



Lausuntoyhteenveto: luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Sisäministeriö pyysi lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Esitysluonnos lähetettiin lausuntokierrokselle 10.10.2024- 21.11.2024 ja Ahvenanmaan maakuntahallitukselle 5.11.2024 -17.12.2024.

Lausuntoja annettiin yhteensä 18 kappaletta. Lausunnot on julkaistu hankesivulla ([SM006:00/2024](#)). Lausunnon antoivat Ahvenanmaan maakuntahallitus, Elinkeinoelämän keskusliitto, Finanssiala ry, Finanssivalvonta, FINE Vakuutus- ja rahoitusneuvonta, keskusrikospoliisi, oikeusministeriö, Poliisihallitus, puolustusministeriö, Rajavartiolaitoksen esikunta, suojelupoliisi, Suomen asianajajaliitto, Suomen Yrittäjät ry, Tietosuojavaltuutetun toimisto, Tulli, ulosottolaitos, valtiovarainministeriö ja Verohallinto.

Eduskunnan oikeusasiamies ja oikeuskanslerinvirasto ilmoittivat, etteivät lausu asiassa. Oikeuskanslerinvirasto on kuitenkin ilmoittanut jo hanketta edeltävän esiselvityshankkeen yhteydessä, että hallituksen esitys on valittu oikeuskanslerinvirastossa ennakoita tarkastettavaksi.

Esitysluonnosta ja sen tavoitteita pidettiin lausunnoissa yleisesti kannatettavina ja ehdotettuja muutoksia tarkoituksenmukaisina ja perusteltuina. Lausunnoissa tuodaan kuitenkin esille parannusehdotuksia, joilla ehdotettuja säännöksiä ja niiden perusteluja tulisi täsmentää ja täydentää lainsäädännön epäselvyyden ja tulkinnanvaraisuuden välttämiseksi. Suurimpia huomioita annettiin EU-oikeuden kansalliseen liikkumavaraan, viranomaisten tiedonsaantioikeuksien tarkentamiseen sekä rekisterinpitäjän vastuisiin liittyen.

Annetut lausunnot lausunnonantajittain

Ahvenanmaan maakuntahallitus pitää lainsäädäntöehdotusta hyväksyttävänä ja toteaa, että ehdotetut muutokset koskevat valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluviin asioihin.

Elinkeinoelämän keskusliitto (jäljempänä *EK*) kannattaa erityisesti esityksen tavoitetta keventää luotto- ja maksulaitosten tilitapahtumakyselyjä koskevaa hallinnollista taakkaa keskittämällä viranomaisen kyselyt yhteen järjestelmään, jossa yhdenmukaistetaan tilitapahtumakyselyjen käsitteelysääntely kaikkien viranomaisten ja niiden tekemien kyselyjen osalta. Samoin on erittäin

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Sisäministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 26
00023 Valtioneuvosto

Kirkkokatu 12
Helsinki

0295 480 171
+358 295 480 171

09 160 44635
+358 9 160 44635

kirjaamo.sm@gov.fi
www.intermin.fi

perusteltua, että esityksen tavoitteena on varmistaa, että viranomaisten tekemät tilitapahtumatiedustelut eivät vaaranna perusteettomasti perustuslain 10 §:n mukaista yksityisyyden suojaa. EK:n mielestä näyttää kuitenkin siltä, että esityskokonaisuuden tavoitteet eivät kaikilta osin ole toteutumassa. EK viittaa tältä osin Finanssiala ry:n lausunnossa esitettyyn yhtyen siihen muun muassa liittyen esityksen kohtiin, jotka liittyvät tietopyyntöjen käsittelyyn luottolaitoksissa tapauskohtaiseen arvioon perustuen. Lisäksi esityskokonaisuuden jatkovalmistelussa tulisi EK:n mielestä vielä varmistaa viranomaisten tiedonsaantioikeuksia koskevien pykälien riittävä täsmällisyys ja tarkkarajaisuus.

EK korostaa, että saldo- ja tilitapahtumajärjestelmässä käsitellään tietoja, jotka voivat sisältää – ja hyvin usein sisältävätkin – arkaluonteisia ja syvälle yksityisyyden piiriin meneviä yksilöiviä tietoja. Jatkovalmistelussa onkin pyrittävä kiinnittämään erityistä huomiota siihen, että tietojenluovutusten kohteena olevien pankkien asiakkaiden ja tiedonluovuttajien lailliset oikeudet turvataan siten, että näiden luottamuksensuoja myös varmistetaan. Ehdotetut muutokset tulevat aiheuttamaan tiedonluovuttajille taloudellisia ja hallinnollisia kustannuksia niin tietojärjestelmämuutosten kuin myös kyselymäärien kasvamisen ja kyselyihin liittyvien selvittelyjen ja lisätietopyyntöjen lisääntymisen myötä.

Finanssiala ry:n (jäljempänä *FA*) mukaan ottaen huomioon viranomaisten tietopyyntöjen suppean tietosisällön ja niihin vastaamiselle asetetun tiukan määräajan, jää epäselväksi, millä tavoin tiedonluovuttaja tosiasiallisesti voi tehdä tapauskohtaisen arvion luovutuksen välttämättömyydestä ja oikeasuhtaisuudesta määräajan puitteissa. Tietopyynnön suppean tietosisällön vuoksi myönteinen tiedonluovutus päätös käytännössä rinnastuisi yleisen tietosuoja-asetuksen 22 artiklassa tarkoitettuun automatisoituun yksittäispäätökseen, mikä entisestään mutkistaisi tilannetta tietoja kysyvän viranomaisen ja tiedonluovuttajan sekä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän riskien arvioinnin näkökulmista. FA huomauttaa, että luottolaitosten ja muiden tiedonluovuttajien on rekisterinpitäjänä velvollisuus varmistaa kaiken käsittelyn lainmukaisuus EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan mukaisesti. FA pitääkin tärkeänä, että jatkovalmistelun yhteydessä varmistetaan, että viranomaisten tietopyyntöjen minimisisältö on riittävän yksityiskohtainen, jotta tiedonluovuttaja voi täyttää yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 2 kohdan mukaisen osoitusvelvollisuutensa. Lisäksi FA toteaa, että sen käsityksen mukaan viranomaisten tiedonsaantioikeuksia koskevat pykälät eivät kaikilta osin ole riittävän täsmällisiä ja tarkkarajaisia. Ellei viranomaisten tiedonsaantioikeuksia sekä niiden käyttöä ja valvontaa koskevia hallinnollisia vaatimuksia tarkenneta samassa aikataulussa HE-luonnoksen jatkovalmistelun kanssa, FA pitää todennäköisenä, etteivät lakimuutoksen tavoitteet kaikilta osin toteudu.

Viranomaisten keskitetyn järjestelmän käyttöoikeuksien ja tiedonkäsittelyyn liittyvien vastuiden osalta FA pitää tärkeänä, että säännöksen vaikutus tiedonluovuttajien oikeuksiin ja velvollisuuksiin arvioitaisiin huolellisesti. Tiedonluovuttajan luottamuksensuojan kannalta FA pitää välttämättömänä, että pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetussa laissa (jäljempänä *PMJ-laki*) ja sen perusteluissa määriteltäisiin yksiselitteisesti tietoja pyytävän viranomaisen ja sekä tietoja luovuttavien toimijoiden vastuut. Laissa tulisi myös yksiselitteisesti säätää, että tietoja kysyvää viranomaista pidetään aina yleisessä tietosuoja-asetuksessa tarkoitettuna rekisterinpitäjänä tekemiensä kyselyjen ja niihin vastauksena annettujen henkilötietojen käsittelyn osalta. Tiedonluovuttaja puolestaan vastaisi rekisterinpitäjänä siitä, että sen luovuttamat tiedot ovat yleisen tietosuoja-asetuksen edellyttämällä tavalla oikeasisältöisiä ja ajan tasalla. Tiedonluovuttajan laillisten oikeuksien turvaamiseksi PMJ-laissa olisi tarpeen säätää myös siitä, millä tavoin tiedonluovuttajalla on oikeus saada Tullin ylläpitämästä lokirekisteristä tietoja, jotka ovat asian selvittämiseksi välttämättömiä, FA toteaa. FA:n mukaan HE-luonnoksessa korostetaan kysyvän viranomaisen vastuuta tietopyynnön tarpeellisuudesta, oikeasuhtaisuudesta ja lainmukaisuudesta, mutta tiedonluovuttajan luottamuksensuoja jää pääosin epäselväksi. Kysymys on tiedonluovuttajien oikeusturvan kannalta olennaisen tärkeä ja ellei siihen saada selvää vastausta, saldo- ja tilitapahtumakyselyjen sähköistämällä tavoitellut hyödyt voivat jäädä saavuttamatta, FA huomauttaa. FA:n mukaan ehdotuksessa kuvattu järjestelmä ei mahdollista tietosuoja-asetuksen edellyttämää rekisterinpitäjän ennakkontrollia, kun viranomaisen pyynnön oikeusperustana on tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukainen yleinen etu. Tietosuoja-asetuksen kannalta tietojen luovuttaminen tulee FA:n mukaan perustumaan lakisääteeseen velvoitteeseen, eikä yleiseen etuun.

FA esittää lausunnossaan, että kestävä ja läpinäkyvä tietojen käsittelyn varmistamiseksi tiedonluovuttajilla tulisi olla oikeus julkaista vähintään pyyntöjen kappalemäärät ja tietoja pyytäneiden viranomaisten nimet osana vastuullisuusraportointiaan. FA esittää myös, että Tullille asetettaisiin velvoite seurata saldo- ja tilitapahtumakyselyjen määrien kehittymistä viranomaiskohtaisesti ja julkaista kyselyjä koskevia yhteenvetotilastoja vähintään vuositasolla. Tiedonluovuttajilla tulisi myös olla mahdollisuus saada tietoja viranomaisten tietopyyntöihin liittyvän laillisuusvalvonnan havainnoista ja

tuloksista, jotta niiden olisi mahdollista arvioida yleisen tietosuojasetuksen 5 artiklan 2 kohdan mukaisen osoitusvelvollisuutensa toteutumista. Rekisteröityjen oikeuksien ja henkilötietojen käsittelyn läpinäkyvyyden turvaamiseksi FA ehdottaa myös harkittavaksi riippumattoman kolmannen tahon asettamista valvomaan viranomaisen tekemiä kyselyjä.

