

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesutarkoituksiin sekä terrorismin rahoitukseen”

KOM(2004) 448 lopullinen

(2005/C 267/05)

Neuvosto päätti 21. lokakuuta 2004 EY:n perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 15. huhtikuuta 2005. Esittelijä oli John **Simpson**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11.–12. toukokuuta 2005 pitämässään 417. täysistunnossa (toukokuun 11. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 107 ääntä puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Tiivistelmä

1.1 Käsiteltävänä oleva ehdotus on luonnos kolmanneksi rahanpesun estämistä koskeväksi direktiiviksi. Ensimmäinen tällainen direktiivi annettiin vuonna 1991 (91/308/ETY) ja toinen vuonna 2001 (2001/97/EY).

1.2 Direktiiviluonnos on laadittu ennen kaikkea siksi, että voidaan 1) lisätä erityismaininta terrorismin rahoituksesta, vaikka jäsenvaltiot sopivat jo edellisen direktiivin hyväksymisen yhteydessä, että vakavan rikoksen käsitteen olisi katettava kaikki terrorismin rahoittamiseen liittyvät rikokset, ja 2) ottaa huomioon 40 rahanpesun vastaista tarkistettua suositusta, jotka rahanpesunvastainen toimintaryhmä (*Financial Action Task Force on Money Laundering*, FATF) ⁽¹⁾ julkaisi kesäkuussa 2003.

2. Yleistä

2.1 Tärkeimmät ryhmät, joita ehdotetussa direktiivissä asetetut vaatimukset koskisivat, ovat seuraavat:

- a) direktiivin soveltamisalaan kuuluvilla aloilla (säännellyt alat) toimivat yritykset
- b) säännellyillä aloilla tuotettujen palveluiden käyttäjät (eli asiakkaat)
- c) rahanpesusta tai rahanpesuepäilyistä ilmoittavat henkilöt
- d) poliisiviranomaiset ja rahanpesun selvittelykeskukset, joille rahanpesusta tehtyjen ilmoitusten sisältämät tiedot toimitetaan ja jotka käyttävät niitä
- e) vakaviin rikoksiin (jotka määritellään direktiivin 3 artiklan 7 kohdassa) syyllistyvät tahot silloin kun rikollisesta toiminnasta koituu hyötyä tai sen yhteydessä käsitellään varoja.

2.2 Ehdotetun direktiivin tarkoituksena on korvata nyt voimassa olevat direktiivit, jotka kumotaan.

2.3 Tärkeimmät muutokset ensimmäiseen ja toiseen direktiiviin verrattuna ovat seuraavat:

⁽¹⁾ FATF on hallitustenvälinen elin, jonka tehtävänä on luoda standardeja sekä kehittää rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntamenetelmiä. www.fatf-gafi.org.

i. Lisätään erityismaininta terrorismin rahoituksesta ja määritellään vakavat rikokset entistä yksityiskohtaisemmin.

ii. Laajennetaan direktiivin soveltamisalaa yrityspalvelujen tuottajien sekä arvokkaiden tavaroiden ja palveluiden välittäjien osalta.

iii. Täsmennetään merkittävästi asiakkaan tuntemisvelvollisuutta ja henkilöllisyyden todentamista sekä todellisen omistajan ja edunsaajan määrittämistä koskevia sääntöjä.

iv. Lisätään säännös rahanpesusta ilmoittaneiden työntekijöiden suojelemiseksi.

v. Kielletään kertomasta asiakkaalle epäilyttävästä liiketoimesta tehdystä ilmoituksesta.

vi. Veloitetaan yritykset noudattamaan EU:n sääntöjä myös unionin ulkopuolella sijaitsevilla sivukonttoreissaan ja tytäryhtiöissään.

2.4 Direktiiviluonnos antaa mahdollisuuden jatkaa lähentymistä niiden maiden kanssa, joissa taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön (OECD) rahanpesunvastaisen toimintaryhmän (FATF) suositukset on pantu tai aiotaan täytäntöön.

2.5 Lisäksi ensimmäisen ja toisen rahanpesua koskevan direktiivin vaatimusten konsolidointi auttaa selventämään asiaa koskevia säännöksiä.

2.6 Kolmas rahanpesua koskeva direktiivi muistuttaa kuitenkin erittäin paljon toista direktiiviä, jossa jo laajennettiin merkittävästi rahanpesun vastaisten säännösten soveltamisalaa sekä säänneltyjen alojen määrää. Vuonna 2001 annetun direktiivin vaikutuksia on voitu arvioida vasta lyhyen aikaa, ja komitea huomauttaakin, että tähän asti ei ole tehty kattavaa tutkimusta nykyisen järjestelmän tehokkuudesta tai siitä, ovatko toimenpiteet oikeassa suhteessa ongelman laajuuteen ja ovatko jäsenvaltioiden hallitusten ja säänneltyjen alojen tekemät panostukset keskenään tasapainossa.

