



30.06.2017

Valtiovarainministeriö

Lausuntopyyntö VM008:00/2017, 22.5.2017

**Lausunto pankki- ja maksutilijärjestelmän uudistamishankkeen  
arviomuistiosta**

Valtiovarainministeriö on pyytänyt sisäministeriön lausuntoa pankki- ja maksutilijärjestelmän uudistamishankkeen arviomuistiosta. Muistiossa käsitellään keskitetyn sähköisen järjestelmän perustamista, josta eri viranomaiset voisivat saada tietoja järjestelmän kautta muun muassa pankki- ja maksutileistä.

Eu:n komissio on antanut lainsäädäntöehdotuksen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjumiseksi. Osana ehdotusta komissio esittää jäsenvaltioille velvollisuutta perustaa keskitetty sähköinen järjestelmä, jonka avulla viranomaiset voivat saada pankki- ja maksutilitietoja. EU-lainsäädäntö valmistunee kesän 2017 kuluessa, jonka jälkeen käynnistetään direktiivin kansallinen täytäntöönpano.

Pankki- ja maksutilijärjestelmän uudistaminen tukee hallitusohjelman mukaisia tavoitteita julkisen hallinnon tuottavuuden parantamiseksi, julkisten tietojärjestelmien yhteensopivuuden ja yhteen toimivuuden edistämiseksi sekä harmaan talouden torjumiseksi.

Viranomaisten oikeudet saada tietoja pankki- ja maksutileistä sekä muusta varallisuudesta perustuvat niiden lakisääteisiin tehtäviin. Oikeuksien voidaan katsoa olevan Suomessa riittävällä tasolla. Käytännöt näiden tietojen kyselyyn ja käsittelyyn ovat manuaalisia ja tehottomia. Viranomaisten toiminnan digitalisointi ja tehostaminen puoltavat sähköisen järjestelmän luomista tietojensiirtoon.

Laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä ja selvittämisestä 37 § mahdollistaa menettelyn teknisen käyttöliittymän kautta tapahtuvalle automaattiselle tiedon saannille. Poliisilaki ei nykytilanteen mukaan taivu ko. menettelyyn. Meneillään olevassa henkilötietolain kokonaisuudistuksessa lakiin ehdotetaan kohtaa, joka mahdollistaa poliisille mm. rahoituslaitoksilta ja muilta yhteisöiltä teknisen yhteyden kautta saatavat tiedot. Uusi henkilötietolaki tulee voimaan aikaisintaan 5/2018.

Arviomuistiossa esitetyt kysymykset, joihin valtiovarainministeriö on pyytänyt vastausta

1) Tulisiko viranomaisten toimivaltuuksien laajentamista arvioida jatkovalmistelun yhteydessä?

Esitutkintaviranomaisilla on poliisilain 4 luvun 3 §:ssä säädetty tiedonsaantioikeudet. Sähköisesti pankki- ja maksutilijärjestelmään tehtävät tiedustelut eivät laajenna tai muuta nykyistä käytäntöä. Oikeudet saada kyseiset tiedot ovat olemassa, tiedonhankintamenetelmä vain muuttuu.

2) Tulisiko jatkovalmistelua teidän mielestänne jatkaa ehdotetulla tavalla rekisterin ja tiedonhakujärjestelmän yhdistelmällä?

Toiminnan reaaliaikaisuus ja maksuliikenteen nopeus tuottavat haasteita esitutkintaviranomaisille. Esitutinnan tehostamiseksi konkreettinen vaihtoehto on

30.06.2017

perustaa tiedonhakujärjestelmä, joka sisältää suoran yhteyden esitutkintaviranomaisen ja pankki- ja maksutiliyhteisön välillä. Tiedonhakujärjestelmän kautta saatavan tiedon on oltava riittävän laajaa ja katettava esitutkinnan tarpeet. Kyseisen järjestelmän perustaminen ei liene mahdollista pienemmille toimijoille nousevien kustannusten vuoksi. Pienemmille toimijoille olisi perustettava keskitetty sähköinen rekisteri tai sitten edellä mainittujen yhdistelmä. Perustettavan järjestelmän on oltava kustannuksiltaan sellainen, ettei se tule rajaamaan pois eritason toimijoita.

3) Oletteko samaa mieltä selvityksessä esitetyn arvion kanssa siitä, että rekisterin ylläpito tulisi säätää viranomaisen tehtäväksi.

