

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain, verotusmenettelystä annetun lain ja oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 30 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annettua lakia, verotusmenettelystä annettua lakia ja oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annettua lakia.

Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä on nykyisin mahdollista saada tilin asiakkuutta koskevia tietoja. Kansallisista muutostarpeista johtuen ehdotetaan, että eräillä toimivaltaisilla viranomaisilla, joilla on lainmukainen oikeus saada tehtävänsä hoitamiseksi saldo- ja tilitapahtumatietoja ja arvopapereihin liittyviä tietoja, olisi mahdollisuus jatkossa selvittää myös nuo tiedot pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmässä.

Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään ehdotetaan lisättäväksi uusi tiedon käsittelytapa, keskitetty sähköinen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmä. Laissa säädettäisiin järjestelmän käyttöön oikeutettujen viranomaisten lisäksi järjestelmässä käsiteltävistä tiedoista, velvollisuudesta luovuttaa tietoja järjestelmän kautta ja järjestelmän käyttöön liittyvistä lokitiedoista sekä lokitietojen käsittelytarkoituksista. Kyseessä olisi keskitetty järjestelmä, jossa jokainen siihen kuuluvia tietoja käsittelevä taho olisi omalta osaltaan ja itsenäisesti rekisterinpitäjä käsittelemänsä tiedon osalta. Järjestelmän käytön edellytyksenä olisi, että saldo- ja tilitapahtumatiedot sekä arvopapereihin liittyvät tiedot ovat viranomaiselle välttämättömiä sen suorittaessa laissa määriteltyjä tehtäviään.

Verotusmenettelystä annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi entistä tarkkarajaisempi säännös Verohallinnon tiedonsaannista. Oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annettuun lakiin esitetään säädettäväksi viittaus uuteen verotusmenettelystä annetun lain säännökseen.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.12.2025.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
PERUSTELUT	4
1 Asian tausta ja valmistelu	4
1.1 Tausta	4
1.2 Valmistelu	6
2 Nykytila ja sen arviointi	7
2.1 Lainsäädäntö	7
2.2 Viranomaisten oikeus saada saldo- ja tilitapahtumatietoja ja käytänteet tietojen saamiseksi	12
2.3 Johtopäätökset nykytilasta	17
3 Tavoitteet	18
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	19
4.1 Keskeiset ehdotukset	19
4.1.1 Toimivaltaiset viranomaiset	22
4.1.2 Tiedonluovuttajat	37
4.2 Ehdotusten EU-oikeudellinen arviointi	38
4.2.1 Arviointi suhteessa EU:n yleiseen tietosuoja-asetukseen	42
4.3 Pääasialliset vaikutukset	51
4.3.1 Vaikutukset yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan	51
4.3.2 Henkilötietojen käsittely ja laillisuusvalvonta	52
4.3.3 Taloudelliset vaikutukset	57
4.3.4 Vaikutukset luotto- ja maksulaitoksille ja muille tiedonluovuttajille	58
4.3.5 Vaikutukset viranomaisten toimintaan	59
4.3.6 Vaikutukset kuluttajiin	63
4.3.7 Julkisen hallinnon tiedonhallinnan keskittäminen	64
4.3.8 Tiedonhallinnan muutosvaikutukset	64
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	66
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset	66
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	69
6 Lausuntopalaute	69
6.1 Yleistä lausuntopalautteesta	70
6.2 Huomioita lausunnoista sekä lausuntojen perusteella tehdyt muutokset esitykseen	71
7 Säännöskohtaiset perustelut	79
7.1 Laki pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä	79
7.2 Laki verotusmenettelystä	113
7.3 Laki oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä	117
8 Lakia alemman asteinen sääntely	117
9 Voimaantulo	117
10 Toimeenpano ja seuranta	118
11 Suhde muihin esityksiin	118
11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä	119
11.2 Suhde talousarvioesitykseen	119
12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	119
12.1 Yksityiselämän ja henkilötietojen suoja	119
12.1.1 EU:n yleinen tietosuoja-asetus	123

12.1.2 Käyttötarkoitussidonnaisuus	127
12.1.3 Erityiset henkilötietoryhmät	143
12.1.4 Rekisteröidyn oikeusturva	148
12.2 Säättämisjärjestyksen arviointi	151
LAKIEHDOTUS	153
1. Laki pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain muuttamisesta	153
2. Laki verotusmenettelystä annetun lain muuttamisesta	164
3. Laki oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 30 §:n muuttamisesta	165
LIITE	166
RINNAKKAISTEKSTIT	166
1. Laki pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain muuttamisesta	166
2. Laki verotusmenettelystä annetun lain muuttamisesta	188
3. Laki oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 30 §:n muuttamisesta	189

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmä perustettiin pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetulla lailla (571/2019), jolla osaltaan pantiin täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/843, rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen annetun direktiivin (EU) 2015/849 ja direktiivien 2009/138/EY ja 2013/36/EU muuttamisesta (jäljempänä *viides rahanpesudirektiivi*). Viidennen rahanpesudirektiivin 32 a artiklassa edellytetään, että jäsenvaltiot ottavat käyttöön keskitettyjä automatisoituja mekanismeja, kuten keskitettyjä rekistereitä tai keskitettyjä sähköisiä tietojenhakujärjestelmiä, jotka mahdollistavat pankki- ja maksutilien sekä tallelokeroiden haltijoiden oikea-aikaisen tunnistamisen.

Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annettua lakia on muutettu muun muassa eduskunnan 9.9.2022 hyväksymällä hallituksen esityksellä laeiksi pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain ja rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain muuttamisesta (HE 163/2021 vp). Hallituksen esitys liittyi Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin (EU) 2019/1153 säännöistä, joilla helpotetaan rahoitus- ja muiden tietojen käyttöä tiettyjen rikosten ennalta estämistä, paljastamista, tutkimista tai niihin liittyviä syytetoimia varten (jäljempänä *rahoitustietodirektiivi*). Esityksellä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän käyttöoikeus lisättiin Verohallinnolle, Tullille, Ulosottolaitokselle, poliisille, Rajavartiolaitokselle, Puolustusvoimille ja Finanssivalvonnalle liittyen voimassaolevassa lainsäädännössä edellä mainituille viranomaisille säädettyihin toimivaltuuksiin.

Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmä koostuu luottolaitosten ylläpitämistä pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmistä, Tullin ylläpitämästä pankki- ja maksutilirekisteristä sekä koostavasta sovelluksesta. Järjestelmää käyttävät toimivaltaiset viranomaiset ovat rakentaneet kyselypohjaisen rajapinnan koostavaan sovellukseen. Pankki- ja maksutilirekisteriin tallennetaan tietoja maksulaitosten, sähkörahayhteisöjen ja kryptovarapalvelun tarjoajien asiakkuuksista, asiakastileistä sekä tallelokeroista. Maksulaitokset, sähkörahayhteisöt, kryptovarapalvelun tarjoajat ja luvansaaneet luottolaitokset päivittävät laissa määritellyt tiedot tilirekisteriin Tullin toteuttaman rajapinnan kautta. Luottolaitokset voivat luovuttaa tiedot tilirekisteriin Finanssivalvonnan luvalla tietyin edellytyksin, mutta lähtökohtaisesti luottolaitoksen on ylläpidettävä sähköistä pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmää, jonka avulla se välittää laissa määritellyt tiedot toimivaltaisille viranomaisille. Tiedonhakujärjestelmän tarkoituksena on mahdollistaa henkilötietojen ja pankkisalaisuuden piiriin kuuluvien varallisuustietojen luovuttaminen sähköisesti luottolaitoksilta laissa määriteltäville viranomaisille näiden lakisääteistä tehtävää varten. Tiedonhakujärjestelmän tietoja ei varastoida pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään, vaan ne luovutetaan luottolaitokselta suoraan viranomaiselle Tullin ylläpitämän koostavan sovelluksen avulla.

Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmä sisältää siis viidennessä rahanpesudirektiivissä säädetyt tiedot, eli asiakkuutta koskevat tiedot, mutta ei saldo- ja tilitapahtumatietoja. Hallituksen esityksessä laiksi pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 167/2018 vp) ehdotettiin tilin saldo- ja tilitapahtumatietojen lisäämistä valvontajärjestelmään. Esityksen mukaan saldo- ja tilitapahtumatiedot olisi lisätty osaksi automatisoidun järjestelmän tietosisältöä. Perustuslakivaliokunta piti erityisen valitettavana, että hallituksen esityksessä selostettiin tuolloin kansallisen liikkumavaran alaa puutteellisesti.

Valiokunnan mukaan ehdotetun kaltainen sääntely, jolla olisi mahdollistettu yksityiselämän suojan ydinalueelle ulottuva arkaluonteisten henkilötietojen käsittely salassapitovelvollisuuden estämättä, olisi ollut valmisteltava, perusteltava ja laadittava sisällöltään erityisen huolellisesti perustuslain asettamat vaatimukset huomioiden (PeVL 48/2018 vp, s. 7). Eduskuntakäsittelyssä hallituksen esitysluonnoksessa esitettyä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän tietosisältöä supistettiin merkittävästi. Hallituksen esityksen laeiksi pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain ja rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain muuttamisesta valmistellussa työryhmässä tarkasteltiin uudelleen mahdollisuutta lisätä saldo- ja tilitapahtumatiedot pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään. Viranomaiset näkivät asian edistämisen erittäin tärkeäksi, mutta lainsäädäntöhankkeen tiukasta aikataulusta johtuen työryhmä katsoi tarpeelliseksi siirtää asian valmistelun erilliseksi hankkeeksi.

Kyseisen hallituksen esityksen eduskuntakäsittelyssä talous- ja hallintovaliokunnat painottivat lausunnoissaan tilitapahtumatietojen viemistä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään. Talousvaliokunnan lausunnon (TavL 5/2022 vp) mukaan tilitietojen luovuttamiseen sovelletaan monopolivista sääntelyä sen kuitenkin kattamatta täysin tilitapahtumatietojen käsittelyä. Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmää koskevan lain eduskuntakäsittelyssä (HE 167/2018 vp — TaVM 43/2018 vp — PeVL 48/2018 vp) tilitapahtumatiedot luonnehdittiin yksityisyyden suojan piiriin kuuluviksi tiedoiksi. Tämän johdosta tilitietoja ja tilitapahtumatietoja käsitellään toisistaan poikkeavin tavoin: yksityisyyden suojan piiriin kuuluvia arkaluonteisia tietoja ei voida käsitellä samoin järjestelyin kuin muita tietoja. Talousvaliokunta katsoi, että ehdotettu lainsäädäntö ei ratkaise nykytilan ongelmaa viranomaisten menettelyjen hajanaisuudesta ja manuaalisuudesta, kun kysymys on arkaluonteisten, yksityisyyden suojan piiriin kuuluvista tilitapahtumatiedoista. Valiokunta piti perusteltuna kantaa, jonka mukaan tietojen käsittelyn manuaalisuus ei ole hyvän tietosuojan tason tae. Arkaluontoisiakin tietoja voidaan käsitellä automatisoidusti, kun edellytetään, että järjestelmien käyttöoikeuksien hallinta ja tietoturva on asianmukaisesti ratkaistu. Olennaista on, että tietojen pyytämisestä ja katselusta jää sellaiset lokimerkinnot, ettei niitä voi jälkikäteen muuttaa.

Hallintovaliokunta yhtyi omassa mietinnössään (HaVM 22/2022) talousvaliokunnan näkemyksiin ja piti välttämättömänä, että tilitapahtumatietojen tuominen järjestelmän piiriin otetaan nopealla aikataululla valmisteltavaksi, sillä nykyinen järjestelmä aiheuttaa epätietoisuutta ja päällekkäisiä kustannuksia sekä viranomaisissa että yksityisellä sektorilla. Hallintovaliokunta katsoi, että järjestely, jossa tilinumerot on viety monimutkaisen sääntelyn ja tietosuojan taakse, mutta joka ei kata tilitapahtumatietojen käsittelyä, ei ole yksilönsuojan, tietosuojan eikä rikoshyödyn jäljittämisen ja poisottamisen kannalta eikä myöskään järjestelmästä aiheutuvat kustannukset huomioiden uskottava tai kestävä ratkaisu.

Sisäministeriö asetti edellä mainitun mukaisesti 2.2.2022 asian edistämiseksi esiselvityshankkeen. Esiselvityshankkeen työryhmän 16.6.2023 päivätyssä loppuraportissa todetaan, että tilitapahtumat tulisi lisätä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään.

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelman mukaan hallitus jatkaa työtä veronkierron ja harmaan talouden torjumiseksi. Hallitusohjelman yhtenä tavoitteena on myös vahvistaa rikostorjuntaa; hallitus ryhtyy estämään lainsäädännöllisin toimin rahanpesua ja tehostaa erityisesti rahanpesuun liittyvää rikoshyödyn takaisinsaamista. Esitys tukee hallitusohjelmassa mainittujen tavoitteiden toteutumista.

Tullin tilirekisterihanke

Tulli koordinoi Tilirekisterihanketta, jolla on rakennettu ja jolla kehitetään pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmää. Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmä muodostuu voimassaolevan pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain mukaan pankki- ja maksutilirekisteristä (tilirekisteri), pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmästä (tiedonhakujärjestelmä) sekä koostavasta sovelluksesta. Tulli on rakentanut tilirekisterin ja on tilirekisterin rekisterinpitäjä, johon tallennetaan tietoja maksulaitosten, sähkörahayhteisöjen ja kryptovarapalvelun tarjoajien asiakkuuksista, asiakastileistä sekä tallelokeroista. Mainitut tahot päivittävät laissa määritellyt tiedot tilirekisteriin Tullin toteuttaman rajapinnan kautta. Myös luottolaitokset voivat pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmän hakurajapinnan rakentamisen sijaan luovuttaa tiedot tilirekisteriin, jos Finanssivalvonta on myöntänyt luvan. Luottolaitokset ylläpitävät kuitenkin lähtökohtaisesti omia tiedonhakujärjestelmiään, joiden avulla luottolaitokset toimittavat tiedot asiakkuuksista, asiakastileistä, edunsaajista sekä tallelokeroista koostavan sovelluksen avulla toimivaltaisille viranomaisille. Myös maksulaitokset, sähkörahayhteisöt ja kryptovarapalvelun tarjoajat voivat halutessaan toteuttaa tiedonhakujärjestelmän.

Tulli on antanut määräyksiä teknisistä vaatimuksista tilirekisteriin tietoja tallentaville tahoille (27.10.2022) sekä tiedonhakujärjestelmien kyselyrajapinnasta (26.10.2022). Kukin tiedonhakujärjestelmän toteuttava luottolaitos tai muu tiedonluovuttaja toteuttaa määräyksen mukaisen tiedonhakujärjestelmän, joka sopii sen omiin järjestelmiin ja arkkitehtuuriin. Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetussa laissa säädetyt tiedot välitetään koostavan sovelluksen avulla. Koostava sovellus on automatisoitu ratkaisu, jonka kautta Tulli välittää pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmää koskevassa laissa mainittujen toimivaltaisten viranomaisten tietopyynnöt tilitiedoista tilirekisteriin ja tiedonhakujärjestelmiin sekä toimittaa vastaanotetut tiedot tietopyynnön mukaisesti toimivaltaiselle viranomaiselle noudettavaksi. Koostava sovellus otettiin käyttöön vuonna 2023. Kaikki tiedonluovuttajat ovat toiminnassa, ja tiedonhakujärjestelmien kautta on saatavissa yli 95 % pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän tiedoista. Loput tiedot saadaan pankki- ja maksutilirekisteristä. Tilirekisteri on tuotanto- ja operatiivisessa käytössä.

Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmä mahdollistaa teknisen toteuttamismallin myös saldo-, tilitapahtuma- ja muiden asiakkuuteen liittyvien tietojen välittämiseen. Saldo- ja tilitapahtumatiedot tulitisiin liittämään järjestelmään luvussa 4 esitellyn toteutustavan mukaisesti. Tulli vastaa pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kehittämisestä ja siten myös uuden esitetyn toiminnallisuuden teknisten ratkaisujen toteuttamisesta.

Tilitapahtumatietojen kyselymahdollisuuden lisääminen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään, jonka esiedellytys on ollut koostavan sovelluksen toteuttaminen, on esitetty Suomen kestävän kasvun ohjelmassa elpymis- ja palautumissuunnitelmassa (RRP) toteutettavan osana tehokkaan rahanpesun estämisen valvonnan ja täytäntöönpanon varmistamista koskevaa uudistusta (koodi P2C3R1), jonka edistymistä seurataan tulevana vuosina myös Euroopan komission (jäljempänä *komissio*) vuoden 2022 Suomelle antamien maakohtaisten suositusten osalta. Esityksen käsittelyssä on syytä huomata, että mikäli tilitapahtumatietojen kyselymahdollisuus on lisätty lakiin pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä ja tuotantokäyttö hyödyntäen Tullin tätä käyttötarkoitusta varten kehittämiä rakenteita on aloitettu 30.6.2026 mennessä, on Suomi oikeutettu hakemaan komissiolta 1,6 miljoonan euron maksatuksia elpymis- ja palautumistukivälineestä (RRF).

1.2 Valmistelu

Sisäministeriö asetti 7.3.2024 poikkihallinnollisen työryhmän hallituksen esityksen valmistelemiseksi kaudelle 11.3.2024-31.7.2025. Työryhmän jäseniksi nimettiin edustajat

valtiovarainministeriön rahoitusmarkkina – ja vero-osastoilta, puolustusministeriöstä, Tullista, Poliisihallituksesta, suojelupoliisista, keskusrikospoliisista, Verohallinnosta, Ulosottolaitoksesta, Finanssivalvonnasta ja Finanssiala ry:stä. Lisäksi työryhmytyössä on ollut mukana oikeusministeriön nimeämä asiantuntijajäsen erityisesti tietosuoja-asioihin liittyen. Valmistelun yhteydessä työryhmä on kuullut oikeusministeriön ja tietosuojavaltuutetun edustajia sekä luottolaitosten edustajien näkemyksiä liittyen esityksen vaikutuksista tietoa luovuttaviin luottolaitoksiin. Osa työryhmän työstä toteutettiin kirjallisessa menettelyssä.

Lainsäädäntöhanke on jatkoa sisäministeriön 2.2.2022 asettamalle esiselvityshankkeelle, jonka työryhmä selvitti tilitapahtumatiedustelujen kyselymahdollisuuden lisäämistä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään. Hankkeen 16.6.2023 julkaistussa loppuraportissa työryhmä suositteli, että hallituksen esityksen valmistelu aloitetaan mahdollisimman pian työryhmän loppuraportin suositusten mukaisesti.

Työryhmä on kiinnittänyt erityistä huomiota tietosuojasääntelyyn ja perustuslain (731/1999) 10 §:ssä turvattuun yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan ja niiden asettamiin edellytyksiin saldo- ja tilitapahtumatietojen luovutusta ja välittämistä koskevan sähköistämisen ja keskittämisen osalta.

Lausuntokierros järjestettiin 10.10.2024- 21.11.2024.

Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat julkisessa palvelussa osoitteessa <https://intermin.fi/hankkeet> tunnuksella [SM006:00/2024](#).

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Lainsäädäntö

Laki luottolaitostoiminnasta

Luottolaitostoiminnasta annetun lain (610/2014) 15 luvun 14 §:ssä säädetään pankkisalaisuudesta. Pankkisalaisuudella tarkoitetaan sellaisen tiedon suojaamista, jonka perusteella luottolaitoksen asiakas voidaan yksilöidä. Pankkisalaisuuden piiriin kuuluvia tietoja ovat ennen asiakassuhdetta ja sen aikana syntyneet tiedot, jotka luottolaitos on saanut. Asiakas voi itse antaa suostumuksensa suullisesti tai kirjallisesti pankkisalaisuuden piiriin kuuluvan tiedon luovuttamiseen, tai voi valtuuttaa valtakirjalla toisen henkilön saamaan tietoa pankkiasioistaan. Pykälän 1 momentin mukaan henkilön, joka luottolaitoksen tai sen kanssa samaan konsolidointiryhmään kuuluvan yrityksen, luottolaitosten yhteenliittymän taikka luottolaitoksen asiamiehen tai muun luottolaitoksen lukuun toimivan yrityksen toimielimen jäsenenä tai varajäsenenä tai niiden palveluksessa taikka niiden toimeksiannosta tehtävää suorittaessaan on saanut tietää luottolaitoksen tai sen kanssa samaan konsolidointiryhmään tai rahoitus- ja vakuutusryhmittymien valvonnasta annetussa laissa tarkoitettuun ryhmittymään kuuluvan yrityksen asiakkaan tai muun sen toimintaan liittyvän henkilön taloudellista asemaa tai yksityisen henkilö-kohtaisia oloja koskevan seikan taikka liike- tai ammattisalaisuuden, on velvollinen pitämään sen salassa, jollei se, jonka hyväksi vaitiolovelvollisuus on säädetty, anna suostumustaan sen ilmaisemiseen. Salassa pidettäviä tietoja ei saa antaa myöskään yhtiökokoukselle, isäntien kokoukselle, osuuskunnan kokoukselle tai edustajistolle taikka hypoteekkiyhdistyksen kokoukselle eikä kokoukseen osallistuvalla osakkeenomistajalle tai jäsenelle.

Luottolaitoksella ja sen kanssa samaan konsolidointiryhmään kuuluvalla yrityksellä on velvollisuus antaa 14 §:n 1 momentissa tarkoitettuja tietoja syyttäjä- ja esitutkintaviranomaiselle rikoksen selvittämiseksi sekä muulle viranomaiselle, jolla on lain mukaan oikeus saada sellaisia tietoja.

Lain 21 luvun 4 §:ssä säädetään salassapitovelvollisuuden rikkomisesta. Rangaistus salassapitovelvollisuuden rikkomisesta tuomitaan rikoslain (39/1889) 38 luvun 1 ja 2 §:n mukaan, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta.

Laki maksulaitoksista

Maksulaitoksen toiminnasta säädetään maksulaitoslaissa (297/2010) ja maksupalvelulaissa (290/2010). Maksulaitoslain 37 §:ssä säädetään tietojen salassapitovelvollisuudesta. Pykälän 1 momentin mukaan henkilön, joka maksulaitoksen tai sen kanssa samaan ryhmään kuuluvan yrityksen, maksulaitoksen asiamiehen tai muun maksulaitoksen lukuun toimivan yrityksen toimituksen jäsenenä tai varajäsenenä tai niiden palveluksessa taikka niiden toimeksiannosta tehtävää suorittaessaan on saanut tietää maksulaitoksen tai sen kanssa samaan ryhmään kuuluvan yrityksen asiakkaan tai muun sen toimintaan liittyvän henkilön taloudellista asemaa tai yksityisen henkilökohtaisia oloja koskevan seikan taikka liike- tai ammattisalaisuuden, on velvollinen pitämään sen salassa, ellei se, jonka hyväksi vaitiolovelvollisuus on säädetty, anna suostumustaan sen ilmaisemiseen. Salassa pidettäviä tietoja ei saa antaa myöskään yhtiökokoukselle, osuuskunnan kokoukselle tai edustajistolle eikä kokoukseen osallistuvalla osakkeenomistajalle tai jäsenelle.

Maksulaitoksella ja sen kanssa samaan ryhmään kuuluvalla yrityksellä on sen estämättä, mitä salassapitovelvollisuudesta säädetään, velvollisuus antaa 37 §:n 1 momentissa tarkoitettuja tietoja syyttäjä- ja esitutkintaviranomaiselle rikoksen selvittämiseksi sekä muulle viranomaiselle, jolla on lain mukaan oikeus saada sellaisia tietoja

Laki pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä

Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetussa laissa säädetään pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä, joka muodostuu luottolaitosten ylläpitämistä pankki- ja maksutilien tiedonhakupankkijärjestelmästä, pankki- ja maksutilirekisteristä sekä koostavasta sovelluksesta. Hallituksen esityksessä 167/2018 vp katsottiin, että tiedonhakupankkijärjestelmän ja tilirekisterin yhdistelmän etuna on, että sen avulla on mahdollista huomioida eri ilmoitusvelvollisryhmien toiminnan erityispiirteet ja rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskit sekä vähentää rekisterin riskejä muun muassa siitä syystä, että rekisterin tietomassa on pienempi.

Lain tarkoituksena on sen 1 §:n mukaan edistää viranomaisten sähköistä tiedonsaantia pankki- ja maksutileistä sekä tehostaa viranomaisten tiedustelujen oikeaa kohdentumista. Laissa määritellään ne tiedot, jotka tallennetaan pankki- ja maksutilirekisteriin, ja joita luottolaitosten tulee välittää pankki- ja maksutilien tiedonhakupankkijärjestelmän kautta sekä ne toimivaltaiset viranomaiset, joilla on pääsy tiedonhakupankkijärjestelmässä ja tilirekisterissä oleviin tietoihin.

Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annettua lakia on muutettu muutoslailla 730/2020, 378/2021, 814/2022 ja 415/2024. Muutoksilla 730/2020 korjattiin sellaisia lain määritelmiä, jotka olivat aiheuttaneet epäselvyyttä lain soveltamisessa ja korjattiin ja tarkennettiin tiedonhakupankkijärjestelmän kautta luovutettavia ja pankki- ja maksutilirekisteriin tallennettavia tietoja. Erityisesti lainmuutoksilla tarkennettiin tietoja luovuttavien eri toimijoiden osalta, mitä tietoja kukin toimija on lain mukaan velvollinen luovuttamaan

tiedonhakupöytäkirjan kautta tai antamaan Tullille pankki- ja maksutilirekisteriin tallennettavaksi. Muutoslailla 378/2021 lisättiin tilin käyttöoikeudenhaltijoita koskevien tietojen ilmoitusvelvollisuus tilirekisteriin myös oikeushenkilöiden osalta.

Muutoslaki 814/2022 liittyi rahoitustietodirektiivin täytäntöönpanoon. Lailla täydennettiin lisäksi viidennen rahanpesudirektiivin täytäntöönpanoa ja sääntelyä kansallisista tarpeista johtuen. Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetussa laissa säädettyjen voimassaolevien pääsyoikeuksien lisäksi lisättiin Verohallinnolle, Tullille, Ulosottolaitokselle, poliisille, Rajavartiolaitokselle, Puolustusvoimille ja Finanssivalvonnalle pääsy pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään liittyen voimassaolevassa lainsäädännössä edellä mainituille viranomaisille säädettyihin toimivaltuuksiin. Lisäksi säädettiin Tullille velvoite laatia ja ylläpitää koostavaa sovellusta tietojen välittämiseksi pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä, jolloin jokaisen toimivaltaisen viranomaisen ei tarvitsisi rakentaa omia rajapintojaan niihin järjestelmiin, joista pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmä koostuu. Lainmuutokset tulivat voimaan 15.9.2022 pois lukien lain 7 a §, jota on sovellettu 1.11.2022 lähtien. Muutoslailla 415/2024 on lisäksi muutettu virtuaalivaluutan tarjoajia koskeva termistö vastaamaan kryptovarojen markkinoinnista annetun asetuksen (EU 2023/1114) mukaista kryptovarapalvelun tarjoajien määritelmää.

Lain 3 §:ssä on määritelty ne viranomaiset ja käyttötarkoitukset, joita varten pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä voidaan luovuttaa tietoa. Oikeus käyttää pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmää on 3 §:n

1) kohdan mukaan poliisilla, rahanpesun selvittelykeskuksella, Tullilla ja Rajavartiolaitoksella Euroopan unionin lainvalvontayhteistyövirastosta (Europol) sekä neuvoston päätösten 2009/371/YOS, 2009/934/YOS, 2009/935/YOS, 2009/936/YOS ja 2009/968/YOS korvaamisesta ja kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/794, jäljempänä *Europol-asetus*, liitteen I mukaisten rikosten ennalta estämiseksi, paljastamiseksi ja tutkimiseksi;

2) kohdan mukaan Verohallinnolla verotusmenettelystä annetun lain (1558/1995) 19 §:ssä säädetyn tiedonantovelvollisuuden kohdentamiseksi sekä hallinnollisesta yhteistyöstä verotuksen alalla sekä direktiivin 77/799/ETY kumoamisesta annetun neuvoston direktiivin lainsäädännön alaan kuuluvien säännösten kansallisesta täytäntöönpanosta ja direktiivin soveltamisesta annetun lain (185/2013) 3 §:n mukaiseen tarkoitukseen;

3) kohdan mukaan Tullilla tullilain (304/2016) 102 §:n 2 momentissa säädetyn tiedonantovelvollisuuden kohdentamiseksi verotus- ja verovalvontatehtävää varten sekä esitutkintaan ja rikostorjunnasta Tullissa annetun lain (623/2015) 1 luvun 2 §:n 3 ja 4 kohdassa tarkoitettuihin tullirikosten estämis- ja paljastamistehtäviin;

4) kohdan mukaan ulosottoviranomaisella ulosottokaassa (705/2007) tarkoitettua täytäntöönpanoa varten;

5) kohdan mukaan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetussa laissa (444/2017) tarkoitetuilla toimivaltaisilla viranomaisilla ja asianajajayhdistyksellä mainitussa laissa tarkoitettuun valvontatehtävän suorittamiseen;

6) kohdan mukaan rahanpesun selvittelykeskuksella rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain (445/2017) 2 §:n 1 momentin 1–4, 7 ja 8 kohdassa tarkoitettujen tehtävien hoitamiseen;

7) kohdan mukaan poliisilla ja Rajavartiolaitoksella rikosten ennalta estämiseen, paljastamiseen ja selvittämiseen sekä syyteharkintaan saattamiseen ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämiseen, poliisilla rahankeräyslaissa (863/2019) tarkoitettuun rahankeräysten valvontatehtävän suorittamiseen sekä poliisilain (872/2011) 6 luvun mukaiseen poliisitutkintaan tarvittavia tietoja, jos tärkeä yleinen tai yksityinen etu sitä vaatii;

8) kohdan mukaan Puolustusvoimilla sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annetussa laissa (255/2014) tarkoitettuun rikosten ennalta estämiseen, paljastamiseen ja selvittämiseen sekä sotilastiedustelusta annetun lain (590/2019) 104 §:n mukaisesti ja

9) kohdan mukaan Finanssivalvonnalla Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008) 3 §:ssä tarkoitettujen tehtävien suorittamiseen.

Edellytyksenä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän käytölle on pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain mukaan se, että tiedot ovat välttämättömiä edellä lueteltujen tehtävien suorittamiseksi ja viranomaisella on muualla laissa säädetty oikeus saada pankki- ja valvontajärjestelmään luovutetut ja tallennetut tiedot.

Lain 4 §:n 1 momentin mukaan luottolaitoksen on ylläpidettävä sähköistä pankki- ja maksutilien tiedonhakupäätöstä, jonka avulla se välittää välittömästi ja salassapitosäynnösten estämättä 2 momentissa tarkoitettuja tietoja asiakkaistaan toimivaltaiselle viranomaiselle. Jos se on luottolaitoksen koko sekä toiminnan luonne ja laajuus huomioon ottaen perusteltua, luottolaitos voi poiketa tiedonhakupäätöksen ylläpitovelvoitteesta, mikäli Finanssivalvonta myöntää siihen luvan. Lain 4 §:n 2 momentissa säädetään luovutettavista tiedoista. Nämä tiedot luovutetaan toimivaltaiselle viranomaiselle, jos toimivaltainen viranomainen on ne salassapitosäynnösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä oikeutettu muun lain nojalla saamaan. Tietoja ovat tilinhaltijan ja sen käyttöoikeudenhaltijan täydellinen nimi, syntymäaika ja suomalainen henkilötunnus tai sen puuttuessa kansalaisuus, tai jos tilinhaltija on oikeushenkilö, sen täydellinen nimi, rekisterinumero, rekisteröimispäivä ja rekisteriviranomainen sekä asiakkuuden alkamis- ja päättymispäivä, rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain 1 luvun 5–7 §:ssä tarkoitettujen tosiasiallisten edunsaajien täydellinen nimi, syntymäaika ja suomalainen henkilötunnus tai sen puuttuessa kansalaisuus, pankki- ja maksutilin IBAN-numero tai muu yksilöintitunnus sekä tilin avaamis- ja sulkemispäivä, talletuksen vuokraajan ja sen käyttöoikeutetun täydellinen nimi, syntymäaika ja suomalainen henkilötunnus tai sen puuttuessa kansalaisuus, tai jos vuokraaja on oikeushenkilö, sen täydellinen nimi, rekisterinumero, rekisteröimispäivä ja rekisteriviranomainen sekä talletuksen yksilöintitieto ja vuokra-ajan pituus. Lisäksi 4 §:ssä säädetään, että toimivaltaisen viranomaisen on yksilöitävä säännös, jonka nojalla se pyytää tietoa. Luottolaitoksen on toimitettava tieto toimivaltaiselle viranomaiselle maksutta. Luottolaitokset vastaavat luovutettavien tietojen oikeellisuudesta sekä tietojen oikaisemisesta ilman aiheutonta viivytystä. Asianajajan asiakasvaratilien yhteyteen on merkittävä nimenomainen tieto siitä, että pankki- tai maksutili on asianajajan asiakasvarojen tili, jota koskee asianajajan salassapitovelvollisuus. Tietoja asiakasvaratileistä ei saa luovuttaa tiedonhakupäätöksen kautta, vaan ainoastaan tiedon siitä, että kyseessä on asianajajan asiakasvaratili sekä minkä asianajajan asiakasvaratili on kyseessä.

Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain 5 §:ssä säädetään pankki- ja maksutilirekisteristä, jonka rekisterinpitäjänä toimii Tulli ja 6 §:ssä säädetään pankki- ja maksutilirekisteriin tallennettavista tiedoista. Pankki- ja maksutilirekisteriin tallennetaan tiedot maksulaitoksen, sähkörahayhteisön ja kryptovarapalvelun tarjoajan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain 3 luvun 2 §:ssä 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 lain 1 §:n 4 momentin mukaan salassa pidettäviä.

Jos luottolaitos on saanut Finanssivalvonnalta lain 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun luvan poiketa tiedonhakujärjestelmän ylläpitovelvoitteesta, pankki- ja maksutilirekisteriin tallennetaan tilinhaltijan ja sen käyttöoikeudenhaltijan täydellinen nimi, syntymäaika ja suomalainen henkilötunnus tai sen puuttuessa kansalaisuus, tai jos tilinhaltija on oikeushenkilö, sen täydellinen nimi, rekisterinumero, rekisteröimispäivä ja rekisteriviranomainen sekä asiakkuuden alkamis- ja päättymispäivä, rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain 1 luvun 5–7 §:ssä tarkoitettujen tosiasiallisten edunsaajien täydellinen nimi, syntymäaika ja suomalainen henkilötunnus tai sen puuttuessa kansalaisuus, pankki- ja maksutilin IBAN-numero tai muu yksilöintitunnus sekä tilin avaamis- ja sulkemispäivä, tallelokeron vuokraajan ja sen käyttöoikeutetun täydellinen nimi, syntymäaika ja suomalainen henkilötunnus tai sen puuttuessa kansalaisuus, tai jos vuokraaja on oikeushenkilö, sen täydellinen nimi, rekisterinumero, rekisteröimispäivä ja rekisteriviranomainen sekä tallelokeron yksilöintitieto ja vuokra-ajan pituus. Tiedot on annettava sähköisesti. Tulli voi antaa tarkempia määräyksiä siitä, mitä sähköistä menettelyä käyttäen ja millä tavoin varmennettuina tietoja voidaan toimittaa. Laissa edellytetään, että asianajajan asiakasvaratilien yhteyteen on merkittävä nimenomainen tieto siitä, että pankki- tai maksutili on asianajajan asiakasvarojen tili, jota koskee asianajajan salassapitovelvollisuus. Tietoja asiakasvaratileistä ei saa luovuttaa rekisteriin.

Lain 7 §:ssä säädetään Tullin tehtävästä luovuttaa pankki- ja maksutilirekisterin tietoja toimivaltaisille viranomaisille. Tiedot voidaan luovuttaa sen estämättä, mitä luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuoja-asetus, jäljempänä *tietosuoja-asetus*) annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/679 18 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädetään rekisteröidyn oikeudesta siihen, että rekisterinpitäjä rajoittaa henkilötietojen käsittelyä. Tulli ylläpitää koostavaa sovellusta, jolla 4 ja 6 §:ssä tarkoitetut tiedot luovutetaan siirtämällä ne pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä toimivaltaisille viranomaisille. Tulli on koostavalla sovelluksella käsiteltävien henkilötietojen rekisterinpitäjä. Tulli välittää 3 §:ssä tarkoitettujen viranomaisten 4 ja 6 §:ssä säädettyjä tietoja koskevat tietopyynnot, joiden osalta on yksilöity käyttötarkoitus, pseudonymisoituna luottolaitokselle sekä siirtää pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä vastaanotetut tiedot tietopyynnön mukaisesti toimivaltaiselle viranomaiselle koostavalla sovelluksella. Tietopyyntö ja siihen annetun vastauksen sisältö ovat salassa pidettäviä. Koostavalla sovelluksella tapahtuva henkilötietojen käsittely on automaattista. Koostavan sovelluksen kautta luovutetut tiedot on poistettava sovelluksesta välittömästi sen jälkeen, kun tiedot on luovutettu.

Poiketen siitä, mitä tietosuoja-asetuksen 15 artiklassa säädetään rekisteröidyn oikeudesta saada pääsy tietoihin ja henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annetun lain (1054/2018, jäljempänä *rikosasioiden tietosuojalaki*) 23 §:ssä rekisteröidyn tarkastusoikeudesta, pääsyä tietoihin tai tarkastusoikeutta ei ole, kun tietoja käsitellään koostavalla sovelluksella. Rekisteröidyn oikeuksien käyttämisestä tietosuojavaletuutetun välityksellä säädetään mainitun lain 29 §:ssä ja tietosuojalain (1050/2018) 34 §:ssä. Oikeuksien käyttämistä koskeva pyyntö on esitettävä tietosuojavaletuutetulle taikka Tullille noudattaen henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain (650/2019) 35 §:n 2 momenttia. Tullille esitetty pyyntö on toimitettava viipymättä tietosuojavaletuutetulle.

Tullin on ylläpidettävä lokirekisteriä pankki- ja maksutilirekisterin sekä koostavan sovelluksen kautta tapahtuvan pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmän käyttökerroista. Tiedot on kerättävä vähintään oikeusperustasta, jonka nojalla tietoja pyydetään, tiedustelun tai haun päivämäärästä ja kellonajasta, tiedustelussa tai haussa käytettyjen tietojen tyypistä, tiedustelun tai haun tuloksista ja rekisteriä käyttäneen toimivaltaisen viranomaisen nimestä. Viranomaisen on ylläpidettävä samat tiedot sisältävää lokirekisteriä tiedonhakujärjestelmän käyttökerroista. Lisäksi viranomaisen on pidettävä lokikirjaa, josta käy ilmi tiedonhakujärjestelmästä tiedustelun tai haun suorittaneen henkilön ja sen määränneen henkilön tunnistetiedot. Toimivaltaisen viranomaisen on lisäksi nimettävä henkilö, joka valvoo tiedonhakujärjestelmän käyttöä. Tulli rekisterinpitäjänä valvoo pankki- ja maksutilirekisterin käyttöä.

2.2 Viranomaisten oikeus saada saldo- ja tilitapahtumatietoja ja käytänteet tietojen saamiseksi

Poliisi

Poliisilla on poliisilain 4 luvun 3 §:n 1 momentin mukaan oikeus saada päälystöön kuuluvan poliisimiehen pyynnöstä rikoksen estämiseksi tai selvittämiseksi tarvittavia tietoja yhteisön jäsentä, tilintarkastajaa, toimitusjohtajaa, hallituksen jäsentä tai työntekijää velvoittavan yritys-, pankki- tai vakuutussalaisuuden estämättä. Poliisilla on sama oikeus saada 6 luvussa tarkoitettussa poliisitutkinnassa tarvittavia tietoja, jos tärkeä yleinen tai yksityinen etu sitä vaatii. Kyseinen tiedonsaantioikeus kattaa saldo- ja tilitapahtumatiedot, joita poliisi sille laissa edellä mainittujen tehtäviensä hoitamisessa tarvitsee. Poliisin toimivalta kattaa kaikki rikoslajit. Erityisten henkilötietojen käsittely, joita tilitapahtumatietojen on katsottu olevan, on kuitenkin rajattu henkilötietojen käsittelystä poliisitoimesta annetun lain 2 luvun 15 § 1 momentin mukaisesti välttämättömyysvaatimukseen. Poliisilain perusteella tehdyissä kyselyissä tietosisällöt on lueteltu tyhjentävästi ja päätöksen kyseisten tietojen hankkimisesta tekee päälystöön kuuluva poliisimies kussakin yksittäistapauksessa erikseen. Tietojen hankinnasta tehdään käytännössä erillinen päätös ja pyyntö.

Poliisi toteuttaa saldo- ja tilitapahtumia koskevan tiedonhankinnan sen sähköisen pankkitiedustelujärjestelmän avulla, joka koostuu neljästä erillisestä järjestelmästä. Tiedustelut tehdään Sapatti-järjestelmän kautta, jotka välitetään eteenpäin pankeille toistaiseksi sähköpostitse poliisin turvapostin kautta.

Suojelupoliisi

Suojelupoliisin oikeudesta saada tietoa yksityisiltä tahoilta salassapidon estämättä rikoksen estämiseksi säädetään poliisilain 4 luvun 3 §:n 1 momentissa, jonka mukaan poliisilla on päälystöön kuuluvan poliisimiehen pyynnöstä oikeus saada rikoksen estämiseksi tai selvittämiseksi tarvittavia tietoja yhteisön jäsentä, tilintarkastajaa, toimitusjohtajaa, hallituksen jäsentä tai työntekijää velvoittavan yritys-, pankki- tai vakuutussalaisuuden estämättä. Säännöksen tarkoittama tiedonsaantioikeus koskee siten muun muassa pankkisalaisuuden alaisia ja muita finanssilaitosten asiakassuhteisiin liittyviä tietoja. Suojelupoliisin siviilitiedustelutehtävissä sovellettavasta oikeudesta saada tietoja yksityiseltä säädetään poliisilain 5 a luvun 50 §:ssä. Myös poliisilain 5 a luvun 50 §:ä kattaa nimenomaisen mainintansa perusteella pankkisalaisuuden alaiset ja muuhun finanssitoimintaan liittyvät asiakastiedot. Se, sovelletaanko poliisilain 4 luvun 3 §:ssä vai poliisilain 5 a luvun 50 §:ssä tarkoitettua tiedonsaantioikeutta, määräytyy yksinomaan sen perusteella, tarvitaanko tiedot rikoksen estämistä vai siviilitiedustelutehtävän suorittamista varten. Vastaavasti kun muunkin poliisin osalta, päätöksen tietojen pyytämisestä tekee päälystöön kuuluva poliisimies.

Rahanpesun selvittelykeskus

Rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain 4 §:n 1 momentin mukaan Rahanpesun selvittelykeskuksella on oikeus saada viranomaiselta ja julkista tehtävää hoitamaan asetetulta yhteisöltä sekä ilmoitusvelvollisilta 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. Päätöksen salassa pidettävien tietojen hankkimisesta tekee selvittelykeskuksessa työskentelevä päällystään kuuluva poliisimies. Selvittelykeskuksen n. 50 henkilöstä päällystään kuuluu tällä hetkellä 6 henkilöä.

Rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain 4 §:n 2 momentin mukaan Rahanpesun selvittelykeskuksella on oikeus saada maksutta yksityiseltä yhteisöltä, säätiöltä ja henkilöltä selvittelykeskuksessa työskentelevän päällystään kuuluvan poliisimiehen kirjallisesta pyynnöstä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen ja selvittämisen kannalta välttämättömät tiedot yhteisön jäsentä, tilintarkastajaa, toiminnantarkastajaa, hallituksen jäsentä tai työntekijää velvoittavan salassapitovelvollisuuden estämättä.

Rahanpesun selvittelykeskus käsittelee ilmoitukset epäilyttävistä liiketoimista ja toimittaa tekemänsä ensivaiheen analyysin ja selvittelyn jälkeen asian toimivaltaiselle viranomaiselle toimenpiteitä kuten esitutkintaa varten. Päätöksen tietojen kyselystä ja tietojen luovuttamisesta tekee rahanpesun selvittelykeskuksessa työskentelevä päällystään kuuluva poliisimies.

Myös rahanpesun selvittelykeskuksen saldo- ja tilitapahtumatietoja koskeva tiedonsaanti toteutetaan osana poliisin tietojärjestelmiä.

Rajavartiolaitos

Rajavartiolaitoksella on henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annetun lain (639/2019, jäljempänä *Rajavartiolaitoksen henkilötietolaki*) 3 luvun 20 §:n mukaan pidättämiseen oikeutetun virkamiehen pyynnöstä oikeus saada rikoksen ennalta estämiseksi, paljastamiseksi tai selvittämiseksi tarvittavia tietoja yhteisön jäsentä, tilintarkastajaa, toimitusjohtajaa, hallituksen jäsentä tai työntekijää velvoittavan yritys-, pankki- tai vakuutussalaisuuden estämättä. Rajavartiolaitoksella on sama oikeus saada rajavartiolaiton 27 §:ssä tarkoitettua tutkintaa varten tietoja, jos tärkeä yleinen tai yksityinen etu sitä vaatii. Rajavartiolaitoksen tiedonsaantioikeudet on Rajavartiolaitoksen henkilötietolain kautta rajattu välttämättömiin tietoihin, tietosisällöt on lueteltu tyhjentävästi ja käytännössä päätöksen kyseisten tietojen hankkimisesta tekisi pidättämiseen oikeutettu virkamies kussakin yksittäistapauksessa erikseen, jolloin myös päätöksentekotasoa on riittävän korkealla. Tietojen hankinnasta tehdään käytännössä erillinen päätös ja pyyntö.

Rajavartiolaitoksen toimivallasta rikostorjunnassa säädetään rikostorjunnassa Rajavartiolaitoksessa annetun lain (108/2018) 2. luvussa. Rajavartiolaitoksen toimivaltaisuus on rajattu tiettyihin rikosnimikkeisiin, mitkä kytkeytyvät Rajavartiolaitoksen valvonta- ja tarkastustehtäviin. Näin ollen Rajavartiolaitoksen pyynnöt tietojen saamiseen kohdistuvat ainoastaan sen tutkintatoimivallan mukaisiin rikoksiin.

Tulli

Tullilla on verotus- ja verovalvontatehtävissä oikeus pyytää saldo- ja tilitapahtumatietoja suoraan pankeilta ja muilta vastaavilta luottolaitoksilta tullilain (304/2016) 102 §:n 2 momentin

nojalla, jonka mukaan henkilön, jolla on hallussaan toisen tulliverotusta tai siitä johtuvaa muutoksenhakua koskevaa asiaa varten tarpeellisia tietoja, on annettava ne Tullille sen kehotuksesta määräajassa. Tilitapahtumatietokyselyt tehdään suoraan pankeille ja ne liittyvät tulliverotuksen oikeellisuuden tarkastamiseen.

Rikostorjunnan osalta Tulli on esitutkintalaissa (805/2011) tarkoitettu esitutkintaviranomainen ja Tulli vastaa tullirikostorjunnasta siten kuin siitä rikostorjunnasta Tullissa annetussa laissa sekä muualla lainsäädännössä säädetään. Tullilla on rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 2 luvun 14 §:n 1 momentin nojalla oikeus saada yksityiseltä tai julkiselta yhteisöltä tai henkilöltä yhteisön jäsentä, tilintarkastajaa, toimitusjohtajaa, hallituksen tai hallintoneuvoston jäsentä tai työntekijää velvoittavan yritys-, pankki- tai vakuutussalaisuuden estämättä tarvittavat tiedot tullirikoksen estämiseksi, paljastamiseksi tai selvittämiseksi.

Tilitapahtumatietoja tullirikosten tutkinnassa pyydetään yleensä vakimuotoisella lomakkeella, johon merkitään kaikki tarpeelliset tiedot pyydetävistä tiedoista ja tutkittavasta rikoksesta. Pankit toimittavat vastauksen salattuna sähköpostina pankkitiedustelussa pyydettyyn sähköpostiosoitteeseen. Satunnaisesti vastaukset tulevat edelleen paperitulosteista skannattuina tiedostoina, mikä vaikeuttaa jatkoanalysointia.

Verohallinto

Verohallinto saa tällä hetkellä pankki- ja maksutilien tietoja verotusmenettelystä annetun lain (jäljempänä *VML*) 19 §:n mukaisen sivullisen tiedonantovelvollisuuden nojalla. Verotusmenettelystä annetun lain 19 § mukaisesti jokaisen on annettava Verohallinnon kehotuksesta nimen, pankkitilin numeron, tilitapahtuman tai muun vastaavan yksilöinnin perusteella tietoja, jotka saattavat olla tarpeen muun verovelvollisen verotusta tai muutoksenhakua koskevan asian käsittelyä varten ja jotka selviävät hänen hallussaan olevista asiakirjoista tai muutoin ovat hänen tiedossaan, jollei hänellä lain mukaan ole oikeutta kieltäytyä todistamasta asiasta. Verotukseen vaikuttavia, taloudellista asemaa koskevia tietoja ei kuitenkaan saa kieltäytyä antamasta. Verohallinto voi VML 19 §:n nojalla lähettää pankkeihin ja maksulaitoksiin tilitietoja koskevia kyselyitä. Edellytyksenä on, että tilitiedot saattavat olla tarpeen verotusta koskevan asian käsittelyä varten. Tiedot tulee antaa lain 22 §:n 4 momentin mukaisesti salassapitosäännösten ja muiden tietojen saantia koskevien rajoitusten estämättä. Verohallinto voi myös lainkohdan 5 momentin nojalla määrätä, että tiedot annetaan sähköistä tiedonsiirtomenetelmää käyttäen.

Verohallinnolle ei ole rahanpesulaissa säädetty nimenomaista valvontatehtävää. Verohallinnolla on kuitenkin rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämistä koskevan lain 9 luvun 5 §:n mukainen velvollisuus ottaa toiminnassaan huomioon rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estäminen ja paljastaminen. Verohallinnon on huolenpitovelvoitteen takia kiinnitettävä huomiota verotusta toimittaessa sellaisiin tilanteisiin, joissa jokin asia tai tapahtuma tulisi ilmoittaa rahanpesun selvittelykeskukselle. Huolenpitovelvoitteen toteuttaminen ei ole kuitenkaan peruste saada tilitapahtumatietoja sivulliselta, vaan kyse on aina verotuksellisesta tarpeesta.

Nykytilassa Verohallinto asettaa tiedonantovelvoitteen suoraan pankeille silloin, kun tilitapahtumatiedot ovat verotuksessa tarpeellisia. Tarpeellisuus voi johtua Verohallinnolle ilmoitettujen tietojen oikeellisuuden varmentamisesta tai siitä ettei tarvittava tieto ei aina ole saatavissa asiakkaalta. Tarpeellisuutta arvioidaan aina yksittäisen avoinna olevan valvontatapauksen perusteella. Valvontatapaus määrittää myös sen miltä ajanjaksolta tilitapahtumia kysytään. Käytännössä pankki- ja maksutilitietoja koskevat kyselyt tehdään

verotuksen tietojärjestelmässä (Gentax). Kyselyn tekemisen edellytyksenä on, että verotusta koskeva asia on vireillä. Työjärjestyksissä on määritelty ne virkailijat, joilla on oikeus tehdä kyselyitä. Kaikki pankkitiedustelut tehdään Gentax-järjestelmän kautta. Nykytilassa Verohallinnolla on rajapinta kahteen pankkiin ja muut tilitapahtumatiedustelut tehdään sähköpostimuodossa. Rajapinta on toteutettu yhdessä Finanssiala Ry:n, pankkien ja viranomaisen yhteistyössä laatimien määräysten mukaisesti (vanha sähköinen tilitiedusteluhanke). Sekä Verohallinnon lähettämät tiedustelut, että pankkien toimittamat vastaukset liikkuvat rajapinnan kautta. Osa vastauksista (tositekopiot, vanhat tilitapahtumat yms.) saapuvat muussa sähköisessä muodossa tai paperilla. Rajapinta ei ole reaaliaikainen, vaan vastaus saadaan seuraavan arkipäivän aamuksi. Rajapinnan yli saadaan sekä tilin omistaja- ja käyttöoikeustietoa, että tilitapahtumatiedot.

Ulosottolaitos

Ulosottomiehen tiedonsaantioikeuksia koskevat säännökset löytyvät ulosottokaaresta ja ulosottomenettelyä koskevasta asetuksesta. Ulosottokaaren 3 luvun 64 §:n 1 momentin mukaan sen lisäksi, mitä muussa laissa säädetään, ulosottomiehellä on oikeus salassapitosäännösten estämättä maksutta saada jäljempänä säädettyt tiedot, asiakirjat ja aineistot, jos ne ovat yksittäisessä ulosottoasiassa välttämättömiä täytäntöönpanoa varten. Välttämättömyyden arvioi ulosottomies. Tiedot voidaan antaa teknisen rajapinnan avulla. Valtion varoista voidaan maksaa korvausta rajapinnan perustamisesta ja ylläpidosta aiheutuvista kustannuksista. Ulosottokaaren 3 luvun 66 §:ssä säädetään sivullisen tietojenantovelvollisuudesta. Sivullisen on kysyttäessä ilmoitettava ulosottomiehelle (1 mom.): 1) onko hänellä velalliselle kuuluvaa omaisuutta hallussaan tai muutoin määräysvallassaan ja omaisuuden laatu; 2) onko velallisella häneltä tai hänellä velalliselta saatavia ja saatavien peruste ja määrä sekä saatavia koskevien tilien maksuliike ja velallisella olevat tilin käyttöoikeudet.

Ulosottomiehillä on ulosottokaaren säännösten mukaisesti laajat tiedonsaantioikeudet. Kuitenkin jokainen pankkitiedustelu tai muu velallista koskeva tiedustelu tehdään vastaavan ulosottomiehen harkinnan perusteella, mikäli tieto arvioidaan välttämättömäksi täytäntöönpanon kannalta. Pankkitilitiedoille ulosotolla on kaksi erityyppistä tarvetta: 1) normaaliperinnässä lyhyen aikavälin tiedot riittävät; 2) erityistäytäntöönpanossa tietotarve on useimmiten pidemmältä aikaväliltä.

Uljas-tietojärjestelmässä käsitellään tällä hetkellä ulosottoviranomaisille rajapintojen kautta tulevat pankkitiedustelujen vastaukset ja myös pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä saatavia tietoja tulotietoihin käsittelemään tässä samassa järjestelmässä. Tiedustelun voi tehdä ainoastaan velalliselle, jolla on ulosotossa vireillä ulosottoasioita. Tiedustelun voi tehdä vain velallisen vastaava ulosottomies, samaan tiimiin kuuluva ulosottotarkastaja/ulosottoylitarkastaja tai näiden esimies. Edellä mainittujen lisäksi vain erityistäytäntöönpanon virkamiehet näkevät tietojärjestelmään tulneiden pankkitiedusteluvastausten sisällön.

Puolustusvoimat

Puolustusvoimien osalta toimivaltuuksista pankki- ja maksutilitietoihin pääsystä on säädetty sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimista annetun lain sekä sotilastiedustelusta annetun lain mukaan. Sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annetussa laissa säädetään Puolustusvoimien rikostorjunnasta, joka käsittää rikosten ennalta estämisen, paljastamisen ja sotilaskurinpitomenettelyyn kuuluvan rikosten selvittämisen. Laissa säädetään lisäksi menettelystä sotilaskurinpitotietojen, siinä määrättävistä seuraamuksista sekä

sotilasoikeudenkäyntimenettelyn aloittamisesta. Puolustusvoimien rikostorjunnan muuttamista koskeva hallituksen esitys (HE 82/2023) on eduskunnan käsiteltävänä.

Puolustusvoimien rikostorjuntaan sovelletaan poliisilain, esitutkintalain ja pakkokeinolain (806/2011) sekä muun lainsäädännön säännöksiä rikosten ennalta estämisestä, paljastamisesta ja selvittämisestä, jollei jäljempänä säädetystä muuta johdu. Pankkitiedustelua on käytetty omaisuus- ja petosrikosten selvittämisessä nojautuen sotilaskurinidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annetun lain 44 pykälässä säädettyyn oikeuteen. Vuositasolla näitä tiedusteluja tehdään muutamia ja tilitapahtumat kysytään lähes poikkeuksetta.

Sotilastiedustelun tarkoituksena on hankkia ja käsitellä tietoa ylimmän valtiojohdon päätöksenteon tukemiseksi Suomeen kohdistuvasta tai Suomen turvallisuusympäristön kannalta merkityksellisestä sotilaallisesta toiminnasta taikka sellaisesta vieraan valtion toiminnasta tai muusta sellaisesta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa Suomen maanpuolustusta tai vaarantaa yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja. Sotilastiedustelulain 104 §:ssä säädetään, että sotilastiedusteluviranomaisella on oikeus saada yksityiseltä yhteisöltä yritys-, pankki- tai vakuutussalaisuuden estämättä sellaisia tietoja, joiden yksittäistapauksessa voidaan olettaa olevan tarpeen esim. tiedustelun kohteen (henkilö/oikeushenkilö) taloudellisen toiminnan selvittämisessä. Pykälä vastaa tarkoitukseltaan pitkälti poliisilain 4 luvun 3 §:ssä säädettyä toimivaltuutta, mutta tietopyynnön tarkoituksena ei kuitenkaan ole rikoksen estäminen tai selvittäminen vaan se liittyy sotilastiedustelun kohteeseen. Sotilastiedustelulain nojalla tehdään pankkitiedusteluja silloin, kun edellytykset ja tarve on olemassa. Pyynnöissä hyödynnetään poliisin tietojärjestelmää Sapattia, mutta joillekin pankeille lähetetään kirjallinen pankkitiedustelupyyntö.

Finanssivalvonta

Finanssivalvonnasta annetun lain 18 §:ssä säädetään oikeudesta saada tietoja valvottavalta ja muulta finanssimarkkinoilla toimivalta. Valvottavan ja muun finanssimarkkinoilla toimivan on salassapitosäännösten estämättä ilman aiheutonta viivytystä toimitettava Finanssivalvonnalle sen pyytämät tiedot ja selvitykset, jotka ovat tarpeen Finanssivalvonnalle laissa säädetyn tehtävän hoitamiseksi. Vastaava velvollisuus on sillä, jolla on kirjanpitolain (1336/1997) 1 luvun 5 §:ssä tarkoitettu määräysvalta valvottavassa tai muussa finanssimarkkinoilla toimivassa tai joka on valvottavan tai muun finanssimarkkinoilla toimivan määräysvallassa. Kyseiset tiedot ovat olleet välttämättömiä silloin, kun niille on ollut tarvetta. Tiedoille on ollut tarvetta muun muassa tutkintapyyntöjen laatimisen sekä virka-avun tarjoamisen yhteydessä.

Finanssivalvonnasta annetun lain 3 §:ssä on säädetty Finanssivalvonnan tehtävistä, jotka ovat muun muassa finanssimarkkinoilla toimivien toiminnan valvominen, rahoitusvälineiden liikkeeseenlaskun ja niillä tapahtuvan kaupankäynnin valvominen. Finanssivalvonta valvoo lisäksi maksajan tiedot -asetuksen noudattamista sen valvottaviksi kuuluvien ilmoitusvelvollisten osalta siltä osin kuin ne lähettävät tai vastaanottavat asetuksessa tarkoitettuja varainsiirtoja. Finanssivalvonta valvoo lisäksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain 1 luvun 2 §:n 1 momentin 1–8 ja 8 a kohdassa tarkoitettuja ilmoitusvelvollisia mainitun lain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten noudattamisen osalta.

Finanssivalvonnasta annetun lain 50 h §:n nojalla Finanssivalvonta toimii myös markkinoiden väärinkäyttöasetuksen (EU) N:o 596/2014, jäljempänä *MAR* 22 artiklassa tarkoitettuna toimivaltaisena viranomaisena. Finanssivalvonnan rikosepäilyihin liittyvät tutkimukset voivat liittyä myös muihinkin kuin markkinoiden väärinkäyttöasetuksen mukaisiin sisäpiirikauppoihin

ja markkinoiden manipulointiin (jotka on mainittu Europol-asetuksen liitteessä vakavina rikoksina). Finanssivalvonta valvoo myös esimerkiksi arvopaperimarkkinalain (746/2012) noudattamista. Vastaavaa tarvetta pankki- ja maksutilitietojen saamiseen voi liittyä myös muihin Finanssivalvonnasta annetun lain 3 §:n mukaisia tehtäviä suorittaessa ilmenneisiin rikosepäilyihin.

Tilitapahtumia koskeva tietopyyntö perustuu jo olemassa olevaan epäilyyn ja erikseen tehtävään tietopyyntöön. Finanssivalvonnalla ei ole tilidataa valmiina käytössä, jonka pohjalta olisi mahdollista löytää epäilyttäviä kytköksiä tai tehdä ad hoc tarkistuksia helposti olemassa olevia epäilyjä koskien. Tällä hetkellä on ylipäättään haasteellista selvittää, mistä pankista tilitietoja kysytään, kun ei tiedetä minkä pankkien asiakas henkilö on. Tällä hetkellä Finanssivalvonta tekee pankkitiedusteluja sähköpostilla, sekä omien taikka käytössään olevien järjestelmiensä avulla. Finanssivalvonta käyttää salattua sähköpostiliikennettä finanssilaitosten kanssa käymässään sähköpostiviestinnässä. Finanssivalvonnan omat järjestelmät toteutetaan ja tietoturva arvioidaan Euroopan Keskuspankkijärjestelmän tietoturva vaatimusten mukaisesti. Lisäksi järjestelmiin teetetään ulkopuolisten tekemiä tietoturvatestejä. Järjestelmissä on myös huomioitu tietosuojasetus.

2.3 Johtopäätökset nykytilasta

Viranomaisten oikeudet saada tietoja pankki- ja maksutileistä ja niiden käytöstä sekä muusta varallisuudesta Suomessa perustuvat niitä koskeviin erityislakeihin. Viranomaisilla on nykyisten toimivaltasäännösten avulla mahdollistettu laaja oikeus saada saldo- ja tilitapahtumatietoja tehtäviensä hoitamiseen. Toimivaltasäännösten tarkkarajaisuus sen sijaan vaihtelee viranomaisten välillä riippuen osin myös viranomaisten tehtävistä. Esiselvityshankkeen yhteydessä erityisesti oikeusministeriö kiinnitti huomiota viranomaisten tiedonsaantioikeuksien muotoiluun. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen lausuntokäytännön huomioiden oikeusministeriö lausui, että hallituksen esityksen valmistelussa on varmistettava, että toimivaltaisilla viranomaisilla on lainsäädännössä riittävän täsmälliset ja tarkkarajaiset tiedonsaantioikeudet pankkien tilitapahtumatietoihin. Tämän arvion seurauksena edellä mainituista viranomaisista Verohallinto on todennut, että sen toimivaltasäännös kaipaavaa tarkentamista. Tarkemmin asiaa käsitellään luvussa 4.1.1.

Kattavista tiedonsaantioikeuksista huolimatta käytännöt tietojen kyselyyn ovat suurelta osin manuaalisia ja vievät paljon resursseja. Kyselyjä tehdään muun muassa sähköpostitse. Jokainen osapuoli on ratkaissut menettelytavat ja tietosuojaa koskevat kysymykset omista lähtökohdistaan. Yksittäiset viranomaiset, kuten poliisi, verohallinto ja ulosottolaitos ovat perustaneet sähköisiä rajapintoja joidenkin luottolaitosten kanssa. Järjestely perustuu osapuolten keskinäiseen sopimukseen. Viranomaisilla voi olla siis useita päällekkäisiä järjestelmiä ja tiedonsaannin tapoja käytössään pankki- ja maksutilejä koskevien tietojen saamiseksi. Tämä lisää kustannuksia ja resursseja sekä viranomaisissa että yksityisellä sektorilla. Usean järjestelmän käyttö myös mahdollistaa erilaisten tietosuojariskien kasvamisen.

Kaikkien pankki- ja maksutilejä koskevien tietojen, niin tilin asiakastietojen kuin saldo- ja tilitapahtumatietojen saaminen yhdestä järjestelmästä poistaisi tarpeen rakentaa ja ylläpitää viranomaiskohtaisia rajapintoja pankkeihin ja pankkikohtaisia rajapintoja viranomaisiin. Viranomaisten toiminnan digitalisointi ja viranomaistoiminnan resurssien tarkoituksenmukainen kohdentaminen puoltavat sitä, että ne viranomaiset, joilla on jo voimassa olevan lainsäädännön nojalla toimivaltuuksiensa puitteissa oikeus saada ja käsitellä saldo- ja tilitapahtumatietoja, voisivat saada ne pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kautta. Näin luotaisiin yksi yhtenäinen järjestelmä, jossa pankkialaisuuden piiriin kuuluvaa tietoa käsiteltäisiin. Myös finanssitoimialalle syntyisi kustannussäästöjä kyselyiden käsittelyn

yhdenmukaistamisesta ja kyselyiden kohdentumisesta johtuvasta kyselymäärien vähenemisestä.

Rahanpesulain valvontaviranomaiset kuuluvat voimassaolevan lain mukaiseen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään. Valvontaviranomaisilla on rahanpesulaissa määritelty kattavat tiedonsaantioikeudet valvomiensa ilmoitusvelvollisten suhteen. Ilmoitusvelvollisen on rahanpesulain 7 luvun 2 §:n mukaan salassapitosäännösten estämättä ilman aiheutonta viivytystä toimitettava valvontaviranomaiselle ja asianajajayhdistykselle maksutta sen pyytämät tiedot ja selvitykset, jotka ovat välttämättömiä rahanpesulaissa tai sen nojalla annetuissa säännöksissä tai määräyksissä tarkoitetun tehtävän hoitamiseksi. Nämä tiedot voivat sisältää myös saldo- ja tilitapahtumatietoja, mikäli viranomainen niitä edellä mainitussa tehtävässään tarvitsee. Pääsääntöisesti rahanpesulain valvontaviranomaiset saavat tarvitsemansa tiedot suoraan ilmoitusvelvolliselta. Ottaen huomioon tällaisten tapausten vähäisen määrän ja rajapinnan rakentamisesta aiheutuvat kustannukset, rajapintojen rakentamista pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään ei ole nähty ainakaan tällä hetkellä tarpeellisenä näiden viranomaisten osalta Finanssivalvontaa lukuun ottamatta.

3 Tavoitteet

Ehdotettujen lainmuutosten tavoitteena on mahdollistaa toimivaltaisten viranomaisten saldo-, tilitapahtuma- ja arvopaperitietoihin liittyvien kyselyjen tekeminen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kautta. Keskittämällä kaikki viranomaisten pankkitilejä koskevat kyselyt samaan järjestelmään tavoitellaan kustannussäästöjä, päällekkäisten tietojärjestelmien aiheuttaman työmäärän vähentymistä ja tätä kautta viranomaistyön tehokkuuden kasvamista. Lisäksi yhdenmukaistamalla saldo- ja tilitapahtumatietojen toimittamisen muoto, helpotetaan toimivaltaisten viranomaisten mahdollisuutta käsitellä ja analysoida saldo- ja tilitapahtumatietoja. Tavoitteena on myös lisätä saldo- ja tilitapahtumakyselyjä koskevien tiedustelujen tietosuojaa- ja turvaa tuomalla kaikki kyselyt samaan sähköiseen tietoturvalliseen järjestelmään, jossa viestinnän molemmat päät on aukottomasti tunnistettu ja tiedon käsittelysäännökset on määritelty yhdenmukaisesti lain tasolla. Keskitetyn sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän käyttöönotolla tavoitellaan siis rekisteröidyn kannalta tietoturvallisempaa tapaa käsitellä henkilötietoja. Keskitetyllä järjestelmällä mahdollistetaan rekisteröidyn oikeuksien kannalta huomattavasti valvotumpi järjestelmä nykytilaan verrattuna, sillä järjestelmään rakennetaan uutta teknologiaa hyödyntäen tarvittavat suojatoimet siten, että toimivaltaisen viranomaisen lainvastainen tietojenkäsittely on mahdotonta tai ainakin kiinnijäämisriski toimivallan ylittämisestä tietojenkäsittelyssä paranee huomattavasti.

Tavoitteena on myös keventää luotto- ja maksulaitosten tilitapahtumakyselyjä koskevaa hallinnollista taakkaa keskittämällä viranomaisen kyselyt yhteen järjestelmään, jossa yhdenmukaistetaan saldo- ja tilitapahtumakyselyjen käsittelysääntely kaikkien viranomaisten ja niiden tekemien kyselyjen osalta.

Esityksen tavoitteena on varmistaa, että viranomaisten tekemät saldo- ja tilitapahtumatiedustelut eivät vaaranna perusteettomasti perustuslain 10 §:n mukaista yksityisyyden suojaa. Tämän periaatteen varmistamiseksi saldo- ja tilitapahtumakyselyjen tulee olla yksittäiseen viranomaistehtävään liittyviä, tarkkarajaisia ja viranomaiselle välttämättömiä sen suorittaessa laissa säädettyä tehtäväänsä. Lisäksi on varmistettava, että erityisten henkilötietojen käsittelyssä keskitetyssä järjestelmässä on huomioitu riittävät suojakeinot.

Ehdotetut keinot tavoitteeseen pääsemiseksi selostetaan kohdassa 4.1.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan, että pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän sisälle muodostettaisiin uusi toiminnallisuus, keskitetty sähköinen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmä, jonka kautta viranomaisilla olisi mahdollisuus tehdä saldo- ja tilitapahtumatietoja sekä arvopapereihin liittyviä tietoja koskevia kyselyjä luotto- ja maksulaitoksille sekä muille ehdotetun 1 a §:n mukaisille toimijoille. Esityksessä ei ehdoteta viranomaisille uusia toimivaltuuksia saldo- ja tilitapahtumatietoihin ja arvopaperitietoihin pääsyn osalta, vaan ne viranomaiset, jotka jo nykyisellään saavat saldo- ja tilitapahtuma- ja arvopaperitietoja tehtäviensä hoitamiseksi omien toimivaltapykäliensä mukaisesti, voisivat käyttää niiden kyselyjen tekemiseen ja vastaanottamiseen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmää. Kyseessä olisi siis sähköistä tiedonluovutusta ja välittämistä koskeva ehdotus. Esitettävä muutos muuttaisi siten sitä teknistä tiedon luovuttamistapaa, jolla viranomaiset saisivat saldo- ja tilitapahtumatietoja luotto- ja maksulaitoksilta ja muilta tiedonluovuttajilta, eikä esitys siten lisäisi viranomaisten toimivaltuuksia saldo- ja tilitapahtumatietoihin ja arvopaperitietoihin pääsyn osalta.

Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä on tällä hetkellä mahdollista saada ainoastaan tilin asiakkuuteen liittyvät tiedot, kuten tilinhaltijan nimi ja henkilötunnus, tilin IBAN-numero ja tilin avaamispäivä. Saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän avulla toimivaltaiset viranomaiset voisivat saada pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä myös saldo- ja tilitapahtumatietoja sekä arvopapereita koskevia tietoja. Näin toimivaltaisten viranomaisten olisi mahdollista saada saman pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kautta pankki- ja maksutilin asiakkuuteen liittyvät tiedot ja saldo- ja tilitapahtumatiedot sekä arvopaperitietoihin liittyvät tiedot.

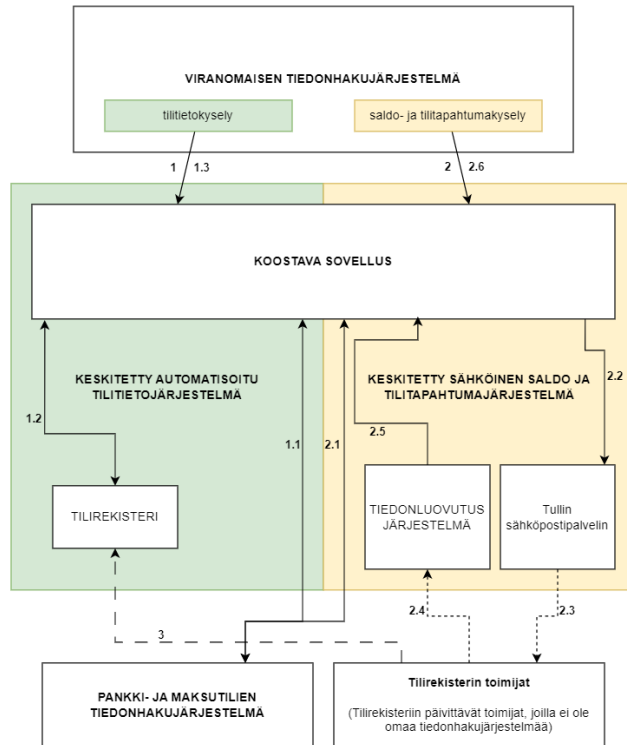
Koska kansallisesti on rakennettu pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmä, jolla pankki- ja maksutilejä koskevia tietoja toimitetaan toimivaltaisille viranomaisille, voidaan pitää tarkoituksenmukaisena, että myös saldo- ja tilitapahtumatietojen sekä muiden luotto- ja maksulaitosten asiakkuutta koskevien tietojen välittämiseen hyödynnetään samaa järjestelmää. Koska saldo- ja tilitapahtumatiedot eroavat tiedon käsittelytavaltaan ja oikeusperustaltaan viidennen rahanpesudirektiivin täytäntöönpantavaksi rakennetusta pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän pankkitilirekisteristä ja automatisoidusta tiedonhakupäätelmästä, esityksessä ehdotetaan, että pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän sisälle rakennetaan erillinen toiminnallisuus saldo- ja tilitapahtumatietojen sekä arvopapereita koskevien tietojen välittämiseen. Siten pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmä tulisi nähdä eräänlaisena kattojärjestelmänä tai teknisenä kehikkona, jonka sisällä olisi voimassa olevan lain mukainen, viidennen rahanpesudirektiivin edellyttämä automatisoitu keskitetty tilitietoja sisältävä järjestelmä, jonka rinnalle tuotaisiin uusi keskitetty sähköinen saldo- ja tilitapahtumatietoja ja arvopaperitietoja välittävä järjestelmä. Näin ei olisi tarvetta rakentaa uutta keskitettyä tietojärjestelmää saldo- ja tilitapahtumatietojen välittämistä varten tai toimivaltaisten viranomaisten omia kahdenvälisiä tiedonvaihtojärjestelmiä jokaisen luotto- ja maksulaitoksen kanssa.

Sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän kautta tehtävät kyselyt olisivat aina kohdennettuja ja tietoa haettaisiin vain yksittäistä, ratkaistavana tai käsiteltävänä olevaa tapausta varten, jota varten tietojen saanti olisi viranomaiselle välttämätöntä. Ehdotetun mukaisesti järjestelmässä ei olisi mahdollista tehdä kohdentamattomia massahakuja. Tarkoitus ei siis ole muodostaa kaikkia asiakkaita ja heidän saldo- ja tilitapahtumiaan sisältävää tietorekisteriä. Viranomaisille ei tule myöskään muodostumaan suoraa pääsyä 1 a §:ssä lueteltujen tiedonluovuttajien asiakastietoihin vaan ainoastaan mahdollisuus tehdä saldo- ja tilitapahtumatietoja ja arvopaperitietoja koskevia

kyselyjä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän avulla tiedonluovuttajille. Saldo- ja tilitapahtumakyselyn sekä arvopaperitietoja koskevan kyselyn tekeminen olisi mahdollista vasta kun viranomaisena olisi yksilöinyt sen pankki- ja maksutilin tai arvopaperitilin, jonka tietoja se hakee ja sen yksittäisen tietotarpeen, minkä takia kysely tehdään. Mikäli viranomaisella ei olisi sen pyyntöä koskevan tilin IBAN-tietoa, arvopaperitilin tunnistetta tai muuta yksilöintitunnusta, sen tulisi ensin tehdä tilitietokysely pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän automatisoituun tilitietojärjestelmään, jonka jälkeen saldo- ja tilitapahtumatietojen tai arvopaperitietojen pyytäminen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmästä olisi mahdollista.

Viranomaisena tulisi määritellä omassa tiedonhakujärjestelmässään tekemässään tietopyynnössä, olisiko siinä kyse viidennen rahanpesudirektiivin mukaisesta tilitietokyselystä vai erillisestä saldo- ja tilitapahtumakyselystä eli se kumpaan pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän osajärjestelmään viranomaisen tietopyyntö kohdistuisi. Koostava sovellus tunnistaisi eri kyselymuodot ja ohjaisi mainitun kyselytarpeen mukaan viranomaisen kyselyn oikeaan osajärjestelmään. Toisin sanoen, mikäli viranomaisen kyselystä kävisi ilmi, että kyseessä on viidennen rahanpesudirektiivin mukainen tilitietokysely, toimivaltaisen viranomaisen kysely ohjautuisi Tullin koostavan sovelluksen avulla keskitetyn automatisoidun tilitietojärjestelmän tilirekisteriin tai tiedonhakujärjestelmään. Automatisoidusta järjestelmästä tieto tilin omistajuudesta palautuisi välittömästi Tullin koostavaan sovellukseen toimivaltaiselle viranomaiselle noudettavaksi. Jos taas viranomaisen kysely koskisi yksilöidyn tilin saldo- tai tilitapahtumatietoja tai asiakkaan arvopapereita koskevia tietoja, koostava sovellus ohjaisi kyselyn keskitetyn sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän mukaiseen käsittelyyn. Mikäli luotto- tai maksulaitos ei ylläpitäisi tiedonhakujärjestelmää, Tulli toimittaisi kyselyn suojatun sähköpostin tai muun tietoturvallisen tavan avulla tiedonluovuttajalle. Tiedonluovuttaja tarkastaisi, että kysely täyttää sille tässä laissa asetetut vaatimukset ja keräisi tarvitun tiedon sovitussa määräajassa viranomaiselle. Tiedonhakujärjestelmää ylläpitävän tiedonluovuttajan vastaus ohjautuisi koostavaan sovellukseen viranomaiselle noudettavaksi. Muut kuin tiedonhakujärjestelmää ylläpitävät tiedonluovuttajat toimittaisivat tiedot Tullin tiedonluovutusjärjestelmän kautta koostavaan sovellukseen viranomaiselle noudettavaksi. Kyselyn tai vastauksen sisältöä ei tallennettaisi koostavaan sovellukseen vaan tietosisältö vain välitettäisiin sen kautta toimivaltaiselle viranomaiselle. Mikäli pyydettyä tietoa ei olisi haettu viranomaisen järjestelmään määritellyn ajan kuluessa, tietosisältö poistuisi automaattisesti koostavasta sovelluksesta.