2.7 ETSK suhtautuu myönteisesti toimenpiteisiin rahanpesun ja terrorismin rahoituksen vaikeuttamiseksi. ETSK kannattaa ennaltaehkäisevien toimenpiteiden soveltamista kaikkialla EU:ssa, koska komitean mielestä on selvää, että rahanpesijät yrittävät käyttää hyväkseen valvontajärjestelmien heikkoja kohtia ja siirtää rahat sinne, missä valvonta toimii huonoin. Sen vuoksi jäsenvaltioiden on alettava soveltaa tiukkoja vaatimuksia kaikkialla Euroopan unionissa ja edistettävä niiden käytönottoa myös muissa maissa.

2.8 Tässä lausunnossa kommentoidaan yksityiskohtaisesti direktiiviluonnoksen sisältämiä erityisiä näkökohtia.

3. Huomioita niistä erityisaloista, joilla on tehty suurimpia muutoksia

3.1 *Terrorismi ja vakavat rikokset*

3.1.1 ETSK kannattaa terrorismin rahoittamisen sisällyttämistä ehdotettuun direktiiviin.

3.1.2 Vakavien rikosten ja rahanpesun määritelmiä tulisi kuitenkin edelleen selventää, sillä se auttaisi asianosaisia ymmärtämään entistä paremmin direktiivin tarkoituksen ja auttaisi siten varmistamaan lainsäädännön johdonmukaisen ja tehokkaan täytäntöönpanon.

3.1.3 On tärkeää selventää, missä määrin direktiivin säännösten piiriin kuuluvilla aloilla työskentelevien henkilöiden edellytetään tosiasiaa tuntevan rikoslakia, sillä suurimmalla osalla heistä on vain vähän tai ei ollenkaan kokemusta asiasta. Ehdotetun direktiivin 3 artiklan 7 kohdassa määritellään yksityiskohtaisesti, mitä vakavilla rikoksilla tarkoitetaan. Komitea suosittaa kuitenkin kyseisen määritelmän täydentämistä siten, että tulee selväksi, että kun säännellyllä alalla työskentelevä henkilö päättää rahanpesua koskevan ilmoituksen tekemisestä, häntä voidaan vaatia soveltamaan vain sellaista rikosoikeudellista tietämystä, jota sellaista tehtävää hoitavalla työntekijällä voidaan olettaa olevan. Muunlaiset vaatimukset aiheuttaisivat kyseisille aloille (henkilökunnan kouluttamisesta ja sen toiminnan valvomisesta johtuvan) suhteettoman rasitteen kaikine mahdollisine kustannusriskeineen sekä vaarantaisivat tarpeettomasti asiakassuhteita. Lisäksi säännellyillä aloilla työskentelevien henkilöiden asema saattaisi vaarantua tarpeettomasti.

3.1.4 Vakavien rikosten määritelmän (vakavia rikoksia ovat "ainakin" 3 artiklan 7 kohdassa luetellut rikokset) on ilmeisesti tarkoitus toimia vähimmäisvaatimuksena. Nykyisten direktiivien tähänastinen täytäntöönpano osoittaa, että jäsenvaltiot ovat soveltaneet asiassa toisistaan poikkeavia lähestymistapoja sillä seurauksella, että joihinkin järjestelmiin on sisällytetty kaikki rikokset mutta toisiin vain vakavat rikokset.

3.1.5 Olisikin harkittava jäsenvaltioiden valinnanvapauden rajoittamista asiassa, jotta voidaan edistää rahanpesun vastaisten säännösten yhdenmukaista soveltamista sekä turvata säännel-

lyille aloille yhdenmukaiset kilpailuolosuhteet kaikkialla EU:ssa. Jos jäsenvaltiot haluavat laajentaa ehdotetun direktiivin soveltamisalaa, ETSK suosittaa, että ne harkitsevat sellaisen järjestelmän luomista, jossa ilmoituksen tekeminen on pakollista vain (vähimmäisvaatimusten mukaisten) vakavien rikosten tapauksessa mutta joka antaisi mahdollisuuden ilmoittaa vapaaehtoisesti myös muista rikoksista siten, että pakollisia ilmoituksia koskeva lakisääteinen suojelu koskisi myös vapaaehtoisia ilmoituksia.

3.1.6 Järjestelmä, jossa kaikista rikoksista ilmoittaminen on pakollista, uhkaa kohdentaa väärin yksityissektorin ja poliisiviranomaisten kallisarvoisia resursseja varsinkin, jos siihen liittyy myös kotipaikan ulkopuolista toimintaa koskeva ilmoitusvelvollisuus. Yhdistyneessä kuningaskunnassa on katsottu tarpeelliseksi luoda "vähäarvoisia tietoja" koskeva raportointijärjestelmä, jotta voitaisiin minimoida säännellyille aloille ja poliisiviranomaisille lainsäädännön täytäntöönpanon kannalta merkityksellisten tai vähäarvoisten asioiden käsittelystä (sekä sellaisten asioiden käsittelystä, joista on jo ilmoitettu asianomaiselle viranomaiselle) aiheutuva vaiva. Tämä on hyvä osoitus siitä, minkälaisia ongelmia kaikkia rikoksia koskeva ilmoitusvelvollisuus voi aiheuttaa.