Perustettavan rekisterin ylläpidon tulee olla viranomaisen tehtävänä. Tietosisällön salassapitointressi ja rekisterin laillisuusvalvonnan järjestäminen liittyvät keskeisesti toisiinsa.

4) Kuinka monta tiedustelua teette vuodessa pankki- ja maksutileistä tai sijoitusvarallisuudesta?

Poliisi ei ole tilastoinut pankkitiedusteluja.

5) Kuinka moneen viranomaisen tekemään tiedusteluun asiakkaistanne vastaatte vuodessa? (kysymys tarkoitettu toimialalle)

-

6) Kannatatteko ehdotusta laajentaa järjestelmää hyödyntävien viranomaisten joukkoa suhteessa direktiiviehdotukseen?

Perustettaessa uutta sähköistä tiedonhakujärjestelmää pankki- ja maksutileihin on lähtökohtaisesti tarkasteltava viranomaiskenttää laajemmin. Toimivaltakysymykset on arvioitava tapauskohtaisesti. Viranomaistoiminnan läpinäkyvyys ja jälkikäteinen laillisuusvalvonta on suunniteltava samalla osaksi toimintaa. Perustettavan sähköisen järjestelmän tulee mahdollistaa lokitietojen ylläpitäminen, jolloin järjestelmän käyttäjien tiedot ovat tarvittaessa käytettävissä/tarkistettavissa mahdollisten väärinkäytösten estämiseksi.

Arviomuistiossa on kohdassa 4.3 viranomaisten tiedonsaantitarpeet maksutileistä on erityisesti mainittu Kansaneläkelaitos, jolla olisi ilmeinen tarve saada tietoa maksutileistä asiakkaiden tukipäätösten ratkaisuun. Sähköinen pankki- ja maksutilikyselyt mahdollistavat nopeammat ja täsmällisempään tietoon perustuvat päätökset. Kansaneläkelaitokselle asetetut vaatimukset ja toiminnallinen tarve puoltavat oikeuksien myöntämistä.

Valtakunnanvoudinvirastoa ei mainita direktiivin mukaisessa luettelossa, mutta se on mainittu samaisessa arviomuistion kohdassa 4.3. Valtakunnanvoudinvirastolla on tällä hetkellä rakennettuna joidenkin suurempien toimijoiden kanssa suora sähköinen kyselyoikeus. Valtakunnanvoudinviraston tulee olla samanlaisen järjestelmän piirissä kuin muutkin viranomaiset.

7) Pidätkö valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palveluiden järjestämisestä annetun lain yhteisen perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalvelun käyttämistä organisaationne osalta perusteltuna?

Tori-lain 3 §:n mukainen lähtökohta on, että valtion virastojen ja laitosten on käytettävä yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja. Ko. laista on mahdollista poiketa tiettyjen olosuhteiden vallitessa. Toiminnallisen tai teknisen välttämättömyyden voi muodostaa esimerkiksi se, että yhteinen palvelu ei kaikilta osin täytä asiakaan perustellusti sille asettamia vaatimuksia tai niiden täyttymistä ei ole voitu riittävän varmasti todentaa.

Esitutkintaviranomaiset ja valtakunnanvoudinvirasto poikkeavat direktiivin luettelossa mainituista muista toimijoista juuri näille asetettujen tehtävien reaaliaikaisten vaatimustensa vuoksi. Asia tulee huomioida jo järjestelmää perustettaessa, jolloin Tori-lain 3 §:n vaatimukset tulevat täytetyiksi.

30.06.2017

8) Oletteko samaa mieltä selvityksessä esitetyn arvion kanssa järjestelmän suhteesta tietosuojalainsäädäntöön?

Yleinen tietoturva-asetus turvaa rekisterin merkityn henkilön oikeuden tietää rekisterimerkinnästä ja sen sisällöstä. Asetuksen 23 artiklassa on myös säädetty poikkeuksesta rekisteröidyn henkilön oikeuteen. Artiklan mukaan tiettyjä asetuksessa säädettyjä oikeuksia ja velvollisuuksia voidaan rajoittaa, jos kyseisessä rajoituksessa noudatetaan keskeisiltä osin perusoikeuksia ja -vapauksia ja se on demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätön ja oikeasuhteinen toimenpide. Rajoituksella tulee taata artiklan mukaan rikosten ennalta estäminen, tutkinta, paljastaminen tai rikoksiin liittyvät syytetoimet taikka rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpano, mukaan lukien yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojelu tai tällaisten uhkien ehkäisy.

