



5.9.2025

Valtiovarainministeriö
kirjaamo.vm@gov.fi

Viitetieto: Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi, VM053:00/2024

Lausunto

Valtiovarainministeriö on pyytänyt lausuntoa hallituksen esityksestä (luonnos 30.6.2025) laiksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

Esityksessä ehdotetuilla muutoksilla pantaisiin täytäntöön EU:n uusi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen vastainen sääntely. Esityksen on tarkoitus implementoida unionin rahanpesuasetuksen, rahanpesudirektiivin ja AMLA-asetuksen edellyttämät muutokset Suomen kansalliseen rahanpesua ja terrorismin rahoittamisen estämisestä koskevaan lainsäädäntöön.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä koskeva laki, jolla kumottaisiin voimassa oleva samanniminen laki. Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutoksia rahanpesun selvittelykeskuksesta annettuun lakiin, lakiin pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä, kaupparekisterilakiin ja lakiin Finanssivalvonnasta, vakuutusyhtiölakiin, luottolaitostoiminnasta annettuun lakiin, maksulaitoslakiin, sijoituspalvelulakiin ja lakiin varojen jäädyttämisestä terrorismin torjumiseksi.

Kuten esityksessä on todettu, uudella unionin rahanpesusääntelyllä on vaikutuksia tietosuojaan. Hallituksen esityksen mukaan tietosuojavaikutukset johtuvat pääosin suoraan sovellettavasta unionin sääntelystä. Tietosuojavaltuutettu lausuu alla olevan mukaisesti käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen osalta.

Asiakkaan tunteminen, tosiasialliset edunsaajat ja edunsaajarekisteri

Hallituksen esityksessä implementoitavana olevassa EU:n rahanpesuasetuksessa (EU) 2024/1624 ja rahanpesudirektiivissä (EU) 2024/1640 on säädetty asiakkaan ja tosiasiallisen omistajan ja edunsaajan tuntemisvelvollisuudesta. Hallituksen esityksen sivulla 120 todetaan, että uuden sääntelyn myötä ilmoitusvelvollisten on muun muassa noudatettava tiukempia, harmonisoituja asiakkaan ja tosiasiallisen omistajan ja edunsaajan tuntemista koskevia vaatimuksia, mikä tarkoittaa perusteellisempaa asiakkaiden tunnistamista ja heidän liiketoimiensa seuraamista. Hallituksen esityksen sivulla 110 todetaan, että rahanpesulaissa säädettäisiin tosiasiallisia edunsaajia koskevien tietojen rekisteristä eli edunsaajarekisteristä, sääntelyllä implementoitaisiin kuudennen rahanpesudirektiivin artikkelit 10–15. Rahanpesulaissa säädettäisiin siitä, mitä tietoja rekisterissä säilytetään ja rekisteriin pääsystä toimivaltaisille viranomaisille, itsesääntelyelimille ja ilmoitusvelvollisille sekä oikeutetun edun perusteella. Kaupparekisterilaissa säädettäisiin edelleen tosiasiallisia edunsaajia koskevien rekisteröintivelvoitteiden rikkomisista ja laiminlyönneistä määrättävistä seuraamuksista. Lisäksi rahanpesulaissa säädettäisiin rahanpesuasetuksen kansallisen soveltamisen ja tulkinnan selkeyttämiseksi yhdistysten, säätiöiden, uskonnollisten yhdyskuntien ja asunto-osakeyhtiöiden tosiasiallisten edunsaajien rekisteröinnistä pitkälti nykysäätelystä vastaavalla tavalla.



Tosiasiallisista omistajista ja edunsaajista tulee jatkossa kerätä rahanpesuasetuksen nojalla kaikki seuraavat tiedot: kaikki etu- ja sukunimet, syntymäpaikka ja täydellinen syntymäaika, kotiosoite, asuinmaa ja kansalaisuus tai kansalaisuudet, henkilöasiakirjan, kuten passin tai kansallisen henkilötodistuksen numero, ja mahdollinen yksilöllinen henkilötunnus, jonka kyseisen henkilön tavanomaisena asuinpaikkana oleva valtio on hänelle myöntänyt, sekä yleinen kuvaus kyseisen numeron lähteestä. Tietosuojavaltuutettu kiinnittää huomiota, että tältä osin kerättävien tuntemistietojen määrä ja yksityiskohtaisuus lisääntyy merkittävästi siitä, mitä ne ovat tällä hetkellä kansallisessa rahanpesulaissa.

Hallituksen esityksen sivulla 127 todetaan, että rahanpesuasetuksen tosiasiallisia edunsaajia koskevan sääntelyn muutokset, erityisesti omistukseen perustuvan raja-arvon tiukentuminen, johtavat siihen, että nykyistä useampi henkilö tunnistetaan ja rekisteröidään tosiasialliseksi edunsaajaksi. Kuudes rahanpesudirektiivi velvoittaa jäsenvaltiot säätämään pääsystä tosiasiallisia edunsaajia koskeviin tietoihin nykyistä laajemmalle joukolla käyttäjiä laajemmin määriteltäviin käyttötarkoituksiin. Edunsaajarekisteri on myös rahanpesudirektiivin 10 artiklan 19 nojalla (kansallisesti ehdotettavan rahanpesulain 17 §:n nojalla) liitettävä yhtiöoikeusdirektiivin (EU) 2017/1132 nojalla perustettuun eurooppalaiseen keskusjärjestelmään.

Vaikka tosiasiallisia edunsaajia koskevat tiedot rekisteröidään jo tällä hetkellä Suomessa kaupparekisteriin, on ehdotettavalla sääntelyllä vaikutusta henkilötietojen suojaan. Kysymys on henkilötietojen julkistamisesta julkisena tietopalveluna, kuten aiemminkin. Uuden sääntelyn myötä edunsaajarekisterissä käsiteltävien tietojen määrä kuitenkin laajenee, rekisteröityjen määrä kasvaa ja tietoihin on annettava pääsy nykyistä laajemmalle joukolla ja laajemmin määriteltäviin käyttötarkoituksiin. Uuden sääntelyn tietosuojavaikutukset johtuvat kuitenkin pitkälti suoraan sovellettavasta unionin sääntelystä ja tosiasiallisten edunsaajien henkilötietojen käsittelyperusteesta on säädetty suoraan sovellettavassa unionin oikeudessa.

Tietojen täsmällisyydestä ja ajantasaisuudesta edunsaajarekisterissä on säädetty unionin oikeudessa. Ehdotettavassa rahanpesulain 7 §:ssä on säädetty rahanpesudirektiivin 10 artiklan mukaisesti, että tosiasiallisia edunsaajia koskevien tietojen tulee olla riittäviä, tarkkoja ja ajantasaisia. Lisäksi ehdotettavan rahanpesulain 12 §:ssä on säädetty tosiasiallista edunsaajaa koskevien tietojen luotettavuuden varmistamisesta ja 13 §:ssä toimenpiteistä, joita Patentti- ja rekisterihallituksen on tehtävä saatuaan tiedon rahanpesuasetuksen 24 artiklassa tarkoitetusta eroavuudesta keskitetyissä rekistereissä.

