

Asia: Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Finnwatch ei saanut lausuntopyyntöä rahanpesulakiuudistukseen liittyen, vaikka esitykseen sisältyy kansalaisjärjestöjen tiedonsaantioikeuteen liittyviä muutoksia, ja Finnwatch on yksi harvoista rahanpesun esirikoksia Suomessa tutkivista järjestöistä. Pidämme tärkeänä, että myös järjestökentän ääntä kuullaan lakiuudistuksen valmistelussa.

Finnwatch rajaa lausuntonsa koskemaan lähinnä journalistien ja kansalaisjärjestöjen tietojensaantia edunsaajarekistereistä.

Journalistien ja kansalaisjärjestöjen oikeuteen saada tietoja useita tarkennuksia

Journalistien ja kansalaisjärjestöjen tiedonsaantiin edunsaajarekisteristä ehdotetaan tiettyjä tiedonsaantioikeutta koskevia muutoksia. Muutokset selkeyttävät sitä, milloin journalistilla tai kansalaisjärjestöllä on oikeus saada tietoja edunsaajarekisteristä.

Uuden rahanpesulain mukaan oikeutettu etu saada edunsaajarekisterin tietoja käyttöönsä tulee olemaan muun muassa seuraavilla tahoilla:

- 1) henkilöt, jotka toimivat journalistisessa tarkoituksessa, raportointitarkoituksessa tai tiedotusvälineissä tapahtuvassa näitä vastaavassa tarkoituksessa ja jotka ovat yhteydessä rahanpesun, sen esirikosten tai terrorismin rahoituksen estämiseen tai torjuntaan;
- 2) kansalaisyhteiskunnan järjestöt, mukaan lukien valtioista riippumattomat järjestöt ja tiedeyhteisö, jotka ovat yhteydessä rahanpesun, sen esirikosten tai terrorismin rahoituksen estämiseen tai torjuntaan.

Olennaista näiden rahanpesudirektiiviin pohjaavien rajausten osalta on se, miten niitä käytännössä tulkitaan. Tätä olisi ollut tarpeen avata esitysluonnoksen perusteluissa.

Rahanpesudirektiivissä tavoitteena on ollut taata journalistille ja kansalaisjärjestöille laajat pääsyoikeudet edunsaajarekisterien tietoihin niiden rajojen puitteissa, joita Euroopan unionin tuomioistuimen vuonna 2022 antama ratkaisu asettaa¹. Käytännössä oikeuskäytännön asettamat rajat on otettu huomioon rajaamalla oikeudet niihin tahoihin, joiden toiminta linkittyy jollain tavalla rahanpesuun tai sen esirikoksiin. Finnwatch pitää selvänä, että tyypillisiä rahanpesun esirikoksia, kuten veropetoksia tai muita talousrikoksia, tutkivien järjestöjen ja journalistien tapauksessa oikeutettu etu on lähtökohtaisesti aina olemassa

¹ Ratkaisussaan EUT katsoi, että edunsaajarekisteritietojen asettaminen kaikkien vapaasti saataville oli ristiriidassa EU:n perusoikeuksien kanssa. Ks. tarkemmin: Court of Justice of the European Union. (22.11.2022). Anti-money-laundering directive: the provision whereby the information on the beneficial ownership of companies incorporated within the territory of the Member States is accessible in all cases to any member of the general public is invalid. Press release 188/22. <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2022-11/cp220188en.pdf>

riippumatta siitä, minkälaisia tutkimuksia näillä tahoilla on milloinkin meneillään. Tapauskohtaisesta arvioinnista tulee siis luopua ja myöntää pääsyoikeudet kaikille rahanpesua tai sen esirikoksia tutkiville toimijoille. Selkeyden vuoksi tämä tulisi todeta suoraan hallituksen esitysluonnoksessa.