Esitutkintaviranomaisilla on toimivaltuudet pyytää tai selvittää pankki ja maksutilitietoja rikosten ennaltaehkäisemiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi. Tehtyjen kyselyiden tulee pysyä kohteelta riittävän pitkään salassa tutkinnallisista ja taktisista syistä johtuen. Sähköistä järjestelmää perustettaessa ja mahdollisessa lainvalmistelutyössä on huomioitava, että rekisteröidyn tarkastusoikeutta esitutkintaviranomaisen tekemiin pankki- ja maksutilitietojen tiedusteluun rajoitetaan. Esitutkintaviranomaisten aloittama tiedustelu / esitutkinta ei saa paljastua kohteelle liian aikaisin. Tieto tehdystä tai tehdyistä kyselyistä tulee mennä esitutkinnasta vastaavan tutkinnanjohtajan kautta. Pääsääntöisesti rikoksesta epäilty saa tiedon esitutkintapöytäkirjan välityksellä esitutkinnan valmistuttua.

Viranomaistoiminnan avoimuuden ja luotettavuuden näkökulmasta tehdyistä kyselyistä olisi ilmoitettava kyselyn kohteelle vastaavalla tavalla kuin on säädetty esitutkinta- ja pakkokeinolain salaisten pakkokeinojen käytön ilmoittamisesta.

9) Mihin muihin asioihin jatkovalmistelussa olisi mielestänne kiinnitettävä erityistä huomiota?

Esitutkintaviranomaiset pyytävät tietoja tilitapahtumista pitkältikin aikaväliltä. Saatavien tietojen tulee olla sellaisessa muodossa, että tietojen käytettävyys mahdollistaa yksinkertaisen ja nopean jatkokäsittelyn viranomaisessa.

10) Kustannusvaikutukset viranomaisille

Poliisihallituksessa on ollut hanke suurimpien pankkien kanssa sähköisen tilitiedusteluun liittyen. Hankkeessa on lähdetty luomaan rajapintakyselyoikeuksia poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen esitutkinnan tarpeisiin. Lainsäädäntö ei tällä hetkellä anna ko. menettelyyn oikeuksia, jonka vuoksi alkuvaiheessa kyselyprosessi pankissa on manuaalinen henkilöiden kautta tapahtuva. Hankkeen budjettiin vuodelle 2017 on varattu 380.000 euroa, josta projektin vetäjän palkkakulut 80.000 euroa.

Tämän lisäksi vuosittaisiksi kuluiksi on varattu noin 50.000 euroa, joka kattaa järjestelmäkulut, lisenssi- ja ylläpitokulut. Liittymien rakentaminen suunnitellaan jokaisen rahoituslaitoksen kanssa erikseen. Rahoituslaitoksia voidaan liittää järjestelmään rakennusvaiheen aikana tai valmistumisen jälkeen sitä mukaa, kun ne ovat valmiita vastaanottamaan sähköisiä tiedusteluja. Järjestelmä on päätetty rakentaa poliisin jo käytössä olevien järjestelmien yhteyteen ohjelmisto-osioksi. Tällöin voidaan hyödyntää olemassa olevaa tekniikkaa, rakenteita ja lomakepohjia.

Kustannussäästöt ovat huomattavia verrattuna täysin uuden järjestelmän rakentamiseen. Edellä mainituista syistä johtuen pankkien määrän lisääntymisellä järjestelmän käyttäjiksi, ei ole myöhemmin merkittäviä vaikutuksia kustannuksiin.

30.06.2017

Mikäli keskitetyn sähköisen pankki- ja maksutilijärjestelmän kehittämiseen perustetaan työryhmä sisäministeriö pyytää oman jäsenensä nimeämistä ko. ryhmään.

Poliisijohtaja

Sanna Heikinheimo

Poliisitarkastaja

Juha Tuovinen

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Sisäministeriö 30.06.2017 klo 13:12. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Tiedoksi

Armi Taipale / VM  
Kauko Aaltomaa / SM  
SM/PO/yksiköiden virkapostit