Tietosuojavaltuutettu kiinnittää huomiota siihen, että rekisterin laajentamisesta kansallisesti saattaa olla tarpeen tehdä tietosuojaa koskeva vaikutustenarviointi yleisen tietosuojasetuksen 35 artiklan nojalla muun muassa rekisterin teknisen toteuttamistavan ja näiden tietojen käsittelyyn liittyvien prosessien osalta.

Lisäksi tietosuojavaltuutettu kiinnittää huomiota siihen, että edunsaajarekisterin sisältöä ja käyttötapaa sekä käyttäjien joukkoa laajennettaessa on rekisterin teknisessä toteuttamistavassa ja näiden tietojen käsittelyyn liittyvissä prosesseissa huomioitava asianmukaiset suojatoimet rekisteröityjen oikeuksien ja etujen suojelemiseksi. Tällaisia suojatoimia ovat muun muassa toimet, joilla rekisterinpitäjä pyrkii teknisillä ja organisatorisilla toimilla estämään edunsaajarekisterin tietojen väärinkäyttöä tai käyttötarkoituksen vastaista ja lainvastaista pääsyä tietoihin. Tietosuojavaltuutettu kiinnittää huomioita myös siihen, että kuudennen rahanpesudirektiivin johdanto-osan kappaleessa 40 todettuna mukaisesti, jotta voidaan rajoittaa puuttumista yksityiselämän kunnioittamista ja henkilötietojen suojaa koskevaan oikeuteen, yleisön olisi päästävä keskitetyissä rekistereissä oleviin tosiasiallisia omistajia ja edunsaajia koskeviin tietoihin vain osoittamalla



oikeutetun edun. Mahdollinen tietosuojavaikutustenarvioinnin tarve sekä suojatoimien tarve olisi hyvä ilmetä hallituksen esityksen perusteluista.

Tosiasiallista edunsaajaa koskevien tietojen säilytysajasta on säädetty unionin oikeudessa, mutta säilytysaikaa on mahdollista pidentää rahanpesudirektiivin liikkumaravan puitteissa. Ehdotettavan rahanpesulain 18 §:ssä säädettäisiin rahanpesudirektiivin 10 artiklan 20 kohdan mukaisesti, että tosiasiallisia edunsaajia koskevat tiedot säilytetään lähtökohtaisesti edunsaajarekisterissä ja pidetään keskitettyjen rekisterien yhteenliittämisyjärjestelmän kautta saatavilla viiden vuoden ajan siitä, kun oikeushenkilö on purettu tai oikeudellinen järjestely on lakannut olemasta. Jäsenvaltiot voivat sallia tällaisten tietojen säilyttämisen yksittäisissä tapauksissa enintään viiden lisävuoden ajan. Hallituksen esityksen perusteella kansallisessa rahanpesulainsäädännössä ehdotetaan käytettäväksi tätä säilytysaikaa koskevaa liikkumavaraa. Ehdotettavan sääntelyn perusteella Patentti- ja rekisterihallitus voi hakemuksesta päättää, että tosiasiallista edunsaajaa koskevat tiedot säilytetään yksittäisissä tapauksissa enintään viiden lisävuoden ajan, jos säilyttäminen on tarpeen ja oikeasuhteista epäillyn rahanpesun tai terrorismin rahoituksen estämistä, paljastamista tai tutkintaa taikka niitä koskevia syytetoimia varten. Säilyttämisaajan jatkamista voivat hakea esitutkintaviranomaiset ja syyttäjät.

Säilytysaikaa koskevilta osin unionin oikeuden implementoinnin myötä tosiasiallisia edunsaajia koskevien tietojen säilytysaika lyhenee lähtökohtaisesti viiteen vuoteen, kun nykytilassa kaupparekisterilain 5 §:n perusteella tosiasiallisia edunsaajia koskevia tietoja on säilytetty 10 vuotta ilmoitusvelvollisen rekisteristä poistamisen jälkeen. Hallituksen esityksessä käytetyn liikkumavarain myötä säilytysaika voi kuitenkin tosiasiallisesti pidentyä kansalliseen rahanpesulainsäädäntöömme perustuen 10 vuoteen, jos Patentti- ja rekisterihallitus näin päättää esitutkintaviranomaisen tai syyttäjän hakemuksesta.

Tältä osin tietosuojavaltuutettu kiinnittää huomiota siihen, että kuten rahanpesudirektiivin 10 artiklan 20 kohdassa on todettu, rahanpesulainsäädännössä säädetty säilyttämisaika ei rajoita meneillään olevaan rikostutkintaan ja oikeudellisiin menettelyihin sovellettavan todistusaineistoa koskevan kansallisen rikoslainsäädännön soveltamista. Siten Patentti- ja rekisterihallituksen on säilytysajan pidentämisen tarpeellisuutta koskevassa arvioinnissa kiinnitettävä huomiota, onko tietojen säilyttämisen pidentäminen tarpeen ja oikeasuhteista nimenomaan edunsaajarekisterissä. Tietosuojavaltuutetun näkemyksen mukaan tämä olisi hyvä ilmaista hallituksen esityksen säännöskohtaisista perusteluista.

Tietojenvaihtokumppanuudet

Unionin sääntelystä pääpiirteissään

EU:n rahanpesuasetuksen 75 artiklassa säädetään ilmoitusvelvollisten tietojenvaihdosta tietojenvaihtokumppanuuksien puitteissa. Säännös mahdollistaa sen, että ilmoitusvelvolliset voivat osallistua tietojenvaihtokumppanuuksiin ja jakaa tietoja keskenään, jos se on ehdottoman välttämätöntä rahanpesuasetuksen III luvun asiakkaan tuntemisvelvollisuutta ja 69 artiklan mukaisten ilmoitusvelvollisuutta koskevien velvoitteiden noudattamiseksi ja perusoikeuksia ja oikeudellisia menettelytakeita kunnioittaen.

Rahanpesuasetus mahdollistaa tietojenvaihdon henkilötietojen tasolla tietojenvaihtokumppanuuksien puitteissa ilmoitusvelvollisille ja tietyille kumppanuuksiin osallistuville toimivaltaisille viranomaisille sekä kansallisesti, että rajojen yli perustetuissa kumppanuuksissa. Kysymys on kansallisesti uudenlaisesta henkilötietojen käsittelystä ilmoitusvelvollisten ja toimivaltaisten viranomaisten toimesta, sillä nykyisin voimassa olevan



kansallisen rahanpesusääntelyn nojalla tietojenvaihto on ollut mahdollista lähinnä ilmoitusvelvollisten välillä samasta asiakkaasta ja liiketoimesta tietyin edellytyksin ja tietojenvaihtokumppanuuksissa ilmiötasolla hallituksen esityksen sivulla 121 todetun mukaisesti.

Käsiteltävien henkilötietojen laajuudesta, käsittelyperusteesta, käyttötarkoituksista ja muun muassa suojatoimista tietojenvaihtokumppanuuksien osalta on säädetty unionin oikeuden tasolla suoraan sovellettavan rahanpesuasetuksen 75 artiklassa.

Tietojenvaihtokumppanuuteen osallistumisen edellytyksenä on muun muassa, että sen tulee olla ehdottoman välttämätöntä ilmoitusvelvollisuutta koskevan artiklan 69 velvoitteiden noudattamiseksi ja siinä tulee kunnioittaa perusoikeuksia ja oikeudellisia menettelytakeita. Vastuu unionin tai kansallisen lainsäädännön vaatimusten noudattamisesta on tietojenvaihtokumppanuuksien osapuolilla.