Havaintokuva ehdotuksen mukaisesta pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä



Toiminnan kuvaus

- Viranomaiskäyttäjän tiedonhakujärjestelmä lähettää tilittokyselyn koostavaan sovellukseen
 - 1.1/2 Koostava sovellus ohjaa kyselyn pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmään ja/tai tilirekisteriin. Kyselyn vastaanottanut järjestelmä vastaa kyselyyn ja palauttaa sen koostavalle sovellukselle.
 - 1.3 Viranomaisen tiedonhakujärjestelmä noutaa kyselyn vastauksen
- Viranomaiskäyttäjän tiedonhakujärjestelmä lähettää tilitapahtuma-/saldo-kyselyn koostavaan sovellukseen
 - 2.1 Koostava sovellus ohjaa kyselyn pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmään, joka palauttaa vastauksen koostavalle sovellukselle.
 - 2.2/3 Tilirekisterin toimijoille välitettävät kyselyt koostava sovellus välittää tullin sähköpostipalvelimelle, joka lähettää kyselyn turvasähköpostilla tilirekisterin toimijalle.
 - 2.4 Muodostettuaan vastauksen, tilirekisterin toimija lataa pyydytetyt tilitapahtuma-/saldotiedot tiedonluovutusjärjestelmään.
 - 2.5 Tiedonluovutusjärjestelmä siirtää vastauksen koostavaan sovellukseen viranomaiskäyttäjän noudettavaksi.
 - 2.6 Viranomaisen tiedonhakujärjestelmä noutaa kyselyn vastauksen
- Tilirekisterin toimija päivittää ajantasaiset tilittiedot Tilirekisteriin

4.1.1 Toimivaltaiset viranomaiset

Oikeutta saldo- ja tilitapahtumakyselyjen sekä arvopapereihinliittyviä tietoja koskevien kyselyjen tekemiseen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kautta esitetään poliisille, suojelupoliisille, rahanpesun selvittelykeskukselle, Rajavartiolaitokselle, Tullille, Verohallinnolle, ulosottolaitokselle, Finanssivalvonnalle ja Puolustusvoimille. Muutoksella ei laajennettaisi viranomaisten toimivaltuuksia saldo- ja tilitapahtumatietoihin sekä arvopapereihin liittyviin tietoihin pääsyn osalta vaan oikeus käyttää järjestelmää olisi niillä viranomaisilla, jotka ovat tälläkin hetkellä voimassa olevan lainsäädännön nojalla oikeutettuja saamaan saldo- ja tilitapahtumatietoja sekä arvopapereihin liittyviä tietoja omien lakisääteisten tehtäviensä hoitamiseen. Esitettävä muutos mahdollistaisi ainoastaan edellä mainittujen tietojen saamisen keskitetyn sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän avulla. Kyse on siten tiedon sähköiseen luovutukseen ja välittämiseen liittyvästä säädösehdotuksesta.

Yksityisten ihmisten maksuliikenne on siirtynyt lähestulkoon kokonaan käteisen rahan käytöstä pankkitilin välityksellä tapahtuvaan maksuliikenteeseen, joten tilitapahtumista voi muodostaa hyvin yksityiskohtaisen kuvan henkilön yksityiselämästä. Tilitapahtumatiedot voivat siten sisältää myös arkaluonteisia henkilötietoja, kuten tietoja uskonnollisen yhdyskunnan jäsenyydestä tai terveydenhuoltopalvelujen käytöstä. Tämän johdosta tilitapahtumatiedot rinnastuvat perustuslakivaliokunnan kannan mukaan yksityiselämän suojan ydinalueelle kuuluviin arkaluonteisiin tietoihin ja viranomaisten tiedonsaantioikeuksien tulee täyttää perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan valtiosääntöoikeudelliset edellytykset. Vaikka taustalla olevat muodolliset viranomaisen tietojensaantioikeudet eivät muutu, tietojen uudenlainen käsiteltävyys ja yhdistettävävyys tietojärjestelmässä laajentavat oikeudellisesti tietojen käsittelyä. Lisäksi kun kyse on luotto- ja maksulaitosten rekisteritiedoista, joita ollaan hyödyntämässä muuhun kuin niiden alkuperäiseen tarkoitukseen, tulee varmistua, että tiedon saaminen keskitetyn järjestelmän avulla on oikeasuhtaista ja välttämätöntä. Saldo- ja tilitapahtumatietojen käytön tulee myös olla viranomaiselle tosiasiallista ja säännönmukaista ja pääsyn keskitettyyn järjestelmään tämän johdosta perusteltua. Seuraavaksi on arvioitu viranomaisten tiedonsaannin välttämättömyyttä ja oikeasuhtaisuutta, joiden perusteella oikeutta hyödyntää saldo- ja tilitapahtumajärjestelmää voidaan pitää perusteltuna uudesta tietojen käsittelytavasta seuraavasta perusoikeuden rajoituksesta huolimatta.

Poliisi

Poliisilla on poliisilain 4 luvun 3 §:n mukaan oikeus saada päällystään kuuluvan poliisimiehen pyynnöstä rikoksen estämiseksi tai selvittämiseksi tarvittavia tietoja yhteisön jäsentä, tilintarkastajaa, toimitusjohtajaa, hallituksen jäsentä tai työntekijää velvoittavan yritys-, pankki- tai vakuutussalaisuuden estämättä. Poliisilla on sama oikeus saada 6 luvussa tarkoitettussa poliisitutkinnassa tarvittavia tietoja, jos tärkeä yleinen tai yksityinen etu sitä vaatii. Näihin tietoihin kuuluvat myös tilin saldo- ja tilitapahtumatiedot.

Poliisin tehtävänä on poliisilain 1 §:n mukaan oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen, kansallisen turvallisuuden suojaaminen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikosten ennalta estäminen, paljastaminen, selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen. Poliisi tarvitsee saldo- ja tilitapahtumatietoja erityisesti rikosten ennalta estämiseen, paljastamiseen ja selvittämiseen sekä syyteharkintaan saattamiseen ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämiseen, rahankeräyslaissa (863/2019) tarkoitettuun rahankeräysten valvontatehtävän suorittamiseen sekä poliisilain 6 luvun mukaiseen poliisitutkintaan. Poliisin tarve tietojen saamiseen kattaa kaikki rikoslajit. Poliisi tekee saldo- ja tilitapahtumatiedusteluja

säännönmukaisesti ja merkittävässä määrin, ja tiedot ovat poliisille välttämättömiä, jotta se voi suorittaa edellä mainittuja tehtäviään.

Poliisilain 4 luvun 3 §:n mukainen tiedonsaantioikeus on rajattu tarvittaviin tietoihin. Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kautta saatavien tietojen on kuitenkin oltava välttämättömiä siinä lakisääteisessä tehtävässä, jossa tietoja käsitellään, sillä tilitapahtumatiedot on katsottu erityisiksi henkilötiedoiksi. Niin ikään henkilötietojen käsittelystä poliisitoimesta annetun lain 2 luvun 15 § 1 momentissa on säädetty, että poliisi saa käsitellä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja vain, jos käsittely on käsittelytarkoituksen kannalta välttämätöntä. Näin ollen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kautta haettujen ja vastaanotettujen saldo- ja tilitapahtumatietojen käsittelyssä poliisin toimesta tiedot tullaan rajaamaan välttämättömiin tietoihin. Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kautta tehtävissä kyselyissä tietosisällöt on lueteltu tyhjentävästi ja käytännössä päätöksen kyseisten tietojen hankkimisesta tekee päällystöön kuuluva poliisimies kussakin yksittäistapauksessa erikseen, jolloin myös päätöksentekotasoa on riittävän korkealla. Tietojen hankinnasta tehdään käytännössä erillinen päätös ja pyyntö.

Tiedonhakupoliisijärjestelmien käyttöä valvotaan osana Poliisihallituksen, poliisilaitosten ja keskusrikospoliisin laillisuusvalvontaa laillisuusvalvontasuunnitelman mukaisesti. Lisäksi poliisi on veloitettu toimittamaan järjestelmään kohdistuneista laillisuusvalvontatoimenpiteistä ja tietosuojavastaavan tarkastuksesta vuosittaisen raportin Tullille. Laillisuusvalvontaa varten poliisin yksiköt, eli Poliisihallitus ja keskusrikospoliisi voivat pyytää Tullilta pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain 7 §:n mukaisesti lokitietoja, jotka liittyvät sen oman toiminnan seurantaan ja valvontaan. Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän käytön laillisuusvalvonta tullaan toteuttamaan muun muassa käyttöoikeushallinnalla, eli jokaisella käyttöoikeutetulla on oma käyttäjätunnus, jolla kyselijä voidaan yksilöidä. Lisäksi kyselyjä voi tehdä vain sisäasiainhallinnon käytössä olevassa Turvallisuusverkossa (TUVe) olevilla työasemilla, joihin kirjautumiseksi tulee käyttää henkilökohtaista varmennekorttia ja PIN-koodia.

Suojelupoliisi

Suojelupoliisin oikeudesta saada tietoa yksityisiltä tahoilta salassapidon estämättä rikoksen estämiseksi säädetään poliisilain 4 luvun 3 §:n 1 momentissa, jonka mukaan poliisilla on päällystöön kuuluvan poliisimiehen pyynnöstä oikeus saada rikoksen estämiseksi tai selvittämiseksi tarvittavia tietoja yhteisön jäsentä, tilintarkastajaa, toimitusjohtajaa, hallituksen jäsentä tai työntekijää velvoittavan yritys-, pankki- tai vakuutussalaisuuden estämättä. Säännöksen tarkoittama tiedonsaantioikeus koskee siten muun muassa pankkisalaisuuden alaisia ja muita finanssilaitosten asiakassuhteisiin liittyviä tietoja. Suojelupoliisin siviilitiedustelutehtävissä sovellettavasta oikeudesta saada tietoja yksityiseltä säädetään poliisilain 5 a luvun 50 §:ssä. Myös poliisilain 5 a luvun 50 §:ä kattaa nimenomaisen mainintansa perusteella pankkisalaisuuden alaiset ja muuhun finanssitoimintaan liittyvät asiakastiedot. Se, sovelletaanko poliisilain 4 luvun 3 §:ssä vai poliisilain 5 a luvun 50 §:ssä tarkoitettua tiedonsaantioikeutta, määräytyy yksinomaan sen perusteella, tarvitaanko tiedot rikoksen estämistä vai siviilitiedustelutehtävän suorittamista varten. Vastaavasti kun muunkin poliisin osalta, päätöksen tietojen pyytämisestä tekee päällystöön kuuluva poliisimies.

Suojelupoliisin tehtävistä säädetään poliisin hallinnosta (110/1992) annetussa laissa. Kyseisen lain 10 §:n mukaan suojelupoliisin tehtävänä on sisäministeriön ohjauksen mukaisesti hankkia tietoa kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi sekä havaita, estää ja paljastaa sellaisia toimintoja, hankkeita ja rikoksia, jotka voivat uhata valtio- ja yhteiskuntajärjestystä tai

valtakunnan sisäistä tai ulkoista turvallisuutta. Sen tulee myös ylläpitää ja kehittää yleistä valmiutta yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavan toiminnan havaitsemiseksi ja estämiseksi. Suojelupoliisin tehtävät jakautuvat kahteen osaan. Ensinnäkin suojelupoliisin tehtävänä on estää ja paljastaa rikoslain 12, 13 ja 34 a luvuissa rangaistavaksi säädettyjä rikoksia. 12 luku koskee maanpetosrikoksia, 13 luku valtiopetosrikoksia ja 34 a luku terrorismirikoksia. Siten esimerkiksi terrorismin rahoittamisen estäminen kuuluu suojelupoliisin toimivaltaan. Toiseksi suojelupoliisin tehtävänä on kansallisen turvallisuuden suojaaminen eli siviilitiedustelun suorittaminen. Niistä uhkista, jotka voivat olla siviilitiedustelun kohteena, säädetään poliisilain 5 a luvun 3 §:ssä. Siviilitiedustelun kohteina voi olla muun muassa terrorismi, ulkomainen tiedustelutoiminta, joukkotuhoaseet, yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja uhkaava toiminta ja sellainen vieraan valtion toiminta, joka voi aiheuttaa vahinkoa Suomen tärkeille eduille. Terrorismin rahoittamista koskeva tiedonhankinta kuuluu näin ollen suojelupoliisin tehtäviin myös sen suorittaessa siviilitiedustelua.

Pankkisalaisuuden alaiset tiedot muodostavat keskeisen tietolähteen suojelupoliisille ennalta estettäessä rikoksia ja suojattaessa kansallista turvallisuutta. Suojelupoliisin toiminnan kannalta on erittäin tärkeää, että se voisi saada tilitapahtumatiedot pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kautta kaikkien Suojelupoliisille laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseen. Suojelupoliisi on osallistunut poliisin pankkitiedustelujen sähköistämistä koskevaan projektiin. Suunnitellusti suojelupoliisi tulisi tukeutumaan pääosin samoihin ratkaisuihin, kuin muut poliisiyksiköt. Tietojärjestelmien käyttöä suojelupoliisissa valvoo sisäinen laillisuusvalvoja laillisuusvalvonta-suunnitelman mukaisesti sekä tietoturveyskikkö. Suojelupoliisin työntekijöiden suorittamaan henkilötietojen käsittelyyn kohdistetaan järjestelmällisesti lokitietotarkastuksia.

Rahanpesun selvittelykeskus

Rahapesun selvittelykeskuksesta annetun lain 4 §:n 1 momentin mukaan Rahanpesun selvittelykeskuksella on oikeus saada viranomaiselta ja julkista tehtävää hoitamaan asetetulta yhteisöltä sekä ilmoitusvelvollisilta 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. Päätöksen salassa pidettävien tietojen hankkimisesta tekee selvittelykeskuksessa työskentelevä päällystöön kuuluva poliisimies. Selvittelykeskuksen n. 50 henkilöstä päällystöön kuuluu tällä hetkellä 6 henkilöä.

Rahapesun selvittelykeskuksesta annetun lain 4 §:n 2 momentin mukaan Rahanpesun selvittelykeskuksella on oikeus saada maksutta yksityiseltä yhteisöltä, säätiöltä ja henkilöltä selvittely-keskuksessa työskentelevän päällystöön kuuluvan poliisimiehen kirjallisesta pyynnöstä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen ja selvittämisen kannalta välttämättömät tiedot yhteisön jäsentä, tilintarkastajaa, toiminnantarkastajaa, hallituksen jäsentä tai työntekijää velvoittavan salassapitovelvollisuuden estämättä.

Rahanpesun selvittelykeskuksen tehtävät on määritelty rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain 2 §:ssä. Selvittelykeskuksen tehtäviä ovat rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estäminen, paljastaminen ja selvittäminen sekä tutkintaan saattaminen, rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain 4 luvun 1 §:ssä tarkoitettujen ilmoitusten vastaanottaminen ja analysointi sekä palautteen antaminen niiden vaikutuksista, yhteistyö viranomaisten kanssa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjunnassa, yhteistyö ja tietojenvaihto rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä ja selvittämisestä huolehtivien vieraan valtion viranomaisten ja kansainvälisten järjestöjen kanssa ja yhteistyö

ilmoitusvelvollisten kanssa. Lisäksi selvittelykeskuksen tehtävänä on tilaston pitäminen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain 4 luvun 1 §:ssä tarkoitettujen ilmoitusten ja mainitun luvun 5 §:ssä säädettyjen liiketoimien keskeytysten lukumäärästä, tutkintaan saatettujen epäilyttäviä liiketoimia koskevien ilmoitusten lukumäärästä sekä tehdyistä, vastaanotetuista, evätyistä ja vastatuista tietopyynnöistä. Selvittelykeskuksen tehtäväksi on säädetty myös varojen jäädyttämisestä terrorismin torjumiseksi annetun lain (325/2013) 3 §:n 2 momentissa tarkoitettujen ilmoitusten vastaanotto ja käsittely, mainitun lain 4 §:ssä tarkoitettujen jäädyttämispäätösten edellytysten selvittäminen ja jäädyttämispäätöksiä koskevien esitysten tekeminen. Lisäksi tehtäviin kuuluvat operatiivisten ja strategisten analyysien tekeminen koskien rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen ja sen rikoksen, jolla rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen kohteena oleva omaisuus tai rikoshyöty on saatu tai saataisiin, tekotapoja, ilmiöitä, suuntauksia ja menetelmiä. Rahanpesun selvittelykeskukselle saldo- ja tilitapahtumatietojen käyttäminen on välttämätöntä, jotta rahanpesun selvittelykeskus voi suorittaa sille esitetyt edellä mainitut lakisääteiset tehtävänsä.

Rahanpesun selvittelykeskus on vastaanottanut aikaisemmin vuositason useita kymmeniä tuhansia rahanpesu-ilmoituksia, mutta määrä on viime aikoina merkittävästi noussut. Esimerkiksi vuonna 2023 ilmoituksia vastaanotettiin lähes 350 000 kappaletta. Osa näistä ilmoituksista valitaan esikäsittelyn jälkeen jatkoselvittelyn kohteeksi ja vuodessa avataan noin 1500 selvittelykokonaisuutta. Yhdessä selvittelykokonaisuudessa voi olla osallisena useampia luonnollisia henkilöitä ja yhtiöitä ja niihin liittyy tyypillisesti 1–5 eri rahanpesu-ilmoitusta. Käytännössä kaikissa näissä selvittelykokonaisuuksissa tehtäisiin useita kyselyitä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän saldo- ja tilitapahtumajärjestelmään. Tiedon tarve on siten säännönmukaista ja välttämätöntä.

Kun vastaukset tilitapahtumakyselyihin saadaan yhdenmukaisessa analysoitavassa muodossa, niitä pystytään hyödyntämään tehokkaammin rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen ja niiden esirikosten torjunnassa sekä rikoshyödyn jäljittämisessä ja pois ottamisessa, jotka ovat olennainen osa rikosvastuun toteutumista. Rahanpesun selvittelykeskus toimittaa tekemänsä ensivaiheen analyysin ja selvittelyn jälkeen asian toimivaltaiselle viranomaiselle toimenpiteitä kuten esitutkintaa varten.

Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän käytön laillisuusvalvonta toteutetaan vastaavalla tavalla kuin Rahanpesun selvittelykeskuksen muiden järjestelmien käytön valvonta. Järjestelmien käyttöä valvotaan osana selvittelykeskuksen omaa laillisuusvalvontaa ja keskusrikospoliisin laillisuusvalvontaa. Lisäksi Poliisihallitus ja tietosuojavaltuutettu valvovat rekistereiden käyttöä. Laillisuusvalvontaa varten sen toteuttajat voivat pyytää Tullilta pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain 7 §:n mukaisesti lokitietoja, jotka liittyvät sen oman toiminnan seurantaan ja valvontaan. Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän käytön laillisuusvalvonta tullaan toteuttamaan muun muassa käyttöoikeushallinnalla, eli jokaisella käyttöoikeutetulla on oma käyttäjätunnus, jolla kyselijä voidaan yksilöidä. Lisäksi kyselyjä voi tehdä vain sisäasiainhallinnon käytössä olevassa Turvallisuusverkossa (TUVE) olevilla työasemilla, joihin kirjautumiseksi vaaditaan henkilökohtainen toimikortti ja pin-koodi.

Kunkin tiedonluovutuksen osalta tehdään erillispäätökset, joihin haettuja tietoja voi sisältyä. Vastaavalla tavalla kuin tietojen kyselyt, päätöksen tietojen luovuttamisesta edelleen tekee rahanpesun selvittelykeskuksessa työskentelevä päällystään kuuluva poliisimies. Keskusrikospoliisin oikeusyksiköllä sekä tiedusteluosastolla on laillisuusvalvontasuunnitelma, jonka mukaisesti tietojärjestelmien käytön laillisuutta valvotaan. Tästä vastaa erikseen osaston laillisuusvalvoja sekä keskusrikospoliisin yleinen rekistereiden käytön laillisuusvalvonta, sekä tietosuojavaltuutetun toteuttaman rekisteröidyn välillinen tarkastusoikeus rahanpesurekisteriin, jonne myös tehdyt tietopyynnot ja tiedonluovutukset tallennetaan.

Rajavartiolaitos

Rajavartiolaitoksella on henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annetun lain (639/2019, jäljempänä *Rajavartiolaitoksen henkilötietolaki*) 20 §:n mukaan pidättämiseen oikeutetun virkamiehen pyynnöstä oikeus saada rikoksen ennalta estämiseksi, paljastamiseksi tai selvittämiseksi tarvittavia tietoja yhteisön jäsentä, tilintarkastajaa, toimitusjohtajaa, hallituksen jäsentä tai työntekijää velvoittavan yritys-, pankki- tai vakuutusalaisuuden estämättä. Rajavartiolaitoksella on sama oikeus saada rajavartiolain 27 §:ssä tarkoitettua tutkintaa varten tietoja, jos tärkeä yleinen tai yksityinen etu sitä vaatii.

Rajavartiolaitoksen tehtävänä on rajavartiolain 3 §:n mukaan rajaturvallisuuden ylläpitäminen. Rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi Rajavartiolaitos on muun muassa toimivaltainen rikosten estämiseen, paljastamiseen ja selvittämiseen ja syyteharkintaan saattamiseen itsenäisesti tai yhdessä muiden viranomaisten kanssa rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetun lain mukaisesti. Rajavartiolaitoksen toimivallasta rikostorjunnassa säädetään rikostorjunnassa Rajavartiolaitoksessa annetun lain (108/2018) 2. luvussa. Rajavartiolaitoksen toimivaltuus on rajattu tiettyihin rikosnimikkeisiin, mitkä kytkeytyvät Rajavartiolaitoksen valvonta- ja tarkastustehtäviin. Näin ollen Rajavartiolaitoksen pyynnot tietojen saamiseen kohdistuvat ainoastaan sen tutkintatoimivallan mukaisiin rikoksiin.

Rajavartiolaitos tekee vuosittain joitakin satoja tiedonsaantipyynnöjä pankeille tai maksulaitoksille, koskien tilien tapahtumatietoja. Pyynnot liittyvät pääosin Rajavartiolaitoksen rikostorjunnan ydintehtäviin, eli laittomaan maahantuloon liittyvään rikollisuuteen. Vuosittain vähäinen määrä pyynnöistä liittyy rahanpesuun liittyvään rikollisuuteen, näiden ollessa kuitenkin selkeästi vähemmistössä. Hankitut pankki- ja tilitapahtumatiedot muodostavat keskeisen osan Rajavartiolaitoksen tutkimien rikosten selvittämisessä ja estämisessä.

Rajavartiolaitoksen tiedonsaanti-oikeudet on Rajavartiolaitoksen henkilötietolain kautta jo rajattu välttämättömiin tietoihin, tietosisällöt on lueteltu riittävän tyhjentävästi ja käytännössä päätöksen kyseisten tietojen hankkimisesta tekisi pidättämiseen oikeutettu virkamies kussakin yksittäistapauksessa erikseen, jolloin myös päätöksentekotaso on riittävän korkealla. Tietojen hankinnasta tehdään käytännössä erillinen päätös ja pyyntö.

Järjestelmien käyttöä valvotaan Rajavartiolaitoksen laillisuusvalvontasuunnitelman mukaisesti. Jokainen hallintoyksikkö toteuttaa itsenäistä valvontaa oman toiminnan osalta, minkä lisäksi Rajavartiolaitoksen esikunta toteuttaa laillisuusvalvontaa koko Rajavartiolaitoksen osalta. Lisäksi Rajavartiolaitos on veloitettu toimittamaan järjestelmään kohdistuneista laillisuusvalvontatoimenpiteistä ja tietosuojavastaavan tarkastuksesta vuosittaisen raportin Tullille. Laillisuusvalvontaa varten Rajavartiolaitos voi pyytää Tullilta pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain 7 §:n mukaisesti lokitietoja, jotka liittyvät sen oman toiminnan seurantaan ja valvontaan. Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän käytön laillisuusvalvonta tullaan toteuttamaan muun muassa käyttöoikeushallinnalla, eli jokaisella käyttöoikeutetulla on oma käyttäjätunnus, jolla kyselijä voidaan yksilöidä. Lisäksi kyselyjä voi tehdä vain sisäasiainhallinnon käytössä olevassa Turvallisuusverkossa (TUVE) olevilla työasemilla, joihin kirjautumiseksi vaaditaan henkilökohtainen toimikortti ja pin-koodi.

Tulli

Tullin tehtävänä on Tullin hallinnosta annetun lain (960/2012) 2 §:n 1 momentin mukaan huolehtia tulliselvityksestä ja -verotuksesta, maahan tuotavien ja maasta vietävien tavaroiden ja ulkomaanliikenteen tullivalvonnasta, tullirikosten estämisestä ja paljastamisesta sekä muista

tullitoimenpiteistä ja sen mukaan kuin erikseen säädetään toimittaa valmisteverotusta, arvonlisäverotusta ja muuta verotusta, suorittaa verovalvontaa ja tullirikosten esitutkintaa.

Tulli kantaa EU:n ulkopuolelta saapuvista tavaroista tulliveron sekä muut tullin kaltaiset verot ja maksut. Kyse on siis niin sanotuista EU:n perinteisistä omista varoista, jotka jäsenmaiden tulliviranomaiset kantavat ja tilittävät sitten EU:lle. Tulli kantaa tavaroiden maahantuonnin yhteydessä myös maahantuonnin arvonlisäveron yksityisiltä maahantuojilta sekä valmisteverot esimerkiksi silloin, kun tullivelka syntyy tuontisäännösten noudattamatta jättämisestä.

Tullilla on verotus- ja verovalvontatehtävissä oikeus pyytää tilitapahtumatietoja suoraan pankeilta ja muilta vastaavilta luottolaitoksilta tullilain (304/2016) 102 §:n 2 momentin nojalla, jonka mukaan henkilön, jolla on hallussaan toisen tulliverotusta tai siitä johtuvaa muutoksenhakua koskevaa asiaa varten tarpeellisia tietoja, on annettava ne Tullille sen kehotuksesta määräajassa. Tilitapahtumatietokyselyt tehdään suoraan pankeille ja määrät vaihtelevat tarkastuksien laajuuden ja riskin juttujen laadun mukaan. Tilitapahtumakyselyt liittyvät tulliverotuksen oikeellisuuden tarkastamiseen ja tilitapahtumat pyydetään yleensä koko tarkastusajanjaksolta tai tietyltä osalta siitä. Tilitapahtumakyselyissä saaduista tiliotteista pyritään selvittämään esimerkiksi kauppa-arvon oikeellisuus eli tavarasta tosiasiallisesti maksettu hinta sekä maksajan ja maksunsaajan tiedot. Tilitapahtumien avulla voidaan myös vertailla kirjanpidon sekä tulli-ilmoitusten oikeellisuutta. Tilitapahtumia/maksutietoja seuraamalla pyritään turvaamaan EU:n omia varoja. Nykyisen, erityisesti Venäjän pakotteisiin liittyvän vienti- ja tuontivalvonnan osalta on tilitapahtumien avulla mahdollista avata/todeta tapauksen yksityiskohtia tarkemmin.

Verotuspäätöksiä laadittaessa tilitieto- ja tapahtumakyselyitä tehdään vähemmän, sillä Tullin verovalvonnasta vastaava yritystarkastus yleensä tekee tarvittavat selvitykset ennen kuin asia siirretään Tullin verotustoiminnoille esimerkiksi jälkikantopäätösten laatimista varten. Tilitietojen pyytäminen pankeilta voi olla kuitenkin tarpeellista myös esimerkiksi silloin, kun käsitellään verotukseen liittyvää muutoshakemusta, kuten esimerkiksi oikaisuvaatimusta. Tällöin voi olla tarpeellista tarkistaa esimerkiksi tavaroista tosiasiallisesti maksettu kauppahinta tilitapahtumatietojen perusteella. Tullin verotustoiminnoilla on merkittävä rooli varojen takaisin hankkimisessa erityisesti EU:n perinteisten omien varojen osalta. Tullin verotustoiminnot myös turvaavat unionin taloudellisia etuja.

Rikostorjunnan osalta Tulli on esitutkintalaissa (805/2011) tarkoitettu esitutkintaviranomainen ja Tulli vastaa tullirikostorjunnasta siten kuin siitä rikostorjunnasta Tullissa annetussa laissa (623/2015) sekä muualla lainsäädännössä säädetään. Tullirikos on määritelty rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 1 luvun 2 §:n 1 kohdassa.

Tullirikoksella tarkoitetaan:

- a) rikosta, jolla rikotaan sellaista tullilain tai muun lain säännöstä, jonka noudattamisen valvonta tai täytäntöönpano on Tullin tehtävänä;
- b) tullimieheen kohdistuvaa rikoslain (39/1889) 16 luvun 3 §:ssä tarkoitettua haitantekoa virkamiehelle sekä 4 b §:ssä tarkoitettua niskoittelua tullimiestä vastaan;
- c) rikoslain 46 luvun 6 ja 6 a §:ssä tarkoitettua laitonta tuontitavaraan ryhtymistä;
- d) sellaista rikosta, johon sisältyy omaisuuden maahantuontia, maastavientiä tai Suomen kautta kuljettamista.

Tullilla on rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 2 luvun 14 §:n 1 momentin nojalla oikeus saada yksityiseltä tai julkiselta yhteisöltä tai henkilöltä yhteisön jäsentä, tilintarkastajaa, toimitusjohtajaa, hallituksen tai hallintoneuvoston jäsentä tai työntekijää velvoittavan yritys-, pankki- tai vakuutussalaisuuden estämättä tarvittavat tiedot tullirikoksen estämiseksi, paljastamiseksi tai selvittämiseksi.

Tullin tutkimuksen toimintayksikkö tutkii muun muassa huumausainerikoksia, lääkerikoksia, veropetoksia, salakuljetusrikoksia, säännöstelyrikoksia sekä muita maahantuonnin, viennin ja kauttakuljetuksen yhteydessä tehtyjä rikoksia. Veropetosrikokset voivat liittyä valmisteverotukseen, arvonlisäverotukseen tai EU:n taloudellisia intressejä vahingoittaviin rikoksiin kuten esimerkiksi tullien tai polkumyynitullien välttämiseen. Tullin rikostorjuntatehtävien suorittamisessa tilitapahtumatiedoilla on usein keskeinen merkitys. Tullirikosten motiivina on lähes poikkeuksetta taloudellisen hyödyn saaminen. Tilitapahtumakyselyt ovat ollen-nainen osa rikoksen selvittämistä ja kyselyitä tehdään lähes jokaisessa esitutkinnassa. Tilitapahtumat ovat usein näytön kannalta oleellisia kohdennettaessa rikosvastuuta ja etsittäessä osallisia epäiltyyn rikokseen kuten laittomien tuotteiden ostajia tai selvittäessä henkilön yleistä varallisuutta, tuloja ja menoja ym. Myös tullirikoksen estämisessä ja paljastamisessa tilitapahtumatiedoilla voi joissakin tapauksissa olla keskeinen merkitys. Tulli pyytää pääsääntöisesti ensimmäisissä luonnolliseen tai oikeushenkilöön kohdistuvissa kyselyissä tilitapahtumatietoja. Jatko-kyselyissä tai erillisissä täsmällisemmissä kyselyissä saattaa olla riittävää, että saadaan vastaus yhteen asiaan esimerkiksi tilin- tai kortin omistajaan.

Tilitapahtumatietoja tullirikosten tutkimuksessa pyydetään yleensä vakiomuotoisella lomakkeella, johon merkitään kaikki tarpeelliset tiedot pyydettävistä tiedoista ja tutkittavasta rikoksesta. Pankit toimittavat vastauksen salattuna sähköpostina pankkitiedustelussa pyydettyyn sähköpostiosoitteeseen. Satunnaisesti vastaukset tulevat edelleen paperitulosteista skannattuina tiedostoina, mikä vaikeuttaa jatkoanalysointia. Tulli on tehnyt luotto- ja maksulaitoksiin tullirikosten tutkimuksen yhteydessä vuosina 2017 ja 2018 noin 24 000 tilitapahtumatietokyselyä vuodessa. Tullin tutkimuksen kyselymäärät ovat säilyneet ennallaan, eikä tällä hetkellä ole tiedossa mitään seikkaa, jonka perusteella pitäisi arvioida, että kyselyt olisivat olennaisesti vähenemässä tai lisääntymässä. Tilitapahtumatietokyselyitä tehdään myös analyysi- ja tiedustelu – toimintayksikössä vuositasolla muutamia kymmeniä tullirikosten estämiseksi ja paljastamiseksi.

Tilitapahtumatietokyselyt tehdään suoraan pankeille ja määrät vaihtelevat tarkastettavien juttujen laadun mukaan. Tilitapahtumakyselyt liittyvät tulliverotuksen oikeellisuuden tarkastamiseen ja tilitapahtumat pyydetään yleensä koko tarkastusajanjaksolta tai tietyltä osalta siitä. Tilitapahtumakyselyissä saaduista tiliotteista pyritään selvittämään esimerkiksi tullausarvon oikeellisuus eli tavarasta tosiasiaa maksettu hinta sekä maksajan ja maksunsaajan tiedot. Tilitapahtumien avulla voidaan myös vertailla kirjanpidon sekä tullilmoitusten oikeellisuutta. Tilitapahtumatietojen saanti on erittäin tärkeä verotarkastuksissa.

Verotuspäätöksiä laadittaessa tilitieto- ja tapahtumakyselyitä tehdään vähemmän, sillä Tullin verovalvonnasta vastaava yritystarkastus yleensä tekee tarvittavat selvitykset ennen kuin asia siirretään Tullin verotustoiminnoille esimerkiksi jälkikantopäätösten laatimista varten. Tilitietojen pyytäminen pankeilta voi olla kuitenkin tarpeellista myös esimerkiksi silloin, kun käsitellään verotukseen liittyvää muutoshakemusta, kuten esimerkiksi oikaisuvaatimusta. Tällöin voi olla tarpeellista tarkistaa esimerkiksi tavaroista tosiasiaa maksettu kauppahinta tilitapahtumatietojen perusteella. Tullin verotustoiminnoilla on merkittävä rooli varojen takaisin hankkimisessa erityisesti EU:n perinteisten omien varojen osalta. Tullin verotustoiminnot myös turvaavat unionin taloudellisia etuja. Rikostorjunnan osalta Tulli on esitutkintalaissa tarkoitettu esitutkintaviranomainen ja Tulli vastaa tullirikostorjunnasta siten kuin siitä rikostorjunnasta

Tullissa annetussa laissa sekä muualla lainsäädännössä säädetään. Myös rikostorjunnan osalta tilitapahtumilla on keskeinen merkitys. Tullirikoksien motiivi on lähes poikkeuksetta taloudellisen hyödyn saaminen. Tilitapahtumakyselyt ovat olennainen osa rikoksen selvittämistä ja kyselyitä tehdään lähes joka kerta. Tilitapahtumilla pyritään kohdentamaan rikosvastuuta, etsimään osalliset epäiltyyn rikokseen, sekä myös selvittämään rikoshyötyä ja henkilöiden (myös oikeushenkilöt) varallisuutta. Rikoshyödyn jäljittämistä tehdään esitutkintaan liittyen myös mm. vahingonkorvauksen turvaamiseksi. Tulli pyytää pääsääntöisesti ensimmäisissä luonnolliseen tai oikeushenkilöön kohdistuvissa kyselyissä tilitapahtumatietoja. Jatkokyselyissä tai erillisissä täsmällisemmissä kyselyissä saattaa olla riittävää, että saadaan vastaus yhteen asiaan esimerkiksi tilin- tai kortin omistajaan. Tilitapahtumat ovat usein näytön kannalta oleellisia etsittäessä laittomien tuotteiden ostajia tai selvittäessä henkilön yleistä varallisuutta, kuten tuloja ja menoja.

Tulli valvoo rekisterien käyttöä ja henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuutta sisäisellä laillisuusvalvonnalla. Tullin valvontaosastolla laaditaan vuosittain laillisuustarkastussuunnitelma, johon otetaan erityyppisiä tarkastuskohteita. Tarkastusten kohteena voi olla esimerkiksi Tullin rekisterien käytön tai tilitietokyselyiden lainmukaisuuden valvonta. Tarkastuksissa kiinnitetään aina erityistä huomiota henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuuteen. Tämän lisäksi Tullissa tehdään myös niin sanottuja ad hoc -tarkastuksia, joissa impulssi tarkastukseen tulee jostain ulkoisesta tekijästä tai tapahtumasta. Vuotuisen laillisuusvalvontasuunnitelman tarkastustuloksista laaditaan loppuraportti ja tulokset esitellään Tullin valvontaosaston johdolle. Jos tarkastuksissa havaitaan epäkohtia, niihin laaditaan toimenpidesuosituksia ja asiassa ryhdytään tarvittaviin toimenpiteisiin. Loppuraportti toimitetaan erikseen pyydettyä tiedoksi myös eduskunnan oikeusasiamiehelle.

Tulli koordinoi pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmää koskevaa laillisuusvalvontaa (voimassa olevan lain osalta). Tulli on laatinut ohjeen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä koskevasta laillisuusvalvonnasta, joka koskee myös laissa säädettyjä toimivaltaisia viranomaisia. Ohjeessa on huomioitu Tullin sekä toimivaltaisten viranomaisten roolit laillisuusvalvonnassa. Tulli toimii pankki- ja maksutilirekisterin sekä koostavan sovelluksen (käsiteltävien henkilötietojen osalta) rekisterinpitäjänä. Tullin rekisterinpitäjän osoitusvelvollisuuden täyttäminen edellyttää pankki- ja maksutilienvalvontajärjestelmän käyttöön suoritettavaa laillisuusvalvontaa eli myös viranomaisten rooli laillisuusvalvonnassa on keskeinen. Tulli laatii vuosittain toimintaraportin tietosuojavaltuutetulle. Raporttiin liitetään toimivaltaisten viranomaisten Tullille toimittamat yleisluonteiset raportit järjestelmän käyttöön kohdistuneista laillisuusvalvontatoimenpiteistä.

Verohallinto

Verohallinnon verohallintolain (503/2010) 2 §:ssä säädettyinä tehtävänä on verotuksen toimittaminen, verovalvonta, verojen ja maksujen kanto, perintä ja tilitys sekä veronsaajien oikeuden-valvonta. Tarve käsitellä tilitapahtumatietoja perustuu aina edellä mainittuihin Verohallinnon lakisääteisiin tehtäviin. Verohallinnossa tili- ja tilitapahtumatietoihin liittyvä tiedonantovelvollisuus on toteutettu verotusmenettelyä koskevan sääntelyn nojalla.

Verohallinto saa tällä hetkellä pankki- ja maksutilien tietoja verotusmenettelystä annetun lain 19 §:n mukaisen sivullisen tiedonantovelvollisuuden nojalla. Verotusmenettelystä annetun lain 19 § mukaisesti jokaisen on annettava Verohallinnon kehotuksesta nimen, pankkitilin numeron, tilitapahtuman tai muun vastaavan yksilöinnin perusteella tietoja, jotka saattavat olla tarpeen muun verovelvollisen verotusta tai muutoksenhakua koskevan asian käsittelyä varten ja jotka selviävät hänen hallussaan olevista asiakirjoista tai muutoin ovat hänen tiedossaan, jollei hänellä

lain mukaan ole oikeutta kieltäytyä todistamasta asiasta. Verotukseen vaikuttavia, taloudellista asemaa koskevia tietoja ei kuitenkaan saa kieltäytyä antamasta. Verohallinto voi VML 19 §:n nojalla lähettää pankkeihin ja maksulaitoksiin tilitietoja koskevia kyselyitä. Edellytyksenä on, että tilitiedot saattavat olla tarpeen verotusta koskevan asian käsittelyä varten. Tiedot tulee antaa lain 22 §:n 4 momentin mukaisesti salassapitosäännösten ja muiden tietojen saantia koskevien rajoitusten estämättä. Verohallinto voi myös lainkohdan 5 momentin nojalla määrätä, että tiedot annetaan sähköistä tiedonsiirtomenetelmää käyttäen.

Verohallinnolle ei ole rahanpesulaissa säädetty nimenomaista valvontatehtävää. Verohallinnolla on kuitenkin rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämistä koskevan lain 9 luvun 5 §:n mukainen velvollisuus ottaa toiminnassaan huomioon rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estäminen ja paljastaminen. Verohallinnon on huolenpitovelvoitteen takia kiinnitettävä huomiota verotusta toimittaessa sellaisiin tilanteisiin, joissa jokin asia tai tapahtuma tulisi ilmoittaa rahanpesun selvittelykeskukselle. Huolenpitovelvoitteen toteuttaminen ei ole kuitenkaan peruste saada tilitapahtumatietoja sivulliselta, vaan kyse on aina verotuksellisesta tarpeesta.

Tilitapahtumatiedon tarpeellisuus arvioidaan ja harkitaan Verohallinnossa aina tapauskohtaisesti virkavastuulla eli tietoja ei kysytä VML 19 §:n perusteella massaluonteisesti tai automaatiomenettelyllä. VML 19 §:n mukainen menettely on erotettava VML 21 §:n mukaisesta vertailutietotarkastuksesta, jossa tietoja on mahdollisuus kerätä siten, ettei jokaista henkilöä tai yhteisöä ole yksilöity. Verohallinnolla on VML 21 §:n mukaisesti oikeus toimittaa verotarkastus yksinomaan siinä tarkoituksessa, että kerätään tietoja, joita voidaan käyttää muun verovelvollisen verotuksessa (vertailutietotarkastus). Vertailutietotarkastusta koskeva sääntely ei kohdistu nimenomaisesti pankki- ja maksulaitoksiin vaan se voidaan harkinnan perusteella kohdistaa sellaiseen kohteeseen, josta saatavat tiedot ovat verotuksessa tarpeellisia. Lainkohdasta poistettiin vuonna 2010 rajoitus, joka esti vertailutietotarkastuksen kohdistamisen pankkeihin (L 30.12.2010/1411). Verohallinto on rajoituksen poistamisen jälkeen toimittanut vertailutietotarkastuksia pankkeihin mm. ulkomailta tulevien tulojen valvomisessa pyytämällä tiedot rajat ylittävistä maksusuorituksista. Pankkien vertailutietotarkastus on ollut korkeimman hallinto-oikeuden arvioitavana (KHO:2020:8) ja Tietosuojavaltuutetun ratkaistavana (3681/186/21). Tällä hetkellä kaksi pankkien vertailutietotarkastusta koskevaa asiaa on vireillä hallinto-oikeudessa. Vertailutietotarkastuksia koskevat asiat ovat olleet tuomioistuimen ja Tietosuojavaltuutetun käsiteltävänä uuden tietosuoja-asetuksen voimaantulon jälkeen. Korkeimman hallinto-oikeuden ja Tietosuojavaltuutetun ratkaisuihin ei ole otettu kantaa siihen, ovatko tilitapahtumia koskevat tiedot verotuksessa tarpeellisia. Ratkaisuihin on otettu kantaa siihen johtaako menettely liian laajaan henkilötietojen käsittelyyn silloin, kun Verohallinto velvoittaa antamaan tiedot kaikista rajat ylittävistä tilitapahtumista. Vertailutietotarkastusta koskevalla säännöksellä ei ole merkitystä VML 19 §:n mukaisen sivullisen erityisen tiedonantovelvollisuuden soveltamisessa tai Verohallinnon oikeudessa käyttää pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmää. VML 19 §:n mukainen tiedonantovelvoite perustuu aina pyyntöön, jossa verovelvollinen on yksilöity. PMJ-järjestelmää ei käytetä VML 21 §:n soveltamistilanteissa. Kyselyitä ei tehdä myöskään automaatiolla, sillä VML 19 §:n mukaisen velvoitteen asettaminen vaatii oikeudellista harkintaa, joka tehdään virkailijan toimesta. Verotusmenettelystä annetun lain 26.5 §:n mukaisesti verotus toimitetaan verovelvollisen ilmoituksen, sivulliselta tiedonantovelvolliselta saatujen tietojen ja asiassa saadun muun selvityksen perusteella. Verohallinnolla on oikeus saada ja käsitellä verotusmenettelystä annetun lain 19 §:n nojalla saatuja tietoja myös sen varmistamiseksi, että verovelvollinen on ilmoittanut tiedot verotuksessa oikein eikä tiedon käsittelyn edellytyksenä ole verojen välttämistä koskevan asian selvittäminen.

Verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain (1346/1999) 10 §:ssä säädetään verotustietojen käytöstä eri veroasioissa. Lainkohdan sanamuodon mukaisesti Verohallinto saa käyttää ja käsitellä tiettyä verotusasia varten saamia ja laatimia verotustietoja muidenkin Verohallinnosta annetun lain 2 §:n mukaisten tehtävien suorittamiseksi henkilötietojen suojaa ja asiakirjojen salassapito koskevien säännösten estämättä. Säännöksellä on merkitystä myös pankki- ja maksutilijärjestelmän tietojen käyttämisessä. Verohallinnosta annetun lain 2 §:ssä on lueteltu Verohallinnon tehtävät. Lainkohdan mukaisesti Verohallinnon tehtävänä on verotuksen toimittaminen, verovalvonta, verojen ja maksujen kanto, perintä ja tilitys sekä Veronsaajien oikeudenvalvonta sen mukaan kuin erikseen säädetään. Verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 10 §:n tarkoituksena on varmistaa verotuksen ja verovalvonnan joustavuus siten, että Verohallinnon ei ole tarpeen velvoittaa verovelvollista tai sivullista antamaan samaa tietoa erikseen eri verolajeja varten. Käytännössä tämä tarkoittaa, että Verohallinnon valvoessa tuloverotusta varten annettujen tietojen oikeellisuutta mm. tilitietojen perusteella voidaan tätä saatua selvitystä hyödyntää myös esimerkiksi perintöverotuksessa. Tämän lisäksi tulee ottaa huomioon, että verotusmenettelylakia ja oma-aloitteisten verojen verotusmenettelylakia sovelletaan laajasti eri verolajeissa eikä kysymys olisi siitä, että tiedonantovelvoitteen perusteella saatuja tietoja käytettäisiin sellaisessa asiassa, johon sitä ei voitaisi muutoin pyytää. Verohallinnolla on laaja toimivalta verotuksessa eikä verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 10 § oikeuta Verohallintoa käyttämään tietoja sen laajemmin kuin Verohallinnon tehtävistä on säädetty. Verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 10 §:n lopussa on todettu, että tietojen käyttö voidaan tehdä tietosuojaa koskevan sääntelyn ja salassapitoa koskevien säännösten estämättä. Säännös on ajalta ennen yleistä tietosuojaa-asetusta eikä Verohallinto voi jättää tietosuojaa-asetuksen velvoitteita soveltamatta. Verohallinnolla on laissa säädetty velvollisuus ottaa kaikessa käsittelyssä huomioon yleisen tietosuojaa-asetuksen velvoitteet.

Kuitenkin erityisesti harmaan talouden torjunnassa tilitapahtumatiedoilla on suuri merkitys selvittäessä veropetoksia, jotka usein ovat nivoutuneet muihin talousrikoksiin. Verohallinnon harmaan talouden torjuntaan erikoistuneella henkilöstöllä sekä kaikilla verotarkastajilla on kyvykkyys havaita verovalvonnan yhteydessä myös muita talousrikoksia, kuten korruptiota, rahanpesua, pakotteiden kiertämistä tai sosiaaliturvan väärinkäytöksiä. Näistä havainnoista annetaan tiedot valvovalle viranomaiselle. Käytännössä tilitapahtumatietojen käsittely verotuksen toimittamisessa on yksi edellytys sille, että Verohallinto voi tehdä rahanpesulain mukaisen huolenpitovelvoitteen täyttämiseksi tarkoitettuja havaintoja.

Verohallinto tekee tällä hetkellä n. 25.000 tili- ja tilitapahtumatietokyselyä vuodessa koskien luonnollisia henkilöitä ja yhteisöjä. Kyselyjen volyymi on merkittävä, mutta Verohallinto valvoo yli 5 miljoonan luonnollisen henkilön verotusta ja yritysasiakkaidenkin määrä on yli puoli miljoonaa. Verohallinnolla ei ole lähtökohtaisesti tiedossa verovelvollista koskevia pankkiyhteystietoja, joten kysely lähetetään vielä toistaiseksi kaikkiin pankkeihin. Tämä kuluttaa resursseja sekä Verohallinnossa että pankeissa. Verohallinnolla ei ole vielä mahdollisuutta hyödyntää teknisten haasteiden vuoksi pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmää, mutta jatkossa käyttöoikeus pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään tehostaa ja nopeuttaa nykyistä menettelyä, kun turhia tiedusteluja ei enää lähetetä. Verohallinnon osalta valvontajärjestelmän käyttöoikeuden antamisen muutos ei lisännyt tai laajentanut oikeutta saada pankkitiliä koskevia tietoja. Muutos toteutuessaan vähentää kuitenkin hallinnollista taakkaa tehostamalla ja sujuvoittamalla aikaisempaa toimintaa.

Verotusta varten käsitellyt tilitapahtumatiedot ovat Verohallinnossa verotustietoina salassa pidettäviä siten kuin verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain (1346/1999) 1 ja 4 §:ssä säädetään. Näillä tiedoilla tarkoitetaan myös Verohallinnon VML 19 §:n nojalla suoraan pankilta saamia tietoja. Luonnolliseen henkilöön yhdistettävät tiedot ovat myös

yleisessä tietosuoja-asetuksessa tarkoitettuja henkilötietoja. Verohallinnossa tietoja käsitellään Verohallinnosta annetun lain 2 §:n mukaisissa tehtävissä. Tietoja käsittelevät virkailijat toimivat virkavastuulla. Rahoitustietodirektiivi edellyttää tietojärjestelmältä muun muassa sellaista lokinpitoa, että tiedonhaun toimivaltaperuste on jälkikäteen luotettavasti selvitettävissä. Verohallinnon toiminnassa tapahtuvan henkilötietojen käsittelyn lain- ja asianmukaisuuden valvonta on tarkkaa. Tilitapahtumatiedusteluiden tulee aina liittyä nimettyihin toimenpiteisiin ja kaikki käsittely on todettavissa jälkikäteen. Verohallinto valvoo tietojen käsittelyä muun muassa lokitietojen valvontamenettelyillä. Verohallinnossa ei ole toistaiseksi paljastunut tilitapahtumatiedusteluja koskevia väärinkäytöksiä.

Verotusta varten käsitellyt pankki- ja maksutilitiedot suojataan samoilla suojausmenettelyillä kuin muutkin verotustiedot. Verohallinnolla on julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) 4 luvussa ja yleisen tietosuoja-asetuksen 2 jaksossa säädetyt velvoitteet huolehtia käsittelemiensä tietojen tietoturvallisuudesta.

Verohallinnossa pankki- ja maksutilitietoja käsittelevät vain ne virkailijat, joiden työtehtäviin tietojen käsittely kuuluu. Tältä osin tietojen käsittelyä ohjataan ja valvotaan käyttövaltuushallinnan periaatteiden mukaisesti (VH/7122/09.09.00/2023). Periaatteissa on kuvattu linjaukset ja periaatteet; käyttövaltuuksien hallinta; valvonta, jäljitettävyyden ja raportointi sekä tietojen säilyttäminen.

Tietojen käsittelyn jälkikäteinen valvonta perustuu Verohallinnon periaateisiin teknisestä valvonnasta ja lokien hallinnasta (VH/7120/09.09.00/2023). Periaatteissa on kuvattu teknisen valvonnan ja lokienhallinnan roolit ja vastuut; turvallisuusperiaatteet, käytännöt ja ohjeistukset; lokitietojen käsittely ja poistaminen; lokienhallinta ja valvonta; tietojen luovutus sekä väärinkäytösten käsittely ja seuraukset.

Nykytilassa Verohallinto asettaa tiedonantovelvoitteen suoraan pankeille silloin, kun tilitapahtumatiedot ovat verotuksessa tarpeellisia. Tarpeellisuus voi johtua Verohallinnolle ilmoitettujen tietojen oikeellisuuden varmentamisesta tai siitä ettei tarvittava tieto ei aina ole saatavissa asiakkaalta. Tarpeellisuutta arvioidaan aina yksittäisen avoinna olevan valvontatapauksen perusteella. Valvontatapaus määrittää myös sen miltä ajanjaksolta tilitapahtumia kysytään. Käytännössä pankki- ja maksutilitietoja koskevat kyselyt tehdään verotuksen tietojärjestelmässä (Gentax). Kyselyn tekemisen edellytyksenä on, että verotusta koskeva asia on vireillä. Työjärjestyksissä on määritelty ne virkailijat, joilla on oikeus tehdä kyselyitä. Kaikki pankkitiedustelut tehdään Gentax-järjestelmän kautta. Nykytilassa Verohallinnolla on rajapinta kahteen pankkiin ja muut tilitapahtumatiedustelut tehdään sähköpostimuodossa. Rajapinta on toteutettu yhdessä Finanssiala Ry:n, pankkien ja viranomaisen yhteistyössä laatimien määritysten mukaisesti (vanha sähköinen tilitiedusteluhanke). Sekä Verohallinnon lähettämät tiedustelut, että pankkien toimittamat vastaukset liikkuvat rajapinnan kautta. Osa vastauksista (tositekopiot, vanhat tilitapahtumat yms.) saapuvat muussa sähköisessä muodossa tai paperilla. Rajapinta ei ole reaaliaikainen, vaan vastaus saadaan seuraavan arkipäivän aamuksi. Rajapinnan yli saadaan sekä tilinomistaja- ja käyttöoikeustietoa että tilitapahtumatiedot.

Tilitapahtumakyselyn taustalla on olemassa aina joku toimenpide (tarkastus tai valvonta), jonka vuoksi kysely tehdään. Lisäksi henkilö, joka tiedustelun on tehnyt sekä kokonaisuus, johon tiedustelu liittyy, ovat jäljitettävissä. Työjärjestyksissä on määritelty, mitkä roolit voivat kyselyjä tehdä suoraan ja mitkä roolit tarvitsevat mahdollisesti esimiehen/työtä ohjaavan hyväksynnän. Gentax -järjestelmä lokittaa kaiken, ja kyselyt myös liittyvät teknisesti Gentaxissa asiakkaaseen tai toimenpiteeseen.

Verohallinnon virkailija tutkii verovalvonnassa vain ne tilitapahtumat, jotka ovat verotuksen kannalta merkityksellisiä. Merkityksellisyys määrittyy aina tarkastettavana tai valvottavana olevan tapausten perusteella (esim. onko kyse yhtiöstä vai yksityishenkilöstä, yhtiön toimiala tai tarkastettavana oleva verolaji). Valvonnassa arvioidaan tilitapahtumia aina kokonaisuutena. Etukäteen ei voida määrittää, mitkä tapahtumat ovat verotuksessa merkityksellisiä. Virkailijan velvollisuus on jättää verotuksen kannalta merkityksettömät tapahtumat huomioimatta. Verotukseen vaikuttavat tilitapahtumatiedot dokumentoidaan esimerkiksi verotarkastuskertomukselle tai verotuspäätökselle. Asiakkaalla on aina oikeus saada tieto tilitapahtumatiedusteluista, ellei tietojen antaminen vaaranna verovalvonnan yksittäistä toimenpidettä. Näissä tapauksissa tiedot annetaan valvontatoimen päätyttyä.

Verohallinto on lainsäädäntöhankkeen yhteydessä todennut, että sen tietojen saantia koskevaa toimivaltapykälää on syytä tarkentaa, jotta se olisi tarkkarajaisempi ja täsmällisempi pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kautta saatavien saldo- ja tilitapahtumatietojen suhteen. Verohallinnon Verotusmenettelystä annettuun lakiin ehdotetaan siten lisättäväksi uusi tarkkarajaisempi säännös 18 a § Verohallinnon tiedonsaannista.

Ulosottolaitos

Ulosottokaaren 3 luvun 64 §:n 1 momentin mukaan sen lisäksi, mitä muussa laissa säädetään, ulosottomiehellä on oikeus salassapitosäännösten estämättä maksutta saada jäljempänä säädetyt tiedot, asiakirjat ja aineistot, jos ne ovat yksittäisessä ulosottoasiassa välttämättömiä täytäntöönpanoa varten. Välttämättömyyden arvioi ulosottomies. Ulosottokaaren 3 luvun 66 §:ssä säädetään sivullisen tietojenantovelvollisuudesta. Sivullisen on kysyttäessä ilmoitettava ulosottomiehelle muun muassa (1 mom.): 1) onko hänellä velalliselle kuuluvaa omaisuutta hallussaan tai muutoin määräysvallassaan ja omaisuuden laatu; 2) onko velallisella häneltä tai hänellä velalliselta saatavia ja saatavien peruste ja määrä sekä saatavia koskevien tilien maksuliike ja velallisella olevat tilin käyttöoikeudet.

Ulosottomiehillä on ulosottokaaren säännösten mukaisesti laajat tiedonsaantioikeudet. Kuitenkin jokainen pankkitiedustelu tai muu velallista koskeva tiedustelu tehdään vastaavan ulosottomiehen harkinnan perusteella, mikäli tieto arvioidaan välttämättömäksi täytäntöönpanon kannalta. Pankkitilitiedoille ulosotolla on kaksi erityyppistä tarvetta: 1) normaaliperinnässä lyhyen aikavälin tiedot riittävät; 2) erityistäytäntöönpanossa tietotarve on useimmiten pidemmältä aikaväliltä.

Uljas-tietojärjestelmässä käsitellään tällä hetkellä ulosottoviranomaisille rajapintojen kautta tulevat pankkitiedustelujen vastaukset ja myös pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä saatavia tietoja tulitaisiin käsittelemään samassa järjestelmässä. Tiedustelun voi tehdä ainoastaan velalliselle, jolla on ulosotossa vireillä ulosottoasioita. Tiedustelun voi tehdä vain velallisen vastaava ulosottomies, samaan tiimiin kuuluva ulosottotarkastaja/ulosottoylitarkastaja tai näiden esimies. Edellä mainittujen lisäksi vain erityistäytäntöönpanon virkamiehet näkevät tietojärjestelmään tulleiden pankkitiedusteluvastausten sisällön.

Pääosin laillisuusvalvontaa toteuttaa Ulosottolaitoksen keskushallinnon oikeudellinen yksikkö kanteluiden käsittelyn puitteissa. Lisäksi Ulosottolaitoksessa suoritetaan toiminnan sisäistä laillisuusvalvontaa suunnitelmallisesti. Tällä hetkellä lokitietojen valvonta on pääosin tietosuoja-vastaavan tehtävänä. Myös sisäisessä tarkastuksessa voidaan lokitietoja tarkastaa pistokoaisesti. Lokitietojen tarkastusprosessia ollaan kehittämässä edelleen tehokkaammaksi.

Ulosottolaitoksessa sovelletaan kaikessa henkilötietojen käsittelyssä tietosuoja-asetusta ja sitä täydentävää kansallista lainsäädäntöä. Ulosottolaitoksessa käsitellään henkilötietoja huolellisesti ja rekisteröidyn oikeudet huomioiden. Henkilötietoja käsitellään ulosottoviranomaisille kuuluvien lakisääteisten tehtävien suorittamiseksi. Henkilötietojen käsittely on järjestetty huolellisesti. Tietojärjestelmän kautta tehtävät tiedustelut parantavat tietosuojaa entisestään, kun tiedusteluvastaukset jäävät järjestelmään ja näkyvät sieltä ainoastaan edellä kerrotun mukaisesti määritellyille virkamiehille.

Puolustusvoimat

Puolustusvoimien osalta toimivaltuuksista pankki- ja maksutilitietoihin pääsystä on säädetty sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimista annetussa laissa sekä sotilastiedustelusta annetussa laissa. Sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annetussa laissa säädetään Puolustusvoimien rikostorjunnasta, joka käsittää rikosten ennalta estämisen, paljastamisen ja sotilaskurinpitomenettelyyn kuuluvan rikosten selvittämisen. Laissa säädetään lisäksi menettelystä sotilaskurinpitoasiassa, siinä määrättävistä seuraamuksista sekä sotilasoikeudenkäyntimenettelyn aloittamisesta. Puolustusvoimien rikostorjuntaan sovelletaan poliisilain, esitutkintalain ja pakkokeinolain sekä muun lainsäädännön säännöksiä rikosten ennalta estämisestä, paljastamisesta ja selvittämisestä, jollei jäljempänä säädetystä muuta johdu.

Puolustusvoimien osalta tarve saldo- ja tilitapahtumatietoihin perustuu Puolustusvoimien suorittamaan rikostorjuntaan, joka käsittää rikosten ennalta estämisen, paljastamisen ja sotilaskurinpitomenettelyyn kuuluvan rikosten selvittämisen. Pankkitiedustelua on käytetty omaisuus- ja petosrikosten selvittämisessä nojautuen sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annetun lain 44 pykälässä säädettyyn oikeuteen. Vuositasolla näitä tiedusteluja tehdään muutamia ja tilitapahtumat kysytään lähes poikkeuksetta. Lisäksi Puolustusvoimat suorittaa sotilastiedustelua, jonka tarkoituksena on hankkia ja käsitellä tietoa ylimmän valtiojohdon päätöksenteon tukemiseksi Suomeen kohdistuvasta tai Suomen turvallisuusympäristön kannalta merkityksellisestä sotilaallisesta toiminnasta taikka sellaisesta vieraan valtion toiminnasta tai muusta sellaisesta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa Suomen maanpuolustusta tai vaarantaa yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja. Sotilastiedustelulain 104 §:ssä säädetään, että sotilastiedusteluviranomaisella on oikeus saada yksityiseltä yhteisöltä yritys-, pankki- tai vakuutuslainsäädännön estämättä sellaisia tietoja, joiden yksittäistapauksessa voidaan olettaa olevan tarpeen esim. tiedustelun kohteen (henkilö/oikeushenkilö) taloudellisen toiminnan selvittämisessä. Pykälä vastaa tarkoitukseltaan pitkälti poliisilain 4 luvun 3 §:ssä säädettyä toimivaltuutta, mutta tietopyynnön tarkoituksena ei kuitenkaan ole rikoksen estäminen tai selvittäminen vaan se liittyy sotilastiedustelun kohteeseen. Sotilastiedustelulain nojalla tehdään pankkitiedusteluja silloin, kun edellytykset ja tarve on olemassa.

Puolustusvoimien tarve saada laissa säädetyn toimivallan ja toimivaltuuksien nojalla pankki- ja tilitapahtumatietoja liittyy olennaisesti Puolustusvoimien sensitiiviseen toimintaan. Toiminnassa korostuu toiminnan salassapito ja turvallisuus (myös kohteiden turvallisuus) sekä tietojen ajantasaisuus, luotettavuus, salassapito ja tietoturvallisuus. Siten pankki- ja tilitietotapahtumien pyytämistä ei voida toteuttaa tarkoituksenmukaisella tavalla välttämättömissä tapauksissa paperisena tai sähköpostitse yleisessä tietoverkossa. Toiminnan ja tietojen luonne ovat nykyisellään johtaneet siihen, että Puolustusvoimat ei voi täysimääräisesti käyttää laissa säädettyä toimivaltaansa ja toimivaltuuksia. On huomioitava, että Puolustusvoimien erityisviranomaisena selvittämien sekä ennalta estämien ja paljastamien rikosten lukumäärän arvioidaan kasvavan hybridi-vaikuttamisen lisääntyessä sekä lähestyttäessä sotilaallisia poikkeusoloja ja sotilaallisissa poikkeusoloissa oltaessa. Näissä tilanteissa etenkin maanpetos ja vakoilurikosten määrä kasvaa, minkä takia pankki- ja tilitietotapahtumien saamisen

välttämättömyys korostuu. Saamalla tarvittavat saldo- ja tilitapahtumatiedot keskitetyn järjestelmän kautta parannetaan siis tiedon turvallista käsittelyä. Tietojärjestelmien käyttöä Puolustusvoimissa valvoo sisäinen laillisuusvalvonta, ennen kaikkea pääesikunnan oikeudellinen osasto, laillisuusvalvonta-suunnitelman mukaisesti.

Puolustusvoimien pankkitiedusteluja koskevan tiedonsaantioikeuden osalta on huomioitava, että eduskunta on hyväksynyt hallituksen esityksen (HE 82/2023 vp.) laiksi sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa ja uusi laki (89/2025) tulee voimaan 1.12.2025. Hallituksen esityksen (HE 82/2023 vp.) 112 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan, että pykälässä yhdistettäisiin voimassaolevan lain 44 § sekä voimassa olevan lain 93 §, jotka koskevat oikeutta saada tietoja yksityiseltä yhteisöltä rikosten selvittämisessä sekä sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten estämisessä ja paljastamisessa. Voimassaolevan lain 44 §:n 1 momentin mukaan Pääesikunnalla on oikeus saada yksityiseltä yhteisöltä rikoksen selvittämiseksi välttämättömiä tietoja esimerkiksi pankki- tai yritysvalvontaan piiriin kuuluvia tietoja. Säännöksen mukainen mahdollisuus niin sanottuun pankkitiedusteluun on tarpeellinen erityisesti Pääesikunnan tutkimissa petos-, kavallus- ja muissa omaisuusrikoksissa. Uuden sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annetun lain (89/2025) 112 §:n mukaan pääesikunnalla on oikeus saada yksityiseltä tai julkiselta yhteisöltä tai henkilöltä rikoksen estämiseksi ja selvittämiseksi välttämättömiä tietoja yhteisön jäsentä, tilintarkastajaa, toimitusjohtajaa, hallituksen jäsentä tai työntekijää velvoittavan yritys-, pankki- tai vakuutuslainsäädännön estämättä.

Finanssivalvonta

Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008) 3 §:ssä on säädetty Finanssivalvonnan tehtävistä, joita ovat muun muassa finanssimarkkinoilla toimivien toiminnan valvominen, rahoitusvälineiden liikkeeseenlaskun ja niillä tapahtuvan kaupankäynnin valvominen. Finanssivalvonta valvoo lisäksi maksajan tiedot -asetuksen noudattamista sen valvottaviksi kuuluvien ilmoitusvelvollisten osalta siltä osin kuin ne lähettävät tai vastaanottavat asetuksessa tarkoitettuja varainsiirtoja. Finanssivalvonta valvoo lisäksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä (444/2017) annetun lain 1 luvun 2 §:n 1 momentin 1–8 ja 8 a kohdassa tarkoitettuja ilmoitusvelvollisia mainitun lain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten noudattamisen osalta.

Finanssivalvonnasta annetun lain 50 h §:n nojalla Finanssivalvonta toimii myös MAR 22 artiklassa tarkoitettuna toimivaltaisena viranomaisena. MAR sääntelee markkinoiden väärinkäyttöä eli sisäpiirikauppoja, sisäpiiritiedon laitonta ilmaisemista, markkinoiden manipulointia ja sisäpiiritiedon julkistamista. Lisäksi MAR asettaa velvoitteita muun muassa liikkeeseenlaskijoiden johtohenkilöille ja heidän lähipiiriinsä kuuluville sekä markkinoiden ylläpitäjille ja sijoituspalveluyrityksille. Finanssivalvonnan yhtenä keskeisenä tehtävänä on valvoa MAR:n säännösten noudattamista. Finanssivalvonta selvittää ja tutkii muun muassa epäilyjä liittyen sisäpiiritiedon väärinkäyttöön ja markkinoiden manipuloituihin. Markkinoiden väärinkäyttöä koskevat (epäilyt kurssimanipulaatiosta / sisäpiirikaupoista) Fivan tutkinnat voivat sisältää tarpeen selvittää kauppajien vastapuolen tilin omistajaa ja tililiikennettä (onko esimerkiksi kauppahinta tullut tilille jonkin muun tilin kautta), onko kyse pitkäaikaisesta tilistä vai ainoastaan kyseistä kauppaa varten perustetusta jne. Näin esimerkiksi tilanteissa, joissa epäillä bulvaanien käyttöä, useampien tahojen toimintaa yhteistyössä (esim. sisäpiiriringit) tai omistuksen piilottamista. Näiden kyselyiden määrän voidaan arvioida asettuvan noin 10–20 kyselyyn vuodessa. Tähän mennessä Finanssivalvonta on pyytänyt näitä tietoja erillisin tietopyynnöin Finanssivalvonnasta annetun lain 18 tai 20 §:n nojalla.

Finanssivalvonnan rikosepäilyihin liittyvät tutkinnat voivat liittyä myös muihinkin kuin markkinoiden väärinkäyttöasetuksen mukaisiin sisäpiirikauppoihin ja markkinoiden manipulointiin (jotka on mainittu Europol-asetuksen liitteessä vakavina rikoksina). Finanssivalvonta valvoo myös esimerkiksi arvopaperimarkkinalain noudattamista. Arvopaperimarkkinalaissa säädetään muun muassa huomattavien ääni- ja omistusosuuksien ilmoittamisesta, julkisista ostotarjouksista ja tarjousvelvollisuudesta. Näiden velvollisuuksien noudattamisen valvomiseksi ja niihin liittyvien mahdollisten rikosepäilyjen tutkimiseksi Finanssivalvonnalla voi olla tarvetta selvittää pankki- ja maksutilitietoja tilanteessa, jossa syntyy epäily esimerkiksi omistuksen piilottamisesta tai bulvaanien käytöstä. Tällöin kyse voi olla rikoslain 51 luvun 5 §:n tarkoittamasta arvopaperimarkkinoita koskevasta tiedottamisrikoksesta. Teot voivat täyttää joissain tilanteissa myös esimerkiksi petoksen tunnusmerkistön. Vastaavaa tarvetta pankki- ja maksutilitietojen saamiseen voi liittyä myös muihin Finanssivalvonnasta annetun lain 3 §:n mukaisia tehtäviä suorittaessa ilmenneisiin rikosepäilyihin.

Finanssivalvonnasta annetun lain 18 §:ssä säädetään oikeudesta saada tietoja valvottavalta ja muulta finanssimarkkinoilla toimivalta. Valvottavan ja muun finanssimarkkinoilla toimivan on salassapitosäännösten estämättä ilman aiheutonta viivytystä toimitettava Finanssivalvonnalle sen pyytämät tiedot ja selvitykset, jotka ovat tarpeen Finanssivalvonnalle laissa säädetyn tehtävän hoitamiseksi. Vastaava velvollisuus on sillä, jolla on kirjanpitolain 1 luvun 5 §:ssä tarkoitettu määräysvalta valvottavassa tai muussa finanssimarkkinoilla toimivassa tai joka on valvottavan tai muun finanssimarkkinoilla toimivan määräysvallassa. Kyseiset tiedot ovat olleet välttämättömiä silloin, kun niille on ollut tarvetta. Tiedoille on ollut tarvetta muun muassa tutkintapyyntöjen laatimisen sekä virka-avun tarjoamisen yhteydessä.

Finanssivalvontaan on keväällä 2019 perustettu erillinen rahanpesun estämisen toimisto, jonka tehtävänä on nimenomaisesti rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen valvonta. Organisaatiomuutoksen johdosta Finanssivalvontaan on rekrytoitu uusia virkamiehiä rahanpesun estämisen valvontaan. Virkamiesten valvontatehtävien suorittamisessa pankki- ja maksutilitietojen käyttäminen on keskeisessä asemassa, ja eräissä valvontatehtävissä se on hyvinkin laajamittaista. Näissä tilanteissa Finanssivalvonta on pyrkinyt selvittämään asiakkaan tilitiedoista minne tai kenelle liiketoimet ovat suuntautuneet. Pankki- ja maksutilijärjestelmän kautta liiketoimen vastapuolen selvittäminen sekä mahdollisten liiketoimien luonne (toistuvuus) ja kokonaisaika ovat luotettavammin ja nopeammin selvitettävissä kuin pankin omien järjestelmien kautta. Arviona näiden tiedustelujen määrästä voidaan esittää noin 10-20 tietopyyntöä vuosittain. Valvontatehtävien laadukkaan suorittamisen vuoksi pankki- ja maksutilitietojen käyttäminen onkin tänä päivänä välttämätöntä.

Tilitapahtumia koskeva tietopyyntö perustuu jo olemassa olevaan epäilyyn ja erikseen tehtävään tietopyyntöön. Finanssivalvonnalla ei ole tilidataa valmiina käytössä, jonka pohjalta olisi mahdollista löytää epäilyttäviä kytköksiä tai tehdä ad hoc tarkistuksia helposti olemassa olevia epäilyjä koskien. Tällä hetkellä on ylipäättään haasteellista selvittää, mistä pankista tilitietoja kysytään, kun ei tiedetä minkä pankkien asiakas henkilö on. Tällä hetkellä Finanssivalvonta tekee pankkitiedusteluja sähköpostilla, sekä omien taikka käytössään olevien järjestelmiensä avulla. Finanssivalvonta käyttää salattua sähköpostiliikennettä finanssilaitosten kanssa käymässään sähköpostiviestinnässä. Finanssivalvonnan omat järjestelmät toteutetaan ja tietoturva arvioidaan Euroopan Keskuspankkijärjestelmän tietoturva vaatimusten mukaisesti. Lisäksi järjestelmiin teetetään ulkopuolisten tekemiä tietoturvatestauksia. Järjestelmissä on myös huomioitu tietosuoja-asetus

Kun tiedusteluun saadaan vastaus, käsitellään sitä tehdyn tiedusteluasiakirjan tavoin Suomen Pankin ja Finanssivalvonnan sisäisen Asiakirjan luokittelu- ja käsittelysäännön mukaisesti.

Käsittelysääntö on laadittu julkisuuslain ja tiedonhallintalain pohjalta, ja se sisältää velvoittavaa ohjeistusta asiakirjan käsittelystä, asiakirjojen käsittelytavoista sekä käsittelytapojen vaikutuksesta käsittelyyn.

Pankkitili- ja henkilötietojen käsittelyä koskeva valvonta on toteutettu tällä hetkellä siten, että valvonta jakautuu esimiesten suorittamaan yleiseen valvontaan, sekä jälkikäteiseen laillisuusvalvontaan. Lisäksi asiakirjojen käsittelystä jää lokimerkintä, joka mahdollistaa jälkikäteisen valvonnan. Valvontakeinoja ovat myös työtehtävien mukaisesti määritellyt käyttöoikeudet asiakirjoihin ja työkansioihin. Myös pankki- ja maksutilitietojen valvontajärjestelmästä saatavien tietojen kohdalla Finanssivalvonnan tarkoituksena on menetellä asiakirjojen käsittelyn sekä sitä koskevan valvonnan osalta edellä kuvatun kaltaisesti

Kaikilla niillä viranomaisilla, joilla on voimassaolevan pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain 3 §:ssä säädetty oikeus päästä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään ei ole tällä hetkellä välttämätöntä ja tosiasiallista tarvetta hyödyntää pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmää omien tehtäviensä suorittamiseksi. Heillä ei myöskään ole tosiasiallista tarvetta saada saldo- ja tilitapahtumatietoja pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän avulla. Näitä viranomaisia ovat erityisesti rahanpesun valvontaviranomaiset Finanssivalvontaa lukuun ottamatta. Muut rahanpesulain mukaiset valvontaviranomaiset eli aluehallintovirasto, Patentti- ja rekisterihallitus, Poliisihallituksen arpajaishallinto sekä Suomen asianajajaliitto, eivät ole katsoneet tarpeelliseksi rakentaa omia rajapintojaan pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään, koska järjestelmästä voimassa olevan lain mukaan saatavia tietoja ei ole pidetty välttämättöminä rajapinnan rakentamiskustannukset huomioiden. Koska edellä mainituilla rahanpesulain mukaisilla valvojilla on kattavat tiedonsaantioikeudet rahanpesulain mukaisten valvontatehtäviensä hoitamiseksi eivätkä ne tarvitse saldo- ja tilitapahtumatietoja säännöllisesti, valvojat ovat kokeneet nykyisen käytännön saada ne suoraan ilmoitusvelvollisilta riittäviksi. Tämän takia arkaluonteisiakin tietoja sisältävien tilitapahtumien saamista varmuuden vuoksi ei voida pitää riittävänä perusteena keskitettyyn saldo- ja tilitapahtumajärjestelmään pääsemiseksi eikä edellä mainituille valvojille siten katsota tarpeelliseksi nykytilanteessa mahdollistaa oikeutta tehdä saldo- ja tilitapahtumakyselyjä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kautta. Kyseisten viranomaisten mahdollisuutta hyödyntää saldo- ja tilitapahtumajärjestelmää tulee kuitenkin arvioida myöhemmässä vaiheessa, mikäli valvontaviranomaisten tiedonsaantitarpeet saldo- ja tilitapahtumatiedoista muuttuvat.

4.1.2 Tiedonluovuttajat

Velvoite luovuttaa saldo- ja tilitapahtumatiedot pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kautta koskisi kaikkia pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään kuuluvia tiedonluovuttajia eli luottolaitoksia, maksulaitoksia, sähkörahayhteisöjä ja kryptovarapalvelun tarjoajia. Edellä mainittujen toimijoiden velvoite luovuttaa tiedot toimivaltaisille viranomaisille seuraa viranomaisten tiedonsaantioikeudesta, mutta ehdotetulla sääntelyllä velvoitetaan toimittamaan tiedot sähköisen rajapinnan kautta. Tiedonluovutuksen käytännöt vaihtelisivat tiedonluovuttajien välillä. Luottolaitokset ja muut toimijat, jotka pitävät yllä voimassa olevan pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain 4 §:ssä säädettyä pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmää, luovuttaisivat tiedot tiedonhakujärjestelmänsä kautta. Osa maksulaitoksista, sähkörahayhteisöistä ja kryptovarapalvelun tarjoajista on myös rakentanut pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmän tilirekisteriin tietojen tallettamisen sijaan. Myös näiden toimijoiden tulisi toimittaa saldo- ja tilitapahtumatiedot tiedonhakujärjestelmiensä kautta. Muut 1 a §:n mukaiset toimijat, jotka toimittavat voimassa olevan pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain 6 §:n mukaiset tiedot pankki- ja maksutilirekisteriin, toimittaisivat sen sijaan saldo- ja tilitapahtumatiedot Tullin rakentaman

tiedonluovutusjärjestelmän kautta. Saldo- ja tilitapahtumatietoja ei siis ehdoteta lisättäväksi pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain 5 §:ssä säädettyyn pankki- ja maksutilirekisteriin vaan tiedonluovutus tapahtuisi samojen menettelysääntöjen mukaisesti yksittäistä kyselyä vastaten tiedonluovuttajan omasta järjestelmästä.

4.2 Ehdotusten EU-oikeudellinen arviointi

Ehdotuksen tavoitteena on viranomaisten tarvitsemien saldo- ja tilitapahtumatietojen saamisen sujuvoittaminen ja tietopyyntöjen käsittelysääntöjen yhdenmukaistaminen. Henkilötietojen käsittely kuuluu keskeisesti unionin yleisen tietosuojasäätelyn ja rikosasioiden tietosuojadirektiivin soveltamisalaan. Jäsenvaltio voi arvioida EU:n tietosuojasäätelyn kansallisen liikkumavaran puitteissa sekä huomioiden EU:n perussopimukset ja EUT:n oikeuskäytännön, kansallista lainsäädäntöä saldo- ja tilitapahtumatietojen käsittelystä keskitetyn järjestelmän avulla.

Keskitetyistä pankkitilirekistereistä tai järjestelmistä säädetään viidennessä rahanpesudirektiivissä ja rahoitustietodirektiivissä, jotka ovat niin sanottuja vähimmäis- eli minimidirektiivejä, jolloin direktiivissä tai sen säännöksessä säädetään Euroopan unionin tasolla noudatettavasta vähimmäistasosta eli minimitasosta. Saattaessaan tämän tyyppisen direktiivin osaksi kansallista lainsäädäntöä jäsenvaltio voi ottaa käyttöön kansallisia lisävaatimuksia tai asettaa korkeampia vaatimuksia kuin direktiivissä asetetaan. Tällaiset kansalliset säännöt eivät kuitenkaan saa olla ristiriidassa sopimus Euroopan unionin toiminnasta (jäljempänä *SEUT-sopimus*) kanssa tai EU-tuomioistuimen vahvistaman, perussopimuksen artikloja tulkitsevan oikeuskäytännön kanssa. On huomattava, että sääntelyn minimiluonnetta ei ole tarkoitus muuttaa jäsenvaltioissa käyttöön otettavista mekanismeista rahoitusjärjestelmän käytön estämiseksi rahanpesuun ja terrorismin rahoitukseen, direktiivin (EU) 2019/1937 muuttamisesta sekä direktiivin (EU) 2015/849 muuttamisesta ja kumoamisesta annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä (EU) 2024/1640 (jäljempänä *kuudes rahanpesudirektiivi*) tai direktiivin (EU) 2019/1153 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse toimivaltaisten viranomaisten pääsystä keskitettyihin pankkitilirekistereihin yhteenliittämisyjärjestelmän kautta ja teknisistä toimenpiteistä tilitapahtumatietojen käytön helpottamiseksi annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä (EU) 2024/1654, vaan jäsenvaltiot voisivat edelleen antaa direktiivejä pidemmälle menevää sääntelyä.