Verotusmenettelystä annetun lain muutoksen osalta FA katsoo, etteivät HE-luonnokseen sisältyvät lakiehdotukset tai niiden perustelut ole riittävän yksityiskohtaisia, täsmällisiä ja tarkkarajaisia, vaan ne jättävät Verohallinnolle edelleen erittäin väljän liikkumavaran pankki- ja maksutilejä, niiden omistajia ja käyttöoikeudenhaltijoita sekä saldo- ja tilitapahtumatietoja koskevien kyselyjen tekemiseen. FA pitää välttämättömänä, että Verohallinnon tiedonsaantioikeuksia tarkennetaan niin, että ne täyttävät yleisen tietosuojasetuksen vaatimukset ja eduskunnan perustuslakivaliokunnan asiaa koskevat linjaukset. FA pitää myös tärkeänä, että ehdotetun verotusmenettelystä annetun lain 18 a §:n perusteluissa todettaisiin selvästi, että Verohallinnon tulee ensisijaisesti pyytää lisätiedot verovelvolliselta ja vasta toissijaisesti tämän pankilta pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän (jäljempänä *PMJ*) kautta, jos tiedot ovat välttämättömiä eikä niitä voida saada muualta.

FA pitää todennäköisenä, että saldo- ja tilitapahtumakyselymahdollisuuden lisääminen *PMJ*:än tulee kasvattamaan kyselyjen määrää merkittävästi. Kun tämä yhdistetään viranomaisten laajasti ja epätasaisesti määriteltyihin tiedonsaantioikeuksiin, edellä käsiteltyihin tiedonluovuttajien vaikeuksiin arvioida sisällöltään suppeiden tietopyyntöjen lainmukaisuutta ja kyselyjä tekevien viranomaisten tietosuojavastaavien rajallisiin valvontamahdollisuuksiin, FA pitää tärkeänä, että ehdotettujen riskienhallinta- ja valvontatoimenpiteiden riittävyys arvioidaan ja varmistetaan jatkovalmistelun yhteydessä. FA esittää lisäksi tarkennuksia määritelmiin ja yksittäisten pykälien muotoiluun, jotta varmistettaisiin pykälien selkeys ja johdonmukaisuus sekä niiden yhdenmukainen tulkinta.

Lopuksi FA haluaa kiinnittää huomiota siihen, että ehdotettu muutos tulee aiheuttamaan tiedonluovuttajille taloudellisia ja hallinnollisia kustannuksia sekä tietojärjestelmämuutosten että etenkin kyselymäärien kasvamisen ja kyselyihin liittyvien selvittelyjen ja lisätietopyyntöjen lisääntymisen myötä. FA pitääkin tärkeänä, että jatkovalmistelussa kiinnitetään huomiota edellä esitettyihin näkökohtiin tiedonluovutusten kohteena olevien asiakkaiden ja tiedonluovuttajien laillisten oikeuksien sekä tiedonluovutuksiin liittyvän luottamuksensuojan varmistamiseksi.

Finanssivalvonnan lausunnon mukaan hallituksen esitysluonnos sisältää Finanssivalvonnan toimintaan vaikuttavan esityksen, kun pankkitilin tapahtumatietoja voisi jatkossa käyttää järjestelmän kautta. Menettely olisi nopeampi, täsmällisempi ja oikeusvarmempi kuin nykyinen satunnaisten tiedustelujen tekeminen joko suojattuna sähköpostilla tai kirjeitse. Finanssivalvonnan valvottaville ehdotus merkitsee teknistä kehittämistyötä, mutta ehdotuksessa arvioidaan yhden järjestelmän kautta määrämuotoisesti saapuvien kyselyiden ajan myötä tuottavan myös valvottaville säästöjä.

FINE Vakuutus- ja rahoitusneuvonta toteaa, että sille tulee vuosittain noin 20 pankkisalaisuuteen liittyvää yhteydenottoa. Koska esitys ei muuta tietoja jo nykyisellään saavia viranomaistahoja, vaan ainoastaan yksinkertaistaa sekä samalla myös parantaa tietosuojaa ja -turvaa tietojen toimittamisen suhteen, FINE ei odota esityksen lisäävän yhteydenottoja heidän suuntaansa. Tietojen yksityiskohtaisuuden lisääntymisen osalta asiaa on esityksessä käsitelty perustellusti ja monipuolisesti, FINE toteaa.

Keskusrikospoliisi pitää hallituksen esitysluonnoksessa ehdotettavia muutoksia erittäin kannatettavina ja poliisin lakisääteisten tehtävien tehokkaan ja tietosuojasääntelyn mukaisen suorittamisen kannalta tärkeinä. Ehdotettujen muutosten myötä usein rikostorjunnan keskiössä olevat tilitapahtumatiedot tuodaan viranomaisten saataville tarkan laillisuusvalvonnan mahdollistavan, tietosuojan kannalta koherentin teknisen työkalun avulla sen sijaan, että kukin viranomainen ratkaisee menettelytapoja ja tietosuojaa koskevat kysymykset omista lähtökohdistaan käsin.

Asiassa on keskusrikospoliisin mukaan olennaista, että viranomaisten toimivaltaa ei lisätä ehdotetuilla lakimuutoksilla, vaan uudessa tiedonhakuprosessissa on kysymys työkalusta, jolla tiedot pyydetään pankkien ja muiden tiedonluovuttajien järjestelmistä viranomaisten jo olemassa olevan toimivallan puitteissa. Hallituksen esitysluonnoksen kohdissa 4.1.1 ja 4.3.4 on asianmukaisesti ja kattavasti kuvattu poliisin ja Rahanpesun selvittelykeskuksen tiedonsaantioikeuksia sekä tietosuojasääntelyn asettamia reunaehdoja ja suojamekanismeja erityisten henkilötietojen käsittelylle. Hallituksen esitysluonnoksen kohdassa 4.3.4 on asianmukaisesti tuotu esille rahoitustietodirektiivin ja *PMJ*:n yhtymäkohdat. Rahoitustietodirektiivin mukaan rajat ylittävät tilitapahtumakyselyt tulee toimittaa harmonisoidussa muodossa kansallisten yhteyspisteiden kautta. Koska *PMJ*:n kautta välitettävät

sanomarakenteet ja tietosisällöt tulisivat olemaan rahoitustietodirektiivin täytäntöönpanemisessa hyödynnettäviksi kaavailun ISO 20022 standardin mukaisia, mahdollisuus kysyä tilitapahtumatietoja PMJ:n saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän kautta edesauttaisi myös rahoitustietodirektiivin kansallista implementointia. Mikäli tilitapahtumia ei saataisi PMJ:n kautta, tulisi Keskusrikospoliisissa sijaitsevan rahoitustietodirektiivin mukaisen kansallisen yhteyspisteen mahdollisesti rakentaa erillinen rajapinta jokaisen maksu- ja luottolaitoksen kanssa, millä olisi merkittäviä kustannusvaikutuksia niin poliisille kuin luotto- ja maksulaitoksillekin.

Keskusrikospoliisi ehdottaa selvitettäväksi, voitaisiinko 17 b §:n ja 17 d §:n luetteloihin lisätä "tilinhaltijan ja tilin käyttöoikeuden haltijan täydellinen nimi, syntymäaika ja suomalainen henkilötunnus tai sen puuttuessa kansalaisuus, tai oikeushenkilön täydellinen nimi, rekisterinumero, rekisteröimispäivä ja rekisteriviranomainen". Kun poliisi suorittaa lakisääteisiä tehtäviään, ei ole lainkaan harvinaista, että poliisilla on tiedossa tilinumero, jonka tilitapahtumien selvittäminen on välttämätöntä, mutta tilinhaltijan henkilöllisyys ei ole tiedossa. Nykymuodossa hallituksen esitysluonnoksessa on kuvattu tietojen hakeminen siten, että mikäli tietyn tilin haltijan henkilöllisyys ei ole tiedossa, tehdään ensin kysely automatisoituun, keskitettyyn tilitietojen sisältävään järjestelmään, ja vasta tilinhaltijatietojen vastaanottamisen jälkeen voitaisiin tehdä kysely tilitapahtumista keskitettyyn, sähköiseen tilitapahtumatietojen välittävään järjestelmään. Mikäli henkilön tai oikeushenkilön tiedot voitaisiin hakea tilinumeron perusteella ja samalla kyselyllä pyytää myös tilitapahtumatiedot, vähentäisi tämä tietojen kyselijän työvaiheita, keskusrikospoliisi toteaa.

Oikeusministeriö on tarkastellut esitysluonnosta henkilötietojen suojaa ja viranomaisten tiedonsaantioikeuksia koskevan sääntelyn osalta. Oikeusministeriö keskittyy lausunnossa järjestelmässä käsiteltävien tietojen laajuuteen, EU-oikeuden kansalliseen liikkumavaraan, valtiosääntöoikeudellisesti arkaluonteisiksi henkilötiedoiksi määriteltyjen tilitapahtumatietojen käsittelylle asetettuihin edellytyksiin sekä viranomaisen tiedonsaantioikeuksille asetettuihin edellytyksiin. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, ettei perustuslakivaliokunta ole arvioinut rahoitustietodirektiivin täytäntöönpanon yhteydessä tehtyä järjestelmää käyttävien viranomaisten piirin laajentamista arkaluonteisten tietojen käsittelyllä asetettujen edellytysten näkökulmasta käsin.