3.1.7 Komitea katsoo 6 artiklan b alakohdassa säädetyn vähimmäisrahamaäärän (15 000 euroa) olevan kohtuullisen, kun otetaan huomioon, että vähimmäismäärä voidaan saavuttaa yhden tai useamman sellaisen liiketoimen avulla, jotka näyttävät olevan jonkinlaisessa suhteessa keskenään.

3.1.8 Johdonmukaisuuden parantamiseksi olisi myös tarpeen selventää, että toisen rahanpesua koskevan direktiivin 1 artiklan 1 kohdan c alakohdassa annettu rahanpesun määritelmä (joka toistetaan ehdotetun direktiivin 1 artiklan 2 kohdan c alakohdassa) sisältää myös tapaukset, joissa rikollinen pitää tekemänsä rikoksen avulla saamansa tuoton itsellään ilman että tapaukseen välttämättä liittyy muita varainsiirtoja.

3.1.9 Ehdotetun direktiivin 2.1 artiklan 3 kohdan b alakohdassa esitetään viisi itsenäisten ammatinharjoittajien harjoittamaa ammattitoiminnan lajia, jotka kuuluisivat direktiivin soveltamisalaa. Komitea suosittaa, että kuudenneksi ammattitoiminnaksi lisätään vi) veroneuvonta.

3.2 *Yrityspalvelujen tuottajat ja arvokkaiden tavaroiden ja palveluiden välittäjät*

3.2.1 Ehdotetun direktiivin 3 artiklan 9 kohdassa määritellään "yrityspalvelujen tuottajat" ja 2 artiklan 1 kohdan 3 alakohdan f alakohdassa arvokkaiden tavaroiden ja palveluiden välittäjät. Määritelmien selventäminen on tervetullutta. Erityisen myönteistä on se, että 2 artiklan 1 kohdan 3 alakohdan f alakohtaan on sisällytetty myös palvelut. Rahanpesu voidaan toteuttaa sijoittamalla runsaasti käteisvaroja palveluiden ostamiseen aivan samoin kuin ostamalla runsaasti tavaroita käteisellä.

3.3 Asiakkaan tuntemisvelvollisuus ja henkilöllisyyden todentaminen sekä todellisen omistajan ja edunsaajan määrittäminen

3.3.1 Edellä mainittuja asioita koskevien artiklojen on oltava selviä ja niitä on voitava soveltaa riskien arvioimiseen perustavassa järjestelmässä. Tapa, jolla kyseisiä näkökohtia käsitellään rahanpesua koskevissa säännöksissä, vaikuttaa keskeisellä tavalla lainsäädännön noudattamisesta aiheutuviin kustannuksiin, minkä lisäksi sillä on suoria vaikutuksia asiakkaisiin.

3.3.2 Todellisen omistajan ja edunsaajan määrittäminen

3.3.2.1 Ehdotetun direktiivin 3 artiklan 8 kohdan mukaan todellisella omistajalla ja edunsaajalla tarkoitetaan luonnollista henkilöä, joka suoraan tai välillisesti omistaa tai jonka määräysvallassa on viime kädessä vähintään 10 prosenttia oikeushenkilön osakkeista tai äänioikeudesta tai säätöön, trustiin tai oikeudelliselta muodoltaan vastaavan yhteisön varoista tai jolla on muuten vastaavaa, esimerkiksi hallinnollista vaikutusvaltaa. Komitean mielestä kyseinen kynnysarvo on liian alhainen, kun otetaan huomioon 7 artiklan 1 kohdan b alakohta ja 7 artiklan 2 kohdassa mainitut riskiperusteiset toimenpiteet.

3.3.2.2 Direktiiviluonnoksessa tulisi käsitellä tuntemisvelvollisuutta koskevia periaatteita ja velvoittaa jäsenvaltiot joko tarjoamaan itse neuvontapalveluita asiassa tai antamaan neuvonta edustavien ammatillisten elinten tehtäväksi. Tunnistamisen tulisi pohjautua riskien arviointiin perustuvaan järjestelmään, joka mahdollistaa todellisen omistajan ja edunsaajan eritasoisen tunnistamisen olosuhteiden mukaan.