Kansallista liikkumavaraa tietojenvaihtokumppanuuksien osalta ei paljolti ole, mutta rahanpesuasetuksen johdantokappaleessa 148 todetaan tietojenvaihtokumppanuuksiin viitaten, että: ”Jäsenvaltioiden olisi voitava asetuksen (EU) 2016/679 mukaisesti pitää voimassa tai ottaa käyttöön yksityiskohtaisempia säännöksiä mukauttaakseen kyseisen asetuksen soveltamista, asettaakseen yksityiskohtaisempia vaatimuksia tietojenvaihtokumppanuuden puitteissa vaihdettujen henkilötietojen käsittelyä varten.” Hallituksen esityksen sivulla 131 todetaan, että nyt käsiteltävänä olevassa esityksessä ei ole valmisteltu ehdotusta yksityiskohtaisemmista tietosuojavaatimuksista tietojenvaihtokumppanuuksille, sillä valmistelussa ei ole tullut esiin sellaisia tietosuojaan liittyviä kysymyksiä, joista tulisi antaa yksityiskohtaisempia säännöksiä sivulla. Valtiovarainministeriö käynnistää työpajoja syksyllä 2025 ilmoitusvelvollisille ja tietojenvaihtokumppanuuksien piirissä oleville viranomaisille tietojenvaihtokumppanuuden toteuttamistapojen kartoittamiseksi.

Tietosuojavaltuutettu pitää tärkeänä, että tämän henkilötietojen käsittelyn edellytyksiä koskevan liikkumavaran käyttämisen tarvetta ei arvioitaisi kansallisesti vain kertaluonteisesti unionin oikeuden alkuvaiheen täytäntöönpanossa. Tietojenvaihtokumppanuuksissa on kysymys uudesta toimintatavasta, jota ei ole aiemmin Suomessa kansallisesti toteutettu. Tästä syystä on tärkeää, että lainsäädännön liikkumavaran käytön tarvetta arvioidaan jatkuvasti, kun tietojenvaihtokumppanuuksista saadaan käytännön kokemusta.

Rahanpesuasetuksen 75 artiklan 3 kohdan nojalla tietojenvaihtokumppanuuden puitteissa vaihdettavat tiedot saavat koskea ainoastaan seuraavia:

- a) asiakasta koskevat tiedot, mukaan lukien kaikki tiedot, jotka on saatu asiakkaan ja tapauksen mukaan asiakkaan tosiasiallisen omistajan ja edunsaajan tunnistamisen ja henkilöllisyyden todentamisen yhteydessä;
- b) tiedot asiakkaan ja ilmoitusvelvollisen välisen liikesuhteen tai yksittäisen liiketoimen tarkoituksesta ja aiotusta luonteesta sekä tarvittaessa asiakkaan varallisuuden alkuperästä ja varojen alkuperästä;
- c) tiedot asiakkaiden liiketoimista;
- d) tiedot asiakkaaseen liittyvistä suuremmista ja vähäisemmistä riskitekijöistä;
- e) 20 artiklan 2 kohdan mukainen ilmoitusvelvollisen analyysi asiakkaaseen liittyvistä riskeistä;
- f) ilmoitusvelvollisen 77 artiklan 1 kohdan mukaisesti hallussa olevat tiedot;
- g) tiedot epäilyistä 69 artiklan mukaisesti.



Rahanpesuasetuksen 75 artiklan 3 kohdan nojalla tietosuojavaltuutettu on käsityksessään, että tietoja ei ole mahdollista vaihtaa kumppanuuksissa yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan mukaisia erityisiä henkilötietoryhmiä tai 10 artiklan mukaisia rikostuomio- tai rikkomustietoja koskien. Siten esimerkiksi yhteensovittamista tietosuojalain (1050/2018) 6 §:n kanssa ei ole tarpeen tässä yhteydessä tarkemmin arvioida.

Valvontaviranomaisten tehtävistä

Rahanpesuasetuksen 75 artiklan 2 kohdan nojalla ilmoitusvelvollisten, jotka aikovat osallistua tietojenvaihtokumppanuuteen, on ilmoitettava asiasta valvontaviranomaisilleen, joiden on tarvittaessa toisiaan ja asetuksen (EU) 2016/679 noudattamisen todentamisesta vastaavia viranomaisia kuullen tarkistettava, että tietojenvaihtokumppanuudessa on käytössä mekanismeja, joilla varmistetaan tämän artiklan noudattaminen ja että 4 kohdan h alakohdassa tarkoitettu tietosuoja koskeva vaikutustenarviointi on tehty. Tarkistaminen on tehtävä ennen tietojenvaihtokumppanuustoiminnan aloittamista. Valvontaviranomaisten on tarvittaessa kuultava myös rahanpesun selvittelykeskuksia.

Uusi sääntely saa aikaan tietosuojavaltuutetun toimistolle uudentyyppisen tehtävän. Tietosuojavaltuutetun käsityksen mukaan mainittu säännös edellyttää, että aina kun tietojenvaihdossa kumppanuuden puitteissa on kysymys henkilötietojen käsittelystä, on tietosuojavaltuutetun toimistoa kuultava tietojenvaihtokumppanuuden tarkistamisen yhteydessä. Tietosuojavaltuutettu käsittää, että sen tehtävään kuuluu myös varmistaa, että tietosuoja koskeva vaikutustenarviointi on tehty. Kansallisesti olisi siten ensinnäkin luotava menettelytavat rahanpesusääntelyn valvontaviranomaisten ja tietosuoja-valtuutetun toimiston yhteistyön käynnistämiseksi ja ilmoitusvelvollisten ilmoitusten käsittelemiseksi tässä tarkistus- ja kuulemistehtävässä. Tarkistustehtävän alkaessa tietosuojavaltuutetun toimiston on myös luotava sisäinen menettelyprosessi näiden ilmoitusten tarkistamiseksi ja kuulemistehtävän toteuttamiseksi.

Tarkistustehtävän laajuutta arvioitaessa olisi kiinnitettävä huomiota myös yleisen tietosuoja-asetuksen sääntelyyn koskien vaikutustenarvioinnin tekemistä ja ennakkokuulemistä. Tietosuoja-asetuksen 36 artiklan 1 kohdan nojalla rekisterinpitäjän on ennen käsittelyä kuultava valvontaviranomaista (eli tietosuojavaltuutetun toimistoa), jos 35 artiklassa säädetty tietosuoja koskeva vaikutustenarviointi osoittaa, että käsittely aiheuttaisi korkean riskin, jos rekisterinpitäjä ei ole toteuttanut toimenpiteitä riskin pienentämiseksi. Jos valvontaviranomainen katsoo, että suunniteltu 1 kohdassa tarkoitettu käsittely rikkoisi tätä asetusta, erityisesti jos rekisterinpitäjä ei ole riittävästi tunnistanut tai pienentänyt riskiä, valvontaviranomaisen on annettava kirjallisesti ohjeet rekisterinpitäjälle tai tapauksen mukaan henkilötietojen käsittelijälle. Valvontaviranomainen voi kuulemispyynnön johdosta käyttää myös tietosuoja-asetuksen 58 artiklassa tarkoitettuja valtuuksiaan.