Jatkossa oikeutetun edun tarkastamisen tulee pääsääntöisesti tapahtua 12 työpäivän sisällä pyynnön toimittamisesta, kun siinä nykyisellään on voinut mennä viikkoja. Lakiesitys tosin mahdollistaa edelleen tätä pidemmät käsittelyajat tilanteissa, joissa pyyntöjen määrä on poikkeuksellisen suuri. Merkittävämpi muutos on se, ettei oikeutetun edun olemassaoloa enää jatkossa tarkasteta jokaisen edunsaajatietopyynnön yhteydessä uudestaan, vaan pääsy tietoihin myönnetään kolmeksi vuodeksi kerrallaan (joskin PRH:lla on oikeus tarkastaa oikeutetun edun voimassaolo vuosittain tai, jos on erityistä syytä epäillä tilanteen muuttuneen, useammin). Tämä keventää hallinnollista taakkaa niin tietoja pyytävien tahojen kuin PRH:nkin suunnalla.

Journalistien kohdalla oikeutetun edun tarkastusta ei tehdä lainkaan, jos henkilöllä on esittää toisen EU-maan antama todistus oikeutetun edun olemassaolosta. Direktiivi sallisi tämän käytännön laajentamisen myös kansalaisjärjestöihin, mutta lakiluonnoksessa tällaista laajennusta ei esitetä. Tärkeää tutkimustyötä tekevien järjestöjen työn helpottamiseksi Finnwatch esittää, että toisen maan myöntämä todistus hyväksyttäisiin todisteeksi oikeutetun edun olemassaolosta myös järjestöjen tapauksessa.

Oikeutetun edun omaaville tahoille taattava vapaa pääsy edunsaajarekisterin tietoihin

Lakiluonnoksessa ei käsitellä sitä, millä tavoin oikeutetun edun omaavat journalistit tai kansalaisjärjestöt saisivat jatkossa edunsaajatietoja käyttöönsä. Rahanpesudirektiivin mukaan tähän liittyvistä ”teknisistä eritelmistä ja menettelyistä” tullaan linjaamaan myöhemmin annettavissa komission täytäntöönpanosäädöksissä. Näiden toteutuksella on keskeinen rooli sen varmistamisessa, että journalistien ja kansalaisjärjestöjen laaja ja tehokas pääsy tietoihin toteutuu myös käytännössä.

Finnwatch katsoo, ettei Suomen nykyinen yksittäisiin edunsaajaotetilauksiin nojaava käytäntö palvele uuden rahanpesudirektiivin tavoitetta median ja järjestöjen tiedonsaannin turvaamisesta. Suomessa edunsaajarekisteritiedot tulee nykyisellään pyytää jokaisen yrityksen osalta erikseen ja tietoja voi saada vain yrityksen nimellä tai y-tunnuksella. Tämä aiheuttaa merkittävää haittaa journalistien ja kansalaisjärjestöjen tietojenhankinnalle, sillä käytännössä tietoja pyytävän pitää tietää jo valmiiksi, mitä etsii. Lisäksi tietojensaanti on hidasta ja aiheuttaa hallinnollista taakkaa niin tietojenhakijalle kuin tietopyynnöt käsittelevälle PRH:llekin.

Paljon tarkoituksenmukaisempi ratkaisu olisi tarjota oikeutetun edun omaaville journalistille ja kansalaisjärjestöille vapaa pääsy edunsaajarekisterin tietoihin. Käytännössä tämä tarkoittaa, että ne tahot, joiden osalta oikeutetun edun olemassaolo on tarkastettu, pääsisivät

itse hakemaan tietoja edunsaajarekisteristä. Näin on tiettävästi toimittu jo esimerkiksi Luxemburgissa². Suomen tulisi paitsi itse siirtyä tällaiseen käytäntöön, pyrkiä myös vaikuttamaan siihen, että koko EU:ssa omaksutaan tällainen riittävän laajan ja hallinnollisesti helpon pääsyn edunsaajarekisteritietoihin takaava menettely.

Edunsaajarekisteritietoja pitäisi lisäksi voida hakea muillakin hakuehdoilla kuin yrityksen nimellä tai y-tunnuksella. Rahanpesua tai sen esirikoksia tutkiville tahoille erityisen hyödyllistä olisi, että tietoja saisi haettua myös henkilön nimellä niin että samalla kertaa voisi saada tiedon kaikista niistä yrityksistä ja muista yhteisöistä, joissa henkilö on tosiasiallisena edunsaajana. Tältä osin tietopyyntökäytäntöjä olisi helppoa korjata jo nyt.