3.3.2.3 Komitea ymmärtää tiukkojen vaatimusten taustalla olevat syyt, mutta käytännössä niiden yleinen soveltaminen kiinnittämättä huomiota mahdollisiin riskeihin rankaisee helposti lainkuuliaisia asiakkaita aiheuttamalla lisäkustannuksia ja vaivaa sekä vaarantamalla liikesalaisuuden suunniteltujen liiketoimien yhteydessä, vaikka toimenpiteillä on vain vähän tai ei ollenkaan vaikutuksia laittomaan toimintaan.

3.3.2.4 Komitea suosittaa, että tunnistamista koskevaksi vähimmäisvaatimukseksi tulisi asettaa yksittäisen henkilön tai omistajaryhmän 25 prosentin suuruinen omistusosuus tai määräysvalta.

3.3.3 Poliittisesti vaikutusvaltaiset henkilöt

3.3.3.1 Komitea katsoo, että 3 artiklan 10 kohdassa annettu poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön määritelmä on tarpeettoman laaja. Sitä tulisi muuttaa siten, että sanojen ”luonnollisia henkilöitä,” jälkeen lisätään ”jotka eivät ole EU:n kansalaisia.”. Poliittisesti vaikutusvaltaiset Euroopan unionin kansalaiset ovat varman demokraattisen valvonnan kohteina (joskaan eivät välttämättä immuuneita korruption houkutuksille), joten heidän osaltaan ei ole tarpeen soveltaa 11 artiklan 1 kohdassa mainittua asiakkaan tehostettua tuntemisvelvollisuutta.

3.3.4 Asiakkaan tuntemisvelvollisuus ja henkilöllisyyden todistaminen

3.3.4.1 Asiakkaan tuntemisvelvollisuuden yhteydessä direktiiviluonnoksessa käytetty terminologia on määriteltävä täsmällisemmin, jotta tekstin selkeys paranisi. Sellaiset termit kuin ”tuntemisvelvollisuus”, ”säännöllinen seuranta” ja ”todentaminen” voidaan tulkita sääntelyn piiriin kuuluvan sektorin eri osa-alueilla ja eri jäsenvaltioissa toisistaan poikkeavilla tavoilla. Kyseisten termien määritelmiä tulisi siten täsmentää yhdenmukaisen tulkinnan varmistamiseksi.

3.3.4.2 Henkilöllisyyden todistamisen osalta komitea suosittaa, että direktiiviluonnoksessa jäsenvaltiot velvoitetaan tarjoamaan omilla alueillaan riskien arviointiin perustuvaa opastusta asiassa.

3.3.4.3 Ehdotetun direktiivin 6 artiklan c alakohdassa asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskevia menettelyjä vaaditaan sovellettaviksi silloin, kun rahanpesua on syytä epäillä, sovellettavista poikkeuksista, vapautuksista tai vähimmäismääristä riippumatta. Se ei ehkä ole käytännössä järkevää, sillä kyseisten menettelyjen soveltaminen epäilyksen perusteella saattaa antaa ennakkovaroituksen epäilyn kohteena oleville tahoille. Ehdotetun direktiivin 6 artiklan c alakohdan säännöksiä tulisi lieventää ilmoittamalla, että kyseisiä menettelyjä on sovellettava vain siinä määrin kuin se on mahdollista antamatta ennakkovaroitusta epäilyn kohteena oleville tahoille.

3.3.4.4 Ehdotetun direktiivin 10 artiklan 3 kohdan c alakohdassa yksilöityjen asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskevien menettelyjen osalta komitea suosittaa, että kyseisen alakohdan loppuosaan lisätään seuraava kursivoitu teksti: ”eläke-etuuksia työntekijöille tarjoavat eläke-, eläkkeellesiirtymis- tai vastaavat järjestelyt, joiden maksut vähennetään palkasta ja/tai joiden kustannuksiin työnantajat osallistuvat —”.

3.3.4.4.1 Ehdotetun direktiivin 11 artiklan 2 kohdassa esitetään, että luottolaitoksia kielletään aloittamasta kirjeenvaihtajapankkisuhdetta vastapuolena toimivan pankin kanssa, joka antaa pöytälaatikkopankkien käyttöä tilejään. Luottolaitos ei välttämättä aina saa helposti selville, milloin pankki, jonka kanssa sillä on kirjeenvaihtajapankkisuhdetta, toimii näin. Tulisi tehdä selväksi, että luottolaitoksien odotetaan ainoastaan ryhtyvän kohtuullisiin varotoimiin arvioidakseen vastapuolena toimivien pankkien suhtautumisen pöytälaatikkopankkeihin.

3.3.4.5 Ehdotetun direktiivin 11 artiklan 1 kohdan a alakohdassa viitataan asiakkaan tunnistamiseen lisäasiakirjojen avulla. ”Lisä”-etuliite on tarpeeton ja voidaan jättää pois.