Viidennessä rahanpesudirektiivissä säädetään niistä tiedoista, joita jäsenvaltioiden tulee lisätä keskitettyihin pankkitilirekistereihin tai järjestelmiin sekä niitä hyödyntävistä viranomaisista. Tilitapahtumatiedot eivät kuulu viidennen rahanpesudirektiivin mukaisiin tietoihin, vaan ne voivat olla lisätietoja, joita jäsenvaltiot ovat voineet lisätä järjestelmiinsä viidennen rahanpesudirektiivin 32 a artiklan 4 kohdan nojalla tai joiden luovuttamisesta on voitu muuten kansallisesti säätää. Tähän ei ole tullut muutosta kuudennessa rahanpesudirektiivissä. Voimassaolevan rahoitustietodirektiivin 4 artiklan 2 kohdan mukaan toimivaltaisilla viranomaisilla ei ole rahoitustietodirektiivin nojalla pääsyä niihin lisätietoihin, joita jäsenvaltiot voivat pitää tärkeinä ja viedä keskitettyihin pankkitilirekistereihin viidennen rahanpesudirektiivin 32 a artiklan 4 kohdan nojalla. Tämä ei tarkoita sitä, että rahoitustietodirektiivissä kiellettäisiin lainvalvontaviranomaisten pääsy näihin tietoihin, vaan todetaan, että direktiiviä ei voi käyttää perusteena näihin tietoihin pääsulle. Rahoitustietodirektiivi ei siis sisällä kansallista liikkumavaraa käyttötarkoituksen tai rekisterin kautta saatavien tietojen osalta. Rahanpesudirektiivissä ja rahoitustietodirektiivissä on näin ollen eri tiedonsaajat ja käyttötarkoitukset.

Viidennen rahanpesudirektiivin 32 a artiklan 4 kohdan sallimaa kansallista liikkumavaraa voitaisiin näin haluttaessa hyödyntää. Rahanpesudirektiivin ydin on kuitenkin automatisoidussa

välittömässä tiedonsaannissa. Mikäli haluttaisiin hyödyntää rahanpesudirektiivin 32 a artiklassa mainittua liikkumavaraa, kyseessä voisi olla sama automatisoitu keskitetty mekanismi, mutta myös näiden muiden tietojen tulisi olla saatavilla välittömästi ja automatisoidusti, kuten rahanpesudirektiivin 32 a artiklan 1 kohdassa edellytetään. Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan arkaluonteisten henkilötietojen käsittelyyn liittyy riskejä (PeVL 15/2018m PeVL 13/2016). Siten tilitapahtumatiedot arkaluonteisina henkilötietoina vaativat erilaisen tiedon käsittelytavan muun muassa erilaisten suojaustoimien takia. Käytännössä tämä ei automatisoidussa järjestelmässä ole mahdollista, koska direktiivit edellyttävät, että tieto on oltava saatavilla keskitettyjen automatisoitujen tiedonhakujärjestelmien kautta välittömästi eli heti ilman viivettä. Kansallisesti direktiivit eivät jätä hakujen välittömyyden osalta liikkumavaraa. Siten tilitapahtumatietojen lisääminen keskitettyyn direktiivin mukaiseen välittömään mekanismiin ei olisi valtiosääntöoikeudenoikeuden asettamien salassa pidettävien tietojen luovuttamista koskevien edellytyksien huomioiden mahdollista. Arkaluonteistakin henkilötietoa sisältävien tilitapahtumatietojen käsittelyn tulee mahdollistaa, että myös tiedonluovuttaja voi arvioida pyydetyn tiedon lain mukaisuutta esitetyn tietopyynnön perusteella viranomaisen tekemän arvioinnin lisäksi.

Kansallisista tarpeista johtuen saldo- ja tilitapahtumatietoja olisi tarve välittää myös moniin muihin käyttötarkoituksiin ja laajemmalle joukolle tiedonhyödyntäjiä, kuin mitä rahanpesu- ja rahoitustietodirektiivit mahdollistavat. Toistaiseksi tältä osin ei ole olemassa unionitason harmonisointia. Koska kansallisesti on rakennettu pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmä eli se tekninen kehikko, jolla pankki- ja maksutilien tietoja toimitetaan toimivaltaisille viranomaisille, voidaan pitää tarkoituksenmukaisena, että myös saldo- ja tilitapahtumatietojen välittämiseen hyödynnetään samaa kehikkoa. Koska saldo- ja tilitapahtumatietojen tiedonkäsittely ja tiedon tarve on kuitenkin eritapainen kuin direktiivin mukaisessa automatisoidussa järjestelmässä, esityksessä ehdotetaan, että saman valvontajärjestelmän sisälle toteutetaan erillinen toiminnallisuus saldo- ja tilitapahtumatietojen välittämiseksi. Siten pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmä tulisi nähdä eräänlaisena kattojärjestelmänä, jonka sisällä olisi direktiivin mukainen automatisoitu keskitetty tilitietoja sisältävä järjestelmä ja keskitetty sähköinen saldo- ja tilitapahtumatietoja välittävä järjestelmä. Näin ei olisi tarvetta rakentaa uutta keskitettyä tietojärjestelmää saldo- ja tilitapahtumatietojen välittämistä varten tai toimivaltaisten viranomaisten omia kahdenvälisiä rajapintoja jokaisen luotto- ja maksulaitoksen kanssa. Toimivaltaisten viranomaisten olisi mahdollista saada saldo- ja tilitapahtumatiedot saman rajapinnan kautta kuin mistä ne nykyisin saavat tilin omistajuuteen liittyvät perustiedotkin. Viranomaisen erottelisi omassa järjestelmässään olisiko kyse rahanpesudirektiivin mukaisesta pankkitietokyselystä vai erillisestä saldo- ja tilitapahtumakyselystä. Viranomaisella tulisi olla IBAN-numero tai muu yksilöintitunnus, jotta sen olisi mahdollista tehdä kohdennettu saldo- ja tilitapahtumatiedustelu koostavan sovelluksen kautta rajatulle aikavälille vain siihen pankkiin, jossa kyseinen tili on. Mikäli viranomaisella ei olisi tätä tietoa, sen tulisi selvittää tarvittavat yksilöintitiedot ensin pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän automatisoidun keskitetyn tilitietojärjestelmän avulla.

Tullin koostava sovellus ohjaisi mainitun kyselytarpeen mukaan viranomaisen kyselyn oikeaa tiedonkäsittelyn reittiä pitkin tiedonluovuttajalle. Toisin sanoen, mikäli kyselymuodosta kävisi ilmi, että kyseessä on viidennen rahanpesudirektiivin mukainen tilitietokysely, toimivaltaisen viranomaisen kysely ohjautuisi Tullin koostavan sovelluksen avulla keskitetyn automatisoidun tilitietojärjestelmän tilirekisteriin tai tiedonhakujärjestelmään. Automatisoidusta järjestelmästä tieto tilin omistajuudesta palautuisi välittömästi Tullin koostavan sovelluksen kautta viranomaisen järjestelmään. Jos taas viranomaisen kysely koskisi yksilöidyn tilin saldo- ja tilitapahtumatietoja, Tullin koostava sovellus ohjaisi kyselyn luottolaitoksen tiedonhakujärjestelmän sähköiseen käsittelyyn tai muille kuin tiedonhakujärjestelmän rakentaneille tiedonluovuttajille suojatulla sähköpostilla tai muulla tietoturvallisella tavalla.

Tiedon luovuttaja keräisi pyydetyn tiedon sovitussa määräajassa ja vastaus toimitettaisiin joko tiedonhakupöytäkirjan tai tiedonluovutusjärjestelmän kautta Tullin koostavaan sovellukseen toimivaltaiselle viranomaiselle noudettavaksi. Tiedonkäsittely sähköisessä järjestelmässä ei olisi siten välitöntä vaan tiedon luovuttajalla olisi mahdollisuus arvioida tiedon luovutuksen edellytyksiä ja tietopyynnön lainmukaisuutta.

Koska saldo- ja tilitapahtumakyselyn käsittelytapa eroaa merkittävästi rahanpesudirektiivin mukaisesta keskitetyn automatisoidun järjestelmän kautta tehdystä tilitietokyselyn käsittelystä, saldo- ja tilitapahtumatietojen kyselymahdollisuuden lisäämisessä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään ei voida tässä esityksessä ehdotetun käsittelyn mukaisesti soveltaa rahanpesudirektiivin kansallista liikkumavaraa. Näin ollen saldo- ja tilitapahtumatietojen kyselymahdollisuuden lisääminen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään olisi EU:n tietosuoja-asetuksen liikkumavaran nojalla kansallisista tarpeista annettavaa sääntelyä, sillä saldo- ja tilitapahtumatietojen luovuttamisesta pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kautta ei säädetä rahanpesudirektiivissä eikä rahoitustietodirektiivissä, eikä esityksessä katsota, että rahanpesudirektiivin 32 a artiklan 4 kohdan sallima kansallinen liikkumavara soveltuisi saldo- ja tilitapahtumatietojen käsittelyyn.

Rahanpesu- ja rahoitustietodirektiivien kansallista liikkumavaraa koskevassa arvioinnissa on huomioitava Euroopan unionin tuomioistuimen (EUT) asiassa C-817/19 (*Ligue des droits humains ASBL vs. Conseil des ministres*) antama matkustajarekisteritietojen käyttöä terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden ennalta estämistä, paljastamista ja tutkintaa sekä tällaisiin rikoksiin liittyviä syytetoimia varten annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2016/681 (jäljempänä *PNR-direktiivi*) tulkintaa koskeva tuomio. Asiassa tuomioistuin katsoi, että direktiivin perusteella perustettuun järjestelmään direktiivin perusteella kerättyjä tietoja sai käyttää unionin tietosuoja-asetuksen ja rikosasioiden tietosuojadirektiivin sisältämän käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteen vuoksi vain vakavan rikollisuuden ja sellaisen rikollisuuden torjuntaan, jolla on objektiivinen yhteys direktiivin tarkoituksiin.

PNR-direktiiviä koskevassa tuomiossa puhutaan PNR-direktiivillä käyttöönotetusta järjestelmästä, joka sisältää PNR-direktiivin mukaiset tiedot. Kyseessä olevassa tuomiossa puhutaan siis täysin samojen tietojen hyödyntämisestä sellaisiin käyttötarkoituksiin, jotka eivät ole tuomioistuimen mukaan ole direktiivin mukaisia. Lisäksi tuomiossa puhutaan tietokannasta eli pysyvistä henkilörekistereistä. Tässä esityksessä ehdotetaan, että saldo- ja tilitapahtumatietojen kyselymahdollisuus lisättäisiin pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmä kehikon sisään, mutta erilliseksi osioksi viidennen rahanpesudirektiivin mukaisesta automatisoidusta järjestelmästä. Kyselymahdollisuus kohdistuisi lisäksi eri tietoihin kuin mitä viidennen rahanpesudirektiivin mukaiset tiedot ovat. Lisättävillä kyselyoikeuksilla ei tuotaisi saldo- ja tilitapahtumatietoja pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän olemassa olevaan tietokantaan. Esityksessä ei myöskään ehdoteta, että rahanpesu- tai rahoitustietodirektiivin mukaisella perusteella nykyiseen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän saatua käyttöoikeutta laajennettaisiin myös saldo- ja tilitapahtumakyselyiden tekemiseksi.

Vaikka esityksen lähtökohta on ollut, että edellä kerrotun mukaisesti kyseessä on kansallisesta tarpeesta annettu sääntely, joka oikeudellisesti tarkoittaa, että saman tietojärjestelmäkokonaisuuden sisällä olisi kaksi erillistä toiminnallista kokonaisuutta: EU:n viidennen rahanpesudirektiivin ja rahoitustietodirektiivin edellyttämiä tietoja käsittelevä keskitetty automatisoitu tilitietojärjestelmä sekä keskitetty sähköinen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmä, tulee arvioinnissa lisäksi punnita viranomaisten saldo- ja tilitapahtumatietojen tiedonsaantioikeuksien käyttötarkoitusta suhteessa niihin käyttötarkoituksiin, joka on viranomaisten EU:n viidennen rahanpesudirektiivin ja rahoitustietodirektiivin edellyttämien tietojen käsittelyä koskevan keskitetyn automatisoidun

tilitietojärjestelmän tietojen keräämisen käyttötarkoitus, jotta näiden puheena olevien kahden osajärjestelmän keskinäiset yhteydet tulisivat esille.

Siltä osin, kun toimivaltaisten viranomaisten tiedonsaantioikeuksissa on kysymys sellaisista käyttötarkoituksista, joissa viranomaisen tiedonsaantioikeus perustuu rahanpesudirektiivin mukaiseen rahanpesun- ja terrorismin rahoittamisen estämisen tarkoitukseen tai rahoitustietodirektiivin mukaiseen vakavan rikollisuuden torjuntaan ja kun pyydettyjä asiakkuustietoja käytetään toissijaisesti nimenomaan siihen, että tietopyyntö voidaan kohdentaa oikeaan luotto- ja maksulaitokseen, voidaan saldo- ja tilitapahtumatietojen käsittelyn katsoa olevan yhteensopiva niiden tietojen kanssa, jotka koskevat asiakkuuksia näistä tiedoista. Siten käyttötarkoitus järjestelmien välillä voidaan tulkita yhdenmukaiseksi. Rahanpesusääntelyn mukaisen automatisoidun tilitietojärjestelmän tarkoitus on selvittää, missä luotto- tai maksulaitoksissa asiakkuuksia on, jotta rahanpesun selvittelykeskus ja muut toimivaltaiset viranomaiset saavat tiedot erityisesti anonyymien pankki- ja maksutilien ja tallelokeroiden haltijoiden henkilöllisyydestä. Myös terrorismiin liittyvä varainsiirtojen paljastaminen vaikeutuu, jos ei ole tehokasta keinoa saada ajallaan pääsyä pankki- ja maksutilien sekä tallelokeroiden haltijoiden henkilöllisyyttä ja heidän asiamiehiiän ja näiden tilien tosiasiallisia omistajia ja edunsaajia koskeviin tietoihin. Jäsenvaltioiden tiedot, joiden avulla voidaan selvittää samalle henkilölle kuuluvat pankki- ja maksutilit sekä tallelokerot, ovat hajanaisia eivätkä ne sen vuoksi ole ajallaan toimivaltaisten viranomaisten saatavilla. Jotta lähtökohtaisesti asiakkuustiedoilla olisi käyttöarvoa viranomaisen edellä mainituissa tehtävissä, tulee asiakkuuksien selvittämisen jälkeen voida tehdä kansallisen lainsäädännön perusteella asiakkuuksiin liittyviä saldo- ja tilitapahtumakyselyitä. Silloin kun toimivaltaisen viranomaisen tehtävän kannalta on mahdollista tehdä välttämättömiä saldo- ja tilitapahtumatietopyyntöjä, tulisi olla myös välttämätöntä minimoida rekisteröidyn oikeuksille, erityisesti yksityisyydensuojalle, mahdollisesti koituvaa korkeaa riskiä, siten, ettei tietopyyntöjä saldo- ja tilitapahtumista pidä tehdä, ennen kuin toimivaltaisella viranomaisella on varmuus siitä, että kyseisessä luotto- tai maksulaitoksessa sijaitsee asiakkuus. Näin kyselyn tekeminen luotto- ja maksulaitoksiin olisi oikeasuhtaista rekisteröidyn yksityisyyden suojaan ja muihin perusoikeuksiin nähden vain ja ainoastaan silloin, kun voidaan osoittaa, että asiakkuus kyseisessä luotto- tai maksulaitoksessa on olemassa. Asiakkuuden selvittäminen on tärkeää myös varojen jäljittämiseksi, mahdollisen rahanpesun ja terrorismin rahoituksen havaitsemiksi ja nopeiden lainvalvontatoimien takaamiseksi.

Arvioitaessa EUT:n ratkaisua asiassa C-817/19 voidaan kiinnittää huomiota siihen, että edellytyksenä kansallisen liikkumavaran käyttöön, jolla voitaisiin hyödyntää direktiivin perusteella käyttöön otettua järjestelmää, on, että toissijaisella käytöllä on objektiivinen yhteys direktiivin tarkoituksiin. Siltä osin, kuin kysymys on niistä toimivaltaisista viranomaisista, joilla on oikeus käyttää direktiivin perusteella käyttöön otettua järjestelmää ja direktiivin perusteella kerättyjä tietoja, on kysymys tietojen toissijaisesta käytöstä. Kuten edellä on selvitetty, siltä osin, kuin toimivaltaisilla viranomaisilla on oikeus käyttää unionin rahanpesusääntelyn nojalla käyttöön otettua automatisoitua keskitettyä tilitietojärjestelmää asiakkuuksien selvittämiseksi, voisivat esityksen mukaan toimivaltaiset viranomaiset käyttää direktiivin perusteella käyttöön otettua järjestelmää ja käsitellä direktiivin perusteella kerättyjä asiakkuustietoja tietopyynnön tekemiseksi ehdotettuun saldo- ja tilitapahtumajärjestelmään, sillä asiakkuuksien ja tilitapahtumien välillä on objektiivinen yhteys silloin, kun kysymys on rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä tai rahoitustietodirektiivin mukaisesta vakavan rikollisuuden torjunnasta. Direktiivin perusteella käyttöön otetun järjestelmän ja direktiivin perusteella kerättyjen tietojen toissijaista käyttöä voidaan perustellusti pitää yhteensopivana alkuperäisten tarkoitusten kanssa. Siltä osin kuin toimivaltaisilla viranomaisilla ei ole kansallisissa tiedonsaantioikeuksissaan objektiivista yhteyttä rahanpesudirektiivin tai rahoitustietodirektiivin tarkoitusten kanssa, mutta niillä on perustuslakivaliokunnan

myötävaikutuksella hyväksytyn voimassaolevan lain mukainen oikeus hyödyntää direktiivin mukaista tilitietojärjestelmää asiakkuuksien selvittämiseen, saldo- ja tilitapahtumakyselytkään eivät kohdistu rahanpesun tai rahoitustietodirektiivin mukaisiin käyttötarkoituksiin. Näidenkin viranomaisten osalta osajärjestelmien välillä on käyttöyhteys eli kun viranomainen käyttää automatisoidun tilitietojärjestelmän tietoja saldo- ja tilitapahtumatietopyynnön kohdentamiseksi keskitetyssä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmässä, tietojen toissijainen käyttö on yhdenmukaista tilitietojärjestelmän tietojen kanssa. Kyselyt liittyvät siis kiinteästi toisiinsa edellä kuvatun kaltaisesti, mutta koska kyse ei ole direktiivin mukaisista käyttötarkoituksista, käyttötarkoitussidonnaisuudesta poikkeamista voidaan pitää tulkinnanvaraisena. Mikäli viranomaisella olisi sitä vastoin saldo- ja tilitapahtumajärjestelmää koskeva tietopyyntö tehtävään, johon sillä ei olisi oikeutta hyödyntää ensivaiheen kyselyä tilitietojärjestelmään, viranomaisella tulisi olla itsellään selvillä tietopyynnön kohteen IBAN-numero ja missä luotto- tai maksulaitoksessa asiakkuus sijaitsee. Siinä tapauksissa osajärjestelmillä ei olisi yhteyttä keskenään.

Vaikka rahanpesu- tai rahoitustietodirektiiveissä ei ole harmonisoitua sääntelyä saldo- ja tilitapahtumatietojen luovutuksesta, saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän tietojenkäsittely kuuluu kiinteästi unionin oikeuden soveltamisalaan. Unionin toimivallasta henkilötietojen suojaa koskevissa asioissa määrätään SEUT 16 artiklassa. Artiklan 2 kohdan mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto antavat tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen luonnollisten henkilöiden suojaa koskevat säännöt, jotka koskevat unionin toimielinten, elinten ja laitosten sekä jäsenvaltioiden, silloin kun viimeksi mainitut toteuttavat unionin oikeuden soveltamisalaan kuuluvaa toimintaa, suorittamaa henkilötietojen käsittelyä, sekä säännöt, jotka koskevat näiden tietojen vapaata liikkuvuutta. Unioni on käyttänyt toimivaltaansa SEUT 16 artiklan nojalla unionin toimielinten, elinten ja laitosten sekä jäsenvaltioiden suorittaman henkilötietojen käsittelyn osalta. Keskitetyssä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmässä tapahtuva henkilötietojen käsittely, tiedon luovutus ja välittäminen, kuuluu yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalaan sekä eräiden toimivaltaisten tiedonkäsittelyn osalta myös rikosasioiden tietosuojadirektiivin soveltamisalalle. Tietosuoja-asetusta on mahdollista täydentää unionin tai jäsenvaltion erityislainsäädännöllä siltä osin kuin tietosuoja-asetus sen nimenomaisesti sallii.

4.2.1 Arviointi suhteessa EU:n yleiseen tietosuoja-asetukseen

Saldo- ja tilitapahtumatietojen käsittely pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmässä

Euroopan unionin yleinen tietosuoja-asetus suojaa luonnollisten henkilöiden henkilötietojen käsittelyä heidän asuinpaikastaan ja kansalaisuudestaan riippumatta. Tietosuoja-asetuksen 5 artikla määrittää yleiset periaatteet henkilötietojen käsittelylle. Nämä tietosuojaperiaatteet ovat käsittelyn lainmukaisuuden, kohtuullisuuden ja läpinäkyvyyden periaate, käyttötarkoitussidonnaisuuden periaate, tietojen minimoinnin periaate, tietojen täsmällisyyden periaate, tietojen säilytyksen rajoittamisen periaate, tietojen eheyden ja luottamuksellisuuden periaate.

Esityksen 1. lakiehdotuksessa käytettäisiin yleisen tietosuoja-asetukseen perustuvaa kansallista sääntelyliikkumavaraa siltä osin kuin se sisältää erityissäännöksiä henkilötietojen käsittelystä. Lainmukaisuuden periaatteen mukaan henkilötietojen käsittelylle tulee olla jokin peruste. Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan mukaisesti henkilötietojen käsittely on lainmukaista ainoastaan, jos ja vain siltä osin kuin vähintään yksi artiklassa mainituista edellytyksistä täyttyy. Ehdotuksen mukainen saldo- ja tilitapahtumatietojen käsittelytarkoitus on perusteltua 6 artiklan 1 kohdan c ja e alakohtien mukaan eli se on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi tai yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle

kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi. Esityksessä Tullin lakisääteinen tehtävä koostavan sovelluksen rekisterinpitäjänä ja 17 a ja 17 c §:ssä lueteltujen toimivaltaisten viranomaisten saldo- ja tilitapahtumatietojen käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi. Kun tietoa luovuttavat luotto- ja maksulaitokset käsittelevät tietoja pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmässä, henkilötietojen käsittely on tarpeen 6 artiklan c alakohdan mukaisesti rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. Viranomaisen oikeusperuste saada tiedot järjestelmän kautta perustuisi kussakin yksittäistapauksessa nimenomaiseen tiedonsaantisäädökseen ja arvioon tiedon välttämättömyydestä käsillä olevassa viranomaisen tehtävässä. Rikosasioiden tietosuojadirektiivin soveltamisalalla toimivien viranomaisten osalta henkilötietojen käsittely perustuisi rikosasioiden tietosuojadirektiivin täytäntöönpanosäntelyyn.

Perustuslakivaliokunta on todennut, että tietosuojasetus on EU:n säädös, joka on kaikilta osiltaan velvoittava ja jota sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa. Perustuslakivaliokunnan mukaan tietosuojasetuksen yksityiskohtainen sääntely, jota tulkitaan ja sovelletaan EU:n perusoikeuskirjassa turvattujen oikeuksien mukaisesti, muodostaa yleensä riittävän säännöspohjan myös perustuslain 10 §:ssä turvattun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Perustuslakivaliokunta katsoo myös, että sääntelyn selkeyden vuoksi kansallisen erityislainsäädännön säätämiseen tulee jatkossa suhtautua pidättyvästi ja rajata sellaisen säätäminen vain välttämättömään tietosuojasetuksen antaman kansallisen liikkumavaran puitteissa. (PeVL 14/2018 vp, s. 4) Ehdotetussa esityksessä on pyritty huomioimaan tietosuojasetuksen sallima kansallinen liikkumavara. Asetuksen 6 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat pitää voimassa tai ottaa käyttöön yksityiskohtaisempia säännöksiä tässä asetuksessa vahvistettujen sääntöjen soveltamisen mukauttamiseksi sellaisessa käsittelyssä, joka tehdään 1 kohdan e alakohdan noudattamiseksi määrittämällä täsmällisemmin tietojenkäsittely- ja muita toimenpiteitä koskevat erityiset vaatimukset, joilla varmistetaan laillinen ja asianmukainen tietojenkäsittely. Lisäksi kyseisen artiklan 3 kohdan mukaan 1 kohdan c ja e alakohdassa tarkoitettun käsittelyn perustasta on säädettävä joko unionin oikeudessa tai rekisterinpitäjään sovellettavassa jäsenvaltion lainsäädännössä. Koska asiaa koskevaa unionin oikeutta ei ole, saldo- ja tilitapahtumajärjestelmässä tapahtuvasta henkilötietojen käsittelystä on säädettävä erikseen kansallisessa laissa. Kansallisen sääntelyliikkumavaran käyttö perustuisi tietosuojasetuksen 6 artiklan 3 kohtaan, jonka perusteella tietosuojasetuksen säännöksiä voidaan mukauttaa antamalla erityisiä säännöksiä. Sääntely voi koskea muun muassa rekisterinpitäjän suorittaman tietojenkäsittelyn lainmukaisuutta; käsiteltävien tietojen tyyppiä; asianomaisia rekisteröityjä, yhteisöjä joille ja tarkoituksia joihin henkilötietoja voidaan luovuttaa; käyttötarkoitussidonnaisuutta; säilytysaikoja; sekä käsittelytoimia ja –menettelyjä. Jäsenvaltion lainsäädännön on täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhteinen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden. Kansallisen henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn tarpeen arvioinnissa olisi lisäksi noudatettava riskiperusteista lähestymistapaa.

Ehdotuksessa saldo- ja tilitapahtumajärjestelmässä osa toimivaltaisista viranomaisista hyödyntää järjestelmästä saamaansa tietoa rikosten ennalta estämistä, tutkintaa, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia- tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten. Näitä tehtäviä varten saldo- ja tilitapahtumatietoa pyytävien viranomaisten tulee siten omassa sisäisessä tiedonkäsittelyssään ottaa huomioon rikosasioiden tietosuojadirektiivin (EU 2018/680) soveltamisala (erityisesti sen 15 artiklan 1 kohdan mukaiset rekisteröidyn oikeuksien rajoitusperusteet), koska tietosuojasetuksen 2 artiklan mukaan asetusta ei sovelleta henkilötietojen käsittelyyn, jota toimivaltaiset viranomaiset suorittavat rikosten ennalta estämistä, tutkintaa, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia varten tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten, mukaan lukien yleiseen

turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojelua ja tällaisten uhkien ehkäisyä varten. Huomionarvoista on, että suojelupoliisin toimivalta saldo- ja tilitapahtumajärjestelmästä saatavien tietojen osalta kuuluu pelkästään rikosasioiden tietosuojasääntelyn kehikon alle. Luovutukseen liittyvän käsittelytoimen on sen sijaan katsottu olevan tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla, kun kyse on henkilötietojen luovuttamisesta tietosuoja-asetuksen soveltamisalalta rikosasioiden tietosuojadirektiivin soveltamisalalle. Siten keskitetyn saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän koostavan sovelluksen ja tietoa luovuttavien luotto- ja maksulaitosten tiedonkäsittelyyn sovelletaan tietosuoja-asetusta sekä sitä täydentävää ja täsmentävää kansallista lainsäädäntöä eli tietosuojalakia ja henkilötietojen käsittelyä koskevaa erityislainsäädäntöä.

Tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa säädetään erityisiä henkilötietoryhmiä koskevien tietojen käsittelystä. Artiklan 1 kohdan mukaan sellaisten henkilötietojen käsittely, joista ilmenee rotu tai etninen alkuperä, poliittisia mielipiteitä, uskonnollinen tai filosofinen vakaumus tai ammattiliiton jäsenyys sekä geneettisten tai biometristen tietojen käsittely henkilön yksiselitteistä tunnistamista varten tai terveyttä koskevien tietojen taikka luonnollisen henkilön seksuaalista käyttäytymistä ja suuntautumista koskevien tietojen käsittely on kiellettyä. Artiklan 2 kohdassa säädetään poikkeuksesta 1 kohdan kieltoon. Artiklan 2 kohdan g alakohdan mukaan 1 kohtaa ei sovelleta, jos käsittely on tarpeen tärkeää yleistä etua koskevasta syystä unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön nojalla, edellyttäen että se on oikeasuhteinen tavoitteeseen nähden, siinä noudatetaan keskeisiltä osin oikeutta henkilötietojen suojaan ja siinä säädetään asianmukaisista ja erityisistä toimenpiteistä rekisteröidyn perusoikeuksien ja etujen suojaamiseksi.

Tietosuoja-asetuksen 23 artiklassa säädetään, että rekisterinpitäjään tai henkilötietojen käsittelijään sovellettavassa unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä voidaan lainsäädäntötoimenpiteellä rajoittaa 12—22 artiklassa ja 34 artiklassa sekä 5 artiklassa, siltä osin kuin sen säännökset vastaavat 12—22 artiklassa säädettyjä oikeuksia ja velvollisuuksia, säädettyjen velvollisuuksien ja oikeuksien soveltamisalaa. Artiklassa on asetettu edellytykseksi, että kyseisessä rajoituksessa noudatetaan keskeisiltä osin perusoikeuksia ja -vapauksia ja että se on demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätön ja oikeasuhteinen toimenpide, jotta voidaan taata esimerkiksi d kohdan 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. Artiklan e kohdassa edellytykseksi on asetettu muut unionin tai jäsenvaltion yleiseen julkiseen etuun liittyvät tärkeät tavoitteet, erityisesti unionille tai jäsenvaltiolle tärkeä taloudellinen tai rahoituksellinen etu, mukaan lukien rahaan, talousarvioon ja verotukseen liittyvät asiat sekä kansanterveys ja sosiaaliturva.

Tietosuoja-asetuksen 15 artiklan mukaan rekisteröidyllä on oikeus saada rekisterinpitäjältä vahvistus siitä, että häntä koskevia henkilötietoja käsitellään tai että niitä ei käsitellä, ja jos näitä henkilötietoja käsitellään, rekisteröidyllä on oikeus saada pääsy henkilötietoihin sekä artiklassa tarkemmin yksilöidyt tiedot. Saldo- ja tilitapahtumatietojen lisäämistä koskevassa ehdotuksessa säädettäisiin tietosuoja-asetuksen 23 artiklan mukaisesti poikkeus 15 artiklan soveltamiseen saldo- ja tilitapahtumatietoja koskevan käsittelyn osalta. Mikäli rekisteröidyn oikeuksia ei rajoiteta, kuuluu tälle oikeus saada rekisterinpitäjältä tietoja esimerkiksi siitä, onko luotto- tai maksulaitos luovuttanut tietoja pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kautta viranomaiselle tai onko viranomainen tehnyt hakuja häntä koskeviin tilitapahtumatietoihin ja mitä tarkoitusta varten. Tämä rajoitus olisi perusteltua koostavan sovelluksen osalta, koska tietoja käsitellään sen avulla automaattisesti eikä Tullilla rekisterinpitäjänä ole oikeutta tietoihin, joita koostavalla sovelluksella käsitellään. Lisäksi rajoitus olisi tarpeen ja perusteltua luotto- ja maksulaitosten osalta, koska tietojen käsittelyssä niiden järjestelmissä luotto- ja

maksulaitoksilla ei ole mahdollisuutta arvioida sitä, onko toimivaltaisella viranomaisella omassa substanssilaisissa oikeutta tapauskohtaisesti rajoittaa rekisteröidyn 15 artiklan mukaisia oikeuksia. Jos toimivaltaisella viranomaisella on tietosuoja-asetuksen 23 artiklan mukaisen tehtävän tavoite, kuten kansallinen turvallisuus, puolustus, yleinen turvallisuus, rikosten ennalta estäminen, tutkinta, paljastaminen tai rikoksiin liittyvät syytetoimet taikka rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpano, mukaan lukien yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojelu tai tällaisten uhkien ehkäisy tai muut unionin tai jäsenvaltion yleiseen julkiseen etuun liittyvät tärkeät tavoitteet, erityisesti unionille tai jäsenvaltiolle tärkeä taloudellinen tai rahoituksellinen etu, mukaan lukien rahaan, talousarvioon ja verotukseen liittyvät asiat sekä kansanterveys ja sosiaaliturva, on mahdollista, että toimivaltaisen viranomaisen substanssilainsäädäntöön on säädetty rekisteröidyn oikeuksille rajoituksia, mikäli viranomaisen tehtävä voisi vaarantaa rekisteröidyn pyynnön seurauksena.

Artiklan 23 mukaan rajoitusten on oltava oikeasuhtaisia ja niissä on noudatettava keskeisiltä osin perusoikeuksia ja -vapauksia. Koska tiedonhankinnan ennen aikainen paljastuminen tiedonkohteelle itselleen voi siten vaarantaa viranomaisen toimenpiteen, esimerkiksi vireillä olevan rikostutkinnan ja varojen takaisinsaannin, mukaan lukien yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojelun tai tällaisten uhkien ehkäisyn tai keskenolevan valvontatehtävän, rekisteröidyn tarkastusoikeutta on tarpeen rajoittaa koko käsittelyn osalta. Voimassaolevan lain rajoitus rekisteröidyn oikeuteen koskee koostavaa sovellusta, mutta salassapitosääntelyn on katsottu ulottuvan myös rekisteröidyn oikeuksien rajoittamiseen. Siten ehdotettu rajoitus rekisteröidyn tarkastusoikeuteen tarkoittaa voimassa olevan lain sääntelyä niin, ettei kukaan voi yrittää kiertää rajoitusperustetta. Jos rekisteröidyn oikeuksia on rajoitettu, tietosuojavaaltuutetulla on kuitenkin oikeus rekisteröidyn pyynnöstä tarkistaa henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuus. Tietosuojalain 34 §:n 4 momentin mukaan, jos rekisteröidyllä ei ole oikeutta tutustua hänestä kerättyihin tietoihin, tietosuoja-asetuksen 15 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen tietojen on annettava tietosuojavaaltuutetulle rekisteröidyn pyynnöstä. Tietosuojavaaltuutetulla on siten mahdollisuus arvioida rekisteröidyn pyynnöstä henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuutta. Ottaen huomioon tarkastusoikeuden aiheuttaman riskin viranomaisen tehtävälle ja välillisen tarkastusoikeuden mahdollisuuden, tällaista rekisteröidyn oikeuksien rajoitusta voidaan pitää perusteltuna ja perustuslain mukaisena tietosuoja-asetuksen 23 artiklan ja tietosuojalain 34 §:n 1 momentin perusteella. Henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annetun lain 29 §:n 1 momentin mukaan rekisteröidyllä on oikeus pyytää tietosuojavaaltuutettua tarkastamaan henkilötietojen ja niiden käsittelyn lainmukaisuus, jos tämän tai muun lain nojalla rekisteröidyn tarkastusoikeutta on lykätty, rajoitettu tai evätty tai jos rekisterinpitäjä ei hyväksy rekisteröidyn vaatimusta henkilötietojen oikaisemisesta, täydentämisestä, poistamisesta tai niiden käsittelyn rajoittamisesta.

Tietojen käyttötarkoitussidonnaisuus ja tiedonsaannin lainmukaisuus

Saldo- ja tilitapahtumatietojen kyselymahdollisuuden lisäämistä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään tulee arvioida myös tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisen käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteen kannalta. Edellä jaksossa 4.2 on arvioitu käyttötarkoituksen periaatetta pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän tasolla ja avattu sitä, voidaanko saldo- ja tilitapahtumatietoja koskevan kansallisen järjestelmän käyttötarkoituksen olevan EUT:n ratkaisujen perusteella EU:n viidennen rahanpesudirektiivin ja rahoitustietodirektiivin edellyttämiä tietoja käsittelevän keskitetyn automatisoidun tilitietojärjestelmän toissijaista käyttöä vai onko kyse kahdesta täysin erillisestä osajärjestelmästä. Käyttötarkoitussidonnaisuutta tulee tarkastella myös viranomaisten tiedonsaantioikeuksien tasolla. Käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteen mukaan

henkilötiedot on kerättävä tiettyä, nimenomaista ja laillista tarkoitusta varten, eikä niitä saa käsitellä myöhemmin näiden tarkoitusten kanssa yhteensopimattomalla tavalla. Jos tietoja käsitellään muuhun kuin alkuperäiseen tarkoitukseen, tietojen toissijaisen käytön on täytettävä tietosuoja-asetuksessa asetetut edellytykset. Koska viranomaisten saldo- ja tilitapahtumatietojen tiedonsaannin tarkoituksia ei sellaisenaan voi pitää luottolaitosten tili ja tilitapahtumatietojen käsittelyn tarkoituksen kanssa yhteensopivina tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 4 kohdan a) – d) alakohtien perusteella, saldo- ja tilitapahtumatietojen kyselymahdollisuuden lisääminen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään perustuu käyttötarkoitussidonnaisuudesta poikkeamisen osalta 6 artiklan 4 kohdan johdannossa tarkoitettuihin jäsenvaltion lain säännöksiin viranomaisten tiedonsaantioikeuksista.

Jotta tietoja voidaan käsitellä keskitetyn saldo- ja tilitapahtumatietojärjestelmän kautta tulisi tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 4 kohdan mukaisesti nyt ehdotetun kansallisen lain muodostaa demokraattisessa yhteiskunnassa välttämättömän ja oikeasuhteisen toimenpiteen 23 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen tavoitteiden turvaamiseksi. 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. Kyseisessä artiklakohtassa tarkoitettavat tavoitteet ovat kansallinen turvallisuus, puolustus, yleinen turvallisuus, rikosten ennalta estäminen, tutkinta, paljastaminen tai rikoksiin liittyvät syytetoimet taikka rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpano, mukaan lukien yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojele tai tällaisten uhkien ehkäisy, muut unionin tai jäsenvaltion yleiseen julkiseen etuun liittyvät tärkeät tavoitteet, erityisesti unionille tai jäsenvaltiolle tärkeä taloudellinen tai rahoituksellinen etu, mukaan lukien rahaan, talousarvioon ja verotukseen liittyvät asiat sekä kansanterveys ja sosiaaliturva, oikeudellisen riippumattomuuden ja oikeudellisten menettelyjen suojele, säänneltyä ammattitoimintaa koskevan ammattietiikan rikkomisen torjunta, tutkinta, selvittäminen ja syytteesenpano, valvonta-, tarkastus- tai sääntelytehtävä, joka satunnaisestikin liittyy julkisen vallan käyttöön a–e ja g alakohtassa tarkoitetuissa tapauksissa, rekisteröidyn suojele tai muille kuuluvat oikeudet ja vapaudet sekä yksityisoikeudellisten kanteiden täytäntöönpano.

Tässä esityksessä säädetään tietojen saamisesta keskitetyn järjestelmän kautta, jolloin nimenomaan on tarpeen arvioida, onko uusi käsittelytapa edelleenkin välttämätön ja oikeasuhtainen toimenpide edellä mainitun 23 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen tavoitteiden turvaamiseksi. Keskitetty järjestelmä ja sen käyttö on oikeuskäytännössä katsottu lisäävän korkeaa riskiä rekisteröidyn oikeuksille ja vapauksille, jonka johdosta lain valmistelun yhteydessä tulee arvioida uudelleen sitä, onko toimivaltaisen viranomaisen tiedonsaantioikeudet keskitettyä järjestelmää hyödyntäen edelleen oikeasuhtaiset rekisteröidyn oikeuksiin ja vapauksiin nähden.

Punninnassa onko käsittely välttämätöntä ja oikeasuhtaista, on otettava siten huomioon seuraavat tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 4 kohdassa säädettyt asiat, jotka koskevat myös rekisterinpitäjää tilanteissa, kun kansallista lainsäädäntöä ei ole ja tietoja pitäisi käsitellä muuhun kuin alkuperäiseen käyttötarkoitukseen. Vastaavasti nämä asiat tulisi huomioida välttämättömyyttä ja oikeasuhtaisuutta punnitessa kansallista lakia säädettyä. 6 artiklan 4 kohta ovat a) henkilötietojen keruun tarkoitusten ja aiotun myöhemmän käsittelyn tarkoitusten väliset yhteydet, b) henkilötietojen keruun asiayhteys erityisesti rekisteröityjen ja rekisterinpitäjän välisen suhteen osalta, c) henkilötietojen luonne, erityisesti se, käsitelläänkö erityisiä henkilötietojen ryhmiä artikla 9 mukaisesti tai rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyviä henkilötietoja artikla 10 mukaisesti, d) aiotun myöhemmän käsittelyn mahdolliset seuraukset rekisteröidyille ja e) asianmukaisten suojatoimien, kuten salaamisen tai pseudonymisoinnin, olemassaolo.

Pyydetyt tiedot ovat välttämättömiä toimivaltaisen viranomaisen tehtävää varten ja viranomaisella on laissa säädetty oikeus saada tiedot nimenomaista käyttötarkoitusta varten. Siten viranomaisen käsittelyn tarkoituksella on tosiasiallinen yhteys tietoa luovuttavien luotto- ja maksulaitosten henkilötietorekisterien tietoihin. Punnittaessa henkilötietojen keruun asiayhteyttä erityisesti rekisteröityjen ja rekisterinpitäjän välisen suhteen osalta, on huomioitava, että toimivaltaisella viranomaisella on rekisteröityä koskeva asia vireillä, johon toimivaltaisella viranomaisella on laissa säädettyjä toimivaltuuksia tehtävän suorittamiseksi eli oikeus käyttää julkista valtaa rekisteröidyn oikeuksiin ja vapauksiin puuttumiseksi. Nämä toimet on arvioitu välttämättömiksi ja oikeasuhtaiseksi. Kun taas pohditaan henkilötietojen luonnetta ja erityisesti sitä, käsitelläänkö erityisiä henkilötietojen ryhmiä 9 artiklan mukaisesti tai rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyviä henkilötietoja 10 artiklan mukaisesti, on erotettava järjestelmästä saatavat kaksi eri tietosisältöä; saldotiedot ja tilitapahtumatiedot. Kun keskistetyllä järjestelmällä kysytään saldotietoja, järjestelmässä ei silloin käsitellä erityisiä henkilötietoja eikä rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyviä henkilötietoja. Sitä vastoin tilitapahtumatiedot voivat sisältää edellä mainittuja erityisiä-, että rikostuomioihin tai rikkomuksiin liittyviä tietoja esimerkiksi, jos tilitapahtumista ilmenee, että rekisteröity on maksanut sakkoja tai rikemaksuja tai ostanut terveyspalveluja tai maksanut jäsenmaksuja ammattiliittoihin tai uskonnollisiin yhteisöihin ym. Jotta tilitapahtumatietojen käsittely olisi oikeasuhtaista keskitetyn järjestelmän kautta on otettava huomioon tietosuoja-asetuksen 9 ja 10 artiklan käsittelysäännöt. Tilitapahtumatietoja on mahdollista käsitellä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kautta, jos käsittely koskee jotakin tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan a-j alakohtaa tai tietoja käsitellään 10 artiklan mukaisesti, jos tilitapahtumista ilmenisi henkilötietoja, joista voisi päätellä, että tiedot (kuten sakkojen ja rikemaksujen tilisiirrot) liittyvät henkilön rikostuomioon tai rikkomuksiin.

Kun pohditaan aiotun myöhemmän käsittelyn seurauksia rekisteröidylle, on huomioitava ehdotetun lain 1 b §:ssä säädetty kielto hyödyntää tietoja myöhempään käsittelyyn, lukuun ottamatta laillisuusvalvonnallisia tarkoituksia lokitietojen osalta. Siten oikeasuhtaisuus myös tämän kriteerin osalta voidaan katsoa täyttyvän. Viimeisimpänä kohtana 6 artiklan 4 kohdan mukaisessa listassa mainitaan asianmukaisten suojatoimien, kuten salaamisen tai pseudonymisoinnin, olemassaolo. Tämän kriteerin osalta oikeasuhtaisuus punnitaan suojatoimien riittävyydellä ja arvioidaan pienentävätkö ne riittävällä tasolla rekisteröidyn oikeuksille ja vapauksille koituvaa korkeaa riskiä, joka syntyy siitä, että tietoja käsitellään keskitetyn järjestelmän kautta helposti ja nopeasti ja useita rekisteritietoja yhdistämällä. Näitä keinoja ovat lokitiedot, lainsäädännön tasolla kielto käsitellä tietoja edelleen muihin tarkoituksiin sekä organisatoriset ja tekniset suojatoimet, joita käydään tarkemmin läpi kappaleessa 12.1.3.

Ehdotetussa laissa pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä säädetään niistä viranomaisen erityislaissa määritellyistä tiedonsaantipykälistä, jonka perusteella sillä on oikeus käyttää saldo- ja tilitapahtumajärjestelmää. Tietosuojavaaltuutetun toimisto on lausunnossa koskien HE 163/2021 vp:tä kiinnittänyt huomiota siihen, että usean viranomaisen tiedonsaantioikeudet on annettu ennen tietosuoja-asetusta. Tietosuojavaaltuutetun toimisto on todennut lausunnossaan, että vaikka perusteet säätää poikkeuksia salassapitosäännöksiin on useimmiten samat kuin ne, jotka voidaan esittää käyttötarkoitussidonnaisuudesta poikkeamiselle, on tietosuoja-asetuksen 23 artiklan 1 kohdasta löydettävissä monia tässä yhteydessä esitettyjä tavoitteita. Tämän hankkeen esiselvitystä koskevassa lausunnossa tietosuojavaaltuutetun toimisto huomioi saman asian ja totesi, että ehdotuksessa on syytä arvioida viranomaiskohtaisesti kulloinkin sovellettavat tavoitteet, niistä johdettavat tarpeet pankkien ja maksulaitosten saldo- ja tilitapahtumatiedoille ja siten arvioida sääntelyn välttämättömyyttä ja oikeasuhteisuutta asetuksen 23 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen tavoitteiden turvaamiseksi. Kyse on nimenomaan unionin oikeuden vaatimuksesta, kun kysymys on viranomaisten pääsystä

henkilötietoihin, mikä on keskeinen tutkinnan kohde arvioitaessa kolmansien maiden tietosuojan riittävyyttä.

Viranomaisten tilitapahtumatietojensaannin välttämättömyyttä ja oikeasuhtaisuutta on arvioitu jo edellä luvussa 4.1.1. Ehdotettujen viranomaisten tiedonsaantioikeudet täyttävät arvioinnin mukaan tietosuoja-asetuksessa määriteltyt käyttötarkoitussidonnaisuuden poikkeamisen edellytykset eli viranomaisten saldo- ja tilitapahtumatietojen kyselyoikeutta keskitetyn sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän kautta voidaan pitää oikeasuhtaisena tavoiteltuun päämäärään nähden.

Saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän kautta luovutettavat tiedot

Esityksessä ehdotetaan, että 1 a §:n mukaisille toimijoille säädetään 17 f §:n mukainen velvollisuus luovuttaa pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän avulla saldo- ja tilitapahtumia koskevia tietoja. Ehdotuksessa säädetään tiedonluovutustavasta, jota sovellettaisiin jo voimassa oleviin tiedonsaantioikeuksiin. Toimivaltaiset viranomaiset voisivat saada tiedonluovuttajilta saldo- ja tilitapahtumatiedot koostavan sovelluksen välityksellä. Tiedonluovuttajien järjestelmistä luovutettavat tilitapahtumatiedot voivat sisältää myös tietosuoja-asetuksen 9 ja 10 artiklassa tarkoitettuja erityisiä henkilötietoryhmiä koskevia ja rikostuomioita ja rikkomuksia koskevia henkilötietoja. Tällaisia tietoja voivat olla esimerkiksi potilasasiointiin liittyvät maksutiedot tai ammattiyhdistyksen jäsenmaksutiedot.

Lisäksi järjestelmän avulla olisi mahdollista pyytää arvopapereihin liittyviä tietoja. Noiden tietojen luovuttaminen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän avulla ei olisi tiedonluovuttajille velvoittavaa. Mikäli tietoja ei esimerkiksi tietosisällön luonteesta johtuen olisi mahdollista toimittaa valvontajärjestelmän kautta, tiedonluovuttaja voisi toimittaa kyseiset tiedot muulla tietoturvalisella tavalla, esimerkiksi suojatun sähköpostiyhteyden avulla. Nämä tiedot eivät sisältäisi erityisiä henkilötietoja sillä kyse on arvopapereihin liittyvien tietojen kohdalla asiakkaan arvo-osuustilillä olevien arvopapereiden perustiedoista, muun muassa niiden määrästä ja lajista. Luotto- ja maksulaitosten tiedonhakupöytäkirjojen tai tiedonluovutusjärjestelmän kautta luovutettavia saldo- ja tilitapahtumatietoja sekä arvopapereihin liittyviä tietoja ei kerättäisi välirekisteriin vaan ne luovutettaisiin suoraan tiedonluovuttajilta koostavan sovelluksen avulla viranomaisille.

Edellä mainittujen tietojen koostavan sovelluksen vaikutuksista henkilötietojen suojalle on arvioitu käsittelyn luonne, laajuus, asiayhteys ja tarkoitukset huomioon ottaen, että koostava sovellus vahvistaa henkilötietojen suojaa verrattuna viranomaisten nykyiseen tiedonluovutustapaan. Uutta teknologiaa käytettäessä voidaan sisäänrakennetusti ja oletusarvoisesti minimoida henkilön oikeuksille ja vapauksille syntyvää korkeaa riskiä. Uuden teknologian avulla voidaan rakentaa tietoturvallinen tapa välittää tietoa, kun suojatoimissa voidaan hyödyntää uutta teknologiaa esimerkiksi suojattujen ja salattujen yhteyksien avulla. Järjestelmään sisäänrakennetuilla teknisillä ja muilla organisatorisilla suoja- ja turvallisuustoimilla ja mekanismeilla varmistetaan henkilötietojen suoja siten, että rekisteröityjen oikeudet otetaan huomioon tietosuoja-asetuksen velvoitteiden mukaisesti.

Rekisterinpitovastuu

Rekisterinpitäjän velvollisuuksista säädetään tietosuoja-asetuksessa, jonka 5 artiklan 2 kohdan mukaisesti rekisterinpitäjä vastaa ja sen tulee pystyä osoittamaan, että artiklan 1 kohdassa säädettyjä henkilötietojen käsittelyä koskevia periaatteita on noudatettu. Niitä ovat henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuus-, kohtuullisuus- ja läpinäkyvyysvaatimus,

käyttötarkoitussidonnaisuus, tietojen minimointi, henkilötietojen täsmällisyys ja henkilötietojen säilytyksen rajaaminen. Tietosuoja-asetuksen 23 artiklan 2 e kohdan mukaisesti lainsäädäntötoimenpiteiden tulee sisältää rekisterinpitäjän tai rekisterinpitäjien ryhmien määrittämistä.

Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmä muodostaa kaikkine sen elementteineen yhden rekisterikokonaisuuden. Esityksen mukaisesti pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän saldo- ja tilitapahtumajärjestelmä on keskitetty järjestelmä, jossa toimivaltaisella viranomaisella on kyselypohjainen yksi rajapinta koostavaan sovellukseen, jonka kautta se voi pyytää tietoa suoraan luotto- ja maksulaitoksilta ja muilta tiedonluovuttajilta. Järjestelmässä käsiteltävän tiedon osalta rekisterinpitäjiä ovat siten tietopyyntöjä tekevät toimivaltaiset viranomaiset, tiedonvälittäjänä toimiva Tulli koostavan sovellus ja tietoja luovuttavat luotto- ja maksulaitokset sekä sähkörahayhteisöt ja kryptovarapalvelun tarjoajat. Keskitetyssä järjestelmässä tietoja käsitteleviä tahoja on siten useita eri rekisterinpitäjiä, jotka toimisivat kukin osaltaan ja itsenäisesti rekisterinpitäjinä käsittelemänsä tiedon osalta. Kun viranomaisen käynnistää kyselyn tai vastaanottaa saadun tiedon, se vastaa omassa järjestelmässään tiedon lainmukaisesta käsittelystä tietosuoja-asetuksen sekä mahdollisesti oman erityislainsäädäntönsä mukaisesti. Viranomaisen tulee muun muassa varmistaa, että se pyytää vain välttämättömiä tietoja ja vain siltä ajanjaksolta kuin se tehtävässään tarvitsee. Viranomaisen sisäisen tiedonkäsittelyn tulee lisäksi sisältää riittävän tietoturvalliset menettelyt ja tieto tulee suojata ja sitä käsitellä siten, että käsittely voidaan myöhemmin todentaa.

Tulli vastaa tietopyynnön välittämisestä viranomaiselta tiedonluovuttajille koostavan sovelluksen avulla ja toimii siten koostavan sovelluksen rekisterinpitäjänä. Rekisterinpitäjän roolissa Tulli vastaa tietosuoja-asetuksen mukaisesti henkilötietojen lainmukaisesta käsittelystä koostavassa sovelluksessa ja pitää rekisteriä välittämiensä tietopyyntöjen lokitiedoista. Tulli ei siis toimi koko tiedonkäsittelyn osalta rekisterinpitäjänä eikä se vastaa esimerkiksi sen arvioimisesta, onko tiedonhyödyntäjällä eli viranomaisella oikeus saada tietopyynnön mukaisessa laajuudessa sen pyytämät tiedot. Tietosuoja sääntelyn mukainen rekisterinpitäjänvastuu on Tullin koostavan sovelluksen osalta ennakollista vastuuta siitä, että tiedonluovutus täyttää sille asetetut perusedellytykset. Tämä tarkoittaa sitä, että viranomaisen tehdessä kyselyn, on sen aina ilmoitettava säännös, jonka perusteella tietoja haetaan, eli kysely ei mene eteenpäin, ellei käyttötarkoitus (säännös) ole lisätty. Kun tapauksen yksilöintitiedot ja muut kyselyn välttämättömät taustatiedot on täytetty, koostava sovellus välittää tiedot eteenpäin tiedonluovuttajille sekä edelleen niistä saadut vastaukset toimivaltaisille viranomaisille.

Tietosuoja-asetus velvoittaa rekisterinpitäjää muun muassa huolehtimaan, ettei se luovuta tietoja ilman lainmukaista perustetta. Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössä korostanut tiedonluovutuksen ennakkokontrollia ja rekisterinpitäjän vastuuta. Esitetty tekninen toteutusmalli mahdollistaa ennakkokontrollin eli toisin sanoen rekisterinpitäjällä on mahdollisuus noudattaa sille yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 2 kohdassa säädettyä velvollisuutta vastata siitä, että käsittelyssä noudatetaan henkilötietojen käsittelyä koskevia tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdassa mainittuja periaatteita. Tältä osin tekninen toteutusmalli on eri kuin täysin automatisoitu tilitietojärjestelmä, missä ennakkokontrolliin ei ole mahdollisuutta. Tietoa luovuttavalle luotto- ja maksulaitokselle, sähkörahayhteisölle tai kryptovarapalvelun tarjoajalle välitettäisiin tieto kyselyn tehneestä viranomaisesta, kyselyä koskevan tapauksen lakiperusteesta sekä asianviitetieto (esimerkiksi diaarinumero tai r-tunnus). Tällä tavoin tiedonluovuttajalla olisi tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 2 kohdan mukainen mahdollisuus arvioida pyydetyn tiedon lainmukaisuus sekä tarvittaessa pyytää kyselyn tehneeltä viranomaiselta lisätietoja kyselyyn liittyen. Tiedonluovuttaja voisi kieltäytyä luovuttamasta tietoa, jos luovuttajalla olisi perusteltu syy epäillä tietopyynnön lainmukaisuutta.

Lähtökohtaisesti tietoa luovuttavien luotto- ja maksulaitosten sekä sähkörahayhteisöjen ja kryptovarapalvelun tarjoajien velvollisuus luovuttaa ehdotuksen mukaisesti edellä mainittuja saldo- ja tilitapahtumatietoja perustuu tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan eli käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. Tietosuojatyöryhmä on antanut lausunnon 6/2014 direktiivin 95/46/EY 7 artiklan mukaisesta rekisterinpitäjän oikeutetun intressin käsitteestä, jossa todetaan, että kun on kyse lailla säädetyn velvoitteen noudattamisesta, rekisterinpitäjällä ei saa olla valinnanvaraa sen suhteen, täyttääkö se velvoitteen. Laillisen velvoitteen on oltava riittävän selvä sen edellyttämän henkilötietojen käsittelyn suhteen eikä rekisterinpitäjällä saisi olla kohtuutonta harkinnanvaraa sen suhteen, miten se noudattaa laillista velvoitetta. Kun laissa on säädetty tiedonsaannin edellytykset, luotto- ja maksulaitokset voivat lähtökohtaisesti luottaa viranomaisen vastuuseen tietosuoja-asetuksen mukaisesta rekisterinpitäjän vastuusta ja tietopyynnön tekemisen perusteista. Mikäli pyyntö kuitenkin herättäisi tiedonluovuttajassa epäilyjä sen oikeasuhtaisuudesta esimerkiksi sen poikkeavuuden tai laajuuden johdosta, sillä olisi aina mahdollisuus kysyä lisätietoa, tai kieltäytyä tiedon luovutuksesta.

Rekisterinpitäjän täytyy huolehtia tietojen täsmällisyydestä tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaisesti. Tietosuoja-asetuksen 24 ja 25 artiklojen mukaisesti ottaen huomioon käsittelyn luonne, laajuus, asiayhteys ja tarkoitukset sekä luonnollisten henkilöiden oikeuksiin ja vapauksiin kohdistuvat, todennäköisyydeltään ja vakavuudeltaan vaihtelevat riskit sekä uusimman tekniikan, rekisterinpitäjän on käsittelytapojen määrittämisen ja itse käsittelyn yhteydessä toteutettava tehokkaasti tietosuojaperiaatteiden, kuten tietojen minimoinnin täytäntöönpanoa varten asianmukaiset tekniset ja organisatoriset toimenpiteet, joilla voidaan varmistaa ja osoittaa, että käsittelyssä noudatetaan tätä asetusta, sen vaatimuksia ja rekisteröityjen oikeuksia. Tältä osin asetuksen velvoitteet eivät sisällä sääntelyliikkumavaraa eikä niistä siten voida kansallisesti säätää toisin. Tämä tarkoittaa, että tiedot luovuttavan luottolaitoksen ja muun 1 a §:n mukaisen tiedonluovuttajan tulee varmistua, että se luovuttaa kaikki viranomaisen pyytämät tiedot eli tietosisältö on eheä. Tullilla ei ole oikeutta välittämäänsä tietoon eikä se siten voi puuttua tietoihin, joita se koostavan sovelluksen avulla välittää toimivaltaisille viranomaisille. Viranomaisen tulee pystyä luottamaan, että sen saamat tiedot ovat täsmällisiä ja päivitettyjä ja kattavat kaikki sen pyytämät tiedot. Tietosuoja-asetuksesta ei kuitenkaan seuraa rekisterinpitäjälle velvollisuutta ilmoittaa virheellisestä tiedosta sille taholle, joka sille tietoja on luovuttanut.

Koska tietojen virheettömyys voi puuttuessaan aiheuttaa merkittävää haittaa rekisteröidyn oikeuksille ja vapauksille, olisi viranomaisen henkilöstön, joka käsittelee järjestelmästä saatuja henkilötietoja, velvollisuus ilmoittaa havaitsemistaan tiedon puuttumiseen liittyvistä epäilyistä tai mahdollisista tietoturvapoikkeamista oman organisaationsa ohjeiden mukaisesti. Koska tiedon oikeellisuus ja eheys on ensisijaisen tärkeää järjestelmän luotettavuuden kannalta ehdotuksessa tullaan hyödyntämään tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaista liikkumavaraa ja ehdotetaan, että viranomaisen tulisi ilmoittaa Tullille tietojen puutteellisuudesta tai mahdollisista virheellisyyksistä. Tullilla olisi siten mahdollisuus selvittää kyselyn lokitietojen kautta tietojen oikeellisuutta tiedonluovuttajan suuntaan. Kyseinen menettely olisi virheettömyyden varmistamiseksi sovellettava suojatoimi. Mikäli häiriötilanne organisaation sisäisen arvioinnin mukaan täyttäisi tietoturvaloukkauksen määritelmän, tulisi siitä ilmoittaa valvontaviranomaiselle tietosuojasääntelyn mukaisesti.

Koska saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän rekisterinpidosta vastaa useampi taho; toimivaltaiset viranomaiset, Tullin koostava sovellus ja tietoa luovuttavat luotto- ja maksulaitokset, sähkörahayhteisöt ja kryptovarapalvelun tarjoajat, on selkeyden varmistamiseksi ja tulkintaepäselvyyksien poistamiseksi perusteltua säätää tarkemmin saldo- ja tilitapahtumajärjestelmään liittyvistä vastuista. Tullin rekisterinpitäjän rooliin koostavan

sovelluksen ylläpitäjänä on voimassaolevan lain aikana kohdistunut eri toimijoiden taholta kritiikkiä. Erityisesti, kun huomioidaan että saldo- ja tilitapahtumajärjestelmässä käsitellään yksittäisten kansalaisten jopa arkaluonteisiakin tietoja, on tarkemmalla kansallisella sääntelyllä varmistettava, että jokaisella saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän osapuolella on selkeä käsitys missä kohdin sen vastuu tiedonkäsittelystä alkaa ja miltä osin vastuu tiedonkäsittelystä on muulla osapuolella. Lisäksi julkisen sektorin henkilötietojen käsittelyltä edellytetään kansallista lainsäädäntöä käsittelyn oikeusperusteen osalta.

4.3 Pääasialliset vaikutukset

4.3.1 Vaikutukset yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan

Esityksessä ehdotetaan sääntelyä, jolla mahdollistettaisiin luonnollisten henkilöiden saldo- ja tilitapahtumatietojen sekä arvopapereita koskevien tietojen luovuttaminen ja välittäminen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän avulla toimivaltaisille viranomaisille. Tiedot, joita järjestelmään luovutettaisiin ja sen kautta välitettäisiin ovat pankkisalaisuuden piiriin kuuluvia tietoja ja niitä käsitellään luotto- ja maksulaitoksissa ja muissa tiedonluovuttajissa asiakassuhteen perusteella. Ehdotetulla sääntelyllä on siten merkittäviä vaikutuksia yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan. Esityksen suhdetta yleiseen tietosuojasetukseen arvioidaan tarkemmin jaksossa 4.2.1 ja suhdetta perusoikeuksien suojaan jaksossa 12.1.

Käteisen käytön vähennyttyä pankkitileillä tapahtuva maksuliikenne antaa hyvin yksityiskohtaisen kuvan henkilön yksityiselämästä. Tilitapahtumista käy ilmi, mitä palveluja henkilö käyttää, miten hän viettää vapaa-aikansa, mistä hän saa palkkaa tai muita suorituksia ja minne tai kenelle henkilö suorittaa maksuja. Yhtäältä tilitapahtumista välittyy väistämättä myös tietoja muista henkilöistä kuin tilin haltijasta. Saldo- ja tilitapahtumajärjestelmässä käsiteltävät tilitapahtumatiedot voivat siten sisältää myös arkaluonteisia ja syvälle yksityisyyden piiriin meneviä yksilöiviä tietoja. Tilitapahtumista voi ilmetä esimerkiksi tietoja uskonnollisen yhdyskunnan jäsenyydestä tai terveydenhuoltopalvelujen käytöstä.

Saldo- ja tilitapahtumajärjestelmässä käsiteltäviä saldo- ja tilitapahtumatietoja ja arvopapereihin liittyviä tietoja ei kerättäisi rekisteriin eikä ehdotuksella siten olla muodostamassa uutta tietosisältöä. Kyse on tiedonvälitystä koskevasta järjestelmästä, jolla viranomainen voisi kysyä tiettyä yksittäistä viranomaistehtävää varten välttämättömiä saldo- ja tilitapahtumatietoja tai arvopapereihin liittyviä tietoja. Järjestelmän tietosisältöä koskevat säännökset tarkoittaisivat siten laajamittaista salassa pidettävien henkilötietojen käsittelyä keskitetyssä uudessa tiedonvälitysjärjestelmässä. Esitetyt säännökset mahdollistaisivat siten käytännössä kaikkien Suomessa pankki- ja maksutilin tai arvopaperitilin omaavien henkilöiden saldo- ja tilitapahtumatietojen ja arvopaperitietojen käsittelyn laissa määritellyissä viranomaistehtävissä. Henkilötietojen käsittely voisi välillisesti koskea myös varsinaisen käsittelykohteen ulkopuolisten henkilöiden tietoja. Henkilötietojen käsittely ehdotetun saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän yhteydessä aiheuttaisi käsittelyn luonteesta johtuen merkittäviä riskejä luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille. Esimerkkejä tällaisista riskeistä ovat lainvastainen tietojen hyödyntäminen ja henkilötietojen tietoturvaloukkaukset.

Uudesta käsittelytavasta henkilötietojen suojalle aiheutuvia riskejä vähennettäisiin säätämällä tarkkarajaisesti tiedon käsittelyn edellytyksistä ja tiedoista, joita järjestelmän kautta luovutettaisiin ja välitettäisiin. Laissa säädettäisiin lisäksi merkittävistä suojatoimista, kuten tietopyynnön sitomisesta välttämättömyyteen ja vain rajoitetun viranomaisen henkilöstön käyttöoikeuteen, lokirekistereistä, tietojen poistamista koskevasta velvoitteesta sekä kiellosta tiedon käyttämiseksi muiden viranomaistehtävien hoitoon. Toisaalta henkilötietojen suojaan liittyviä riskejä lisäisi se, että rekisteröidyn oikeuksia olisi rajoitettu siten, että henkilöllä ei olisi

oikeutta saada suoraan tietoa järjestelmästä pyydytyistä tiedoistaan eikä myöskään siitä, mikäli hänen tietojaan olisi käsitelty jotakin toista henkilöä koskevan tutkinnan yhteydessä. Vaikka rekisteröidyn oikeuksia olisi rajoitettu, luonnollisella henkilöllä olisi käytettävissään yleisen tietosuoja-asetuksen mukainen oikeussuojakeino eli mahdollisuus saattaa tietopyynnön oikeasuhtaisuuden arviointi tietosuojaavaltuutetun arvioitavaksi sekä mahdollisuus selvittää pyydettyjä tietoja viranomaiselta itseltään.

Yleisestä tietosuojasääntelystä seuraa rekisterinpitäjälle ja henkilötietojen käsittelijälle lukuisia henkilötietojen käsittelyä koskevia vaatimuksia ja velvoitteita, jotka vähentävät osaltaan henkilötietojen suojaan liittyviä riskejä. Rekisterinpitäjän on otettava muun muassa huomioon sisäänrakennetun ja oletusarvoisen tietosuojan vaatimukset siten kuin yleisessä tietosuoja-asetuksessa säädetään. Yleisessä tietosuoja-asetuksessa säädetään myös tietoturvallisuudesta. Lisäksi keskitetyn saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän yhteydessä noudatettavista tietoturvallisuusvelvoitteista säädetään myös muualla lainsäädännössä, kuten tiedonhallintalaissa.

Yhtäaikaaisesti yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kaventumisen kanssa voidaan kuitenkin todeta, että verrattuna nykytilanteeseen, jossa viranomaiset tekevät saldo- ja tilitapahtumatietoja koskevia kyselyitä hyvin erilaisten tiedonvälitystapojen avulla, kansalaisten henkilötietojen suojan voidaan katsoa vahvistuvan nykytilanteeseen verrattuna, kun viranomaisten saldo- ja tilitapahtumatietoja koskevat kyselyt tuodaan keskitetyn järjestelmän piiriin, jossa tiedon käsittelysäännökset säädetään vastaamaan tietosuoja-asetuksen mukaista käsittelyä. Erityisesti henkilötietojen käsittelyn oikeusperustasta, rekisterinpitäjistä, tiedonsaantioikeuksista, lokitiedoista ja tietojen muun käytön kiellosta säättäminen myös vahvistavat ihmisten henkilötietojen ja yksityiselämän suojaa silloin kun viranomaisen on välttämätöntä saada edellä mainittuja tietoja viranomaistehtävänsä hoitamiseksi. Keskitetyn sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän käyttöönotolla tavoitellaan siis rekisteröidyn kannalta tietoturvallisempaa tapaa käsitellä tietoja. Sillä mahdollistetaan rekisteröidyn oikeuksien kannalta huomattavasti valvotumpi järjestelmä, sillä järjestelmään kyetään sisäänrakentamaan uutta teknologiaa hyödyntäen tarvittavat suojatoimet siten, että toimivaltaisen viranomaisen lainvastainen tietojenkäsittely on mahdotonta tai ainakin kiinnijäämisriski toimivallan ylittämisestä tietojenkäsittelyssä paranee huomattavasti nykytilaan verrattuna.

Esitys selkeyttää lisäksi pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän rekisterinpitokysymyksiä ja sitä myöten on selvempää kuka vastaa missäkin vaiheessa rekisterinpitäjän velvoitteista rekisteröidyn vapauksien ja oikeuksien suojelijana. Tarkemmin henkilötietojen suojaa ja järjestelmän käyttöön liittyvää laillisuusvalvontaa on käyty läpi seuraavassa kappaleessa 4.3.2.

4.3.2 Henkilötietojen käsittely ja laillisuusvalvonta

Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän keskitetyn sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän käytön myötä yksityiskohtaiset tietopyynnot voitaisiin toimittaa aikaisempaa tietoturvallisemmin niihin toimijoihin, joiden asiakkaana valvontatoimenpiteen kohteena olevat henkilöt ovat. Kun tietoja käsitellään nimenomaan tätä tarkoitusta varten rakennetuissa suojatuissa järjestelmissä, se parantaa myös tiedustelujen kohteiden henkilötietojen suojaa nykyisiin tiedonsaantikäytäntöihin verrattuna.

Esityksen mukaisessa keskitetyn tiedonvälitysjärjestelmän henkilötietojen käsittelyssä pyritäisiin minimoimaan toimivaltaisten viranomaisten tietopyyntöjen muodostamaa luonnollisen henkilön oikeuksien ja vapauksien kannalta tiedostettua korkeaa riskiä. Erityisesti lokirekisterin ylläpitovaatimus jokaisessa tietoa käsittelevässä toimijassa lisäisi laillisuusvalvonnan vaikuttavuutta.

Voimassaolevassa pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmässä on huomioitu rahoitustietodirektiivin mukaiset vaatimukset lokirekisterin ylläpitoon pankki- ja maksutilirekisterin ja koostavan sovelluksen osalta. Tulli on vastannut näistä rekisterinpitovastuista. Ehdotuksen mukaisessa käsittelyssä Tullin rooli pysyisi ennallaan. Sillä olisi edelleen rekisterinpitäjän rooli koostavan sovelluksen osalta, koska koostava sovellus käsittelee ja välittäisi saldo- ja tilitapahtumatietoja ja myös tallentaisi niitä koskevia lokitietoja. Lokitiedot, joiden sisällöstä säädetään keskitetyn sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän osalta, tallentuisivat koostavaan sovellukseen. Sovellukseen ei tallentuisi lokitietojen lisäksi muita tietoja. Tullin rekisterinpitäjän tehtävät koostavan sovelluksen osalta liittyisivät siten edelleen tietosuojasta ja tietoturvallisuudesta huolehtimiseen, osoitusvelvollisuuden toteuttamiseen, rekisteröityjen oikeuksista informoimiseen ja muihin vastaaviin rekisterinpitäjän tehtäviin.

Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään kuuluvien luotto- ja maksulaitosten ylläpitämien pankki- ja maksutilien tiedonhakuprosessien ja viranomaisien sähköisten tiedonhakuprosessien rekisterinpitäjänä toimisivat niin ikään luotto- ja maksulaitokset kuin viranomaiset kukin oman tiedonhakuprosessinsa osalta. Toimivaltaiset viranomaiset toimisivat rekisterinpitäjänä omasta tiedonhakuprosessista koostavan sovelluksen kautta lähettamiensä tietopyyntöjen ja vastaanottamiensa saldo- ja tilitapahtumatietojen osalta ja niitä koskisivat tietosuoja-asetuksen ja sitä täydentävän kansallisen sääntelyn mukaiset sekä viranomaisia koskevissa erityislaeissa säädetty rekisterinpitäjää ja henkilötietojen käsittelyä koskevat velvoitteet.

Toimivaltaiset viranomaiset tekisivät itse laillisuusvalvontaa tekemistään kyselyistä, ja Tulli välittäisi tarvittaessa lokitietoja toimivaltaisille viranomaisille tätä tarkoitusta varten. Tehdyistä saldo- ja tilitapahtumatiedusteluista jäisi siten tieto myös toimivaltaisten viranomaisien omiin järjestelmiin mahdollistaen jälkikäteen valvonnan. Laillisuusvalvontaa voitaisiin toteuttaa esimerkiksi käyttöoikeushallinnalla. Ehdotuksen mukaisesti viranomaisen tulisi rajata järjestelmän käyttöoikeus ainoastaan tietyille henkilöstöjoukkoille. Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän koskevaa laillisuusvalvontaa koordinoisi edelleen Tulli, joka on laatinut ohjeen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä koskevasta laillisuusvalvonnasta, joka koskee myös laissa säädettyjä toimivaltaisia viranomaisia.

Luotto- ja maksulaitokset ja muut tiedonluovuttajat vastaisivat samaan tapaan tietosuoja-asetuksen mukaisesta tiedonkäsittelystä. Ehdotuksen mukaisesti myös tiedonluovuttajien tulisi ylläpitää lokirekisteriä niille välitetyistä tietopyynnöistä ja niitä koskevista vastauksista. Nykylainsäädännön mukaisessa mallissa tilien asiakkuustietoja luovuttavat tahot eivät saa tietää kyselyn tehneestä viranomaisesta, vaan tieto viranomaisesta ja lakiperustasta jää koostavaan sovellukseen eikä sitä välitetä eteenpäin. Saldo- ja tilitapahtumatietoja koskevien kyselyjen osalta tietoa luovuttavalle taholle sitä vastoin välitettäisiin tieto kyselyn tehneestä viranomaisesta, kyselyn lakiperustasta ja tiedustelua koskevasta yksittäisestä viranomaisasiasta. Näin tiedonluovuttajalla olisi tosiasiallinen mahdollisuus toteuttaa tietosuoja-asetuksen 5 artiklan mukainen osoitusvelvollisuus, johon sisältyy esimerkiksi mahdollisuus pyytää lisätietoa kyselyn tehneeltä viranomaiselta tai kieltäytyä tiedon luovuttamisesta.

Nykytilanteeseen verrattuna tietopyyntöjen laillisuusvalvonta paranisi siten merkittävästi. Kun nykytilanteessa tiedot pyydetään lomakkeella, ehdotuksen mukaisesti lokitiedot jäisivät järjestelmään useammassa rekisterissä. Tietojen luovuttamisesta jäisi lokitieto tietoja välittävään koostavaan sovellukseen, tietoja pyytävän viranomaisen järjestelmään sekä tiedonluovuttajan järjestelmään. Moninkertainen lokirekisteri parantaisi oleellisesti laillisuusvalvontaa. Henkilötietojen suojan toteuttamisen varmistamiseksi saldo- ja tilitapahtumatietojen luovuttaminen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kautta olisi

lisäksi sidottu tietojen välttämättömyyteen toimivaltaiselle viranomaiselle laissa säädetyn tehtävän toteuttamiseksi. Päätös tietojen pyytämisestä tehtäisiin viranomaisessa riittävän korkealla virkatasolla. Ehdotuksen mukaisesti ainoastaan tähän valtuutetut henkilöt voisivat pyytää tietoja. Tiedonluovuttajalla olisi mahdollisuus kieltäytyä luovuttamasta tietoja mikä mahdollistaisi sen, että ulkopuolinen taho voi päätyä arvioimaan tietopyynnön lainmukaisuutta. Mikäli tiedonluovuttajalla olisi epäily esimerkiksi tietopyyntöjen määrästä tai niiden yleisestä laajuudesta eli toisin sanoen tietosuoja-asetuksen vastaisesta tiedonkäsittelystä, tiedonluovuttajan tulisi viedä asia eteenpäin omalle tietosuojavastaavalleen, ja tarpeen tullen edelleen tietosuojavaltuutetun arvioitavaksi. Tarkemmin viranomaiskohtaista laillisuusvalvontaa on käyty läpi kappaleessa 4.1.1.

Yleisen tietosuoja-asetuksen 35 artiklassa säädetään tietosuojaa koskevasta vaikutustenarvioinnista. Artiklan 1 kohdan mukaan, jos tietäntyyppinen käsittely etenkin uutta teknologiaa käytettäessä todennäköisesti aiheuttaa – käsittelyn luonne, laajuus, asiayhteys ja tarkoitukset huomioon ottaen – luonnollisen henkilön oikeuksien ja vapauksien kannalta korkean riskin, rekisterinpitäjän on ennen käsittelyä toteutettava arviointi suunniteltujen käsittelytoimien vaikutuksista henkilötietojen suojalle. Tietosuojavaltuutetun toimisto on ehdotuksen esiselvitystä koskevassa lausunnossa todennut, että ”kun ehdotetun käsittelyn keskiössä on tekninen toteutusmalli ns. Tullin koostava sovellus, esitän, että varsinaisessa lakiesityksessä tehdään vielä 35 artiklan 10 kohdan arviointi ja sen lisäksi ennen käyttöönottoa tehdään käytännön käsittelystä ja tiedonsiirrosta vielä sovelluskohtainen vaikutusten arviointi. Tällaisen vaikutusten arvioinnin velvollisuus on johdettavissa tietosuoja-asetuksen 35 artiklan 1 kohdasta, kun otetaan huomioon hankkeeseen ja sen eduskuntakäsittelyssä aiemmin esitetty perusoikeustulkinta tilitietojen kuulumisesta yksityiselämän ydinalueeseen”. Tietosuoja-asetuksen 35 artiklan 10 kohdan mukaan jos 6 artiklan 1 kohdan c tai e alakohdan mukaisen käsittelyn oikeusperusteena on rekisterinpitäjään sovellettava unionin oikeus tai jäsenvaltion lainsäädäntö, joka säätelee siihen liittyvää käsittelytoimintaa tai käsittelytoimia, ja tietosuojaa koskeva vaikutustenarviointi on jo tehty yleisen vaikutustenarvioinnin osana kyseisen käsittelyn oikeusperusteen hyväksymisen yhteydessä, 1–7 kohtaa ei sovelleta, paitsi jos jäsenvaltiot katsovat tarpeelliseksi toteuttaa tällaisen arvioinnin ennen käsittelytoimien aloittamista. Siten osana lainvalmistelua on tehty 35 artiklan 10 kohdan mukaista vaikutustenarviointia. Valtioneuvoston lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen mukaan, jos arviointi tehdään lainvalmistelun yhteydessä, rekisterinpitäjän ei välttämättä ole tarpeen tehdä sitä uudelleen ennen tosiasiallisten käsittelytoimien aloittamista, jollei asiasta erikseen säädetä. Rekisterinpitäjän on kuitenkin tarkasteltava käsittelytoimien vaikutuksia ja riskejä jatkuvasti arvioidakseen, käsitelläänkö henkilötietoja arvioinnin mukaisesti. Koska ehdotetun mukaisessa mallissa jokainen viranomainen vastaa osaltaan rekisterinpitäjän velvollisuuksista, jokaisen viranomaisen tulee käyttöönotettaessa tehdä käytännön käsittelystä ja tiedonsiirrosta vielä sovelluskohtainen vaikutusten arviointi. Vaikutustenarviointi auttaa rekisterinpitäjää tietosuojalainsäädännön vaatimusten noudattamisessa, sen dokumentoinnissa ja osoittamisessa.