Edunsaajatiedoista perittävistä maksuista luovuttava

Rahanpesudirektiivi mahdollistaa maksujen perimisen edunsaajarekisteritietopyynnöistä. Direktiivin mukaan maksu on kuitenkin rajoitettava siihen, "mikä on ehdottoman välttämätöntä kyseisissä rekistereissä olevien tietojen laadun varmistamisesta ja tietojen saataville asettamisesta aiheutuvien kustannusten kattamiseen". Maksut eivät direktiivin mukaan saa vaarantaa keskitetyissä rekistereissä olevien tietojen tosiasiallista saatavuutta.

Suomessa edunsaajarekisteritiedoista perittävä maksu nousee laskutus- ja toimituslisineen 19 euroon per edunsaajarekisteriote. Maksu on todella korkea ottaen huomioon sen, että yhteen käyttötarkoitukseen (kuten tutkimukseen) tiedot tarvitaan usein lukuisten eri yritysten osalta. Finnwatch katsoo, ettei edunsaajatiedoista tulisi periä maksua. Vähintäänkin maksu tulisi asettaa huomattavasti nykyistä alhaisemmaksi, sillä nykytilanteessa maksu voi direktiivin vastaisesti muodostaa esteen esimerkiksi freelance-journalistien ja kansalaisjärjestöjen tiedonsaannille. Esimerkiksi PRH:n Virre-palvelusta hankittavien tilinpäätöstietojen kohdalla maksu on asetettu huomattavasti kohtuullisemmalle tasolle.

Tosiasiallisen edunsaajan määritelmää korjattava myöhemmän arvioinnin yhteydessä

Rahanpesulain uudistuksessa tosiasiallisen edunsaajan määritelmä poistuu rahanpesulaista. Jatkossa se perustuu suoraan EU:n rahanpesuasetukseen, joka on sellaisenaan jäsenmaissa noudatettavaa lainsäädäntöä. Muutoksen tavoitteena on yhdenmukaistaa sääntelyä EU-alueella. Tavoite on sinänsä kannatettava, mutta tarkoittaa samalla sitä, ettei hyvin korkealle asetettua 25 prosentin omistusrajaa pysty kansallisesti laskemaan. Tämä on ongelmallista, sillä 25 prosentin raja on todella helppo kiertää³. Komissio on kuitenkin

² Transparency International. (23.8.2023). Legitimate interest 2.0: Enabling journalists and activists to follow the money in the European Union. <https://www.transparency.org/en/news/access-beneficial-ownership-after-cjeu-legitimate-interest-6th-amld>

³ Ks. esim. European Commission. (2016). Impact Assessment Accompanying the document Proposal for a Directive of the European Parliament and the Council amending Directive (EU) 2015/849 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or

ilmaissut aikomuksensa arvioida rajan alentamistarvetta kolmen vuoden päästä rahanpesuasetuksen voimaantulumisesta. Tässä yhteydessä raja olisi tärkeä saada laskettua 10 prosenttiin. Muutos lisäisi edunsaajatietojen läpinäkyvyyttä ja vaikeuttaisi sääntelyn kiertämistä omistusta hajauttamalla. Suomessa 10 prosentin omistusraja olisi myös linjassa sen kanssa, mitä yritykset ilmoittavat jo nykyisellään Verohallinnolle.

EU:n rahanpesusääntelyn uudistamisen yhteydessä tosiasiallisen edunsaajan määritelmään tehtiin kuitenkin pieni mutta oikeansuuntainen muutos: kun aiemmin tosiasialliseksi edunsaajaksi katsominen edellytti suurempaa kuin 25 prosentin osuutta, nyt edellytyksenä on vähintään 25 prosentin omistusosuus. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että tosiasialliseksi edunsaajaksi lasketaan jatkossa myös ne henkilöt, joilla on yrityksessä tasan 25 prosentin suora tai välillinen omistus.

terrorist financing and amending Directive 2009/101/EC, s. 95: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016SC0223&from=EN>