3.3.4.6 Ehdotetun direktiivin 12 artiklassa annetaan mahdollisuus valtuuttaa kolmas osapuoli suorittamaan asiakkaan tuntemisvelvollisuuteen liittyvät toimenpiteet. Lopullinen vastuu toimenpiteiden suorittamisesta säilyy kuitenkin ehdotetun direktiivin soveltamisalaan kuuluvalla laitoksella tai henkilöllä. Komitea suosittaa, että 12 artiklan lopusta poistetaan teksti "Lopullinen vastuu toimenpiteiden suorittamisesta säilyy kuitenkin tämän direktiivin soveltamisalaan kuuluvalla laitoksella tai henkilöllä, joka on valtuuttanut kolmannen suorittamaan toimenpiteet" ja että sen tilalle lisätään ehdotetun direktiivin 20. perustelukappaleessa (sivu 11) esitetty periaate (jonka mukaan moninkertaiset asiakkaan tunnistamisenmenettelyt voidaan välttää luottamalla sääntelyn piiriin kuuluvien kolmansien osapuolten tekemiin tunnistamisiin). Jos tällaista menettelyä ei sallita sen jälkeen kun kolmannen osapuolen vilpittömyys on kohtuullisilla toimenpiteillä varmistettu, kyseinen säännös ei vähennä päällekkäisiä toimintoja.

3.3.4.7 Ehdotetun direktiivin 13 artiklan 2 kohtaa, jossa vaaditaan ilmoittamaan epäilyttäviä tapauksista, voisi olla hyödyllistä laajentaa lisäämällä seuraava lause: "Komission on tutkittava tällaiset ilmoitukset ja tiedotettava jäsenvaltioille tutkimusten tuloksista".

3.3.4.8 Jotta vältettäisiin 14 artiklan mahdollinen yhteensopimattomuus tietyissä jäsenvaltioissa sovellettavien yksilönsuojaa koskevien säännösten kanssa, kyseisestä artiklasta on poistettava sana "viipymättä". Lisäksi kolmannelle osapuolelle on annettava lupa pyytää niiden henkilöiden suostumus, joita koskevia tietoja aiotaan paljastaa. Sana "viipymättä" voitaisiin korvata ilmauksella "mahdollisimman pian".

3.4 Kielto kertoa ilmoituksesta

3.4.1 Komitea suosittaa, että 25 artiklan alkuosassa mainittu kielto määritellään nykyistä tarkemmin. Joissakin jäsenvaltioissa vaaditaan, että sääntelyn piiriin kuuluvilla aloilla työskentelevät henkilöt raportoivat rahanpesun selvittelykeskusten lisäksi myös määrätuille valvontaelimille tai oikeusviranomaisille. Rahanpesun vastaista taistelua voidaan myös helpottaa käytännössä edistämällä tarkkaan valvottua tietojenvaihtoa niiden tahojen välillä, jotka eivät ole sekaantuneet rahanpesuun. Jotta tällainen myönteisessä tarkoituksessa tapahtuva tiedon paljastaminen olisi mahdollista, komitea suosittaa 25 artiklan muuttamista siten, että tulee selväksi, että tietojen paljastaminen on kiellettyä vain niissä tapauksissa, joissa se voi antaa ennakkovaroituksen epäilyn kohteena olevalle taholle tai vaikeuttaa rahanpesua koskevaa tutkimusta.

3.5 Terve kilpailu kansainvälisessä liiketoiminnassa

3.5.1 Ehdotetun direktiivin 23. perustelukappaleessa (sivu 12) sekä 27 artiklassa ehdotetaan, että jos yhteisön luotto- ja rahoituslaitoksilla on sivukonttoreita tai tytäryrityksiä, joista laitokset omistavat enemmistön, sellaisissa kolmansissa maissa, joissa rahanpesua ja terrorismin rahoitusta koskeva lainsäädäntö on puutteellista, niiden pitäisi soveltaa yhteisön sääntöjä.

3.5.2 Komitea on huolissaan siitä, että tällaisen vaatimuksen seurauksena yhteisön luotto- ja rahoituslaitoksien sivukonttorit

tai tytäryritykset, joista laitokset omistavat enemmistön, eivät ehkä kykene toimimaan tehokkaasti eivätkä ole kilpailukykyisiä maissa, joiden rahanpesua koskeva lainsäädäntö ei vastaa EU:ssa sovellettavia vaatimuksia. Sen vuoksi EU:n tai vastaavien standardien soveltamista olisi kyllä kannustettava, mutta sen asettaminen ehdottomaksi vaatimukseksi kansainvälisessä liiketoiminnassa on ehkä ennen aikaista. Tällaisissa tapauksissa olisi parempi, jos luotto- ja rahoituslaitokset antaisivat muiden maiden toimivaltaisille viranomaisille tietoja, jotta voitaisiin auttaa kyseisiä maita tehostamaan rahanpesun ja terrorismin rahoituksen valvontaa.