Esityksen lainvalmistelussa tehty vaikutustenarvio on katsottu sisällöltään osin salassa pidettäväksi, joten sitä ei julkaista kokonaan osana hallituksen esitystä.

Keskistetyn sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän tietosuojan vaikutustenarviointi

Kuten edellä on todettu, lainvalmistelun yhteydessä on arvioitu suunniteltujen käsittelytoimien vaikutuksia henkilötietojen suojalle. Tässä käydään läpi yhteenvetoa arvioinnista.

Toimivaltaiset viranomaiset voisivat pyytää ja saada ehdotetun uuden pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän annetun lain 3 luvun mukaisia saldo- ja tilitapahtumatietoja pankki- ja

maksutilien valvontajärjestelmän saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän avulla. Koostava sovellus välittäisi viranomaisten tietopyynnot tiedonluovuttajille ja edelleen niistä saadut vastaukset toimivaltaisille viranomaisille. Esityksen mukaisia toimivaltaisia viranomaisia olisi yhteensä 8, joista poliisi, rahanpesun selvittelykeskus, Rajavartiolaitos ja Puolustusvoimat käyttäisivät samaa rajapintaa/tiedonhakujärjestelmää. Viranomaisen tulisi yksilöidä se säännös ja asiaa koskeva viitenumero, jonka nojalla se pyytää tietoa. Tieto tästä perusteesta välitettäisiin tiedon luovuttajalle ja se jäisi myös Tullin lokitietojärjestelmään sekä kunkin viranomaisen ylläpitämän järjestelmän lokitietoihin.

Tiedonluovuttajien saldo- ja tilitapahtumatietojen luovuttamisen velvollisuus koostavan sovelluksen kautta perustuisi ehdotettavaan uuteen 17 a ja 17 c §:ään. Rekisterinpitäjän velvollisuuksista säädetään tietosuoja-asetuksessa, jonka 5 artiklan 2 kohdan mukaisesti rekisterinpitäjä vastaa ja sen tulee pystyä osoittamaan, että artiklan 1 kohdassa säädettyjä henkilötietojen käsittelyä koskevia periaatteita on noudatettu. Näitä periaatteita ovat muun muassa se, että henkilötietoja on käsiteltävä tavalla, jolla varmistetaan niiden suojaaminen luvattomalta ja lainvastaiselta käsittelyltä. Tietosuoja-asetus velvoittaa rekisterinpitäjää huolehtimaan, ettei se luovuta tietoja ilman lainmukaista perustetta viranomaiselle. Lainmukainen peruste automatisoidun koostavan sovelluksen kautta tapahtuvalle saldo- ja tilitapahtumatietoja koskevalle tiedonluovutukselle olisi nyt säädettävät pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään tehtävät muutokset. Rekisterinpitäjä täyttäisi tietosuoja-asetuksen mukaisen osoitusvelvollisuuden nojaamalla lailla säädettyyn velvoitteeseen.

Ehdotuksen mukaisen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain 1 d §:n 4 momentin mukaan viranomaisen tulee tietopyynnössään määritellä kumpaan osajärjestelmään sen tietopyyntö kohdistuu. Lisäksi 17 e §:n mukaan viranomaisen on yksilöitävä säännös, jonka nojalla se pyytää tietoa järjestelmästä. Järjestelmään luotaisiin oletusarvoinen sisäänrakennettu tietosuoja siten, että tietopyynnön tulee täyttää kaikki annetut kriteerit, jotta pyyntö etenee järjestelmän kautta. Siten järjestelmään on mahdollista tehdä kyselyjä vasta, kun viranomainen on antanut tiedon pyynnön kohdentumisesta saldo- ja tilitapahtumajärjestelmään sekä kaikki järjestelmän vaatimat tiedot, kuten laillisuusperuste eli kyselyn oikeutta tiedonsaantisäädös, sen käyttötarkoitus sekä kyseisen asian viitenumero sekä pyyntöä koskevan tilin IBAN-numero tai muu yksilöintitunnus. Koostavan sovelluksen välityksellä välitettyjen tietopyyntöjen osalta tiedonluovuttajalle välittyisi tieto siitä, mihin rekisteröityyn eli asiakkaaseen tietopyyntö kohdistuu. Käytännössä tämä tieto jäisi tiedonluovuttajan lokitietoihin, josta syystä tältä osin olisi edelleen tarpeen säätää tiedon salassapidosta, jotta luotto- ja maksulaitos ei voisi käyttää lokitietoja eikä ilmaista niitä omaksi tai toisen hyödyksi eikä myöskään toisen vahingoksi. Näin ollen luotto- ja maksulaitos ei voisi myöskään ilmaista asiakkaalleen tai muulle taholle, onko viranomainen tehnyt rekisteröityä koskevan tietopyynnön ja onko siihen annettu vastaus. Toisin sanoen edes tietopyynnön olemassaoloa ei voisi ilmaista. Tietosuoja-asetuksen 25 artikla koskee sisäänrakennettua ja oletusarvoista tietosuojaa, eli rekisterinpitäjän on toteutettava asianmukaiset tekniset ja organisatoriset toimenpiteet, joilla varmistetaan, että oletusarvoisesti käsitellään vain käsittelyn kunkin erityisen tarkoituksen kannalta tarpeellisia henkilötietoja. Tämä velvollisuus koskee kerättyjen henkilötietojen määriä, käsittelyn laajuutta, säilytysaikaa ja saatavilla oloa. Nykyisten teknisten käyttöyhteyksien on sisällettävä asianmukaiset kontrollit, joilla rajoitetaan ja kontrolloidaan tietojen käsittelyä, kuten tietojen luovuttamista. Koostavassa sovelluksessa välitettyjen tietojen osalta ennalta tehdyn tiedonluovutuksen laillisten edellytysten arvioinnin puute korvattaisiin järjestelmään rakennetulla teknisellä etukäteiskontrollilla, eli järjestelmästä ei pääsisi kysymään tietoja kuin ilmoittamalla sen säännöksen, jonka nojalla tietoja kysytään, järjestelmään tallentuvien lokitietojen avulla ja organisatorisella kontrollilla, eli ainoastaan sillä, että viranomaisen tähän valtuuttamalla ja kouluttamalla henkilöstöllä on oikeus tehdä kyselyjä ja lisäksi tietosuojavaikuttetun

jälkikäteisellä tarkastamisoikeudella. Tietosuojasääntelyn mukainen rekisterinpitäjänvastuu on siis ennakkollista vastuuta siitä, että tiedonluovutus täyttää sille asetetut edellytykset.

Kuten edellä on todettu, voimassaolevan lain mukainen tiedonluovuttajaa koskeva sääntely ei mahdollista ennakkollista valvontaa, koska tieto tulee luovuttaa välittömästi, eli samalla tietojärjestelmiä ylläpitävät toimijat on annetun sääntelyn nojalla vapautettu ennakkollisen tarkastuksen vastuusta. Esityksen mukainen muutos sen osalta, että luotto- ja maksulaitokset ja muut tiedonluovuttajat saisivat saldo- ja tilitapahtumatietoja koskevien pyyntöjen osalta tiedon siitä viranomaisesta, joka on pyytänyt tietoa, siitä säännöksestä, jonka nojalla tietoa on pyydetty ja tapauksesta, jota tieto koskee, merkitsisi sitä, että tiedonluovuttaja voisi toteuttaa yleisen tietosuojasetuksen velvoitteet asetuksen 5 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaisesti. Henkilötietojen on oltava asianmukaisia ja olennaisia ja rajoitettuja siihen, mikä on tarpeellista suhteessa niihin tarkoituksiin, joita varten niitä käsitellään. Tiedonluovuttajalla olisi oikeus tarvittaessa myös evätä tiedonluovutus tai kysellä lisätietoja esitetystä tietopyynnöstä. On aiheellista pohtia, mihin tarkoituksiin tiedonluovuttaja tietoja jälkikäteen käyttäisi. Yleinen tietosuojasetus asettaa rekisterinpitäjälle velvollisuuden varmistaa henkilötietojen käsittelyn perusteista ennen tiedonluovutusta, eikä siis enää tiedonluovutuksen jälkeen, jolloin on aiheellista myös pohtia mihin säädökseen luottolaitosten jälkikäteinen valvonta perustuisi. Lokitietojen käyttö tulee rajata suhteessa niihin tarkoituksiin, joita varten niitä käsitellään eli jälkikäteiseen valvontaan siten, kuin lain ja asetusten mukaisesti on mahdollista. Tiedonluovuttaja voisi esimerkiksi tarvita lokitietoja silloin, kun heidän rekisterissään olevissa henkilötiedoissa on virhe ja rekisteröidyllä on velvollisuus ilmoittaa virheestä. Tällöin lokitieto henkilöstä ja ajankohdasta, jolloin tietoja on luovutettu Tullin koostavaan sovellukseen, on riittävä ilmoituksen tekemiseksi Tullille. Tullilla koostavan sovelluksen rekisterinpitäjänä on velvollisuus edelleen ilmoittaa virheistä, joka koostavalla sovelluksella on välittynyt eteenpäin toimivaltaiselle viranomaiselle. Rekisterinpitäjän velvollisuus liittyy ennakkolliseen tarkastukseen ja jos luovutuksen jälkeen ilmenee, ettei rekisterinpitäjä ollut riittävällä tavalla varmistunut henkilötietojen käsittelyä koskevien periaatteiden noudattamisesta, tarkoittaisi se silloin, että tietosuojaloukkaus on tapahtunut. Esityksessä ehdotetusta ratkaisusta seuraa, että viranomaistoiminta olisi voimassaolevan lain mukaista käsittelyä avoimempaa.

Kaiken kaikkiaan esityksen mukainen muutos tiedonluovuttajalle välittyviin tietoihin olisi oikeasuhtaista ja välttämätöntä, jotta koostavan sovelluksen välityksellä tapahtuva henkilötietojen käsittely olisi mahdollisimman tietosuojattua ja välitettävät tiedot rajattu vain välttämättömiin tietoihin. Järjestelmää käyttävien toimivaltaisten viranomaisten osalta pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä pyydettyä tiedon tulisi olla välttämätön viranomaiselle laissa säädetyn tehtävän suorittamiseksi, eli viranomaisen tulisi tehdä välttämättömyysedellytyksen täyttymistä koskeva harkinta ennen tietopyynnön tekemistä. Lisäksi pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain uudessa ehdotetussa 17 e §:ssä säädettäisiin, että oikeus saada 17 b ja 17 d §:ssä tarkoitettuja tietoja ja mahdollisuus tehdä niitä koskevia hakuja olisi ainoastaan sellaisella viranomaisen henkilöstön jäsenellä, joka on nimetty ja valtuutettu suorittamaan näitä tehtäviä. Mahdollisuus kyselyn tekemiseen olisi rajoitettu ja kyselyn tarkastaminen olisi varmistettu organisaation sisäisten hyväksyntämenettelyjen mukaisesti. Lisäksi järjestelmän käyttöä valvottaisiin sisäisellä laillisuusvalvonnalla, jolloin voidaan varmistua myös jälkikäteen, kuka tietoa on kysynyt, millä toimivaltuudella ja mihin tarkoitukseen.

Koostavan sovelluksen kautta luovutetut tiedot poistettaisiin sovelluksesta välittömästi tietojen luovuttamisen jälkeen. Ainoastaan lokitiedot tallentuisivat, niiden tallentamisesta säädettäisiin kattavasti ehdotuksen mukaisen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annettavan lain 17 h §:ssä.

Ehdotettu ratkaisu merkitsisi yhtäältä entistä nopeampaa ja tehokkaampaa saldo- ja tilitapahtumatietojen saamista ja sitä kautta myös erityisten henkilötietojen saamista, joita kyseiset tiedot voivat sisältää. Tältä osin ehdotus kaventaisi henkilötietojen- ja yksityiselämän suojaa. Riittävillä suojakeinoilla ja niiden säännöllisellä valvonnalla pyrittäisiin minimoimaan yksilön oikeuksille ja vapauksille koituvaa korkeaa riskiä.

Esityksessä esitetään pääsyoikeuksia järjestelmään viranomaisille, joilla on jo tälläkin hetkellä oikeus voimassaolevan lainsäädännön nojalla saada kyseessä olevat tiedot. Kun punnitaan henkilötietojen suojaa ja ehdotetun käyttöjärjestelmän oikeasuhtaisuutta, on punnittava myös se, miksi viranomaisten, joilla on oikeus voimassaolevan lainsäädännön nojalla saada kyseiset tiedot, ei tulisi saada pääsyä näihin tietoihin sähköisessä muodossa ja tietyssä rakenteellisessa muodossa, kun tiedot tällä hetkellä saadaan vähintään paperimuodossa. Kyseessä olevat tiedot kuuluvat pankkisalaisuuden piiriin, mutta esityksen mukaisille toimivaltaisille viranomaisille on jo voimassaolevassa lainsäädännössä annettu pääsy näihin tietoihin.

Saldo- ja tilitapahtumajärjestelmä sisältäisi henkilötietojen käsittelyä, mikä muodostaa aina riskin henkilötietojen suojalle. Erityisen korkeaksi riski muodostuu, kun käsitellään arkaluonteisia tietoja keskitetyssä järjestelmässä. Ottaen huomioon käsittelyn tarkoituksen, sille asetetut tarkkarajaiset edellytykset, kuten tietopyynnön välttämättömyysedellytys ja sen kytkeytyminen yksittäiseen käsittelyssä olevaan viranomaistehtävään ja erilaiset rekisteröidylle korkeaa riskiä vähentävät toimet kuten lokitietojen tallentaminen ja vaatimus toimivaltaisten viranomaisten järjestelmää käyttävän henkilöstön nimeämisestä ja valtuuttamisesta, jäljelle jäävän riskin voidaan katsoa olevan oikeutetun.

4.3.3 Taloudelliset vaikutukset

Esityksen merkittävimmät taloudelliset vaikutukset kohdistuisivat viranomaisista Tullin tilirekisteriyksikköön. Tulli vastaa valtiovarainministeriön ohjauksessa pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän toteuttamisesta ja järjestelmän teknisestä kehittämisestä. Esityksessä ehdotetaan, että Tulli välittäisi saldo- ja tilitapahtumatiedot toimivaltaisille viranomaisille koostavan sovelluksen kautta. Tilitapahtumien lisääminen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään on arvioitu kustantavan noin 700 000 – 800 000 €. Kokonaiskustannukset muodostuvat infraan liittyvistä muutostarpeista sekä sovelluskehitystöistä. Kustannusarvio vaatii vielä tarkemman teknisen suunnittelun. Järjestelmän aiheuttama ylläpitokustannusten kasvu ei tässä vaiheessa ole vielä arvioitavissa, vaan tulee tarkentumaan teknisen suunnittelun yhteydessä.

Tilitapahtumatietojen kyselymahdollisuuden lisääminen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään, minkä esiedellytys on ollut koostavan sovelluksen toteuttaminen, on esitetty Suomen kestävän kasvun ohjelmassa elpymis- ja palautumissuunnitelmassa (RRP) toteutettavan osana uudistusta ”Tehokkaan rahanpesun estämisen valvonnan ja täytäntöönpanon varmistaminen” (koodi P2C3R1), jonka edistymistä seurataan tulevana vuosina myös komission vuoden 2022 Suomelle antamien maakohtaisten suositusten osalta. Kun tilitapahtumatietojen kysely on lisätty lakiin pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä ja tuotantokäyttö hyödyntäen Tullin tätä käyttötarkoitusta varten kehittämiä rakenteita on aloitettu 30.6.2026 mennessä, on Suomi oikeutettu hakemaan komissiolta 1,6 miljoonan euron maksatuksia elpymis- ja palautumistukivälineestä (RRF). Mikäli Suomi sen sijaan ei ole saanut toteutettua elpymis- ja palautumissuunnitelman mukaisia hankkeitaan, voivat tulonmenetykset nousta valtiovarainministeriön laskemien mukaan jopa 80 miljoonaan euroon.

Poliisilla, Ulosottolaitoksella ja Verohallinnolla on omia tietojärjestelmiä tiettyjen luottolaitosten kanssa, joiden kautta pyydetään ja luovutetaan tietoja pankki- ja maksutileistä.

Näiden tietojärjestelmien perustaminen on perustunut viranomaisten ja luottolaitosten välisiin sopimuksiin, kun taas pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmä on pakollinen laissa määriteltyjen toimijoiden, kuten luottolaitosten osalta. Tietojärjestelmien kautta luovutetaan myös tilitapahtumia koskevia tietoja, eli ne ovat kattavampia kuin pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmä, jonka kautta on tällä hetkellä mahdollista pyytää ja luovuttaa vain tilin hallintaa koskevia tietoja. Viranomaisille aiheutuneet kustannukset ovat olleet ilman henkilökuluja noin 300 000 euroa ja luottolaitoksille henkilökuluineen noin 400 000–500 000 euroa. Kun järjestelmä on luotu, sen kopioiminen muiden toimijoiden kanssa perustettaviin sähköisiin yhteyksiin on huomattavasti edullisempaa. Saldo- ja tilitapahtumatietojen lisäämisellä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään syntyisi kustannussäästöjä siitä, että poliisi, Ulosottolaitos ja Verohallinto voisivat luopua omista kahdenvälisistä järjestelmistään tiettyjen luottolaitosten kanssa, eikä uusia kahdenvälisiä rajapintoja olisi tarvetta rakentaa lisää. Tämä toisi huomattavia säästöjä tulevaisuudessa. Ulosottolaitoksen arvio tämänhetkisistä pankkitiedustelujen tiedonsiirtokuluista on noin 450 000–550 000 euroa vuodessa.

Saldo- ja tilitapahtumien lisääminen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään ei teknisesti vaadi uusien rajapintojen rakentamista pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään kuuluville viranomaisille. Saldo- ja tilitapahtumakysely tehtäisiin saman viranomaisen tiedonhakupöytäkirjan kautta kuin voimassa olevan lain mukainen tilitietokyselykin tehdään. Kustannusten määrä viranomaiskohtaisesti vaihtelee siten sen mukaan, onko viranomainen rakentanut käyttöönsä oman kyselyjärjestelmän tai rajapinnan pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän koostavaan sovellukseen. Hallituksen esityksessä 163/2021 vp arvioitiin eri viranomaisten kustannuksia Tullin koostavaan sovellukseen rakennettavan rajapinnan osalta. Kustannusten todettiin vaihtelevan eri viranomaisten osalta riippuen siitä, tulisiko viranomaisen rakentaa rajapinnan lisäksi myös kyselyjärjestelmä (esim. Sapattijärjestelmä poliisilla) itselleen, jos sellaista ei ole jo valmiina. Kustannuksiin vaikuttaa myös tämän sovelluksen ominaisuudet tai jos viranomaisella on jo olemassa oleva järjestelmä, jota tulee muuttaa. Vähiten kustannuksia tilitapahtumatietojen lisäämisestä koituisi tilanteissa, joissa viranomainen on jo rakentanut yhteyden pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän koostavaan sovellukseen rajapintaan, koska tällöin ei tarvitse rakentaa tietoliikenneyhteyksiä, vaan voi jo käyttää olemassa olevia yhteyksiä. Tällöin myös käytetty teknologia ja toimintamalli Tullin määrittelyn suhteen on tuttu.

Poliisi, rahanpesun selvittelykeskus, Rajavartiolaitos ja Puolustusvoimat käyttävät samaa rajapintaa. Poliisi on rakentanut rajapinnan valmiiksi, joten mikäli saldo- ja tilitapahtumakysely tulisi ainoastaan uutena kyseltävänä tietona nykyisin olemassa olevaan pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän annetun lain mukaiseen tilitiedusteluun eikä kokonaan uusia rajapintoja tai sanomia tarvitse kehittää, arvio kokonaiskustannuksista olisi noin 30 000–50 000 euroa.

4.3.4 Vaikutukset luotto- ja maksulaitoksille ja muille tiedonluovuttajille

Luotto- ja maksulaitoksille aiheutuu kustannuksia viranomaissääntelyn noudattamisesta, johon saldo- ja tilitapahtumatietoja koskevat tietopyynnöt tämän ehdotuksen mukaisesti sisältyvät. Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään liittyminen on ollut luotto- ja maksulaitoksille pakollista ja tiedonhakupöytäkirjan laatimisesta tai tietojen toimittamisesta tilirekisteriin on syntynyt niille kustannuksia. Järjestelmien ylläpitämisestä aiheutuu myös jatkuvia kustannuksia. Esityksessä ehdotetut saldo- ja tilitapahtumien kyselyoikeudet pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään tekisivät näistä kustannuksista perustellumpia, kun järjestelmiä ei olisi rakennettu vain hyvin suppeaan käyttötarkoitukseen. Toisaalta ehdotuksen mukainen velvoite toimittaa saldo- ja tilitapahtumatiedot keskitetyn järjestelmän kautta lisäisi luotto- ja maksulaitoksia koskevaa sääntelyä ja niille sääntelyn aiheuttamia alkuvaiheen kustannuksia. Luottolaitosten osalta on esitetty huoli, ettei tämänkaltaisen sääntely saa asettaa

kansallisia luotto- ja maksulaitoksia eriarvoiseen asemaan suhteessa kansainvälisiin toimijoihin, joita ehdotettu sääntely ei koske.

Ehdotuksen mukainen velvoite saldo- ja tilitapahtumatietojen luovuttamiseksi tarkoittaisi luottolaitoksille ja muille tiedonhakujärjestelmää ylläpitäville toimijoille uusien sanomarakenteiden käyttöönottoa. Saldo- ja tilitapahtumakyselyjen ja vastausten luovuttaminen tapahtuisi kuitenkin saman jo olemassa olevan rajapinnan kautta kuin mitä ne nykyisillään hyödyntävät tilin asiakkuustietojen välittämiseen. Siten luottolaitoksille ja muille tiedonhakujärjestelmää ylläpitäville toimijoille ei tulisi kustannuksia uuden rajapinnan rakentamisesta. Kustannuksia tulisi kuitenkin uuden sanomatyypin käsittelyyn liittyvistä teknisistä muutoksista, mutta yhtäaikaaisesti tarve ylläpitää useita rajapintoja eri viranomaisten kanssa poistuisi. Kustannussäästöjen toteutumiseen vaikuttaa se, miten tilitapahtumakyselyjen mahdollistaminen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kautta vaikuttaisi nykyisiin tai mahdollisiin kaavavaihtuihin kahdenvälisiin ratkaisuihin. Kustannussäästöjä syntyisi tilitapahtumakyselyiden keskitetystä sähköistämisestä ja erityisesti manuaalisen työn merkittävästä vähenemisestä. Sujuvamman ja sähköisessä muodossa tapahtuvan tiedonvaihdon lisääntymisen arvioidaankin pidemmällä aikavälillä tuovan kustannussäästöjä luottolaitoksille, koska tiedonvaihtoon kuluisi vähemmän työaika.

Saldo- ja tilitapahtumia koskevien kyselyiden tekeminen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kautta vähentäisi myös luotto- ja maksulaitosten hallinnollista taakkaa siltä osin kuin viranomaiset ovat kohdistaneet kyselyitä sellaiseen henkilöön tai yritykseen, jolla ei ole tiliä kyseessä olevassa luotto- ja maksulaitoksessa. Ehdotetussa mallissa toimivaltaisen viranomaisen tulisi tehdä ensin tilitietokysely pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän automatisoituun tilitietojärjestelmään, mikäli sillä ei olisi tiedossa kyselyn kohteena olevan henkilön tai yrityksen IBAN-tiliä, jonka jälkeen varsinainen saldo- ja tilitapahtumakysely tehtäisiin saldo- ja tilipahatumajärjestelmän kautta vain niihin luottolaitoksiin, joissa kyseisellä henkilöllä tai yrityksellä on tili. Siten luotto- ja maksulaitoksille ei tulisi enää turhia saldo- ja tilitapahtumatietoja koskevien tiedusteluja.

Muiden kuin pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmää ylläpitävien 1 a §:n mukaisten toimijoiden tulisi toimittaa pyydetty saldo- ja tilitapahtumatiedot erillisen Tullin rakentaman tietoturvallisen tiedonluovutusjärjestelmän kautta. Ehdotettu tekninen toteutustapa tarkoittaa näille tiedonluovuttajille tarvetta kyetä itse kokoamaan pyydetty saldo- ja tilitapahtumatiedot Tullin määrittämään muotoon ja luovuttamaan ne tiedonluovutusjärjestelmään. Kyse ei kuitenkaan ole tiedonhakujärjestelmän rakentamisesta. Arviot näistä kustannuksista ovat vielä määrittymättä, mutta kyseessä on kustannustehokas ratkaisu, jonka mukaisesti kustannusten ei odoteta muodostuvan kovinkaan suuriksi.

4.3.5 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Esityksessä esitetään, että pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään lisättäisiin toiminnallisuus, sähköinen keskitetty saldo- ja tilitapahtumajärjestelmä, jota hyödyntäen Tulli välittäisi toimivaltaisten viranomaisten tekemät saldo- ja tilitapahtumakyselyt koostavan sovelluksen avulla tiedon luovuttajille ja näiltä saatavat kyselyjen vastaukset edelleen toimivaltaisille viranomaisille. Tulli hyödyntäisi saldo- ja tilitapahtumien tiedonvälitykseen samaa koostavaa sovellusta kuin mitä voimassaolevan lain mukaisesti Tulli käyttää tilin asiakastietojen välittämiseen. Tulli välittäisi saldo- ja tilitapahtumia koskevat kyselyt automaattisesti luottolaitoksen tiedonhakujärjestelmään tai erillisellä tietoturvallisella tavalla niille tiedonluovuttajille, jotka eivät ole rakentaneet omaa tiedonhakujärjestelmää. Tiedonluovuttajat luovuttaisivat vastukset tiedonhakujärjestelmän tai tiedonluovutusjärjestelmän kautta takaisin koostavana sovellukseen kyselyn tehneen

viranomaisen noudettavaksi. Tullin tehtävä saldo- ja tilitapahtumatietojen käsittelyssä olisi pelkästään tiedon välittäminen viranomaisten ja tiedonluovuttajien välillä. Tulli ylläpitäisi lisäksi saldo- ja tilitapahtumakyselyjä koskevaa lokirekisteriä ja välittäisi lokitietoja tarpeen mukaan toimivaltaisille viranomaisille niiden laillisuusvalvontaa varten.

Esityksessä ehdotettujen toimivaltaisten viranomaisten osalta mahdollisuus saldo- ja tilitapahtumatietokyselyiden tekemiseksi pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän sähköisen keskitetyn saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän kautta sujuvoittaisi saldo- ja tilitapahtumatietoja koskevien kyselyiden prosessia. Saldo- ja tilitapahtumatietojen välittäminen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän avulla mahdollistaisi päällekkäisten tietojärjestelmien karsimisen, vähentäisi saldo- ja tilitapahtumia koskeviin kyselyihin viranomaisessa kuluva työaika ja vähentäisi päällekkäisiä kyselyjä. Manuaalinen työ niin viranomaisessa kuin luottolaitoksessa vähenisi, sillä tilitapahtumatietojen välittäminen rakenteellisessa ja sähköisessä muodossa helpottaa niiden käsittelemistä ja hyödyntämistä. Tietosuoja ja -turva paranisi, kun lokitietojen automatisointi tehostaisi kyselyihin kohdistuvan laillisuusvalvonnan tekemistä ja kaikki kyselyt tehtäisiin samaa sähköistä tietoturvallista kanavaa pitkin, jossa viestinnän molemmat päät on aukottomasti tunnistettu ja tiedonkäsittelyä koskevat periaatteet olisi säädetty laintasolla.

Vastapainona erityisesti saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän teknisestä rakentamisesta ja testaamisesta aiheutuville taloudellisille kustannuksille on nähtävissä pidemmällä aikavälillä taloudellista hyötyä, joka saavutetaan tehtävän manuaalisen työn määrän vähentymisessä. Tämä puolestaan tarkoittaa sitä, että viranomaisresursseja voidaan kohdentaa kustannustehokkaammin muuhun viranomaistyöhön.

Direktiivin (EU) 2019/1153 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse toimivaltaisten viranomaisten pääsystä keskitettyihin pankkitilirekistereihin yhteenliittämijärjestelmän kautta ja teknisistä toimenpiteistä tilitapahtumatietojen käytön helpottamiseksi annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2024/1654, (jäljempänä *rahoitustietodirektiivi*) annettiin 31.5.2024. Rahoitustietodirektiivin mukaan rajat ylittävät tilitapahtumakyselyt tulee toimittaa harmonisoidussa muodossa kansallisten yhteispisteiden kautta. Käytännössä valmistelutyö on lähtenyt ISO 20022 sanomarakenteen hyödyntämisestä. Koska pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kautta välitettävät sanomarakenteet ja tietosisällöt tulisivat olemaan kansainvälisen ISO 20022 standardin mukaisia ja saldo- ja tilitapahtumatiedusteluihin liittyvissä kysely-vastaus -prosesseissa noudatetaan suositusta eurooppalaisten lainvalvontaviranomaisten käyttämistä ISO20022 sanomista (Camt.052 ja/tai Camt.053), mahdollisuus kysyä saldo- ja tilitapahtumatietoja pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kautta mahdollistaisi tämän ehdotuksen kansallisen implementoinnin. Mikäli saldo- ja tilitapahtumia ei voitaisi saada pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kautta, tulisi Keskusrikospoliisin kansainvälisen yksikön, joka toimii kansallisena yhteyspisteenä, rakentaa erillinen rajapinta jokaisen maksu- ja luottolaitoksen kanssa, millä olisi merkittäviä kustannusvaikutuksia niin poliisille kuin luotto- ja maksulaitoksille.

Osa esityksen mukaisista viranomaisista on lisäksi arvioinut erikseen, mitä esitetyt muutokset tarkoittaisivat niiden toiminnan osalta.

Verohallinnon vaikutusarvio saldo- ja tilitapahtumien lisäämisestä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään

Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään rakennettavalla uudella sähköisellä ja keskitetyllä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmällä olisi Verohallinnon toimintaa tehostava vaikutus. Ehdotuksen mukaan toimivaltaisten viranomaisten tekemät saldo- ja tilitapahtumakyselyt välittyisivät Tullin koostavan sovelluksen avulla luottolaitosten tiedonhakujärjestelmään ja kyselyjen vastaukset tiedonhakujärjestelmästä toimivaltaisille viranomaisille. Tiedot tulisi toimittaa viipymättä ja viimeistään seuraavana pankkipäivänä.

Ensinnäkin tilitietojen saaminen järjestelmän kautta nopeuttaisi Verohallinnossa valvonnan suorittamista. Nykytilassa luottolaitoksilla on tyypillisesti kaksi viikkoa aikaa vastata Verohallinnon tilitapahtumia koskevaan tiedustelupyyntöön. Järjestelmän kautta tiedot olisivat käytössä huomattavasti nopeammin. Tilitapahtumakohtaisten tietoja saaminen keskitetyn järjestelmän kautta vaikuttaisi myös valvonnan kattavuuteen, kun tilitapahtumakohtaiset tiedot saadaan nopeammin ja yhdenmukaisina. Toiseksi järjestelmän kautta saatavien tilitapahtumatietojen yhtenäinen standardin (ISO20022) mukainen rakenne ja tietosisältö vähentävät tietojen käsittelyyn käytettävää työmäärää Verohallinnossa. Tällä hetkellä Verohallinnon eri pankeilta suoraan pyytämät ja saamat tilitapahtumaraportit ovat tiedostomuodoltaan, rakenteeltaan ja tietosisällöltään hyvin erilaisia keskenään. Tietosisällöltään suppeat tiliotteet vaikeuttavat ja hidastavat verovalvontatyötä. Yksittäisessä verovalvontatoimenpiteessä on usein tarve muodostaa kokonaiskuva kaikkien valvontatoimenpiteeseen liittyvien tiliotteiden sisältämistä tiedoista. Tämä edellyttää tiliotteiden konvertointia ja muuntamista rakenteeltaan yhdenmukaiseen muotoon. Suurin osa tiliotteista pystytään konvertoimaan automaatiassa, mutta osa tiliotteista vaatii manuaalista konvertointia. Sekä automatisointi että manuaalinen konvertointi vaativat resursseja. Tilitapahtumaraporttien saaminen standardoidussa rakenteisessa muodossa vähentäisi arviolta automatisoinnin ja manuaalisen konvertoinnin resurssitarvetta 2,5 henkilötyövuodella. Verotusyksikössä arvioitu työajansäästö järjestelmän käyttöönoton seurauksena olisi noin 4,5 henkilötyövuotta. Lisäksi tiedon laadun ja oikeellisuuden voidaan odottaa paranevan, kun manuaalista konvertointia ei tarvitse enää tehdä.

Toisaalta aikaisempiin tilitapahtumatietojen saantiin liittyviin hankkeisiin sekä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän käyttöönotosta saatuihin kokemuksiin perustuen voidaan todeta, että uuden järjestelmän käyttöönottoon ja ylläpitoon tarvitaan resursseja. Rajanpinnan rakentaminen ei tule arvion mukaan viemään merkittävästi resursseja, mutta sen sijaan käyttöönoton toteutus tulee vaatimaan resursseja. Arvioon vaikuttaa muun muassa määrittelydokumentaation laatu, mistä ei ole tällä hetkellä tietoa. Eniten resursseja tulee kulumaan järjestelmän testaukseen, joka arvion mukaan tulee aiheuttamaan paljon lisätyötä. Nykyisillä resursseilla Verohallinnon Tuotehallintayksikkö ei voi testausta suorittaa ja vaikka testausta voitaisiin automatisoida, niin se tulee arvion mukaan silti vaatimaan lisäresurssia. Käyttöönotto- ja testaus tulee arvion mukaan lisäämään resurssitarvetta 2 henkilötyövuodella. Aikaisempiin hankkeisiin perustuen arvioidaan lisäksi, että ylläpito tulee vaatimaan lisäresursseja. Arvioitu lisäresurssitarve on 1 henkilötyövuosi. Tämän lisäksi tulee ottaa huomioon, että mahdolliset suojatoimet saattavat kasvattaa kustannuksia riippuen siitä, miten ne rakennetaan ja esimerkiksi siirtymäajoilla on vaikutuksia muun muassa testaukseen käytettäviin resursseihin.

Tulli

Tullin osalta tilitapahtumatietojen saaminen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä edistäisi tilitapahtumatiedustelujen sähköistä käsittelyä sekä mahdollistaisi tilitapahtumakyselyiden tehokkaamman kohdentamisen oikeaan finanssialan toimijaan. Tilitapahtumatietojen saaminen välittömästi tai viimeistään seuraavana pankkipäivänä

nopeuttaisi oleellisesti Tullin tehtävien edistämistä. Nykyään voi kestää parikin viikkoa ennen kuin vastaus saadaan finanssialan toimijalta.

Tilitapahtumatietojen saaminen finanssialan toimijoilta on olennainen osa Tullille pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetussa laissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi. Esimerkiksi Tullin tutkinnan ja yritystarkastuksen pankkitilikyselyt kohdistuvat lähes aina tilitapahtumatietoihin. Näin ollen olisi tärkeää saada tilitapahtumatiedot kaikilta toimijoilta pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kautta, riippumatta teknisestä toteutuksesta (eli riippumatta siitä, toimittaako toimija tietoja tilirekisteriin vai toteuttaako toimija tiedonhakujärjestelmää). Tilitapahtumatietojen merkityksellisyys riippuu muun muassa rikostorjunnallisista lähtökohdista eikä toimijan koosta. Tilitapahtumatietojen saaminen samassa muodossa helpottaisi myös tietojen jatkokäsittelyä, eli tietoja olisi helpompi käsitellä siihen käyttötarkoitukseen mihin niitä on haettu.

Poliisi ja rahanpesun selvittelykeskus

Tilitapahtumatiedot ovat keskiössä, kun estetään, paljastetaan, selvitetään ja saatetaan syyteharkintaan rikoksia, joten tilitapahtumatietojen lisääminen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään on poliisitoiminnan kannalta keskeistä. Nykytilassa, jossa pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kautta saadaan vain osa poliisille välttämättömistä tiedoista eli tilin omistaja-, haltija- ja tallelokerotiedot, järjestelmän operatiivinen hyöty rahanpesun selvittelykeskukselle ja muille poliisin yksiköille on minimaalinen. Rahanpesun selvittelykeskus ei ole ottanut pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmää käyttöön edellä kuvatuista syistä.

Tilitapahtumatietojen saaminen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kautta tehostaisi ja nopeuttaisi poliisin ja rahanpesun selvittelykeskuksen pääsyä tilitapahtumatietoihin ja tätä kautta vähentäisi manuaalisiin kyselyihin ja vastauksien käsittelyyn kuluva työaika merkittävästi. Lisäksi yhdenmukainen ja valvottu järjestelmä varmistaisi tietojen tietoturvallisen ja tietosuojan huomioivan käsittelyn. Tilitapahtumakyselyiden lisäämisellä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään tulee olemaan poliisille resurssivaikutuksia, joita tulee tarkastella annettujen teknisten määrittelyiden jälkeen tarkemmin. Rahanpesun selvittelykeskuksen osalta pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän käyttöönotolla ja tilitapahtumatietojen lisäämisellä tulee olemaan kohtalaisia resurssivaikutuksia, kun järjestelmän edellyttämät tietotekniset ratkaisut toteutetaan rakentamalla erillinen rajapinta rahanpesurekisteriin. Ennen rajapinnan rakentamista selvittelykeskus käyttää järjestelmää poliisin yhteisen kyselyliittymän kautta.

Ulosottolaitos

Ulosottomiehet panevat täytäntöön tavallisten velkomusasioiden lisäksi muitakin yksityisoikeudellisia velvoitteita sekä pakkokeinolain mukaisia vakuustakavarikkoja ja väliaikaisia vakuustakavarikkoja. Lisäksi kansainvälisiin pakoteasioihin liittyvät takavarikot ja jäädytykset sekä varojen jäädyttäminen terrorismin torjumiseksi kuuluu Ulosottolaitoksen tehtäviin. Myös oikeudenkäymiskaaren 7 luvun mukaiset turvaamistoimet täytäntöönpannaan ulosotokaaren säännösten mukaisesti.

Ulosottolaitos tekee vuosittain noin 10 miljoonaa pankkitiedustelua. Suurin osa tiedusteluista tehdään ulosoton tietojärjestelmän (Uljas) kautta rajapintakyselyinä. Osa tiedusteluista tehdään kuitenkin yhä manuaalisesti, sillä ulosoton tietojärjestelmään on rakennettu rajapinnat vain tiettyjen pankkien kanssa. Lisäksi, jos tietoja tarvitaan pidemmältä ajalta kuin kahdelta

kuukaudelta, tiedot tilataan ja toimitetaan manuaalisesti (yleensä sähköpostitse). Ulosottoviranomaisella ei ole tietoa siitä, missä pankeissa velallisilla tai vastaajilla on pankkitilit ja tiedustelut tehdään tästä syystä lähes poikkeuksetta kaikkiin suurimpiin pankkeihin. Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän käyttö mahdollistasi Ulosottolaitokselle sen, että lopulliset tilitapahtumatiedustelut voitaisiin kohdentaa vain niihin pankkeihin, joissa velallisella tai vastaajalla on pankkitilit. Tällä vähennettäisiin hallinnollista taakkaa pankki- ja rahoituslaitoksissa sekä säästettäisiin Ulosottolaitoksen resursseja. Lisäksi vastauksia saataisiin pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kautta sähköisesti laajemmalla toimijajoukolta kuin nykyään. Kohdennetut tiedustelut parantaisivat tietosuojaa, kun tiedustelut tehtäisiin rajapintayhteyden kautta eikä sähköpostitse.

Ulosottolaitoksessa tilitietojen käsittely on rajoitettu niihin virkamiehiin, jotka hoitavat kyseisen velallisen ulosottoasioita. Vain velallisen/vastaajan vastaava ulosottomies, saman tiimin ulosottomies ja asiaa hoitava kihlakunnanvouti pystyvät tarkastelemaan tietojärjestelmän kautta tilattuja tietoja. Näiden lisäksi harmaan talouden torjuntaa tekevät erityistäytäntöönpanon virkamiehet näkevät oman alueensa velallisten tai vastaajien tilitiedot.

Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään siirtyminen näkyisi Ulosottolaitoksessa erityisesti siten, että kyselyt pankkeihin mahdollisen asiakkuuden selvittämiseksi jäisivät pois ja kahdenvälisistä järjestelmistä pankkien kanssa voitaisiin luopua. Samalla manuaalisesti lähetettävien pankkitiedustelujen, joiden vastaukset saattavat tulla viikkojenkin viiveellä, lähettäminen jäisi pois. Uuden järjestelmän rakentaminen ja käyttöönotto aiheuttaisivat alkuvaiheessa kuluja, mutta pitkällä aikajänteellä voidaan arvioida saavutettavan säästöjä, kun asiakkuuden selvittämiseksi tehtävät pankkitiedustelut ja erilliset tilitapahtumakyselyt jäävät pois.

4.3.6 Vaikutukset kuluttajiin

Luotto- ja maksulaitoksille aiheutuu kustannuksia rahoitusmarkkinoita koskevan sääntelyn noudattamisesta. Kustannukset voivat osaltaan vaikuttaa luotto- ja maksulaitosten tarjoamien tuotteiden hintoihin. Ehdotuksella viranomaisten mahdollisuudesta saada pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kautta saldo- ja tilitapahtumatietoja voidaan arvioida olevan vaikutuksia kuluttajiin siltä osin, kuin se vähentäisi luottolaitosten saldo- ja tilitapahtumien toimittamiseen liittyviä kustannuksia ja hallinnollista taakkaa, millä voi taas olla vaikutusta erilaisten luottolaitosten tarjoamien palveluiden ja tuotteiden kuluttajahintoihin.

Esityksen ehdotus viranomaisten kattavammasta mahdollisuudesta hyödyntää pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmää lisäisi todennäköisesti järjestelmää käyttävien viranomaisten määrää. Tämä auttaisi keskittämään ja kohdentamaan pankki- ja maksutileihin tehtäviä kyselyitä ja vähentäisi viranomaisten tarvetta tehdä saldo- ja tilitapahtumia koskevia kyselyitä niihin luotto- tai maksulaitoksiin, joissa asiakkuutta ei ole. Kohdennetusti tehtävät kyselyt parantaisivat siten henkilötietojen suojaa nykytilanteeseen verrattuna.

Tilitapahtumatietojen saaminen aikaisempaa sujuvammin voisi johtaa viranomaisten toiminnan tehostumisen myötä siihen, että viranomaiset pyytäisivät saldo- ja tilitapahtumatietoja nykyistä useammin. Tämä voisi johtaa siihen, että nykyistä useammin yksityishenkilön saldo- ja tilitapahtumatietoja luovutettaisiin toimivaltaisille viranomaisille. Tietopyynnön taustalla olisi kuitenkin aina viranomaisen lakisääteinen yksittäinen tehtävä ja sen suorittamiseksi tarvittavat välttämättömät tilitapahtumatiedot. Lisäksi on tärkeää huomioida, että saldo- ja tilitapahtumatiedustelujen määrän lisääntyminen ja niiden käsittelyn tehostuminen edesauttaisi rikosvastuun toteutumista, mikä puolestaan vahvistaa kansalaisten perusoikeuksia.

4.3.7 Julkisen hallinnon tiedonhallinnan keskittäminen

Saldo- ja tilitapahtumatietojen lisääminen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kautta saataviin tietoihin vähentäisi saldo- ja tilitapahtumatietojen saamiseen oikeutettujen viranomaisten tarvetta ylläpitää ja rakentaa omia kahdenvälisiä rajapintojaan luottolaitosten järjestelmiin, mikä toteuttaisi tavoitetta keskittää valtionhallinnon tietojärjestelmiä ja vähentäisi päällekkäisten tietojärjestelmien tarvetta. Kaikkien pankkitietojen saaminen yhdestä järjestelmästä tehostaisi todennäköisesti pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän käyttöä myös sen nykyisen käyttötarkoituksen osalta ja lisäisi järjestelmän käyttöön oikeutettujen viranomaisten liittymistä sen käyttäjiksi.

4.3.8 Tiedonhallinnan muutosvaikutukset

Esityksessä ehdotetaan, että pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään lisättäisiin uusi toiminnallisuus, keskitetty sähköinen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmä, jota hyödyntäen Tulli välittäisi toimivaltaisten viranomaisten tekemät saldo- ja tilitapahtumakyselyt koostavan sovelluksen avulla luotto- ja maksulaitoksille ja kyselyjen vastaukset luotto- ja maksulaitoksilta toimivaltaisille viranomaisille. Siten esityksellä on vaikutuksia tietoaaineistoihin ja tietojärjestelmiin.

Tiedonhallintayksikön on tiedonhallinnan muutosten arvioinnissaan otettava huomioon tietovarantojen yhteentoimivuus sekä niiden hyödynnettävyys tietoaaineistoja muodostettaessa ja käytettäessä. Arvioinnin perusteella tiedonhallintayksikön on ryhdyttävä tarpeellisiin toimenpiteisiin tiedonhallintamallin muuttamiseksi ja muutosten toimeenpanemiseksi.

Tulli on antanut 26.10.2022 määräyksen luottolaitoksen tiedonhakujärjestelmän kyselyrajapinnasta sekä ohjeistuksen sen toteuttamiseen liittyen. Kukin tiedonhakujärjestelmän toteuttava luottolaitos tai muu tiedonluovuttaja kuten maksulaitos, sähkörahayhteisö tai kryptovarapalvelun tarjoaja tulkitsee määräystä rajapinnasta ja rajapintakuvauksesta, sekä toteuttaa määräyksen mukaan sellaisen tiedonhakujärjestelmän, joka sopii sen omiin järjestelmiin ja arkkitehtuuriin. Tilirekisterihankkeen saamien tietojen mukaan lähinnä luottolaitosten, mutta myös joidenkin maksulaitosten ylläpitämiä tiedonhakujärjestelmiä on lokakuussa 2024 yhteensä 17 kappaletta. Tiedonhakujärjestelmistä on saatavilla yli 95 prosenttia pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä saatavista tiedoista. Esityksen mukaisesti tiedonhakujärjestelmää ylläpitävät tiedonluovuttajat toimittaisivat saldo- ja tilitapahtumatiedot tiedonhakujärjestelmänsä avulla. Muut 1 a §:n mukaiset toimijat, jotka eivät ole rakentaneet tiedonhakujärjestelmää, luovuttaisivat ehdotuksen mukaiset saldo- ja tilitapahtumatiedot Tullin rakentaman tiedonluovutusjärjestelmän avulla. Tulli määrittelisi käsittelysäännöt myös noiden toimijoiden tiedonluovutukselle.

Nykyisessä tilanteessa viranomaiset ovat rakentaneet kahdenvälisiä rajapintoja tai kyselyjärjestelmiä eri luotto- ja maksulaitosten kanssa. Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä ei ole ollut mahdollista saada kuin tilin asiakkuuteen liittyvät tiedot. Tilitapahtumatietoja viranomaiset ovat hakeneet erillisten järjestelmien avulla. Näin ollen jokaisen viranomaisen on tullut rakentaa lukuisia rajapintoja saadakseen kattavat tiedot pankki- ja maksutileistä ja niihin liittyvistä tilitapahtumatiedoista. Esityksen mukaan viranomaiset voisivat tehdä kaikki pankkitileihin liittyvät kyselyt saman pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän avulla. Tullin koostava sovellus välittäisi viranomaisen kyselyt tiedonluovuttajille ja edelleen niistä saatavat tiedot toimivaltaisille viranomaisille. Esitys vähentäisi merkittävästi viranomaisten tarvetta rakentaa erillisiä rajapintoja suoraan luotto- ja maksulaitoksiin.

Ehdotetun mukaisessa tiedonvälitysmallissa vastuu laillisuusvalvonnasta, kuten lokituksesta ja järjestelmän käytöstä, on hajautettu viranomaisille ja tiedonluovuttajille. Jokainen tiedonluovuttaja ja tiedonhyödyntäjä toteuttaa laissa säädetyn lokijärjestelmän, joka seuraa rajapintojen kyselyitä. Tiedonluovuttajat saavat myös tiedon siitä, mikä viranomainen tietoja kysyy ja millä toimivaltuudella kysely on tehty. Ehdotuksen mukaan Tullin koostava sovellus välittäisi tilitapahtumatietoja koskevat kyselyt ja kyselyjä koskevat vastaukset, jotka voivat sisältää erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilöiden tietoja tai muuten arkaluonteisia tietoja. Tiedot eivät kuitenkaan tallentuisi Tullin koostavaan sovellukseen, vaan koostavaan sovellukseen tallentuisi ainoastaan lokitietoja. Tiedot välitettäisiin toimivaltaisille viranomaisille, jotka ovat velvollisia noudattamaan yleisen tietosuoja-asetuksen ja sitä täydentävän tietosuojalain säännöksiä sekä säännöksiä laissa henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä ja joita koskevassa erityislainsäädännössä on lisäksi annettu sääntelyä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien ja muiden arkaluonteisten tietojen suojasta. Esityksen suhdetta tietosuoja-asetukseen on arvioitu tarkemmin edellä osiossa 4.2.1 Arviointi suhteessa EU:n yleiseen tietosuoja-asetukseen.

Lisäksi pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän muuttamisesta annetussa laissa ehdotetaan säädettäväksi, että tilitapahtumien osalta tietopyynnön tulisi perustua siihen, että tiedot olisivat viranomaisen tehtävien toteuttamiseksi välttämättömiä. Koska tilitapahtumatiedot voivat pitää sisällään myös arkaluonteisia henkilötietoja, niiden käsittelyssä tulee noudattaa perustusvaliokunnan lausuntokäytännössä määritellyjä reunaehdoja sekä tietosuoja-asetuksen mukaisia edellytyksiä. Esityksen mukaan tieto pyynnön tehneestä viranomaisesta ja pyynnön perusteesta välitetään tiedon luovuttajalle, jotta sillä olisi tosiasiallinen mahdollisuus arvioida tietopyynnön lainmukaisuutta ja mahdollisuus kysyä viranomaiselta lisätietoja tietopyynnön johdosta

Tullin koostava sovellus välittäisi toimivaltaisille viranomaisille luotto- ja maksulaitosten järjestelmissä olevia saldo- ja tilitapahtumatietoja. Välitettävät saldo- ja tilitapahtumatiedot eivät tallentuisi koostavaan sovellukseen, vaan koostavaan sovellukseen tallentuvat tiedot olisivat lokitietoja, joita käytettäisiin ainoastaan laillisuusvalvontaan. Toimivaltaiset viranomaiset toimisivat koostavan sovelluksen kautta omiin tietojärjestelmiinsä välittyvien tietojen osalta rekisterinpitäjinä ja vastaisivat käsittelemiensä ja tallentamiensa tietojen osalta salassapidosta, henkilötietojen suojasta ja käsittelyn laillisuudesta.

Sähköistä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmää koskevan ehdotuksen osalta arviota taloudellisista vaikutuksista on käsitelty tarkemmin edellä taloudelliset vaikutukset -osiossa.

Tiedonhallintalain 3 luvun 9 §:ssä säädetään lausuntomenettelystä. Sen mukaan valtion virastojen ja laitosten on toimitettava valtiovarainministeriölle 5 §:n 3 momentin ja 8 §:n 1 momentin perusteella tehty arviointi tietovarantojen ja tietojärjestelmien hyödyntämistä, yhteentoimivuutta ja tietoturvallisuutta koskevaa lausuntoa varten, kun arvioidulla muutoksella on merkittäviä taloudellisia tai toiminnallisia vaikutuksia tiedonhallintaan tai toimintaan taikka muutos koskee julkisen hallinnon yhteisten tietovarantojen rajapintojen tietorakenteiden olennaisia muutoksia. Valtiovarainministeriöllä on oikeus saada salassapitosäännösten estämättä välttämättömät tiedot valtion viranomaiselta lausunnon antamista varten. Lausuntomenettelystä annetaan tarkemmat säännökset valtioneuvoston asetuksessa lausuntomenettelystä tiedonhallinnan muutosta koskevissa asioissa (1301/2019) 2 §:ssä. Sen mukaan valtion viraston tai laitoksen on pyydettävä valtiovarainministeriön lausunto tiedonhallinnan muutoksesta silloin, kun valtion viraston tai laitoksen arvion mukaan: 1) julkisen hallinnon tai valtion yhteisen tieto- ja viestintätekniikan palvelun tai tietovarannon hankinnan, kehittämisen tai muutoksen kokonaiskustannus on vähintään miljoona euroa; 2) toimialojen tai toimialan yhteiseen käyttöön tarkoitettun tieto- ja viestintätekniikan palvelun tai

tietovarannon hankinnan, kehittämisen tai muutoksen kokonaiskustannus on vähintään 5 miljoonaa euroa; 3) sen omaan käyttöön tarkoitettu tieto- ja viestintätekniikan palvelun tai tietovarannon hankinnan, kehittämisen tai muutoksen kokonaiskustannus on vähintään 5 miljoonaa euroa ja tieto- ja viestintätekniikan palvelun tai tietovarannon käyttönotolla on vaikutuksia muiden viranomaisten tiedonsaantiin.

Lisäksi pykälän 2 momentin mukaan valtion viraston tai laitoksen on pyydettävä valtiovarainministeriön lausunto silloin, kun valtion viraston tai laitoksen arvion mukaan julkisen hallinnon tai valtion yhteisten tietovarantojen rajapintojen tietorakenteiden muutoksen kokonaiskustannus on vähintään miljoona euroa.

Koska koostavan sovelluksen osalta kyseessä on edellä mainitun valtioneuvoston asetuksen 2 §:n 1 momentin 3 kohdan mukainen toimialojen yhteinen järjestelmä, on euromääräinen raja lausunnon pyytämiseksi 5 miljoonaa euroa. Arvion mukaan kustannus saldo- ja tilitapahtumien kysely- ja välittämismahdollisuuden lisäämisestä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään tulisi olemaan noin 700 000–800 000 euroa, jolloin lausuntoa ei tarvitse pyytää.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Uuden keskitetyn järjestelmän rakentaminen

Vaihtoehtona saldo- ja tilitapahtumatietojen välittämismahdollisuuden lisäämiseksi pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään olisi luoda kokonaan uusi keskitetty järjestelmä tilitapahtumatietojen välittämistä varten. Erillinen järjestelmä olisi lainsäädäntötekniisesti yksinkertaisempi, koska siitä kävisi selkeämmin ilmi, että kyse on kansallisesta tarpeesta tulevasta ratkaisusta. 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. Erillistä järjestelmää ei voi siten kustannussyistä eikä käytännön toteutuksen kannalta pitää varteenotettavana vaihtoehtona. Viidennen rahanpesudirektiivin täytäntöönpanemiseksi luotua pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmää on rakennettu vuodesta 2019, joten järjestelmän hyödyntämistä saldo- ja tilitapahtumatietojen luovuttamiseen voidaan pitää perusteltuna myös siihen käytettyjen kustannusten ja resurssien osalta.

Toisen viranomaisjärjestelmän hyödyntäminen

Lainsäädäntöhanketta edeltävässä esiselvityshankkeessa arvioitiin tilitapahtumatietojen saamisen mahdollisuutta jonkun jo olemassa olevan Verohallinnon, ulosoton tai poliisin järjestelmän kautta pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän sijaan. Koska jokaisen viranomaisen järjestelmät on luotu erilaisiin ympäristöihin ja erilaisiin käyttötarkoituksiin, työryhmä ei pitänyt ehdotettuja järjestelmiä vaihtoehtoisena ratkaisuna tilitapahtumien sähköiselle keskittämiseksi. Tilitapahtumien haussa on tiukka integrointi taustajärjestelmiin ja ne ovat viranomaiskohtaisia. Lisäksi esimerkiksi poliisin järjestelmä sijaitsee viranomaisten turvallisuusverkossa (TUVE), jonne muilla viranomaisilla ei ole pääsyä. Haasteita aiheuttaisi myös käyttöoikeudet eri viranomaisten järjestelmiin.

Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän eriyttäminen

Yksi vaihtoehto ehdotetun ratkaisun sijaan olisi eriyttää voimassa oleva pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmä niin, että myös pankki- ja maksutilien tiedonhakupäätöksiä ylläpitävät luotto- ja maksulaitokset toimittaisivat tilirekisteriin viidennen rahanpesudirektiivin 32a artiklan mukaiset asiakkuustiedot. Siten kaikki asiakkuutta koskevat tiedot olisivat saatavilla keskitetystä yhdensuuntaisesta henkilörekisteristä, pankki- ja maksutilirekisteristä. Saldo- ja tilitapahtumatiedot sen sijaan saataisiin erillisellä lainsäädännöllä pankki- ja maksutilien tiedonhakupäätösten avulla.

Tämä vaihtoehto aiheuttaisi pankki- ja maksutilien tiedonhakupäätösten toteuttaneille luotto- ja maksulaitoksille lisäkustannuksia, koska ne joutuisivat viidennen rahanpesudirektiivin 32a artiklan mukaisen tilitetietoihin liittyvän ilmoitusvelvollisuutensa osalta toteuttamaan tekniset ratkaisut liittyäkseen päivittäiseksi Tullin ylläpitämään pankki- ja maksutilirekisteriin. Toisaalta luotto- ja maksulaitoksille voisi tulla säästöjä tulevaisuudessa, kun kuudes rahanpesudirektiivi voimaansaattetaan. Kuudennen rahanpesudirektiivin mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että keskitetyistä pankkitilirekistereistä saatavat tiedot ovat saatavilla komission kehittämän ja ylläpitämän pankkitilirekisterien keskitetyn yhteyspisteen kautta. Kun keskitetyt pankkitilirekisterit liitetään yhteen, viranomaiset, joilla on pääsy pankkitilirekisterien keskitettyyn yhteyspisteeseen, voisivat selvittää nopeasti, onko tietyllä henkilöllä pankkitilejä muissa jäsenvaltioissa, ilman, että niiden tarvitsee tiedustella asiaa kaikilta vastapuoliltaan kaikissa jäsenvaltioissa. Tämä saattaa EU-laajuisten kyselyiden osalta tarkoittaa pahimmassa skenaariossa jopa miljoonaluokkaan nousevia kyselymääriä vuositason tasolla. EU-laajuisten kyselyiden vastausten muodostamista varten saatetaan vaatia myös litteroivien ja sumeiden hakujen käsittelykyvykkyyttä. Korvaamalla tiedonhakupäätösten tilitetietokyselyiden kyselypohjaisen vastaamisen toteuttamalla päivityskyvykkyyden tilirekisteriin, ilmoitusvelvolliset välttäisivät valtavan kyselymassan aiheuttaman tietoliikenteen käsittelykyvykkyyden lisäksi myös monimutkaisten litteroivien ja sumeiden hakujen toteuttamisen omiin taustajärjestelmiinsä. Olemassa olevat tiedonhakupäätöskäytännöt eivät kuitenkaan jäisi hyödyntämättä, vaan tilitapahtumatiedusteluja kyettäisiin käsittelemään jo toteutettujen tiedonhakupäätösten puitteissa kohtuullisen pienin muutoksin.

Järjestelmien eriyttäminen voisi lisäksi selkeyttää saldo- ja tilitapahtumien välittämismekanismien erillisyyttä viidennen rahanpesudirektiivistä tulevan asiakkuustietojen välittämiseen liittyvästä vaatimuksesta. Tässä vaihtoehdossa olisi selvää, että säädettäisiin puhtaasti kansallista lainsäädäntöä keskitetystä sähköisestä tiedonvälityksestä.

Tämän lainsäädäntöhankkeen aikataulusyistä asian selvittämistä ei nähty tässä yhteydessä mahdolliseksi edistää. Asiaa voidaan tarkastella myöhemmin rahanpesulainsäädäntötyön kokonaisuudistuksen yhteydessä.

Tiedonluovuttajajoukon rajaaminen

Lainvalmisteluhanketta edeltävässä esiselvityshankkeessa saldo- ja tilitapahtumatietoja luovuttavien joukko oli rajattu pankki- ja maksutilien tiedonhakupäätöksiä ylläpitäviin toimijoihin, joista saatavat saldo- ja tilitapahtumatiedot kattavat noin 95 prosenttia viranomaisten tarvitsemista tiedoista. Taustana tässä rajoitetummassa tiedonluovuttajien joukossa oli se, että työryhmä ei pitänyt kohtuullisena, että tilirekisterissä mukana olevat toimijat veloitettaisiin rakentamaan tiedonhakupäätöskäytännön saldo- ja tilitapahtumatietojen toimittamiseksi. Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään kuuluvat pankki- ja maksutilirekisteriin tietoja luovuttavat toimijat ovat pääsääntöisesti pienempiä toimijoita, ja tiedonhakupäätösten luominen vaatisi niiltä kohtuullisia resursseja niin ajallisesti kuin kustannustenkin osalta.

Lainvalmisteluhankkeen aikana työryhmässä nostettiin kuitenkin esille se, että myös tilirekisteriin tietoja luovuttavilta toimijoilta kysytään yhä useammin saldo- ja tilitapahtumatietoja, koska muiden kuin perinteisten pankkien ja maksuvälineiden sijaan käytetään paljon muun muassa erilaisia maksunvälittäjiä. Viranomaiset joutuvat siis tekemään useita erillisiä tiedusteluja tietojen saamiseksi. Lisäksi on mahdollista, että osa tiedoista jää saamatta ja hyödyntämättä, jos viranomaisilla ei ole muualta saatua tietoa tilirekisterissä olevien toimijoiden palveluiden käytöstä. Valmistelun aikana työryhmässä päädyttiin siihen, että Tulli toteuttaa tiedonluovutusjärjestelmän, jonka avulla myös tilirekisteriin tilitietoja luovuttavat toimijat velvoitetaan luovuttamaan saldo- ja tilitapahtumatietoja keskitetyn saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän kautta. Tämä tiedonvälitystapa on tiedonhakujärjestelmää keveämpi tietoturvallinen ratkaisu tiedon luovuttamiseksi. Koska pankki- ja maksutilirekisteri, minne edellä mainitut toimijat toimittavat asiakkaidensa tilin omistajuuteen liittyviä tietoja säännöllisin väliajoin, on yhdensuuntainen rekisteri, sieltä ei ole rajapintaa sinne tietoa toimittaviin toimijoihin. Tämän vuoksi tilirekisteriin tietoa toimittavien saldo- ja tilitapahtumatietojen tiedonvälitys tulee toteuttaa erillisen tiedonluovutusjärjestelmän avulla.

Tilitapahtumatietojen kyselyoikeuden vaiheistaminen

Yksi vaihtoehto esitetylle olisi viranomaisten tilitapahtumia koskevien kyselyoikeuksien vaiheistaminen. Alkuvaiheessa kyselyoikeus voitaisiin myöntää esimerkiksi vain esitutkintaviranomaisille rikosten ennalta estämisestä, selvittämisestä ja syyteharkintaan asettamisesta varten ja vasta myöhemmässä vaiheessa muille pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmässä mukana oleville viranomaisille. Tämä vaihtoehto ei kuitenkaan poistaisi muiden saldo- ja tilitapahtumia tarvitsevien viranomaisten tiedonsaantiongelmia, sillä ne joutuisivat edelleen kehittämään omia rajapintojaan luotto- ja maksulaitoksiin ja siten olemassa oleva ongelma päällekkäisistä tietojärjestelmistä ja tiedon hajaantumisesta ei poistuisi. Tämä ei poistaisi myöskään luotto- ja maksulaitosten kokemaa haastetta viranomaisten kyselyiden vaihtelevuudesta ja erilaisten viranomaiskäytänteiden eroavuuksista. Keskittämällä kyselyt yhteen ja samaan järjestelmään ja samalla yhtenäistämällä tietopyyntöjen käsittelyä ja selkeyttämällä tiedonsaantioikeuksia helpotettaisiin myös luotto- ja maksulaitosten tiedonkäsittelyä.

Ei muutosta nykytilanteeseen

Vaihtoehtona olisi myös nykytilan jatkaminen eli viranomaiset tekisivät tarvitsemansa saldo- ja tilitapahtumakyselyt omien rajapintojensa kautta tai mahdollisia muita kyselytapoja hyödyntäen ja kehittäisivät edelleen kahdenvälisiä tietojärjestelmiään tarvitsemiinsa luotto- ja maksulaitoksiin. Tämäkään vaihtoehto ei poistaisi olemassa olevaa ongelmaa päällekkäisistä tietojärjestelmistä ja tiedon hajaantumisesta.

Tässä vaihtoehdossa on syytä huomioida, että Suomi on hakenut hankkeeseen rahoitusta EU:n elpymis- ja palautumistukivälineestä (RRF). Kun tilitapahtumatietojen kyselymahdollisuus on lisätty lakiin pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä ja tuotantokäyttö hyödyntäen Tullin tätä käyttötarkoitusta varten kehittämiä rakenteita on aloitettu 30.6.2026 mennessä, on Suomi oikeutettu hakemaan komissiolta 1,6 miljoonan euron maksatuksia RRF-rahoituksesta. Koska tilitapahtumatietojen kyselymahdollisuuden lisäämiseksi haettu rahoitus on kytketty useasta projektista koostuvaan rahanpesun estämiseen liittyvään hankkeeseen, mikäli lakia pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän annetun lain muuttamisesta ei ole säädetty sovittuun ajankohtaan mennessä eikä Suomi ole onnistunut tavoitteessaan, voi tulonmenetys olla jopa 80 miljoonaa euroa.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Tällä hetkellä kolmen EU-maan (Viro, Italia, Kreikka) keskitetyistä pankkitilirekistereistä tai tiedonhakupäätöksistä on mahdollista saada tilitapahtumatietoja. Lisäksi Hollannissa on ollut jo useamman vuoden valmistelussa asiaa koskeva lainsäädäntömuutos. Kaikilla mailla paitsi Italiassa tiedot välitetään tiedonhakupäätöksien ja keskitetyn mekanismin kautta.

Viron keskitetty mekanismi on sähköinen tietojen hakupäätöksien, jonka kautta viranomaiset voivat saada tietoja pankki- ja luottolaitoksilta. Järjestelmästä on vuodesta 2020 lähtien ollut mahdollista saada tilitapahtumatietoja ja ajantasaisen saldon viimeiseltä viideltä vuodelta. Järjestelmä on rakennettu siten, että pankkien vastaukset muodostuvat pääosin automaattisesti. Pankit voivat myös halutessaan vastata kyselyihin manuaalisemmin, jolloin viive voi olla joitain tunteja. Kuitenkin vastaukset tulevat viimeistään saman päivän aikana. Pankkeille on kuitenkin lain mukaan useampi päivä aikaa vastata tietopyyntöön. Käyttäjänä ovat Ulosottolaitos, rahanpesun selvittelykeskus ja lainvalvontaviranomaiset.

Italiassa Verohallinto, rahanpesun selvittelykeskus tai muu lainvalvontaviranomainen voi tiedustella tilitapahtumatietoja keskitetyn pankkitilirekisterin kautta. Pankkitilirekisteriin päivittyvät tiedot asiakkuuksista ja tilien saldotiedot kerran kuussa.

Kreikassa on ollut jo 10 vuoden ajan mahdollista saada tilitapahtumatiedot tiedonhakupäätöksistä ja tiedot voi saada koko tältä ajalta. Tiedot saadaan vuorokauden kuluessa, mutta usein vastaus tulee vielä tätä nopeammin. Luottolaitoksille välitetään tieto siitä, mikä viranomainen tietoja kysyy ja millä perusteella. Järjestelmällä on useita viranomaiskäyttäjiä.

Hollannissa valmistellaan muutosta finanssivalvonnasta annettuun lakiin (Wet op het financieel toezicht), jonka myötä tilitapahtumat voitaisiin välittää tiedonhakupäätöksistä keskitetyn mekanismin kautta toimivaltaisille viranomaisille niiden olemassa olevien toimivaltuuksien mukaisesti. Tilitapahtumat tulisi toimittaa viimeiseltä viideltä vuodelta, mutta isot pankit ovat ilmoittaneet voivansa toimittaa tilitapahtumat 7 vuodelta ja oikeusperusta olisi kansallinen. Tilitapahtumat haetaan ISO20022 sanomilla (CAMT052/053 muodossa).

6 Lausuntopalaute

Valmistelunaikaiset asiantuntijakuulemiset

Työryhmätyön aikana kuultiin oikeusministeriön nimeämää tietosuoja-asiantuntijaa sekä tietosuojavaltuutetun edustajaa. Molemmat nostivat keskeisiksi huomioiksi rekisterinpitäjyyden selkeyttämisen siten, että jokaisella käsittelytoimella on selkeästi määritelty vastuutaho. Koska kyseessä on erityisten henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittely, jotka valtiosääntöoikeudellisesti ovat arkaluonteisia tietoa, lainsäädäntövaiheessa tulee huomioida tietosuoja-asetuksen vaatimukset erityisten henkilötietojen käsittelylle. Samoin korostettiin lainsäädännön tarkkarajaisuuden tärkeyttä ja nostettiin esille järjestelmän sisäisten suojatoimien, mutta myös organisatoristen menettelysääntöjen tärkeys.

Lisäksi työryhmä kuuli Finanssiala ry:n edustamia pankkeja. Yleisenä huomiona pankkien kuulemisessa nousi esille tiedonsaantisääntelyn tarkkarajaisuuden tärkeys. Pankit toivoivat, että lainsäädäntömuutoksilla saadaan toteutettua sellainen keskitetty järjestelmä, joka pankkien näkökulmasta selkeyttää saldo- ja tilitapahtumatiedon luovutusta. Pankkien edustajat nostivat

esille toimivaltaisten viranomaisten vastuun tietopyynnön oikeasuhtaisuuden ja muun lainmukaisuuden arvioinnissa.

Lausuntokierros

Esitysluonnos lähetettiin lausuntokierrokselle 10.10.2024-21.11.2024 ja Ahvenanmaan maakuntahallitukselle 5.11.2024-17.12.2024. 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.

6.1 Yleistä lausuntopalautteesta

Esitysluonnosta ja sen tavoitteita pidettiin lausunnoissa yleisesti kannatettavina ja ehdotettuja muutoksia tarkoituksenmukaisina ja perusteltuina. Useat lausunnonantajat korostivat sitä, että esityksen mukaisilla viranomaisilla on jo voimassa olevan lainsäädännön nojalla oikeus saada finanssialan toimijoilta saldo- ja tilitapahtumatietoja eikä näiden tietojen kyselymahdollisuuden lisääminen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään siten laajentaisi nykyisiä laissa säädettyjä toimivaltuuksia. Finanssivalvonnan ja Suomen yrittäjien mukaan ehdotettu menettely olisi nopeampi, täsmällisempi ja oikeusvarmempi kuin nykyinen satunnaisten tiedustelujen tekeminen joko suojattuna sähköpostilla tai kirjeitse. Keskusrikospoliisi pitää ehdotettavia muutoksia erittäin kannatettavina ja poliisin lakisääteisten tehtävien tehokkaan ja tietosuojasääntelyn mukaisen suorittamisen kannalta tärkeinä. Muutoksen myötä usein rikostorjunnan keskiössä olevat tilitapahtumatiedot tuotaisiin ehdotuksella 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. Myös Poliisihallitus katsoo, että esityksellä tuetaan tavoitteita rikostorjunnan vahvistamisesta, harmaan talouden torjunnasta, rahanpesun estämisestä ja rikoshyödyn takaisinsaannista. Varallisuustietojen ja esityksessä mainittujen muiden tarvittavien tietojen saamista laaja-alaisesti esitutinnan piiriin voidaan pitää tärkeänä ja välttämättömänä edellä mainittujen tavoitteiden toteuttamiseksi. Puolustusministeriö toteaa, että järjestelmän voidaan katsoa tehostavan viranomaisten toimintaa sekä ottavan huomioon etenkin rikosten ennalta estämiseen ja paljastamiseen sekä tiedustelutoimintaan liittyvät herkkyydet. Myös Ulosottolaitos toteaa, että tilitapahtumatietojen kysely ja vastaanotto pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä tehostaisi sen tiedusteluprosessia sillä järjestelmään luovuttaa tietoja usea sellainen toimija, jonka kanssa ulosottoviranomaisella ei ole tällä hetkellä rajapintayhteyttä kyselyiden tekemiseen. Rajavartiolaitoksen esikunnan mukaan ehdotetut muutokset vähentäisivät työmäärää myös vastauksia antavissa tahoissa, sillä kyselyt kyettäisiin kohdentamaan jatkossa rajatumminkin tahoille, joilta tietoa tarvitaan. Rajavartiolaitoksen esikunta katsoo, että muutokset lisääisivät tietoturvaa ja -suojaa sekä edesauttaisivat Rajavartiolaitoksen sisäisen laillisuusvalvonnan toteuttamista. Myös suojelupoliisin mukaan esitys on kannatettava ja se vastaa hyvin sille asetettuihin tavoitteisiin. Elinkeinoelämän keskusliitto (jäljempänä *EK*) kannattaa erityisesti esityksen tavoitetta keventää luotto- ja maksulaitosten tilitapahtumakyselyjä koskevaa hallinnollista taakkaa keskittämällä viranomaisen kyselyt yhteen järjestelmään, jossa yhdenmukaistetaan tilitapahtumakyselyjen käsittelysääntely kaikkien viranomaisten ja niiden tekemien kyselyjen osalta. Myös valtiovarainministeriö, Tulli ja verohallinto pitävät 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 keskitetysti. Valtiovarainministeriö ja Tulli toteavat, että ovat osallistuneet työryhmän toimintaan aktiivisesti ja esittäneet tässä yhteydessä näkemyksiään, jotka ovat tulleet merkittäviltä osin huomioiduksi jo työryhmätyöskentelyn aikana. Myös 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. Ahvenanmaan maakuntahallitus toteaa, että ehdotetut muutokset koskevat valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia asioita.

Ehdotettujen muutosten katsottiin aiheuttavan tiedonluovuttajille taloudellisia ja hallinnollisia kustannuksia niin tietojärjestelmämuutosten kuin myös kyselymäärien kasvamisen myötä, mutta keskitetyn järjestelmän arvioitiin ajan myötä tuottavan myös valvottaville säästöjä. Etenkin Tullin ja Finanssiala ry (jäljempänä *FA*) lausunnoissa tuodaan esille useita parannusehdotuksia, joilla ehdotettuja säännöksiä ja niiden perusteluja tulisi täsmentää ja täydentää lainsäädännön epäselvyyden ja tulkinnanvaraisuuden välttämiseksi. FA pitää tärkeänä, että jatkovalmistelussa kiinnitetään huomiota tiedonluovutusten kohteena olevien asiakkaiden ja tiedonluovuttajien laillisten oikeuksien sekä tiedonluovutuksiin liittyvän luottamuksensuojan varmistamiseen. Oikeusministeriö nostaa esille huomioita, jotka liittyvät erityisesti EU-oikeuden kansalliseen liikkumavaraan, valtiosääntöoikeudellisesti arkaluonteisiksi henkilötiedoiksi määriteltujen tilitapahtumatietojen käsittelylle asetettuihin edellytyksiin sekä viranomaisen tiedonsaantioikeuksille asetettuihin edellytyksiin.

6.2 Huomioita lausunnoista sekä lausuntojen perusteella tehdyt muutokset esitykseen

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 tiedonluovutuspäätös käytännössä rinnastuisi FA:n mukaan yleisen tietosuoja-asetuksen 22 artiklassa tarkoitettuun automatisoituun yksittäispäätökseen, mikä entisestään mutkistaisi tilannetta tietojen kysyvän viranomaisen ja tiedonluovuttajan sekä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän riskien arvioinnin näkökulmista. FA huomauttaa, että 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 minimisäältä 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 tietojen pyytävän viranomaisen ja sekä tietojen luovuttavien toimijoiden vastuut. Laissa tulisi myös yksiselitteisesti säätää, että tietojen 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. Jatkovalmistelussa rekisterinpitäjän vastuuta on selvennetty ehdotetulla säädöksellä ja tietosuoja-asetuksesta seuraavia tiedon käsittelyä koskevia vastuuta kullekin rekisterinpitäjälle on tarkennettu perusteluihin.

FA esittää, 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 vuositasona. Tiedonluovuttajilla tulisi myös olla mahdollisuus saada tietoja viranomaisten tietopyyntöihin liittyvän laillisuusvalvonnan havainnoista ja tuloksista, jotta niiden olisi mahdollista arvioida yleisen tietosuoja-asetuksen 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. Tiedonluovuttajan laillisten oikeuksien turvaamiseksi PMJ-laissa olisi tarpeen säätää myös siitä, millä tavoin tiedonluovuttajalla on oikeus saada Tullin ylläpitämästä lokirekisteristä tietoja. FA:n mukaan HE-luonnoksessa korostetaan kysyvän viranomaisen vastuuta tietopyynnön tarpeellisuudesta, oikeasuhtaisuudesta ja lainmukaisuudesta, mutta tiedonluovuttajan luottamuksensuoja jää pääosin epäselväksi. FA:n mukaan ehdotuksessa kuvattu järjestelmä ei mahdollista tietosuoja-asetuksen edellyttämää rekisterinpitäjän ennakkokontrollia, kun viranomaisen pyynnön oikeusperustana on tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukainen yleinen etu. Jatkovalmistelussa on tarkennettu laillisuusvalvontaa koskevaa osiota.

FA pitää todennäköisenä, että saldo- ja tilitapahtumakyselymahdollisuuden lisääminen PMJ:än tulee kasvattamaan kyselyjen määrää merkittävästi. Kun tämä yhdistetään viranomaisten laajasti ja epätasaisesti määriteltyihin tiedonsaantioikeuksiin, 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. Ehdotettuun lakiin sisältyy merkittävä määrä teknisiä ja organitorisia suoja- ja turvallisuustoimia, joiden on katsottu riittävän tiedon lainmukaisen käsittelyn varmistamiseksi.