Oikeusministeriö huomauttaa, että järjestelmässä suoritettavan henkilötietojen käsittelyn laajuuden kannalta on perusteltua kiinnittää huomiota siihen, että esityksessä viitataan useassa kohtaa siihen, että esitettävät muutokset parantaisivat henkilötietojen suojaa. Näin esimerkiksi, koska kaikki kyselyt tuotaisiin samaan sähköiseen tietoturvaliseen järjestelmään, jossa viestinnän molemmat päät on aukottomasti tunnistettu ja tiedon käsittelysäännökset on määritelty yhdenmukaisesti lain tasolla. Myös järjestelmään kuuluvan koostavan sovelluksen katsotaan vahvistavan henkilötietojen suojaa, samoin kuin kohdennettujen tiedustelujen tekeminen rajapintayhteyden kautta sähköpostin sijaan. Edellä mainitun osalta olisi huomioitava, että muutosehdotuksilla tavoitellaan arkaluonteisten henkilötietojen aikaisempaa tehokkaampaa ja siten laajempaa käsittelyä. Mitä laajemmin tietoon pääsy sallitaan, sen enemmän riskejä sääntelyyn liittyy luonnollisen henkilön yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Tietoturvalisella teknologialla voi sinänsä olla henkilötietojen käsittelyn tietoturvaluusua parantavaa vaikutusta, mutta tietojen luovutuksiin liittyy aina riskejä. Järjestelmässä käsiteltävien henkilötietojen laajuuden kannalta oikeusministeriö kiinnittää huomiota myös siihen, että säännöstä muiden pankkitietojen saamisesta järjestelmän kautta tulee arvioida sekä lain tarkoituksen, soveltamisalan että yleisen tietosuoja-asetuksen kansallisen liikkumavaran kannalta.

EU-oikeuden kansallisen liikkumavaran käytön osalta oikeusministeriö toteaa, että esitysluonnoksen säätämisyjärjestysperusteluissa on asianmukaisesti tuotu esiin perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntöä, joka koskee EU-lainsäädännön kansallisen liikkumavaran käyttämistä sekä arvioitu esitettävää sääntelyä suhteessa tähän lausuntokäytäntöön. Esitettävää sääntelyä on myös arvioitu EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen (EU) 2016/679 (jäljempänä tietosuoja-asetus) sekä edellä mainittujen viidennen rahanpesudirektiivin ja rahoitustietodirektiivin kansallisen liikkumavaran kannalta huomioiden tässä yhteydessä myös relevanttia EU-tuomioistuimen ratkaisukäytäntöä. Oikeusministeriö kiinnittää liikkumavara-arvion osalta huomiota seuraaviin seikkoihin.

Esitysluonnoksessa ehdotettu tilitapahtumatietojen kyselymahdollisuuden lisääminen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään on merkityksellistä yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisen käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteen kannalta. Oikeusministeriö katsoo, että käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatetta koskevan arvion kannalta keskeistä on kiinnittää huomiota viidennen rahanpesudirektiivin sekä rahoitustietodirektiivin mukaisiin henkilötietojen käyttötarkoituksiin. Vaikka nyt esitettävissä lainsäädäntömuutoksissa olisi kyse kansallisesta

laajennuksesta, hyödynnettäisiin siihen perustuvaan henkilötietojen käsittelyyn viidennen rahanpesudirektiivin ja rahoitustietodirektiivin täytäntöönpanosääntelyllä perustettua tietojärjestelmää. Lisäksi nyt esitettävän arkaluonteisten tietojen käsittelyyn liittyisi esitysluonnoksen mukaan edellä mainittujen direktiivien täytäntöönpanosääntelyn nojalla käsiteltävien henkilötietojen käsittelyä. Liikku-mavaraa koskevan kysymyksen merkityksen voidaan katsoa korostuvan, jos tietojärjestelmää ryhdy-tään hyödyntämään arkaluonteisten tietojen käsittelyyn, käsittelyyn liittyvien riskien vuoksi, oikeusmi-nisteriö huomauttaa.

Esitysluonnoksessa on arvioitu Euroopan unionin tuomioistuimen (EUT) asiassa C-817/19 antaman matkustajarekisteritietojen käyttöä terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden ennalta estämistä, pal-jastamista ja tutkintaa sekä tällaisiin rikoksiin liittyviä syytetoimia varten annetun Euroopan parla-mentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2016/681 (jäljempänä PNR-direktiivi) tulkintaa koskevan tuo-mion vaikutusta esitettävään kansalliseen sääntelyyn. Asiassa tuomioistuin katsoi, että PNR-direktii-vin 6 artikla, luettuna perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklan sekä 52 artiklan 1 kohdan valossa, on tulkit-tava siten, että se on esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jossa sallitaan kyseisen direktiivin mu-kaisesti kerättyjen matkustajarekisteritietojen (PNR-tiedot) käsittely muihin kuin mainitun direktiivin 1 artiklan 2 kohdassa nimenomaisesti mainittuihin tarkoituksiin. Esitysluonnoksen säätämisyjärjestyspe-rusteluissa kyseisen tuomion ei katsota soveltuvan esitettävään sääntelyyn. Esitysluonnoksen mu-kaan esitetty sähköinen keskitetty saldo- ja tilitapahtumajärjestelmä ei laajentaisi viidennen rahanpe-sudirektiiviin mukaisen automatisoidun mekanismin käyttötarkoitusta eikä se toisi tilitapahtumatietoja samaan tietokantaan direktiivin mukaisten tietojen kanssa. Perustelujen mukaan esityksellä ei muo-dostettaisi uutta tietomassaa pankki- ja maksutilirekisterin tapaan, koska tilitapahtumatiedot vain vä-litettäisiin Tullin koostavan sovelluksen kautta ja kyseessä olisi siten erillinen kansallinen ratkaisu, jossa vain hyödynnettäisiin samaa teknistä kehikkoa, joka on rakennettu viidennen rahanpesudirek-tiivin ja rahoitustietodirektiivien täytäntöönpanemiseksi. Perusteluiden mukaan pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmä tulisikin nähdä yleisenä ”kattojärjestelmänä”, jonka sisällä olisi toisistaan erillä olevia tiedonvälitysmekanismia eri käyttötarkoituksiin ja eri oikeusperustaan perustuen. Oikeusmi-nisteriö kiinnittää erityistä huomiota siihen, että edellä käsitellyssä EU-tuomioistuimen tuomiossa tuomioistuin on arvioinut seikkaperäisesti PNR-tietojen käsittelyn sallittuja käyttötarkoituksia Euroo-pan unionin perusoikeuskirjan valossa. Tässä arviossa tuomioistuin on ottanut kantaa muun muassa PNR-direktiivillä käyttöön otetun järjestelmän sallittuun soveltamiseen sekä järjestelmän laajentami-sen edellytyksiin. Vaikka edellä mainittu tuomio liittyy erilaiseen asiayhteyteen, jossa tietoja siirre-tään lentoliikenteen harjoittajilta tallennettavaksi viranomaisen rekisteriin, sen perusteluista ilmenee yleisemmin sovellettavia käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteeseen liittyviä näkökohtia.

Esitysluonnoksessa on oikeusministeriön mukaan asianmukaisesti selostettu yleisen tietosuoja-ase-tuksen liikkumavaran käyttöön liittyviä näkökohtia sekä arvioitu liikkumavaran käyttöä esitettävän sääntelyn kannalta. Jatkovalmistelussa yleisen tietosuoja-asetuksen liikkumavara-arviota olisi kui-tenkin ministeriön mukaan tarkennettava, jotta säätämisyjärjestysperusteluissa selostettu liikkumava-ran käyttämistä koskeva perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö tulisi asianmukaisesti huomioi-dukseksi.

Esitysluonnoksen 1. lainsäädäntöehdotuksen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmää ja lain tar-koitusta koskevan 1 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa on selostettu yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan mukaisia edellytyksiä sekä artiklan sisältämää liikkumavaraa. Kyseisten edellytysten mer-kitys järjestelmää ja lain tarkoitusta koskevan säännöksen perusteluissa jää epäselväksi ja jatkoval-mistelussa sen merkitystä olisi perusteltua tarkentaa, oikeusministeriö huomauttaa. Esitysluonnok-sen perusteluissa on arvioitu yleisen tietosuoja-asetuksen liikkumavaran käyttöä yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan mukaisen käsittelyn oikeusperusteen kannalta. Jatkovalmistelussa kyseistä arviota olisi syytä täydentää tuomalla esiin, että tietoja järjestelmän kautta saavan viran-omaisen osalta käsittelyn oikeusperuste riippuu tiedonsaantioikeuden perusteena olevasta säännök-sestä. Rikosasioiden tietosuojadirektiivin soveltamisalalla toimivien viranomaisten osalta henkilötie-tojen käsittely perustuisi rikosasioiden tietosuojadirektiivin täytäntöönpanosääntelyyn.

Tilitapahtumatietojen kyselymahdollisuuden lisäämisen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään on täytettävä yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan edellyttämällä tavalla 6 yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhteista sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden. Oikea-suhtaisuutta koskevan arvioinnin osalta oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että arvion mu-kaan puolustusvoimat on tehnyt vuosittain muutamia tilitapahtumatietojen kyselyjä kyselyoikeuden perusteeksi esitettävän rikostorjunnasta puolustusvoimissa annetun lain 44 §:n mukaisen tiedon-saantioikeuden perusteella. Samoin merkillepantavaa on lisäksi se, että Finanssivalvonnan osalta

esitetään oikeutta tehdä tilitapahtumatietokyselyitä kaikkiin sen laissa säädettyihin tehtäviin liittyen. Arvion valossa vaikuttaisi kuitenkin jäävän täsmennyttömäksi, missä määrin kukin tehtävä edellyttää tilitapahtumatietojen käsittelyä, oikeusministeriö huomauttaa.