3.5.3 EU:n olisi tarkoituksenmukaisempaa vahvistaa toimivien ja asianmukaisten kansainvälisesti tunnustettujen standardien soveltamista. Tämä voisi tapahtua viittaamalla EU:n vaatimusten soveltamisen sijaan rahanpesunvastaisen kansainvälisen toimintaryhmän FATF:n 40 suosituksen soveltamiseen. Siten poistettaisiin kaikki epäilykset siitä, että EU pyrkii vahvistamaan omien vaatimuksiensa kansainvälisiä vaikutuksia samaan aikaan kun on olemassa tehokkuudeltaan suunnilleen vastaavanlaisia maailmanlaajuisia standardeja.

3.6 Työntekijöiden suojeleminen

3.6.1 Komitea on tyytyväinen siihen, että 24 artiklaan on sisällytetty työntekijöiden suojeleminen, ja kehottaa komissiota laajentamaan edelleen kyseistä suojelemaa lisäämällä viittauksen tuomioistuinkäsittelyihin ja poliisiviranomaisten rooliin suojelemaan varmistamisessa. Raportointijärjestelmän kitkattoman ja kattavan toiminnan kannalta on erittäin tärkeää tehdä selväksi, että tiedot rahanpesua koskevien ilmoitusten tekijöistä ovat luottamuksellisia. Työntekijöiden lisäksi myös työntekijäjärjestöjen tulisi kuulua 24 artiklan piiriin, ja jäsenvaltiot tulisi erityisesti velvoittaa pitämään ilmoituksen tehneiden työntekijöiden henkilöllisyys salassa siinä laajuudessa kuin kunkin jäsenvaltion rikos- ja siviilioikeus sen mahdollistaa. Direktiivissä tulisi erityisesti säätää, että ilmoituksen tehneiden työntekijöiden henkilöllisyys on pidettävä tiukasti salassa, elleivät kyseiset henkilöt ole antaneet suostumustaan tietojen paljastamiseen tai elleivät tiedot ole välttämättömiä rikosoikeudenkäyntien oikeudenmukaisuuden varmistamiseksi.

3.6.2 Direktiivin 24 artiklaa tulisi muuttaa sen varmistamiseksi, että suojelemaa koskevat säännökset ulotetaan koskemaan myös itsenäisiä ammatinharjoittajia ja pienyrityksiä.

3.7 Muita huomioita

3.7.1 Ehdotetun direktiivin alakohtainen soveltaminen

3.7.1.1 Ellei toisin mainita, kaikkia direktiiviluonnoksessa esitettyyn järjestelmään liittyviä vaatimuksia sovelletaan kaikkiin 2 artiklassa määritettyihin laitoksiin ja henkilöihin. Koska sääntely koskee useita erilaisia aloja, on kiinnitettävä huomiota niiden laitosten tai ammattiryhmien asemaan, joiden toiminta kuuluu vain osittain ehdotetun direktiivin soveltamisalaan. On selvennettävä, miten kyseiset laitokset ja ammattiryhmät voivat soveltaa direktiivin säännöksiä vain niihin osiin liiketoiminnastaan, jotka kuuluvat sääntelyn piiriin.

3.7.1.2 On epäselvää, miksi direktiivin soveltaminen rajoitetaan 2 artiklassa koskemaan notaareita ja muita itsenäisiä lakimiesammattien harjoittajia vain tiettyjen liiketoimien osalta samalla kun muiden itsenäisten ammatinharjoittajien kaikki palvelut kuuluvat sääntelyn piiriin, vaikka heidän on ammattiaan harjoittaakseen noudatettava yhtä korkeita eettisiä ja ammatillisia normeja. Komitea on tietoinen siitä, että joissakin jäsenvaltioissa notaarien ja muiden lakimiesammattien harjoittajien tehtäväksi on annettu tiettyjen erityistehtävien hoito (joka tavallisesti liittyy heidän rooliinsa virallisissa oikeudenkäynneissä) ja että kyseisten tehtävien osalta lakimiesammattien harjoittajien erottaminen muista itsenäisistä ammatinharjoittajista voi olla oikeutettua. Näin ollen on perusteita jättää tällainen toiminta direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle. Komitea katsoo kuitenkin, että kyseisten henkilöiden on kuuluttava direktiivin säännösten piiriin aina kun he hoitavat tehtäviä, joita ei ole varattu vain lakimiesammattien harjoittajille. Lisäksi tällaisten palveluiden tulisi kuulua direktiivin soveltamisalaan silloin kun niitä tarjoaa mikä tahansa muu asianmukaisesti säännelty ammattitaitoinen yritys.

3.7.2 Ilmoitusvelvollisuus

3.7.2.1 Ehdotetun direktiivin 17 artiklassa vaaditaan, että sen soveltamisalaan kuuluvat laitokset ja henkilöt **tutkivat erityisen huolellisesti** kaikki toimet, jotka todennäköisesti liittyvät rahanpesuun.