FA esittää lisäksi tarkennuksia 2 §:n 15 kohtaan, 17 f §:ään ja 4 luvun voimaantulopykälään, jotta varmistettaisiin pykälien selkeys ja johdonmukaisuus sekä niiden yhdenmukainen tulkinta. Jatkovalmistelussa on tarkennettu edellä mainittuja kohtia. FA:n esittää lisäksi tarkennusehdotuksen 4 §:n sisältöön ja käyttöoikeudenhaltijan terminologiaan liittyen. Mainitun pykälän sisältöä käsitellään parhaillaan erillisessä kuudennen rahanpesudirektiivin täytäntöönpanoa koskevassa lainsäädäntöhankkeessa ja ehdotetut huomiot on välitetty mainitun työryhmän tietoon.

Keskusrikospoliisi toteaa, että koska pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän (jäljempänä *pmj*) kautta välitettävät sanomarakenteet ja tietosisällöt tulisivat ehdotuksen mukaisesti olemaan rahoitustietodirektiivin täytäntöönpanemisessa hyödynnettäviksi kaavailun ISO 20022 standardin mukaisia, mahdollisuus kysyä tilitapahtumatietoja *pmj*:n kautta edesauttaisi myös rahoitustietodirektiivin kansallista implementointia. Mikäli tilitapahtumia ei saataisi *pmj*:n kautta, tulisi Keskusrikospoliisissa sijaitsevan rahoitustietodirektiivin mukaisen kansallisen yhteispisteen mahdollisesti rakentaa erillinen rajapinta jokaisen maksu- ja luottolaitoksen kanssa, millä olisi merkittäviä kustannusvaikutuksia niin poliisille kuin luotto- ja maksulaitoksillekin, keskusrikospoliisi huomauttaa.

Keskusrikospoliisi ehdottaa lisäksi selvitettäväksi, voisiko ehdotetun saldo- tai tilitapahtumakyselyn yhteydessä selvittää samalla automatisoidusta, keskitetystä tilitietoja sisältävästä järjestelmästä nykyisin saatavat tilinhaltijan ja tilin käyttöoikeuden haltijan täydellisen nimen syntymäajan ja suomalaisen henkilötunnuksen tai sen puuttuessa kansalaisuuden, tai oikeushenkilön täydellisen nimen, rekisterinumeron, rekisteröimispäivän ja rekisteriviranomaisen. Koska kyseiset tiedot ovat saatavilla jo nykyisin perustilitietokyselyn mukaisesti ja erillinen saldo- ja tilitapahtumakysely koskee erillistä yksityiskohtaisempaa tiedonkäsittelyä, joka perustuu siihen, että viranomaisella on tieto kenen tilistä on kyse, jatkovalmistelussa on todettu ettei ehdotettuun sääntelyyn tehdä muutoksia. Viranomainen voi omassa järjestelmässään ratkaista missä muodossa tiedot pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kahdesta eri toiminnallisuudesta tuotetaan hyödynnettäväksi.

Oikeusministeriö toteaa, että pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmä on perustettu viidennen rahanpesudirektiivin täytäntöönpanemiseksi. Järjestelmää käyttävien viranomaisten piiriä laajennettiin rahoitustietodirektiivin täytäntöönpanon yhteydessä myös kansallisista tarpeista johtuen. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, ettei perustuslakivaliokunta ole arvioinut rahoitustietodirektiiviin täytäntöönpanon yhteydessä tehtyä järjestelmää käyttävien viranomaisten piiriin laajentamista arkaluonteisten tietojen käsittelyllä asetettujen edellytysten näkökulmasta käsin. Järjestelmässä suoritettavan henkilötietojen käsittelyn laajuuden kannalta on oikeusministeriön mukaan perusteltua kiinnittää huomiota siihen, että esityksessä viitataan useassa kohtaa siihen, että esitettävät muutokset parantaisivat henkilötietojen suojaa. 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. Tietoturvallisella teknologialla voi sinänsä olla henkilötietojen käsittelyn tietoturvaluottua parantavaa vaikutusta, mutta tietojen luovutuksiin liittyy aina riskejä, oikeusministeriö huomauttaa. Järjestelmässä käsiteltävien henkilötietojen laajuuden kannalta oikeusministeriö kiinnittää huomiota myös siihen, että pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annettuun lakiin esitettävän 17 d § 2 momentin mukaan keskitetyn saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän kautta on mahdollista pyytää myös luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön sijoituksiin, osakkeisiin, arvopapereihin, luottoihin ja vakuuksiin liittyvät tiedot, jotka toimivaltaisella viranomaisella on välttämätöntä saada laissa määriteltyihin tarkoituksiin. Jatkovalmistelussa kyseistä säännösehdoista olisi vielä arvioitava suhteessa lain 1 §:ään, joka koskee järjestelmän ja lain tarkoitusta sekä lain soveltamisalaa koskevaan 1 a §:ään, sekä arvioitava merkitsisikö kyseisen säännöksen soveltaminen valtiosääntöoikeudellisesti arkaluonteisten tai niihin rinnastuvien tietojen käsittelyä. Säännöstä olisi myös arvioitava EU-oikeuden, erityisesti yleisen tietosuoja-asetuksen, kansallisen liikkumavaran kannalta, oikeusministeriö huomauttaa. Jatkovalmistelussa lain 1 ja 1 a §:ää on täydennetty ehdotettu säännös huomioiden sekä täydennetty ehdotetun 17 d §:n 2 momentin perusteluja.

Oikeusministeriön mukaan EU-oikeuden kansallisen liikkumavaran käytön osalta 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.

Esitysluonnoksessa ehdotettu tilitapahtumatietojen kyselymahdollisuuden lisääminen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään on merkityksellistä yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisen käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteen kannalta. Oikeus-

ministeriö 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. Liikkumavaraa koskevan kysymyksen merkityksen voidaan katsoa korostuvan, jos tietojärjestelmää ryhdytään hyödyntämään arkaluonteisten tietojen käsittelyyn, käsittelyyn liittyvien riskien vuoksi, oikeusministeriö huomauttaa. Oikeusministeriö korostaa esitysluonnoksessa esitellyn PNR-direktiivin tulkintaa koskevan huomion osalta, että tuomion perusteluista ilmenee yleisemmin sovellettavia käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteeseen liittyviä näkökohtia. Jatkovalmistelussa käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatetta koskevaa arviota on täsmennetty ja PNR-tuomioon liittyvää tulkintaa on täydennetty.

Esitysluonnoksessa on oikeusministeriön mukaan asianmukaisesti selostettu yleisen tietosuoja-asetuksen liikkumavaran käyttöön liittyviä näkökohtia sekä arvioitu liikkumavaran käyttöä esitettävän sääntelyn kannalta. Jatkovalmistelussa yleisen tietosuoja-asetuksen liikkumavara-arviota olisi kuitenkin ministeriön mukaan tarkennettava, jotta säätämisyjärjestysperusteluissa selostettu liikkumavaran käyttämistä koskeva perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö tulisi asianmukaisesti huomioiduksi. Jatkovalmistelussa arviota on täydennetty lausuntokäytäntöä huomioiden.

Oikeasuhtaisuusarvion osalta oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että arvion mukaan puolustusvoimat on tehnyt vuosittain muutamia tilitapahtumatietojen kyselyjä kyselyoikeuden perusteeksi esitettävän rikostorjunnasta puolustusvoimissa annetun lain 44 §:n mukaisen tiedonsaantioikeuden perusteella. Oikeasuhtaisuusarvion osalta merkillepantavaa on lisäksi se, että Finanssivalvonnan osalta esitetään oikeutta tehdä tilitapahtumatietokyselyitä kaikkiin sen laissa säädettyihin tehtäviin liittyen. Arvion valossa vaikuttaisi kuitenkin jäävän täsmentymättömäksi, missä määrin kukin tehtävä edellyttää tilitapahtumatietojen käsittelyä. Jatkovalmistelussa oikeasuhtaisuusarviota on täydennetty mainittujen viranomaisten osalta.

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. Jatkovalmistelussa mainittuja kohti on täsmennetty.

Oikeusministeriö katsoo, että rekisteröidyn oikeutta koskevaa rajoitusta olisi arvioitava yleisen tietosuoja-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. Mainittuja kohtia on jatkovalmistelussa täsmennetty. Oikeusministeriö kiinnittää lisäksi huomiota salassapitosäännöksen täsmällisyyteen. Ministeriö toteaa, että salassapitosäännöksen muotoilu ”avulla käsiteltävät tiedot” voi jättää soveltajalle tulkinnanvaraa, käsitelläänkö tietoja järjestelmässä vai sen ”osajärjestelmissä” vai niiden ulkopuolella. Lisäksi ministeriö katsoo, että esityksessä on syytä tehdä selkoa siitä, mikä salassapitosäännöksen suhde on pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän osajärjestelmissä olevien tietojen julkisuuteen (keskitetty automatisoitu tilitietojärjestelmä ja keskitetty sähköinen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmä) sekä pankki- ja maksutilirekisteriin, johon merkittyjä tietoja ehdotetaan säädettäväksi nykytilaa vastaavasti salassa pidettäväksi (5 §). Jatkovalmistelussa salassapitosääntelyä koskevaa säännöstä ja sen perusteluja on täsmennetty. Salassapito kattaa kokoa järjestelmän tiedonkäsittelyn.

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. Ministeriön käsityksen mukaan sääntelykokonaisuus johtaisi tilanteeseen, jossa tiedonsaantioikeudesta samoihin tietoihin on säädetty kaksi kertaa. Huomioiden edellä selostettu perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö, oikeusministeriö toteaa, että ehdotettu tiedonsaantioikeuksia koskeva sääntely on valtiosääntöisesti ongelmallinen. Oikeusministeriö toteaa, että nyt 17 a–17 d §:iin ehdotettu sääntely on mahdollista toteuttaa siten, että ehdotetussa laissa säädetään tiedon luovutustavasta. Ehdotetuissa pykälissä mainituille viranomaisille voidaan säätää oikeus saada voimassa olevien tiedonsaantioikeuksiensa mukaisesti saldotietoja ja tilitapahtumatietoja myös sähköisesti teknisen rajapinnan avulla sähköisestä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmästä, 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. Mainittuja säännöksiä on muokattu ehdotuksen mukaisesti.

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa viitataan erityisten henkilötietoryhmien käsittelyyn sovellettavan poikkeusperusteen osalta yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan g alakohtaan. Säätämisyjärjestysperusteluissa todetaan tässä yhteydessä, että ehdotukseen on sisällytetty sellaiset yleistä tietosuoja-asetusta täydentävät erityissäännökset, joiden arvioidaan olevan välttämättömiä henkilön oikeuksille ja vapauksille syntyvän korkean riskin minimoimiseksi. 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 huomauttaa. Jatkovalmistelussa säätämisyjärjestysperusteluita on täydennetty.

Esitysluonnoksen 2. lakiehdotuksen osalta oikeusministeriö toteaa, että 1 momentissa ehdotettu tiedonantovelvollisuutta koskeva säännös on jo sidottu välttämättömyyskriteeriin. Näin ollen 2 momentin sääntely on tarpeeton ja se on syytä poistaa. Jatkovalmistelussa 2 momentti on poistettu säännösehdotuksesta.

Poliisihallitus esittää arvioitavaksi tarvetta selkeyttää säännöksiä niiltä osin, kun ne koskevat tilannetta, jossa rekisteröity esittää tietosuoja-asetuksen 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. Esityksen jatkovalmistelussa on laajennettu rekisteröidyn tarkastusoikeutta koskevaa sääntely ulottumaan perustelutekstin mukaisesti myös tietoa luovuttamaan luotto- ja maksulaitokseen eli sähköiseen pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmään. Rekisteröidyn oikeuksien rajoittaminen on erittäin merkityksellistä viranomaisen tietopyynnön salassapitoperusteiden takia. Rekisteröidyn tarkastusoikeutta on rajoitettu voimassa olevan lain mukaisesti koostavan sovelluksen osalta ja on siten syytä tarkentaa, että se ulottuu myös rekisterinpitäjänä toimivan tiedonluovuttajan rekisteriin. Käyttötarkoituksen ilmoittamisen osalta jatkovalmistelussa on todettu, että käyttötarkoituksen ilmoittaminen tukee tietosuoja-asetuksen 5 artiklan mukaista osoitusvelvollisuuden toteutumista ja antaa tietoa luovuttavalle toimijalle tosiasiallisen mahdollisuuden arvioida pyynnön välttämättömyyttä ja lainmukaisuutta. Ehdotettu muotoilu ei muuta nykyistä käytäntöä, jonka mukaan viranomaiset ovat tilitapahtumatietoja kysyessään antaneet tietoa luovuttavalle taholle kyselyä koskevan käsittelytarkoituksen. Käyttötarkoituksen kertominen kuitenkin lisää riskiä tietojen mahdolliselle väärinkäytökselle. Siten on tärkeä, että ehdotetun 1 c §:n mukaisesti ehdotuksessa huomioidaan salassapitosääntely sekä rajoitetaan rekisteröidyn tarkastusoikeutta.

Suomen Asianajajaliitto katsoo, että esityksessä saldo- ja tilitapahtumien luovuttamista koskevissa säännöksissä ei ole asianmukaisesti huomioitu asianajajan asiakasvarojen tiliä koskevaa salassapitovelvollisuutta, kuten on tehty edellä todetulla tavalla pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmää koskevassa 4 §:ssä. Tämän vuoksi asianajajaliitto vastustaa hallituksen esityksen luonnoksessa tarkoitettuja sähköisiä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmiä siltä osin, kuin ne koskevat asianajajan asiakasvaratilejä. Asianajajaliitto pitää ehdottoman välttämättömänä, että hallituksen esityksessä tulee selkeästi esille asianajajien erityisasema ja salassapitovelvollisuus. Asianajajaliitto edellyttää, että viranomaiset eivät sähköisen rajapinnan kautta pysty lainkaan saamaan tilitapahtuma- eikä muitakaan tietoja asiakasvaratileiksi merkityiltä tileiltä, vaan viranomaisten tulee kääntyä tilin haltijana toimivan asianajajan puoleen asiakasvaratilin tilitapahtumien selvittämiseksi. Esityksen jatkovalmistelussa ehdotusten pykälämuotoilua on korjattu edellä mainitun mukaisesti.

Tietosuojavaaluttetun toimisto toteaa, että 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. Tietosuojavaaluttettu on antanut lakihanketta edeltävään esiselvityshankkeeseen 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, tietosuojavaaluttettu katsoo, että hallituksen esitysluonnos on täsmällinen ja tarkkarajainen sekä asianmukaisesti perusteltu.

Tietosuojavaaluttettu huomauttaa, että tilitapahtumatietoihin voi liittyä erityisiä henkilötietoja, arkaluonteisia tietoja sekä muita tietoja, jotka menevät syvälle rekisteröidyn yksityisyyden piiriin. Lisäksi tilitapahtumatietojen käsittelyssä voidaan käsitellä myös tietopyyntöön nähden ulkopuolisten henkilöiden henkilötietoja. Tästä syystä tietopyynnön tapauskohtaisesta

arviointista ja ajallisesta rajauksesta olisi tarkoituksenmukaista säätää suoraan 17 f §:n 2 momentissa, jotta säädös on täsmällinen ja tarkkarajainen sekä ohjaisi sen ennakoitavaan soveltamiseen. Lisäksi Tietosuojavaltuutetun toimisto toteaa, että tilitapahtumatiedoissa viranomaiselle luovutetaan väistämättä myös sellaista tietoa, joka ei liity tietopyynnön perusteena olevaan asiaan ja tämän takia 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. 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 tarkoitettu varastoida tietoja. Oikeusministeriö taas katsoo, että esitysluonnos sisältää yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklan mukaisten tietojen minimointia ja säilytyksen rajoittamista koskevien periaatteiden sekä asetuksen mukaisten tietojen virheettömyyttä, täsmällisyyttä ja henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuutta koskevien velvoitteiden kanssa päällekkäistä sääntelyä, jota olisi vältettävä. Esityksen jatkovalmisteluissa tietosuojavaltuutetun mainittuja huomioita on kuitenkin päätetty täsmentää joko säädös- tai lain perustelutekstiin.

Tulli ehdottaa useita tarkennuksia tiedon luovuttamiseen, rekisterinpitoon ja tilitapahtumakyselyn tietosisältöön liittyvien säännösten perustelujen sisältöön sääntelyn yksiselitteisen tulkinnan muodostamiseksi. Tulli mainitsee tiedon pseudonymisointiin liittyvän haasteen tietopyynnön lisätietopyynnön osalta. Mikäli tiedonluovuttaja tarvitsisi kysyvältä viranomaiselta tarkentavia tietoja kyselystä, tiedonluovuttaja ei voisi yksilöidä pyyntöä koostavalta sovellukselta saadulla pseudonymisoidulla koodilla, koska viranomaisella ei olisi kyseinen koodi tiedossa. Vaikka rekisteröidyn oikeuksien suojelemiseksi tiedon pseudonymisointi olisi perusteltua, jatkovalmistelussa viitetiedon pseudonymisointia koskeva säännös on poistettu. Jatkovalmistelussa muita mainittuja kohtia on selvennetty.

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 §. Valtiovarainministeriö ehdottaa, että jatkovalmistelussa kiinnitettäisiin kuitenkin vielä huomiota perusteluihin ja selkiytettäisiin VML 18 a §:n välttämättömyysedellytystä. Myös FA katsoo, ettei verotusmenettelystä annetun lain muutoksen osalta HE-luonnokseen sisältyvä lakiehdotus tai niiden perustelu ole riittävän yksityiskohtainen ja täsmällinen. FA pitää välttämättömänä, että Verohallinnon tiedonsaantioikeuksia tarkennetaan niin, että ne täyttävät yleisen tietosuoja-asetuksen 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 PMJ:n kautta. Jatkovalmistelussa mainitun pykälän perusteluja on täsmennetty välttämättömyyden sekä sivullisen tiedonantovelvollisuuden osalta. Valtiovarainministeriö ja Verohallinto ehdottavat lisäksi teknistä muutosta kyseiseen pykälään. Jatkovalmistelussa pykälän muotoilu on tarkennettu ehdotuksen mukaisesti.

Valtiovarainministeriö ja Tulli haluavat kiinnittää lisäksi erityistä huomiota siihen, että Suomi on hakenut hankkeeseen rahoitusta EU:n elpymis- ja palautumistukivälineestä (RRF). 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). Tilitapahtumatiedustelujen toteuttaminen on yksi viidestä uudistuksessa toteutettavasta projektista, mutta uudistukset arvioidaan yhtenä kokonaisuutena RRF-maksatusten 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 tulonmenetys olla jopa 70–80 miljoonaa euroa, valtiovarainministeriö ja Tulli huomauttavat.

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 määriteltyjä tehtäviään. Valtiovarainministeriö toteaa lisäksi, 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. Jatkovalmistelussa esitystä on täydennetty tältä osin.

Verohallinto ja Tulli antoivat lisäksi ehdotuksia järjestelmän jatkokehitystä varten. Verohallinto ehdottaa, että pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän käyttö mahdollistettaisiin jatkossa myös verojen ja maksujen palauttamisen menettelyssä ja että Verohallinnolla olisi mahdollisuus tarkistaa pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä Verohallinnolle ilmoitettujen tilien omistajat ja käyttöoikeudet sekä tarvittaessa selvittää verovelvollisen pankkiyhteystiedot. Menettelyllä ehkäistäisiin verojen ja maksujen palauttamiseen liittyviä väärinkäytöksiä ja verotuksen menettelyiden hyödyntämistä rahanpesussa. Menettely vähentäisi myös jonkin verran veron palauttamisen menettelyiden edellyttämää henkilötyötä. Käytännössä Verohallinnon ehdottama muutos edellyttäisi veronkantolain uudistamista. 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. Tulli lausuu, että lainsäädännön jatkokehityksessä voisi olla myös tarpeen harkita pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä luovutettavan tietojoukon laajentamista muihin pankkiasiointiin liittyviin tietoihin kuten tietoihin asiakkaan omistuksista, joihin on käyttöoikeus sekä tilinavausasiakirjat. Kaikkien luotto- ja maksulaitoksilta tiedusteltavien tietojen saaminen saman kyselyjärjestelmän piiriin edistäisi myös pankki- ja maksutilien kyselyjärjestelmän laillisuusvalvontaa, kun tietoja pyydetäisiin ja luovutettaisiin saman järjestelmän kautta, Tulli toteaa.

Lausuntokierroksen jälkeen jatkovalmisteltu hallituksen esitysluonnos lähetettiin *valtioneuvoston oikeuskanslerin* ennakkotarkastettavaksi 10.1.2025 ja edelleen jatkotarkastettavaksi 26.2.2025 sekä 21.3.2025. Oikeuskanslerin huomioiden jälkeen lausuntokierroksella olleesta esitysluonnoksesta on poistettu luottoja ja vakuuksia koskevien tietopyyntöjen kyselyoikeutta koskeneet säännökset sekä tarkennettu säännökset 17 a – 17 d § koskemaan tiedon välittämistä ja luovuttamista sähköisen rajapinnan kautta sekä lisätty 1 d §:ään säännös tietopyynnön kohdentamiseksi ja 2 §:ään 16 kohta. Esitystä on täydennetty erityisesti esityksen aiheuttamien henkilötietojen suojan liittyvien vaikutusten osalta.

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Laki pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä

1 luku Yleiset säännökset

Lakiehdotuksen 1 luku sisältäisi yleiset säännökset, ja se sisältäisi 1–1 e §:n.

1 §. *Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmä ja lain tarkoitus.* Pykälä sisältäisi pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän tarkoitusta ja sen yleistä rakennetta ja toimintaa kuvaavat säännökset. Voimassaolevaa pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että pykälän otsikkoon lisättäisiin lain tarkoitus, pykälän 1 ja 2 momenttien sisältöä muutettaisiin, 3 momentti siirrettäisiin uuteen 1 a §: ään ja 4 momentti 1 b §: ään. Ehdotetuilla muutoksilla kuvattaisiin pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän sisältöä ehdotuksen mukaisen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kahden eri toiminnallisuuden kautta.

Pykälän 1 momentin mukaisesti pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmä muodostuisi keskitetystä automatisoidusta tilitietojärjestelmästä sekä keskitetystä sähköisestä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmästä. Ensimmäisessä momentissa eroteltaisiin pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kaksi eri toiminnallisuutta, jotka eroaisivat toisistaan tiedon käsittelytavan sekä oikeusperustan osalta. Keskitetty automatisoitu tilitietojärjestelmä perustuisi voimassaolevan pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain mukaiseen automaattiseen ja välittömään tilin omistajatietoja sisältävään järjestelmään, joka perustuu viidennestä rahanpesudirektiivistä jäsenvaltioille tulevaan vaatimukseen ottaa käyttöön keskitettyjä automatisoituja mekanismeja, kuten keskitettyjä rekistereitä tai keskitettyjä sähköisiä tietojenhakujärjestelmiä, joiden avulla voidaan ajallaan tunnistaa mikä tahansa luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, joka on niiden alueella toimivassa luottolaitoksessa olevan IBAN-tunnisteen maksutilin ja pankkitilin sekä tallelokeroon haltija tai jolla on määräysvalta tällaiseen tiliin tai tallelokeroon. Toisin sanoen voimassaolevan pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain mukainen järjestelmä ja tiedonkäsittely vastaisi ehdotetun mukaista keskitettyä automatisoitua tilitietojärjestelmää.

Keskitetty sähköinen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmä taas perustuisi viranomaisten kansalliseen tarpeeseen saada saldo- ja tilitapahtumatietoja yhden keskitetyn järjestelmän avulla. Keskitetyn saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän toiminnallisuus perustuisi yhtäältä sähköiseen tiedonkäsittelyyn, mutta poikkeaisi automatisoidun järjestelmän välittömyydestä siten, että tietopyyntöjen käsittelylle luotto- ja maksulaitoksessa tai muussa tiedonluovuttajassa annettaisiin kohtuullinen määräaika. Tiedon luovuttajalla olisi siten mahdollisuus arvioida tiedon luovutuksen perusteita saamansa pyynnön perusteella ja myös mahdollisuus kieltäytyä tiedon luovutuksesta, mikäli tietopyyntö ei sen mukaan olisi lainmukainen. Lailla ei säädettäisi niistä tiedonkäsittelyn periaatteista tai teknisistä tavoista, joita tiedonluovuttajan tulee noudattaa omassa järjestelmässään, mutta lailla mahdollistetaan se, että tiedon luovuttajalla on tosiasiallinen mahdollisuus esimerkiksi tarkistaa tietopyynnön sisältöä sen tehneeltä viranomaiselta.

Pykälän 2 momentin mukaan lain tarkoituksena olisi edistää viranomaisten automaattista tiedonsaantia pankki- ja maksutileistä ja tallelokeroista ja sähköistä tiedonsaantia saldo- ja tilitapahtumista sekä arvopapereihin liittyvistä tiedoista. Keskitetyn järjestelmän tarkoituksena olisi luoda tietoturvallinen kanava luovutettavien henkilötietojen käsittelylle. Lain tarkoituksena on lisäksi parantaa viranomaisten pankkitilejä koskevien tiedustelujen oikeaa kohdentumista, joka vähentäisi sekä viranomaisten että ilmoitusvelvollisten työmäärää. Esitys tukee hallitusohjelman tavoitteita parantaa digitalisaation kustannusvaikuttavuutta

hyödyntämällä olemassa olevia kansallisia tietojärjestelmiä tietoturvallisesti nykyistä laajemmin ja muun muassa vahvistaa digitalisaatiota sekä rikostutkinnassa että –torjunnassa.

Pykälän 3 momentin mukaan pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän henkilötietoja käsiteltäisiin pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmällä, pankki- ja maksutilirekisterillä, tiedonluovutusjärjestelmällä sekä edellä mainittuja tietoja välittävällä koostavasta sovelluksella. Voimassaolevan lain 1 §:n 1 momentissa on säädetty, että pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmä muodostuu pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmästä, pankki- ja maksutilirekisteristä sekä koostavasta sovelluksesta. Ehdotuksen mukaisesti tarkennetaan, että pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmä jaetaan kahteen toiminnallisuuteen, joita koskevassa tiedonkäsittelyssä hyödynnetään samoja järjestelmän osia, pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmää, pankki- ja maksutilirekisteriä ja koostavaa sovellusta. Koska ehdotetulla lailla säädetään kaikille tiedonluovuttajille velvoite luovuttaa saldo- ja tilitapahtumatiedot pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kautta, muiden kuin tiedonhakujärjestelmän luoneiden luotto- ja maksulaitosten tiedonluovutus tapahtuisi ehdotetun tiedonluovutusjärjestelmän avulla. Keskitetyn järjestelmän tiedonkäsittelyn oikeusperusteesta säättäminen perustuu tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohtaan, jonka mukaisesti pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän mukaisesta tiedon käsittelyn oikeusperustasta on säädettävä joko a) unionin oikeudessa; tai b) rekisterinpitäjään sovellettavassa jäsenvaltion lainsäädännössä. Toimivaltaisten viranomaisten saldo- ja tilitapahtumatietoja koskevan tiedonsaannin oikeusperustasta säädetään erillislaissa. Ehdotetulla lailla ei ole tarkoitus muuttaa toimivaltaisten viranomaisten tiedonsaannin oikeusperustaa vaan luoda sähköinen kanava pankkitilitiedon ja saldo- ja tilitapahtumatiedon saamiseen luotto- ja maksulaitoksilta viranomaisille.

1 a §. Soveltamisala. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 1 a §, jossa säädettäisiin lain soveltamisalasta. Pykälän 1 momentin mukaisesti lakia sovellettaisiin pankki- ja maksutilitietojen, tallelokerotietojen sekä saldo- ja tilitapahtumatietojen sekä arvopapereihin liittyvien tietojen saamiseen ja välittämiseen maksulaitoksilta, sähkörahayhteisöiltä, luottolaitoksilta ja kryptovarapalvelun tarjoajilta toimivaltaisille viranomaisille silloin kun edellä mainittuja tietoja käsitellään pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän avulla.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin lain soveltamisesta ulkomaisten maksulaitosten, sähkörahayhteisöjen, luottolaitosten ja kryptovarapalvelun tarjoajien Suomessa sijaitseviin sivuliikkeisiin. Momentti siirrettäisiin 1 a §: ään voimassaolevan lain 1 §:n 3 momentista.

1 b §. Suhde muuhun lainsäädäntöön ja tietojen salassapito. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 1 b §, jossa säädettäisiin pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmässä käsiteltävien tietojen julkisuudesta. Pykäläehdotuksen mukaisesti keskitetyssä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmässä käsiteltävät tiedot eli tietopyyntö ja siihen annetun vastauksen sisältö, olisivat salassa pidettäviä tietoja. Ehdotettu sääntely vastaa voimassaolevan lain salassapitoa koskevaa sääntelyä. Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmässä käsiteltävät tiedot muodostuvat viranomaisten kohdennetuista tietopyynnöistä sekä niiden perusteella luotto- ja maksulaitosten, sähkörahayhteisöjen ja kryptovarapalvelun tarjoajien toimittamista asiakkaitaan koskevista tunnistamistiedoista, erilaisista tilitapahtumista; maksuista ja ostoista ja niihin liittyvistä tunnistetiedoista sekä arvopaperitietoihin liittyvistä ehdotetussa 1 a §:ssa tarkoitettujen tiedonluovuttajien rekistereissä olevista tiedoista. Osa pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän tiedoista on lisäksi pankki- ja maksutilirekisterissä. Salassapito koskee pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmää kokonaisuudessaan eli sen molempia toiminnallisuuksia, keskitettyä automatisoitua tilitietojärjestelmää, mukaan lukien pankki- ja maksutilirekisteriä ja keskitettyä sähköistä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmää.

Yleisesti viranomaisen asiakirjan salassapidosta säädetään laissa viranomaisen toiminnan julkisuudesta (621/1999) (jäljempänä *julkisuuslaki*). Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 23 kohdan mukaisesti salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja ovat, jollei erikseen toisin säädetä, asiakirjat, jotka sisältävät tietoja henkilön vuosituloista tai kokonaisvarallisuudesta taikka tuen tai etuuden perusteena olevista tuloista ja varallisuudesta taikka jotka muutoin kuvaavat hänen taloudellista asemaansa, sekä ulosottoviranomaisen asiakirjat siltä osin kuin ne sisältävät sellaisia tietoja, jotka ulosottorekisteriin merkittyinä olisivat ulosottokaaren mukaan salaisia, sekä tiedot luonnollisesta henkilöstä ulosottovelallisenä ja ulosottoselvitys. Tietoja luovuttavien luotto- ja maksulaitosten ja muiden 1 a §:ssä tarkoitettujen toimijoiden samoin kuin tiedon hyödyntäjien eli viranomaisten rekistereissä tietoja koskevat erilaiset tietojen julkisuutta ja salassapitoa koskevat säännökset. Luotto- ja maksulaitokset sekä sähkörahayhteisöt ja kryptovarapalvelun tarjoajat luovuttavat pankkitilejä ja niiden tapahtumia koskevia tietoja erilaisille viranomaisille, hyvin erilaisten viranomaistehtävien hoitamiseksi. Koska rahan käyttötapana ja maksuliikenne on muuttunut mitä suurimmassa määrin käteisen rahan käytöstä pankkitilin välityksellä tapahtuvaan maksuliikenteeseen, pankkitilin tilitapahtumatiedoista voi saada hyvin yksityiskohtaisen kuvan henkilön yksityiselämästä. Tilitapahtumista voi ilmetä suoraan jopa arkaluonteisia tietoja, kuten tietoja uskonnollisen yhdyskunnan jäsenyydestä tai terveydenhuoltopalvelujen käytöstä. Luonnollisen henkilön yksityiskohtaisten tilitietojen voi katsoa rinnastuvan siten yksityiselämän suojan ydinalueelle kuuluviin arkaluonteisiin tietoihin, joiden vuoksi ehdotettua erityissääntelyä tietojen salassapidosta pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmässä voidaan pitää yksityiselämän ja henkilötietojen suojan näkökulmasta perusteltuna. Ehdotetulla säännöksellä suojattaisiin siten erityisesti arkaluonteisiksi säädettyjä tietoja ja se olisi niiden käsittelylle säädetty rekisteröidyn oikeuksia ja vapauksia suojaava erityinen suojatoimi.

Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmässä käsiteltävien tietojen salassapito tulisi ulottaa tietoja luovuttaviin yksityisiin toimijoihin eli kaikkiin ehdotetun 1 a §:n mukaisesti tiedonluovuttajiin. Toisin kuin voimassaolevan lain mukaisessa tiedonkäsittelyssä, Tullin koostavan sovelluksen kautta esityksen mukaisesti tehdyn saldo- ja tilitapahtumatietopyynnön osalta tiedonhakuprosessia ylläpitävä luottolaitos tai muu tiedot luovuttava toimija saisi tiedon siitä, mikä viranomainen on pyytänyt tietoa sekä sen mihin käyttötarkoitukseen tietoa on pyydetty. Välittyvissä tiedoissa olisi viranomaisen nimen lisäksi 17 a ja c §:n mukainen toimivaltapykälä, viranomaistehtävä ja kyseisen tapauksen viite- tai diaaritieto. Tiedonluovuttaja saisi kyselyä vastaanottaessaan luonnollisesti myös tiedon siitä, mistä asiakkaasta tietoa on kysytty ja miltä ajalta. Tiedonluovuttajan vastaanottaessa tietopyynnön, käyttötarkoitussidonnaisuuden periaate rajaa tietojen käyttöä siihen tarkoitukseen, mitä tietopyynnön käsittely edellyttää. Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 4 kohdassa säädetään tietojen käsittelystä alkuperäisten käyttötarkoitusten kanssa yhteensopiviin käyttötarkoituksiin. Salassapidosta tulisi kuitenkin säätää, sillä tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan nojalla kansallisella lainsäädännöllä on mahdollista mukauttaa asetuksen sääntöjen soveltamista muun muassa käyttötarkoitussidonnaisuuden osalta. Salassapitosäännöksessä olisi siten kyse tietosuoja-asetuksen liikkumavaran nojalla annettavasta suojatoimisääntelystä, joilla mukautetaan tietosuoja-asetuksen yleisiä edellytyksiä, jotka koskevat rekisterinpitäjän suorittaman tietojenkäsittelyn lainmukaisuutta. Salassapitosäännös poistaisi luotto- ja maksulaitoksen mahdollisuuden hyödyntää tietoja muuhun tarkoitukseen kuin tietopyynnön toteuttamiseksi. Lisäksi salassapidosta säätämällä turvattaisiin viranomaisen toimintaa. Keskitetty sähköinen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmä merkitsee rekisteröidyn oikeuksiin kajoamista ja jotta tietojen käsittely olisi oikeasuhtaista ja minimoisi rekisteröidyn oikeuksiin kohdistuvaa korkeaa riskiä, tulisi sekä tietopyyntöjen, kuin myös luovutettujen tietojen olla salassa pidettäviä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että luotto- ja maksulaitokset ja muut 1 a §:ssa tarkoitetut toimijat eivät saisi käsitellä viranomaisten pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään tekemiä tietopyyntöjä muuhun tarkoitukseen kuin pyynnön vastaamiseksi. Tiedonluovuttajalla ei olisi siten oikeutta tehdä tietopyynnön takia esimerkiksi merkintöjä kyselyjen kohteena olevien luonnollisten henkilöiden tai oikeushenkilöiden asiakastietoihin eikä tietopyynnön tietoa saisi hyödyntää esimerkiksi asiakkuuden riskienhallintaan tai muuhun asiakkuuden monitorointiin. Tiedonluovuttaja ei myöskään saisi ilmaista tiedustelun kohteelle tätä koskevan viranomaisen tietopyynnön ja siihen annetun vastauksen olemassaoloa ja sen sisältöä. Lähtökohtaisesti tällaisen pyynnön käyttäminen muuhun käyttötarkoitukseen luo korkean riskin rekisteröidyn oikeuksille. Viranomaisen tekemä tietopyyntö voi johtua esimerkiksi viranomaisessa vireillä olevasta rikostutkinnasta, jonka kohde voi osoittautua syyttömäksi, mutta kyse voi olla myös rikoksen uhrista tai sivullisesta eikä tietopyynnöllä tulisi myöskään tästä syystä olla vaikutuksia tietopyynnön kohteena olevan asiakkuuteen. Toisaalta taas tietopyynnön paljastaminen voisi vaarantaa viranomaisen lakisääteisen tehtävän kuten vireillä olevan rikostutkinnan ja esimerkiksi varojen takaisinsaannin. Kyse olisi tietosuoja-asetuksen liikkumavaran nojalla annettavasta suojatoimissääntelystä. Tiedon käyttäminen muuhun kuin laissa säädettyyn tarkoitukseen on säädetty rangaistavaksi tietosuoja-asetuksen 83 artiklan mukaisesti.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että kyselyn tehnyt toimivaltainen viranomainen ei saisi käsitellä 1 a:ssa tarkoitetusta tiedonluovuttajasta saamaansa tietoa muuhun käyttötarkoitukseen kuin mitä se on tietopyyntöä tehdessä määritellyt. Tietosuoja-asetuksen 5 artiklan käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteen mukaan henkilötiedot on kerättävä tiettyä, nimenomaista ja laillista tarkoitusta varten, eikä niitä saa käsitellä myöhemmin näiden tarkoitusten kanssa yhteensopimattomalla tavalla. Viranomaiselle kohdistuva kiello hyödyntää tietoa alkuperäisen käyttötarkoituksen kanssa yhteensopimattomiin käyttötarkoituksiin tulisi kuitenkin säätää rekisteröidyn oikeuksien turvaamiseksi. Siten kyse olisi tietosuoja-asetuksen liikkumavaran nojalla annettavasta suojatoimissääntelystä, jolla mukautetaan käyttötarkoitussidonnaisuutta. Viranomainen ei saisi luovuttaa pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä vastaanottamaansa tietoa suoraan sellaisenaan eteenpäin esimerkiksi käyttötarkoitukseltaan toiseen viranomaistehtäväänsä tai toiselle viranomaiselle vaan kukin viranomainen tekisi kyselyn omien tiedonsaantioikeuksiensa nojalla. Tämä ei kuitenkaan tarkoittaisi, etteikö viranomainen saisi luovuttaa omien tiedonluovutussäädöstensä mukaisesti esimerkiksi toiselle viranomaiselle sellaista tietoa, mihin pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä saatua tietoa on hyödynnetty. Tämä tarkoittaisi esimerkiksi poliisin oikeutta välittää rikostutkinnan aineistona olevia tilitapahtumatietoja syyttäjälle tai Verohallinnon mahdollisuutta hyödyntää tilitapahtumatietoja verotarkastuskertomukseen ja edelleen tämän verotarkastuskertomuksen välittämistä poliisille tutkintapyynnön aineistona.

Tietosuoja-asetuksen 5 artiklan mukaan henkilötietojen on oltava täsmällisiä ja tarvittaessa päivitettyjä. Rekisterinpitäjän on toteutettava kaikki mahdolliset kohtuulliset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että käsittelyn tarkoituksiin nähden epätarkat ja virheelliset henkilötiedot poistetaan tai oikaistaan viipymättä. Koska kyselyillä saatavat tiedot ja niiden käyttötarkoitukset riippuisivat viranomaisesta, tulisi jokaisen viranomaisen arvioida itse järjestelmästä saadun tiedon tarpeellinen säilytysaika. Esimerkiksi poliisilla voi talousrikostutkinnassa olla tapauksia, jossa tiedot ovat tarpeellisia hyvin pitkiä aikoja. Toisaalta taas viranomaisen tiedon tarve voi olla hyvin lyhytkestoinen. Tiedot olisi kuitenkin aina poistettava välittömästi sen jälkeen, kun viranomaisen tarve niiden säilyttämiselle lakkaisi. Mikäli viranomainen havaitsisi välittömästi tiedon saatuaan, ettei sen pyytämä tieto ole sille relevanttia tai se olisi saanut jopa väärää tietoa, tulisi viranomaisen poistaa saamansa tiedot välittömästi tietosuoja-asetuksen mukaisesti. Mikäli kyseessä olisi mahdollinen tiedon eheyteen liittyvä epäily, viranomaisen tulisi käsitellä asia omien tiedonhallintaprosessiensa mukaisesti ja mahdollisesti viedä asia edelleen tiedoksi tietosuojavaltuutetulle.

1 c §. Koostava sovellus. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 1 c §, jossa säädettäisiin Tullin ylläpitämästä koostavasta sovelluksesta. Pykälä vastaisi pääosin voimassaolevan lain 7 a §:n 1,3 ja 4 momentin sisältöä, mutta koska koostavaa sovellusta käytetään ehdotetun lain mukaisesti sekä automatisoidun tilitietojärjestelmän mukaisten tietojen, että keskitetyn sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän mukaisten tietojen välittämiseen, mainitut lain kohdat ehdotetaan lisättäväksi yleisiä säännöksiä koskevaan lukuun.

Pykälän 1 momentti vastaisi voimassaolevan lain 7 a §:n 1 momentin sisältöä, jota ehdotetaan tarkennettavaksi ja täydennettäväksi. Ehdotuksen mukaan toimivaltaiset viranomaiset voisivat toimivaltansa puitteissa tehdä 2 ja 3 luvun mukaisia tietopyyntöjä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän avulla. Tulli vastaisi koostavalla sovelluksella viranomaiselta tulevan tietopyynnön välittämisestä 2 ja 3 luvussa säädettyihin käyttötarkoituksiin 1 a §:n mukaisille toimijoille sekä tietopyyntöön saadun vastauksen välittämisestä toimivaltaiselle viranomaiselle. Luotto- ja maksulaitosten sekä muiden 1 a §:n mukaisten toimijoiden velvollisuus luovuttaa tiedot pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän koostavan sovelluksen avulla perustuisi ehdotettavan lain 4, 6 ja 17 f §:iin.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin voimassaolevan lain mukaisesti Tullin roolista koostavan sovelluksen rekisterinpitäjänä. Tulliin sovellettaisiin rekisterinpitäjänä koostavan sovelluksen osalta tietosuoja-asetuksessa määriteltyjä rekisterinpitäjän vastuita ja velvollisuuksia. Rekisterinpitäjällä asetuksessa tarkoitetaan 4 artiklan 7 kohdan mukaan luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, viranomaista, virastoa tai muuta elintä, joka yksin tai yhdessä toisten kanssa määrittelee henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset ja keinot; jos tällaisen käsittelyn tarkoitukset ja keinot määritellään unionin tai jäsenvaltioiden lainsäädännössä, rekisterinpitäjä tai tämän nimittäminen koskevat erityiset kriteerit voidaan vahvistaa unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti. Samaisen artiklan 2 kohdan mukaan käsittelyllä tarkoitetaan toimintoa tai toimintoja, joita kohdistetaan henkilötietoihin tai henkilötietoja sisältäviin tietojoukkoihin joko automaattista tietojenkäsittelyä käyttäen tai manuaalisesti, kuten tietojen keräämistä, tallentamista, järjestämistä, jäsentämistä, säilyttämistä, muokkaamista tai muuttamista, hakua, kyselyä, käyttöä, tietojen luovuttamista siirtämällä, levittämällä tai asettamalla ne muutoin saataville, tietojen yhteensovittamista tai yhdistämistä, rajoittamista, poistamista tai tuhoamista.

Pykälän 2 momentin mukaisesti koostavan sovelluksen välityksellä tapahtuva tiedonkäsittely olisi automaattista. Pykälä vastaisi voimassaolevan lain 7 a §:n 3 momenttia. Tullilla ei olisi koostavaa sovellusta ylläpitävänä viranomaisena sen enempää pääsyä koostavalla sovelluksella tehtyihin pyyntöihin, vaan kyselyt olisivat suoria ja sisäänrakennettu teknisesti siten, ettei Tulli voisi puuttua siihen, millä perusteella ja ketä koskevia tietoja viranomainen kysyy ja mitä tietoja sille luovutetaan. Koostava sovellus tarkistaa ainoastaan sen, että viranomainen täyttää kaikki kyselynsanomien pakolliset kohdat, esimerkiksi tietopyynnön lakiperustan ja kyselyä koskevan tapauksen viitenumeron, jotta kysely välittyy eteenpäin tiedon luovuttajalle. Valvonta, jota järjestelmän kautta tehtävien tiedonluovutusten osalta voitaisiin tehdä lokitietojen perusteella, olisi jälkikäteistä. Jälkikäteinen valvonta tapahtuu viranomaisessa, joka tietoja on pyytänyt. Koostavan sovelluksen lokitiedot on tarkoitettu toimivaltaisten viranomaisten laillisuusvalvontaa varten. Momentissa säädettäisiin lisäksi siitä, että sovelluksen kautta luovutetut tiedot poistetaan sovelluksesta välittömästi tietojen luovuttamisen jälkeen.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin rajoituksesta rekisteröidyn oikeudesta saada pääsyä hänestä kerättyihin tietoihin. Pykälä vastaisi osittain voimassaolevan lain 7 a §:n 4 momenttia ja siihen tehtäisiin lisäksi kielellinen tarkennus lisäämällä yleisen tietosuoja-asetuksen koko nimi. Pykälässä säädettäisiin, että poiketen siitä, mitä säädetään yleisen tietosuoja-asetuksen 15 artiklassa rekisteröidyn oikeudesta saada pääsyä hänestä kerättyihin tietoihin, oikeutta tietoihin

ei ole, kun tietoja käsitellään koostavalla sovelluksella. Mikäli rekisteröidyn oikeuksia ei rajoitettaisi, kuuluisi tälle oikeus saada rekisterinpitäjältä tietoja esimerkiksi siitä, onko viranomainen tehnyt hakuja häntä koskeviin tilitapahtumatietoihin ja mitä tarkoitusta varten. Jos rekisteröidyn oikeuksia ei rajoitettaisi, olisi arvio tehtävä joka kerta erikseen viranomaisen toimesta. Rekisteröidyn tulee tehdä pyyntönsä rekisterinpitäjälle ja rekisterinpitäjä on velvollinen vastaamaan pyyntöön. Tullin osalta tämä tarkoittaisi käytännössä sitä, että koostavan sovelluksen rekisterinpitäjänä Tullilla tulisi olla pääsy tietoihin, joihin Tullilla ei toimivaltansa puitteissa muuten olisi, kyetäkseen vastaamaan näihin rekisteröidyn esittämiin käsittelyä koskeviin pyyntöihin.

Voimassaolevan lain 7 a §:n 4 momentin mukainen rajoitus perustuu rahoitustietodirektiivin 18 artiklan täytäntöönpanoon, jonka mukaisesti jäsenvaltiot voivat hyväksyä lainsäädäntötoimenpiteitä, joilla kokonaan tai osittain rajoitetaan rekisteröityjen oikeutta päästä rahoitustietodirektiivin nojalla käsiteltyihin heitä koskeviin henkilötietoihin, tietosuoja-asetuksen 23 artiklan 1 kohdan tai, tapauksen mukaan, rikosasioiden tietosuojadirektiivin 15 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Voimassa olevassa laissa on siis säädetty rajoitus myös rikosasioiden tietosuojadirektiivin perusteella. Tiedon luovutukseen liittyvän käsittelytoimen on kuitenkin katsottu olevan tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla, kun kyse on henkilötietojen luovuttamisesta tietosuoja-asetuksen soveltamisalalta rikosasioiden tietosuojadirektiivin soveltamisalalle. Siten Tulli koostavan sovelluksen rekisterinpitäjän roolissa voi soveltaa ainoastaan tietosuoja-asetusta. Tämän mukaisesti ehdotetaan, että viittaus rikosasioiden tietosuojalakiin poistetaan siirrettävästä 7 a §:n 4 momentista. Sovellettava tietosuojalainsäädäntö kyselyä tehtäessä sen sijaan riippuu henkilötietojen käyttötarkoituksesta. Viranomaiset soveltavat omassa tiedonkäsittelyssään joko rikosasioiden tietosuojadirektiiviä ja rikosasioiden tietosuojalakia tai tietosuoja-asetusta ja tietosuojalakia riippuen kunkin viranomaisen tiedonsaannin käyttötarkoituksesta. Viranomaisilla on lisäksi omia henkilötietojen käsittelyä koskevia erityislakeja.

Tietosuoja-asetuksen 23 artiklassa säädetään, että rekisterinpitäjään tai henkilötietojen käsittelijään sovellettavassa unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä voidaan lainsäädäntötoimenpiteellä rajoittaa 12–22 artiklassa ja 34 artiklassa sekä 5 artiklassa, siltä osin kuin sen säännökset vastaavat 12–22 artiklassa säädettyjä oikeuksia ja velvollisuuksia, säädettyjen velvollisuuksien ja oikeuksien soveltamisalaa. Artiklassa on asetettu edellytykseksi, että kyseisessä rajoituksessa noudatetaan keskeisiltä osin perusoikeuksia ja -vapauksia ja että se on demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätön ja oikeasuhteinen toimenpide artiklan 1 kohdassa mainittujen seikkojen varmistamiseksi. Ehdotettu rajoitus perustuu 23 artiklan 1 kohdan a-e sekä h alakohtaan eli oikeutta ei olisi jos tiedon antaminen saattaisi vahingoittaa kansallista turvallisuutta, puolustusta, yleistä turvallisuutta taikka haitata rikosten ehkäisemistä tai selvittämistä. Artiklan mukaan rajoitus olisi perusteltua myös jos muu unionin tai jäsenvaltion yleiseen julkiseen etuun liittyvät tärkeät tavoitteet, erityisesti unionille tai jäsenvaltiolle tärkeä taloudellinen tai rahoituksellinen etu, mukaan lukien rahaan, talousarvioon ja verotukseen liittyvät asiat sekä kansanterveys ja sosiaaliturva tai edellä mainittuihin tehtäviin liittyvä valvonta-, tarkastus- tai sääntelytehtävä voisi vahingoittaa. Koska pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän toimivaltaisten viranomaisten tehtävät koskevat edellä mainittuja tehtäviä, ehdotettua rajoitusta voidaan pitää välttämättömänä ja oikeasuhtaisena toimenpiteenä.

Tietosuoja-asetuksen 15 artiklan 2 kohdan mukaan rekisteröidyllä tulisi olla oikeus saada tietoa rajoituksesta, paitsi jos tämä voisi vaarantaa rajoituksen tarkoituksen. Koska tässä tapauksessa jo pelkkä tieto viranomaisen tekemästä kyselystä voisi vaarantaa esimerkiksi varojen takaisinsaannin ja keskeneneräisen tutkinnan, Tullilla koostavan sovelluksen ylläpitäjänä ei olisi velvollisuutta kertoa rajoituksen syytä. Suojatoimena rekisteröidyn oikeuksien rajoittamiseen

nähdessä säädetäisiin kuitenkin välillisen tarkastusoikeuden hyödyntämisestä. Välillisestä tarkastusoikeudesta säädetään tietosuojalain 34 §:ssä.

Tietosuojalain 34 §:n 4 momentin mukaisesti tietosuoja-asetuksen 15 artiklan 1 kohdassa tarkoitettut tiedot on kuitenkin annettava tietosuoja-valtuutetulle rekisteröidyn pyynnöstä. Oikeuksien käyttämistä koskeva pyyntö olisikin esitettävä tietosuoja-valtuutetulle taikka Tullille sen mukaisesti, kuin laissa henkilötietojen käsittelystä Tullissa 35 §:n 2 momentissa säädetään. Tullille esitetty pyyntö on toimitettava viipymättä tietosuoja-valtuutetulle.

1 d §. Tiedonhakujärjestelmät. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 1 d §, jossa säädetäisiin pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään kuuluvista tiedonhakujärjestelmistä, joiden avulla sekä luovutetaan että vastaanotetaan pankki- ja maksutilin ja tallelokerojen asiakkuustietoja ja tilin saldo- ja tilitapahtumatietoja. Pykälän 1 momentti vastaisi sisällöltään voimassaolevan lain 4 §:n 1 momenttia eli siinä säädetäisiin luottolaitoksille velvollisuus ylläpitää sähköistä pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmää, jonka avulla niiden tulee luovuttaa ehdotetun lain 2 ja 3 luvussa tarkoitettuja tietoja asiakkaidensa pankki- ja maksutileistä ja niiden saldo- ja tilitapahtumista toimivaltaiselle viranomaiselle. Koska yhtä ja samaa pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmää käytettäisiin myös ehdotuksen mukaisesti saldo- ja tilitapahtumatietojen luovuttamiseen voimassaolevassa laissa säädetyn pankkitilitietojen luovuttamisen lisäksi, on tarkoituksenmukaisempaa siirtää säädös pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmän ylläpitovelvoitteesta yleisiin säädöksiin. Siirrettävä momentti pitää sisällään myös mahdollisuuden poiketa tiedonhakujärjestelmän ylläpitovelvoitteesta, jos se on luottolaitoksen koko sekä toiminnan luonne ja laajuus huomioon ottaen perusteltua ja jos Finanssivalvonta myöntää sille luvan. Jos kyseessä on kooltaan esimerkiksi pieneen maksulaitokseen rinnastettava luottolaitos, se saisi valita 2 luvun mukaisten tilitietojen toimittamisen tiedonhakujärjestelmän tai tilirekisterin kautta. Ehdotuksen mukaisesti ne toimijat, jotka toimittaisivat 2 luvun mukaiset tilitiedot tilirekisteriin, luovuttaisivat 3 luvun mukaiset saldo- ja tilitapahtumatiedot sekä arvopapereihin liittyvät tiedot siinä tapauksessa Tullin rakentaman tiedonluovutusjärjestelmän avulla.

Pykälän 2 momentti vastaisi sisällöltään voimassaolevan lain 6 §:n 1 momentin toista säädöstä teknisiä viittaussäädöksiä lukuun ottamatta. Sen mukaisesti maksulaitokset, sähkörahayhteisöt ja kryptovarapalvelujen tarjoajat voivat myös halutessaan ylläpitää tiedonhakujärjestelmää 2 luvun mukaisten tilitietojen toimittamiseksi tilirekisteriin toimittamiensa tietojen sijaan. Mikäli edellä mainitut finanssitoimijat olisivat oma-aloitteisesti perustaneet tiedonhakujärjestelmän, niillä olisi ehdotuksen mukaisesti jäljempänäpä 4.1.2 luvussa kuvatulla tavalla velvollisuus toimittaa toimivaltaisille viranomaisille tiedonhakujärjestelmää hyödyntäen myös 3 luvun mukaiset tilin saldo- ja tilitapahtumatiedot sekä arvopapereihin liittyvät tiedot 2 luvun mukaisten tilitietojen lisäksi.

Pykälän 3 momentissa säädetäisiin rajoituksista rekisteröidyn oikeuksiin. Ehdotuksen mukaisesti myös tiedonluovuttajien tulisi pitää 17 h §:n mukaista lokirekisteriä keskitetyn sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmään kuuluvista tietopyynnöistä. Pykälässä säädetäisiin, että poiketen siitä, mitä säädetään yleisen tietosuoja-asetuksen 15 artiklassa rekisteröidyn oikeudesta saada pääsy hänestä kerättyihin tietoihin, oikeutta lokirekisterin tietoihin ei ole, kun tietoja käsitellään sähköisellä pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmällä. Momentissa säädetäisiin, että tietosuojalain 34 §:n mukaisesti tietosuoja-asetuksen 15 artiklan 1 kohdassa tarkoitettut tiedot on kuitenkin annettava tietosuoja-valtuutetulle rekisteröidyn pyynnöstä.

Tietosuoja-asetuksen 23 artiklassa säädetään, että rekisterinpitäjään tai henkilötietojen käsittelijään sovellettavassa unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä voidaan

lainsäädäntötoimenpiteellä rajoittaa 12–22 artiklassa ja 34 artiklassa sekä 5 artiklassa, siltä osin kuin sen säännökset vastaavat 12–22 artiklassa säädettyjä oikeuksia ja velvollisuuksia, säädettyjen velvollisuuksien ja oikeuksien soveltamisalaa. Artiklassa on asetettu edellytykseksi, että kyseisessä rajoituksessa noudatetaan keskeisiltä osin perusoikeuksia ja -vapauksia ja että se on demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätön ja oikeasuhteinen toimenpide artiklan 1 kohdassa mainittujen seikkojen varmistamiseksi. Ehdotettu rajoitus perustuu 23 artiklan 1 kohdan a-e sekä h alakohtaan eli oikeutta ei olisi jos tiedon antaminen saattaisi vahingoittaa kansallista turvallisuutta, puolustusta, yleistä turvallisuutta taikka haitata rikosten ehkäisemistä tai selvittämistä. Artiklan mukaan rajoitus olisi perustelua myös jos muu unionin tai jäsenvaltion yleiseen julkiseen etuun liittyvät tärkeät tavoitteet, erityisesti unionille tai jäsenvaltiolle tärkeä taloudellinen tai rahoituksellinen etu, mukaan lukien rahaan, talousarvioon ja verotukseen liittyvät asiat sekä kansanterveys ja sosiaaliturva tai edellä mainittuihin tehtäviin liittyvä valvonta-, tarkastus- tai sääntelytehtävä voisi vahingoittaa. Koska pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän toimivaltaisten viranomaisten tehtävät koskevat edellä mainittuja tehtäviä, ehdotettua rajoitusta voidaan pitää välttämättömänä ja oikeasuhtaisena toimenpiteenä.

Mikäli rekisteröidyn oikeuksia ei lokirekisterin osalta rajoitettaisi, kuuluisi tälle oikeus saada rekisterinpitäjältä tietoja esimerkiksi siitä, onko viranomaisen tehnyt hakuja häntä koskeviin tilitapahtumatietoihin ja mitä tarkoitusta varten. Tämä voisi vahingoittaa keskeneräisen tutkinnan tai vaarantaa esimerkiksi varojen takaisinsaamista. Tietosuoja-asetuksen 15 artiklan 2 kohdan mukaan rekisteröidyllä tulisi olla oikeus saada tietoa rajoituksesta, paitsi jos tämä voisi vaarantaa rajoituksen tarkoituksen. Koska tässä tapauksessa jo pelkkä tieto viranomaisen tekemästä kyselystä voisi vaarantaa esimerkiksi varojen takaisinsaannin ja keskeneräisen tutkinnan, tiedonluovuttajalla ei olisi oikeutta kertoa rajoituksen syytä. Suojatoimena rekisteröidyn oikeuksien rajoittamiseen nähden säädettäisiin kuitenkin välillisen tarkastusoikeuden hyödyntämisestä. Välillisestä tarkastusoikeudesta säädetään tietosuojalain 34 §:ssä. Tietosuojavaaltuutetulla olisi tietosuojaa koskevan sääntelyn nojalla kuitenkin oikeus rekisteröidyn pyynnöstä tarkistaa henkilötietojen käsittelyn laimukaisuus. Tietosuojalain 34 §:n mukaan, jos rekisteröidyllä ei ole oikeutta tutustua hänestä kerättyihin tietoihin, tietosuoja-asetuksen 15 artiklan 1 kohdassa tarkoitettut tiedot on annettava tietosuojavaaltuutetulle rekisteröidyn pyynnöstä.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin viranomaisen velvollisuudesta ylläpitää omaa sähköistä tiedonhakujärjestelmää, jonka kautta se voi pyytää ja vastaanottaa ehdotetun lain mukaisia tilin omistaja-, saldo- ja tilitapahtumatietoja. Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmä perustuu viranomaisten oikeuteen saada pankkitietoja tiettyä, yksittäistä valvonta-, tutkinta- tai muuta viranomaistehtävää varten. Viranomaisen järjestelmä on siten koko tiedonkäsittelyn alkupiste. Viranomaisen tekemä kysely käynnistää tiedonkäsittelyn pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmässä eikä tiedonkäsittelyä siten olisi ilman viranomaisen tekemää kyselyä. Viranomaisen myös hakee itse saamansa tiedon koostavasta sovelluksesta oman tiedonhakujärjestelmänsä avulla eli koostavalla sovelluksella ei ole pääsyä viranomaisen tiedonhakujärjestelmään. Vaikka tiedonvälitys tapahtuu hyvin nopeasti ja erityisesti 2 luvun mukaisen automaattisen tilitietojärjestelmän käytön osalta jopa lähes reaaliaikaisesti, viranomaisen vastaa itse pyydetyn tiedon lopullisesta saamisesta. Viranomaisen tiedonhakujärjestelmällä tarkoitetaan käytännössä tiedonhakua mahdollistavaa kyselypohjaista rajapintaa eikä kyseessä ole siten varsinainen tietojärjestelmä. Viranomaiset rakentavat rajapinnan koostavaan sovellukseen. Jokainen viranomaisen voi toteuttaa omanlaisensa rajapinnan, joka sopii Tullin antamaan määräykseen ja sen omiin järjestelmiin ja arkkitehtuuriin. Tiedonhakujärjestelmä voi myös liittyä viranomaisen olemassa olevaan tietotai arkistointijärjestelmään.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin lisäksi viranomaisen velvollisuudesta määritellä tietopyynnössään, kohdentuuko sen tekemä tietopyyntö 2 luvun mukaisiin keskitetyn automatisoidun tilitietojärjestelmän tietoihin vai 3 luvun mukaisiin keskitetyn sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän tietoihin. Velvoittamalla viranomainen kohdentamaan tietopyyntönsä siihen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän toiminnallisuuteen, johon pyyntö kohdistuu, varmistetaan että tietopyynnön käsittely toteutuu säädetyllä tavalla. Keskitetty automatisoitu tilitietojärjestelmä ja keskitetty sähköinen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmä eroavat tiedon käsittelytavaltaan toisistaan edellä 4.1 kappaleessa kerrotun mukaisesti. Siinä missä automatisoidun tilitietojärjestelmän tiedon käsittely on välitöntä ja automaattista, keskitetyn saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän toiminnallisuus poikkeaisi automatisoidun järjestelmän välittömyydestä siten, että tietopyyntöjen käsittelylle tiedonluovuttajassa annettaisiin kohtuullinen määräaika. Tiedon luovuttajalla olisi siten mahdollisuus arvioida tiedon luovutuksen perusteita saamansa pyynnön perusteella ja myös mahdollisuus kieltäytyä tiedon luovutuksesta. Velvoite pyynnön kohdistamisesta vahvistaa rekisteröidyn oikeusturvaa erityisesti arkaluonteisia tietoja sisältävien tilitapahtumatietojen käsittelyssä. Se, että pyyntö kohdennetaan vain siihen tiedonluovuttajaan, josta viranomainen tarvitsee tietoa, minimoi henkilötietojen suojalle aiheutuvia riskejä. Velvoitteella luotaisiin osaltaan sisäänrakennettua ja oletusarvoista tietosuojaa, jota täydennettäisiin 17 e §:n mukaisilla vaatimuksilla tietopyynnön sisällöstä. Tietosuoja-asetuksen 25 artiklan mukaisesti rekisterinpitäjän on toteutettava asianmukaiset tekniset ja organisatoriset toimenpiteet, joilla varmistetaan, että oletusarvoisesti käsitellään vain käsittelyn kunkin erityisen tarkoituksen kannalta tarpeellisia henkilötietoja. Tämä velvollisuus koskee kerättyjen henkilötietojen määriä, käsittelyn laajuutta, säilytysaikaa ja saatavilla oloa. Näiden toimenpiteiden avulla on varmistettava etenkin se, että henkilötietoja oletusarvoisesti ei saateta rajoittamattoman henkilömäärän saataville ilman luonnollisen henkilön myötävaikutusta.

Pykälän 5 momentin mukaan Tulli valvoisi 1 momentissa ja 4 §:n 2 momentissa tarkoitettujen velvoitteiden noudattamista sekä antaisi määräyksen tiedonhakujärjestelmien teknisistä vaatimuksista. Ehdotettu momentti vastaisi sisällöltään nykyisen lain 4 §:n 5 momenttia, mutta siitä poistettaisiin määritelmä pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmästä, jolloin myös viranomaisen tiedonhakujärjestelmää koskevien teknisten vaatimusten antaminen lisättäisiin Tullin tehtäväksi. Tulli on 26.10.2022 antanut määräyksen tiedonhakujärjestelmien kyselyrajapinnasta sekä ohjeistuksen sen toteuttamiseen liittyen. Kukin tiedonhakujärjestelmän toteuttava luottolaitos tai muu tiedonluovuttaja toteuttaa määräyksen mukaisen tiedonhakujärjestelmän, joka sopii sen omiin järjestelmiin ja arkkitehtuuriin, ja jolla tietoa pystyy välittämään järjestelmästä Tullin koostavan sovelluksen määräyksen mukaisesti. Tullilla on voimassaolevan lain 4 §:n 5 momentin mukaan valvontavastuu siitä, että luottolaitokset rakentavat ja ylläpitävät sähköistä pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmää, jonka avulla ne voivat toimittaa viranomaisille tietoa asiakkaidensa pankki- ja maksutileistä. Kyseinen momentti nähdään tarkoituksenmukaisemmaksi siirtää uuteen tiedonhakujärjestelmiä kuvaavaan pykälään, sillä pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmän käyttöä ehdotetaan laajennettavaksi tilin omistajatietojen luovuttamisesta myös saldo- ja tilitapahtumatietojen luovuttamiseen. Pykälän siirtämisen vuoksi viittaukset korjataan vastaamaan ehdotetun lain mukaista järjestystä. Sisällöllisesti voimassaolevaa valvontavastuuta koskevaa säännöstä ei ehdoteta muutettavaksi.

1 e §. Tiedonluovutusjärjestelmä. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 1 e §, jossa säädettäisiin Tullin ylläpitämästä tiedonluovutusjärjestelmästä. Kyseessä olisi tiedonluovutustapa, jonka avulla ne 1 a §:ssä tarkoitettut toimijat, jotka eivät ole rakentaneet pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmää, luovuttaisivat saldo- ja tilitapahtumatietoja sekä arvopapereihin liittyviä tietoja toimivaltaisille viranomaisille. Koska pankki- ja maksutilien tilirekisteri, jonne edellä mainitut toimijat toimittavat asiakkaidensa tilin asiakkuuteen liittyviä tietoja säännöllisin

väliajoin, on yhdensuuntainen rekisteri, sieltä ei ole rajapintaa sinne tietoa toimittaviin toimijoihin. Siten Tulli ei voi välittää saldo- ja tilitapahtumakyselyjä suoraan noille toimijoille eikä vastaanottaa tietoa suoraan noilta toimijoilta vaan Tulli toteuttaisi tietoturvallisen ratkaisun, tiedonluovutusjärjestelmän, jolla tilirekisteriin 2 luvun mukaisia tilitietoja toimittavat toimijat luovuttaisivat 3 luvun mukaiset tiedot Tullin koostavan sovelluksen avulla viranomaisille.

Pykälän toisessa momentissa säädettäisiin Tullille velvollisuus antaa teknisiä määräyksiä siitä, millä tavoin tiedot tulee toimittaa tiedonluovutusjärjestelmään. Voimassaolevassa laissa säädetään sekä tiedonhakujärjestelmän että tilirekisteriin tallennettavien tietojen osalta teknisten määräysten antamisesta, joten myös ehdotetun uuden tiedonluovutusjärjestelmän osalta nähdään tarpeellisenä lisätä kyseinen määräys. Vaatimuksia asetettaessa tulisi ottaa huomioon muun muassa ISO 20022 - standardiin perustuvat rakenteelliset ja sisällölliset ratkaisut sekä osapuolten olemassa olevat erilaiset tekniset ratkaisut.

1 f §. Tietojen maksuttomuus. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 1 f §, joka korvaisi voimassaolevan lain kumottavaksi ehdotetun 8 §:n sisällön siten, että ehdotettuun pykälään lisättäisiin Tullin oikeus saada maksutta tiedot pankki- ja maksutilirekisteriin tallennettavien tietojen lisäksi myös tiedot pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmistä.

Voimassaolevassa laissa säädetään pankki- ja maksutilirekisteritietojen luovutuksen maksuttomuudesta -Tullin luovuttamista tiedoista ei peritä maksuja. Säädöksen sisältö ehdotetaan muutettavaksi tiedonsaannin maksuttomuudeksi. Pykälän toisessa momentissa säädettäisiin toimivaltaisten viranomaisten oikeus saada maksutta tietoja pankki- ja maksutilirekisterin lisäksi myös pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmistä. Koska pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmä pitää sisällään sekä tilirekisteristä että pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmästä saatavat tiedot, on tarkoituksenmukaisempaa säätää viranomaisen oikeudesta saada maksutta tietoa kokonaisuudessaan pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä.

2 §. Määritelmät. Pykälän kohtaa 1 muutettaisiin niin, että korvattaisiin kohdassa olevan viittauspykälä 4 §:n 1 momentista 1 d §:ksi, johon ehdotetun mukainen poikkeuslupasäännös lisätään.

Pykälän kohtaa 2 täydennettäisiin siten, että lisättäisiin määrittelyyn luottolaitosten lisäksi mahdolliset muut pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmän luoneet toimijat. Lisäksi tarkennettaisiin voimassa olevan lain sanamuotoa lisäämällä määrittelyyn ehdotetun lain 3 luvun mukaiset saldo- ja tilitapahtumatiedot ja arvopaperitiedot ja tehtäisiin yksi kielellinen tarkennus.

Pykälän kohtaan 3 lisättäisiin ehdotetun saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän käyttöön oikeutetut viranomaiset, jotka on määritelty 17 a ja 17 c §: ssä.

Lisäksi pykälän kohtaa 11 ehdotetaan muutettavaksi siten, että lisätään siihen tarkennus välitettävien tietojen sisällöstä. Koska koostava sovellus on osa pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmää, on lisäksi tarpeen korjata voimassa olevan lain määritelmän sanamuotoa. Koostava sovellus välittäisi siten pankki- ja maksutilitietoja, tallelokerotietoja, saldo- ja tilitapahtumatietoja sekä arvopaperitietoja pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän avulla. Ehdotuksen mukaisesti saldo- ja tilitapahtumatiedot välitetään samalla koostavalla sovelluksella kuin voimassaolevan lain mukaiset pankki- ja maksutilien omistajatiedotkin. Tietojen välittämistapa eroaa kuitenkin toisistaan siinä missä tilin omistajatietoja koskevan kyselyn osalta Tullin koostava sovellus ei välitä viranomaisen kyselyä sellaisenaan eteenpäin vaan

pseudonymisoi osan kyselyn tiedoista niin, ettei tiedonluovuttajalle välitetä kaikkia kyselyn taustatietoja. Saldo- ja tilitapahtumatietoja koskevista kyselyistä sen sijaan koostava sovellus välittää tietoja enemmän, jotta luotto- ja maksulaitoksella olisi mahdollisuus tosiasiallisesti arvioida kyselyn oikeasuhtaisuutta ja tarpeen tullen kysyä lisätietoa kyselyn tehneeltä viranomaiselta. Tarkemmin kyselyiden eroja on avattu pykälän 1 §:n perusteluissa.

Lisäksi ehdotetaan lisättäväksi uusi kohta 12 *keskitetty automatisoitu tilitietojärjestelmä*, jolla tarkoitetaan viidennen rahanpesudirektiivin - ja voimassaolevan lain mukaista tilin omistajatietoja koskevaa tiedonkäsittelyä. Uudella määritelmällä halutaan selkeyttää lain sisältöä ja havainnollistaa paremmin ehdotetun lain kahta erilaista tiedonkäsittelytapaa. Keskitetty automatisoitu tilitietojärjestelmä pitäisi sisältää voimassaolevan lain mukaisen tiedonkäsittelyn eli välittömän tilin omistajatietojen saamisen. Viidennen rahanpesudirektiivin 32 a artiklassa on edellytetty, että jäsenvaltioiden on otettava käyttöön keskitettyjä automatisoituja mekanismeja, kuten keskitettyjä rekistereitä tai keskitettyjä sähköisiä tietojenhakujärjestelmiä, joiden avulla voidaan ajallaan tunnistaa mikä tahansa luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, joka on niiden alueella toimivassa luottolaitoksessa olevan IBAN-tunnisteen maksutilin ja pankkitilin, sekä tallelokeroon haltija tai jolla on määräysvalta tällaiseen tiliin tai tallelokeroon.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi kohta 13 *keskitetty sähköinen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmä*, jolla kuvataan pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään lisättäviksi ehdotettujen saldo- ja tilitapahtumatiedustelujen käsittelytapaa. Uudella määritelmällä selvennettäisiin saldo- ja tilitapahtumatietoja koskevien tiedustelujen käsittelyeroa voimassaolevan lain mukaisesta välittömästä tilin omistajatietoja koskevien tiedustelujen käsittelytavasta. Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmä on ehdotetun lain mukaisesti kattojärjestelmä, jonka alla on kaksi eri oikeusperustaa ja erilaiseen tiedonkäsittelytapaan nojaavaa toiminnallisuutta. Ne välittävät eri tietosisältöä, mutta tiedon käsittely toteutetaan molemmissa toiminnallisuuksissa samojen tiedonhakujärjestelmien ja koostavan sovelluksen avulla.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi kohta 14, jolla selvennetään mitä ehdotetussa laissa tarkoitetaan *saldolla*. Saldolla tarkoitettaisiin pankki- ja maksutilillä saldotietoa koskevan kyselyn vastaushetkellä olevaa rahamäärää, jota viranomaisella olisi mahdollisuus kysyä tarvitsemansa yksittäisen viranomaistehtävänsä hoitamiseksi pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän avulla. Tilin saldosta tulisi olla vähennetty mahdollinen katevaraus. Koska tiedonluovuttajan tulisi vastata saldotietoa koskevaan kyselyyn viipymättä, mutta viimeistään seuraavan pankkipäivän kuluessa, tilin saldo voi vaihdella viranomaisen tekemän kyselyn ja tiedonluovuttajan antaman vastausajankohdan välissä. Tiedonluovuttajan tulisi antaa tilin saldo aina vastausajankohdan mukaisesti.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 15 kohta *tilitapahtumatiedot*, jolla tarkoitetaan rahoitustietodirektiivin 2024/1654 1 artiklan 2 b kohdan 7 a alakohdassa tarkoitettuja yksityiskohtaisia tietoja toimista, jotka on suoritettu tietynä ajanjaksona tietyn maksutilin tai IBAN-tilinumerolla yksilöidyn pankkitilin kautta, tai yksityiskohtaisia tietoja kryptovarojen siirroista. Rahoitustietodirektiivissä säädetään, että luotto- ja maksulaitokset velvoitetaan EU-tasolla toimittamaan tilitapahtumatiedot komission määräämässä sähköisessä jäsennellyssä muodossa toimivaltaisille lainvalvontaviranomaisille. Käytännössä sähköisen jäsennellyn muodon mallina on pidetty ISO20022-sanomaa. Keskitetyn sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän tilitapahtumatietokyselyn sisältö noudattaisi samaa ISO20022-sanomarakennetta, joten tilitapahtumatiedoiksi katsotaan kaikki sanomarakenteen mukaiset tunnistetiedot; esimerkiksi tapahtuman tunnistenumero, sen päivämäärä ja aika, maksun vastaanottajan tai suorituksen lähettäjän nimi ja tilinumero sekä kaikki maksuun liittyvät viite-

tai viestitiedot. Hyödyntämällä kansallisesti samaa teknistä muotoa tilitapahtumatietokyselyissä kuin mitä rahoitustietodirektiivin mukaisesti viranomaisten tulee noudattaa rajat ylittävissä tietopyynnöissä, edesautetaan rahoitustietodirektiivin kansallista implementointia.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 16 kohta *arvopaperitiedot*, jolla tarkoitetaan arvo-osuustililain (827/1991) 2 §n mukaisia tietoja arvo-osuustilille kirjatusta arvo-osuuksien lajista ja lukumäärästä ja mahdollisia niihin kohdistuvista oikeuksista ja rajoitteista. Arvo-osuus tarkoittaa arvo-osuusjärjestelmästä ja selvitystoiminnasta annetun lain (348/2017) 3 §:n 1 kohdan mukaisesti sellaista arvopaperimarkkinalain (746/2012) 2 luvun 1 §:ssä mainittua osaketta, osuutta tai muuta oikeutta, sijoituspalvelulain (747/2012) 1 luvun 14 §:ssä tarkoitettua muuta rahoitusvälinettä tai siihen rinnastettavaa oikeutta taikka muuta arvopaperia, joka on liitetty arvo-osuusjärjestelmään. Arvo-osuustili on siten arvopapereiden säilyttämiseen tarkoitettu tili, jossa säilytetään erilaisia sähköisiä arvopapereita. Kuudennessa rahanpesudirektiivissä asetetaan jäsenmaille velvoite saattaa arvopaperitilin tunnistetietojen ja tilin avaamis- ja lopetuspäivä keskitetyn automatisoidun mekanismin kautta saataville. Kuudennessa rahanpesudirektiivissä arvopaperitilillä tarkoitetaan 2 artiklan 10 kohdan mukaisesti arvopaperitoimituksen parantamisesta Euroopan unionissa sekä arvopaperikeskuksista ja direktiivien 98/26/EY ja 2014/65/EU sekä asetuksen (EU) N:o 236/2012 muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 909/2014 2 artiklan 1 kohdan 28 alakohdassa määriteltyä arvopaperitiliä. Mainituksessa arvopaperitilillä tarkoitetaan tiliä, jolle arvopapereita koskevat hyvitys- ja veloitusmerkinnät tehdään. Kansallisesti tällä tarkoitetaan arvo-osuustililaissa (827/1991) tarkoitettua arvo-osuustiliä. Kuudennen rahanpesudirektiivin velvoite arvopaperitilin tunnistetietojen välittämisestä keskitetyn automatisoidun mekanismin kautta tulee kansallisesti implementoida 10.7.2027 mennessä. Koska tietopyyntöä arvo-osuustileillä olevista arvo-osuuksista ei voida kohdentaa oikealle arvo-osuustilille ennen kuin arvo-osuustilin tunnistetiedot on saatavilla keskitetyn automatisoidun mekanismin eli pankki- ja maksutilien keskitetyn automatisoidun tilitietojärjestelmän kautta, ehdotettua 17 d §:n 2 momenttia sovellettaisiin vasta 10.7.2027 alkaen.

2 luku Keskitetty automatisoitu tilitietojärjestelmä

Lakiehdotuksen 2 luku pitäisi sisällään pitkälti voimassaolevan lain sisällön eli se koskisi viidennen rahanpesudirektiivin mukaista tilin omistajuustietoja koskevaa automatisoitua ratkaisua tilin omistajatietojen käsittelyyn. Koska ehdotetulla sääntelyllä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään muodostettaisiin kokonaan uusi 3 luvun mukainen käyttötapa, keskitetty saldo- ja tilitapahtumatietojen kyselyjärjestelmä, voimassa olevan lain mukaisesta sääntelystä muodostettaisiin ehdotetun lain 2 luvun mukainen tilin omistajatietojen käsittelyä kuvaava toiminnallisuus. Tämä toiminnallisuus nimettäisiin keskitetyksi automatisoiduksi tilitietojärjestelmäksi. Siten ehdotuksen 2 luku käsittää sisällöllisesti voimassaolevan lain mukaista sääntelyä kuvaavat 3–17 §:t.

3 §. *Keskitettyä automatisoitua tilitietojärjestelmää käyttävät viranomaiset.* Pykälään otsikko muutettaisiin kuvaamaan 2 luvun mukaisesti automatisoidun tilitietojärjestelmän käyttäjiä. Koska pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmä muodostuisi ehdotuksen mukaisesti kahdesta toiminnallisuudesta, joiden oikeusperusta ja tiedon käyttötarkoitus eroavat toisistaan, niitä käyttävät viranomaiset tulisi säätää erikseen. Kun voimassaolevan lain mukaisesta sääntelystä muodostettaisiin ehdotetun lain 2 luvun mukainen keskitetty automatisoitu tilitietojärjestelmä, lisättäisiin pykälän otsikkoon tarkennus mitä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän osaa pykälän mukaiset viranomaiset ovat oikeutettuja käyttämään. Ehdotetulla lailla ei muutettaisi voimassaolevan lain toimivaltapykälää.