Oikeusministeriö katsoo, että jatkovalmistelussa salassapitosäännöstä koskevaa liikkumavara-arviota on syytä tarkistaa. Salassapitosääntely voidaan perusteluiden mukaisesti määritellä henkilötietojen käsittelyyn sovellettavaksi suojatoimeksi mutta sillä ei ole tarkoitus mukauttaa käyttötarkoitussidonnaisuutta. Yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaisen liikkumavaran osalta kyseeseen voisi tulla ennemminkin esimerkiksi kohdan mukaiset yleiset edellytykset, jotka koskevat rekisterinpitäjän suorittaman tietojenkäsittelyn lainmukaisuutta. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että esityksen vaikutusarviossa todetaan, että tilitapahtumatietojen saaminen samassa muodossa helpottaisi myös tietojen jatkokäsittelyä. Jatkovalmistelussa kyseisen toteamuksen merkitystä olisi selvennettävä huomioiden esitettävän 1 b §:n 3 momentin, jolla rajattaisiin järjestelmän välityksellä saatujen tietojen käyttäminen vain niihin tarkoituksiin, jota varten tiedot on luovutettu. Jatkovalmistelussa olisi myös arvioitava viimeksi mainitun säännöksen suhdetta lain verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta (1346/1999) 10 §:ään, jonka mukaan verohallinto saa käyttää ja käsitellä tiettyä verotusasiaa varten saamiaan ja laatimiaan verotustietoja muidenkin Verohallinnosta annetun lain (503/2010) 2 §:n mukaisten tehtävien suorittamiseksi henkilötietojen suojaa ja asiakirjojen salassapitoa koskevien säännösten estämättä.

Ehdotuksen mukaisesti tiedon luovuttajalle tulisi antaa riittävä aika ja mahdollisuus arvioida tietopyyntöä ja sen perusteita ja lailla mahdollistettaisiin se, että tiedon luovuttajalla on tosiasiallinen mahdollisuus esimerkiksi tarkistaa tietopyynnön sisältöä sen tehneeltä viranomaiselta. Oikeusministeriön mukaan ehdotetun sääntelyn tarpeellisuutta on syytä arvioida jatkovalmistelussa huomioiden sen, että esitettävässä sääntelyssä oltaisiin säätämässä tiedonluovutustavasta, jota sovellettaisiin jo voimassa oleviin tiedonsaantioikeuksiin. Lisäksi oikeusministeriö huomauttaa, että esitysluonnoksen 1. lainsäädäntöehdotus vaikuttaisi sisältävän muutamissa kohdin päällekkäistä sääntelyä yleisen tietosuoja-asetuksen mukaisten velvoitteiden kanssa. Koska yleisen tietosuoja-asetuksen kanssa päällekkäistä sääntelyä olisi vältettävä, säännösten tarpeellisuutta olisi arvioitava jatkovalmistelussa huomioiden säätämisyjärjestelyissä viitattu perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön, joka koskee henkilötietojen käsittelyä koskevaa erityislainsäädäntöä.

Esitysluonnoksen vaikutusarvioinnin mukaan ehdotuksessa toimivaltaisten viranomaisten saldo- ja tilitapahtumatietojen tiedonsaantia koskevat normit ovat jo olemassa, joten siltä osin tietojen saannin välttämättömyys ja oikeasuhtaisuus on jo punnittu 23 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen tavoitteiden turvaamiseksi. Tältä osin oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että pelkkä normien voimassaolo ei kerro siitä, että säännökset olisi arvioitu yleisen tietosuoja-asetuksen liikkumavaran kannalta. Jatkovalmistelussa arviota olisi täsmennettävä siten, että säännösten yhteensopivuus yleisen tietosuoja-asetuksen kanssa käy selkeästi ilmi esityksestä. Esitysluonnoksessa on selostettu yleisen tietosuoja-asetuksen liikkumavaran käyttöä myös yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan mukaisten erityisten henkilötietoryhmien käsittelyyn sovellettavien edellytysten kannalta. Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa viitataan erityisten henkilötietoryhmien käsittelyyn sovellettavan poikkeusperusteen osalta yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan g alakohtaan. Esitysluonnoksen säännöskohtaisissa perusteluissa on useassa kohdassa viitattu käsittelyyn sovellettaviin suojatoimiin. Jatkovalmistelussa myös säätämisyjärjestysperusteluita olisi perusteltua täydentää tuomalla esiin, mitä 9 artiklan 2 kohdan g alakohdan mukaisia suojatoimia käsittelyyn on tarkoitus soveltaa.

Oikeusministeriö pitää tavoitetta rekisterinpitäjän vastuiden säätämisestä perusteltuna ja pitää rekisterinpitäjän määrittelyä koostavan sovelluksen osalta sinänsä perusteltuna. Oikeusministeriö kuitenkin kiinnittää huomiota siihen, että Tullin rooliin koostavan sovelluksen rekisterinpitäjänä liittyy epäselvyyksiä ja koostavan sovelluksen ylläpitämiseen liittyvän tehtävän merkitys säännöksessä jää epäselväksi. Ylläpitämisestä säätäminen vaikuttaisi lisäksi tarpeettomalta, sillä säännöksessä säädetään Tullin roolista koostavan sovelluksen rekisterinpitäjänä. Lisäksi säännöksessä säädettäisiin tietojen välittämistä toimivaltaiselle viranomaiselle. Tältä osin oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että tietojen välittäminen ei ole tavanomainen ilmaisu informaatio-oikeudellisessa sääntelyssä. Tietoja tyypillisesti joko luovutetaan, annetaan tai ilmoitetaan ja näiden mielletään yleisesti tarkoittavan samaa asiaa. Oikeusministeriö myös huomauttaa, että esitysluonnoksen mukaan Tullilla ei ole oikeutta välittämäänsä tietoon eikä se voi toteuttaa yleisen tietosuoja-asetuksen täsmällisyyden veloitetta välittämiensä tietojen luovuttajan osalta. Tämän osalta oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että yleisen tietosuoja-asetuksen mukaisesti rekisterinpitäjä vastaa rekisterinpitäjän velvollisuuksista rekisterinpitovastuullaan olevien henkilötietojen osalta. Rekisterinpitäjän vastuuta ei

voi siirtää muulle taholle. Mikäli rekisterinpitäjäksi säädetty taho ei voi tosiasiallisesti vastata yleisen tietosuojaa-asetuksen mukaisista velvollisuuksista, olisi lakiin perustuvaa rekisterinpitäjäroolia perusteltua arvioida uudelleen. Edelleen oikeusministeriö pitäisi tarpeellisena arvioida jatkovalmistelussa, olisiko 17 g §:n 4. momentin mukainen säännös syytä muotoilla velvoittavaan muotoon, jotta säännöksen henkilötietojen suoja vahvistavasta vaikutuksesta voitaisiin varmistua.

Rekisteröidyn oikeuksia koskevien rajoitusten osalta oikeusministeriö katsoo, että 1 c §:ssä säädettyä rekisteröidyn oikeutta koskevaa rajoitusta olisi arvioitava yleisen tietosuojaa-asetuksen 23 artiklan mukaisten edellytysten valossa ja rekisteröidyn oikeuden rajoittamista koskevaa arviota olisi tältä osin täydennettävä. Perusteluihin sisältyvä toteamuksen, jonka mukaan rajoitus perustuisi tietosuojalain 34 §:ään, merkitys jää epäselväksi ja jatkovalmistelussa se tulisi poistaa perusteluista. Lisäksi oikeusministeriö huomauttaa, että säännöstä tulisi jatkovalmistelussa arvioida ja tarkastaa rekisteröidyn oikeuksien käyttämiseen liittyvää sääntelyä. Salassapitosääntelyä koskevan 1 b §:n osalta oikeusministeriö toteaa, että mikäli ehdotettu salassapitosäännös kaventaa viranomaisten tietojen julkisuutta, on esityksen suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys -jaksossa tehtävä selkoa siitä, että julkisuuden rajoitus on perusoikeuksien rajoitusedellytykset huomioiden hyväksyttävää. Oikeusministeriö kiinnittää lisäksi huomiota salassapitosäännöksen täsmällisyyteen sekä sen suhteeseen nyt 5 §:ään siirrettäväksi ehdotettuun salassapitosäännökseen. Ministeriö toteaa, että salassapitosäännöksen muotoilu voi jättää soveltajalle tulkinnanvaraa, ja sen muotoilua tulee arvioida jatkovalmistelussa. Lisäksi oikeusministeriö katsoo, että esityksessä on syytä tehdä selkoa siitä, mikä salassapitosäännöksen suhde on pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän osajärjestelmissä olevien tietojen julkisuuteen sekä pankki- ja maksutilirekisteriin, johon merkittävät tiedot ehdotetaan säädettäväksi nykytilaa vastaavasti salassa pidettäväksi.