3.7.2.2 Kyseinen vaatimus voi johtaa siihen, että direktiivin soveltamisalaan kuuluvat laitokset ja henkilöt joutuvat ryhtymään mittaviin lisätoimenpiteisiin, minkä lisäksi vaarana on, että tutkimuksen kohteena ovat tahot saavat erityismenettelyjen ansiosta vihiä asiasta.

3.7.2.3 Komitean mielestä sääntelyn piiriin kuuluvien alojen tehtävänä ei tulisi olla sellaisten **tutkimusten** tekeminen kuin 17 artiklassa ilmeisesti tarkoitetaan, vaan niiden tehtävänä on seurata valppaasti normaalin liiketoiminnan yhteydessä saatavia **tietoja** ja ilmoittaa epäilyttävilta vaikuttavista tapauksista poliisiviranomaisille, jotta nämä voivat käynnistää tutkimukset.

3.7.3 Jäsenvaltioiden mahdollisuus soveltaa ankarampia säännöksiä

3.7.3.1 Ehdotetun direktiivin 4 artiklassa jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus antaa tai pitää voimassa ankarampia säännöksiä kuin direktiiviluonnoksessa edellytetään.

3.7.3.2 Olennaiset erot eri jäsenvaltioissa sovellettavien säännösten tiukkuudessa saattavat haitata yhtenäismarkkinoiden toimintaa, vääristää kilpailua sekä kannustaa rikollisia siirtämään rahanpesutoimintaa jäsenvaltioihin, joissa sovelletaan lievempiä säännöksiä.

3.7.3.3 Komitea suosittaa, että paikallisen vaihtelun salliva säännös (jos jäsenvaltiot velvoittavat soveltamaan sitä pakollis-

sesti eikä vapaaehtoisesti) rajoitetaan koskemaan vain niitä alueita, joilla se on välttämätöntä paikallisten olosuhteiden huomioimiseksi.

3.7.4 Yksittäisiä kohtia koskevat huomiot

3.7.4.1 Komitea on tyytyväinen siihen, että jäsenvaltiot velvoitetaan antamaan palautetta (31 artiklan 3 kohta), ja suosittaa, että asia annetaan erityisesti rahanpesun selvittelykeskusten vastuulle. Palautteen antaminen on hyödyllistä, sillä se parantaa ja tehostaa lainsäädännön tulevaa noudattamista ja soveltamista.

3.7.4.2 Ehdotetun direktiivin 19 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädetään, että direktiivin soveltamisalaan kuuluvien laitosten ja henkilöiden on toimitettava rahanpesun selvittelykeskukselle kaikki tarvittavat lisätiedot sovellettavan lainsäädännön mukaisesti. Komitea huomauttaa, että ilmaisu "kaikki tarvittavat lisätiedot" voidaan tulkita lainsäädännön täytäntöönpanon yhteydessä erittäin laajasti, joten on täysin mahdollista, että sääntelyn piiriin kuuluvat alat eivät selviydy tällaisesta vaatimuksesta. Komitea suosittaakin, että sanat "kaikki tarvittavat" korvataan ilmauksella, joka antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden vahvistaa yhdessä säänneltyjen alojen kanssa, minkälaisia lisätietoja niiden on annettava, siten ettei kyseisestä velvollisuudesta aiheudu liian suurta rasitusta. Samalla on varmistettava, etteivät rahanpesun selvittelykeskukset ylitä näin sovittuja vaatimuksia.

3.7.4.3 Ehdotetun direktiivin 20 artiklan 2 kohdassa pitäisi varmistaa, että ilmoitusvelvollisuus ei koske (notaarien, itsenäisten lakimiesammattien harjoittajien, tilintarkastajien, ulkopuolisten kirjanpitäjien tai veroneuvojien antaman) oikeudellisen neuvonnan yhteydessä saatujen tietojen perusteella syntyneitä epäilyjä. Kyseisen kohdan nykyinen sanamuoto on kuitenkin rajoittavampi, sillä sen mukaan poikkeus saattaa koskea vain sellaista neuvontaa, jonka tarkoituksena on selvittää asiakkaan oikeudellista asemaa ennen oikeudenkäynnin aloittamista. Tämä rajoittaisi perusteettomasti asiakkaiden ihmisoikeuksia, joihin kuuluu oikeus saada luottamuksellista lainopillista neuvontaa.

3.7.4.4 Ehdotetun direktiivin 23 artiklassa säädetään, että direktiivin vaatimusten mukaisesti tehty ilmoitus ei merkitse minkään tietojen ilmaisemista koskevan rajoituksen rikkomista. Artiklassa on kuitenkin unohdettu mainita, että ilmoitus täytyy tehdä "vilpittömässä mielessä", jotta suojelun edellytykset täyttyisivät. Tällainen säännös sisällytettiin toiseen rahanpesua koskevaan direktiiviin. Sama vaatimus tulisi lisätä myös ehdotettuun direktiiviin sen korostamiseksi, että sääntelyn piiriin kuuluvia aloja on vaadittava toimimaan vastuullisesti ja vilpittömässä mielessä, jotta ne voisivat nauttia välttämättä erittäin pitkälle menevästä lakisäateisestä suojelusta. Muunlainen sääntely uhkaisi vääristää tasapainon ihmisten henkilökohtaisten oikeuksien ja oikeuspuolustajan saamisen välillä.