Tietosuojavaltuutetun käsityksen mukaan rahanpesuasetuksen 75 artikla ei rajoita tietosuoja-asetuksen noudattamista. Täten ainakin niissä tilanteissa, joissa tietojenvaihtokumppanuuteen liittyvän ilmoitusvelvollisen tekemä vaikutustenarviointi osoittaa korkean riskin kumppanuuden aloittamisessa tai siihen liittymisessä eikä näitä riskejä ole riittäväällä tapaa tunnistettu tai pienennetty, syntyy ilmoitusvelvolliselle velvollisuus tehdä myös ennakkokuulemispyyntö tietosuoja-asetuksen mukaisesti tietosuojavaltuutetun toimistolle. Vastaavasti tietosuojavaltuutetun toimiston tehtävänä on tällöin rahanpesuasetuksen 75 artiklan tarkistus- ja kuulemistehtävän lisäksi käsitellä ilmoitusvelvollisen tietosuoja-asetuksen 36 artiklan mukainen ennakkokuulemispyyntö edellytyksissä määrärajoissa.



Tietosuojavaltuutettu tuo tässä yhteydessä esiin, että Euroopan tietosuojaneuvoston finanssisektorin asioita käsittelevässä alatyöryhmässä on käyty keskustelua jäsenvaltioiden välillä tietosuojavalvontaviranomaisen rahanpesuasetuksen 75 artiklan mukaisesta tehtävästä sekä muun muassa siitä, eroaako tehtävä tosiasiallisesti tietosuoja-asetuksen 36 artiklan mukaisesta ennakko kuulemispyynnön käsittelystä tietosuojavalvontaviranomaisessa. Alatyöryhmässä käytyjen keskusteluiden perusteella jäsenvaltioiden valvontaviranomaiset toivovat rajat ylittävää yhteistyötä, jotta tietosuojavalvontaviranomaiset ryhtyvät hoitamaan rahanpesuasetuksen 75 artiklan mukaisesta tehtävänsä yhtenevällä tavalla. Tietosuojavaltuutetun toimisto osallistuu tähän keskusteluun ja kannattaa muun muassa jäsenvaltioiden yhteistyönä laadittavaa ohjeistusta valvontaviranomaisen tehtävästä.

Tietosuojavaltuutetun toimistolle tulevien tehtävien osalta tulisi huomioida myös, että rahanpesuasetuksen 75 artiklan mukainen tarkistamis- ja kuulemistehtävä ei rajoitu pelkästään tietojenvaihtokumppanuuden aloittamiseen tai siihen hetkeen, kun tietty ilmoitusvelvollinen liittyy uutena jäsenenä kumppanuuteen. Jos esimerkiksi tietojenvaihtokumppanuudessa käsiteltävien henkilötietojen luonne tai laajuus muuttuu merkittävästi, on tietosuojavaltuutetun käsityksen mukaan tietosuoja koskeva vaikutustenarviointi päivitettävä tai tehtävä uudelleen. Rahanpesuasetuksen 75 artiklan mukainen tehtävä saattaa ulottua myös tällaisiin tilanteisiin.

Rajat ylittävissä tilanteissa tulisi arvioida, onko tietyn ilmoitusvelvollisen tietojenvaihtokumppanuuteen liittyminen tarkistettava useamman jäsenvaltion valvontaviranomaisen toimesta, vai voitaisiinko tarkistustehtävä keskittää tietyn jäsenvaltion valvontaviranomaiseen.

Tietosuojavaltuutettu ennakoii tässä vaiheessa myös, että tietojenvaihtokumppanuuksiin liittyen ilmoitusvelvolliset saattavat olla myös merkittävässä määrin ohjeistamisen tarpeessa tietosuoja sääntelyn ja rahanpesuasetuksen 75 artiklan yhteensovittamisessa. Tietosuojavaltuutetun toimisto on tuonut ohjeistamisen tarpeen 75 artiklan noudattamiseen liittyen esiin Euroopan tietosuojaneuvoston finanssisektorin asioita käsittelevässä alatyöryhmässä.

Erityisten henkilötietoryhmien sekä rikostuomioiden ja rikkomusten käsittely

Rahanpesuasetuksen 76 artiklassa säädetään, että *ilmoitusvelvolliset* voivat käsitellä yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja erityisiä henkilötietoryhmiä sekä kyseisen asetuksen 10 kohdassa tarkoitettuja rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyviä henkilötietoja siinä laajuudessa kuin on ehdottoman välttämätöntä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen ehkäisemiseksi tämän artiklan 2 ja 3 kohdassa säädettyjä suojatoimenpiteitä soveltaen.

Hallituksen esityksessä ehdotettavan rahanpesulain 68 §:ssä säädettäisiin rahanpesudirektiivin 70 artiklan mukaisesti, että *toimivaltaiset viranomaiset* voivat käsitellä yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja erityisiä henkilötietoryhmiä sekä kyseisen asetuksen 10 artiklassa tarkoitettuja rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyviä henkilötietoja siinä laajuudessa, mikä on tarpeen tämän lain soveltamiseksi. Lisäksi 68 §:ssä säädettäisiin, että rekisteröidyn suojaksi on toteutettava suojatoimia, joita ovat ainakin seuraavat:

- 1) tällaisia tietoja saa käsitellä vain tapauskohtaisesti kunkin toimivaltaisen viranomaisen henkilöstö, joka on erityisesti nimetty ja saanut luvan tällaisten tehtävien suorittamiseen;



- 2) toimivaltaisten viranomaisten henkilöstön on ylläpidettävä luottamuksellisuutta ja tietosuojaa koskevia korkeita ammatillisia vaatimuksia, minkä lisäksi sen on oltava erittäin luotettavaa ja sillä on oltava asianmukainen osaaminen, myös masadatan aineistojen eettisen käsittelyn osalta
- 3) käytössä on oltava tekniset ja organisaatioon liittyvät toimenpiteet, joilla taataan teknisesti korkeatasoinen tietoturva.

Tietosuojasetuksen 9 artiklan mukaisten erityisten henkilötietoryhmien sekä 10 artiklan mukaisten rikostuomioiden käsittelyperusteesta on säädetty unionin oikeudessa.

Tietosuojavaltuutettu kiinnittää tältä osin huomiota erityistä siihen, että rahanpesuasetuksen 76 artiklassa säädetyn ilmoitusvelvolliset voivat käsitellä erityisiä henkilötietoryhmiä tai rikostuomio- ja rikkomustietoja siinä laajuudessa kuin on *ehdotoman välttämätöntä* rahanpesun ja terrorismin rahoituksen ehkäisemiseksi ja saman artiklan suojatoimenpiteitä soveltaen. Siten näiden henkilötietojen käsittelyn laajuus on voitava perustella *ehdottomalla välttämättömyydellä*, mikä on korkeampi kriteeri kuin käsittelyn laajuuden rajaaminen vain *välttämättömään*. Tietosuojavaltuutettu katsoo siten käsittelyn edellytyksenä olevan kussakin tapauksessa, että mainittujen erityisten henkilötietoryhmien sekä rikos- ja rikkomustietojen käsittelyn välttämättömyysarviointiin on osoitettava käsittelyn *ehdotonta välttämättömyyttä*. Tällöin sääntelyn sanamuodon mukaisesti olisi oltava kiistaton ja todellinen välttämätön tarve näiden tietojen käsittelylle. Tämän olisi tietosuojavaltuutetun käsityksen mukaan hyvä ilmetä hallituksen esityksen perusteluista.