Lisäksi eriytettäisiin Rajavartiolaitoksen toimivaltapykälä omaksi 10 kohdaksi pois voimassaolevan lain mukaisesta 7 pykälästä, jossa Rajavartiolaitoksen toimivaltuudet on yhdistetty poliisin toimivaltapykälien kanssa. Ehdotetulla muutoksella omaksi toimivaltapykäläksi korjattaisiin Rajavartiolaitoksen toimivaltapykälät vastaamaan sen tehtäviä. Voimassaolevan lain mukaan, jossa poliisin ja rajavartiolaitoksen tehtävät on ryhmitelty saman 7 kohdan alle, rajavartiolaitoksella on kansallisen turvallisuuden ylläpitämistä koskeva tehtävä. Kyseinen tehtävä ei kuulu rajavartiolaitokselle, vaan rajavartiolaitoksen toimivaltuus koskee rikosten ennalta estämistä, paljastamista ja selvittämistä sekä syyteharkintaan saattamista rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetun lain (108/2018) mukaisesti. Rajavartiolaitoksen uudesta toimivaltapykälästä johtuen tehtäisiin lisäksi tekninen muutos myös Finanssivalvonnan tiedonsaantipykälän merkintään.

Lisäksi Puolustusvoimien toimivaltapykälää koskevaa 8 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi siten, että sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annettu laki (255/2014) korvattaisiin 1.12.2025 voimaantulevalla uudella sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annetulla lailla (89/2025). Pykälän 8 kohdan mukaan Puolustusvoimilla olisi oikeus päästä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään 4 §:n mukaisesti luovutettaviin ja 6 §:n mukaisesti tallennettuihin tietoihin, jos se on välttämätöntä seuraavien tehtävien suorittamiseksi ja viranomaisella on muualla laissa säädetty oikeus saada edellä mainitut tiedot. Puolustusvoimien oikeus tietoihin perustuisi sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annetussa laissa (89/2025) tarkoitettuun rikosten estämiseen, paljastamiseen ja selvittämiseen sekä sotilastiedustelusta annetun lain 104 §:ssä säädetyn mukaisesti.

3 a §. *Toimivaltaisten viranomaisten pääsy keskitetyn automatisoidun tilitietojärjestelmän tietoihin ja niitä koskevien hakujen tekemistä koskevat edellytykset.* Pykälään ottaisiin lisättäisiin tarkennus keskitetystä automatisoidusta tilitietojärjestelmästä. Ehdotetulla muutoksella selkeytettäisiin pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän toimivaltasäännöksiä sen sisältäessä ehdotuksen mukaisesti kaksi erillistä ja eri toimivaltasäännöksiin perustuvaa toiminnallisuutta.

4 §. *Pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmästä luovutettavat pankki- ja maksutilitiedot.* Voimassaolevaa pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että lisätään otsikkoon tarkennus luovutettavista pankki- ja maksutilitiedoista. Koska ehdotetun lain mukaisesti pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmän kautta luovutetaan myös muita kuin voimassaolevassa pykälässä mainittuja tietoja, on tarkoituksenmukaista kertoa, että kyseinen pykälä sisältää säännöksen nimenomaan viidennen rahanpesudirektiivin mukaisista pankki- ja maksutilitiedoista. Lisäksi tehtäisiin kielellinen korjaus luovuttamiseen liittyvän sanan muotoiluun.

Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että voimassaolevan pykälän 1 momentin mukainen velvoite ylläpitää sähköistä pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmää sekä velvoitteen poikkeusperuste ehdotetaan poistettavaksi ja lisättäväksi 1 d §: ään. Pykälän 1 momentti sisältäisi siten pelkästään voimassaolevan lain 1 momentista velvoitteen toimittaa 2 momentissa eriteltyt tiedot asiakkaidensa pankki- ja maksutileistä toimivaltaiselle viranomaiselle. Tietojen toimittaminen tulee olla voimassaolevan lain mukaisesti välitöntä ja tiedot tulee toimittaa salassapitosäännösten estämättä. Edellytys tiedon luovuttamisesta välittömästi tarkoittaisi sitä, että tiedot pystyttäisiin luovuttamaan teknisen yhteyden kautta heti, kun tietopyyntö on tullut ja tiedot on sähköisesti kerätty.

Pykälän 2 momentin 1 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi liittyen tilinhaltijaan ja käyttöoikeuden haltijaan niin, että myös edellä mainittujen osalta tulisi luovuttaa asiakkuuden ja käyttöoikeuden alkamis- ja päättymispäivä, sillä asiasta on voimassaolevassa laissa säädetty ainoastaan

oikeushenkilöiden osalta. Asiakkuuden alkamis- ja päättymispäivä ovat tarpeellisia tietoja myös muiden kuin oikeushenkilöiden osalta. Pankki- ja maksutilirekisterin osalta on säädetty velvollisuus luovuttaa asiakkaasta asiakkuuden alkamis- ja päättymispäivää koskevat tiedot. Siten velvollisuudesta luovuttaa tiedot tulisi säätää tiedonhakujärjestelmän osalta tilirekisteriä vastaavalla tavalla. Tilin käyttöoikeudenhaltijaa koskevat tiedot ovat kuudennen rahanpesudirektiivin 16 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuja tietoja, joiden on oltava saatavilla jäsenvaltioiden keskitettyjen pankkitilirekisterien kautta siten, että niihin voidaan tehdä hakuja. Tilin käyttöoikeudenhaltija on asiakas, joka toimii omaksi hyödykseen, mutta tilinhaltijan lukuun. Käyttöoikeudenhaltija ei aina kuitenkaan ole luotto- tai maksulaitoksen asiakas. Tämän vuoksi käyttöoikeudenhaltijan osalta merkityksellinen tieto ei ole asiakkuuden alkamis- ja päättymispäivä, vaan tilin käyttöoikeuden alkamis- ja päättymispäivä. Kuudennen rahanpesudirektiivin 16 artiklan 3 kohdan mukaan myös tilin käyttöoikeuden alkamis ja mahdollinen päättymispäivä tulee olla välittömästi ja suodattamattomina saatavilla keskitettyjen pankkitilirekisterien kautta.

Lisäksi 2 momentin 1 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi siten, että viittaus käyttöoikeudenhaltijaan koskisi tiliä eikä tilinhaltijaa kuten voimassa olevassa laissa on säädetty. Voimassaolevan lain sanamuoto on aiheuttanut tulkintaepäselvyyksiä, jonka takia se tulisi korjata vastaamaan rahanpesudirektiivin mukaista tilin käyttöoikeudenhaltijaa. Samantapainen muutos ehdotetaan tehtäväksi 2 momentin 4 kohtaan, jossa korjataan viittaus käyttöoikeutettuun koskemaan tallelokeroa eikä tallelokeron vuokraajaan.

6 §. Pankki- ja maksutilirekisteriin tallennettavat tiedot. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi 1 momentin osalta siten, että siihen tehtäisiin tekninen muutos. Koska voimassaolevan lain 4 §:n 1 momentti luottolaitoksen velvoitteesta ylläpitää pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmää ehdotetaan siirrettäväksi uuteen 1 d §:ään, muutetaan 1 momentissa oleva viittaus pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmään vastaamaan ehdotettua momenttia. Lisäksi 1 momentin osalta tehtäisiin kielellinen muutos luovutusta koskevan sanamuodon osalta.

Lisäksi pykälän 2 momentin 1 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi vastaavalla tavalla kuin 4 §:n 2 momentin 1 kohtaa eli viittaus käyttöoikeudenhaltijaan koskisi tiliä eikä tilinhaltijaa kuten voimassa olevassa laissa on säädetty. Sama korjaus tehtäisiin myös 3 momentin 1 kohtaan ja 4 kohtaan, jossa korjataan viittaus käyttöoikeutettuun koskemaan tallelokeroa eikä tallelokeron vuokraajaa.

Lisäksi 2 momentin 2 kohtaan ehdotetaan lisättäväksi tilin käyttöoikeuden alkamis- ja päättymispäivä. Voimassa olevan lain 6 §:ssä on säädetty tilirekisteriin tietoja tallentavien tiedonluovuttajien velvoitteesta luovuttaa asiakkaasta asiakkuuden alkamis- ja päättymispäivää koskevat tiedot. Koska tilin käyttöoikeudenhaltija ei aina kuitenkaan ole asiakassuhteessa kyseiseen tiedonluovuttajaan, käyttöoikeudenhaltijan osalta merkityksellinen tieto ei ole asiakkuuden alkamis- ja päättymispäivä, vaan tilin käyttöoikeuden alkamis- ja päättymispäivä. Kuudennen rahanpesudirektiivin 16 artiklan 3 kohdan mukaan myös tilin käyttöoikeuden alkamis ja mahdollinen päättymispäivä tulee olla välittömästi ja suodattamattomina saatavilla keskitettyjen pankkitilirekisterien kautta.

7 §. Tietojen antaminen pankki- ja maksutilirekisteristä. Pykälän 2 momenttiin tehtäisiin kielellinen korjaus poistamalla asetuksen koko nimi ja korvaamalla se edellä 1 c §:n mainitulla asetuksen lyhytnimikkeellä.

8 §. Keskitettyä automatisoitua tilitetietojärjestelmää koskevien tietojen luovuttaminen toimivaltaisille viranomaisille. Voimassa oleva pykälä ehdotetaan muutettavaksi koskemaan

tiedon luovuttamisen perusteita. Ehdotettu pykälä vastaisi sisällöltään voimassaolevan lain 7 a §:n 2 momenttia ja 3 momentin toista virkettä. Voimassaolevan lain 7 a § ehdotetaan kumottavaksi ja sen 1 ja 4 momentti sekä 3 momentin ensimmäinen virke siirretään ehdotuksen mukaisesti 1 c §:ään muun pykälän sisällön siirtyessä 8 §:ään. Lisäksi siirrettävän 7 a §:n 2 momenttiin tehtäisiin kielellinen korjaus viranomaisen käsitteeseen liittyen.

9 §. Tietojen poistaminen pankki- ja maksutilirekisteristä. Voimassaolevan pykälän otsikkoon lisättäisiin pankki- ja maksutilirekisteri. Ehdotetulla muutoksella tarkennettaisiin pykälän sisältöä.

10 §. Lokitiedot. Voimassaolevaa pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että korvataan Tullin velvoite ylläpitää lokirekisteriä pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmän käytöstä velvoitteella ylläpitää lokirekisteriä keskitetyn automatisoidun tilitietojärjestelmän käytöstä. Pankki- ja maksutilirekisterin käytöstä ylläpidettävän lokirekisterin velvoitetta ei muutettaisi. Lisäksi 1 momenttiin tehtäisiin kielellisiä korjauksia viranomaisen käsitteeseen ja 2 kohdan muotoiluun liittyen.

Pykälän 2 ja 3 momentin sisältö yhdistettäisiin yhdeksi momentiksi siten, että korvattaisiin toimivaltaisten viranomaisten pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmän käyttöä koskeva rekisterinpitovelvoite ulottumaan koko automatisoidun tilitietojärjestelmän käyttöön. Hallituksen esityksen 163/2021 vp myötä säädetyn koostavan sovelluksen myötä kaikki viranomaisen tietopyynnöt kulkevat koostavan sovelluksen kautta riippumatta siitä kysyykö viranomainen tietoa pankki- ja maksutilirekisteristä vai pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmästä. Siten olisi perusteltua, että viranomainen pitäisi rekisteriä kokonaisuudessaan automatisoidun tilitietojärjestelmän käytöstä. Ehdotetulla muutoksella selkeytettäisiin voimassa olevan lain muotoilua, jossa on ensin 2 momentin mukaisesti säädetty tiedoista, joita lokirekisterissä tulee olla ja vasta sen jälkeen velvollisuudesta pitää lokirekisteriä.

12 §. Rikemaksu. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi vain 1 momentin osalta, johon tehtäisiin tekninen muutos. Koska voimassa olevan lain 4 §:n 1 momentti luottolaitoksen velvoitteesta ylläpitää pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmää ehdotetaan siirrettäväksi uuteen 1 d §:n 1 momenttiin, muutetaan 1 momentissa oleva viittaus pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmään vastaamaan ehdotettua momenttia.

3 luku **Keskitetty sähköinen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmä**

Lakiehdotuksen 3 luku sisältäisi saldo- ja tilitapahtumatietojen käsittelyä koskevan toiminnallisuuden, ja se sisältäisi uudet 17 a-17 h §:t.

17 a §. Saldotietojen luovuttaminen teknisen rajapinnan avulla toimivaltaisille viranomaisille. Pykälässä säädettäisiin saldotiedon välittämisestä ja luovuttamisesta teknisen rajapinnan avulla saldo- ja tilitapahtumajärjestelmästä toimivaltaisille viranomaisille. Viranomaisten oikeus saada saldotietoja järjestelmän avulla perustuu muussa lainsäädännössä oleviin tiedonsaantioikeuksiin, eikä kyseessä ole siten tiedonsaantioikeutta koskeva säännös. Tiedon luovutuksesta teknisen rajapinnan avulla sähköisestä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmästä olisi tarpeen säätää, koska sähköinen tietojen luovuttaminen tapahtuisi yksityiseltä toimijalta viranomaiselle eikä julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) 22 tai 24 § tule siten sovellettavaksi. Jotta myös EU-oikeuden liikkumavaraan liittyvät kysymykset tulisivat huomioiduksi, olisi tietojen luovutustapa sidottava tiettyihin käyttötarkoituksiin, joihin viranomainen voi hyödyntää saldo- ja tilitapahtumajärjestelmää.

Vaikka oikeus saada tietoa rajapinnan avulla määräytyy voimassa olevien tiedonsaantioikeuksien perusteella, sähköistä tiedon luovutustapaa koskeva erityissääntely mahdollistaisi teknisesti uuden tavan käsitellä arkaluonteisia tietoja. Koska kyse on salassa pidettävistä ja arkaluonteisista tiedoista, oikeus tietojen saamiseen keskitetyn järjestelmän avulla sidottaisiin viranomaisen tiedonsaantioikeussäännökseen. Jokaisella viranomaisella on omassa tiedonsaantipykälässään sidottu tiedon saanti joko tarpeellisuusvaatimukseen tai välttämättömyysvaatimukseen. Niilläkin viranomaisilla, joilla tiedonsaantipykälä on sidottu tarpeellisuusvaatimukseen, on erillisessä henkilötietolaissa säädetty, että viranomainen voi käsitellä erityisiä henkilötietoja vain, kun se on välttämätöntä. Sähköiseen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmään lisätty välttämättömyyden vaatimus on siten suoja toimi, jolla turvattaisiin arkaluonteisten tietojen käsittelyä. Viranomainen voisi pyytää saldotietoja teknisen rajapinnan avulla, jos saldotiedot olisivat viranomaiselle välttämättömiä yksittäisen, käsiteltävänä olevan viranomaistehtävän ratkaisemista varten. Välttämättömyyden edellytyksiä on käsitelty viranomaiskohtaisesti esityksen 4 luvussa.

Tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 c kohdan mukaan henkilötietojen on oltava asianmukaisia ja olennaisia ja rajoitettuja siihen, mikä on tarpeellista suhteessa niihin tarkoituksiin, joita varten niitä käsitellään. Tiedon minimoinniksi kutsutun periaatteen vuoksi ehdotetaan, että saldo- ja tilitapahtumajärjestelmään säädetään kaksi käyttöoikeustasoa. Pääsy keskitettyyn saldo- ja tilitapahtumajärjestelmään ei olisi automaattisesti kaikille yhtä laaja, vaan ne viranomaiset, jotka tarvitsevat esimerkiksi pelkkiä saldotietoja tehtäviensä hoitamiseen, olisivat oikeutettuja vain näihin tietoihin, tai että ne viranomaiset, joiden tiedonsaantioikeudet eivät kata arkaluonteisia henkilötietoja, voisivat kuitenkin hyödyntää saldo- ja tilitapahtumajärjestelmää saldotietojen kysymiseen. Tämän vuoksi sähköisestä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmästä olisi mahdollista saada kahdenlaisia tietoja; pelkästään tilin saldoa koskevia tietoja ja laajemman tietosisällön kattavia tilitapahtumatietoja. Vaikka viranomaisella olisi oikeus saada laajemman tietosisällön mukaisia tilitapahtumatietoja, sen tulisi aina tehdä välttämättömyysarviointi ennen kyselyn tekemistä. Myös laajempaan tietosisältöön oikeutettu viranomainen voisi siten hakea keskitetystä sähköisestä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmästä esimerkiksi pelkästään tilin saldotietoa, mikäli viranomainen yksittäisessä tehtävässään ei tarvitsisi muita tarkempia tilitapahtumatietoja.

Pykälän 1 kohdan mukaan poliisilla olisi oikeus saada teknisen rajapinnan avulla saldotietoja keskitetyn saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän kautta. Poliisin oikeus saada keskitetystä sähköisestä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmästä saldotietoja perustuisi poliisilain 4 luvun 3 §:ään ja 5 a luvun 50 §:ään. Poliisin hallinnosta annetun lain (110/1992) 1 §:n säädoskohtaisissa perusteluissa todetaan, että sisäministeriön, Poliisihallituksen, suojelupoliisin ja muiden poliisiyksiköiden toimivaltasuhteet on säädetty täsmällisesti. Tästä huolimatta perustuslakivaliokunta on ottanut lausunnossaan PeVL 53/2024 vp kantaa, että hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi Euroopan unionin jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten välisestä tietojenvaihdosta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi 1. lakiehdotuksen 2 §:n 1 kohdan sääntelyä koskien toimivaltaisista lainvalvontaviranomaisista on syytä täsmentää. Valiokunta huomautti, että säännöksessä viitattua poliisia ei voi poliisin hallinnosta annetun lain 1 §:ssä säädetty huomioon ottaen pitää selkeänä määrittelynä toimivaltaisesta viranomaisesta. Sanotulla epäselvyydellä voi olla erityistä merkitystä sovellettaessa esimerkiksi rekisterinpitäjän velvollisuuksia koskevia säännöksiä. Hallintovaliokunta on mietinnössään (HaVM 25/2024) tehnyt selkoa, että sen saaman selvityksen perusteella käsite on luonut toimivan tietojenvaihdon perustan Suomen toimivaltaisille lainvalvontaviranomaisille. Tietojenvaihtodirektiivissä ei myöskään esitetä muutoksia toimivaltaisen lainvalvontaviranomaisen käsitteeseen. Edellä toteamansa perusteella hallintovaliokunta ei ehdottanut muutosta hallituksen esityksessä ehdotetun toimivaltaisen lainvalvontaviranomaisen määritelmään. Poliisilla tarkoitetaan ehdotuksessa siis sekä Poliisihallituksen alaisia yksiköitä

että suojelupoliisia. Poliisin hallinnosta annetun lain 1 §:n 5 momentissa poliisitoimesta Ahvenanmaan maakunnassa säädetään erikseen. On kuitenkin huomioitava, että Ahvenanmaan poliisiin sovelletaan poliisilain pankkitilitietoja koskevia toimivaltuussäännöksiä.

Poliisin tiedonsaantioikeudet on rajattu rikoksen estämiseen tai selvittämiseen tai tärkeään yleiseen tai yksityiseen etuun. Poliisilain 4 luvun 3 §:n mukaan poliisilla on päällystöön kuuluvan poliisimiehen pyynnöstä oikeus saada rikoksen estämiseksi tai selvittämiseksi tarvittavia tietoja yhteisön jäsentä, tilintarkastajaa, toimitusjohtajaa, hallituksen jäsentä tai työntekijää velvoittavan yritys-, pankki- tai vakuutuslainsäädännön estämättä. Poliisilla on sama oikeus saada poliisilain 6 luvussa tarkoitettussa poliisitutkinnassa tarvittavia tietoja, jos tärkeä yleinen tai yksityinen etu sitä vaatii. Saldotapahtumien saaminen valvontajärjestelmän kautta nykyisen hajanaisen ja osin manuaalisen menettelyn sijaan mahdollistaisi poliisin edellä mainittujen tehtävien suorittamisen tehokkaalla tavalla. Käytännössä poliisissa päätöksen kyseisten tietojen hankkimisesta tekee päällystöön kuuluva poliisimies kussakin yksittäistapauksessa erikseen, jolloin myös päätöksentekotaso on riittävän korkealla. Tietojen hankinnasta tehdään erillinen päätös ja pyyntö.

Kansallisen turvallisuuden ylläpitämistä koskevat pääsuoikeudet tehdä saldotietoja koskevia kyselyjä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kautta liittyisivät suojelupoliisin tehtäviin kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi, eli siviilitiedustelun suorittamiseksi. Suojelupoliisilla on tiedonsaantioikeudet saldotapahtumiin poliisilain 4 luvun 3 §:n 1 momentin ja 5 a luvun 50 §:n nojalla. Siviilitiedustelun kohteina voi olla muun muassa terrorismi, ulkomainen tiedustelutoiminta, joukkotuhoukset, yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja uhkaava toiminta ja sellainen vieraan valtion toiminta, joka voi aiheuttaa vahinkoa Suomen tärkeille eduille. On huomioitava, että terrorismin rahoittamista koskeva tiedonhankinta kuuluu näin ollen suojelupoliisin tehtäviin myös sen suorittaessa siviilitiedustelua. Pankkitiedustelut liittyvät aina yksittäisen virkatehtävän suorittamiseen ja jokainen pyyntö perustellaan kirjallisesti. Päätöksen tiedustelun tekemisestä tekee päällystöön kuuluva poliisimies, vastaavasti kun silloin kun pyyntö tehdään rikosten estämiseksi. Saldotietoon liittyvän käyttöoikeuden antamisessa suojelupoliisille ei näin ollen ole kyse siitä, että sille perustettaisiin täysin uusi tiedonsaantioikeus, vaan siitä, että muun lain nojalla jo olemassa olevan tiedonsaantioikeuden käyttöä sujuvoitettaisiin. Valvontajärjestelmän käyttöä suojelupoliisin toiminnassa rajaisi se, mitä suojelupoliisin tiedonsaantioikeuksista muualla on säädetty. Poliisilain 5 a luvun 50 § esimerkiksi edellyttää, että pyyntö on tarpeen sellaisen siviilitiedustelun kohteena olevan toiminnan selvittämisessä, joka vakavasti uhkaa kansallisista turvallisuutta. Pyyntöön pitää myös voida olettaa olevan merkityksellinen siviilitiedustelun kohteena olevan henkilön tai oikeushenkilön tunnistamiseksi tai tavoittamiseksi tai kyseisen henkilön yhteystietojen tai liikkumisen selvittämiseksi, tiedustelumenetelmän käytön kohdentamiseksi tiettyyn siviilitiedustelun kohteena olevaan henkilöön, tai siviilitiedustelun kohteena olevan henkilön tai oikeushenkilön 3 §:ssä tarkoitettuun toimintaan oletettavasti kytkeytyvän taloudellisen toiminnan selvittämiseksi. Suojelupoliisin toiminnassa tapahtuvan henkilötietojen käsittelyn lain- ja asianmukaisuuden valvonta on erittäin tarkkaa. Sisäisen laillisuusvalvonnan resurssija lisättiin tiedustelulakien voimaantulon yhteydessä voimakkaasti. Lisäksi henkilötietojen käsittelyä valvoo ulkoisena laillisuusvalvojana tietosuojavaltuutettu ja erityisvaltuutettuna toimiva tiedusteluvalvontavaltuutettu sekä ylimmät laillisuusvalvojat.

Pykälän 2 kohdan mukaan oikeus saldotietoon teknisen rajapinnan avulla keskitetyn saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän kautta olisi myös rahanpesun selvittelykeskuksella. Rahanpesun selvittelykeskuksella olisi oikeus saada tiedot rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain 4 §:n mukaisesti. Rahanpesun selvittelykeskuksella on oikeus saada viranomaiselta ja julkista tehtävää hoitamaan asetetulta yhteisöltä sekä ilmoitusvelvollisilta 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. Päätöksen salassa pidettävien tietojen hankkimisesta tekee selvittelykeskuksessa työskentelevä päällystöön kuuluva poliisimies. Selvittelykeskuksella on lisäksi oikeus saada maksutta yksityiseltä yhteisöltä, säätiöltä ja henkilöltä selvittelykeskuksessa työskentelevän päällystöön kuuluvan poliisimiehen kirjallisesta pyynnöstä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen ja selvittämisen kannalta välttämättömät tiedot yhteisön jäsentä, tilintarkastajaa, toiminnantarkastajaa, hallituksen jäsentä tai työntekijää velvoittavan salassapitovelvollisuuden estämättä.

Saldotiedon käyttäminen on välttämätöntä, jotta rahanpesun selvittelykeskus voi suorittaa laissa säädetyt tehtävänsä. Erityisesti ilmoitusten analysointi edellyttää saldo- ja tilitapahtumatietojen yksityiskohtaista tarkastelua. Rahanpesun selvittelykeskus on vastaanottanut aikaisemmin vuositasolla useita kymmeniä tuhansia rahanpesuilmoituksia, mutta määrä on viime aikoina noussut merkittävästi. Esimerkiksi vuonna 2022 ilmoituksia vastaanotettiin jo yli 200.000. Osa näistä ilmoituksista valitaan esikäsittelyn jälkeen jatkoselvittelyn kohteeksi ja vuodessa avataan noin 1500 selvittelykokonaisuutta. Yhdessä selvittelykokonaisuudessa voi olla osallisena useampia henkilöitä ja yhtiöitä ja niihin liittyy tyypillisesti 1–5 eri rahanpesuilmoitusta. Käytännössä lähes kaikissa näissä selvittelykokonaisuuksissa tehtäisiin useita kyselyitä sekä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän voimassaolevan lain mukaisesti pankkitilitietoihin, että saldo- ja tilitapahtumiin. Lisäksi sekä tili- että tilitapahtumatietoja tarvitaan välttämättä myös ilmoitusten esikäsittelyn yhteydessä, jotta ilmoituksista saadaan analyysin keinoin valittua jatkokäsittelyyn ne, joissa rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen riski on suurin.

Pykälän 3 kohta koskisi Tullin oikeutta saada saldotietoja teknisen rajapinnan avulla saldo- ja tilitapahtumajärjestelmästä. Tullilla olisi oikeus saada saldotiedot Tullilain 102 §:n 2 momentin ja rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 2 luvun 14 §:n 1 momentin mukaisesti. Tullilla on verotus- ja verovalvontatehtävissä oikeus pyytää tilitapahtumatietoja suoraan pankeilta ja muilta vastaavilta luottolaitoksilta tullilain 102 §:n 2 momentin nojalla, jonka mukaan henkilön, jolla on hallussaan toisen tulliverotusta tai siitä johtuvaa muutoksenhakua koskevaa asiaa varten tarpeellisia tietoja, on annettava ne Tullille sen kehotuksesta määräajassa. Tullilla on lisäksi oikeus saada yksityiseltä tai julkiselta yhteisöltä tai henkilöltä yhteisön jäsentä, tilintarkastajaa, toimitusjohtajaa, hallituksen tai hallintoneuvoston jäsentä tai työntekijää velvoittavan yritys-, pankki- tai vakuutussalaisuuden estämättä tarvittavat tiedot tullirikoksen estämiseksi, paljastamiseksi tai selvittämiseksi. Tullin pääsy pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmässä oleviin saldotapahtumatietoihin liittyy siten Tullin suorittamaan verotukseen ja verovalvontaan, tullirikoksen estämiseen, paljastamiseen tai selvittämiseen.

Edellytyksenä tietoihin pääsyyn olisi se, että ne ovat välttämättömiä edellä mainittujen tehtävien suorittamiseksi. Tullin verotustoiminnoilla on merkittävä rooli varojen takaisin hankkimisessa erityisesti EU:n perinteisten omien varojen osalta. Tullin verotustoiminnot myös turvaavat unionin taloudellisia etuja. Rikostorjunnan osalta Tulli on esitutkintalaissa tarkoitettu esitutkintaviranomainen ja Tulli vastaa tullirikostorjunnasta siten kuin siitä rikostorjunnasta Tullissa annetussa laissa sekä muualla lainsäädännössä säädetään. Tietojen saanti on erittäin tärkeä verotarkastuksissa. Myös rikostorjunnan osalta tilitapahtumilla on keskeinen merkitys. Tullirikoksien motiivi on lähes poikkeuksetta taloudellisen hyödyn saaminen. Tilitapahtumakyselyt ovat olennainen osa rikoksen selvittämistä ja kyselyitä tehdään lähes joka kerta. Tilitapahtumilla pyritään kohdentamaan rikosvastuuta, etsimään osalliset epäiltyyn rikokseen, sekä myös selvittämään rikoshyötyä ja henkilöiden (myös oikeushenkilöt) varallisuutta. Rikoshyödyn jäljittämistä tehdään esitutkintaan liittyen myös mm. vahingonkorvauksen turvaamiseksi. Tilitapahtumatietoja pyydetään Tullin rikostutkinnassa usein esimerkiksi talousrikosten ja huumausainerikosten tutkinnassa sekä rikoshyödyn

jäljittämisessä. Tullin tutkinnan toimintayksikkö tutkii muun muassa huumausainerikoksia, lääkerikoksia, veropetoksia, salakuljetusrikoksia sekä muita maahantuonnin yhteydessä tehtyjä rikoksia. Veropetosrikokset liittyvät usein EU:n taloudellisia intressejä vahingoittaviin tekoihin, kuten esimerkiksi tullien tai polkumyöntullien välttämiseen, mutta Tulli tutkii myös valmisteverotukseen kohdistuvat rikokset. Tilitapahtumatietoja tullirikosten tutkinnassa pyydetään yleensä vakimuotoisella lomakkeella, johon merkitään kaikki tarpeelliset tiedot pyydetävistä tiedoista ja tutkittavasta rikoksesta. Tulli on tehnyt luotto- ja maksulaitoksiin tullirikosten tutkinnan yhteydessä vuosina 2017 ja 2018 noin 24 000 tilitietokyselyä vuodessa. Kyselymäärät ovat säilyneet ennallaan. Tulli esitutkintaviranomaisena on myös velvoitettu selvittämään esitutkintalain (805/2011) 1 luvun 2 §:n mukaisesti rikoksella aiheutetun vahingon ja rikoksella saadun hyödyn sekä asianosaiset (kohta 1) ja (kohta 2) mahdollisuudet rikoksella saadun omaisuuden palauttamiseksi ja rikoksen johdosta tuomittavan menettämisseuraamuksen tai asianomistajalle tulevan vahingonkorvauksen täytäntöönpanemiseksi. Rikoshyödyn löytäminen edellyttää aika ajoin pankkitiedustelujen tekemistä ja kohdentamista tekijän lähipiiriin (laajennettu hyöty RL 10:3) sekä myös ulkopuolisiin henkilöihin (RL 10:2.4). Kyselyt voivat täten kohdistua rikoshyödyn jäljittämiseen myös henkilöihin, jotka eivät ole rikoksesta epäiltyjä, mutta sen sijaan hyödyn saajia. Rikoshyödyn jäljittäminen voi edellyttää myös pankkitiedustelun kyselyajalta pidempää kyselyväliä, kuin rikoksen tekoajaksi on, esimerkiksi laajennetun hyödyn selvittämistä koskeissa tilanteissa, joissa on tarpeellista selvittää henkilön lailliset tulot ja menot mahdollisimman tarkasti, että voidaan tarvittaessa pois sulkea vastaajan antaman selityksen todenperäisyys.

Pykälän 4 kohdan mukaan Rajavartiolaitoksella olisi oikeus saada saldotietoja teknisen rajapinnan avulla keskitetyn saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän kautta. Rajavartiolaitoksella on oikeus saada saldotietojahenkilötietolain 3 luvun 20 §:n mukaisesti. Rajavartiolaitokselle säädettäisiin siten oikeus kysyä saldotapahtumia valvontajärjestelmän kautta liittyen rikosten ennalta estämiseen, paljastamiseen ja selvittämiseen. Saldo- ja tilitapahtumien saaminen valvontajärjestelmän kautta nykyisen hajanaisen ja osin manuaalisen menettelyn sijaan mahdollistaisi Rajavartiolaitoksen edellä mainittujen tehtävien suorittamisen tehokkaalla tavalla. Rajavartiolaitoksella on oman toimivaltapykälänsä nojalla oikeus saada pidättämiseen oikeutetun virkamiehen pyynnöstä Rajavartiolaitoksen tutkittavan rikoksen ennalta estämiseksi, paljastamiseksi tai selvittämiseksi tietoja yhteisön jäsentä, tilintarkastajaa, toimitusjohtajaa, hallituksen jäsentä tai työntekijää velvoittavan yritys-, pankki- tai vakuutuslainsäädännön estämättä. Rajavartiolaitoksella on sama oikeus saada rajavartiolaiton 27 §:ssä tarkoitettua tutkintaa varten tietoja, jos tärkeä yleinen tai yksityinen etu sitä vaatii.

Pykälän 5 kohta koskisi Verohallinnon oikeutta saada saldotietoja teknisen rajapinnan avulla saldo- ja tilitapahtumajärjestelmästä. Verohallinnolla olisi oikeus saada saldotiedot ehdotetun verotusmenettelystä annetun lain 18 a §:n perusteella. Ehdotetun pykälän mukaisesti pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain 1 a §:ssä mukaisten toimijoiden on luovutettava pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän avulla Verohallinnolle lain 17 a §:ssä ja 17 c §:ssä tarkoitetut tiedot silloin, kun nämä tiedot ovat välttämättömiä verotuksessa ja tämän lain 19 §:n mukaiset edellytykset tietojen antamiselle täyttyvät. Verohallinnon on 1 momentin mukaisessa tilanteessa huolehdittava siitä, että tietojen käsittely kohdistuu Verohallinnossa vain verotuksessa välttämättömiin tietoihin. Tiedot tulee antaa lain 22 §:n 4 momentin mukaisesti salassapitosäännösten ja muiden tietojen saantia koskevien rajoitusten estämättä.

Käytännössä tämä tarkoittaisi, että Verohallinto arvioi saldotiedon tarpeellisuuden verotusmenettelystä annetun lain 19 §:n mukaisella perusteella, mutta pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän käytön tulee olla välttämätöntä tiedonhankinnan toteuttamiseksi. Verohallinnon virkailija arvioisi pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän käytön välttämättömyyttä ottaen huomioon sen, mikä merkitys saldotiedolla on valvottavassa

veroasiassa ja onko asiassa tarvittavat tiedot saatavissa muulla tavoin. Harkintaa ohjaavat lisäksi yleisten hallintomenettelyä koskevat periaatteet ja verotuksessa noudatettavat periaatteet. Tämä harkinta on kuitenkin sidottu aina yksittäisen tapauksen tosiseikkoihin, joka määrittää sen ovatko tiedot välttämättömiä kyseisessä asiassa. Saldotietoja pyydetäisiin niissä tilanteissa, joissa ei olisi välttämätöntä pyytää tilitapahtumatietoja.

Pykälän 6 kohdan mukaan ulosottolaitoksella olisi oikeus saldotietoon teknisen rajapinnan avulla keskitetyn saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän kautta. Ulosottolaitoksen tiedonsaantioikeus perustuu Ulosottokaaren 3 luvun 64 ja 66 §:iin. Ulosottoviranomaiselle esitettäisiin pääsyä saldotapahtumiin ulosottokaarella tarkoitettua täytäntöönpanoa varten. Ulosottomiehen tulee olosuhteiden edellyttämässä laajuudessa etsiä velalliselle kuuluvaa omaisuutta suorituksen saamiseksi hakijalle (UK 3:48.1). Ulosottomiehen tiedonsaantioikeus on ulosottokaarella sidottu tietojen välttämättömyyteen yksittäisessä ulosottoasiassa. Välttämättömyyden arvioi ulosottomies. Sivullisen tietojenantovelvollisuudesta säädetään ulosottokaaren 3 luvun 66 §:ssä. Sivullisen on kysyttäessä ilmoitettava ulosottomiehelle muun muassa saatavia koskevien tilien maksuliike ja velallisella olevat tilin käyttöoikeudet. Ulosottokaaren sääntelyn voidaan katsoa tukevan oikeutta antaa ulosottomiehille oikeuden kysyä saldotapahtumia pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kautta.

Pykälän 7 kohdan mukaan Finanssivalvonnalla olisi oikeus hyödyntää teknisen rajapinnan avulla saldo- ja tilitapahtumajärjestelmästä saatavia saldotietoja sen tehtävien hoitamiseen Finanssivalvonnasta annetun lain 18 §:n mukaisesti. Finanssivalvonnan osalta valvottavien on finanssivalvonnasta annetun lain nojalla toimitettava salassapitosäännösten estämättä Finanssivalvonnalle sen pyytämät tiedot ja selvitykset, jotka ovat tarpeen Finanssivalvonnalle laissa säädetyn tehtävän hoitamiseksi. Vastaava velvollisuus on sillä, jolla on kirjanpitolaissa tarkoitettu määräysvalta valvottavassa tai muussa finanssimarkkinoilla toimivassa tai joka on valvottavan tai muun finanssimarkkinoilla toimivan määräysvallassa.

Pykälän 8 kohdan mukaan Puolustusvoimilla olisi oikeus saada saldotietoja teknisen rajapinnan avulla keskitetyn saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän kautta. Puolustusvoimilla on oikeus saldotietoihin sotilastiedustelulain 104 §:n ja sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annetun lain (89/2025) 112 §:n mukaisesti. Sotilastiedustelulain mukaan sotilastiedusteluviranomaisella on tehtävään määrätyn tiedustelumenetelmien käyttöön erityisesti perehtyneen sotilaslakimiehen tai muun virkamiehen pyynnöstä oikeus saada yksityiseltä yhteisöltä yhteisön jäsentä, tilintarkastajaa, toimitusjohtajaa, hallituksen jäsentä tai työntekijää velvoittavan yritys-, pankki- tai vakuutussalaisuuden estämättä sellaisia tietoja, joiden yksittäistapauksessa voidaan olettaa olevan tarpeen 4 §:ssä tarkoitetun toiminnan selvittämisessä ja joilla voidaan olettaa olevan merkitystä: sotilastiedustelun kohteena olevan henkilön tai oikeushenkilön tunnistamiseksi, tavoittamiseksi tai yhteystietojen selvittämiseksi taikka henkilön liikkumisen selvittämiseksi; tiedustelumenetelmän käytön kohdentamiseksi tiettyyn henkilöön; tai henkilön tai oikeushenkilön taloudellisen toiminnan selvittämiseksi. Rikostorjunnallisissa tehtävissä puolustusvoimien pääesikunnalla on sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annetun lain (89/2025) 112 §:n mukaisesti oikeus saada yksityiseltä tai julkiselta yhteisöltä tai henkilöltä rikoksen estämiseksi ja selvittämiseksi välttämättömiä tietoja yhteisön jäsentä, tilintarkastajaa, toimitusjohtajaa, hallituksen jäsentä tai työntekijää velvoittavan yritys-, pankki- tai vakuutussalaisuuden estämättä.

17 b §. *Keskitetystä sähköisestä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmästä saatavat saldotiedot.* Pykälässä säädetäisiin keskitetystä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmästä saatavien saldotietojen sisällöstä. Järjestelmästä olisi mahdollista pyytää kyselyn kohteena olevan tilin saldotieto eli tilinumeron lisäksi tilillä oleva rahamäärä vastausta koskevalla kyselyhetkellä. Koska saldotiedon luovuttaminen ei ole välttämättä reaaliaikaista, tilin saldo voi erota viranomaisen

kyselyajankohdan ja tiedon luovuttajan vastausajankohdan välillä, annetun saldotiedon tulee koskea vastausajankohdan saldoa. Saldotietoa koskevassa vastauksessa tulisi olla aikaleima, joka tarkentaa saldon ajankohdan. Tilin saldossa tulee olla huomioitu myös mahdolliset tiliä koskevat katevaraukset. Ulosottoaaren mukaan sivulliselle kuuluvaa omaisuutta ei saa ulosmitata, joten katevaraukset tulee vähentää tilin saldotiedosta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin asianajajan asiakasvaratilejä koskevasta poikkeuksesta, joka perustuisi asianajajan salassapitovelvollisuuteen. Säännöksen mukaan asianajajan asiakasvaratilejä koskevia saldotietoja ei saa luovuttaa keskitetyn saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän kautta. Asiakasvaratilillä tarkoitetaan asianajajan tai hänen toimistonsa hallussa olevia muille kuin asianajajalle tai hänen toimistolleen kuuluvien raha- ja muiden varojen tilejä. Säännöksen tarkoituksena on ennalta estää tilanne, jossa asianajajan asiakasvaratilistä luovutettaisiin saldotietoa sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän kautta ilman oikeusperustaa. Viranomaisten tulisi tietoa tarvitessaan kääntyä tilin haltijana toimivan asianajajan puoleen asiakasvaratilin saldotapahtumien selvittämiseksi.

17 c §. *Tilitapahtuma- ja arvopaperitietojen luovuttaminen teknisen rajapinnan avulla toimivaltaisille viranomaisille.* Pykälässä säädettäisiin tilitapahtumatiedon ja arvopapereita koskevan tiedon välittämisestä ja luovuttamisesta teknisen rajapinnan avulla saldo- ja tilitapahtumajärjestelmästä toimivaltaisille viranomaisille. Viranomaisten oikeus saada tilitapahtuma- ja arvopapereita koskevia tietoja järjestelmän avulla perustuu muussa lainsäädännössä oleviin tiedonsaantioikeuksiin, eikä kyseessä ole siten tiedonsaantioikeutta koskeva säännös. Tiedon luovutuksesta teknisen rajapinnan avulla sähköisestä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmästä olisi tarpeen säätää, koska sähköinen tietojen luovuttaminen tapahtuisi yksityiseltä toimijalta viranomaiselle eikä julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) 22 tai 24 § tule siten sovellettavaksi. Jotta myös EU-oikeuden liikkumavaraan liittyvät kysymykset tulisivat huomioiduksi, olisi tietojen luovutustapa sidottava tiettyihin käyttötarkoituksiin, joihin viranomainen voi hyödyntää saldo- ja tilitapahtumajärjestelmää.

Vaikka oikeus saada tietoa rajapinnan avulla määräytyy voimassa olevien tiedonsaantioikeuksien perusteella, sähköistä tiedon luovutustapaa koskeva erityissääntely mahdollistaisi teknisesti uuden tavan käsitellä arkaluonteisia tietoja. Koska kyse on salassa pidettävistä ja arkaluonteisista tiedoista, oikeus tietojen saamiseen keskitetyn järjestelmän avulla sidottaisiin viranomaisen tiedonsaantioikeussäännökseen. Jokaisella viranomaisella on omassa tiedonsaantipykälässään sidottu tiedon saanti joko tarpeellisuusvaatimukseen tai välttämättömyysvaatimukseen. Niilläkin viranomaisilla, joilla tiedonsaantipykälä on sidottu tarpeellisuusvaatimukseen, on erillisessä henkilötietolaissa säädetty, että viranomainen voi käsitellä erityisiä henkilötietoja vain, kun se on välttämätöntä. Sähköiseen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmään lisätty välttämättömyyden vaatimus on siten suojatoimi, jolla turvattaisiin arkaluonteisten tietojen käsittelyä. Viranomainen voisi pyytää tilitapahtuma- ja arvopapereita koskevia tietoja teknisen rajapinnan avulla, jos kyseiset tiedot olisivat viranomaiselle välttämättömiä yksittäisen, käsiteltävänä olevan viranomaistehtävän ratkaisemista varten.

Välttämättömyyden edellytyksiä on käsitelty jokaisen viranomaisen kohdalta erikseen esityksen 4 luvussa.

Tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisen käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteen mukaan henkilötiedot on kerättävä tiettyä, nimenomaista ja laillista tarkoitusta varten, eikä niitä saa käsitellä myöhemmin näiden tarkoitusten kanssa yhteensopimattomalla tavalla. Koska esityksen mukaisessa käsittelyssä on tarkoitus hyödyntää luotto- ja

maksulaitosten tilitapahtumatietoja, esitetty käyttötapaa perustuu käyttötarkoitussidonnaisuudesta poikkeamisen osalta tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 4 kohdan johdannossa tarkoitettuihin jäsenvaltion lain säännöksiin viranomaisten tiedonsaantioikeuksista.

Ehdotettava säännös olisi mahdollista yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan g alakohdan nojalla. Artiklan g alakohdan mukaan erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittely on mahdollista, jos käsittely on tarpeen tärkeää yleistä etua koskevasta syystä unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön nojalla, edellyttäen että se on oikeasuhteinen tavoitteeseensa nähden, siinä noudatetaan keskeisiltä osin oikeutta henkilötietojen suojaan ja siinä säädetään asianmukaisista ja erityisistä toimenpiteistä rekisteröidyn perusoikeuksien ja etujen suojaamiseksi. Tilitapahtumatiedot voivat sisältää mahdollisia arkaluonteisia tietoja, joiden takia luonnollisen henkilön yksityiskohtaiset tilitiedot rinnastuvat perustuslakivaliokunnan käytännön mukaisesti yksityiselämän suojan ydinalueelle kuuluviin arkaluonteisiin tietoihin (PeVL 48/2018 vp). Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaisesti oikeus tilitapahtumatietojen käsittelyyn olisi siten rajattu välttämättömään (esim. PeVL 58/2018 vp ja PeVL 15/2018 vp).

Pykälän 1 kohdan mukaan oikeus saada teknisen rajapinnan avulla tilitapahtumatietoja keskitetyn saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän kautta olisi poliisilla. Poliisin oikeus saada keskitetystä sähköisestä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmästä tilitapahtumatietoja perustuisi poliisilain 4 luvun 3 §:n ja ja 5 a luvun 50 §:ään. Poliisilla tarkoitetaan sekä Poliisihallituksen alaisia yksiköitä että suojelupoliisia ja Ahvenanmaan poliisia, joista jälkimmäiseen sovelletaan poliisilain pankkitilitietoja koskevia toimivaltuussäännöksiä. Poliisisin toimivaltaisen viranomaisen määritelmästä on tehty tarkempaa selkoa edellä 17 a §:n perusteluissa s. 91. Poliisin tiedonsaantioikeudet on rajattu rikoksen estämiseen tai selvittämiseen tai tärkeään yleiseen tai yksityiseen etuun. Poliisilain 4 luvun 3 §:n mukaan poliisilla on päällystöön kuuluvan poliisimiehen pyynnöstä oikeus saada rikoksen estämiseksi tai selvittämiseksi tarvittavia tietoja yhteisön jäsentä, tilintarkastajaa, toimitusjohtajaa, hallituksen jäsentä tai työntekijää velvoittavan yritys-, pankki- tai vakuutussalaisuuden estämättä. Poliisilla on sama oikeus saada poliisilain 6 luvussa tarkoitettussa poliisitutkinnassa tarvittavia tietoja, jos tärkeä yleinen tai yksityinen etu sitä vaatii. Poliisin henkilötietolain 15 §:n mukaan poliisi saa käsitellä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja vain, jos käsittely on käsittelytarkoituksen kannalta välttämätöntä. Tilitapahtumatietojen saaminen keskitetyn valvontajärjestelmän kautta nykyisen hajanaisen ja osin manuaalisen menettelyn sijaan mahdollistaisi poliisin edellä mainittujen tehtävien suorittamisen tehokkaalla tavalla. Käytännössä poliisissa päätöksen kyseisten tietojen hankkimisesta tekee päällystöön kuuluva poliisimies kussakin yksittäistapauksessa erikseen, jolloin myös päätöksentekotaso on riittävän korkealla. Tietojen hankinnasta tehdään erillinen päätös ja pyyntö.

Kansallisen turvallisuuden ylläpitämistä koskevat pääsyoikeudet tehdä tilitapahtumatietoja koskevia kyselyjä teknisen rajapinnan avulla pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kautta liittyisivät suojelupoliisin tehtäviin kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi, eli siviilitiedustelun suorittamiseksi. Suojelupoliisilla on tiedonsaantioikeudet tilitapahtumiin poliisilain 4 luvun 3 §:n 1 momentin ja 5 a luvun 50 §:n nojalla. Siviilitiedustelun kohteina voi olla muun muassa terrorismi, ulkomainen tiedustelutoiminta, joukkotuhoaseet, yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja uhkaava toiminta ja sellainen vieraan valtion toiminta, joka voi aiheuttaa vahinkoa Suomen tärkeille eduille. On huomioitava, että terrorismin rahoittamista koskeva tiedonhankinta kuuluu näin ollen suojelupoliisin tehtäviin myös sen suorittaessa siviilitiedustelua. Pankkitiedustelut liittyvät aina yksittäisen virkatehtävän suorittamiseen ja jokainen pyyntö perustellaan kirjallisesti. Päätöksen tiedustelun tekemisestä tekee päällystöön kuuluva poliisimies, vastaavasti kun silloin kun pyyntö tehdään rikosten estämiseksi.

Tilitapahtumatietoon liittyvän käyttöoikeuden antamisessa suojelupoliisille ei näin ollen ole kyse siitä, että sille perustettaisiin täysin uusi tiedonsaantioikeus, vaan siitä, että muun lain nojalla jo olemassa olevan tiedonsaantioikeuden käyttöä sujuvoitettaisiin. Valvontajärjestelmän käyttöä suojelupoliisin toiminnassa rajaisi se, mitä suojelupoliisin tiedonsaantioikeuksista muualla on säädetty. Poliisilain 5 a luvun 50 § esimerkiksi edellyttää, että pyyntö on tarpeen sellaisen siviilitiedustelun kohteena olevan toiminnan selvittämisessä, joka vakavasti uhkaa kansallisista turvallisuutta. Pyyntöä pitää myös voida olettaa olevan merkityksellinen siviilitiedustelun kohteena olevan henkilön tai oikeushenkilön tunnistamiseksi tai tavoittamiseksi tai kyseisen henkilön yhteystietojen tai liikkumisen selvittämiseksi, tiedustelumenetelmän käytön kohdentamiseksi tiettyyn siviilitiedustelun kohteena olevaan henkilöön, tai siviilitiedustelun kohteena olevan henkilön tai oikeushenkilön 3 §:ssä tarkoitettuun toimintaan oletettavasti kytkeytyvän taloudellisen toiminnan selvittämiseksi. Suojelupoliisin toiminnassa tapahtuvan henkilötietojen käsittelyn lain- ja asianmukaisuuden valvonta on erittäin tarkkaa. Sisäisen laillisuusvalvonnan resursseja lisättiin tiedustelulakien voimaantulon yhteydessä voimakkaasti. Lisäksi henkilötietojen käsittelyä valvoo ulkoisena laillisuusvalvojana tietosuojavaltuutettu ja erityisvaltuutettuna toimiva tiedusteluvalvontavaltuutettu sekä ylimmät laillisuusvalvojat.

Pykälän 2 kohdan mukaan oikeus teknisen rajapinnan avulla tilitapahtumatietoon keskitetyn saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän kautta olisi rahanpesun selvittelykeskuksella. Rahanpesun selvittelykeskuksella on oikeus saada tilitapahtumatiedot rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain 4 §:n mukaisesti. Rahanpesun selvittelykeskuksella on oikeus saada viranomaiselta ja julkista tehtävää hoitamaan asetetulta yhteisöltä sekä ilmoitusvelvollisilta 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. Päätöksen salassa pidettävien tietojen hankkimisesta tekee selvittelykeskuksessa työskentelevä päällystön kuuluva poliisimies. Selvittelykeskuksella on lisäksi oikeus saada maksutta yksityiseltä yhteisöltä, säätiöltä ja henkilöltä selvittelykeskuksessa työskentelevän päällystön kuuluman poliisimiehen kirjallisesta pyynnöstä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen ja selvittämisen kannalta välttämättömät tiedot yhteisön jäsentä, tilintarkastajaa, toiminnantarkastajaa, hallituksen jäsentä tai työntekijää velvoittavan salassapitovelvollisuuden estämättä.

Tilitapahtumatiedon käyttäminen on välttämätöntä, jotta rahanpesun selvittelykeskus voi suorittaa laissa säädetty tehtävänsä. Erityisesti ilmoitusten analysointi edellyttää tilitapahtumatietojen yksityiskohtaista tarkastelua. Rahanpesun selvittelykeskus on vastaanottanut aikaisemmin vuositasolla useita kymmeniä tuhansia rahanpesuilmoituksia, mutta määrä on viime aikoina noussut merkittävästi. Esimerkiksi vuonna 2022 ilmoituksia vastaanotettiin jo yli 200.000. Osa näistä ilmoituksista valitaan esikäsittelyn jälkeen jatkoselvittelyn kohteeksi ja vuodessa avataan noin 1500 selvittelykokonaisuutta. Yhdessä selvittelykokonaisuudessa voi olla osallisena useampia henkilöitä ja yhtiöitä ja niihin liittyy tyypillisesti 1–5 eri rahanpesuilmoitusta. Käytännössä lähes kaikissa näissä selvittelykokonaisuuksissa tehtäisiin useita kyselyitä sekä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän voimassaolevan lain mukaisiin pankkitilitietoihin että tilitapahtumiin. Lisäksi sekä tili- että tilitapahtumatietoja tarvitaan välttämättä myös ilmoitusten esikäsittelyn yhteydessä, jotta ilmoituksista saadaan analyysin keinoin valittua jatkokäsittelyyn ne, joissa rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen riski on suurin.

Pykälän 3 kohta koskisi Tullin oikeutta saada teknisen rajapinnan avulla tilitapahtumatietoja saldo- ja tilitapahtumajärjestelmästä. Tullilla on oikeus saada tilitapahtumatiedot Tullilain 102 §:n 2 momentin ja rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 2 luvun 14 §:n mukaisesti. Tullilla on

verotus- ja verovalvontatehtävissä oikeus pyytää tilitapahtumatietoja suoraan pankeilta ja muilta vastaavilta luottolaitoksilta tullilain 102 §:n 2 momentin nojalla, jonka mukaan henkilön, jolla on hallussaan toisen tulliverotusta tai siitä johtuvaa muutoksenhakua koskevaa asiaa varten tarpeellisia tietoja, on annettava ne Tullille sen kehotuksesta määräajassa. Tullilla on lisäksi oikeus saada yksityiseltä tai julkiselta yhteisöltä tai henkilöltä yhteisön jäsentä, tilintarkastajaa, toimitusjohtajaa, hallituksen tai hallintoneuvoston jäsentä tai työntekijää velvoittavan yritys-, pankki- tai vakuutussalaisuuden estämättä tarvittavat tiedot tullirikoksen estämiseksi, paljastamiseksi tai selvittämiseksi. Tullin pääsy pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmässä oleviin tilitapahtumatietoihin liittyy siten Tullin suorittamaan verotukseen ja verovalvontaan, tullirikoksen estämiseen, paljastamiseen tai selvittämiseen.

Edellytyksenä tietoihin pääsyyn olisi se, että ne ovat välttämättömiä edellä mainittujen tehtävien suorittamiseksi. Tullin verotustoiminnoilla on merkittävä rooli varojen takaisin hankkimisessa erityisesti EU:n perinteisten omien varojen osalta. Tullin verotustoiminnot myös turvaavat unionin taloudellisia etuja. Rikostorjunnan osalta Tulli on esitutkintalaissa tarkoitettu esitutkintaviranomainen ja Tulli vastaa tullirikostorjunnasta siten kuin siitä rikostorjunnasta Tullissa annetussa laissa sekä muualla lainsäädännössä säädetään. Tietojen saanti on erittäin tärkeä verotarkastuksissa. Myös rikostorjunnan osalta tilitapahtumilla on keskeinen merkitys. Tullirikoksien motiivi on lähes poikkeuksetta taloudellisen hyödyn saaminen. Tilitapahtumakyselyt ovat olennainen osa rikoksen selvittämistä ja kyselyitä tehdään lähes joka kerta. Tilitapahtumilla pyritään kohdentamaan rikosvastuuta, etsimään osalliset epäiltyyn rikokseen, sekä myös selvittämään rikoshyötyä ja henkilöiden (myös oikeushenkilöt) varallisuutta. Rikoshyödyn jäljittämistä tehdään esitutkintaan liittyen myös mm. vahingonkorvauksen turvaamiseksi. Tilitapahtumatietoja pyydetään Tullin rikostutkinnassa usein esimerkiksi talousrikosten ja huumausainerikosten tutkinnassa sekä rikoshyödyn jäljittämiseksi. Tullin tutkinnan toimintayksikkö tutkii muun muassa huumausainerikoksia, lääkerikoksia, veropetoksia, salakuljetusrikoksia sekä muita maahantuonnin yhteydessä tehtyjä rikoksia. Veropetosrikokset voivat liittyä valmisteverotukseen, arvonlisäverotukseen tai EU:n taloudellisia intressejä vahingoittaviin rikoksiin kuten esimerkiksi tullien tai polkumyynnitullien välttämiseen. Tilitapahtumatietoja tullirikosten tutkinnassa pyydetään yleensä vakiomuotoisella lomakkeella, johon merkitään kaikki tarpeelliset tiedot pyydettävistä tiedoista ja tutkittavasta rikoksesta. Tulli on tehnyt luotto- ja maksulaitoksiin tullirikosten tutkinnan yhteydessä vuosina 2017 ja 2018 noin 24 000 tilitietokyselyä vuodessa. Kyselymäärät ovat säilyneet ennallaan. Tulli esitutkintaviranomaisena on myös velvoitettu selvittämään esitutkintalain (805/2011) 1 luvun 2 §:n mukaisesti rikoksella aiheutetun vahingon ja rikoksella saadun hyödyn sekä asianosaiset (kohta 1) ja (kohta 2) mahdollisuudet rikoksella saadun omaisuuden palauttamiseksi ja rikoksen johdosta tuomittavan menettämisseuraamuksen tai asianomistajalle tulevan vahingonkorvauksen täytäntöönpanemiseksi. Rikoshyödyn löytäminen edellyttää aika ajoin pankkitiedustelujen tekemistä ja kohdentamista tekijän lähipiiriin (laajennettu hyöty RL 10:3) sekä myös ulkopuolisiin henkilöihin (RL 10:2.4). Kyselyt voivat täten kohdistua rikoshyödyn jäljittämiseksi myös henkilöihin, jotka eivät ole rikoksesta epäiltyjä, mutta sen sijaan hyödyn saajia. Rikoshyödyn jäljittäminen voi edellyttää myös pankkitiedustelun kyselyajalta pidempää kyselyväliä, kuin rikoksen teko aika on, esimerkiksi laajennetun hyödyn selvittämistä koskeissa tilanteissa, joissa on tarpeellista selvittää henkilön lailliset tulot ja menot mahdollisimman tarkasti, että voidaan tarvittaessa pois sulkea vastaajan antaman selityksen todenperäisyys.

Pykälän 4 kohdan mukaan oikeus teknisen rajapinnan avulla tilitapahtumatietoon keskitetyn saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän kautta olisi rajavartiolaityksellä. Rajavartiolaityksellä on oikeus saada tilitapahtumatietoja rajavartiolaityksen henkilötietolain 3 luvun 20 §:n mukaisesti. Rajavartiolaitykselle säädettäisiin siten oikeus kysyä tilitapahtumia valvontajärjestelmän kautta liittyen rikosten ennalta estämiseen, paljastamiseen ja selvittämiseen. Tilitapahtumien saaminen

valvontajärjestelmän kautta nykyisen hajanaisen ja osin manuaalisen menettelyn sijaan mahdollistaisi Rajavartiolaitoksen edellä mainittujen tehtävien suorittamisen tehokkaalla tavalla. Rajavartiolaitoksella on oman toimivaltapykälänsä nojalla oikeus saada pidättämiseen oikeutetun virkamiehen pyynnöstä Rajavartiolaitoksen tutkittavan rikoksen ennalta estämiseksi, paljastamiseksi tai selvittämiseksi tietoja yhteisön jäsentä, tilintarkastajaa, toimitusjohtajaa, hallituksen jäsentä tai työntekijää velvoittavan yritys-, pankki- tai vakuutussalaisuuden estämättä. Rajavartiolaitoksella on sama oikeus saada rajavartiolain 27 §:ssä tarkoitettua tutkintaa varten tietoja, jos tärkeä yleinen tai yksityinen etu sitä vaatii.

Pykälän 5 kohta koskisi Verohallinnon oikeutta saada teknisen rajapinnan avulla tilitapahtumatietoja saldo- ja tilitapahtumajärjestelmästä. Verohallinnolla olisi oikeus saada tilitapahtumatiedot ehdotetun verotusmenettelystä annetun lain 18 a §:n perusteella. Ehdotetun pykälän mukaisesti pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain 1 a §:ssä mukaisten toimijoiden on luovutettava pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän avulla Verohallinnolle lain 17 a §:ssä ja 17 c §:ssä tarkoitetut tiedot silloin, kun nämä tiedot ovat välttämättömiä verotuksessa ja tämän lain 19 §:n mukaiset edellytykset tietojen antamiselle täyttyvät. Verohallinnon on 1 momentin mukaisessa tilanteessa huolehdittava siitä, että tietojen käsittely kohdistuu Verohallinnossa vain verotuksessa välttämättömiin tietoihin. Tiedot tulee antaa lain 22 §:n 4 momentin mukaisesti salassapitosäännösten ja muiden tietojen saantia koskevien rajoitusten estämättä.

Käytännössä tämä tarkoittaisi, että Verohallinto arvioi tilitapahtumatiedon tarpeellisuuden verotusmenettelystä annetun lain 19 §:n mukaisella perusteella, mutta pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän käytön tulee olla välttämätöntä tiedonhankinnan toteuttamiseksi. Verohallinnon virkailija arvioisi pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän käytön välttämättömyyttä ottaen huomioon sen, mikä merkitys tilitapahtumatiedoilla on valvottavassa veroasiassa ja onko asiassa tarvittavat tiedot saatavissa muulla tavoin. Harkintaa ohjaavat lisäksi yleisten hallintomenettelyä koskevat periaatteet ja verotuksessa noudatettavat periaatteet. Tämä harkinta on kuitenkin sidottu aina yksittäisen tapauksen tosiseikkoihin, joka määrittää sen ovatko tiedot välttämättömiä kyseisessä asiassa.

Tilitapahtumatiedot varmentavat verovelvollisen rahavirtoja ja sitä kautta taloudellista asemaa, johon verotus perustuu. Tilitapahtumatietoja ei kysyttäisi ilman, että niiden tarve arvioidaan ensin yksittäisen tapauksen tosiseikkojen perusteella ja ne katsotaan verovalvonnan näkökulmasta välttämättömiksi. Välttämättömyys tarkoittaa, että verovalvonnessa on verotuksellinen syy selvittää tai varmentaa verotuksen oikeellisuus, eikä Verohallinnolla ole muuta ilmoitus-, sivullis- tai vertailutietolähdettä käytettävissä verovelvollisen verotukseen vaikuttavien tulojen tai varojen selvittämiseksi. Kyse voi olla esimerkiksi tilanteesta, jossa alustalouden yritys on ilmoittanut Verohallinnolle henkilön saaneen alustalouden tuloja ja tulotieto on ristiriidassa verovelvollisen antamien ilmoitusten kanssa. Valvonnessa selvitetään verovelvollisen tulonmuodostusta ja veroilmoitustietojen oikeellisuutta tilitapahtumatiedoista, joista selviää, onko tulot tosiasiallisesti saatu. Valvonnessa voi olla tarpeen selvittää verovelvollisen tulonmuodostusta myös esimerkiksi tilanteessa, jossa verovelvollisen kiinteisvarallisuus on lisääntynyt, mutta Verohallinnon tiedoista ei selviä, millä tuloilla kiinteistöhankinta on rahoitettu. Tilitapahtumatiedon käsittelyn edellytyksenä ei ole verojen välttämistä koskevan asian selvittäminen, vaikkakin erityisesti harmaan talouden torjunnassa tilitapahtumatiedoilla on suuri merkitys selvitetessä veropetoksia, jotka usein ovat nivoutuneet muihin talousrikoksiin.

Pykälän 6 kohdan mukaan oikeus teknisen rajapinnan avulla tilitapahtumatietoon keskitetyn saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän kautta olisi ulosottolaitoksella. Ulosottolaitoksen tiedonsaantioikeus perustuu Ulosottokaaren 3 luvun 64 ja 66 §:iin. Ulosottoviranomaiselle

esitettäisiin pääsyä tilitapahtumatietoihin ulosottokaareissa tarkoitettua täytäntöönpanoa varten. Ulosottomiehen tulee olosuhteiden edellyttämässä laajuudessa etsiä velalliselle kuuluvaa omaisuutta suorituksen saamiseksi hakijalle (UK 3:48.1). Ulosottomiehen tiedonsaantioikeus on ulosottokaareissa sidottu tietojen välttämättömyyteen yksittäisessä ulosottoasiassa. Välttämättömyyden arvioi ulosottomies. Sivullisen tietojenantovelvollisuudesta säädetään ulosottokaaren 3 luvun 66 §:ssä. Sivullisen on kysyttäessä ilmoitettava ulosottomiehelle muun muassa saatavia koskevien tilien maksuliike ja velallisella olevat tilin käyttöoikeudet. Ulosottokaaren sääntelyn voidaan katsoa tukevan mahdollisuutta antaa ulosottomiehille mahdollisuus tilitapahtumatietokyselyihin pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kautta.

Pykälän 7 kohdan mukaan oikeus teknisen rajapinnan avulla tilitapahtumatietoon keskitetyn saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän kautta olisi Finanssivalvonnalla. Finanssivalvonta voisi hyödyntää saldo- ja tilitapahtumajärjestelmästä saatavia tilitapahtumatietoja sille asetettujen viranomaistehtävien hoitamiseen Finanssivalvonnasta annetun lain 18 §:n mukaisesti. Finanssivalvonnalla on oikeus saada salassapitosäännösten estämättä viranomaiselta ja julkista tehtävää hoitavalta tietoja valvottavan, muun finanssimarkkinoilla toimivan ja muun henkilön, jota Finanssivalvonta 3 §:n mukaisten tehtäviensä nojalla valvoo, tiedot ja selvitykset, jotka ovat tarpeen Finanssivalvonnalle laissa säädetyn tehtävän hoitamiseksi. Finanssivalvonnalla on jo nyt oikeus saada tilin omistajaa koskevat tiedot pankki- ja maksutilijärjestelmästä. Tarkempien tietojen saaminen tilitapahtumista ja niiden tunnistetiedoista on välttämätöntä tilanteissa, joissa Finanssivalvonta valvontatehtävässään toteaa merkittävän poikkeaman tai riskin rahanpesun tai terrorismin rahoittamiselle tai talouspakotteiden kiertämiselle. Koska pankki- ja maksutilijärjestelmän sisältämät tiedot ovat arkaluonteisia, on tietojen saamisen kynnystä nostettava siten, että tietojen saamisen tulee olla välttämätöntä valvontatehtävän suorittamiseksi.

Pykälän 8 kohdan mukaan oikeus teknisen rajapinnan avulla tilitapahtumatietoon keskitetyn saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän kautta olisi myös puolustusvoimilla. Puolustusvoimilla on oikeus saada tilitapahtumatietoja sotilastiedustelulain 104 §:n ja sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annetun lain (89/2025) 112 §:n mukaisesti. Sotilastiedustelulain mukaan sotilastiedusteluviranomaisella on tehtävään määrätyn tiedustelumenetelmien käyttöön erityisesti perehtyneen sotilaslakimiehen tai muun virkamiehen pyynnöstä oikeus saada yksityiseltä yhteisöltä yhteisön jäsentä, tilintarkastajaa, toimitusjohtajaa, hallituksen jäsentä tai työntekijää velvoittavan yritys-, pankki- tai vakuutussalaisuuden estämättä sellaisia tietoja, joiden yksittäistapauksessa voidaan olettaa olevan tarpeen 4 §:ssä tarkoitettujen toiminnan selvittämisessä ja joilla voidaan olettaa olevan merkitystä: sotilastiedustelun kohteena olevan henkilön tai oikeushenkilön tunnistamiseksi, tavoittamiseksi tai yhteystietojen selvittämiseksi taikka henkilön liikkumisen selvittämiseksi; tiedustelumenetelmän käytön kohdentamiseksi tiettyyn henkilöön; tai henkilön tai oikeushenkilön taloudellisen toiminnan selvittämiseksi. Rikostorjunnallisissa tehtävissä puolustusvoimien pääesikunnalla on sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annetun lain (89/2025) 112 §:n mukaisesti oikeus saada yksityiseltä tai julkiselta yhteisöltä tai henkilöltä rikoksen estämiseksi ja selvittämiseksi välttämättömiä tietoja yhteisön jäsentä, tilintarkastajaa, toimitusjohtajaa, hallituksen jäsentä tai työntekijää velvoittavan yritys-, pankki- tai vakuutussalaisuuden estämättä.

17 d §. Keskitetystä sähköisestä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmästä saatavat tilitapahtuma- ja arvopaperitiedot. Pykälässä säädettäisiin sähköisestä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmästä saatavien tilitapahtuma- ja arvopaperitietojen sisällöstä. Pykälän 1 momentin mukaan keskitetystä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmästä olisi mahdollista pyytää pankki- ja maksutilejä koskevat tilitapahtumatiedot. Tilitapahtumatiedoilla tarkoitetaan rahoitustietodirektiivin 2024/1654 mukaisesti kaikkia yksityiskohtaisia tietoja toimista, jotka on suoritettu tiettyinä

ajanjaksona tietyn pankki- tai maksutilin kautta tai yksityiskohtaisia tietoja kryptovarojen siirrosta. Rahoitustietodirektiivissä ei ole eritelty tarkemmin mitä kyseiset tiedot pitävät sisällään, mutta rahoitustietodirektiivin mukaan jäsenvaltioiden tulee rajat ylittävän yhteistyön mahdollistamiseksi varmistaa, että tilitapahtumatiedot toimitetaan komission määräämässä sähköisessä muodossa. Direktiiviä koskevien neuvottelujen yhteydessä on käytännössä todettu tilitapahtumatietojen välittämisen toteutettavan ISO20022 (International Organization for Standardization) sanomarakenteella.

Tilitapahtumatietokyselyjen ja niiden vastauksien toimittamisessa noudatettaisiin siten suositusta eurooppalaisten lainvalvontaviranomaisten käyttämästä ISO20022 sanomarakenteesta (Camt.052/Camt.053), joten kyselyn tietosisältö määrittäisi sanomarakenteen mukaisesti. ISO20022 sanomarakenteen käyttö tilitapahtumatietojen kysely- ja vastausrakenteissa mahdollistaisi lähitulevaisuudessa implementoitavan rahoitustietodirektiivin veloitteen sujuvan täytäntöönpanon. Kun jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille toimitettavat tilitapahtumatiedot olisivat jo valmiiksi rahoitustietodirektiivin vaatimassa harmonisoidussa muodossa, jota toteutetaan ISO20022 sanomarakenteella, kansallisen tiedon välittäjän eli keskusrikospoliisin kansainvälisen yksikön olisi sujuvaa hakea pyydetty tiedot keskitetystä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmästä ja välittää ne tiedon pyytäjälle oikeassa sanomamuodossa.

ISO20022-sanomarakenteesta on saatavilla laaja tietosisältö kyselyn kohteena olevan luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön tilitapahtumasta, eikä tämän vuoksi sanomarakenteen jokaista kohtaa ole mahdollista määritellä pykälätasolla. Pykälän 1 momentin 1–6 kohdassa olisi eritelty keskeisimmät tilitapahtumatietoon liittyvät tunnistetiedot. Keskitetystä sähköisestä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmästä olisi saatavilla esimerkiksi tilitapahtuman tapahtumatyyppi, tapahtumanpäivä ja kellonaika, tapahtuman summa, tapahtumaan liittyvää tilinumero, vastaanottajan tai maksajatahon nimi, tapahtuman viitenumero ja viestikentässä oleva tieto. Kohdassa 1–6 eritelty sisältö ei olisi siten tyhjentävä lista järjestelmästä saatavista tilitapahtumatiedoista. Kohta 7 koskisi siten kaikkia muita kuin 1–6 kohdassa määriteltyjä tilitapahtumaan liittyviä tietoja.

Edellä 17 c §:n mukaisesti järjestelmää käyttävien toimivaltaisten viranomaisten osalta pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä pyydetävän tiedon tulisi olla välttämätön viranomaiselle laissa säädetyn tehtävän suorittamiseksi eli viranomaisen tulisi tehdä välttämättömyysedellytyksen täytymistä koskeva harkinta ennen tietopyynnön tekemistä. Koska viranomaisella voi olla tarve rajata pyyntö vain sille välttämättömiin tietoihin, tulisi viranomaisen omassa järjestelmässään kyselyä tehdessään rajata (sekä pyynnön että vastauksen osalta), mitä tietoa viranomaisen tarvitsee kyselykohtaisesti, mikäli sen ei olisi välttämätöntä saada kaikkia tietoja. Siten tiedon mahdolliset tekniset rajaukset tiedon välttämättömyyden osalta tulisi tehdä vastaanottavan viranomaisen omasta toimesta sen omassa järjestelmässä. Tulisi välittää tiedonluovuttajalle tilitapahtumakyselyiden mukana kaikki kyselyyn määritellyt perustiedot sekä ne kyselyssä määritellyt sanomarakenteen mukaiset lisätiedot, jotka ovat toimivaltaiselle viranomaiselle välttämättömiä. Tiedonluovuttaja luovuttaisi vastauksen pyydetyn sisällön mukaisesti viranomaiselle.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että keskitetyn sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän kautta olisi mahdollista pyytää myös luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön arvopapereihin liittyviä tietoja, jotka 17 c §:n mukaisella toimivaltaisella viranomaisella on oikeus voimassa olevan lainsäädännön nojalla saada. Arvopaperitiedoilla tarkoitetaan arvo-osuustililain (872/1991) 2 §n mukaisia tietoja arvo-osuustilille kirjatuista arvo-osuuksien lajista ja lukumäärästä ja mahdollisia niihin kohdistuvista oikeuksista ja rajoitteista. Arvo-osuus tarkoittaa arvo-osuusjärjestelmästä ja selvitystoiminnasta annetun lain

(348/2017) 3 §:n 1 kohdan mukaisesti sellaista arvopaperimarkkinalain (746/2012) 2 luvun 1 §:ssä mainittua osaketta, osuutta tai muuta oikeutta, sijoituspalvelulain (747/2012) 1 luvun 14 §:ssä tarkoitettua muuta rahoitusvälinettä tai siihen rinnastettavaa oikeutta taikka muuta arvopaperia, joka on liitetty arvo-osuusjärjestelmään. Arvopaperitiedoilla tarkoitetaan siis tietoa asiakkaan arvopapereista.

Toimivaltaiset viranomaiset tekevät tiedonsaantioikeuksiensa nojalla pankkeihin muitakin kuin tili- ja tilitapahtumatiedusteluja, esimerkiksi kyselyjä asiakkaan arvopaperiomaisuudesta. Nämä tiedot voivat olla ratkaisevan tärkeitä yksittäisessä viranomaistehtävässä. Siten myös näiden kyselyiden saamiseksi keskitetyn, tietoturvallisen ja laillisuusvalvonnan alla olevan menettelyn piiriin, ehdotetaan, että järjestelmän kautta voisi kysyä myös pankkisalaisuuden alaisia arvopaperitietoja. Näidenkin tietojen välittämisessä käytetään globaaleja sanomarakenteita, johon liittyy kussakin sanomarakenteessa määritelty määrä tietoa, joten kyselyn tarkka tietosisältö määrittyy sanomarakenteen mukaisesti. Kyse olisi arvopaperitietojenkin osalta sellaisista tiedoista, joiden saamiseen toimivaltainen viranomainen on jo nykyisellään oikeutettu ehdotetun 17 c §:n perusteluissa määriteltyjen tiedonsaantisäännösten mukaisesti ja jotka muutoin toimitetaan muuta kanavaa pitkin, kuten esimerkiksi sähköpostitse. Kyseisten 2 momentin mukaisten tietojen tulisi olla toimivaltaisille viranomaisille samalla tavalla välttämättömiä kuin 1 momentin tiedotkin. Viranomaisten tulisi siten täyttää kaikki 17 g §:n 2 momentin mukaiset tietopyynnön tekemiseen liittyvät edellytykset myös 2 momentin mukaisten arvopaperitietojen koskevien tietopyyntöjen osalta. Arvopaperitietojen toimittaminen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kautta olisi luotto- ja maksulaitoksille vapaaehtoista ja mahdollista myös muulla tietoturvallisella tavalla 17 f §:n 3 momentin mukaisesti.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin asianajajan asiakasvaratilejä koskevasta poikkeuksesta, joka perustuisi asianajajan salassapitovelvollisuuteen. Säännöksen mukaan asianajajan asiakasvaratilejä koskevia tilitapahtuma- ja muita asiakkuuteen liittyviä tietoja ei saa luovuttaa keskitetyn saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän kautta. Asiakasvaratilillä tarkoitetaan asianajajan tai hänen toimistonsa hallussa olevia muille kuin asianajajalle tai hänen toimistolleen kuuluvien raha- ja muiden varojen tilejä. Asiakasvaroja ovat esimerkiksi ne varat, jotka asianajaja on saanut tietyssä tehtävässä asiakkaansa puolesta joko kolmannelle suoritettavaksi tai muulla tavoin käytettäväksi. Asiakasvaroja ovat niin ikään rahavarat, arvopaperit ja -osuudet sekä varallisuusarvoiset esineet, jotka asianajaja on vastaanottanut kolmannelta asiakkaansa lukuun ja asiakkaalle tilittäväksi taikka asiakkaan lukuun säilytettäväksi samoin kuin asianajajan määräyksenvaraista tehtävää hoitaessaan saamat varat. Säännöksen tarkoituksena on ennalta estää tilanne, jossa asianajajan asiakasvaratilistä luovutettaisiin tilitapahtuma- tai arvopaperitietoa sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän kautta ilman oikeusperustaa. Viranomaisten tulisi edellä mainittua tietoa tarvitessaan kääntyä tilin haltijana toimivan asianajajan puoleen asiakasvaratilin tilitapahtumatietojen selvittämiseksi.

17 e §. *Toimivaltaisten viranomaisten pääsy keskitetyn sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän tietoihin ja niitä koskevien tietopyyntöjen tekemistä koskevat edellytykset.* Pykälässä säädettäisiin toimivaltaisten viranomaisten tietoihin pääsulle ja hakujen tekemisille eräitä edellytyksiä. Pykälän 1 momentin mukaan pääsy edotetun lain 17 b ja 17 d §:ssä tarkoitettuihin tietoihin ja mahdollisuus tehdä niitä koskevia hakuja olisi ainoastaan sellaisella ehdotetun lain 17 a ja 17 c §:ssä tarkoitettun viranomaisen henkilöstön jäsenellä, joka on nimetty ja valtuutettu suorittamaan näitä tehtäviä. Tiedonhallintalaissa säädetään muun muassa tietoturvallisuudesta, mukaan lukien luotettavuutta edellyttävien tehtävien tunnistaminen, käyttöoikeuksien antaminen ja luotettavuudesta varmistuminen sekä tietoaaineistojen ja tietojärjestelmien tietoturvallisuus. Tietoa hyödyntävän organisaation tulee huolehtia, että käyttöoikeuksia myönnetään vain henkilöille, joilla on valtuudet tehdä kyselyitä. Lisäksi viranomaisessa tulee noudattaa muita sisäisiä menettelyitä tietojen pyytämiseen liittyen

mikä voi olla kaksitasoinen tai muu prosessi, jossa voidaan osoittaa virkavastuun kohdentaminen siihen henkilöön, joka on ratkaissut saldo- ja tilitapahtumatietojen pyytämisen. Viranomaisen tulisi lisäksi varmistaa, että sen tiedonhakujärjestelmässä on riittävät suojatoimet, joilla varmistetaan, että tietopyyntö kohdistuu oikeaan tiedonsaantipykälään tai riittävään ajanjaksoon.