4. Päätelmät

4.1 Komitea kannattaa kaksiosaista tavoitetta varmistaa rahanpesunvastaisen kansainvälisen toimintaryhmän FATF:n 40:een suosituksen perustuvien globaalien standardien kattava soveltaminen EU:ssa sekä ulottaa asiaankuuluva lainsäädäntö koskemaan selvästi myös terrorismin rahoitusta. Komitea pahoittelee kuitenkin sitä, että komission ehdottama kolmas rahanpesua koskeva direktiivi on valmisteltu ennen kuin on ollut mahdollista arvioida kaikilta osin vuonna 2001 annettujen toisen direktiivin vaikutuksia. Kolmannen direktiivin valmistelun aloittaminen näin pian toisen direktiivin hyväksymisen jälkeen jättämättä juurikaan aikaa tarkastella toisen direktiivin soveltamisesta saatuja kokemuksia saattaa olla jossain määrin hätköityä.

4.1.1 Jotta kolmannen direktiivin valmistelu olisi perusteltua tässä vaiheessa, on oleellisen tärkeää, että sillä myös parannetaan eri tavoilla toista direktiiviä ja sen täytäntöönpanoa. Komitea on pannut tyytyväisenä merkille erityisesti seuraavat uudet säännökset:

- Tietyt sellaiset toiseen direktiiviin sisältyvät tarpeettoman raskaat vaatimukset on poistettu, joista ei ole ollut vastaavaa hyötyä lainsäädännön täytäntöönpanossa tai rikollisuuden torjunnassa.
- Rahanpesun vastaisten vaatimusten ja käytäntöjen epäjohtamukaisuutta on vähennetty sekä EU:n sisällä (eri jäsenvaltioiden, sääntelyn piiriin kuuluvan sektorin eri osien sekä muiden rahanpesulle alttiiden alojen välillä) että unionin ja sen ulkopuolisten valtioiden välillä (tämä merkitsee väistämättä sitä, että direktiivissä rajoitetaan jäsenvaltioiden vapautta soveltaa omia poikkeavia säännöksiään).
- Rahanpesusta ilmoittavien laitosten työntekijöiden suojelua on selvästi parannettu.

4.2 Tässä lausunnossa tehtyjen ehdotusten tarkoituksena on parantaa direktiiviä siten, että kyseisten toisiaan täydentävien mutta keskenään johdonmukaisten tavoitteiden saavuttaminen helpottuu. Direktiiviin sen käsittelyn loppuvaiheessa mahdollisesti tehtävien lisämuutoksien yhteydessä olisi pidettävä mielessä nämä ensisijaiset periaatteet.

4.3 Kun otetaan huomioon, että toinen rahanpesua koskeva direktiivi on useissa jäsenvaltioissa tullut voimaan vasta hiljattain, tulisi kolmannen direktiivin täytäntöönpanoa varten varata suhteellisen paljon aikaa.

4.4 Kun rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämistä koskevien direktiivien soveltamisesta on saatu lisää kokemuksia, Euroopan unionin on luultavasti syytä luoda yhteyksiä myös muihin rikollisuutta ja sen torjuntaa koskeviin näkökohtiin toimintalinjojen yhteisvaikutusten varmistamiseksi. Komitea ehdottaa seuraavia toimenpiteitä:

- Verrataan direktiiviluonnosta Euroopan neuvoston työskentelyyn rikosoikeudellisissa kysymyksissä.
- Selvennetään rikoksen avulla saatujen varojen takavarikointia koskevia järjestelyjä.
- Lisätään EU:n ulkopuolisille maille antamaa apua järjestäytyneen rikollisuuden aiheuttamien ongelmien ratkaisemiseksi.
- Kiinnitetään huomiota rajatylittävän veronkierron kaltaisiin ongelmallisiin erityiskysymyksiin.

4.5 Komitea suhtautuu myönteisesti siihen, että rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevia sääntöjä kehitetään edelleen. Tällainen toiminta on osoitus siitä, että Euroopan unioni on valmis asettamaan julkiselle ja yksityiselle käyttäytymiselle ja nuhteettomuudelle korkeat vaatimukset. Ehdotettu direktiivi on käytännöllinen askel talousasioiden hallinnan helpottamiseksi, minkä lisäksi se vahvistaa Euroopan unionia.

Bryssel 11. toukokuuta 2005

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Anne-Marie SIGMUND