7 § 2 momentti seuraavasti:

8 luku

Hallinnolliset seuraamukset

7 §

Hallinnollisen seuraamuksen määräämisoikeuden vanhentuminen

Valvontaviranomainen ei saa määrätä seuraamusmaksua eikä aluehallintovirasto saa asianajajajyhdistyksen tekemän esityksen johdosta määrätä seuraamusmaksua, jos päätöstä ei ole tehty viiden vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti tapahtui, tai jatkettun rikkomuksen taikka laiminlyönnin osalta viiden vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti päättyi. Valvontaviranomaisen ja asianajajajyhdistyksen toimenpiteet rikkomuksen tai laiminlyönnin tutkimiseksi aloittavat vanhentumisajan kulumisen alusta. Seuraamusmaksua ei kuitenkaan saa määrätä, jos päätöstä ei ole tehty kymmenen vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti tapahtui, tai jatkettun rikkomuksen tai laiminlyönnin osalta kymmenen vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti päättyi.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki

Finanssivalvonnasta annetun lain 42 a §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008) 42 a §, sellaisena kuin se on laeissa 611/2014 ja 1071/2017 seuraavasti:

42 a §

Hallinnollisten seuraamusten määräämisoikeuden vanhentuminen

Finanssivalvonta ei saa määrätä rikemaksua tai antaa julkista varoitusta, jos päätöstä ei ole tehty viiden vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti tapahtui, tai jatkettun rikkomuksen tai laiminlyönnin osalta viiden vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti päättyi.

Finanssivalvonta ei saa määrätä seuraamusmaksua, jos päätöstä ei ole tehty viiden vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti tapahtui, tai jatkettun rikkomuksen taikka laiminlyönnin osalta viiden vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti päättyi. Finanssivalvonnan toimenpiteet rikkomuksen tai laiminlyönnin tutkimiseksi aloittavat vanhentumisajan kulumisen alusta. Seuraamusmaksua ei kuitenkaan saa määrätä, jos päätöstä ei ole tehty kymmenen vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti tapahtui, tai jatkettun rikkomuksen tai laiminlyönnin osalta kymmenen vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti päättyi.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Etunimi Sukunimi

..ministeri Etunimi Sukunimi

1.

Laki

rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain 8 luvun 7 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain (444/2017) 8 luvun 7 § 2 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

8 luku

8 luku

Hallinnolliset seuraamukset

Hallinnolliset seuraamukset

7 §

7 §

*Hallinnollisen seuraamuksen määräämisoi-
keuden vanhentuminen*

*Hallinnollisen seuraamuksen määräämisoi-
keuden vanhentuminen*

Valvontaviranomainen ei saa määrätä seuraamusmaksua eikä aluehallintovirasto saa asianajajayhdistyksen tekemän esityksen johdosta määrätä seuraamusmaksua, jos päätöstä ei ole tehty *kymmenen* vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti tapahtui, tai jatkettun rikkomuksen taikka laiminlyönnin osalta viiden vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti päättyi.

Valvontaviranomainen ei saa määrätä seuraamusmaksua eikä aluehallintovirasto saa asianajajayhdistyksen tekemän esityksen johdosta määrätä seuraamusmaksua, jos päätöstä ei ole tehty *viiden* vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti tapahtui, tai jatkettun rikkomuksen taikka laiminlyönnin osalta viiden vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti päättyi. *Valvontaviranomaisen ja asianajajayhdistyksen toimenpiteet rikkomuksen tai laiminlyönnin tutkimiseksi aloittavat vanhentumisajan kulumisen alusta. Seuraamusmaksua ei kuitenkaan saa määrätä, jos päätöstä ei ole tehty kymmenen vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti tapahtui, tai jatkettun rikkomuksen tai laiminlyönnin osalta kymmenen vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti päättyi.*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

2.

Laki

Finanssivalvonnasta annetun lain 42 a §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008) 42 a §, sellaisena kuin se on laeissa
611/2014 ja 1071/2017 seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

42 a §

42 a §

Hallinnollisten seuraamusten määräämisoikeuden vanhentuminen

Hallinnollisten seuraamusten määräämisoikeuden vanhentuminen

Rikemaksua ei saa määrätä tai julkista varoitusta antaa, jos sitä ei ole tehty viiden vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti tapahtui, tai jatkettun rikkomuksen tai laiminlyönnin osalta viiden vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti päättyi.

Finanssivalvonta ei saa määrätä rikemaksua tai antaa julkista varoitusta, jos päätöstä ei ole tehty viiden vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti tapahtui, tai jatkettun rikkomuksen tai laiminlyönnin osalta viiden vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti päättyi.

Finanssivalvonta ei saa määrätä seuraamusmaksua, jos sitä ei ole tehty *kymmenen* vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti tapahtui, tai jatkettun rikkomuksen taikka laiminlyönnin osalta viiden vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti päättyi.

Finanssivalvonta ei saa määrätä seuraamusmaksua, jos päätöstä ei ole tehty *viiden* vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti tapahtui, tai jatkettun rikkomuksen taikka laiminlyönnin osalta viiden vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti päättyi. *Finanssivalvonnan toimenpiteet rikkomuksen tai laiminlyönnin tutkimiseksi aloittavat vanhentumisajan kulumisen alusta. Seuraamusmaksua ei kuitenkaan saa määrätä, jos päätöstä ei ole tehty kymmenen vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti tapahtui, tai jatkettun rikkomuksen tai laiminlyönnin osalta kymmenen vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti päättyi.*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

..