Tietosuojavaltuutettu kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että rahanpesuasetuksen 76 artiklan 3 kohdan mukaisesti ilmoitusvelvolliset voivat käsitellä yleisen tietosuojasetuksen 10 artiklan mukaisia tietoja edellyttäen muun muassa, että ilmoitusvelvollisilla on käytössään menettelyjä, joiden avulla kyseisiä tietoja käsitellessä voidaan tehdä ero syytteiden, rikostutkinnan, oikeudenkäyntien ja tuomioiden välillä ottaen huomioon oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskeva perusoikeus, puolustautumisoikeus ja syyttömyysolettama.

Euroopan unionin perusoikeuskirjan (C2012/326/02) 48 artiklan mukaisesti jokaista syytettyä on pidettävä syyttömänä, kunnes hänen syyllisyytensä on laillisesti näytetty toteen. Tietosuojavaltuutettu kiinnittää huomiota rahanpesuasetuksen 76 artiklan sanamuotoon sekä ehdotettavan rahanpesulain 68 §:n sanamuotoon. Tietosuojavaltuutettu katsoo, että sanamuotonsa mukaisesti nämä säännökset mahdollistavat ilmoitusvelvollisten käsitellä vain oikeudenmukaisessa oikeudenkäynnissä tai seuraamusmenettelyssä lainvoimaisesti toteen näytettyjä rikostuomioita ja rikkomuksia koskevien tietojen käsittelyn. Sama koskee tietosuojavaltuutetun käsityksen mukaan myös toimivaltaisia viranomaisia siltä osin, kuin kysymys on rahanpesulain 68 §:n nojalla toteutettavasta käsittelystä. Siten esimerkiksi rikosepäilytietojen käsittely ei vaikuttaisi olevan mahdollista 76 artiklan tai ehdotettavan 68 §:n nojalla.

Lisäksi tietosuojavaltuutettu kiinnittää huomiota siihen, että rikostuomion tai rikkomuksen oikeellisuutta on perusteltua voida epäillä myös siitä syystä, että tuomiota ei ole annettu tai rikkomusta ei ole todettu demokraattisessa yhteiskunnassa oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin lopputulemana. (Tällaiseen oikeudenkäyntiin on viitattu muun muassa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen 17.1.2002 antamassa tuomiossa asiassa Othman (Abu Qatada) v. Yhdistynyt kuningaskunta, jossa todettiin, että Jordaniassa käydyssä oikeudenkäynnissä hankitut todisteet oli saatu kiduttamalla ja siten todisteet oli jätettävä huomioimatta oikeudenkäynnin eheyden ja viime kädessä laillisuusperiaatteen suojelemiseksi.) Siten tietosuojavaltuutettu katsoo, että sanamuotonsa mukaisesti rahanpesuasetuksen 76 artiklaan ja ehdotettavaan rahanpesulain 68 §:ään perustuva rikostuomioiden ja rikkomusten käsittelyperusteen on ymmärrettävä koskevan



vain sellaisia rikostuomioita ja todettuja rikkomuksia, jotka on lainvoimaisesti todettu demokraattisessa yhteiskunnassa oikeudenmukaisessa oikeudenkäynnissä.

Tietosuojavaltuutettu pitää perusoikeuksien toteutumisen kannalta erityisen tärkeänä, että toimivaltaiset viranomaiset ja ilmoitusvelvolliset ymmärtävät erityisten henkilötietoryhmien ja rikostuomioiden käsittelyperusteen laajuuden tosiasiallisessa toiminnassa. Siten erityisesti ilmoitusvelvollisille on tärkeää antaa ohjeistusta ja konkreettisia esimerkkejä rahanpesusääntelyn noudattamisesta käsittelyperusteen laajuudesta erityisten henkilötietoryhmien käsittelyn sekä rikostuomioiden ja rikkomustietojen käsittelyn osalta.

Lisäksi tietosuojavaltuutettu kiinnittää syyttömyysolettaman ja oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin osalta huomiota rikostuomioita ja rikkomuksia koskevia tietojen luotettaviin, paikkansapitäviin ja ajantasaisiin lähteisiin. Myös tältä osin tietosuojavaltuutettu pitää perusoikeuksien toteutumisen kannalta erityisen tärkeänä, että erityisesti ilmoitusvelvollisille annettaisiin ohjeistusta rahanpesusääntelyn noudattamisesta tältä osin. On erityisen tärkeää, että varsinkin ilmoitusvelvolliset ymmärtävät, että unionin oikeuden nojalla on mahdollista käsitellä vain luotettavista lähteistä saatuja rikostuomio- ja rikkomustietoja. Ohjeistusta on hyvä täydentää konkreettisin esimerkein muun muassa mediatietojen luotettavuudesta. Vastaava edellytys koskee toki myös yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan mukaisia erityisiä henkilötietoryhmiä. Tältä osin rahanpesuasetuksen 76 artiklan 2 kohdassa onkin säädetty, että erityisien henkilötietoryhmien käsittely edellyttää, että tiedot ovat peräisin luotettavista lähteistä, ne ovat paikkansapitäviä ja ajantasaisia.

Yhteenliitetty pankkitilirekisteri

Unionin oikeuteen perustuvista sääntelymuutoksista

Voimassa olevassa pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetussa laissa (571/2019) säädetään pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä, joka muodostuu luottolaitosten ylläpitämistä pankki- ja maksutilien tiedonhakupankkijärjestelmästä, pankki- ja maksutilirekisteristä sekä koostavasta sovelluksesta. Lain tarkoituksena on edistää viranomaisten sähköistä tiedonsaantia pankki- ja maksutileistä sekä tehostaa viranomaisten tiedustelujen oikeaa kohdentumista.

Voimassa olevan pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän rekisterinpitäjänä toimii Tulli. Pankki- ja maksutilirekisteriin tallennetaan tiedot maksulaitoksen, sähkörahayhteisön ja kryptovarapalvelun tarjoajan rahanpesulain mukaan tunnistettavaksi säädetystä asiakkaasta. Tallennettavia tietoja ovat täydellinen nimi, syntymäaika ja suomalainen henkilötunnus tai sen puuttuessa kansalaisuus, tai jos tilinhaltija on oikeushenkilö, sen täydellinen nimi, rekisterinumero, rekisteröimispäivä ja rekisteriviranomainen ja asiakkuuden alkamis- ja päättymispäivä sekä maksutilin IBAN-numero tai muu yksilöintitunnus. Pankki- ja maksutilirekisterin tiedot ovat salassa pidettäviä ja tietoja voidaan luovuttaa toimivaltaisille viranomaisille. Tulli ylläpitää koostavaa sovellusta, jolla tiedot luovutetaan siirtämällä ne pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä toimivaltaisille viranomaisille. Koostavalla sovelluksella tapahtuva henkilötietojen käsittely on automaattista.

Hallituksen esityksen sivulla 93 ja 111 todetun mukaisesti pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annettuun lakiin tulee implementoida kuudennen rahanpesudirektiivin ja rahoitustietodirektiivin muutokset.