Oikeusministeriö pitää lain tavoitteiden ja Petteri Orpon hallituksen ohjelman näkökulmasta perusteltuna, että pankkien saldo- ja tilitapahtumatietoja luovutettaisiin viranomaisille teknisten rajapintojen välityksellä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmää hyödyntäen. Oikeusministeriö pitää tätä myös erityisen perusteltuna Ulosottolaitoksen osalta. Oikeusministeriö toteaa, että ehdotetulla sääntelyllä ei lisättäisi uusia toimivaltuuksia vaan mahdollistettaisiin tilitapahtumatietojen saaminen sähköisen keskitetyn järjestelmän kautta. Oikeusministeriö toteaa, että 17 a ja 17 c §:ssä ehdotetut säännökset on muotoiltu tiedonsaantioikeuksiksi, joista kuitenkin säädetään jo muualla lainsäädännössä. Ehdotetut pykälät viittaussäännöksineen muodostavat sekavan kokonaisuuden ja oikeusministeriön käsityksen mukaan sääntelykokonaisuus johtaisi tilanteeseen, jossa tiedonsaantioikeudesta samoihin tietoihin on säädetty kaksi kertaa. Huomioiden perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö sääntelyn täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta (esim. PeVL 44/2021 vp, kappale 10, PeVL 13/2020 vp ja PeVL 2/2018 vp), oikeusministeriö toteaa, että ehdotettu tiedonsaantioikeuksia koskeva sääntely on valtiosääntöisesti ongelmallinen. Oikeusministeriön mukaan ehdotettu sääntely on mahdollista toteuttaa siten, että ehdotetussa laissa säädetään tiedon luovutustavasta. Ehdotetuissa pykälissä mainituille viranomaisille voidaan säätää oikeus saada voimassa olevien tiedonsaantioikeuksiansa mukaisesti saldotietoja ja tilitapahtumatietoja myös sähköisesti teknisen rajapinnan avulla sähköisestä saldo ja tilitapahtuma tietojärjestelmästä, jos viranomaisella on laissa säädetty oikeus saada pyydettyjä tietoja. Sääntelyllä on mahdollista rajoittaa teknisen rajapinnan avulla saatavia tietoja nyt 17 b ja 17 d §:ssä kaavailulla tavalla. Valmistelevan ministeriön on varmistuttava siitä, että sähköistä tiedon luovutustapaa koskeva sääntely on tietojen käyttötarkoitusten suhteen yhteensopiva viidennen rahanpesudirektiivin ja rahoitusdirektiivin liikkumavaran kanssa, oikeusministeriö toteaa.

Vaikka tiedonsaantioikeudet määräytyvät voimassa olevien tiedonsaantioikeuksien perusteella, sähköistä tiedon luovutustapaa koskeva erityissääntely mahdollistaisi teknisesti uuden tavan käsitellä arkaluonteisia tietoja. Oikeusministeriö toteaa, että perustuslakivaliokunnan arkaluonteisten tietojen käsittelyä koskeva lausuntokäytäntö huomioiden sähköistä luovutustapaa koskeva sääntely on perusteltua sitoa välttämättömyyteen. Oikeusministeriö toteaa lisäksi viranomaisen vastuun tietopyynnön välttämättömyyden ja oikeasuhtaisuuden osalta, että tiedonsaantioikeutta koskevat säännökset on vakiintuneesti muotoiltu siten, että tietojen luovuttaja arvioi tietojen välttämättömyyden. Mikäli vakiintuneesta sääntelytavasta on tarkoitus poiketa, tulee se perustella perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön valossa, oikeusministeriö toteaa.

Lisäksi oikeusministeriö toteaa, että sen mukaan esitysluonnoksen 2. lakiehdotuksen muotoilussa on turhaa toistaa välttämättömyyskriteerin osalta ja siten 2 momentin muotoilu on tarpeeton ja syytä poistaa.

Poliisihallitus pitää esitystä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain muuttamista sääntelyä selkeyttävänä ja eheyttävänä sekä kokonaisuutena oikeasuuntaisena. Poliisihallitus katsoo, että esityksellä tuetaan tavoitteita rikostorjunnan vahvistamisesta, harmaan talouden torjunnasta, rahanpesun estämisestä ja rikoshyödyn takaisinsaannista. Edellä mainittuja tavoitteita tukevat erityisesti esityksessä mainitut veloitteet määräajasta saldo- ja tilitapahtumia koskevien tietojen luovuttamiselle ehdotettavan lain 3 luvun 17 §:n mukaisesti. Poliisihallitus katsoo yhtenevästi esitysluonnoksessa esitettyyn nähden, että tilitapahtumakyselyt ovat olennainen osa rikoksen selvittämistä ja kyselyitä tehdään lähes jokaisessa esitutkinnassa. Tilitapahtumat ovat usein rikosepäilyä koskevan näytön ja todistelun kannalta oleellisia kohdennettaessa rikosvastuuta ja etsittäessä osallisia epäiltyyn rikokseen tai selvittäessä henkilön yleistä varallisuutta, tuloja ja menoja. Varallisuustietojen ja esityksessä mainittujen muiden tarvittavien tietojen saamista laaja-alaisesti esitutkinnan piiriin voidaan pitää tärkeänä ja välttämättömänä edellä mainittujen tavoitteiden toteuttamiseksi. On huomattava, että poliisilla on jo poliisilakiin säädetty oikeus vastaavien tietojen saamiseksi myös PMJ:n ulkopuolelta.

Poliisihallitus toteaa, että esitys todennäköisesti vähentäisi tarvetta viranomaisten päällekkäisille järjestelmille ja toisi todennäköisesti siten kustannussäästöjä. Laillisuusvalvonnan ja tietosuojan kannalta PMJ-järjestelmä mahdollistaa koherentin teknisen työkalun hyödyntämisen. Edellä mainitun lisäksi yhdenmukainen ja valvottu järjestelmä yhdessä kattavien lokitietojen keräämisvaatimusten ja raportointivaatimusten kanssa parantaisi järjestelmässä käsiteltävien henkilötietojen suojaa ja toisaalta myös tietojen käsittelyn luotettavuutta rekisteröityjen henkilöiden suuntaan.

Poliisihallitus huomauttaa, että ehdotettavan lain 1 b § tietojen salassapidosta jättää jossain määrin avoimeksi sen, voidaanko tietojen luovuttamisesta luotto- ja maksulaitokselle kertyviä lokitietoja luovuttaa tietopyynnön kohteelle tämän käyttäessä tietosuojasetuksen mukaisia rekisteröidyn oikeuksiaan. Poliisihallitus esittääkin arvioitavaksi tarvetta selkeyttää säännöksiä niiltä osin, kun ne koskevat tilannetta, jossa rekisteröity esittää tietosuojasetuksen 15 artiklan mukaisen pyynnön päästä tietoihin rekisterinpitäjänä toimivalle luotto- ja maksulaitokselle. Kun luotto- ja maksulaitos kerää lokitietoja tiedon luovuttamisesta toimivaltaiselle viranomaiselle, ja näiden tietojen osalta rekisteröidyn oikeutta päästä tietoihin ei ole rajoitettu, syntyy riski siitä, että maksu- ja luottolaitokset soveltaisivat tietoihin poliisia laajempaa rekisteröidyn tarkastusoikeutta ja tietopyynnön kohteelle selviäisi välillisesti tämän olevan poliisin toimenpiteen kohteena. Lisäksi Poliisihallitus esittää 17 e §:n tai vaihtoehtoisesti säännöksen perustelujen tarkentamista käyttötarkoituksen ilmoittamisen osalta. Mikäli tietojen luovuttamiseksi vaaditaan toimivaltasäännöksen lisäksi yksityiskohtaista tietoa siitä, mihin tietoa tullaan käyttämään, voisi tämä paljastaa tiedot luovuttavalle toimijalle tarpeettomasti tietoja esimerkiksi käynnissä olevasta poliisin tutkinnasta, Poliisihallitus huomauttaa.

Puolustusministeriö pitää hallituksen esityksen peruslähtökohtaa hyvänä ja kannatettavana. Järjestelmän voidaan katsoa tehostavan viranomaisten toimintaa sekä ottavan huomioon etenkin rikosten ennalta estämiseen ja paljastamiseen sekä tiedustelutoimintaan liittyvät herkkyydet, puolustusministeriö toteaa. Puolustusvoimien osalta tarve saldo- ja tilitapahtumatietoihin perustuu Puolustusvoimien suorittamaan rikostorjuntaan, joka käsittää rikosten ennalta estämisen, paljastamisen ja sotilaskurinpitomenettelyyn kuuluvan rikosten selvittämisen. Pankkitiedustelua on käytetty etenkin omaisuus- ja petosrikosten selvittämisessä nojautuen sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annetun lain 44 §:ssä säädettyyn oikeuteen. Nyt käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen luonnoksen aikaan eduskunnassa on käsiteltävänä hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 82/2023 vp.). Lain muutoksen tarve perustuu välttämättömyyteen, koska esimerkiksi Puolustusvoimien rikosten ennalta estämisen ja paljastamisen on arvioitu lisääntyvän ja lisääntyneen nykyisessä turvallisuustilanteessa. Hallituksen esityksessä 82/2023 vp. esitetään, että Puolustusvoimien rikostorjuntaa koskevat pankki- ja tilitapahtumia koskevat tiedonsaantioikeuksista säädettäisiin keskistetyksi lain 112 §:ssä. Puolustusvoimat suorittaa myös sotilastiedustelua sotilastiedustelusta annetun lain mukaisesti. Sotilastiedustelulain 104 §:ssä säädetään, että sotilastiedusteluviranomaisella on oikeus saada yksityiseltä yhteisöltä yritys-, pankki- tai vakuutuslainsäätelyn estämättä sellaisia tietoja, joiden yksittäistapauksessa voidaan olettaa olevan tarpeen esim. tiedustelun kohteen (henkilö/oikeushenkilö) taloudellisen toiminnan selvittämisessä.