Pykälän 2 momentin mukaisesti viranomaisen olisi annettava tietopyyntöä tehdessään tiedot kyselyn oikeusperustasta, käyttötarkoituksesta sekä tietopyyntöön liittyvästä tapaus- eli viitenumerosta sekä pyyntöä koskevan pankki- ja maksutilin IBAN-numero tai muu yksilöintitunnus. Viitenumerolla tarkoitetaan esimerkiksi esitutkintaviranomaisen r-numeroa tai viraston sisäistä diaarinumeroa, jonka nojalla viranomainen tekee kyselyn saldo- ja tilitapahtumajärjestelmään. Pyyntö ei välittyisi viranomaisen järjestelmästä Tullin koostavaan sovellukseen, mikäli viranomainen ei olisi täyttänyt kaikkia pyynnön tekemiseksi välttämättömiä kohtia. Saldo- ja tilitapahtumakyselyn tekeminen olisi mahdollista vasta kun viranomainen olisi yksilöinyt sen pankki- ja maksutilin, jonka tietoja se hakee ja sen yksittäisen tietotarpeen, minkä takia kysely tehdään. Mikäli viranomaisella ei olisi sen pyyntöä koskevan tilin IBAN-tietoa ja sillä olisi 3 a §:ssä tarkoitettu oikeus käyttää voimassaolevan lain mukaista pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmää, sen tulisi ensin tehdä tilin omistajatietokysely pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän automatisoituun tilitietojärjestelmään. Mikäli taas viranomaisella ei olisi 3 a §:ssä säädettyä oikeutta 4 ja 6 §:n tietoihin, tulisi tilin IBAN-numero tai muu yksilöintitunnus selvittää muulla tapaa ennen tietopyynnön tekemistä.

17 f §. *Keskitettyä sähköistä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmää koskevien tietojen käsittely.* Pykälässä säädettäisiin keskitettyä sähköistä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmää koskevien tietojen luovutuksesta ja välittämisestä eli pykälä sisältäisi tiedonkäsittelyä koskevan sääntelyn niin tiedonluovuttajien kuin Tullin koostavan sovelluksen osalta.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin kaikille pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain 1 a §:n mukaisille toimijoille velvoite luovuttaa 17 b ja 17 d §:n 1 momentissa tarkoitettut tiedot keskitettyyn sähköiseen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmään. Velvollisuus luovuttaa edellä mainitut tiedot viranomaisille seuraa jo 17 a ja 17 c §:n mukaisten viranomaisten voimassa olevista tiedonsaantioikeuksista. Ehdotetulla säännöksellä on tarkoitus säätää tiedonluovutuksen käytänteistä sähköisen rajapinnan avulla. Mikäli 1 a §:n mukainen toimija ylläpitää pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmää, 17 b ja 17 d §:n 1 momentissa tarkoitettut tiedot olisi luovutettava tiedonhakujärjestelmää hyödyntäen. Esimerkiksi luottolaitokset toimittaisivat saldo- ja tilitapahtumatiedot lähtökohtaisesti pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmän avulla. Maksulaitokset, sähkörahayhteisöt ja kryptovarapalvelun tarjoajat voivat myös halutessaan ylläpitää pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmää (tilirekisteriin toimittamiensa tietojen sijaan). Mikäli edellä mainittu toimija olisi perustanut pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmän, saldo- ja tilitapahtumatietojen luovutus noilta toimijoilta tapahtuisi myös kyseisen tiedonhakujärjestelmän avulla. Tilitapahtumia ei ehdoteta lisättäväksi voimassa olevan lain 5 §:ssä säädettyyn pankki- ja maksutilirekisteriin, joten tilirekisteriin tiedot toimittavat finanssitoimijat, eli käytännössä muut kuin tiedonhakujärjestelmän rakentaneet 1 a §:n mukaiset toimijat, luovuttaisivat saldo- ja tilitapahtumatiedot Tullin määrittelemien käsittelysääntöjen mukaisesti Tullin rakentaman tiedonluovutusjärjestelmän avulla.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin lisäksi määräaika saldo- ja tilitapahtumia koskevien tietojen luovuttamiselle. Saldo- ja tilitapahtumatiedot olisi toimitettava viipymättä, mutta viimeistään seuraavan pankkipäivän kuluessa. Lisäksi tiedot tulisi toimittaa salassapitosäännösten estämättä. Ehdotetun lain 2 luvun mukainen tiedon käsittely on automaattista ja tilin omistajatiedot tulee toimittaa viranomaiselle välittömästi. Toisin kuin 2 luvun viidennen

rahanpesudirektiivin täytäntöönpanemiseksi säädetyssä automaattisessa ja välittömässä tiedonkäsittelyssä, 3 luvun tiedonkäsittely ei ole automaattista ja välitöntä. Koska tilitapahtumatiedot eivät kuulu direktiivin mukaisiin tietoihin vaan sääntely on kansallisista perusteista lähtevää, tulee sääntelyssä noudattaa valtiosääntöoikeudellisia edellytyksiä erityisten henkilötietojen luovutukseen liittyen. Mahdollisesti arkaluonteisiakin henkilötietoja sisältävien tilitapahtumatietojen käsittelyyn liittyy riskejä, joten tilitapahtumatiedot vaativat erilaisen tiedon käsittelytavan muun muassa erilaisten suojaustoimien takia. Tilitapahtumatietojen käsittelyssä tulee siten noudattaa erityistä huolellisuutta. Tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että tiedot luovuttavalla luotto- tai maksulaitoksella tulee olla mahdollisuus tosiasiallisesti arvioida tiedon luovutuksen edellytyksiä. Mikäli kyse on pelkästään saldotiedoista, tulee luotto- tai maksulaitoksen pyrkiä toimittamaan tieto viipymättä, mutta kun kyse on kattavammista arkaluonteisiakin tietoja mahdollisesti sisältävistä tilitapahtumatiedoista, tulee luotto- tai maksulaitokselle antaa tarpeellinen aika mahdolliseen arviointiin ja tiedon keräämiseen. Koska kyse on kuitenkin tiedosta, jota viranomainen yleensä tarvitsee kiireellisesti esimerkiksi esitutkinnassa, tulisi tieto luovuttaa viranomaiselle viimeistään kyselyä seuraavana pankkipäivänä virka-ajan päättymiseen eli kello 16.15 mennessä. Mikäli kysely ei tulisi virka-ajan puitteissa eli kello 8.00–16.15 välillä, alkaisi määräajan laskenta seuraavasta pankkipäivästä. Toisin sanoen, jos viranomainen lähettää kyselyn perjantaina kello 18.00, määräaika vastauksen toimittamiselle olisi seuraavana tiistaina kello 16.15 mennessä. Määräaikoihin sovellettaisiin Suomen aikavyöhykettä.

Tietojen toimittamisen määräaika alkaisi aina kyselyajankohdasta. Koska määräaika saldo- ja tilitapahtumatietoja koskevan vastauksen toimittamiselle pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kautta on seuraavan pankkipäivän kuluessa, tulee Tulli teknisesti määrittämään sanoman sulkemisen tähän kyseiseen ajankohtaan. Mikäli tiedonluovuttaja pyytää lisätietoa kyselyyn liittyen, tulee vastaus pystyä toimittamaan kyselyn määräajan puitteissa tai sitten toimivaltaisen viranomaisen tulee tehdä uusi kysely lisätietojen toimittamisen jälkeen. Tiedonluovuttajan tekemää lisätietopyyntöä ei ole mahdollista välittää koostavan sovelluksen avulla vaan pyyntö ja siihen liittyvä viestinvaihto olisi tehtävä järjestelmästä erillään esimerkiksi sähköpostin avulla. Tällaisia tapauksia varten tietopyynnön mukana välitetään kysyvän viranomaisen tarkemmat yhteystiedot. Saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän avulla pyydettyjen 17 d §:n 2 momentin mukaisten arvopaperitietojen toimittamiseen ei säädettäisi määräaikaa vaan tiedot olisi toimitettava kuten kunkin tietojen pyytävän viranomaisen tiedonsaantisääntelyssä on säädetty.

Toisessa momentissa säädettäisiin toimitettavien tietojen ajallisesta kestosta. Edellä 17 d §:n 1 momentissa tarkoitetut tilitapahtumatiedot tulisi toimittaa pyydettyä edeltävältä viideltä vuodelta. Tämä ei tarkoittaisi sitä, että tiedot tulisi toimittaa jokaisen tietopyynnön kohdalla edellä mainitulta ajanjaksolta, vaan ajanjaksoa, jolta toimivaltaisella viranomaisella olisi oikeus saada tilitapahtumatiedot niin pyytäessään. Viranomaisen tulisi kuitenkin tietopyyntöä tehdessään aina arvioitava mikä olisi yksittäisessä käsittelyssä ja tietopyynnössä se määräaika miltä ajanjaksolta tiedot olisivat välttämättömiä ja siten tiedon yhtenä käsittelijänä varmistaa tiedon minimoinnin periaate. Lain voimaantulon osalta koskien tietojen luovuttamista saldo- ja tilitapahtumista säädettäisiin kolmen vuoden siirtymäajasta, jonka mukaisesti aluksi, säännöksen soveltamisen alkaessa järjestelmän kautta tulisi luovuttaa tiedot pyydettyä kahden edeltävän vuoden ajalta, seuraavana vuonna pyydettyä edeltävältä kolmelta vuodelta, sitä seuraavana vuonna pyydettyä neljältä edeltävältä vuodelta ja kolme vuotta säännöksen soveltamisen alkamisen jälkeen tietojen luovuttamisvelvoite koskisi tietoja pyydettyä viiden vuodelta ajalta. Tiedonluovuttajalla olisi kuitenkin mahdollisuus luovuttaa saldo- ja tilitapahtumatietoja heti lain voimaantulon jälkeen myös pidemmältä ajalta kuin kahdelta edeltävältä vuodelta eikä säännös rajoittaisi miltään osin viranomaisten lakisääteistä tiedonsaantioikeutta tätä vanhemmista tiedoista. Yli viisi vuotta vanhojen tietojen

toimittamiseen ei kuitenkaan sovellettaisi edellisen momentin mukaista määräaikaakaan vaan tiedot olisi toimitettava siinä määräajassa kuin kunkin tietoja pyytävän viranomaisen tiedonsaantisääntelyssä on säädetty.

Vaikka rekisterinpitäjän, tässä tapauksessa tietopyyntöä tekevän viranomaisen, tulee noudattaa tietojenkäsittelyssään jo lähtökohtaisesti yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklasta tulevia velvoitteita, kuten tietojen minimointia ja säilytyksen rajoittamista koskevia periaatteita ja siten yleisen tietosuoja-asetuksen kanssa päällekkäistä sääntelyä olisi vältettävä, katsotaan välitettävien tietojen luonteen vuoksi täsmäntävän sääntelyn olevan tarpeellista. Tilitapahtumatietoihin voi liittyä erityisiä henkilötietoja, arkaluonteisia tietoja sekä muita tietoja, jotka menevät syvälle rekisteröidyn yksityisyyden piiriin. Lisäksi tilitapahtumatietojen käsittelyssä voidaan käsitellä myös tietopyyntöön nähden ulkopuolisten henkilöiden henkilötietoja. Jotta säädös olisi täsmällinen ja tarkkarajainen sekä ohjaisi ennakoitavaan soveltamiseen, säädettäisiin pykälän 2 momentissa tietopyynnön tapauskohtaisesta arvioinnista ja ajallisesta rajauksesta. Tilitapahtumatiedoissa viranomaiselle luovutetaan väistämättä myös sellaista tietoa, joka ei liity tietopyynnön perusteena olevaan asiaan. 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, viranomaisella tulisi myös tämän lain henkilötietojen käsittelyn osalta olla 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 3 momentissa säädettäisiin 1 a §:n mukaisten toimijoiden mahdollisuudesta luovuttaa perustellusta syystä viranomaisen pyytämät 17 d §:n 2 momentissa tarkoitetut arvopaperitiedot muuten kuin saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän teknisen rajapinnan avulla. Mikäli arvopaperitietoja ei esimerkiksi tietosisällön luonteesta johtuen olisi mahdollista toimittaa ISO20022 sanomarakenteen muodossa, mikä olisi vaatimuksena saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän tiedonkäsittelylle, tiedot luovuttava taho voisi toimittaa kyseiset tiedot muulla tietoturvalisella tavalla, esimerkiksi suojatun sähköpostiyhteyden avulla. Ehdotetulla säännöksellä ei olisi vaikutusta viranomaisten voimassa oleviin tiedonsaantioikeuksiin vaan sillä on tarkoitus selkeyttää keskitetyn järjestelmän käyttöön liittyviä velvoitteita tiedonluovuttajille. Lain tavoitteena on saada sekä viranomaisen kyselyt että niihin saadut vastaukset saman tietoturvalisella järjestelmän piiriin, mutta riippuen tiedonluovuttajien teknisistä järjestelmistä ja niiden sisäisistä tiedonkäsittelytavoista esitetään, että vastauksen toimittaminen olisi mahdollista myös pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän ulkopuolella. Tiedonluovutus tulisi kuitenkin olla toteutettu tietoturvalisella tavalla. Ehdotettu sääntely parantaisi siten kyseisten tietojen luovutusten tietoturvalisua nykytilanteeseen verrattuna.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin Tullin velvollisuudesta poistaa tiedot koostavasta sovelluksesta välittömästi, kun tiedot on luovutettu pyynnön tehneelle viranomaiselle. Tietoja ei varastoitaisi koostavaan sovellukseen, kun ainoastaan sen ajan, että viranomainen on hakenut tiedot sovelluksesta. Tulli ei välittäisi luottolaitokselta tai muulta tiedonluovuttajalta saamia tietoja automaattisesti viranomaisen järjestelmään, vaan viranomainen hakisi itse tiedot omaan tiedonhakujärjestelmäänsä. Mikäli viranomainen ei kävisi hakemassa Tullin koostavassa sovelluksessa väliaikaisesti säilytettäviä tietoja Tullin määräämän ajan puitteissa, tiedot poistuisivat automaattisesti koostavasta sovelluksesta. Tulli huomioisi tietojen poistamisen määräajan määrittelyssä vastauksen saapumisajankohdan, jotta viranomaisella olisi mahdollisuus noutaa tieto riittävän ajan kuluessa virka-aikana.

17 g §. *Rekisterinpitäjä ja keskitetyn sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän tiedonkäsittelyyn liittyvät vastuut.* Pykälässä säädettäisiin ehdotetun mukaisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän rekisterinpidosta ja tiedonkäsittelyyn liittyvistä vastuista toimijakohtaisesti.

Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmä muodostaa yhden rekisterikokonaisuuden. Pykälän 1 momentin mukaisesti jokainen rekisterikokonaisuuden tiedonkäsittelijä vastaa osaltaan ja itsenäisesti keskitetyn sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmään kuuluvien henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuudesta tietosuoja-asetuksen mukaisesti. Järjestelmässä käsiteltävän tiedon osalta rekisterinpitäjiä ovat siten tietopyyntöjä tekevät toimivaltaiset viranomaiset, koostavan sovelluksen ylläpitäjä Tulli ja tietoja luovuttavat luotto- ja maksulaitokset, sähkörahayhteisöt ja kryptovarapalvelun tarjoajat. Ehdotettu saldo- ja tilitapahtumajärjestelmä on keskitetty järjestelmä, jossa toimivaltaisella viranomaisella on kyselypohjainen yksi rajapinta eli tiedonhakupöytä, jonka avulla sen on mahdollista saada tiedot tiedonluovuttajilta. Toimivaltainen viranomainen on oikeutettu tekemään saldo- ja tilitapahtumatietoja koskevan kyselyn keskitetyn sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän avulla kohdennetusti yksittäistä, käsittelyssä, tutkinnassa tai selvityksessä olevaa asiaa varten ja vain siihen luottolaitokseen tai muuhun 1 a §:n mukaiseen toimijaan, josta se tietoa tarvitsee. Viranomainen tekee kyselyn oman tiedonhakupöytänsä kautta Tullin koostavan sovellukseen, joka välittää kyselyn edelleen tiedon luovuttajalle. Viranomaisella ei siis ole suoraa pääsyä esimerkiksi luotto- ja maksulaitosten tiedonhakupöytämiin eivätkä tiedonluovuttajat myöskään toimita saldo- ja tilitapahtumia valmiiksi mihinkään uuteen rekisteriin. Ehdotetulla sääntelyllä ei siis olla muodostamassa uutta henkilörekisteriä. Keskitetty sähköinen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmä mahdollistaa ainoastaan sen, että tiedonluovuttajat luovuttavat yksittäistä kyselyä varten kokoamansa saldo- ja tilitapahtumatiedot Tullin koostavaan sovellukseen, josta Tulli välittää ne pyynnön tehneelle viranomaiselle. Henkilötietojen käsittelyn kokonaisuudessa rekisterinpitäjä vaihtuu katkeamattomasti siirryttäessä viranomaisen tiedonhakupöytän rajapinnasta koostavaan sovellukseen. Yhtäältä rekisterinpitäjä vaihtuu, kun Tulli välittää tietopyynnön koostavasta sovelluksesta tiedonluovuttajan järjestelmään ja edelleen vastauksen tiedonluovuttajalta takaisin koostavaan sovellukseen. Koostavasta sovelluksen rekisterinpitäjä siirtyy taas viranomaiselle, kun viranomainen hakee tiedon koostavasta sovelluksesta oman tiedonhakupöytänsä avulla.

Tietosuoja-asetuksen 4 artiklassa on määritelty, se, mitä asetuksessa tarkoitetaan henkilötietojen käsittelyllä. Määritelmän mukaan käsittely kattaa toiminnon tai toimintoja, joita kohdistetaan henkilötietoihin tai henkilötietoja sisältäviin tietojoukkoihin joko automaattista tietojenkäsittelyä käyttäen tai manuaalisesti, kuten tietojen keräämistä, tallentamista, järjestämistä, jäsentämistä, säilyttämistä, muokkaamista tai muuttamista, hakua, kyselyä, käyttöä, tietojen luovuttamista siirtämällä, levittämällä tai asettamalla ne muutoin saataville, tietojen yhteensovittamista tai yhdistämistä, rajoittamista, poistamista tai tuhoamista. Rekisterinpitäjällä asetuksessa tarkoitetaan luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, viranomaista, virastoa tai muuta elintä, joka yksin tai yhdessä toisten kanssa määrittelee henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset ja keinot; jos tällaisen käsittelyn tarkoitukset ja keinot määritellään unionin tai jäsenvaltioiden lainsäädännössä, rekisterinpitäjä tai tämän nimittämistä koskevat erityiset kriteerit voidaan vahvistaa unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti.

Keskitetyssä sähköisessä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmässä sovelletaan käsittelylähtöistä ajattelua suhteessa tiedonkäsittelyyn liittyviin vastuisiin. Tietosuoja-asetuksen mukaisesti rekisterillä tarkoitetaan mitä tahansa jäsenneltyä henkilötietoja sisältävää tietojoukkoa, josta tiedot ovat saatavilla tietyin perustein, oli tietojoukko sitten keskitetty, hajautettu tai toiminnallisin tai maantieteellisin perustein jaettu. Koska pankki- ja maksutilien

valvontajärjestelmä muodostaa yhden rekisterikokonaisuuden, jokainen rekisterikokonaisuuden tiedonkäsittelijä vastaa kukin osaltaan ja itsenäisesti keskitetyn sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmään kuuluvien henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuudesta. Toimijat eivät olisi kuitenkaan yhteisrekisterinpitäjiä, koska ne käsittelevät henkilötietoja eri tarkoituksiin, eivätkä ne määrittele yhdessä henkilötietojen käsittelytarkoitusta. Ehdotetulla säännöksellä useasta erillisestä rekisterinpitäjästä täydennetään rekisterinpitäjää koskevaa sääntelyä tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 7 kohdan mukaisesti. Ehdotus vastaa voimassa ollutta tilannetta, mutta uuden keskitetyn sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän käyttöönoton myötä ehdotettu sääntely täsmentäisi jokaisen tiedonkäsittelijän vastuita, joihin on voimassa olevassa laissa katsottu liittyvän epäselvyyttä.

Pykälän 2 momentin mukaan toimivaltainen viranomainen vastaa tekemänsä kyselyn välttämättömyydestä ja oikeasuhtaisuudesta. Viranomaisen on ennen kyselyn tekemistä arvioitava 17 b ja 17 d §:n perusteluissa esitellyllä tavalla, mitä tietoja ja kuinka pitkältä ajalta sen on välttämätöntä saada kyseisen tehtävänsä hoitamiseksi. Viranomaisen tulee tietopyyntöä tehdessään antaa tieto muun muassa tietopyynnön oikeusperustasta ja käyttötarkoituksesta sekä tietopyyntöön liittyvästä tapaus- eli viitenumerosta. Toimivaltaiset viranomaiset toimivat rekisterinpitäjinä koostavan sovelluksen kautta välitettyjen tekemiensä tietopyyntöjen ja niihin vastaanottamiensa henkilötietojen osalta ja niitä koskevat yhtäläisesti tietosuoja-asetuksen ja sitä täydentävän kansallisen sääntelyn mukaiset sekä viranomaisia koskevissa erityislaeissa säädetyt rekisterinpitäjää ja henkilötietojen käsittelyä koskevat velvoitteet. Saldo- ja tilitapahtumatietoja koskevaa kyselyä eikä koko tiedonkäsittelyä muodostuisi ilman viranomaisen tekemää kyselyä, joten viranomaisen vastuu ja rooli järjestelmän osana on keskeinen. Muilla järjestelmän tiedonkäsittelijöillä; Tullin koostavalla sovelluksella tai pankki- ja maksutilien tiedonhakuja järjestelmää ylläpitävällä luottolaitoksella tai muulla 1 a §:n mukaisella tiedon luovuttajalla ei ole samanlaisia mahdollisuuksia täysimääräisesti täyttää kaikkia tietosuoja-asetuksen 5 artiklan mukaisia velvoitteita kuin viranomaisella on. Siitä johtuen viranomaisen vastuuta tietopyynnön oikeasuhtaisuudesta voidaan pitää korostettuna, vaikka kenenkään tiedonkäsittelijän tietosuoja-asetuksen mukaista vastuuta ei voidakaan poistaa ehdotetulla sääntelyllä. Viranomaiset toimivat virkavastuulla ja saldo- ja tilitapahtumia koskevan tiedonhaun sähköistämisen seurauksena laillisuusvalvonta niiden osalta paranisi toimivaltaisessa viranomaisessa entisestään.

Pykälän 3 momentin mukaan Tulli vastaisi koostavalla sovelluksella viranomaiselta tulevan kyselyn välittämisestä 1 a §:n mukaiselle tiedon luovuttajalle sekä siihen saatavan vastauksen välittämisestä tiedon luovuttajalta toimivaltaiselle viranomaiselle. Tullilla ei ole oikeutta pyydettyyn tietoon eikä sillä ole mahdollisuutta arvioida viranomaisen pyynnön oikeasuhtaisuutta esimerkiksi kysytyn ajanjakson suhteen. Koostavan sovelluksen automaatio tarkastaa ainoastaan sen, että toimivaltainen viranomainen on pyyntöä tehdessään antanut kaikki kyselyn välittämiseen tarvittavat tiedot. Tulli välittäisi kyselyn mukana tietopyynnön tiedot kyselyn oikeusperustasta ja käyttötarkoituksesta sekä tietopyyntöön liittyvästä tapaus- eli viitetiedosta. Viitetiedolla tarkoitetaan esimerkiksi esitutkintaviranomaisen r-numeroa tai viraston sisäistä diaarinumeroa, jonka nojalla viranomainen on tehnyt kyselyn saldo- ja tilitapahtumajärjestelmään. Kyseessä ei siis ole pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän itse luoma viitenumero. Lisäksi Tulli välittäisi kyselyn tehneen viranomaisen yhteystiedot eli esimerkiksi sähköpostiosoitteen ja puhelinnumeron.

Tullin rekisterinpitäjän tehtävät liittyvät tietosuojasta ja tietoturvallisuudesta huolehtimiseen, rekisteröityjen oikeuksista informoimiseen ja muihin vastaaviin rekisterinpitäjän tehtäviin. Tullilla olisi lisäksi rekisterinpitäjän rooli koostavan sovelluksen tallennettavien lokitietojen osalta. Tulli välittäisi tarvittaessa lokitietoja toimivaltaisille viranomaisille niiden omaa laillisuusvalvontaan varten.

Pykälän 4 momentin mukaan 1 a §:n mukainen tiedonluovuttaja vastaa luovutettavien tietojen oikeellisuudesta. Luottolaitokset toimivat kukin oman pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmän osalta rekisterinpitäjinä ja niillä olisi velvollisuus toteuttaa tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 2 kohdan edellyttämää osoitusvelvollisuus henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuudesta. Sama vaatimus koskee muitakin 1 a §:n mukaisia tiedonluovuttajia kunkin tietoteknisestä järjestelmästä riippumatta. Eräs tärkeimmistä periaatteista on kyseisen artiklan 1 d kohdan mukainen täsmällisyyden periaate: henkilötietojen on oltava täsmällisiä ja tarvittaessa päivitettyjä; on toteutettava kaikki mahdolliset kohtuulliset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että käsittelyn tarkoituksiin nähden epätarkat ja virheelliset henkilötiedot poistetaan tai oikaistaan viipymättä. Tämä tarkoittaa, että tiedonluovuttajan tulee varmistua, että se luovuttaa kaikki viranomaisen pyytämät tiedot eli tietosisältö on eheä. Periaatteen mukaisesti viranomaisen tulee pystyä luottamaan, että sen saamat tiedot ovat täsmällisiä ja päivitettyjä ja kattavat kaikki sen pyytämät tiedot.

Koska tiedon oikeellisuus ja eheys ovat ensisijaisen tärkeitä järjestelmän luotettavuuden kannalta ja tietojen virheettömyys voi puuttuessaan aiheuttaa merkittävää haittaa rekisteröidyn oikeuksille ja vapauksille, ehdotuksessa hyödynnetään tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaista liikkumavaraa ja 5 momentin mukaisesti ehdotetaan, että viranomaisen tulisi ilmoittaa Tullille havaitsemistaan tietojen puutteellisuudesta tai mahdollisista virheellisyyksistä. Tullilla olisi siten mahdollisuus selvittää onko kysymys järjestelmävirheestä. Kyseinen menettely olisi virheettömyyden varmistamiseksi sovellettava suojatoimi. Lähtökohtaisesti viranomaisen henkilöstöllä, joka käsittelee järjestelmästä saatuja henkilötietoja, olisi velvollisuus ilmoittaa havaitsemistaan tiedon puuttumiseen liittyvistä epäilyistä tai mahdollisista tietoturvapoikkeamista oman organisaationsa ohjeiden mukaisesti. Mikäli kyse ei olisi pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän teknisestä järjestelmävirheestä, viranomaisen tulisi olla yhteydessä suoraan tiedonluovuttajaan, joka ehdotetun 17 g §:n 3 momentin mukaan vastaa luovuttamiensa saldo- ja tilitapahtumatietojen oikeellisuudesta sekä tietojen oikaisemisesta ilman aiheutonta viivytystä. Mikäli häiriötilanne organisaation sisäisen arvioinnin mukaan täyttäisi tietoturvaloukkauksen määritelmän, tulisi siitä ilmoittaa valvontaviranomaiselle tietosuoja sääntelyn mukaisesti. Tietosuojavalettuutettu toimii tietosuojalain 8 §:n mukaan tietosuoja-asetuksessa tarkoitettuna kansallisena valvontaviranomaisena. Tietosuojavalettuutettu valvoo siten saldo- ja tilitapahtumajärjestelmässä tapahtuvaan henkilötietojen käsittelyyn liittyvien velvoitteiden noudattamista.

17 h §. *Keskitetyn sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän lokitiedot.* Voimassa olevassa pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmää koskevassa laissa säädetään lokitietoja koskevia velvoitteita tilirekisteriä ja koostavaa sovellusta ylläpitävälle Tullille sekä tiedonhakujärjestelmästä tietoja saaville lain 3 §:n mukaisille toimivaltaisille viranomaisille. Velvoite lokitietojen keräämisestä tulisi säätää myös keskitetyn sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän käytöstä samoille tahoille. Lisäksi säädettäisiin, että myös tiedonluovuttavat pitäisivät lokirekisteriä keskitetyn sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän kautta tehdyistä tietopyynnöistä.

Pykälän ensimmäisessä momentissa Tullille säädettäisiin velvoite pitää lokirekisteriä koostavan sovelluksen kautta keskitettyyn sähköiseen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmään tehtävistä kyselyistä. Tulli ylläpitää koostavaa sovellusta ja lokitietojen käsittelyllä rekisterinpitäjä voi osoittaa noudattavansa tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 2 kohdan mukaista osoitusvelvollisuutta. Lokirekisterinpitovelvoite on siten yksi tietosuoja-asetuksen mukainen suojatoimi, joka on rekisterinpitäjän vastuulla.

Lisäksi Tullille säädettäisiin velvoite luovuttaa keskitetyn sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmään tehtyjä hakuja koskevat lokitiedot 17 a ja 17 c §:ssä tarkoitetuille

viranomaisille niiden pyynnöstä. Lokitietojen avulla toimivaltaiset viranomaiset voisivat täydentää omaa laillisuusvalvontaansa. Lokitiedoiksi säädettäisiin asian viitetiedot eli asian käsittelynumero tai muu tunnistetieto, tietopyynnön oikeusperusta, tiedustelun tai haun päivämäärä ja kellonaika, tiedustelussa käytettyjen tietojen tyyppi, tiedustelun tuloksen tunnistetiedot ja järjestelmää käyttäneen toimivaltaisen viranomaisen nimi.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin toimivaltaisille viranomaisille sekä tietoa luovuttaville 1 a §:n mukaisille toimijoille velvollisuus pitää lokirekisteriä. Rekisterinpitämisellä tiedonluovuttaja voi osoittaa noudattaneensa tietosuoja-asetuksen mukaisia periaatteita eli vaatimus tukee sen osoitusvelvollisuutta.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että toimivaltaisten viranomaisten lokirekisteristä olisi käytävä myös ilmi keskitetystä sähköisestä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmästä tiedustelun tai haun suorittaneen henkilön ja sen määränneen henkilön tunnistetiedot sekä tiedustelun tai haun tulosten vastaanottajan tunnistetiedot, mikäli ne on mahdollista saada. Säännöksen mukaan toimivaltaisen viranomaisen olisi nimettävä henkilö, joka valvoo keskitetyn sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän käyttöä. Valvonta pitää sisällään sen, että lokirekisterin tietoja on käytävä läpi säännöllisesti poikkeamien havaitsemiseksi. Lokirekisterin tarkastelun tulee olla aktiivista, jotta mahdolliset väärinkäytökset havaitaan nopeasti.

Pykälän 4 momentin mukaan lokitiedot tulisi säilyttää viisi vuotta, ellei niitä tarvita kesken olevassa valvonta-asiassa. Säädetty määräaika vastaisi voimassa olevassa laissa säädetyin Tullin lokirekisterin muotoilua, joten voidaan pitää tarkoituksenmukaisena, että säilytysaika on yhteneväinen keskitetyn automatisoidun tilitietojärjestelmän ja keskitetyn sähköisen saldo- ja tilitapahtumatietojärjestelmän osalta. Mikäli jollain viranomaisella on tarpeen säilyttää lokitiedot yli 5 vuotta, on sen ilmoitettava asiasta Tullille, jotta koostavan sovelluksen lokitietojen säilytysaikaa voidaan niiden tietojen osalta myös pidentää.

7.2 Laki verotusmenettelystä

18 a §. *Tiedonantovelvollisuus pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä.* Ehdotuksena on, että verotusmenettelystä annettuun lakiin lisätään säännös nimenomaisesta luotto- ja maksulaitosten tiedonantovelvollisuudesta pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetussa laissa tarkoitettuihin saldotietoihin ja tilitapahtumatietoihin. Tämä tarkoittaa, että Verohallinto voi käyttää pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän saldotietoja ja tilitapahtumatietoja silloin, kun yksittäisessä verovalvontatapauksessa on välttämättömänä käyttää näitä tietoja.

Tilitapahtumatietojen käyttö verotuksessa täyttää tietosuoja-asetuksen 23 artiklan 1 kohdassa asetetun vaatimuksen, jonka mukaan kyse on oltava välttämättömästä ja oikeasuhteisesta toimenpiteestä asetuksen 23 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen tavoitteiden turvaamiseksi. Verohallinnon osalta tiedonsaantioikeusturvaa artiklan 1 kohdan e ja h alakohtien mukaisia tavoitteita. Alakohdassa e tavoite on taata muut unionin tai jäsenvaltion yleiseen julkiseen etuun liittyvät tärkeät tavoitteet, erityisesti unionille tai jäsenvaltiolle tärkeä taloudellinen tai rahoituksellinen etu, mukaan lukien rahaan, talousarvioon ja verotukseen liittyvät asiat sekä kansanterveys ja sosiaaliturva ja h alakohdassa valvonta-, tarkastus- tai sääntelytehtävä, joka satunnaisestikin liittyy julkisen vallan käyttöön a–e ja g alakohdassa tarkoitetuissa tapauksissa.

Verotusta koskevat ilmoitus- ja tiedonantovelvoitteet on säädetty lähtökohtaisesti verotusmenettelystä annetussa laissa (1558/1995) ja oma-aloitteisten verojen verotusmenettelylaissa (768/2016). Useissa eri verolaeissa on viittaukset näihin menettelysäännöksiin.

Ilmoitus- ja tiedonantovelvoitteet jakautuvat siten, että verotusmenettelylain 2 luvussa on säädetty verovelvollisen ilmoitusvelvollisuudesta ja lain 3 luvussa sivullisen tiedonantovelvoitteesta. Säännönmukaisesti annettavat tiedot ovat sellaisia, jotka lähtökohtaisesti merkitään veroilmoitukselle. Tämä koskee verovelvollisen ilmoitusvelvollisuuden piirissä olevia tietoja sekä sivullisen lain 15–17 §:n nojalla annettavia tietoja. Verotusmenettelylain sääntely asettaa siten tiedonantovelvoitteen sivulliselle, mikä eroaa tyypillisestä viranomaisen tiedonsaantia koskevasta sääntelystä, jossa säännös antaa viranomaiselle oikeuden saada tietoa.

Verotusmenettelystä annetun lain 18 §:ssä on säädetty eri viranomaisten velvoitteesta antaa pääsy eri rekisteritietoihin (viranomaisen yleinen tiedonantovelvollisuus). Velvoitteen piirissä ovat esimerkiksi väestötiedot, kaupparekisteritiedot, maaseutuelinkeinorekisterin tiedot, liikenneasioiden rekisterin tiedot, kiinteistötiedot, elinkeinotukien tiedot, tiedot ulkomaalaisten työskentelystä, Kansaneläkelaitoksen etuustiedot ja huoneistorekisterin tiedot. Nämä tiedot ovat sellaisia, joita tarvitaan säännönmukaisesti verotuksessa. Tiedon käyttö on järjestetty osin siten, että Verohallinto voi pyytää tietoja tietojärjestelmän välityksellä silloin, kun tieto on verotuksessa tarpeen.

Yleisten tiedonantovelvoitteiden lisäksi verotusmenettelylaissa on säädetty yksityisten ja viranomaisten erityisestä tiedonantovelvoitteesta. Erityisiä tiedonantovelvoitteita sovelletaan aina yksittäisissä verovalvontaan liittyvissä tilanteissa. Lain 19 §:n mukaisesti jokaisen on annettava Verohallinnon kehotuksesta tietoja, jotka saattavat olla tarpeen muun verovelvollisen verotusta tai muutoksenhakua koskevan asian käsittelyä varten. Vastaavasti lain 20 §:n mukaisesti viranomaisen on annettava pyynnöstä tai esitettävä tarkastettaviksi tiedot, jotka saattavat olla tarpeen verotusta tai muutoksenhakua varten. Laissa on säädetty oikeus kieltäytyä tietojen antamisesta silloin, jos tiedonantovelvollisella on oikeus kieltäytyä todistamasta asiasta. Verotukseen vaikuttavia, verovelvollisen taloudellista asemaa koskevia tietoja ei kuitenkaan saa kieltäytyä antamasta. Erityistä tiedonantovelvoitetta sovelletaan silloin, kun verovelvollisen verotusta koskevan asian selvittäminen edellyttää sellaisten tietojen käsittelyä, jotka eivät ole yleisen tiedonantovelvoitteen piirissä. Laissa säädetty kynnys ”saattaa olla tarpeen verotuksessa” täyttyy silloin, kun verovelvollisen ilmoituksen, sivullisilta saatujen tietojen tai muiden tietojen perusteella on selvittettävä jokin verovelvollisen taloudelliseen toimintaan liittyvä asia. Verohallinto käsittelee tilitapahtumatietoja varmistaakseen sen, että verovelvollinen on hoitanut verotusta koskevat velvoitteet. Tilin saldo- ja tapahtumatiedot eivät sellaisenaan ole tietoja, jotka verovelvollisen on liitettävä veroilmoitukseen vaan nämä tiedot ovat merkityksellisiä verovalvonnassa. Sivulliselta tiedonantovelvolliselta saatavien tietojen perusteella voidaan esimerkiksi arvioida, onko verovelvollinen antanut tiedot oikein. Verotusmenettelyä koskeva sääntely ei edellytä tietojen pyytämistä ensin verovelvolliselta itseltään. Verotuksen toimittamista koskevan 26 §:n 4 momentin mukaisen periaatteen mukaisesti Verovelvollisen täytettyä ilmoittamisvelvollisuutensa tulee veroviranomaisen ja verovelvollisen osallistua mahdollisuuksiensa mukaan asian selvittämiseen. Pääasiallisesti sen osapuolen, jolla on siihen paremmat edellytykset, on esitettävä asiasta selvitystä. Tämä tarkoittaa esimerkiksi sitä, että Verohallinnon tulisi käyttää laissa säädettyjä oikeuksia pyytää tietoja sivulliselta. Hallinnollisen taakan näkökulmasta ei ole tarkoituksenmukaista pyytää verovelvollista toimittamaan tietoja silloin, jos tieto on saatavilla sivulliselta esimerkiksi suoran kysely-yhteyden välityksellä. Tämä vastaa myös julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) 20 §:n velvoitetta, jonka mukaisesti viranomaisen on pyrittävä hyödyntämään toisen viranomaisen tietoaineistoja, jos viranomaisella on oikeus saada tarvittavat tiedot toiselta viranomaiselta teknisen rajapinnan tai katseluyhteyden avulla. VML 19 §:n mukaisen velvoitteen asettaminen vaatii oikeudellista harkintaa, joka tehdään virkailijan toimesta. Tiedonantovelvollisella on oikeus kieltäytyä kehotuksesta ja saada asiassa päätös, johon voi hakea muutosta. Tilitiedon tarpeellisuus arvioidaan ja harkitaan Verohallinnossa aina

tapauskohtaisesti virkavastuulla eli tietoja ei kysytä VML 19 §:n perusteella massaluonteisesti tai automaatiomenettelyllä. VML 19 §:n mukainen menettely on siten erotettava VML 21 §:n mukaisesta vertailutietotarkastuksesta, jossa tietoja on mahdollisuus kerätä siten, ettei jokaista henkilöä tai yhteisöä ole yksilöity.

Erityistä tiedonantovelvollisuutta koskevien säännösten soveltamisen menettelyt ovat vakiintuneita. Säännöksiä ei ole kohdennettu mihinkään tiettyyn sivullistahoon. Harkinta säännösten soveltamisesta tehdään virkavastuulla noudattaen, mitä verotusmenettelystä muutoin säädetään. Sääntelykehikko rakentuu siten, että verotusmenettelystä annetun lain 26 §:n 4 momentin mukaisesti verovelvollisen täytettyä ilmoittamisvelvollisuutensa tulee veroviranomaisen ja verovelvollisen osallistua mahdollisuuksiensa mukaan asian selvittämiseen. Pääasiallisesti sen osapuolen, jolla on siihen paremmat edellytykset, on esitettävä asiasta selvitystä. Esimerkiksi silloin, kun laissa on säädetty tiedonantovelvoitteet, tulee Verohallinnon soveltaa niitä asian selvittämiseksi Lain 26 §:n 5 momentin mukaisesti verotus toimitetaan verovelvollisen ilmoituksen, sivulliselta tiedonantovelvolliselta 3 luvun säännösten nojalla saatujen tietojen ja asiassa saadun muun selvityksen perusteella. Tämä ohjaa myös siihen, että Verohallinnolla on verotuksen toimittamisessa velvoite selvittää verotuksen oikea peruste sekä verovelvolliselta että sivulliselta saatavien tietojen perusteella. Kysymys voi myös olla verovelvollisen ilmoittamien tietojen oikeellisuuden tarkastamisesta yksittäisessä verovalvontatapauksessa. Lisäksi säännöksen 6 momentin mukaisesti Verohallinnon on tutkittava saamansa tiedot ja selvitykset tavalla, joka asian laatu, laajuus, verovelvollisten yhdenmukainen kohtelu ja verovalvonnan tarpeet huomioon ottaen on perusteltua. Tämä ohjaa myös erityisten tiedonantovelvoitteiden soveltamista. Verohallinnon on tutkittava esimerkiksi ilmoitetut tulot yhdenmukaisin menettelyin sen varmistamiseksi, että verotuksessa toimitaan tasapuolisesti ja oikeudenmukaisesti. Verotusmenettelylain 19 §:ää sovelletaan silloin, kun verotusta koskevan asian selvittäminen edellyttää tilitapahtumien käsittelemistä. Tilitapahtumien selvittämiseksi ei ole verotuksellista tarvetta kaikissa verovalvontatilanteissa vaan arvio tehdään tapauskohtaisesti.

Verohallinto ehdottaa, että verotusmenettelyä koskeviin sivullisten yleisiin velvoitteisiin säädettäisiin nimenomainen oikeus käyttää tiedonantovelvoitteiden toteuttamisessa pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain mukaisia menettelyitä, saldotietojen ja tilitapahtumien selvittämiseksi silloin kun se on välttämätöntä verotusta koskevan asian selvittämisessä. Tämä toteutettaisiin säätämällä uusi 18 a §, jonka mukaisesti tiedonantovelvoite kohdentuisi nimenomaisesti luotto- ja maksulaitoksiin, joilla on jo nyt verotusmenettelystä annetussa laissa säädetty velvollisuus antaa tietoja tilitapahtumista. Tällä hetkellä Verohallinnolla on pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annettuun lakiin kirjattu oikeus selvittää tilin omistajatiedot verotusmenettelystä annetun lain 19 §:n soveltamistilanteissa.

Velvoite kohdistuisi pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain 1 a §:n mukaisiin toimijoihin, vaikka tietojen antamisessa käytettäisiin Tulliin ylläpitämää pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmää sekä koostavaa sovellusta. Tarkoituksena on, että arvio siitä pyydetäänkö tietoja sivulliselta, tehtäisiin samoin perustein kuin muissakin tilanteissa, joissa sivullisilta pyydetään tietoja erityisen tiedonantovelvoitteen nojalla. Tältä osin oikeustila säilyisi ennallaan. Tietopyynnöt toteutettaisiin lähettämällä yksittäiset pyynnot Tullin ylläpitämän järjestelmän kautta luotto- ja maksulaitoksiin. Tietojen antamista koskeva velvoite kohdennettaisiin luotto- ja maksulaitoksiin, ja harkinta tietojen pyytämisestä sisältäisi ehdotetun sääntelyn mukaisesti aina välttämättömyysarvioinnin. Menettely toteuttaa verovelvollisten yhdenmukaisen kohtelun verotuksessa silloin, kun tietoja pyydetään sivulliselta erityisen tiedonantovelvoitteen nojalla esimerkiksi selvitetäessä, onko tulot tai varat ilmoitettu oikein. Verovalvonnan ja verotuksen yhdenmukaisuuden kannalta olisi ongelmallista, jos

tiedonantovelvoitteita koskeva harkinta poikkeaa esimerkiksi tietolähteen tai tietojen hankintatavan osalta. Laissa edellytettäisiin kuitenkin sitä, että saldo- ja tilitapahtumatietojen käytön välttämättömyys arvioidaan tapauskohtaisesti. Yleisesti voidaan todeta, että pankeilta saatavien tietojen perusteella valvotaan pääasiassa samojen velvoitteiden noudattamista kuin muiden sivullistietojen osalta. Edellä mainituin perustein uudessa 18 a §:ssä olisi viitattu lain 19 §:n mukaiseen harkintaan.

Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmä mahdollistaa teknisesti nopean ja laajan kyselymahdollisuuden. Näin ollen on perustelua rajata tämän järjestelmän käyttö välttämättömyyttä koskevalla edellytyksellä. Käytännössä tämä tarkoittaisi, että Verohallinto pyytää saldo- ja tilitapahtumatietoja vain silloin, kun tiedot ovat välttämättömiä yksittäisen verotusta koskevan asian selvittämiseksi. Verohallinnon virkailija arvioisi saldo- ja tilitapahtumien käytön välttämättömyyttä ottaen huomioon sen, mikä merkitys saldo- ja tilitapahtumatiedoilla on valvottavassa veroasiassa ja onko verotusta koskevassa asiassa tarvittavat tiedot saatavissa muulla tavoin. Harkintaa ohjaavat lisäksi yleisten hallintomenettelyä koskevat periaatteet ja verotuksessa noudatettavat periaatteet. Tämä harkinta on kuitenkin sidottu aina yksittäisen tapauksen tosiseikkoihin, joka määrittää sen ovatko tiedot välttämättömiä kyseisessä asiassa. Saldotietoja pyydetäisiin niissä tilanteissa, joissa ei olisi välttämätöntä pyytää tilitapahtumatietoja. Verohallinto käyttää tilitapahtumatietoja verotuksen oikeellisuuden selvittämiseen ja varmentamiseen yksittäisissä tilanteissa, joissa sen arvioidaan olevan välttämätöntä. Tilitapahtumatiedot varmentavat verovelvollisen rahavirtoja ja sitä kautta taloudellista asemaa, johon verotus perustuu. Tilitapahtumatietoja ei kysyttäisi ilman, että niiden tarve arvioidaan ensin yksittäisen tapauksen tosiseikkojen perusteella ja ne katsotaan verovalvonnan näkökulmasta välttämättömiksi. Välttämättömyys tarkoittaa, että verovalvonnassa on verotuksellinen syy selvittää tai varmentaa verotuksen oikeellisuus, eikä Verohallinnolla ole muuta ilmoitus-, sivullis- tai vertailutietolähdettä käytettävissä verovelvollisen verotukseen vaikuttavien tulojen tai varojen selvittämiseksi. Kyse voi olla esimerkiksi tilanteesta, jossa alustalouden yritys on ilmoittanut Verohallinnolle henkilön saaneen alustatalouden tuloja ja tulotieto on ristiriidassa verovelvollisen antamien ilmoitusten kanssa. Valvonnassa selvitetään verovelvollisen tulonmuodostusta ja veroilmoitustietojen oikeellisuutta tilitapahtumatiedoista, joista selviää, onko tulot tosiasiallisesti saatu. Käsiteltävät tiedot ovat myös sellaisia, jotka verovelvollisen tulisi myös itse ilmoittaa. Valvonnassa voi olla tarpeen selvittää verovelvollisen tulonmuodostusta myös esimerkiksi tilanteessa, jossa verovelvollisen kiinteisvarallisuus on lisääntynyt, mutta Verohallinnon tiedoista ei selviä, millä tuloilla kiinteistöhankinta on rahoitettu. Tilitapahtumatiedon käsittelyn edellytyksenä ei ole varojen välttämistä koskevan asian selvittäminen, vaikkakin erityisesti harmaan talouden torjunnassa tilitapahtumatiedoilla on suuri merkitys selvittäessä veropetoksia, jotka usein ovat nivoutuneet muihin talousrikkeisiin.

Silloin, jos pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmä kattaa tilien saldo- ja tilitapahtumatiedot saisi Verohallinto nämä tiedot samassa yhtenäisessä muodossa ja samassa aikaikkunassa. Järjestelmän käyttö on käytännössä välttämätöntä myös verovelvollisten yhdenmukaisen ja tasapuolisen kohtelun sekä tietojen ajantasaisuuden ja oikeellisuuden kannalta, kun yksittäisessä tapauksessa tiedot katsotaan välttämättömiksi.

Koska pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän käyttö on sidottu VML 19 §:ään, ei sitä voitaisi käyttää VML 21 §:n soveltamistilanteissa. Tämä tarkoittaa sitä, ettei ehdotettu sääntely mahdollista järjestelmän käyttöä massahakujen tai automaation osalta.

Tilitapahtumatietojen käyttö kohdentuu kaikkiin asiakkaan tilitapahtumiin. Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetussa laissa olisi kuitenkin rajattu tarkkarajaisesti ne tiedot, jotka järjestelmän kautta annetaan. Velvoite myös kohdentuu tarkkarajaisesti lain 1 a §:n

mukaisiin toimijoihin. Nykytilan mukaisesti tilitiedustelut liittyisivät aina nimettyihin toimenpiteisiin ja kaikki käsittely olisi todettavissa jälkikäteen. Verohallinto valvoo tietojen käsittelyä muun muassa lokitietojen valvontamenettelyillä. Tiedustelut tehtäisiin verotuksen tietojärjestelmässä (Gentax). Kyselyn tekemisen edellytyksenä on, että verotusta koskeva asia on vireillä. Kyselyitä ei tehtäisi automaattiossa. Työjärjestyksissä on määritelty ne virkailijat, joilla on oikeus tehdä kyselyitä. Tilitapahtumakyselyn taustalla tulisi edelleenkin olla olemassa aina joku toimenpide (tarkastus tai valvonta), jonka vuoksi kysely tehdään. Lisäksi henkilö, joka tiedustelun on tehnyt sekä kokonaisuus, johon tiedustelu liittyy, ovat jäljitettävissä järjestelmässä. Työjärjestyksissä on määritelty, mitkä roolit voivat tehdä kyselyjä suoraan järjestelmässä ja mitkä roolit tarvitsevat mahdollisesti esimiehen/työtä ohjaavan hyväksynnän. Nykyinen menettely, jossa Gentax -järjestelmä lokittaa kaiken, ja kyselyt myös liittyvät teknisesti Gentaxissa asiakkaaseen tai toimenpiteeseen, tulisi säilymään. Verotukseen vaikuttavat tilitapahtumatiedot dokumentoitaisiin edelleenkin esimerkiksi verotarkastuskertomukselle tai verotuspäätökselle. Asiakkaalla olisi nykytilan mukaisesti aina oikeus saada tieto tilitapahtumatiedusteluista, ellei tietojen antaminen vaaranna verovalvonnan yksittäistä toimenpidettä. Näissä tapauksissa tiedot annetaan valvontatoimen päätyttyä.

Erityistä tiedonantovelvoitetta koskevan sääntelyn mukaisesti sivullisen on aina annettava verotukseen vaikuttavat, verovelvollisen taloudellista asemaa koskevat tiedot. Vaikka yksittäinen kysely tehdään aina silloin, kun tiedot ovat välttämättömiä yksittäisessä verovalvonta-tilanteessa, on käytännössä selvää, että tilitapahtumatiedoissa on myös sellaisia tietoja, jotka eivät vaikuta verotukseen. Näiden tietojen poistamiseksi ei ole tietojen luovutusmenettelyssä järkevää ja tehokasta menettelyä, joka olisi mahdollista toteuttaa esimerkiksi pankin tai tiedot välittävän Tullin toimesta. Tietojen poistaminen edellyttää asiantuntemusta siitä, millä tiedolla on vaikutusta verotukseen. Tämä arvio voidaan tehdä vain Verohallinnossa, joka toimii valvovana viranomaisena. Tälläkin hetkellä virkailijan velvollisuus on jättää verotuksen kannalta merkityksettömät tapahtumat huomioimatta. Ehdotuksena on, että verotusmenettelystä annetun lain uudessa 18 a §:ssä olisi säädetty Verohallinnolle velvoite kohdentaa saadut tiedot välittömästi vain verotuksessa vaikuttaviin tietoihin. Tällä menettelyllä toteutettaisiin yleisen tietosuoja-asetuksen mukaista henkilötietojen käsittelyn minimointiperiaatetta, mutta tämä ilmenisi myös selkeästi säännöksestä.

7.3 Laki oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä

30 §. *Sivullisen erityinen tiedonantovelvollisuus.* Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi viittaus uuteen verotusmenettelylain 18 a §:ään.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Hallituksen esitykseen liittyen ei ole tarkoituksena antaa lakia alemman asteista sääntelyä.

9 Voimaantulo

Esitetyt lainmuutokset on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.12.2025. Voimaantulopäivä on yhteneväinen 1.12.2025 voimaantulevan sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annetun lain (89/2025) kanssa. Koska eduskunnan hyväksymällä ja tasavallan presidentin jo vahvistamalla, mutta voimaantuloaan vielä odottavalla sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annetulla lailla on vaikutusta nyt ehdotettavaan 1. lakiehdotukseen, tulee lait yhteensovittaa. Sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annettu laki (89/2025) on tulossa voimaan 1.12.2025, joten katsotaan lakiteknisesti sujuvimaksi ehdottaa, että 1. lakiehdotus ei tule voimaan ennen 1.12.2025. Tämän takia 1. lakiehdotuksen pykälissä viitataan uuteen sotilaskurinpidosta ja

rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annettuun lakiin (89/2025) ja sen toimivaltapykäliin vielä voimassa olevan sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annetun lain (255/2014) toimivaltapykälien sijasta.

Ensimmäisen lakiehdotuksen 3 lukua sovellettaisiin kuitenkin vasta 1 päivästä kesäkuuta 2026 lukuun ottamatta arvopaperitietojen saamista koskevaa 17 d §:n 2 momenttia, jota sovellettaisiin 10.7.2027, jolloin arvopaperitilin tunnistetiedot tulisi olla 6. rahanpesudirektiivin mukaisesti saatavissa keskitetyn automatisoidun tilitietojärjestelmän kautta ja arvopaperitiliä koskevat tietopyynnot olisi siten teknisesti mahdollista kohdentaa oikealle tiedonluovuttajalle.

Tilitapahtumatietojen luovuttamista koskevan 17 f §:n 2 momentin mukaista velvoitetta toimittaa tilitapahtumatiedot pyydetessä viideltä edeltävältä kalenterivuodelta koskisi siirtymäaika ennen säännöksen täysimääräistä soveltamista. Soveltamisen porrastamisen tarkoituksena olisi se, ettei tiedonluovuttajille aiheutuisi tilitapahtumien toimittamista koskevasta velvoitteesta tarpeettoman suurta hallinnollista taakkaa. Tilitapahtumien toimittaminen vaatii tiedonluovuttajien tietojärjestelmiin tehtäviä muutoksia, joille tulee varata riittävä aika.

Tilitapahtumatietojen kyselymahdollisuuden lisäämiseksi pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään on saatu rahoitusta komission elpymis- ja palautumistukivälineestä, RRF-paketista. Edellä mainittu rahoitus on sidottu pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain muuttamiseen. Rahoituspäätöksen mukaisesti laki tulee olla voimassa 31.12.2025 mennessä ja tilitapahtumien välittämisen tuotantokäytössä viimeisään 30.6.2026, jotta Suomi on oikeutettu hakemaan maksatuksia elpymis- ja palautumistukivälineestä. Mikäli Suomi sen sijaan ei ole saanut toteutettua elpymis- ja palautumissuunnitelman mukaisia hankkeitaan, voivat tulonmenetykset nousta valtiovarainministeriön laskemien mukaan jopa 80 miljoonaan euroon.

10 Toimeenpano ja seuranta

Tulli vastaisi esityksessä ehdotetun uuden toiminnallisuuden, keskitetyn sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän edellyttämien teknisten muutosten toteuttamisesta pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään. Tulli toimii valtiovarainministeriön hallinnonalla ja valtiovarainministeriö seuraisi saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän rakentamista, käyttöönottamista ja toimintaa.

Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmää koskeva lainsäädäntö kuuluu valtiovarainministeriön valmisteluvastuulle ja valtiovarainministeriö seuraa ehdotetun lain toimivuutta.

11 Suhde muihin esityksiin

Valtiovarainministeriössä on 10.5.2024 käynnistetty hanke (VN/9394/2024) rahanpesulain kokonaisuusuudistukseksi, jonka laatimalla hallituksen esityksellä on tarkoitus täytäntöönpanna rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2024/1624, kuudes rahanpesudirektiivi, rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaviranomaisen perustamisesta ja asetusten (EU) N:o 1093/2010, (EU) N:o 1094/2010 ja (EU) N:o 1095/2010 muuttamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2024/1620 ja direktiivin (EU) 2019/1153 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse toimivaltaisten viranomaisten pääsystä keskitettyihin pankkitilirekistereihin yhteenliittämisyjärjestelmän kautta ja teknisistä toimenpiteistä tilitapahtumatietojen käytön helpottamiseksi annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston

direktiivi (EU) 2024/1654, (jäljempänä *rahoitustietodirektiivi*). Hankkeen laatima hallituksen esitys on tarkoitus viedä eduskuntakäsittelyyn joulukuussa 2025.

Rahoitustietodirektiivissä säädetään, että luotto- ja maksulaitokset velvoitetaan EU-tasolla toimittamaan tilitapahtumatiedot tietyssä sähköisessä muodossa toimivaltaisille lainvalvontaviranomaisille. Rahoitustietodirektiivissä säädetään lisäksi, että komissiolle siirretään valta antaa täytäntöönpanosäädöksillä teknisiä eritelmiä, joilla vahvistetaan sähköinen jäsennelty muoto ja tekniset keinot, joita käytetään tilitapahtumatietojen toimittamiseen. Tekniset keinot voivat tarkoittaa myös muuta kuin välitettävän tilitapahtumasanoman muotoa. Ehdotuksen tarkoitus on, että jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset, jotka ovat vastuussa vakavien rikosten estämisestä havaitsemisesta, tutkimisesta tai syyttämisestä, saisivat tilitapahtumatietoja toisista jäsenvaltioista harmonisoidussa, helposti prosessoitavassa ja analysoitavassa muodossa kansallisen lainsäädännön ja toimintamallien mukaisesti. Kun tilitapahtumakyselyt olisi mahdollista toteuttaa pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän avulla ja esityksen mukaisesti tilitapahtumatiedusteluihin liittyvissä kysely-vastaus - prosesseissa noudatetaan suositusta eurooppalaisten lainvalvontaviranomaisten käyttämistä ISO20022 sanomista (Camt.052 ja/tai Camt.053), mahdollistetaan samalla sujuva rahoitustietodirektiivin kansallinen implementointi. Jos sitä vastoin tilitapahtumatietoja ei voisi saada pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kautta, tulisi poliisin rakentaa erillinen rajapinta jokaisen luotto- ja maksulaitoksen kanssa, millä olisi merkittäviä kustannusvaikutuksia niin poliisille kuin luotto- ja maksulaitoksillekin.

11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Esitys ei ole riippuvainen muista esityksistä.

11.2 Suhde talousarvioesitykseen

Esityksellä ei ole yhteyttä talousarvioesitykseen.

12 Suhde perustuslakiin ja sääntämisjärjestys

12.1 Yksityiselämän ja henkilötietojen suoja

Ehdotetut saldo- ja tilitapahtumatietojen käsittelyä koskevat säännökset ovat merkityksellisiä perustuslain 10 § :ssä turvatus yksityiselämän ja henkilötietojen suojan näkökulmasta. Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Momentin toisen lauseen mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Merkityksellistä on ollut, että lainsäätäjän liikkumavaraa rajoittaa henkilötietojen käsittelystä säädettyä erityisesti se, että henkilötietojen suoja osittain sisältyy perustuslain 10 §:n samassa momentissa turvatus yksityiselämän suojan piiriin. Lainsäätäjän tulee turvata tämä oikeus tavalla, jota voidaan pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa (ks. esim. PeVL 13/2016 vp, s. 3–4). Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti pitänyt henkilötietojen suojan kannalta tärkeinä sääntelykohteina ainakin rekisteröinnin tavoitetta, rekisteröitävien henkilötietojen sisältöä, niiden sallittuja käyttötarkoituksia mukaan luettuna tietojen luovutettavuus sekä tietojen säilytysaika henkilörekisterissä ja rekisteröidyn oikeusturvaa. Näiden seikkojen sääntelyn lain tasolla tulee lisäksi olla kattavaa ja yksityiskohtaista (ks. esim. PeVL 31/2017 vp, s. 2, PeVL 25/2010 vp, s. 2, PeVL 27/2006 vp, s. 2 ja PeVL 14/2002 vp, s. 2). Lailla sääntämisen vaatimus ulottuu myös mahdollisuuteen luovuttaa henkilötietoja teknisen käyttöyhteyden avulla (PeVL 12/2002 vp, s. 5). Yksityiselämää ja henkilötietojen suoja koskevan perustuslain säännöksen kannalta lähtökohtana on se, että oikeushenkilöt eivät kuulu säännöksen soveltamisalaan (PeVL 4/2014 vp, s. 2).

Perustuslain 10 §:n mukaista suojaa täydentävät EU:n perusoikeuskirjan 7 artiklassa turvattu yksityiselämän suoja ja 8 artiklassa turvattu henkilötietojen suoja sekä ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen (Euroopan ihmisoikeussopimus, SopS 18 ja 19/1990) 8 artiklan mukainen yksityiselämän suoja. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan 1 kohdan mukaan jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiinsa ja kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaa kunnioitusta. Artiklan 2 kohdan mukaan oikeus ei kuitenkaan ole rajoittamaton, sillä viranomaiset saavat puuttua sen käyttämiseen silloin, kun laki sen sallii ja se on välttämätöntä demokraattisessa yhteiskunnassa kansallisen ja yleisen turvallisuuden tai maan taloudellisen hyvinvoinnin vuoksi, tai epäjärjestyksen tai rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai moraalien suojaamiseksi tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) oikeuskäytännössä henkilötietojen suoja on katsottu olennaiseksi osaksi 8 artiklan yksityis- ja perhe-elämän suojaa. EIT ratkaisuissa on korostettu muun muassa, että lainsäädännössä pitää olla asianmukaiset takeet siitä, että henkilötietoja ei käsitellä 8 artiklan vastaisesti. Käsiteltävien tietojen tulee olla tarpeellisia sekä sisällöltään että säilytysajaltaan rajattuja rekisteröinnin käyttötarkoitukseen nähden. Niin ikään sääntelyssä tulee olla riittävät takeet, joilla estetään henkilötietojen lainvastainen käyttö. Perustuslakivaliokunnan mukaan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa turvattujen oikeuksien rajoituksiin kohdistuva välttämättömyyden vaatimus edellyttää, että rajoitukselle on oltava painava yhteiskunnallinen tarve, puuttumisen ja tavoiteltavan hyväksytyn päämäärän tulee olla oikeassa suhteessa keskenään ja rajoitukselle on oltava asianmukaiset ja riittävät perustelut (PeVL 35/2018 vp).

EU:n perusoikeuskirjan 7 artiklan mukaan jokaisella on oikeus siihen, että hänen yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiaan sekä viestejään kunnioitetaan. Perusoikeuskirjan 8 artiklan mukaan jokaisella on oikeus henkilötietojensa suojaan. Tällaisten tietojen käsittelyn on oltava asianmukaista ja sen on tapahduttava tiettyä tarkoitusta varten ja asianomaisen henkilön suostumuksella tai muun laissa säädetyn oikeuttavan perusteen nojalla. Perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan mukaan perusoikeuskirjassa tunnustettujen oikeuksien ja vapauksien käyttämistä voidaan rajoittaa ainoastaan lailla sekä kyseisten oikeuksien ja vapauksien keskeistä sisältöä kunnioittaen. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti rajoituksia voidaan säätää ainoastaan, jos ne ovat välttämättömiä ja vastaavat tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita tai tarvetta suojella muiden henkilöiden oikeuksia ja vapauksia. Perustuslakivaliokunta on pitänyt merkityksellisenä, että EU:n perusoikeuskirjan 7 artiklassa turvataan yksityiselämän suoja ja 8 artiklassa jokaisen oikeus henkilötietojensa suojaan. Perustuslakivaliokunta on painottanut, että EU:n henkilötietojen käsittelyä koskevaa lainsäädäntöä sovellettaessa on otettava huomioon mainitut perusoikeuskirjan artiklat kiinnittäen huomiota siihen, että EU:n tuomioistuimen antamat tuomiot määrittävät näiltä osin yksityiselämän ja henkilötietojen suojan keskeistä sisältöä (PeVL 14/2018 vp, PeVL 21/2017 vp).

Ehdotuksen mukaan pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään muodostettaisiin uusi toiminnallisuus, sähköinen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmä, jonka avulla viranomaiset voisivat pyytää ja saada saldo- ja tilitapahtumia ja arvopapereita koskevia tietoja luotto- ja maksulaitoksilta sekä muilta ehdotetun 1 a §:n mukaisilta tiedonluovuttajilta. Ehdotetussa sääntelyssä on kyse tietojen välittämisestä ja luovuttamisesta teknisen rajapinnan avulla toimivaltaisille viranomaisille. Ehdotuksessa ei esitetä, että saldo- ja tilitapahtumat tallennettaisiin uuteen tietokantaan, vaan tarkoitus on ainoastaan välittää ja luovuttaa tarkasti yksilöityjä ja rajattuja tietoja tiedonluovuttajien tietokannasta toimivaltaiselle viranomaiselle pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän avulla. Viranomaisen oikeus saada tietoja saldo- ja tilitapahtumajärjestelmästä perustuisi muussa lainsäädännössä olevaan tiedonsaantioikeuteen. Lailla säätämisen vaatimus ulottuu myös mahdollisuuteen luovuttaa henkilötietoja teknisen käyttöyhteyden avulla (PeVL 12/2002 vp, s. 5). Perustuslakivaliokunta on katsonut, että on

tarpeellista asettaa tietoja pyytävälle etukäteen vaatimus esittää selvitys siitä, että tietojen suojauksesta huolehditaan asianmukaisesti ennen teknisen käyttöyhteyden avaamista. Perustuslakivaliokunta on pitänyt vaatimusta tarpeellisenä muun muassa siksi, että henkilötietojen pitäjän voi toimia henkilötietolain 32 §:ään perustuvien velvoitteidensa mukaisesti. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin todennut, että huomattava osa tietojen saamiseen ja luovuttamiseen kytkeytyvistä seikoista mukaan luettuna viime kädessä niiden taustalla olevien säännösten tulkitseminen voi jäädä merkittävästi riippumaan osapuolten välisistä käytänteistä. Kysymys on esimerkiksi siitä, millä tavoin tietojensaantioikeuden ulkopuolella lain mukaan olevat seikat todella jäävät luovuttamatta teknisessä käyttöyhteydessä ja miten tällöin eri yksittäistapauksissa todennetaan laissa mahdollisesti edellytetyn tietojen välttämättömyyskriteerin tai muun tarkoituksenaan toteutuminen. Myös vastuukysymykset saattavat olla ongelmallisia (PeVL 14/2002 vp).

Koska ehdotettava sähköinen tietojen luovuttaminen tapahtuisi yksityiseltä toimijalta viranomaiselle, julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) 22 tai 24 § eivät tule sovellettavaksi. Lisäksi kyseessä olisi arkaluonteisten tietojen käsittely, joten tietojen luovutustavasta tulee säätää erikseen ja samalla tarkkarajaisesti rajata, mitä tietoja sen avulla olisi saada ja mihin tarkoituksiin. Oikeuskanslerinvirasto on HE 163/2021 vp koskevassa lausunnossaan (OKV/412/21/2021) todennut, että ”koostavan sovelluksen käyttäminen jo sinällään tarkoittaa syvempää kajoamista suojattuihin oikeuksiin ja ilmeisesti myös sitä, että kasvavan henkilökunnan yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan kajottaisiin kiihtyvällä tahdilla.” Saldo- ja tilitapahtumatietojen kyselymahdollisuuden tuominen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän piiriin lisäisi järjestelmässä käsiteltävien henkilötietojen määrää. Vaikka kyse olisi tietojen välittämisestä ja luovuttamisesta eikä tietojen säilyttämisestä, järjestelmään liittyvä henkilötietojen käsittely tarkoittaisi laajamittaista henkilötietojen käsittelyä, jolla voi olla merkittäviä vaikutuksia luonnolliselle henkilölle ottaen huomioon, että tietoja käytettäisiin henkilöön liittyvien viranomaistehtävien hoitamiseen. Vaikka järjestelmän käytön takana olevat viranomaisen tietojensaantioikeudet eivät muutu, tietojen uudenlainen käsittely tietojärjestelmässä laajentaa oikeudellisesti tietojen käsittelyä. Ehdotetulla esityksellä on siten merkittäviä tosiasiallisia ja oikeudellisia perusoikeuksia rajoittavia vaikutuksia henkilötietojen ja yksityiselämän suojaan.

Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että yksityiselämän suojaan kohdistuvia rajoituksia on arvioitava kulloisessakin sääntely-yhteydessä perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten valossa (PeVL 42/2016 vp, s. 2–3, PeVL 14/2018 vp, s. 5 ja siinä viitatu lausunnot). Rajoituksia on arvioitava erityisesti rajoitusten hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden kannalta (PeVL 29/2016 vp, s. 4–5 ja esimerkiksi PeVL 21/2012 vp, PeVL 47/2010 vp sekä PeVL 14/2009 vp) Järjestelmästä pyydettävien tutkittavan kohteen tilitapahtumatietoihin voi sisältyä myös tutkinnan ulkopuolisten henkilöiden tietoja. Henkilön siirtäessä tai vastaanottaessa rahaa toiselta henkilöltä tilitapahtumatiedoista väistämättä ilmenee myös näiden henkilötietoja kuten henkilön tilinumero ja henkilön nimi. Kyse on yhtäältä perustuslain 10 §:n yksityiselämän suojaan kuuluvista henkilötiedoista. Siten ehdotuksessa on kyse myös tietopyynnön kohteen lisäksi ulkopuolisten henkilöiden perusoikeusrajoituksesta, koska ulkopuolisilla henkilöillä ei olisi tietoa siitä, että niiden henkilötietoja käsitellään. Tietopyyntöä koskevan henkilön tilitapahtumatietojen käsittely ei olisi mahdollista ilman, että viranomainen joutuisi käsittelemään myös mahdollisten ulkopuolisten henkilöiden tietoja. Ihmisten maksuliikenne on yhä enemmän erilaisten mobiilisovellusten ja muiden nopeiden rahansiirtotapojen kautta yhteydessä muihin ihmisiin. Rahansiirtoja hoidetaan pääosin sähköisellä tavalla käteisen käytön vähennyttävä merkittävästi. Siten henkilön tilitapahtumista ilmenee hyvin todennäköisesti muille ihmisille tai muilta ihmisiltä saatuja suorituksia. Yksittäisiä ulkopuolisia henkilöitä koskevia tilitapahtumia ei olisi mahdollista rajata pois tietosisällöstä, koska ne olisivat osa tietopyynnön kohteen tilitapahtumia, ja on etukäteen

mahdotonta arvioida, sisältyisikö noihin ulkopuolisia henkilöitä koskeviin tilitapahtumiin sellaisia tietoja, jotka olisivat merkityksellisiä esimerkiksi poliisin rikostutkinnassa selvitetessä varojen alkuperää tai niiden siirtämistä.

Vaikka ulkopuolisten henkilöiden tietojen päätyminen viranomaiskäsittelyn kohteeksi on väistämätöntä ehdotetussa järjestelmässä, kuten nykyisessäkin tilitapahtumatietojen viranomaiskäsittelyssä, on huomattava, että varsinaisen tietopyynnön kohteen tilitapahtumatietojen käsittelyn yhteydessä saatavat yksittäiset tiedot muista henkilöistä eivät vielä mahdollista kattavan kuvan rakentamista näistä tutkinnan ulkopuolisista henkilöistä. Yksittäisistä rahansiirroista ei lähtökohtaisesti ilmene merkittävällä tavalla tietoa ulkopuolisen henkilön yksityiselämästä, saati näiden erityisistä henkilötiedoista. EUT on esimerkiksi tuomiossa C-61/22, RL vs. Landeshauptstadt Wiesbaden todennut, että yksittäisen sormenjälkien antamat tiedot eivät EUT:n mukaan yksinään mahdollista kuvan saamista asianomaisten henkilöiden yksityis- ja perhe-elämästä toisin kuin tuomiossa C-817/19 käsitelty matkustajarekisteritiedot. Siten ulkopuolisen henkilön tietojen käsittelyä ei voi pitää samantasoisena yksilön perusoikeuksien rajoituksena kuin varsinaisen tietopyynnön kohteen henkilötietojen laajamittaisempaa käsittelyä, joten perusoikeuden rajoittamista ulkopuolisten osalta voidaan pitää perusteltuna ottaen huomioon viranomaistehtävän laissa säädetyn tarkoituksen saavuttamisen ja käsittelyn välttämättömyyden sekä tietopyynnön toille asetetut vaatimuksen huomioiden.

Perustuslakivaliokunta on painottanut, että yksityiselämän ja henkilötietojen suoja tulee suhteuttaa toisiin perus- ja ihmisoikeuksiin sekä muihin painaviin yhteiskunnallisiin intresseihin, kuten esimerkiksi yleiseen turvallisuuteen liittyviin intresseihin, jotka voivat ääritapauksessa palautua henkilökohtaisen turvallisuuden perusoikeuteen (PeVL 5/1999 vp). Lainsäätäjän tulee turvata yksityiselämän ja henkilötietojen suoja tavalla, jota voidaan pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa. Perustuslakivaliokunta on käytännössään kiinnittänyt erityistä huomiota perustuslain 12 §:n 2 momentissa turvatun asiakirjajulkisuuden suhteeseen yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan (ks. esimerkiksi PeVL 43/1998 vp ja PeVL 60/2017 vp). Tällainen toisen perusoikeuden edistäminen on muodostanut sellaisen välttämättömän syyn, jonka vuoksi viranomaisen hallussa olevien asiakirjojen julkisuutta on ollut mahdollista perustuslain 12 §:n 2 momentin nojalla lailla erikseen rajoittaa (PeVL 2/2008 vp ja PeVL 40/2005 vp). Perustuslakivaliokunta on painottanut, että yksityiselämän ja henkilötietojen suojalla ei ole etusijaa muihin perusoikeuksiin nähden. Arvioinnissa on kyse kahden tai useamman perusoikeussäännöksen yhteensovittamisesta ja punninnasta (PeVL 54/2014 vp ja PeVL 10/2014 vp).

Kun viranomainen suorittaa erilaisia valvonta- tai tutkintatehtäviä, myös ulkopuoliset voivat joutua viranomaistoiminnan osallisiksi. Tällainen tilanne muodostuu konkreettisesti esimerkiksi poliisin suorittaessa tila- tai paikatutkintaa tai esimerkiksi telekuuntelua. Tämä ilmenee myös muualla lainsäädännössä säädettyyn käytäntöön ulkopuolisten henkilöiden tietojen käsittelystä. Esimerkiksi poliisilain 5 a luvun 47 §:n, salaisten tiedonhankintakeinojen ilmoittamiseen liittyvässä poliisilain 5 luvun 58 §:n ja pakkokeinolain 5 luvun 10 §:n perusteluissa on korostettu, että vaikka ulkopuolisetkin henkilöt olisivat joutuneet toimenpiteen kohteeksi, niihin ei ulotettaisi laissa säädettyä ilmoitusvelvollisuutta. Silloin kun tilitapahtumatiedot koskevat tutkinnan ulkopuolisten henkilöiden osalta pääosin pistemäisten tietojen paljastumista, on johdonmukaista, ettei edellä mainitun lainsäädännön tavoin saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän osalta ulkopuolisten henkilötietojen käsittelyä pidettäisi epäsuhtaisena perusoikeusrajoituksena. Juuri ulkopuolisille henkilöille kohdistuvat tilitapahtumat voivat erityisesti rikostentorjunnassa olla ratkaisevan tärkeitä. Ottaen huomioon lailla säätämisen vaatimuksen ja täsmällisen sääntelyn, ulkopuolisten henkilöiden tietojenkäsittelyä voidaan perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö huomioiden pitää

välttämättömänä, hyväksyttävänä ja oikeasuhtainen perusoikeusrajoituksena viranomaisten tehtäviin liittyviin tavoitteisiin nähden.

Perustuslakivaliokunnan mukaan valtiosääntöisessä arvioissa painopiste on henkilötietojen suojan ja käsittelyä määrittävien säännösten sisällöllisessä arvioinnissa. Kansallisen liikkumavaran käyttöön kohdistuvassa arvioinnissa ovat merkityksellisiä esimerkiksi paitsi yksityiselämän ja henkilötietojen suojan asettamat sisällölliset vaatimukset myös muiden informaatioon liittyvien perusoikeuksien suojan suhde yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan (PeVL 14/2018 vp, s. 7). Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että tällainen arvio on mahdollinen vain, jos hallituksen esityksessä eritellään riittävällä seikkaperäisyydellä ne syyt, joiden vuoksi henkilötietojen käsittely katsotaan lakiehdotuksessa välttämättömäksi. Valiokunta ei ole pitänyt riittävänä johtopäätöksenomaisia toteamuksia siitä, että ehdotettu laintasoinen sääntely on täsmällistä ja tarkkarajaista sekä perusoikeusjärjestelmän kokonaisuuden kannalta hyväksyttävää ja että ehdotetut muutokset ovat oikeasuhtaisia suhteessa niiden käyttötarkoitukseen eikä tavoitetta ole saavutettavissa perusoikeuteen vähemmän puuttuvin keinoin, mikäli säätämisyjärjestysperusteluissa ei ole kuitenkaan lainkaan täsmennetty niitä perusteita, joiden valossa uusia valtuuksia henkilötietojen käsittelyyn voitaisiin pitää perustuslain näkökulmasta hyväksyttävään syyhyn perustuvina ja oikeasuhtaisina (PeVL 38/2016 vp, s. 3). Valiokunta on painottanut, että tällainen puute lakiehdotuksen perusteluissa voi äärimmillään johtaa siihen, että lakiehdotuksen arvioidaan olevan asianmukaisesti perustelematta jääneiltä osiltaan perustuslain vastainen (ks. esim. PeVL 38/2016 vp, s. 3, PeVL 9/2016 vp, s. 6 ja PeVL 19/1998 vp, s. 3—4).

Esityksessä ehdotetaan henkilötietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä, joka annettaisiin yleisen tietosuoja-asetuksen liikkumavaran puitteissa huomioiden EU:n perussopimukset ja EUT:n oikeuskäytännön. Ehdotettuja säännöksiä arvioidaan seuraavissa jaksoissa tarkemmin suhteessa EU:n tietosuoja-asetukseen ja lailla säätämisen vaatimukseen (jakso 12.1.1), tietosuoja-asetuksen kansalliseen liikkumavaraan ja erityisesti sen käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteeseen (jakso 12.1.2), erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelyedellytyksiin (jakso 12.1.3) sekä rekisteröidyn oikeusturvaan (jakso 12.1.4). Esityksen arvioituja vaikutuksia yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan käsitellään myös edellä jaksossa 4.3.1.