Muutetun rahoitustietodirektiivin ja kuudennen rahanpesudirektiivin sääntelyn implementointi tuo pankki- ja maksutilirekisterin tietoja koskevan sääntelyn piiriin myös kryptovaratililit ja arvopaperitilit. Rahoitustietodirektiivin ja kuudennen rahanpesudirektiivin sääntelyn implementoinnin myötä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annettun lain käsitteistöä myös täsmennetään.

Lisäksi kuudennen rahanpesudirektiivin 16 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on otettava käyttöön keskitettyjä automatisoituja mekanismeja, kuten keskitettyjä rekistereitä tai keskitettyjä sähköisiä tietojenhakujärjestelmiä, joiden avulla voidaan tunnistaa oikea-aikaisesti mm. maksutilin tai pankkitilin haltija. Rahanpesudirektiivin 16 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että keskitetyissä automatisoiduissa mekanismeissa olevat tiedot ovat suoraan ja välittömästi ja suodattamattomasti rahanpesun selvittelykeskusten saatavilla sekä oikea-aikaisesti valvontaviranomaisten saatavilla niiden tämän direktiivin mukaisten velvoitteiden täyttämiseksi.

Henkilötietojen käsittelyn kannalta merkittävä sääntelymuutos on, että kuudennen rahanpesudirektiivin 16 artiklan 6 kohdassa säädetään, että keskitetyt automatisoidut mekanismit liitetään yhteen komission kehittämän ja ylläpitämän pankkitilirekisterien yhteenliittämisyjärjestelmän (BARIS) kautta. Rahanpesudirektiivin 16 artiklan 9 kohdan mukaan rahanpesun selvittelykeskuksilla tulee olla välitön ja suodattamaton pääsy ja rahanpesulain mukaisilla valvontaviranomaisilla oikea-aikainen pääsy pankkitilirekisterien yhteenliittämisyjärjestelmän kautta saatavilla oleviin tietoihin.

Muutetun rahoitustietodirektiivin 1 artiklan 4 kohdan mukaisesti kansallisilla toimivaltaisilla viranomaisilla on valtuudet päästä suoraan ja välittömästi tilitietoihin, jotka ovat saatavilla muissa jäsenvaltioissa BARIS:in kautta, ja tehdä niitä koskevia hakuja, aina, kun se on tarpeen niiden sellaisten tehtävien suorittamiseksi, joiden tarkoituksena on estää ennalta, paljastaa ja tutkia vakavia rikoksia tai suorittaa niihin liittyviä syytetoimia tai tukea vakaviin rikoksiin liittyvää rikostutkintaa, mukaan lukien tällaiseen tutkintaan liittyvien varojen tunnistaminen, jäljittäminen ja jäädyttäminen. Suomessa rahoitustietodirektiivin mukaisia toimivaltaisia viranomaisia ovat poliisi, rahanpesun selvittelykeskus, Tulli ja Rajavartiolaitos. Siten sekä rahanpesun selvittelykeskuksella, rahanpesulain mukaisilla valvontaviranomaisilla, että poliisilla, Tullilla ja Rajavartiolaitoksella tulee olla pääsy keskitettyyn pankkitilirekisterin yhteenliittämisyjärjestelmään.

Kansalliseen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annettuun lakiin lisättäisiin siten säännökset Tullin oikeudesta luovuttaa sääntelyssä tarkoitetut tiedot pankkitilirekisterien yhteenliittämisyjärjestelmään (BARIS) sekä viranomaisten oikeuden päästä tähän pankkitilirekisterien yhteenliittämisyjärjestelmään.

Muutetun rahoitustietodirektiivin implementoinnilla sekä kuudennen rahanpesudirektiivin 16 ja 17 artiklan implementoinnilla on vaikutusta henkilötietojen käsittelyyn. Sääntelyn implementoinnin myötä pankki- ja maksutilitietojärjestelmän tietoja ryhdytään vaihtamaan unionin jäsenvaltioiden välillä pankkitilirekistereiden yhteenliittämisyjärjestelmässä (BARIS). Siten järjestelmään rekisteröidyt suomalaisten tilinhaltijoiden henkilötiedot tulevat laajemman vastaanottajajoukon saataville ja vastaavasti muiden jäsenvaltioiden rekisteröityjen tilinhaltijoiden tiedot tulevat suomalaisten viranomaisten saataville. Tietosuojavaltuutetun käsityksen mukaan tietojenvaihdossa tältä osin on kysymys tilinhaltijoiden yksilöintitietojen, asiakkuuden alkamis- ja päättymisajankohtatietojen sekä pankki-, maksu- tai esimerkiksi kryptovaratilin yksilöintitietojen vaihtamisesta. Tietosuojavaltuutetun käsityksen mukaan vaikutukset henkilötietojen suojaan ovat merkittäviä, koska tietojen vastaanottajajoukko laajenee kansalliselta viranomaiselta siten, että pääsy tietoihin on jatkossa myös muiden jäsenvaltioiden viranomaisilla.



Nämä tietosuojavaikutukset johtuvat kuitenkin suoraan sovellettavasta unionin sääntelystä, joka on implementoitava osaksi kansallista sääntelyä ja joka ei jätä liikkumavaraa.

Tietosuojavaltuutettu pitää hyvänä, että hallituksen esityksen sivulla 238 on avattu tarkemmin tietojen minimoinnin periaatteen suhdetta yhteenliittämisyjärjestelmän tarkoitukseen. Sivulla 238 todetaan, että yhteenliittämisyjärjestelmä koskee vain tiettyjä tietojoukkoja, jotka mahdollistavat kyselyn tekevän viranomaisen selvittää, missä pankeissa ja jäsenvaltioissa "kiinnostuksen kohteena oleva henkilö", jota epäillään rahanpesuun tai terrorismin rahoittamiseen liittyvistä yhteyksistä, omistaa pankki- tai maksutilejä tai tallelokeroita. Hallituksen esityksessä todetun mukaisesti tämän vuoksi arkaluonteisiin tietoihin, kuten pankkitilien tilitapahtumatietoihin tai saldotietoihin, ei ole pääsyä eikä niitä voi hakea. Hallituksen esityksessä on lisäksi mainittu, että yhteenliittämisyjärjestelmän kautta saataville asetetaan vain sellaiset tiedot, jotka ovat ehdottoman välttämättömiä pankki- tai maksutilin tai tallelokeron haltijan tunnistamiseksi.