Puolustusministeriön mukaan puolustusvoimien toiminnan kannalta on erittäin tärkeää, että se voisi saada tilitapahtumatiedot pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kautta Puolustusvoimien rikostorjunnan ja sotilastiedustelun tehtävien hoitamiseen. Puolustusvoimien olisi voitava tukeutua pääosin samoihin ratkaisuihin kuin poliisi ja Suojelupoliisi. Tietojärjestelmien käyttöä Puolustusvoimissa

valvoo sisäinen laillisuusvalvonta, ennen kaikkea pääesikunnan oikeudellinen osasto, laillisuusvalvonta-suunnitelman mukaisesti. Puolustusministeriön mukaan Puolustusvoimien tarve saada laissa säädetyn toimivallan ja toimivaltuuksien nojalla pankki- ja tilitapahtumatietoja liittyy olennaisesti Puolustusvoimien sensitiiviseen toimintaa. Toiminnassa korostuu toiminnan salassapito ja turvallisuus (myös kohteiden turvallisuus) sekä tietojen ajantasaisuus, luotettavuus, salassapito ja tietoturvasuus. Puolustusministeriön mukaan tässä yhteydessä ei voida katsoa, että pankki- ja tilitietotapahtumien pyytäminen voitaisiin toteuttaa tarkoituksenmukaisella tavalla välttämättömissä tapauksissa paperisena tai sähköpostitse yleisessä tietoverkossa. Todetut seikat toiminnan ja tietojen luonteesta ovat nykyisellään johtaneet siihen, että Puolustusvoimat ei voi täysimääräisesti käyttää laissa säädettyä toimivaltaansa ja toimivaltuuksia. Puolustusministeriö toteaa Puolustusvoimien rikostorjunnan osalta lisäksi, että Puolustusvoimien erityisviranomaisena selvittämien sekä ennalta estämien ja paljastamien rikosten lukumäärän arvioidaan kasvavan hybridivaikuttamisen lisääntyessä sekä lähesyttäessä sotilaallisia poikkeusoloja ja sotilaallisissa poikkeusoloissa oltaessa. Näissä tilanteissa etenkin maanpetos ja vakoilurikosten määrä kasvaa, minkä takia pankki- ja tilitietotapahtumien saamisen välttämättömyys korostuu.

Rajavartiolaitoksen esikunta pitää asiassa tehtyä työtä tärkeänä sekä kattavana ja sen mukaan hallituksen esityksen mukaiset muutokset PMJ-lakiin tehostaisivat saldo- ja tilitapahtumakyselyjen tekemistä. Hallituksen esitys ei laajentaisi Rajavartiolaitoksen oikeuksia tietojen saamiseen, vaan esitetyt oikeudet ovat yhtenevät kuin voimassa olevan henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa (639/2019) annetun lain 20 §:ssä. Rajavartiolaitoksen esikunnan näkemyksen mukaan muutokset PMJ-lakiin vähentäisivät työmäärää myös vastauksia antavissa tahoissa, sillä kyselyt kyettäisiin kohdentamaan jatkossa rajatumminkin tahoille, joilta tietoa tarvitaan. Lisäksi Rajavartiolaitoksen esikunta katsoo, että muutokset lisääisivät tietoturvaa ja -suojaa sekä edesauttaisivat Rajavartiolaitoksen sisäisen laillisuusvalvonnan toteuttamista.

Suojelupoliisin mukaan esitysluonnoksessa on huolehdittu asianmukaisesti suojelupoliisin pääsyoikeudesta esityksessä tarkoitettuun keskitettyyn järjestelmään. Esitys on suojelupoliisin mukaan kannatettava ja se vastaa hyvin sille asetettuihin tavoitteisiin.

Suomen Asianajajaliitto pitää ehdotusta sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän perustamisesta lähtökohtaisesti hyvänä teknisenä ratkaisuna. Asianajajaliitto kuitenkin katsoo, että esityksessä saldo- ja tilitapahtumien luovuttamista koskevista säännöksistä ei ole asianmukaisesti huomioitu asianajajan asiakasvarojen tiliä koskevaa salassapitovelvollisuutta, kuten on tehty edellä todetulla tavalla pankki- ja maksutilien tiedonhakuprosessia koskevassa 4 §:ssä. Asianajajan asiakasvaratilien tietojen saattaminen viranomaisten saataville sähköisten saldo- ja tilitapahtumajärjestelmien kautta tarkoittaa käytännössä asianajajan laissa säädetyn salassapitovelvollisuuden sekä todistamiskielon murtamista. Asianajajaliitto lähtee siitä, että viranomaisten oikeuteen saada tietoja asiakasvaratili- ja pankkitietojen osalta tulee noudattaa samoja periaatteita kuin mitä noudatetaan, kun kysymys on esitutkintaviranomaisten oikeudesta saada tällaisia tietoja. Asianajajaliitto toteaa, että lakiehdotuksessa mainittujen viranomaisten tiedonsaantioikeus ei voi olla laajempi kuin esitutkintaviranomaisten esitutkinta- ja pakkokeinolaissa säädettyt yleiset valtuudet. Tämän vuoksi asianajajaliitto vastustaa hallituksen esityksen luonnoksessa tarkoitettuja sähköisiä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmiä siltä osin, kuin ne koskevat asianajajan asiakasvaratiliä.

Asianajajaliitto pitää ehdottoman välttämättömänä, että hallituksen esityksessä tulee selkeästi esille asianajajien erityisasema ja salassapitovelvollisuus. Asianajajille on laissa säädetty velvollisuus asianajosalaisuuksien säilyttämiseen. Kyseessä on asiakkaan ja asianajajan välinen luottamuksen suoja, joka on säädetty asiakkaan turvaksi. Asianajajia koskeva salassapitovelvollisuus on tunnistettu rahanpesulain voimaansaattamisesta annetussa lakivaliokunnan mietinnössä (LaVL 3/2017 vp). Lisäksi siihen on kiinnitetty huomiota perustuslakivaliokunnan käytännössä, mikäli sen suojaan on lainsäädäntöesityksellä puututtu (ks. PeVL 13/2019 vp). Asianajajaliiton mukaan järjestelmässä on turvattava asianajajien asiakasvaratilien salassapitovelvollisuus ja varmistettava, että viranomaiset eivät sähköisen rajapinnan kautta pysty lainkaan saamaan tilitapahtuma- eikä muitakaan tietoja asiakasvaratileiksi merkityiltä tileiltä, vaan niiden tulee kääntyä tilin haltijana toimivan asianajajan puoleen asiakasvaratilin tilitapahtumien selvittämiseksi. Asianajajaliitto suhtautuu erittäin vakavasti asiaan ja katsoo, että asianajajien asiakkaiden oikeusturvaa vaarannetaan vakavasti, mikäli viranomaiset asiakkaiden tietämättä ja luvatta hakevat ja saavat salassa pidettäviä tietoja, vaikka asianajajan asiakasta ei edes epäiltäisi mistään rikoksesta tai tiedonhaun kohteena ei edes ole kyseinen asiakas (ylimääräinen tieto).

Suomen Yrittäjät pitää esitystä perusteltuna, sillä esityksessä ei ehdoteta lisättäväksi viranomaisille uusia toimivaltuuksia. Suomen Yrittäjät ry katsoo, että ehdotettava menettely olisi nopeampi, täsmällisempi ja oikeusvarmempi kuin nykyinen satunnaisten tiedustelujen tekeminen joko suojattuna sähköpostilla tai kirjeitse. Samaan aikaan kuitenkin Suomen Yrittäjät ry toteaa muutoksen aiheuttavan luotto- ja maksulaitoksille kustannuksia, joiden voidaan olettaa siirtyvät asiakkaiden käyttämien palveluiden hintoihin. Suomen Yrittäjät ry uskoo vaikutuksen olevan väliaikainen, sillä ehdotuksessa arvioidaan yhden järjestelmän kautta määrämuotoisesti saapuvien kyselyiden ajan myötä tuottavan myös luotto- ja maksulaitoksille säästöjä.

Tietosuojavaltuutetun toimisto toteaa, että nyt lausunnolla olevassa hallituksen esitysluonnoksessa on arvioitava muun muassa EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen, perustuslain sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen vaatimukset. Henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn tulee tapahtua lain tasolla ja sen tulee olla kattavaa, täsmällistä ja tarkkarajaista. Lisäksi henkilötietojen käsittelyä koskevan lainsäädännön on täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhtainen asetettuun tavoitteeseen nähden. Lainsäädännön on oltava myös selkeää ja sen soveltamisen on oltava ennakoitavaa. Tietosuojavaltuutettu on antanut lainsäädäntöhanketta edeltävään esiselvitykseen lausunnon (Dnro 3654/91/2023), jossa on tuotu esiin lainsäädäntöhankkeessa huomioitavia asioita tietosuojalainsäädännön näkökulmasta. Siltä osin, kun nyt lausunnolla olevassa luonnoksessa on otettu huomioon tuolloin esiin tuotuja asioita, tietosuojavaltuutettu katsoo, että hallituksen esitysluonnos on täsmällinen ja tarkkarajainen sekä asianmukaisesti perusteltu.

Hallituksen esitysluonnoksessa esitetään säädettäväksi 17 f §. Sen 2 momentin mukaan tilitapahtumatiedot tulee luovuttaa pyydettyä vähintään viiden edeltävän vuoden ajalta. Lainkohdan yksityiskohtaisten perustelujen mukaan tällä ei tarkoiteta sitä, että tiedot tulisi toimittaa jokaisen tietopyynnön kohdalla vähintään viideltä edeltävältä vuodelta, vaan viranomaisen olisi aina arvioitava miltä ajanjaksolta tiedot olisivat välttämättömiä ja siten tiedon yhtenä käsittelijänä varmistaa tiedon minimoinnin periaatteen täytymisen. Tietosuojavaltuutettu huomauttaa, että tilitapahtumatietoihin voi liittyä erityisiä henkilötietoja, arkaluonteisia tietoja sekä muita tietoja, jotka menevät syvälle rekisteröidyn yksityisyyden piiriin. Lisäksi tilitapahtuma tietojen käsittelyssä voidaan käsitellä myös tietopyyntöön nähden ulkopuolisten henkilöiden henkilötietoja. Tästä syytä olisi tarkoituksenmukaista säätää tietopyynnön tapauskohtaisesta arvioinnista ja ajallisesta rajauksesta suoraan 17 f §:n 2 momentissa, jotta säädös on täsmällinen ja tarkkarajainen sekä ohjaa sen ennakoitavaan soveltamiseen.