Tietosuojavaltuutettu kiinnittää erityistä huomiota henkilötietojen käsittelyn suojatoimiin, kun henkilötietoja käsitellään pankkitilirekistereiden yhteenliittämisyjärjestelmässä (BARIS). Kuudennen rahanpesudirektiivin 16 artiklan 7 kohdan mukaan pääsy pankkitilirekisterien yhteenliittämisyjärjestelmän tietoihin myönnetään tietosuojasääntelyn mukaisesti. Tietosuojavaltuutettu kiinnittää myös huomiota lain ehdotettavaan 17 j §:n sääntelyyn, jolla implementoidaan muun muassa kuudennen rahanpesudirektiivin 16 artiklan sääntely. Ehdotettavan 17 j §:n mukaan rahanpesun selvittelykeskuksen ja valvontaviranomaisten henkilöstön, jolla on pääsy pankkitilirekisterien yhteenliittämisyjärjestelmään, tulee ylläpitää luottamuksellisuutta ja tietosuoja koskevia korkeita ammatillisia vaatimuksia ja henkilöstön tulee olla erittäin luotettavaa ja sillä tulee olla asianmukainen osaaminen. Rahanpesun selvittelykeskuksen ja valvontaviranomaisten tulee ylläpitää tilastoja edellä mainittujen hakujen lukumäärästä. Jäljempänä samassa 17 j §:ssä säädetäisiin, että pääsy tietoihin ja mahdollisuus tehdä niitä koskevia hakuja on ainoastaan sellaisella poliisin, Tullin tai Rajavartioston henkilöstön jäsenellä, joka on nimetty ja valtuutettu suorittamaan näitä tehtäviä. Tietoja, jotka on saatu pankkitilirekisterien yhteenliittämisyjärjestelmän kautta, saa käsitellä ainoastaan siihen tarkoitukseen, johon ne kerättiin, sanotun kuitenkaan rajoittamatta rikosasioden tietosuojadirektiivin (EU) 2016/680 4 artiklan 2 kohdan soveltamista. Kaikki pääsy yhteenliittämislustaan kirjataan myös lokiin.

Edellä esitetty sääntely asettaa yleisen tietosuoja-asetuksen ja rikosasioden tietosuoja-lain (1054/2018) näkökulmasta rekisteröityjen henkilötietojen käsittelylle pankkitilirekisterien yhteenliittämisyjärjestelmässä ehtoja, jotka ovat henkilötietojen käsittelyn suojatoimia. Koska sääntely perustuu unionin oikeuteen, on tarkoituksena, että järjestelmään rekisteröidyt voivat luottaa siihen, että heidän henkilötietojensa käsittelyssä huomioidaan heidän perusoikeutensa ja -vapautensa yhdenmukaisesti. Kuten hallituksen esityksen sivulla 239 on todettu, rajatylittävä pääsy tilitietoihin pankkitilirekisterien yhteenliittämisyjärjestelmän kautta perustuu jäsenvaltioiden väliseen keskinäiseen luottamukseen, joka puolestaan perustuu siihen, että jäsenvaltiot kunnioittavat Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 6 artiklassa ja Euroopan unionin perusoikeuskirjassa tunnustettuja perusoikeuksia ja periaatteita.

Rekisteröityjen mahdollisuus valvoa omia oikeuksiaan on kuitenkin pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmässä rajoitettu. Pankki- ja maksutilien järjestelmästä annetun lain 7 a §:ssä on jo nykyisin säädetty, että poiketen siitä, mitä yleisen tietosuoja-asetuksen 15 artiklassa ja rikosasioden tietosuoja-laissa säädetään rekisteröidyn oikeudesta saada pääsy tietoihin, pääsyä tietoihin tai tarkastusoikeutta ei ole, kun tietoja käsitellään koostavalla sovelluksella. Rekisteröidyn oikeuksien käyttäminen on mahdollista tietosuojavaltuutetun välityksellä.



Koska kysymys on merkittävästä henkilötietojen käsittelystä rekisteröityjen kannalta ja rekisteröityjen oikeuksien käyttöä järjestelmässä on myös rajoitettu, kiinnittää tietosuojavaltuutettu erityistä huomiota siihen, että Tullin järjestelmän rekisterinpitäjänä kansallisesti sekä toimivaltaiset viranomaiset hakiessaan tietoja järjestelmästä vastaavat henkilötietojen laillisesta käsittelystä. Kuudennen rahanpesudirektiivin 16 artiklan 7 kohdassa mainitaan erikseen, että pääsy kyseisiin tietoihin myönnetään tietosuojasääntöjen mukaisesti. Siten Tullin on järjestelmän rekisterinpitäjänä sekä toimivaltaisten viranomaisten tiedon käyttäjinä kiinnitettävä erityistä huomiota, että ne toteuttavat pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annettuun lakiin tässä esityksessä säädettyjä suojatoimia erityisesti yhteenliittämijärjestelmän käyttöön liittyen, mutta myös yleisen tietosuojasetuksen sekä rikosasioiden tietosuojalain mukaisia edellytyksiä henkilötietojen käsittelylle. Tietosuojavaltuutettu pitää hyvänä, että tämä tuotaisiin ilmi esimerkiksi hallituksen esityksen sivulla 238, jossa viitataan siihen, miten kuudennen rahanpesudirektiivin suojatoimien on arvioitu olevan vahvoja.

Tietojen säilyttämisäikää koskevasta liikkumavarasta

Kuudennen rahanpesudirektiivin 16 artiklan 8 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että tiedot pankkitilien tai maksutilien, virtuaaliset IBAN-tilinumerot mukaan luettuina, arvopaperitilien, kryptovaratilien ja tallelokeroiden haltijoista annetaan saataville niiden kansallisten keskitettyjen automatisoitujen mekanismien kautta ja pankkitilirekisterien yhteenliittämijärjestelmän kautta viiden vuoden ajan tilin lopettamisen jälkeen. Säännös jättää jäsenvaltioille liikkumavaraa tietojen säilyttämisäikää koskien, sillä 16 artiklan 8 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat sallia tällaisten tietojen säilyttämisen yksittäisissä tapauksissa enintään viiden lisävuoden ajan tai edellyttää sitä, jos jäsenvaltiot ovat todenneet, että tällainen säilyttäminen on tarpeen ja oikeasuhteista epäillyn rahanpesun tai terrorismin rahoituksen estämistä, paljastamista tai tutkintaa taikka niitä koskevia syytetoimia varten, sanotun kuitenkin rajoittamatta meneillään olevaan rikostutkintaan ja oikeudellisiin menettelyihin sovellettavan todistusaineistoa koskevan kansallisen rikoslainsäädännön soveltamista.

Hallituksen esityksessä todetaan muun muassa sivulla 133, että tätä poikkeusmahdollisuutta käytetään, sillä se tehostaisi rahanpesun tai terrorismin rahoituksen estämistä, paljastamista ja tutkintaa sekä syytetoimia. Tietosuojavaltuutettu kiinnittää esityksen jatkovalmistelun osalta huomiota siihen, että hallituksen esityksen perusteluissa olisi tärkeää tuoda selkeästi ilmi ne säännökset, joissa tämä mainittu liikkumavara on käytetty. Hallituksen esityksen nyky muodossa jää hieman epäselväksi, sisältyykö liikkumavaran käyttö jo voimassa olevaan lainsäädäntöön vai ehdotetaanko tämän osalta uutta säännöstä. Tietosuojavaltuutettu on ylempänä tässä lausunnossa lausunut edunsaajarekisterin tietojen säilytysajan osalta, mutta varaa mahdollisuuden lausua esityksen jatkovalmistelussa myös pankki- ja maksutilirekisterin tietojen säilytysajan osalta.

Rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain muuttaminen

Uuden rahanpesudirektiivin implementoinnin myötä rahanpesun selvittelykeskuksesta annettuun lakiin ehdotetaan muutoksia.

Unionin sääntelyn implementoinnin myötä rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain 2 §:n 6 momenttiin lisättäisiin säännös, jonka mukaan rahanpesun selvittelykeskuksen tulee toiminnassaan kunnioittaa ja suojella asianomaisten henkilöiden perusoikeuksia. Kuudennen rahanpesudirektiivin johdantokappaleissa todetaan, että rahanpe-



sun selvittelykeskusten toiminnalla voi olla vaikutuksia yksilöiden perusoikeuksiin, kuten henkilötietojen suojaa, yksityiselämää ja omaisuuden omistamista koskeviin oikeuksiin.