Tietosuojavaltuutetun toimisto toteaa, että tilitapahtumatiedoissa viranomaiselle luovutetaan väistämättä myös sellaista tietoa, joka ei liity tietopyynnön perusteena olevaan asiaan. Tilitapahtumatiedot voivat sisältää toimenpiteen kohteena olevan henkilön tai jopa ulkopuolisen henkilön erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja, arkaluonteisia tietoja tai muutoin syvälle henkilön yksityisyyteen meneviä tietoja. Vaikka muun muassa henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annetun lain (1054/2018) 6 §:n 1 momentissa on säädetty tarpeettomien henkilötietojen poistosta ilman aiheutonta viivytystä, tietosuojavaltuutettu katsoo, että joko säädöstekstissä tai lain perusteluissa olisi tarkoituksenmukaista tuoda esiin tarpeettomien henkilötietojen poisto. Tietosuojavaltuutetun näkemyksen mukaan viranomaisella tulisi olla myös tämän lain henkilötietojen käsittelyn osalta selkeästi velvollisuus analysoida luovutettuja tilitapahtumatietoja ja poistaa tarpeettomat tiedot ilman aiheutonta viivytystä. Näin vahvistettaisiin rekisteröityjen henkilötietojen- ja yksityisyyden suojaa ja sekä henkilötietojen käsittelyn minimoinnin periaate että henkilötietojen käsittelyn välttämättömyys toteutuisivat varmemmin. Pykälän 5 momentin ja sen perustelujen mukaan tiedot on poistettava koostavasta sovelluksesta välittömästi sen jälkeen, kun ne on luovutettu toimivaltaiselle viranomaiselle. Ellei toimivaltainen viranomainen ole tiedonhakupöytäkirjassään hyödyntäen hakenut 17 b ja 17 d §:n mukaisia tietoja koostavasta sovelluksesta, tiedot poistuvat sovelluksesta automaattisesti. Perusteluissa mainitaan, että Tulli määrittelee tietojen poistoa koskevan ajan. Tietosuojavaltuutettu esittää harkittavaksi, tulisiko tietojen poistoa koskevasta määräajasta säätää suoraan laissa tai esittää perusteluissa tarkemmin määräajan mahdollisesta pituudesta, jotta erityisten- sekä arkaluontoisten ja syvälle rekisteröidyn yksityisyyteen kohdistuvien tietojen minimointi voidaan varmistaa erityisesti, kun otetaan huomioon, että koostavaan sovellukseen ei ole tarkoitus varastoida tietoja. Muutoin tietosuojavaltuutetun toimisto pitää esitettyjä muutoksia perusteltuina ja tarpeellisina.

Tulli lausuu, että yleisesti ottaen se kannattaa vahvasti ehdotusta tilitapahtumatietojen kyselymahdollisuuden lisäämisestä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään sekä jo rakennetun järjestelmän teknisten osien käyttämisestä kyseiseen tarkoitukseen. Tulli on osallistunut työryhmän

työskentelyyn ja on jo aiemmin saanut kommentoida hallituksen esitysluonnoksen sisältöä. Tulli haluaa kuitenkin tarkentaa kohtia, jolla on merkitystä tekniseen toteutukseen ja mahdollisesti asioiden tulkitsemiseen.

Tulli ehdottaa tarkennuksia 17 f §:n 1 momentin mukaiseen tietojen toimittamisen määräaikaan liittyvään perustelutekstiin. Tullin mukaan tulee esimerkiksi selvittää, miten määräaika lasketaan, jos tiedon luovuttaja pyytää lisätietoja pyyntöön liittyen. Lisäksi Tulli ehdottaa harkittavaksi, että tiedonluovuttajalle välitettäisiin tarkempi yhteystieto tietopyynnön tehneestä viranomaisesta. Samoin Tulli ehdottaa, että jatkokäsittelyssä tarkennetaan asian viitetietojen pseudonymisointiin liittyviä haasteita mahdolliseen jatkokyselyyn liittyen sekä määritellään tarkemmin 17 d §:n 1 momentin perusteluja korostaen viranomaisen tietojärjestelmän vastuuta mahdollisen tietosisällön rajaamisessa. Myös 17 d §:n 2 momentin mukaisten luottotietojen sisältöä on Tullin mukaan syytä tarkentaa. Lisäksi Tulli esittää muutamia tarkennuksia ja teknisiä huomautuksia tekstin oikeinkirjoitukseen tai esityksessä käytettyihin sanavalintoihin. Tulli lausuu, että lainsäädännön jatkokehityksessä voisi olla myös tarpeen harkita pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä luovutettavan tietojoukon laajentamista mm. varallisuustietoihin tai muihin pankkiasiointiin liittyviin tietoihin, sillä tietojen saaminen saman kyselyjärjestelmän piiristä edistäisi myös pankki- ja maksutilien kyselyjärjestelmän laillisuusvalvontaa, kun tietoja pyydetäisiin ja luovutettaisiin saman järjestelmän kautta.

Tulli toteaa, että voimassa olevaan lakiin (ehdotuksen 2 lukuun) ei ole ehdotettu suurempia muutoksia. Tulli on esittänyt valtiovarainministeriölle muutostarpeita lakiin ja näiden muutostarpeiden käsittely on tarkoitus edistää toisessa työryhmässä. Koska ehdotettu hallituksen esitysluonnos koskee ainoastaan tilitapahtumia, Tulli ei tuo muita muutosehdotuksia tässä yhteydessä esille. Tullin mukaan sen rooli koostavan sovelluksen rekisterinpitäjänä on selkeämpi ja viranomaisten sekä pankkien vastuut ovat selkeämmät.

Tulli haluaa lisäksi korostaa PMJ-valvontajärjestelmän teknisten osien käyttämistä tietojen saamiseen ja välittämiseen. Toteutettua teknistä järjestelmää tulisi voida hyödyntää vähintään ehdotettuihin saldo- ja tilitapahtumatietoihin. Ehdotuksessa on tuotu esille, että vaihtoehtoisena toteutustapana olisi rakentaa erillinen järjestelmä saldo- ja tilitapahtumatietoihin. Esityksessä tuodaan lisäksi esille, että erillinen järjestelmä ei poistaisi ongelmaa päällekkäisistä järjestelmistä ja tiedon hajanaisuudesta. Erillinen järjestelmä lisäisi kustannuksia verrattuna ehdotuksen mukaiseen ratkaisuun, sillä uusi järjestelmä vaatisi täysin uusien tietojärjestelmien rakentamista ja tietoarkkitehtuuria. Voimassa olevassa PMJ-laissa säädetyt asiakkuutta koskevat tiedot ovat kytköksissä tilitapahtumatietoihin. Myös tämän takia on järkevää ja tarkoituksenmukaista hyödyntää saman järjestelmän osia saldo- ja tilitapahtumatietojen saamiseen ja välittämiseen. Lisäksi Tulli muistuttaa lausunnossaan, että Suomi on hakenut hankkeeseen rahoitusta EU:n elpymis- ja palautumistukivälineestä (RRF) ja jotta Suomi onnistuisi tavoitteessaan, Tulli näkee erityisen tärkeänä saada tilitapahtumat lisättyä olemassa olevaan PMJ-valvontajärjestelmään.

Ulosottolaitos kannattaa ehdotusta tilitapahtumatietojen kyselymahdollisuuden lisäämisestä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään. Ulosottolaitos toteaa, että ulosottoviranomaisen velallisia koskevat pankkitiedustelut tehdään tällä hetkellä suurimpiin pankkiryhmiin teknisen rajapintayhteyden kautta ulosoton tietojärjestelmästä. Tietosisältönä pankista toimitetaan kahden kuukauden tilitapahtumat ja vastaukset tulevat ulosoton tietojärjestelmään kyselyä seuraavana arkipäivänä. Muihin pankkiryhmiin tiedustelut tehdään manuaalisesti sähköpostitse. Tämän menettelyn puutteena on vastausten pitkä toimitusaika. Tietojen ajantasaisuus on merkittävässä roolissa täytäntönnäpönnön onnistumisessa, mikä manuaalisessa kyselytavassa usein heikkenee. Lisäksi tämä menettely on tietoturva- ja tietosuojanäkökulmasta haavoittuvampi verrattuna rajapintayhteyden kautta tehtäviin kyselyihin.

Ulosottolaitos toteaa, että tilitapahtumatietojen kysely ja vastaanotto pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä ei laajentaisi ulosottoviranomaisten tiedonsaantioikeutta, mutta tehostaisi sen tiedusteluprosessia. Järjestelmään luovuttaa tietoja usea sellainen toimija, jonka kanssa ulosottoviranomaisella ei ole tällä hetkellä rajapintayhteyttä kyselyiden tekemiseen. Kyselyiden tekeminen järjestelmän kautta olisi tietoturvallinen tapa välittää kyselyitä ja vastauksia. Samoin tietosuojakysymykset voidaan järjestelmien välisessä tietojenvaihdossa taata huomattavasti paremmin kuin sähköpostitiedusteluissa. Kaikki kyselyt lokittuisivat sekä ulosoton tietojärjestelmään että pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään. Tällä hetkellä eri viranomaisilla on rajapintayhteyksiä omista järjestelmistään pankkien järjestelmiin pankkitilikyselyitä varten. Keskitetty kyselyjärjestelmä vähentäisi sekä

viranomaisten että pankkien kustannuksia, kun kyselyt ja niiden vastaukset voitaisiin välittää yhden järjestelmän kautta, ulosottolaitos toteaa.

Valtiovarainministeriö lausuu, että sen rahoitusmarkkinaosasto ja vero-osasto ovat osallistuneet sisäministeriön asettamaan poikkihallinnolliseen työryhmään hallituksen esityksen valmisteluseksi. Valtiovarainministeriö on toiminut aktiivisena työryhmän jäsenenä ja esittänyt tässä yhteydessä näkemyksiään, jotka ovat tulleet merkittäviltä osin huomioiduksi jo työryhmän työskentelyn aikana. Valtiovarainministeriö pitää kannatettavana ehdotusta muodostaa pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään uusi saldo- ja tilitapahtumatietoja koskeva toiminnallisuus, jonka kautta toimivaltaiset viranomaiset voisivat jatkossa saada tehtäviensä kannalta välttämättömiä saldo- ja tilitapahtumatietoja keskitetyksi.