Rahanpesudirektiivin 20 artiklan mukaisesti rahanpesun selvittelykeskuksen olisi nimettävä perusoikeusvastaava. Perusoikeusvastaavan tehtävistä ja asemasta säädetään tarkemmin mainitussa 20 artiklassa. Kuudennen rahanpesudirektiivin johdantokappaleen 65 mukaisesti perusoikeusvastaavan tehtäviin olisi kuuluttava muun muassa rahanpesun selvittelykeskusten toimintaa haittaamatta tai viivyttämättä sen valvominen ja edistäminen, että rahanpesun selvittelykeskus noudattaa perusoikeuksia. Perusoikeusvastaavan tosiasiallista nimittämistä koskien tietosuojavaltuutettu kiinnittää huomiota yleisen tietosuoja-asetuksen tietosuojavastaavaa koskeviin 37–39 artikloihin. Yleisen tietosuoja-asetuksen 38 artiklan 6 kohdan mukaan tietosuojavastaava voi suorittaa muita tehtäviä ja velvollisuuksia, mutta rekisterinpitäjän on varmistettava, että tällaiset tehtävät ja velvollisuudet eivät aiheuta eturistiriitoja. Ottaen huomioon kuudennen rahanpesudirektiivin 20 artiklan mukaisen perusoikeusvastaavan tehtävän ja yleisen tietosuoja-asetuksen sääntelyn tietosuojavastaavan tehtävistä ja asemasta, olisi näiden kummankin tehtävän hoitaminen esimerkiksi saman henkilöstön jäsenen toimesta omiaan tietosuojavaltuutetun käsityksen mukaan aiheuttamaan mahdollisia eturistiriitoja. Siten perusoikeusvastaavaa rahanpesun selvittelykeskuksessa nimitettäessä olisi huomioitava se, että se ei aiheuta mahdollisia eturistiriitoja tietosuojavastaavan tehtävälle ja asemalle. Tämä olisi hyvä ilmetä myös hallituksen esityksen perusteista.

Lisäksi rahanpesun selvittelykeskuksen tiedonsaantioikeuksia muutettaisiin muun muassa ehdotettavassa rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain 4 §:n 3 momentissa. Tiedonsaantioikeuksien osalta hallituksen esityksen sivulla 201 on todettu, että rahanpesun selvittelykeskuksella on jo voimassa olevan lainsäädännön nojalla laajat tiedonsaantioikeudet viranomaisilta ja ilmoitusvelvollisilta tehtäviensä suorittamiseksi. Lain 4 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti, jossa lueteltaisiin, mihin rahoitus- ja hallinnollisiin tietoihin rahanpesun selvittelykeskuksella tulee olla välitön ja suora pääsy, ja mihin lainvalvontatietoihin tulee olla suora tai välillinen pääsy tehtäviensä suorittamiseksi. Ehdotettava säännös perustuu kuudennen rahanpesudirektiivin 21 artiklan sääntelyyn. Ehdotettavan säännöksen mukaan rahanpesun selvittelykeskuksella tulee muun muassa olla välitön ja suora pääsy säännöksessä mainittuihin rahoitus- ja hallinnollisiin tietoihin, joista on tehty 28-kohtainen lista. Lista ei ole tyhjentävä siltä osin, että saman 4 §:n 1 momentissa säädetään siitä, että rahanpesun selvittelykeskuksella on oikeus saada viranomaiselta ja julkista tehtävää hoitamaan asetetulta yhteisöltä sekä ilmoitusvelvollisilta, mukaan lukien tarvittaessa edellä mainittujen johtajat ja työntekijät, rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen ja selvittämisen kannalta välttämättömät tiedot ja asiakirjat maksutta sen estämättä, mitä liikesalaisuutta tai yksilön, yhteisön tai säätiön taloudellisia olosuhteita, taloudellista asemaa tai verotustietoja koskevien tietojen salassapidosta säädetään.

Esityksen perusteella vaikuttaa siltä, että rahanpesun selvittelykeskuksen tiedonsaantioikeudet ovat olleet jo ennen rahanpesudirektiivin 21 artiklan implementointia laajat, mutta 21 artiklan implementointi vahvistaa rahanpesun selvittelykeskuksen tiedonsaantioikeuksia, koska nyt lainsäädäntöön yksilöidään tarkemmin niitä tietoja, joihin selvittelykeskuksella tulee olla välitön ja suora pääsy tai joihin on oltava vähintään välillinen pääsy.

Tietosuojavaikutusten näkökulmasta siten rahanpesun selvittelykeskuksen tiedonsaantioikeuksien voidaan katsoa lähinnä laajenevan. Nämä tietosuojavaikutukset johtuvat kuitenkin suoraan sovellettavasta unionin sääntelystä, joka on implementoitava



osaksi kansallista sääntelyä ja joka ei jätä liikkumavaraa. Tietosuojavaltuutettu kiinnittää siten tältäkin osin huomiota siihen, että tiedonsaantioikeus on rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain 4 §:n 1 momentissa rajattu rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen ja selvittämisen kannalta välttämättömiin tietoihin. Siten rahanpesun selvittelykeskuksen olisi tietopyyntöjä tehdessään ensinnäkin tehtävä aina välttämättömyysarviointi. Tämän välttämättömyyskriteerin täyttymistä olisi arvioitava siten, onko tiedonsaanti välttämätöntä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen ja selvittämisen kannalta vai voitaisiinko tähän tavoitteeseen päästä keinoilla, joka ei edellytä tietojen saantia. Tietosuojavaltuutetun käsityksen mukaan tämä olisi hyvä kirjoittaa auki myös hallituksen esityksen perusteluihin.

Vaikutukset tietosuojavaltuutetun toimistolle

Tietosuojavaltuutetun toimisto on toimittanut aikaisemmassa vaiheessa kuvauksen siitä, minkälaisia vaikutuksia unionin sääntelystä ja hallituksen esityksessä ehdotetusta sääntelystä aiheutuu tietosuojavaltuutetun toimiston resurssitarpeisiin. Uusi sääntely unionin tasolla ja kansallisesti tuo uusia tehtäviä tietosuojavaltuutetun toimistolle. Uuden sääntelyn myötä henkilötietojen käsittely lisääntyy ja sen myötä tietosuojavaltuutetun toimiston valvontatyö lisääntyy. Lisäksi uusi sääntely vaatii tietosuojavaltuutetun toimistolta perehtymistä ja edellyttää tietosuojavaltuutetun toimiston tekevän yhä yksityiskohtaisempaa sääntelyä koskevaa valvontatyötä. Vaikutukset ja sääntelyn tuomat lisäresurssitarpeet tietosuojavaltuutetun toimistoon käyvät tarkemmin ilmi hallituksen esityksen sivuilta 117–118.

Anu Talus
tietosuojavaltuutettu

Niina Nieminen
ylitarkastaja

Yhteystiedot

Tietosuojavaltuutetun toimisto
Sähköposti: tietosuoja@om.fi
Postiosoite: PL 800, 00531 Helsinki
Puhelinvaihe: 029 566 6700
Verkkosivut: tietosuoja.fi