Valtiovarainministeriön mukaan tilitapahtumatietojen kyselymahdollisuuden lisääminen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään olisi myös Tullin ja Verohallinnon tehtävien kannalta tärkeä uusi toiminnallisuus. Molemmilla viranomaisilla on jo voimassa olevan lainsäädännön nojalla oikeus saada finanssialan toimijoilta tili- ja tilitapahtumatietoja, eikä tilitapahtumatietojen kyselymahdollisuuden lisääminen PMJ-valvontajärjestelmään siten kuitenkaan laajentaisi Tullin ja Verohallinnon nykyisiä laissa säädettyjä toimivaltuuksia. Ehdotetut muutokset verotusmenettelystä annettuun lakiin (jäljempänä VML) merkitsevät, että myös Verohallinnolla olisi siten täsmällisempi ja tarkkarajaisempi säännös, että muiden toimivaltaisten viranomaisten ohella Verohallinnolla olisi jatkossa pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain 17 a ja c §:n mukainen oikeus saada pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetussa laissa tarkoitetuilta maksu- ja luottolaitoksilta saldo- ja tilitapahtumatietoja keskitetyn ja sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän kautta.

Verohallinnon tiedonsaantioikeuden toteuttamiseksi hallituksen esityksessä ehdotetaan verotusmenettelystä annettuun lakiin lisättäväksi uusi, tarkkarajaisempi maksu- ja luottolaitosten pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kautta toteutettavaa sivullisen tiedonantovelvollisuutta koskeva säännös, 18 a §. Tiedonsaannin edellytyksenä ehdotetussa uudessa VML 18 a §:ssä olisi, että tiedot olisivat välttämättömiä Verohallinnon lakisääteisten tehtävien hoitamiseksi. Lisäedellytyksenä tietojen antamiselle ehdotetaan, että VML 19 §:n mukaiset edellytykset täytyvät. Tältä osin valtiovarainministeriö ehdottaa, että jatkovalmistelussa kiinnitettäisiin huomiota perusteluihin ja selkiytettäisiin VML 18 a §:n välttämättömyysedellytystä. Ehdotetun verotusmenettelystä annetun lain 18 a §:n sanamuodosta valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota ensimmäisen virkkeen sanamuotoon ja ehdottaa harkittavaksi, tulisiko pykälän ensimmäisessä virkkeessä olevaa keskimmäistä lakiviittausta täsmentää siten, että olisi selvää, että kyseinen viittaus kohdistuu pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annettuun lakiin ja että tarkoitettu saldo- ja tilitapahtumatiedot määritellään kyseisen lain 17 b ja d §:ssä.

HE-luonnoksessa ehdotettujen lainmuutosten voimaantulon osalta valtiovarainministeriö pitää erityisen tärkeänä, että lainmuutokset tulisivat voimaan ehdotetun mukaisesti viimeistään 31.12.2025. Valtiovarainministeriö haluaa kiinnittää huomiota erityisesti siihen, että tilitapahtumatietojen kyselymahdollisuuden lisääminen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmää toteutetaan osana Suomen kestävän kasvun ohjelmassa elpymis- ja palautumissuunnitelmassa (RRP) tehokkaan rahanpesun estämisen valvonnan ja täytäntöönpanon varmistamista koskevaa uudistusta (koodi P2C3R1). Koko uudistuksen elpymis- ja palautumistukivälineen (RRF) rahoitusosuus on 10 miljoonaa euroa, josta tilitapahtumatiedustelujen toteuttamisen osuus on 1,6 miljoonaa euroa, joka on yksi viidestä uudistuksessa toteutettavasta projektista. Uudistukset arvioidaan yhtenä kokonaisuutena RRF-maksatukien osalta. Tämä tarkoittaa sitä, että rahoituksen saamiseksi kaikkien viiden projektin tulee täyttää komission määrittelemät verifiointitasot. Tilitapahtumatietojen osalta Euroopan komissio edellyttää, että tuotantokäyttö on aloitettu 30.6.2026 mennessä. Tämän johdosta tilitapahtumatietojen lisääminen lakiin pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä tulee olla julkaistu säädöskokoelmassa viimeistään 31.12.2025. Komission menetelmään perustuvien valtiovarainministeriön alustavien arvioiden mukaan, jos uudistukseen liittyviä tavoitteita ei lainkaan saavutettaisi, voisi tulonmenetyksellä olla jopa 70–80 miljoonaa euroa.

Edellä esiin tuotujen aikataulupaineiden takia valtiovarainministeriö esittää huolensa siitä, että esitysluonnoksessa varmistetaan, että toimivaltaisten viranomaisten tiedonsaantia koskevat säädökset vastaavat esityksen tavoitetta, että saldo- ja tilitapahtumatiedot ovat viranomaiselle välttämättömiä sen suorittaessa laissa määritellyjä tehtäviään. Valtiovarainministeriö toteaa, että jatkovalmistelussa olisi tärkeää kiinnittää vielä erityistä huomiota siihen, että tilitapahtumatiedot voivat sisältää myös tietosuoja-asetuksen 9 ja 10 artiklassa tarkoitettuja, eli erityisiä henkilötietoryhmiä ja rikostuomioita

ja rikkomuksia koskevia henkilötietoja. Valtiovarainministeriö osallistuu hallituksen esityksen jatkovalmistelutyöhön asetetun työryhmän puitteissa, näin ollen luonnoksesta ei ole tässä vaiheessa muuta lausuttavaa.

Verohallinto kannattaa lausuttavaa ehdotusta. Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän ja verotusmenettelyä koskevan sääntelyn uudistaminen edistää Verohallinnon mukaan yhdenmukaista tapaa käyttää pankki- ja maksutilien saldo ja tilitapahtumatietoja verotuksessa.

Verohallinto ehdottaa teknistä muutosta uuteen ehdotettavaan verotusmenettelystä annetun lain 18 a §:ään. Lisäksi Verohallinto ehdottaa järjestelmän jatkokehitystä ajatellen, että pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän käyttö mahdollistettaisiin jatkossa myös verojen ja maksujen palauttamisen menettelyssä. Ehdotuksen mukainen sääntely koskee Verohallinnon mahdollisuutta hyödyntää pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmää sekä saldo- ja tilitapahtumatietoja verotusmenettelystä annetun lain ja oma-aloitteisten verojen verotusmenettelylain soveltamisen piirissä olevissa menettelytilanteissa. Tämä tarkoittaa, että Verohallinto ei voi hyödyntää pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmää mm. veronkantolain (11/2018) mukaisissa verojen ja maksujen palauttamisen menettelyissä. Nykyinen veronpalautusmenettely, jossa palautus maksetaan veronkantolain 30 §:n 2 momentin mukaisesti verovelvollisen ilmoittamalle pankkitilille aiheuttaa riskin siitä, että palautusmenettelyä käytetään väärin. Väärinkäyttö voi liittyä esimerkiksi verovelvollisen identiteetin väärinkäyttöön, jossa tilinumero ilmoitetaan vilpillisesti väärin toisen nimissä ja ohjataan petollisesti jonkun toisen pankkitilille taikka tilanteeseen, jossa palautusjärjestelmää käytetään rahanpesun välineenä. Väärinkäytösten lisäksi on myös tilanteita, joissa veronpalautusta ei voida maksaa pankkitilille koska Verohallinnolla ei ole tiedossa verovelvollisen pankkiyhteystietoja. Näissä tilanteissa joudutaan käyttämään muita menettelyitä.

Käytännössä Verohallinnon ehdottama muutos edellyttäisi veronkantolain uudistamista siten, että veronpalautus maksettaisiin vain sellaiselle pankkitilille, jonka tilinomistaja verovelvollinen on tai tilille, johon verovelvollisella on käyttöoikeus. Tämän lisäksi Verohallinnolla olisi mahdollisuus tarkistaa pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä Verohallinnolle ilmoitettujen tilien omistajat ja käyttöoikeudet sekä tarvittaessa selvittää verovelvollisen pankkiyhteystiedot. Tällä menettelyllä ehkäistäisiin verojen ja maksujen palauttamiseen liittyviä väärinkäytöksiä ja verotuksen menettelyiden hyödyntämistä rahanpesussa. Menettely vähentäisi myös jonkin verran veron palauttamisen menettelyiden edellyttämää henkilötyötä. Verohallinto ehdottaa myös, että pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmää kehitettäisiin siten, että Verohallinto voisi tehokkaammin täyttää hallinnollisesta yhteistyöstä verotuksen alalla (2011/16/EU) annetun direktiivin tehokkaan täytäntöönpanovaatimusten edellyttämät hallinnolliset menettelyt sen varmistamiseksi, että finanssilaitosten noudattavat huolellisuus- ja raportointivelvoitteita. Direktiivin 22 artiklan 1 a kohdan mukaisesti Suomen pitää varmistaa se, että veroviranomaisilla on pääsy Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2015/849 13, 30, 31, 32 a ja 40 artiklassa tarkoitettuihin mekanismeihin, menettelyihin, asiakirjoihin ja tietoihin. Sääntelyn tarkoituksena on osaltaan varmistaa se, että jäsenvaltiot voivat toteuttaa finanssilitietojen laadun tietojenvaihdossa ja ehkäistä mm. asiakkaan tuntemista koskevien velvoitteiden laiminlyöntiä ja osaltaan torjua rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiä. Finanssilaitosten huolellisuus- ja raportointivelvoitteen tehokas valvonta edellyttäisi, että Verohallinto saisi tässä tarkoituksessa pääsyn tietyn finanssilaitoksen kaikkien tilien omistajatietoihin. Nykyisessä lainsäädännössä ei ole säännöksiä tästä ja Verohallinnon käsitys on, että tällainen menettely ei olisi teknisesti mahdollista tällä hetkellä, minkä vuoksi valvontaa varten tarvittavia tietoja on pyydettävä VML 23 §:n mukaisen tarkastuksen yhteydessä finanssilaitoksilta itseltään.