12.1.1 EU:n yleinen tietosuoja-asetus

Perustuslakivaliokunta on todennut, että tietosuoja-asetus on EU:n säädös, joka on kaikilta osiltaan velvoittava ja jota sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa. Euroopan unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin lainsäädäntö on ensisijaista suhteessa kansallisiin säännöksiin oikeuskäytännössä määriteltyjen edellytysten mukaisesti (PeVL 1/2018 vp). Perustuslakivaliokunta on myös todennut, että sen valtiosääntöisiin tehtäviin ei kuulu kansallisen täytäntöönpanosääntelyn arviointi EU:n aineellisen lainsäädännön kannalta (ks. esim. PeVL 31/2017 vp, s. 4). Perustuslakivaliokunta on kuitenkin esittänyt huomioita unionin lainsäädännön ja kansallisen lainsäädännön suhteesta. Valiokunta on tulkintakäytännössään pitänyt tärkeänä, että siltä osin kuin Euroopan unionin lainsäädäntö edellyttää kansallista sääntelyä tai mahdollistaa sen, tätä kansallista liikkumavaraa käytettäessä otetaan huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset (ks. PeVL 25/2005 vp). Valiokunta on tämän johdosta painottanut, että hallituksen esityksessä on erityisesti perusoikeuksien kannalta merkityksellisen sääntelyn osalta syytä tehdä selkoa kansallisen liikkumavaran alasta (PeVL 26/2017 vp, s. 42, PeVL 2/2017 vp, s. 2, PeVL 44/2016 vp, s. 4, PeVL 1/2018 vp, s.3).

Perustuslakivaliokunta on tietosuoja-asetusta täydentävää lainsäädäntöä koskevassa lausunnossaan pitänyt perusteltuna tarkistaa aiempaa kantaansa henkilötietojen suojan kannalta tärkeistä sääntelykohteista. Valiokunnan mukaan tietosuoja-asetuksen yksityiskohtainen sääntely, jota tulkitaan ja sovelletaan EU:n perusoikeuskirjassa turvattujen oikeuksien mukaisesti, muodostaa yleensä riittävän säännöspohjan myös perustuslain 10 §:ssä turvattun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Valiokunnan käsityksen mukaan tietosuoja-asetuksen sääntely vastaa asianmukaisesti tulkittuna ja sovellettuna myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaan määräytyvää henkilötietojen suojan tasoa. Näin ollen erityislainsäädäntöön ei ole tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla enää valtiosääntöisistä syistä välttämätöntä sisällyttää kattavaa ja yksityiskohtaista sääntelyä henkilötietojen käsittelystä. Perustuslakivaliokunnan mielestä henkilötietojen suoja tulee jatkossa turvata ensisijaisesti yleisen tietosuoja-asetuksen ja säädettävän kansallisen yleislainsäädännön nojalla. (PeVL 14/2018 vp, s. 4)

Perustuslakivaliokunta katsoo myös, että sääntelyn selkeyden vuoksi kansallisen erityislainsäädännön säätämiseen tulee jatkossa suhtautua pidättyvästi ja rajata sellainen säätäminen vain välttämättömään tietosuoja-asetuksen antaman kansallisen liikkumavaran puitteissa. Perustuslakivaliokunnan mielestä on kuitenkin selvää, että erityislainsäädännön tarpeellisuutta on arvioitava myös tietosuoja-asetuksenkin edellyttämän riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhkiiin ja riskeihin. Mitä korkeampi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely. Tällä seikalla on erityistä merkitystä arkaluonteisten tietojen käsittelyn osalta (PeVL 14/2018 vp, s. 5). Keskitetyn sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän avulla käsiteltävien henkilötietojen käsittelystä on välttämätöntä säätää erityislailla tietosuoja-asetuksen salliman kansallisen liikkumavaran puitteissa. Tämä tarkoittaa sitä, että arvioitaessa uuden käsittelytavan hyväksyttävyyttä ja oikeasuhtaisuutta tulee huomioida sekä EU:n yleinen tietosuoja-asetus sekä niiltä osin, kuin järjestelmän käyttö sallitaan rikosasioiden tietosuojalain soveltamisalalle kuuluviin toimivaltaisen viranomaisen tehtäviin, on hyväksyttävyyttä ja oikeasuhtaisuutta punnittava myös EU:n rikosasioiden tietosuojadirektiivi huomioon ottaen.

Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan mukaisesti henkilötietojen käsittely on lainmukaista ainoastaan, jos ja vain siltä osin kuin vähintään yksi artiklassa mainituista edellytyksistä täyttyy. Ehdotuksen mukainen saldo- ja tilitapahtumatietojen käsittelytarkoitus on perusteltua 6 artiklan 1 kohdan c ja e alakohtiin eli se on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi tai yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi. Esityksessä Tullin lakisääteinen tehtävä koostavan sovelluksen rekisterinpitäjänä ja saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän viranomaiskohtainen käyttö niihin tarkoituksiin, jotka on lueteltu 17 a ja 17 c §:ssä vastaavat 6 artiklan 1 kohdan e alakohtaa. Kun tietoa luovuttavat luotto- ja maksulaitokset käsittelevät tietoja pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmässä, henkilötietojen käsittely on tarpeen 6 artiklan c alakohdan mukaisesti rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi.

Hallituksen esityksessä on pyritty huomioimaan tietosuoja-asetuksen sallima kansallinen liikkumavara. Kansallista liikkumavaraa voidaan käyttää silloin, kun henkilötietojen käsittely perustuu tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c tai e alakohtaan. Mainitun artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat ottaa käyttöön yksityiskohtaisempia säännöksiä edellä mainitun tehtävän puitteissa määrittämällä täsmällisemmin tietojenkäsittely- ja muita toimenpiteitä koskevat erityiset vaatimukset, joilla varmistetaan laillinen ja asianmukainen tietojenkäsittely. Lisäksi kyseisen artiklan 3 kohdan mukaan 1 kohdan c ja e alakohdassa tarkoitettun käsittelyn perustasta on säädettävä joko a) unionin oikeudessa; tai b) rekisterinpitäjään sovellettavassa jäsenvaltion lainsäädännössä. Sääntely voi koskea muun muassa rekisterinpitäjän suorittaman

tietojenkäsittelyn lainmukaisuutta; käsiteltävien tietojen tyyppiä; asianomaisia rekisteröityjä, yhteisöjä joille ja tarkoituksia joihin henkilötietoja voidaan luovuttaa; käyttötarkoitussidonnaisuutta; säilytysaikoja; sekä käsittelytoimia ja –menettelyjä. Unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön on täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhteinen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden.

Käsittelyssä on huomioitava, että osa saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän oikeutetuista viranomaisista soveltaa tiettyjen tehtäviensä osalta henkilötietojen käsittelyyn rikosasioiden tietosuojadirektiiviä ja rikosasioiden tietosuojalakia. Tietosuoja-asetuksen 2 artiklan mukaan asetusta ei sovelleta henkilötietojen käsittelyyn, jota toimivaltaiset viranomaiset suorittavat rikosten ennalta estämisestä, tutkintaa, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia varten tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten, mukaan lukien yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojelua ja tällaisten uhkien ehkäisyä varten. Henkilötietojen käsittelyyn mainittuihin tarkoituksiin sovelletaan rikosasioiden tietosuojadirektiiviä. Rikosasioiden tietosuojalakia sovelletaan edellä mainittujen tehtävien lisäksi kansallisena laajennuksena myös Puolustusvoimien, poliisin ja Rajavartiolaitoksen henkilötietojen käsittelyyn tehtävissä, jotka liittyvät kansallisen turvallisuuden suojaamiseen. Tästä huolimatta tiedon luovutukseen liittyvän käsittelytoimen on katsottu olevan tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla, kun kyse on henkilötietojen luovuttamisesta tietosuoja-asetuksen soveltamisalalta rikosasioiden tietosuojadirektiivin soveltamisalalle. Saldo- ja tilitapahtumien välittämiseen ja luovuttamiseen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän avulla sovelletaan siten pelkästään tietosuoja-asetusta, mutta viranomaiset voivat omalta osaltaan soveltaa saldo- ja tilitapahtumajärjestelmästä saatujen tietojen käsittelyyn rikosasioiden tietosuojasääntelyä.

Ehdotettu sääntely on merkityksellistä etenkin tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 b kohdan käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteen kannalta. Käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteen mukaan henkilötiedot on kerättävä tiettyä, nimenomaista ja laillista tarkoitusta varten, eikä niitä saa käsitellä myöhemmin näiden tarkoitusten kanssa yhteensopimattomalla tavalla. Jos tietoja käsitellään muuhun kuin alkuperäiseen tarkoitukseen, tietojen toissijaisen käytön on täytettävä tietosuoja-asetuksessa asetetut edellytykset. Koska viranomaisten saldo- ja tilitapahtumatietojen tiedonsaannin tarkoituksia ei sellaisenaan voi pitää luotto- ja maksulaitosten tilitapahtumatietojen käsittelyn tarkoituksen kanssa yhteensopivina, saldo- ja tilitapahtumatietojen kyselymahdollisuuden lisääminen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään perustuisi käyttötarkoitussidonnaisuudesta poikkeamisen osalta 6 artiklan 4 kohdan johdannossa tarkoitettuihin jäsenvaltion lain säännöksiin viranomaisten tiedonsaantioikeuksista. Jotta tietoja voidaan käsitellä keskitetyn saldo- ja tilitapahtumatietojärjestelmän kautta tulisi tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 4 kohdan mukaisesti nyt ehdotetun kansallisen lain muodostaa välttämättömän ja oikeasuhteisen toimenpiteen 23 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen tavoitteiden turvaamiseksi. Ehdotuksessa viranomaisten tietopyynnöt liittyvät 23 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen tavoitteiden turvaamiseen. Näihin tavoitteisiin kuuluvat muun muassa kansallinen turvallisuus, yleinen turvallisuus sekä rikosten ennalta estäminen, tutkinta, paljastaminen tai rikoksiin liittyvät syytetoimet taikka rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpano, mukaan lukien yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojelu tai tällaisten uhkien ehkäisy. Keskitetty järjestelmä ja sen käyttö on oikeuskäytännössä katsottu lisäävän korkeaa riskiä rekisteröidyn oikeuksille ja vapauksille, jonka johdosta lain valmistelun yhteydessä tulee arvioida uudelleen sitä, onko toimivaltaisen viranomaisen tiedonsaantioikeudet keskitettyä järjestelmää hyödyntäen edelleen oikeasuhteiset rekisteröidyn oikeuksiin ja vapauksiin nähden.

Punninnassa onko käsittely välttämätöntä ja oikeasuhtaista, on otettava siten huomioon tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 4 kohdassa säädettyt asiat, jotka tulisi huomioida välttämättömyyttä ja oikeasuhtaisuutta punnitessa kansallista lakia säädetettäessä. 6 artiklan 4

kohta ovat a) henkilötietojen keruun tarkoitusten ja aiotun myöhemmän käsittelyn tarkoitusten väliset yhteydet, b) henkilötietojen keruun asiayhteys erityisesti rekisteröityjen ja rekisterinpitäjän välisen suhteen osalta, c) henkilötietojen luonne, erityisesti se, käsitelläänkö erityisiä henkilötietojen ryhmiä artikla 9 mukaisesti tai rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyviä henkilötietoja artikla 10 mukaisesti, d) aiotun myöhemmän käsittelyn mahdolliset seuraukset rekisteröidyille ja e) asianmukaisten suojatoimien, kuten salaamisen tai pseudonymisoinnin, olemassaolo.

Pyydetty tiedot ovat välttämättömiä toimivaltaisen viranomaisen tehtävää varten ja viranomaisella on laissa säädetty oikeus saada tiedot nimenomaista käyttötarkoitusta varten. Siten viranomaisen käsittelyn tarkoituksella on tosiasiallinen yhteys tietoa luovuttavien luotto- ja maksulaitosten henkilötietorekisterien tietoihin. Punnittaessa henkilötietojen keruun asiayhteyttä erityisesti rekisteröityjen ja rekisterinpitäjän välisen suhteen osalta, on huomioitava, että toimivaltaisella viranomaisella on rekisteröityä koskeva asia vireillä, johon toimivaltaisella viranomaisella on laissa säädettyjä toimivaltuuksia tehtävän suorittamiseksi eli oikeus käyttää julkista valtaa rekisteröidyn oikeuksiin ja vapauksiin puuttumiseksi. Nämä toimet on arvioitu välttämättömiksi ja oikeasuhtaiseksi. Kun taas pohditaan henkilötietojen luonnetta ja erityisesti sitä, käsitelläänkö erityisiä henkilötietojen ryhmiä 9 artiklan mukaisesti tai rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyviä henkilötietoja 10 artiklan mukaisesti, on erotettava järjestelmästä saatavat kaksi eri tietosisältöä; saldotiedot ja tilitapahtumatiedot. Kun keskitettyä järjestelmällä kysytään saldotietoja, järjestelmässä ei silloin käsitellä erityisiä henkilötietoja eikä rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyviä henkilötietoja. Sitä vastoin tilitapahtumatiedot voivat sisältää edellä mainittuja erityisiä-, että rikostuomioihin tai rikkomuksiin liittyviä tietoja esimerkiksi, jos tilitapahtumista ilmenee, että rekisteröity on maksanut sakkoja tai rikemaksuja tai ostanut terveyspalveluja tai maksanut jäsenmaksuja ammattiliittoihin tai uskonnollisiin yhteisöihin ym. Jotta tilitapahtumatietojen käsittely olisi oikeasuhtaista keskitetyn järjestelmän kautta on otettava huomioon tietosuoja-asetuksen 9 ja 10 artiklan käsittelysäännöt. Tilitapahtumatietoja on mahdollista käsitellä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kautta, jos käsittely koskee jotakin tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan a-j alakohtaa tai tietoja käsitellään 10 artiklan mukaisesti, jos tilitapahtumista ilmenisi henkilötietoja, joista voisi päätellä, että tiedot (kuten sakkojen ja rikemaksujen tilisiirrot) liittyvät henkilön rikostuomioon tai rikkomuksiin.

Kun pohditaan aiotun myöhemmän käsittelyn seurauksia rekisteröidylle, on huomioitava ehdotetun lain 1 b §:ssä säädetty kielto hyödyntää tietoja myöhempään käsittelyyn, lukuun ottamatta laillisuusvalvonnallisia tarkoituksia lokitietojen osalta. Siten oikeasuhtaisuus myös tämän kriteerin osalta voidaan katsoa täyttyvän. Viimeisimpänä kohtana 6 artiklan 4 kohdan mukaisessa listassa mainitaan asianmukaisten suojatoimien, kuten salaamisen tai pseudonymisoinnin, olemassaolo. Tämän kriteerin osalta oikeasuhtaisuus punnitaan suojatoimien riittävyydellä ja arvioidaan pienentävätkö ne riittävällä tasolla rekisteröidyn oikeuksille ja vapauksille koituvaa korkeaa riskiä, joka syntyy siitä, että tietoja käsitellään keskitetyn järjestelmän kautta helposti ja nopeasti ja useita rekisteritietoja yhdistämällä. Näitä keinoja ovat lokitiedot, lainsäädännön tasolla kielto käsitellä tietoja edelleen muihin tarkoituksiin sekä organisatoriset ja tekniset suojatoimet, joita käydään tarkemmin läpi kappaleessa 12.1.1.

Henkilötietojen käsittelystä säädetään tietosuoja-asetuksen lisäksi sitä täydentävässä tietosuojalaissa. Nyt ehdotettava sääntely tarkoittaisi uudenlaista laajamittaista henkilötietojen käsittelyä, joka merkitsisi aiempaa pidemmälle ulottuvaa puuttumista luonnollisen henkilön yksityiselämän suojaan, ja siihen liittyisi jo pelkästään käsittelyn laajamittaisuuden takia erityisiä riskejä henkilötietojen suojan kannalta. Koska kyse olisi myös tietosuoja-asetuksen liikkumavaraan liittyvästä tiedon käsittelystä, keskitystä järjestelmästä olisi säädettävä laissa.

Ehdotetulla sähköisellä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmällä pyritään ennen kaikkea mahdollistamaan viranomaisille nopeat ja yhdenmukaisemmat tiedonsaantimahdollisuudet niissä tapauksissa, kun viranomaisten on välttämätöntä saada saldo- ja tilitapahtumia viranomaistehtävien hoitamiseksi. Lisäksi tarkoituksena on parantaa toimivaltaisten viranomaisten mahdollisuuksia hoitaa merkittäviä yleiseen turvallisuuteen, rikosten estämiseen ja selvittämiseen, verotukseen, sekä rahanpesun estämiseen liittyviä tehtäviä. Ehdotetun järjestelmän voidaan sille esitetyt perusteet huomioiden katsoa täyttävän välttämättömyyden ja oikeasuhtaisuuden vaatimuksen.

12.1.2 Käyttötarkoitussidonnaisuus

Perustuslakivaliokunta on korostanut arkaluonteisten tietojen käsittelyn välttämättömyyden vaatimuksen ohella erityisesti käyttötarkoitussidonnaisuuden vaatimusta. Valiokunta on pitänyt mahdollisena tehdä käyttötarkoitussidonnaisuudesta vain täsmällisiä ja vähäisiä luonnehdittavia poikkeuksia. Tällainen sääntely ei myöskään saa johtaa siihen, että muu kuin alkuperäiseen käyttötarkoitukseen liittyvä toiminta muodostuu rekisterin pääasialliseksi tai edes merkittäväksi käyttötavaksi (ks. PeVL 15/2018 vp, s. 45, PeVL 1/2018 vp, s. 4, PeVL 14/2017 vp, s. 5—6).

Euroopan unionin tuomioistuin (EUT) on antanut käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteen kannalta merkittävän tuomion matkustajarekisteritietojen käyttöä terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden ennalta estämistä, paljastamista ja tutkintaa sekä tällaisiin rikoksiin liittyviä syytetoimia varten annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/681 (jäljempänä *PNR-direktiivi*) tulkinnasta vuonna 2022 (C-817/19, *Ligue des droits humains ASBL vs. Conseil des ministres*). EUT katsoi, että PNR-direktiivin 6 artikla, luettuna perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklan sekä 52 artiklan 1 kohdan valossa, on tulkittava siten, että se on esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jossa sallitaan kyseisen direktiivin mukaisesti kerättyjen matkustajarekisteritietojen käsittely muihin kuin mainitun direktiivin 1 artiklan 2 kohdassa nimenomaisesti mainittuihin tarkoituksiin (237 kappale).

Tuomiossa tuomioistuin on viitannut PNR-direktiivissä säädettyyn PNR-tietojen käsittelyn tarkoitukseen, joka on direktiivin 1 artiklan 2 kohdan mukaan ”terrorismirikosten” ja ”vakavan rikollisuuden” torjunta (141 kappale). Tuomion mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että PNR-direktiivillä käyttöön otetun järjestelmän soveltaminen tosiasiallisesti rajoittuu vakavan rikollisuuden torjuntaan ja että järjestelmää ei laajenneta rikoksiin, jotka kuuluvat tavanomaisen rikollisuuden alaan (152 kappale). Sitä vastoin rikoksilla, joilla ei ole mitään objektiivista, edes välillistä, yhteyttä matkustajalentoliikenteeseen, ei voida oikeuttaa PNR-direktiivillä käyttöön otetun järjestelmän soveltamista (156 kappale). Muun muassa edellä viitatuin perustein tuomioistuin katsoo, että perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklasta ja 52 artiklan 1 kohdasta johtuvien vaatimusten valossa jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että direktiivillä käyttöön otetun järjestelmän soveltaminen rajoitetaan terrorismirikoksiin ja ainoastaan sellaiseen vakavaan rikollisuuteen, jolla on vähintään välillinen objektiivinen yhteys matkustajalentoliikenteeseen (157 kappale). PNR-direktiivin 1 artiklan 2 kohdassa nimittäin säädetään nimenomaisesti, että tämän direktiivin mukaisesti kerättyjä PNR-tietoja saa käsitellä ”vain terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden ennalta estämistä, paljastamista, tutkintaa sekä tällaisiin rikoksiin liittyviä syytetoimia varten [mainitun direktiivin] 6 artiklan 2 kohdan a, b ja c alakohdan mukaisesti”. Viimeksi mainitussa säännöksessä vahvistetaan 1 artiklan 2 kohdassa ilmaistu periaate viittaamalla järjestelmällisesti terrorismirikoksen ja vakavan rikollisuuden käsitteisiin (232 kappale). Näiden säännösten sanamuodosta ilmenee siten selvästi, että niissä oleva luettelo niistä päämääristä, joihin PNR-tietojen käsittelyllä PNR-direktiivin nojalla pyritään, on tyhjentävä (233 kappale). Lisäksi PNR-direktiivin 1 artiklan 2 kohdassa mainittujen tarkoitusten tyhjentävyys merkitsee myös sitä, että PNR-tietoja ei saa säilyttää yhdessä ja samassa

tietokannassa, johon voidaan tehdä hakuja sekä näiden tarkoitusten, että muiden tarkoitusten saavuttamiseksi. Näiden tietojen säilyttäminen tällaisessa tietokannassa sisältää nimittäin riskin siitä, että mainittuja tietoja käytetään muihin kuin 1 artiklan 2 kohdassa mainittuihin tarkoituksiin (235 kappale).

PNR-direktiiviä koskevassa tuomiossa puhutaan PNR-direktiivillä käyttöön otetusta järjestelmästä, eli järjestelmä sisältää PNR-direktiivin mukaiset tiedot. Kyseessä olevassa tuomiossa puhutaan siis täysin samojen tietojen hyödyntämisestä sellaisiin käyttötarkoituksiin, jotka eivät tuomioistuimen mukaan ole direktiivin mukaisia. Lisäksi tuomiossa puhutaan tietokannasta eli pysyvästä henkilörekisteristä, jota hyödynnettäisiin useiden eri tarkoitusten saavuttamiseksi.

Tässä esityksessä ehdotetaan, että saldo- ja tilitapahtumatietojen kyselymahdollisuus lisättäisiin pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän sisään, mutta erilliseksi toiminnallisuudeksi voimassa olevassa laissa säädetystä viidennen rahanpesudirektiivin mukaisesta automatisoidusta järjestelmästä. Ehdotettu kyselymahdollisuus kohdistuisi järjestelmän kautta välitettävään uuteen tietosisältöön eli kyseessä olisivat eri tiedot kuin ne viidennen rahanpesudirektiivin mukaiset tiedot, joita järjestelmässä nyt on. Esityksessä ei myöskään ehdoteta, että rahanpesu- tai rahoitustietodirektiivin mukaisella perusteella nykyiseen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän saatua käyttöoikeutta tilitietojen saamiseksi laajennettaisiin myös saldo- ja tilitapahtumakyselyiden tekemiseen.

Oikeus tehdä saldo- ja tilitapahtumakyselyjä sekä arvopaperitietoa koskevia kyselyjä eli pääsy pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän keskitettyyn sähköiseen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmään olisi pääosin samoilla viranomaisilla, joilla on myös oikeus saada pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä rahanpesudirektiivin mukaisia tietoja. Pääsy saldo- ja tilitapahtumajärjestelmään ei kuitenkaan olisi automaattista kyseisille viranomaisille, vaan perustuisi välttämättömyys- ja oikeasuhtaisuusarviointiin ja siihen, että jokaisen tiedonsaantioikeudet mahdollistavat saldo- ja tilitapahtumatietojen saamisen. Siten ehdotuksessa ei esitetä, että käyttöoikeus sähköiseen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmään annettaisiin kaikille viranomaisille, joilla on voimassa olevan lain mukaan oikeus käyttää pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmää. Esimerkiksi rahanpesun valvontaviranomaiset, joilla ei ole välttämätöntä ja toistuvaa tarvetta saldo- ja tilitapahtumatiedoille, eivät olisi Finanssivalvontaa lukuun ottamatta oikeutettuja tekemään saldo- ja tilitapahtumakyselyjä keskitetyn saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän kautta. Kyseiset viranomaiset hyödyntäisivät siten nykyistä käytäntöään, jossa he saavat tilitapahtumatiedot suoraan valvomiltaan ilmoitusvelvollisilta.

Lainsäädäntömuutoksella ei lisättäisi saldo- ja tilitapahtumatietoja rahanpesudirektiivin mukaisen keskitetyn mekanismin kautta saataviin tietoihin. Ehdotus ei myöskään toisi saldo- ja tilitapahtumatietoja samaan tietokantaan viidennen rahanpesudirektiivin mukaisten asiakkuustietojen kanssa. Koska saldo- ja tilitapahtumatiedot vain välitettäisiin Tullin koostavan sovelluksen kautta, ei ehdotuksessa muodostettaisi uutta tietokantaa pankki- ja maksutilirekisterin tapaan. Saldo- ja tilitapahtumatiedot haettaisiin koostavan sovelluksen avulla kohdennetusti luotto- ja maksulaitoksilta ja muilta tiedonluovuttajilta yksittäistä kyselyä varten. Kyseessä olisi siten erillinen kansallinen ratkaisu, jossa vain hyödynnetään samaa teknistä kehikkoa, joka on rakennettu rahanpesu- ja rahoitustietodirektiivien täytäntöönpanemiseksi. Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmä tulisi nähdä yleisenä ”kattojärjestelmänä”, jonka sisällä olisi toisistaan erillä olevia tiedonvälitysmekanismeja eri käyttötarkoituksiin ja eri oikeusperustaan perustuen.

Vaikka esityksen lähtökohta on ollut, että kyseessä on kansallisesta tarpeesta annettu sääntely, joka oikeudellisesti tarkoittaa, että saman tietoteknisen alustan tai tietojärjestelmäkokonaisuuden sisällä olisi kaksi erillistä osajärjestelmää tai toiminnallista kokonaisuutta: EU:n viidennen rahanpesudirektiivin ja rahoitustietodirektiivin edellyttämiä tietoja käsittelevä keskitetty automatisoitu tilitietojärjestelmä sekä keskitetty sähköinen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmä, tulee arvioinnissa lisäksi punnita myös viranomaisten saldo- ja tilitapahtumatietojen tiedonsaantioikeuksien käyttötarkoitusta suhteessa siihen käyttötarkoitukseen, joka on viranomaisten viidennen rahanpesudirektiivin ja rahoitustietodirektiivin edellyttämien tietojen keräämisen käyttötarkoitus, jotta näiden kahden osajärjestelmän keskinäiset yhteydet tulisivat selkeämmin esille.

Siltä osin, kun toimivaltaisten viranomaisten tiedonsaantioikeuksissa on kysymys sellaisista käyttötarkoituksista, joissa viranomaisen tiedonsaantioikeus perustuu rahanpesudirektiivin mukaiseen rahanpesun- ja terrorismin rahoittamisen estämisen tarkoitukseen tai rahoitustietodirektiivin mukaiseen vakavan rikollisuuden torjuntaan ja kun pyydettyjä asiakkuustietoja käytetään toissijaisesti nimenomaan siihen, että tietopyyntö voidaan kohdentaa oikeaan pankki- ja maksulaitokseen, voidaan saldo- ja tilitapahtumatietojen käsittelyn katsoa olevan yhteensopiva niiden tietojen kanssa, jotka koskevat asiakkuuksia näistä tiedoista. Siten käyttötarkoitus järjestelmien välillä voidaan tulkita yhdenmukaiseksi. Rahanpesusääntelyn mukaisen automatisoidun järjestelmän tarkoitus on selvittää, missä luotto- tai maksulaitoksissa asiakkuuksia on, jotta rahanpesun selvittelykeskus ja muut toimivaltaiset viranomaiset saavat tiedot erityisesti anonyymien pankki- ja maksutilien ja tallelokeroiden haltijoiden henkilöllisyydestä. Myös terrorismiin liittyvä varainsiirtojen paljastaminen vaikeutuu, mikäli ei ole tehokasta keinoa saada ajallaan pääsy pankki- ja maksutilien sekä tallelokeroiden haltijoiden henkilöllisyyttä ja heidän asiamiehiiään ja näiden tilien tosiasiallisia omistajia ja edunsaajia koskeviin tietoihin. Jäsenvaltioiden tiedot, joiden avulla voidaan selvittää samalle henkilölle kuuluvat pankki- ja maksutilit sekä tallelokerot, ovat hajanaisia eivätkä ne sen vuoksi ole ajallaan rahanpesun selvittelykeskusten ja muiden toimivaltaisten viranomaisten saatavilla.

Käyttötarkoitussidonnaisuus tarkoittaa sitä, ettei tietoja saa käsitellä alkuperäisten tarkoitusten kanssa yhteensopimattomalla tavalla myöhemmin. Koska rahanpesudirektiivin ja rahoitustietodirektiivin mukaisten tietojen käyttötarkoitus liittyy sekä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen, kuin myös vakavan rikollisuuden estämiseen, on näihin tehtäviin liittyen toimivaltaisen viranomaisen saldo- ja tilitapahtumatietojen käsittely yhteensopivaa niiden tietojen kanssa, jotka koskevat asiakkuuksia näistä tiedoista. Jotta lähtökohtaisesti asiakkuustiedoilla olisi käyttöarvoa viranomaisen edellä mainituissa tehtävissä, tulee asiakkuuksien selvittämisen jälkeen voida tehdä kansallisen lainsäädännön perusteella asiakkuuksiin liittyviä saldo- ja tilitapahtumakyselyitä. Silloin kun toimivaltaisen viranomaisen tehtävän kannalta on mahdollista tehdä välttämättömiä saldo- ja tilitapahtumatietopyyntöjä, tulisi olla myös välttämätöntä minimoida rekisteröidyn oikeuksille (erityisesti yksityisyydensuojalle) mahdollisesti koituvaa korkeaa riskiä siten, ettei tietopyyntöjä saldo- ja tilitapahtumista pidä tehdä, ennen kuin toimivaltaisella viranomaisella on varmuus siitä, että missä luotto- tai maksulaitoksessa asiakkuus sijaitsee. Näin kyselyn tekeminen luotto- ja maksulaitoksiin olisi oikeasuhtaista rekisteröidyn yksityisyyden suojaan ja muihin perusoikeuksiin nähden vain ja ainoastaan silloin, kun voidaan osoittaa, että asiakkuus kyseisessä luotto- tai maksulaitoksessa on olemassa. Asiakkuuden selvittäminen on tärkeää myös varojen jäljittämiseksi, mahdollisen rahanpesun ja terrorismin rahoituksen havaitsemiksi ja nopeiden lainvalvontatoimien takaamiseksi.

Järjestelmät ovat toiminnallisesti erilaiset. Unionin rahanpesulainsäädännön mukainen järjestelmä on täysin automatisoitu ja järjestelmän käyttö perustuu jälkikäteiseen valvontaan. Toisin sanoen se on järjestelmä, jonka puitteissa pankkisalaisuuden alaisia henkilötietoja

annetaan viranomaisten käyttöön ilman varsinaista ennakollista kontrollia. Tietopyynnön tekeminen on mahdollista, mikäli viranomaisella on laissa säädetty käyttötarkoitus ja muut vaadittavat tiedot, mutta tiedonkäsittely on rahanpesudirektiivin mukaisesti automaattista. Tästä syystä sen käyttö on myös rajoitetumpaa kuin ehdotettavan kansallisista tarpeista johtuvan saldo- ja tilitapahtumatietoja koskevan erillisen järjestelmän käyttö, jossa mahdollistettaisiin ennakollinen kontrolli myös valvonnan näkökulmasta. Tietojen luovuttaja voisi näin ollen kieltäytymällä tosiasiallisesti tietojen antamisesta saada aikaan tilanteen, jossa tietojen luovuttamisvelvollisuus eli säännösten tulkinta saattaisi tulla ulkopuolisen viranomaisen tutkittavaksi. Tämä mahdollisuus on tärkeä tiedonsaannin ja salassapitointressin yhteensovittamiseksi ja myös nostettu esiin perustuslakivaliokunnan aiemmassa lausuntokäytännössä (ks. esim. PeVL 17/2016 vp s. 6 ja siinä viitatus lausunnot ja PeVL 48/2018 vp s. 5). Valiokunnan mielestä tällaisia lähtökohtia voidaan soveltaa myös tietojen saamiseen ja luovuttamiseen pankkisalaisuuden estämättä. Toiminnallisesti voidaan siis todeta, että pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmässä on kaksi eri oikeusperustasta lähtöisin rakennettua järjestelmää, jotka ovat toiminnallisesti toisistaan erilliset järjestelmät edellä selostetulla tavalla.

Arvioitaessa EUT:n ratkaisua asiassa C-817/19 voidaan kiinnittää huomiota siihen, että edellytyksenä kansallisen liikkumavaran käyttöön, jolla voitaisiin hyödyntää direktiivin perusteella käyttöön otettua järjestelmää, on, että toissijaisella käytöllä on objektiivinen yhteys direktiivin tarkoituksiin. Siltä osin, kuin kysymys on niistä toimivaltaisista viranomaisista, joilla on oikeus käyttää direktiivin perusteella käyttöön otettua tilitietojärjestelmää ja direktiivin perusteella kerättyjä tietoja, on kysymys tietojen toissijaisesta käytöstä. Direktiivin perusteella kerättyjen tietojen toissijaisen käytön edellytyksenä on, että käyttö on tietosuoja-asetuksen ja rikosasioiden tietosuojadirektiivin käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteen mukaista. Kuten edellä on selvitetty, siltä osin, kuin toimivaltaisilla viranomaisilla on oikeus käyttää unionin rahanpesusääntelyn nojalla käyttöön otettua automatisoitua keskitettyä tilitietojärjestelmää asiakkuuksien selvittämiseksi tietopyynnön tekemiseksi esitysluonnoksessa ehdotettuun saldo- ja tilitapahtumajärjestelmään, asiakkuuksien ja tilitapahtumien välillä on objektiivinen yhteys silloin, kun kysymys on rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä tai rahoitustietodirektiivin mukaisesta vakavan rikollisuuden torjunnasta. Direktiivin perusteella käyttöön otetun järjestelmän ja direktiivin perusteella kerättyjen tietojen toissijaisesta käyttöä voidaan perustellusti pitää yhteensopivana alkuperäisten tarkoitusten kanssa. Osalla ehdotetuista toimivaltaisista viranomaisista on sellaisia tiedonsaantioikeuksien käyttötarkoituksia voimassa olevan lain mukaiseen tilitietojärjestelmään, joilla ei ole yhteyttä rahanpesudirektiivin tai rahoitustietodirektiivin mukaisten tietojen käyttötarkoitusten kanssa. Kyse on käyttöoikeuksista, jotka on perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella hyväksytyn hallituksen esityksen HE 163/2021 mukaisesti säädetty. Näistä tiedonsaantioikeuksista voidaan todeta, että käyttötarkoitussidonnaisuutta unionin rahanpesulainsäädännön mukaisen tietojärjestelmän kanssa ei ole vaan kyse on kansallisesta sääntelystä. Näidenkin viranomaisten osalta osajärjestelmien välillä on käyttöyhteys eli kun viranomainen käyttää automatisoidun tilitietojärjestelmän tietoja saldo- ja tilitapahtumatietopyynnön kohdentamiseksi keskitetyssä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmässä, tietojen toissijainen käyttö on yhdenmukaista tilitietojärjestelmän tietojen kanssa. Osajärjestelmien välisen käyttötarkoituksen objektiivisen yhteyden takia ehdotetun saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän voidaan siten katsoa olevan perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklan ja 52 artiklan 1 kohdan mukainen. Mikäli viranomaisella olisi sitä vastoin saldo- ja tilitapahtumajärjestelmää koskeva tietopyyntö tehtävään, johon sillä ei olisi oikeutta hyödyntää ensivaiheen kyselyä tilitietojärjestelmään, viranomaisella tulisi olla itsellään selvillä tietopyynnön kohteen IBAN-numero ja missä luotto- tai maksulaitoksessa asiakkuus sijaitsee. Siltä osin, kun viranomaisten toimivaltuus voimassa olevan lain mukaiseen järjestelmään ei ole direktiivin mukainen, käyttötarkoituksen yhteensopivuus jättää tulkinnanvaraa sen suhteen, voidaanko yhteyttä pitää näissä käyttötarkoituksissa

yhdenmukaisena. Hallitus toivoo, että tähän otettaisiin kantaa perustuslakivaliokunnan käsittelyssä.

Vaikka viranomaisille on jo nyt säädetty saldo- ja tilitapahtumatietoihin ja arvopaperitietoihin ulottuvat tiedonsaantioikeudet, ehdotettu uusi saldo- ja tilitapahtumajärjestelmä merkitsee nykytilaan verrattuna paljon suurempaa riskiä henkilötietojen ja sitä kautta yksityiselämän suojalle. Käyttötarkoitussidonnaisuuden vaatimus edellyttää, että henkilötiedot kerätään tiettyä, nimenomaista ja laillista tarkoitusta varten eikä niitä saa käsitellä myöhemmin näiden tarkoitusten kanssa yhteensopimattomalla tavalla. Kuten edellä on käsitelty, käyttötarkoitukseen ehdotetaan tehtävän poikkeusta. Ehdotettua poikkeusta direktiivin perusteella käyttöön otetun järjestelmän ja direktiivin perusteella kerättyjen tietojen toissijaisen käytön osalta voidaan perustellusti pitää yhteensopivana alkuperäisten tarkoitusten kanssa. Perustuslakivaliokunta on todennut, että muu kuin alkuperäiseen käyttötarkoitukseen liittyvä toiminta ei kuitenkaan saa muodostua rekisterin pääasialliseksi tai edes merkittäväksi käyttötavaksi. Ehdotettu uusi käytötapa tukee merkittävästi direktiivin mukaista käytötapa eli viranomaisen mahdollisuutta tosiasiallisesti estää ja paljastaa rahanpesua ja torjua vakavaa rikollisuutta. Koska tietojen toissijaisen käytön katsotaan olevan yhteensopiva alkuperäisten tietojen kanssa, hallitus toivoo, että perustuslakivaliokunta ottaisi käsittelyssään kantaa onko tällainen alkuperäistä käyttöä tukeva toiminta hyväksyttävä käytötapa vai voidaanko sitä pitää liian merkittävänä käytötapana alkuperäiseen käyttötarkoitukseen verrattuna ottaen huomioon teknologiset muutokset, joita tilitapahtumatietojen käyttöön liittyy.

Vaikka taustalla olevat muodolliset viranomaisen tietojensaantioikeudet eivät muutu, tietojen uudenlainen käsiteltävyys ja yhdistettävyyys tietojärjestelmässä laajentavat oikeudellisesti tietojen käsittelyä. Tätä muutosta voidaan pitää perusoikeuden rajoituksena ja sen on siten täytettävä perusoikeuksien yleiset ja perusoikeuskohtaisten erityiset rajoitusperusteet. Suomen perustuslaista tai muustakaan lainsäädännöstä ei löydy tyhjentävää listaa millä edellytyksillä perusoikeuksia voidaan rajoittaa, vaikka tällaista ehdotettiin perusoikeusuudistusta valmisteltaessa säädettäväksi. Perustuslakivaliokunta on lausunut perusoikeuksien yleisistä ja perusoikeuskohtaisista erityisistä rajoitusperusteista hallituksen esityksestä perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta antamassaan mietinnössään (1994 vp- PeVM 25- HE 309/1993 vp s. 5), että oikeuden muotoon kirjoitettujen perusoikeuksien sallitut rajoitukset määräytyvät kunkin oikeuden osalta tarkemmin lainsäädäntö käytännössä. Perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudesta ja oikeuksien luonteesta perustuslaissa turvattuina perusoikeuksina voidaan johtaa joitain yleisiä rajoittamista koskevia vaatimuksia. Yleisinä vaatimuksina pidetään käytännössä perusoikeuksien yleisiä rajoitusperusteita; lailla säätämisen vaatimusta, täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimusta, hyväksyttävyyden vaatimusta, ydinalueen koskemattomuuden vaatimusta, suhteellisuus vaatimusta, riittävien oikeusturvakeiden vaatimusta ja ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisen vaatimusta. Perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytyksien lisäksi joihinkin perusoikeussäännöksiin sisältyy erityisiä rajoituslausekkeita tai lakivarauksia. Nämä lakivaraukset antavat lainsäätäjälle valtuutuksen rajoittaa perusoikeuksia asetetun harkintavallan rajoissa. Muuna lakivarauksen tavoitteena voi olla toimeksiannon asettaminen lainsäätäjälle, säätää lakivarauksessa määritellystä perusoikeudesta tarkemmin tavallisen lain tasolla. Esimerkiksi oikeudesta yksityiselämän suojaan (PL 10§) on sisällytetty seuraavat lakivaraukset: henkilötietojen suojasta säädetään perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan tarkemmin lailla, 3 momentin mukaan lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä ja 4 momentin mukaan lailla voidaan säätää välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantavien rikosten tutkinnassa, oikeudenkäynnissä, turvallisuustarkastuksessa ja vapaudenmenetyksen aikana sekä tiedon hankkimiseksi

sotilaallisesta toiminnasta taikka sellaisesta muusta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta.

Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan lainsäätäjän liikkumavaraa rajoittaa henkilötietojen käsittelystä säädettyä erityisesti se, että henkilötietojen suoja osittain sisältyy perustuslain 10 §:n samassa momentissa turvatuun yksityiselämän suojan piiriin. Lainsäätäjän tulee turvata tämä oikeus tavalla, jota voidaan pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa. Valiokunta on tämän vuoksi arvioinut erityisesti arkaluonteisten tietojen käsittelyn sallimisen koskevan yksityiselämään kuuluvan henkilötietojen suojan ydintä (PeVL 37/2013 vp, s. 2/I), minkä johdosta esimerkiksi tällaisia tietoja sisältävien rekisterien perustamista on arvioitava perusoikeuksien rajoitusedellytysten, erityisesti rajoitusten hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden, kannalta (PeVL 29/2016 vp, s. 4—5 ja esimerkiksi PeVL 21/2012 vp, PeVL 47/2010 vp sekä PeVL 14/2009 vp). Valiokunta on antanut merkitystä luovutettavien tietojen luonteelle arkaluonteisina tietoina arvioidessaan tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevan sääntelyn kattavuutta, täsmällisyyttä ja sisältöä (ks. esim. PeVL 38/2016 vp, s. 3).

Perustuslakivaliokunta on painottanut arkaluonteisten tietojen käsittelyn aiheuttamia uhkia. Valiokunnan mielestä arkaluonteisia tietoja sisältäviin laajoihin tietokantoihin liittyy tietoturvaan ja tietojen väärinkäyttöön liittyviä vakavia riskejä, jotka voivat viime kädessä muodostaa uhan henkilön identiteetille (PeVL 13/2016 vp, s. 4, PeVL 14/2009 vp, s. 3/I). Myös EU:n yleisen tietosuojasetuksen johdantokappaleessa 51 painotetaan, että asetuksen 9 artiklassa tarkoitettuja erityisiä henkilötietoja, jotka ovat erityisen arkaluonteisia perusoikeuksien ja -vapauksien kannalta, on suojeltava erityisen tarkasti, koska niiden käsittelyn asiayhteys voisi aiheuttaa huomattavia riskejä perusoikeuksille ja -vapauksille. Valiokunta on tämän johdosta kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että arkaluonteisten tietojen käsittely on syytä rajata täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään (ks. esim. PeVL 3/2017 vp, s. 5)."

Jotta tilitapahtumatietojen käsittelyn ehdotetulla uudella käsittelytavalla keskitetyn sähköisen järjestelmän avulla olisi arvioitu asianmukaisesti edellä avattujen yleisten ja perusoikeuksien erityisten rajoitusperusteiden mukaisesti, olisi lisäksi perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaisesti uutta käsittelytapaa arvioitava siten, että käsittely turvaa yksityiselämän suoja tavalla, jota voidaan pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa. Näin ollen hyväksyttävyyttä tulisi tarkastella laajemminkin kuin perustuslain 10 §:n yleislausekkeeseen ja henkilötietojen suoja koskevan lakivarauksen näkökulmasta. Perustuslain 10 § sisältää lisäksi edellä kuvatut uudet rajoituslausekkeet 10 §:n 3 ja 4 momentit, jotka osoittavat, ettei perustuslaki ole muuttumaton.

Koska tietojenkäsittelyssä hyödynnetään uutta teknologiaa, joka mahdollistaa uudenlaisen tavan käsitellä keskitetysti tietoja, on perusoikeuksien erityisten rajoitusperusteiden osalta merkitystä myös perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännöllä, joka koskee perustuslain 10 §:n yksityiselämän suojaan liittyviä muutostarpeita. Perustuslakivaliokunta on pitänyt perustuslain 10 §:n rajoituslausekkeiden muutostarpeiden selvitystyötä välttämättömänä (PeVL 5/2023 vp—U 69/2022 vp). Muutostarpeita tulee arvioida ottaen huomioon muun muassa vakavan rikollisuuden uudet muodot ja tapahtunut teknologinen kehitys (PeVL 30/2010 vp, s. 6/I). Valiokunta on sittemmin kiirehtinyt selvitystyön aloittamista (PeVL 6/2019 vp, s. 5, PeVL 12/2019 vp, s. 6). Perustuslakivaliokunnan lausunnon (PeVL 6/2019 s. 5) mukaan on myös selvää, ettei perustuslain 10 §:n 3 momentin kaltaisesta rajoituslausekkeesta säädettyä perusoikeusuudistuksen yhteydessä ole voitu ennakoida kaikkia, esimerkiksi tekniikan kehityksestä aiheutuvia, myöhempiä sääntelytarpeita (PeVM 4/2018 vp, s. 6).

Perustuslakivaliokunnan mukaan on pidettävä huolta siitä, että perustuslaki antaa oikean kuvan valtiollisen vallankäytön järjestelmästä ja yksilön oikeusaseman perusteista.

Vaikka kysymys on erityyppisestä teknologisesta kehityksestä, viitatussa perustuslakivaliokunnan lausunnossa (PeVL 30/2010 vp) merkityksellistä on se, että tapahtunut teknologinen kehitys edellyttää myös perustuslain 10 §:n rajoituslausekkeiden muutostarpeiden selvitystyötä. Kyseisessä perustuslakivaliokunnan lausunnossa on mm. todettu sivulla 6 seuraavasti: ”Rangaistuksen täytäntöönpanon valvontaa ei mainita perustuslain 10 §:n 3 momentissa säännöksessä tarkoitettuihin poikkeuksiin kuuluvana. Perimmältään tämä johtuu siitä, että perusoikeusuudistusta säädettäessä ei voitu mitenkään ennakoida tekniikan kehityksen myöhemmin mahdollistavan perustuslain 7 §:n 3 momentissa tarkoitetun, vapaudenmenetyksen käsittävän rangaistuksen täytäntöönpanon kotirauhan piirissä. Valiokunta on kuitenkin aiemmassa käytännössään ulosottolakia uudistettaessa ottanut kantaa jossain määrin vastaavaan tilanteeseen, kun kyse oli oikeudesta suorittaa ulosottotoimenpiteitä julkisoikeudellisten saatavien perimiseksi. Tuolloin valiokunta piti ulosottotoimien ulottamista kotirauhan piiriin myös julkisoikeudellisten saatavien perimiseksi hyväksyttävänä perustuslain 10 §:n 3 momentin kannalta viittaamalla muun muassa velkojen yhdenvertaisuuteen sekä ulosoton erityisluonteeseen ”lakiin perustuvien velvoitteiden viimekätisenä täytäntöönpanomenettelynä” (ks. PeVL 12/2002 vp, s. 3—4).”

Oikeusministeriö on asettanut työryhmän valmistelemaan perustuslain 10 §:n tarkistamista ajalle 23.12.2024–28.11.2025. Työryhmän tehtävänä on valmistella tarpeellisiksi arvioidut perustuslain 10 §:n muutokset ottaen huomioon perustuslakivaliokunnan esille nostama kysymys perustuslain 10 §:n kotirauhan suojaa koskevan lakivarauksen ja EU-lainsäädännön välisestä suhteesta; perustuslakivaliokunnan lausunnoissa viitatus muut selvitys- ja muutostarpeet ottaen huomioon muun muassa vakavan rikollisuuden uudet muodot ja tapahtunut teknologinen kehitys; tarve mahdollistaa uhkaperustainen, vakavaan rikollisuuteen kohdistuva rikostiedustelu sekä tarve mahdollistaa siviili- ja sotilastiedustelun toimivaltuuksien käyttäminen pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa. Työryhmä tekee tarvittavaa yhteistyötä sisäministeriön ja puolustusministeriön asettamien rikos-, siviili- ja sotilastiedustelulainsäädäntöä valmistelevien työryhmien kanssa. Työryhmän tulee laatia ehdotuksensa hallituksen esityksen muotoon.

Ottaen huomioon kyseisen selvitystyön ja sen mandaatin, voidaan ehdotettua uutta tapaa käsitellä henkilötietoja keskitetyn sähköisen saldo- ja tilitapahtumatietojärjestelmän avulla suhteuttaa siihen, millaisia muutostarpeita yksityisyyden suojan erityisiin rajoitusperusteisiin edellytetään, jotta tällaisista perusoikeusrajoituksista voitaisiin hyväksyttävästi säätää lailla ja tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Huomio kiinnittyy oikeusministeriön selvitystyöryhmän mandaatissa erityisesti sen 2. kohdan mukaiseen tehtävään arvioida PL 10 §:n perustuslakivaliokunnan lausunnoissa viitatus muut selvitys- ja muutostarpeet ottaen huomioon muun muassa vakavan rikollisuuden uudet muodot ja tapahtunut teknologinen kehitys. Edellä kuvattuihin yleisiin rajoitusperusteisiin kuuluva vaatimus, että laissa selkeästi säädellyn rajoituksen tulisi olla myös perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä ja suhteellinen tavoiteltuihin päämääriin nähden, vaikuttaisi siltä, että vakavan rikollisuuden muodot ja niihin puuttuminen yksityisyyden suojaa rajoittavalla tavalla on punnittu sellaiseksi hyväksyttäväksi kriteeriksi, jonka perusteella perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella on kohdistettu yksityisyyden suojan erityisiin rajoittamisperusteisiin hyväksyttävää mahdollista uutta rajoituslauseketta. Kuten aiemmin on tuotu jo esille rajoitustoimen synn hyväksyttävyyttä, arvioidaan tapauskohtaisesti punniten koko perusoikeusjärjestelmän periaatteita. Samaa punnintaa toteutetaan, kun arvioidaan rajoitustoimenpiteiden suhteellisuutta tavoiteltuihin päämääriin nähden, jossa vastakkain on perusoikeuden suojaamat intressit ja rajoitustoimella tavoitellut intressit. Keskitetyn sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän käyttönotolla

tavoitellaan rekisteröidyn kannalta tietoturvalisempaa tapaa käsitellä tietoja. Sillä mahdollistetaan rekisteröidyn oikeuksien kannalta huomattavasti valvotumpi järjestelmä, sillä järjestelmään kyetään sisään rakentamaan uutta teknologiaa hyödyntäen tarvittavat suojatoimet siten, että toimivaltaisen viranomaisen henkilötietojen käsittely on oletusarvoista tavalla, että lainvastainen tietojenkäsittely on mahdotonta tai ainakin kiinnijäämis riski toimivallan ylittämisestä tietojenkäsittelyssä paranee huomattavasti nykytilaan verrattuna.

Nyt ehdotetussa keskitetyssä sähköisessä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmässä on kysymys teknologian kehityksen seurauksena syntyneestä uudesta tavasta käsitellä henkilötietoja. On hyvin todennäköistä, ettei aiempi perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö istu tällaiseen uuden teknologian mahdollistamaan tapaan käsitellä tietoja ainakaan siltä osin, että tietoja voitaisiin käsitellä, jos tietojenkäsittely ei muodostu pääasialliseksi tietojen käsittelytavaksi, kun nimenomaan uuden teknologian käytössä on kysymys siitä, että tietojen käsittely tulevaisuudessa olisi ainoastaan mahdollista kyseistä uutta teknologiaa käyttäen. Perustuslakivaliokunta on edellä viitatussa PeVL 14/2018 vp lausunnossaan arvioinut arkaluonteisia tietoja sisältäviin tietokantoihin liittyviä vakavia riskejä, ja lausunut näiden riskien liittyvän tietoturvaan ja tietojen väärinkäyttöön, joka viimekädessä muodostaa uhan henkilön identiteetille. Tietojen käsittely uutta teknologiaa hyödyntäen mahdollistaa entistä tehokkaamman sisäänrakennetun ja oletusarvoisen tietojen käsittelyn, kun kaikesta tietojenkäsittelystä jää jälki keskitettyyn sähköiseen järjestelmään. Uutta teknologiaa voidaan myös tulevaisuudessa kehittää edelleen tietojenkäsittelyn valvontatyökalujen osalta. Tätä kautta myös rekisteröidyn oikeusturva paranee, kun tietojen käsittely manuaalisesti vähenee tietojen käsittelyn ja sen valvonnan tapahtuessa keskitetyn sähköisen järjestelmän avulla.

EUT on antanut viime vuosina myös useita ratkaisuja data retention -tapauksiin liittyen, esimerkiksi asioissa C-793/19 ja C-794/19 (*Saksan liittotasavalta vastaan SpaceNet AG ja Telekom Deutschland GmbH*), C-140/20 (*G. D. vastaan Commissioner of An Garda Síochána ym.*), C-162/22 (*A.G.*), C-470/21 (*La Quadrature du Net ym. vs. Premier ministre*). Kyseisissä tapauksissa on ollut kyse henkilötietojen käsittelystä ja yksityisyyden suojasta sähköisen viestinnän alalla annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/58/EY (jäljempänä *sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivi*) soveltamisalaan kuuluvista ratkaisuista, joissa on arvioitu muun muassa liikenne- ja paikkatietoja koskevan säilytysvelvollisuuden asettamista sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajille rikollisuuden torjumiseksi sekä yleisen ja kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi. Edellä mainituissa ratkaisuissa EUT toteaa, että vain vakavan rikollisuuden torjuminen ja yleiseen turvallisuuteen kohdistuvien vakavien uhkien ehkäiseminen sekä kansallisen turvallisuuden takaaminen voivat suhteellisuusperiaatteen mukaisesti oikeuttaa liikenne- ja paikkatietojen säilyttämisestä johtuvan kaltaiset vakavat puuttumiset perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa vahvistettuihin perusoikeuksiin.

EUT:n ratkaisut koskevat sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin tulkintaa ja koskevat teletunnistetietojen säilyttämistä ja toissijaista käyttöä. Direktiivi ei velvoita sähköisen viestintäpalvelun tarjoajia säilyttämään edellä mainittuja liikenne- ja paikkatietoja. Esityksessä ehdotetaan pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annettuun lakiin säännöksiä, joilla mahdollistettaisiin luotto- ja maksulaitosten rekistereissä olevien tietojen välitys ja luovutus sähköisen rajapinnan avulla viranomaisille, joilla on voimassaolevien tiedonsaantioikeuksien mukaisesti oikeus saada kyseiset tiedot. Kyseiset tiedot säilytetään jo nykyisellään muuta tarkoitusta varten. Siten ehdotettu sääntely perustuisi yleisen tietosuojasetuksen kansalliseen liikkumavaraan, joka on katsottu tietosuojasetuksen 6 artiklan 4 kohdassa säädetyn mukaisesti olevan välttämätön ja oikeasuhtainen toimenpide yleisen tietosuojasetuksen 23 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen tavoitteiden turvaamiseksi. Luotto- ja maksulaitosten saldo- ja tilitapahtumatietojen välittämistä ja luovuttamista koskevan sääntelyehdotuksen ei siten katsota täysin sopivan EUT:n antamiin edellä mainittuihin ratkaisuihin. Vaikka teletiedoissa on yhtäältä

kyse yksityiselämään liittyvistä tiedoista, teletunnistetiedoilla ei voida vielä suoraan todentaa esimerkiksi rikosvastuun syntymistä toisin kuin esimerkiksi tilitapahtumatiedoilla, josta käy suoraan ilmi esimerkiksi siirretty tai vastaanotettu rahasuoritus. Saldo- ja tilitapahtumatiedoilla ei voida myöskään hakea mahdollisia valvontatapauksia vaan esityksen mukaisesti tilitapahtumatietojen pyytäminen keskitetyn sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän kautta olisi mahdollista vasta kun viranomaisella olisi vireillä tietty yksittäinen viranomaistehtävä, jonka toteuttamiseksi viranomaisen olisi välttämätöntä saada tapauksen kohteena olevan yksityishenkilön tai oikeushenkilön pankkitilin saldo- ja tilitapahtumatiedot. Tuomiossa 162/22 (*A.G.*) on kyse rikosten torjuntaan saatujen teletunnistetietojen hyödyntämisestä viranomaisen toiseen käyttötarkoitukseen. Esityksessä tämän mukainen käyttötarkoitus olisi kielletty tietosuojasetuksen mukaisesti eikä viranomaisella siten olisi 1 b §:n mukaisesti oikeutta hyödyntää tietoja muuhun kuin pyytämäänsä käyttötarkoitukseen eikä tuomiossa annettu tulkinta tiedon toissijaisen käytön kiellosta siten vastaa esityksen mukaista tiedon toissijaista käyttötarkoitusta.

EUT on lisäksi esimerkiksi tapauksessa C-140/20 EUT (*G.D. vs. Commissioner of the Garda Síochána ym.*) linjannut, että yksityiselämän piiriin menevien tietojen saanti edellyttää joko tuomioistuimen tai riippumattoman hallinnollisen elimen etukäteisvalvontaa ja sitä, että kyseisen tuomioistuimen tai elimen ratkaisu annetaan perustellusta pyynnöstä, jonka nämä viranomaiset esittävät rikoksen torjunta-, selvittämis- tai syyteharkintamenettelyssä. Toisaalta esimerkiksi päätöksessä C-817/19 (*Ligue des droits humains ASBL vs. Conseil des ministres*), joka koskee yksityiselämään liittyvien matkustajarekisteritietojen toissijaista käyttöä, EUT ei ole ottanut kantaa tällaiseen etukäteiseen päätökseen, vaan viranomaisten tiedonsaanti perustuu laissa säädettyyn oikeuteen tietojen käyttötarkoituksen mukaisesti. Vaatimusta oikeusviranomaisen etukäteisestä päätöksestä ei ole myöskään esitetty EUT:n ratkaisussa C-245/19 ja C-246/19 (*Luxemburgin valtio vs. B*), joka koskee verotukseen liittyvien tilitapahtumatietojen vaihtoa. Kun kansallisen lain tavoite on unionin tunnistama yleisen edun mukainen tavoite, EUT piti riittävänä verovelvollisen oikeuksien turvaamiseksi sitä, että henkilöllä on päätöksestä valitusoikeus, jossa pankkitilitietoja koskevan tietopyynnön lainmukaisuus voidaan tutkia. EUT ei kuitenkaan esittänyt, että tietojensaanti vaatisi ennakkollista päätöstä. Edelleen päätös C-175/20 (*”SS” SIA vs. Valsts ieņēmumu dienests*) osoittaa, ettei EUT suhtaudu kategorisen kriittisesti tietojen toissijaiseen käyttöön, kunhan tietyt edellytykset täyttyvät. Tuomiossa EUT vaatii, että käsittelyn tarkoitukset ilmoitetaan selvästi pyynnössä, käsittely on lainmukaista ja nämä tiedot ovat välttämättömiä niiden erityisten tarkoitusten kannalta, joita varten tietoja kerätään. Lisäksi ajanjakso, jolta kyseisiä tietoja kerätään, ei voi olla kestoiltaan pidempi kuin on ehdottoman välttämätöntä tavoitellun yleistä etua koskevan tarkoituksen saavuttamiseksi.

Ehdotuksen mukaisessa tiedon käsittelyssä olisi lain tasolla säädetty tarkkarajaisesti ja täsmällisesti mihin käyttötarkoitukseen keskitetyn saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän tietoa saa käyttää. Lisäksi tiedonluovuttajalla olisi mahdollisuus oikeussuojakeinona pyytää lisätietoa kyselystä tai kieltäytyä kokonaan tiedonluovutuksesta. Siten EUT:n data retention -tapauksiin liittyvien tuomioiden ei katsota täysin sopivan esitettyyn säädösehdotukseen, jossa olisi kyseessä tiedon välittämistä ja luovuttamista koskeva säännösehdotus ja tiedonsaantioikeus luovutettaviin tietoihin on jo olemassa. Vaikka EUT on data retention -tapauksia koskevissa tuomioissa linjannut, että yksityiselämän piiriin menevien tietojen saanti edellyttää joko tuomioistuimen tai riippumattoman hallinnollisen elimen etukäteisvalvontaa, EUT ei ole edellä mainitun mukaisesti pitänyt tällaista menettelyä tarpeellisena kaikissa yksityiselämään liittyvissä tiedoissa. Esimerkiksi PNR-direktiiviä koskevien tietojen käyttöön ei ole vaadittu tuomioistuimen etukäteislupaa, vaikka EUT on antamassaan tuomiossa todennut, että lentoliikenteen harjoittajien keräämät matkustajarekisteritiedot (PNR-tiedot) voivat tapauksesta riippuen paljastaa hyvin täsmällisiä tietoja henkilön yksityiselämästä. On kuitenkin tuotu esiin,

että tähän EUT:n data retention -tapauksista tehtyyn johtopäätökseen oikeusviranomaisen etukäteisluvan ja muunkin oikeusviranomaisen kontrollimahdollisuuden tarpeettomuudesta liittyy vakavaa tulkinnallista epävarmuutta.

Oikeus käyttää sähköistä keskitettyä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmää

Hallintolain (434/2003) 6 § sisältää hallinnon oikeusperiaatteet. Mainitun lain kohdan mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. Suhteellisuusperiaatteen keskeisenä sisältönä on, että viranomaisen toimien on oltava oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Toisin sanoen viranomaisen toimen on oltava asianmukainen, tarpeellinen ja oikein mitoitettu sen tavoitteen kannalta, johon kysymyksessä olevalla toimella pyritään. Käytännössä suhteellisuusperiaate edellyttää, että viranomainen mitoittaa toimintansa alimmalle sellaiselle tasolle, jolla saadaan aikaan tarvittava vaikutus. Myös useassa erityislaissa, kuten poliisilain 1 luvun 3 §:ssä ja lain rikostorjunnasta Tullissa 1 luvun 6 §:ssä säädetään suhteellisuusperiaatteen soveltamisesta viranomaisen toiminnassa.

Ehdotuksessa esitettävät saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän käyttöoikeudet perustuvat kunkin viranomaisen voimassaolevan lainsäädännön mukaisiin toimivaltuuksiin ja tiedonsaantioikeuksiin. Esityksessä ei esitetä viranomaisille uusia toimivaltuuksia saada saldo- ja tilitapahtumatietoja, eikä esityksen mukaisten viranomaisten osalta kyse siis ole varsinaisesta tiedonsaantioikeussääntelystä, vaan kyse on tietyn teknisen järjestelmän tietosisältöä ja käyttöoikeutta koskevasta sääntelystä. Vaatimus tiedonkäsittelyn oikeusperusteen säätämiseksi tulee tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdasta. Säädetäessä uudesta tavasta käsitellä tietoja, joissa oikeusperuste tietojen saannille on jo nykyisissä laeissa olemassa, tulee säädettäväksi oikeusperusteet uudesta käsittelytavasta ja arvioitavaksi uuden käsittelytavan oikeasuhtaisuus eikä niinkään oikeusperuste, jolla tiedot voidaan lähtökohtaisesti pyytää. Käsittelyn oikeasuhtaisuuden arvioinnissa ottaa huomioon tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 4 kohdan a-e alakohdat: a) henkilötietojen keruun tarkoitusten ja aiotun myöhemmän käsittelyn tarkoitusten väliset yhteydet; b) henkilötietojen keruun asiayhteys erityisesti rekisteröityjen ja rekisterinpitäjän välisen suhteen osalta; c) henkilötietojen luonne, erityisesti se, käsitelläänkö erityisiä henkilötietojen ryhmiä artikla 9 mukaisesti tai rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyviä henkilötietoja artikla 10 mukaisesti; d) aiotun myöhemmän käsittelyn mahdolliset seuraukset rekisteröidyille ja e) asianmukaisten suojatoimien, kuten salaamisen tai pseudonymisoinnin, olemassaolo. Näitä on käsitelty jaksossa 12.1.2.

Nykytilanteeseen verrattuna esitys ei siis muuttaisi viranomaisten saamien tietojen sisältöä tai laajuutta vaan ainoastaan tapaa, jolla tiedot toimitetaan luotto- ja maksulaitosten toimesta toimivaltaisille viranomaisille, eli tiedon saantia keskitettäisiin ja sähköistettäisiin. Jo nykyisin osalla viranomaisista, kuten esimerkiksi poliisilla, Ulosottolaitoksella ja Verohallinnolla on käytössä sähköinen tiedonkulkukanava usean pankin kanssa. Esityksen mukaan viranomaiset voisivat saada voimassaolevien tiedonsaantioikeuksiensa nojalla pyydettyä pankeilta pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kautta myös saldo- ja tilitapahtumatiedot, jolloin pankki- ja maksutilejä koskevien kohdistamattomien tiedustelujen määrä ja niihin kohdentuva työaika vähenisivät sekä viranomaisilta, että luotto- ja maksulaitoksilta, päällekkäiset kyselyt vähenisivät ja kyselyjen tietosuoja, lokitiedot ja kyselyihin kohdistuva laillisuusvalvonta paranisivat.

Henkilötietojen suojan toteuttamisen varmistamiseksi tilitapahtumatietojen luovuttaminen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kautta olisi sidottu tietojen välttämättömyyteen toimivaltaiselle viranomaiselle laissa säädetyn tehtävän toteuttamiseksi ja tiedot luovuttavan luotto- tai maksulaitoksen tietopyynnön ennakkotarkastusmahdollisuuteen. Päätös tietojen pyytämisestä tehtäisiin viranomaisessa riittävän korkealla virkatasolla ja ainoastaan tähän valtuutetut henkilöt voisivat pyytää tietoja. Tietojen luovuttamisesta jäisi lokitieto pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään sekä tietoja pyytävän viranomaisen järjestelmään, jota voitaisiin käyttää viranomaisen laillisuusvalvonnassa. Tiedonluovuttajalla olisi mahdollisuus kieltäytyä luovuttamasta tietoja, mikä mahdollistaa sen, että ulkopuolinen taho voi päätyä arvioimaan tietojen luovuttamisvelvollisuuden. Tilitapahtumatietojen luovuttamisen keskittäminen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään parantaisi henkilötietojen suojaa vakiinnuttamalla tietojen luovuttamiseen liittyvät menettelyt sekä luotto- ja maksulaitosten, että toimivaltaisten viranomaisten puolella.

Perustuslakivaliokunta on painottanut, että erottelussa tietojen saamisen tai luovuttamisen tarpeellisuuden ja välttämättömyyden välillä on kyse tietosisältöjen laajuuden ohella myös siitä, että salassapitosäännösten edelle menevässä tietojensaanti-oikeudessa on viime kädessä kysymys siitä, että tietoihin oikeutettu viranomainen omine tarpeineen syrjäyttää ne perusteet ja intressit, joita tiedot omaavaan viranomaiseen kohdistuvan salassapidon avulla suojataan. Mitä yleisluonteisempi tietojensaantiin oikeuttava sääntely on, sitä suurempi on vaara, että tällaiset intressit voivat syrjäytyä hyvin automaattisesti. Mitä täydellisemmin tietojensaanti-oikeus kytketään säännöksissä asiallisiin edellytyksiin, sitä todennäköisemmin yksittäistä tietojensaantipyyntöä joudutaan käytännössä perustelemaan. Myös tietojen luovuttajan on tällöin mahdollista arvioida pyyntöä luovuttamisen laillisten edellytysten kannalta. Tietojen luovuttaja voi lisäksi kieltäytymällä tosiasiallisesti tietojen antamisesta saada aikaan tilanteen, jossa tietojen luovuttamisvelvollisuus eli säännösten tulkinta saattaa tulla ulkopuolisen viranomaisen tutkittavaksi. Tämä mahdollisuus on tärkeä tiedonsaannin ja salassapitointressin yhteensovittamiseksi (ks. esim. PeVL 17/2016 vp, s. 6 ja siinä viitatu lausunnot). Valiokunnan mielestä tällaisia lähtökohtia voidaan soveltaa myös tietojen saamiseen ja luovuttamiseen pankkisalaisuuden estämättä.

Esityksessä esitetään oikeutta saldo- ja tilitapahtumakyselyjen tekemiseen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän avulla poliisille, rahanpesun selvittelykeskukselle, Verohallinnolle, Tullille, Ulosottolaitokselle, Rajavartiolaitokselle, Finanssivalvonnalle ja Puolustusvoimille. Yksityiskohtaisemmin viranomaisten tiedonsaannin välttämättömyyttä ja oikeasuhtaisuutta on arvioitu edellä jaksossa 4.1.1.

Poliisi

Poliisille esitetään oikeutta saldo- ja tilitapahtumatietojen saamiseen poliisilain 4 luvun 3 §:n perusteella. Poliisilla on päällystöön kuuluvan poliisimiehen pyynnöstä oikeus saada rikoksen estämiseksi tai selvittämiseksi tarvittavia tietoja yhteisön jäsentä, tilintarkastajaa, toimitusjohtajaa, hallituksen jäsentä tai työntekijää velvoittavan yritys-, pankki- tai vakuutussalaisuuden estämättä. Poliisilla on sama oikeus saada 6 luvussa tarkoitettussa poliisitutkinnassa tarvittavia tietoja, jos tärkeä yleinen tai yksityinen etu sitä vaatii. Poliisin tiedonsaanti-oikeudet on ensinnäkin rajattu rikoksen estämiseen tai selvittämiseen tai tärkeään yleiseen tai yksityiseen etuun. Käytännössä poliisissa päätöksen kyseisten tietojen hankkimisesta tekisi päällystöön kuuluva poliisimies kussakin yksittäistapauksessa erikseen, jolloin myös päätöksentekotaso on riittävän korkealla. Tietojen hankinnasta tehdään erillinen päätös ja pyyntö. Oikeus saldo- ja tilitapahtumatietojen saamiseen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kautta mahdollistaisi poliisin edellä mainittujen tehtävien suorittamisen

tehokkaalla tavalla. Viime vuosien muutokset toimintaympäristössä korostavat järjestelmästä saatavan tiedon merkitystä rikostorjunnassa. Varojen nopea liikkuminen haastaa poliisin tehtäviä, jolloin uuden teknologian mukaisesta tiedonkäsittelystä on saatavilla merkittäviä hyötyjä rikosten estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi. Erityisesti petosrikollisuuden ja rikoshyödyn takaisinsaannin osalta tilitapahtumakyselyjen merkitys on erittäin oleellinen.

Poliisin saldo- ja tilitapahtumatietojen pyytäminen perustuu rikosasioiden tietosuojalain mukaisiin tehtäviin muiden kuin poliisilain 6 luvun mukaisten tehtävien osalta, eikä poliisin tiedonsaannin perusteita tule siten arvioida kuin tältä osin tietosuoja-asetuksen mukaisten vaatimusten pohjalta. Poliisin toimivaltuudet erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelylle perustuvat lain henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa (616/2019) 2 luvun 15 §:ään, jonka mukaan poliisi saa käsitellä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja, jos käsittely on käsittelytarkoituksen kannalta välttämätöntä. Rikosasioiden tietosuojalain 2 luvun 11 §:n 1 momentin 1 kohdassa on säädetty, että erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittely on sallittu vain, jos se on välttämätöntä, rekisteröidyn oikeuksien turvaamisen edellyttämät suojatoimet on toteutettu ja jos käsittelystä säädetään laissa.

Kaikki saldo- ja tilitapahtumatietoja koskevat kyselyt perustuvat aina välttämättömyyteen ja tapauskohtaiseen harkintaan ja kyselyn päätöksenteosta vastaa päällystään kuuluva poliisimies. Lisäksi kyselyt ja vastaukset kirjautuvat poliisin tietojärjestelmään ja mahdollistavat kattavan jälkikäteisen laillisuusvalvonnan ja jälkikäteisen tarkastelun. Poliisitoimintaa valvovat lisäksi ulkopuolelta muun muassa eduskunnan oikeusasiamies, valtioneuvoston oikeuskansleri, Valtiontalouden tarkastusvirasto ja tietosuojavaltuutettu. Poliisihallituksen laillisuusvalvonta tekee lisäksi vuosittain sisäministeriölle selvityksen poliisin tiedonhankinnasta ja sen valvonnasta.

Rahanpesun selvittelykeskus

Rahanpesun selvittelykeskukselle esitetään oikeutta saldo- ja tilitapahtumatietoihin rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain 4 §:n perusteella. 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. Päätöksen salassa pidettävien tietojen hankkimisesta tekee selvittelykeskuksessa työskentelevä päällystään kuuluva poliisimies. Asianajajiin ja luvan saaneisiin oikeudenkäyntiavustajiin kohdistuvat salassapitovelvollisuutta ja todistamiskieltoa koskevat säännökset muussa laissa rajoittavat kuitenkin rahanpesun selvittelykeskuksen oikeutta tietojensaantiin. Selvittelykeskuksella on oikeus saada maksutta yksityiseltä yhteisöltä, säätiöltä ja henkilöltä selvittelykeskuksessa työskentelevän päällystään kuuluvan poliisimiehen kirjallisesta pyynnöstä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen ja selvittämisen kannalta välttämättömät tiedot yhteisön jäsentä, tilintarkastajaa, toiminnantarkastajaa, hallituksen jäsentä tai työntekijää velvoittavan salassapitovelvollisuuden estämättä. Saldo- ja tilitapahtumatietojen käyttäminen on välttämätöntä, jotta rahanpesun selvittelykeskus voi suorittaa sille laissa säädetty tehtävät eli muun muassa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen, paljastamisen ja selvittämisen sekä tutkintaan saattamisen. Kun vastaukset tilitapahtumakyselyihin saataisiin ehdotetun sääntelyn mukaisesti yhdenmukaisessa analysoitavassa muodossa, niitä pystyttäisiin hyödyntämään tehokkaammin rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen ja niiden esirikosten torjunnassa sekä rikoshyödyn jäljittämisen ja pois ottamisessa, jotka ovat olennainen osa rikosvastuun toteutumista. Rahanpesun

selvittelykeskus toimittaa tekemänsä ensivaiheen analyysin ja selvittelyn jälkeen asian toimivaltaiselle viranomaiselle toimenpiteitä kuten esitutkintaa varten. Rahanpesun selvittelykeskuksen järjestelmien käyttöä valvotaan osana selvittelykeskuksen omaa laillisuusvalvontaa ja keskusrikospoliisin laillisuusvalvontaa. Lisäksi Poliisihallitus ja tietosuojavaltuutettu valvovat sen rekistereiden käyttöä.

Suojelupoliisi

Kansallisen turvallisuuden ylläpitämistä koskevat pääsyoikeudet saldo- ja tilitapahtumajärjestelmään liittyisivät suojelupoliisin tehtäviin kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi, eli siviilitiedustelun suorittamiseksi. Siviilitiedustelun kohteina voi olla muun muassa terrorismi, ulkomainen tiedustelutoiminta, joukkotuhoaseet, yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja uhkaava toiminta ja sellainen vieraan valtion toiminta, joka voi aiheuttaa vahinkoa Suomen tärkeille eduille. On huomioitava, että terrorismin rahoittamista koskeva tiedonhankinta kuuluu näin ollen suojelupoliisin tehtäviin myös sen suorittaessa siviilitiedustelua. Suojelupoliisin käyttötarve ei rajoitu terrorismin ja sen rahoittamisen estämiseen, vaan se koskee yhtäläisesti suojelupoliisin kaikkia toimintasektoreita eli muun muassa vakoilun, proliferaation ja valtiollisen vaikuttamisen torjuntaa. Suojelupoliisin tiedonsaantioikeudet perustuisivat joko poliisilain 4 luvun 3 §:ään tai 5 a luvun 50 §:ään, riippuen siitä olisiko kyse rikoksen estämisestä vai siviilitiedustelutehtävistä. Pankkisalaisuuden alaiset saldo- ja tilitapahtumatiedot muodostavat keskeisen tietolähteen suojelupoliisille ennalta estettäessä rikoksia ja suojattaessa kansallista turvallisuutta. Suojelupoliisin toiminnassa tapahtuvan henkilötietojen käsittelyn lain- ja asianmukaisuuden valvonta aivan poikkeuksellisen tarkkaa, sillä sitä valvoo paitsi tietosuojavaltuutettu, myös erityisvaltuutettuna toimiva tiedusteluvalvontavaltuutettu.

Rajavartiolaitos

Oikeutta saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän käyttämiseen Rajavartiolaitokselle esitetään henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annetun lain 20 §:n mukaisesti. Rajavartiolaitoksella on oikeus saada pidättämiseen oikeutetun virkamiehen pyynnöstä Rajavartiolaitoksen tutkittavan rikoksen ennalta estämiseksi, paljastamiseksi tai selvittämiseksi tietoja yhteisön jäsentä, tilintarkastajaa, toimitusjohtajaa, hallituksen jäsentä tai työntekijää velvoittavan yritys-, pankki- tai vakuutussalaisuuden estämättä. Rajavartiolaitoksella on sama oikeus saada rajavartiolaitain 27 §:ssä tarkoitettua tutkintaa varten tietoja, jos tärkeä yleinen tai yksityinen etu sitä vaatii. Hankitut tilitapahtumatiedot muodostavat keskeisen osan Rajavartiolaitoksen tutkimien rikosten selvittämisessä ja estämisessä. Pyyntö liittyvät pääosin Rajavartiolaitoksen rikostorjunnan ydintehtäviin, eli laittomaan maahantuloon liittyvään rikollisuuteen, mutta myös satunnaisemmin rahanpesuun liittyvään rikollisuuteen. Rajavartiolaitoksen tiedonsaanti-oikeudet on Rajavartiolaitoksen henkilötietolain kautta jo rajattu välttämättömiin tietoihin. Tietojen hankinnasta tehdään erillinen päätös ja pyyntö. Järjestelmien käyttöä valvotaan Rajavartiolaitoksen laillisuusvalvontasuunnitelman mukaisesti, ja tilitapahtumakyselyiden osalta laillisuusvalvonta tulotaisiin toteuttamaan muun muassa käyttöoikeushallinnalla.

Tulli

Tullille esitetään oikeutta saldo- ja tilitapahtumajärjestelmä käyttämiseen tullilain 102 §:n 2 momentin ja rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 2 luvun 14 §:n perusteella. Tullin verotustoiminnoilla on merkittävä rooli varojen takaisin hankkimisessa erityisesti EU:n perinteisten omien varojen osalta. Tullin verotustoiminnot myös turvaavat unionin taloudellisia

etuja. Rikostorjunnan osalta Tulli on esitutkintalaissa tarkoitettu esitutkintaviranomainen ja Tulli vastaa tullirikostorjunnasta siten kuin siitä rikostorjunnasta Tullissa annetussa laissa sekä muualla lainsäädännössä säädetään. Myös rikostorjunnan osalta tilitapahtumilla on keskeinen merkitys. Tullirikoksien motiivi on lähes poikkeuksetta taloudellisen hyödyn saaminen. Tilitapahtumakyselyt ovat olennainen osa rikoksen selvittämistä. Tilitapahtumilla pyritään kohdentamaan rikosvastuuta, etsimään osalliset epäiltyyn rikokseen, sekä myös selvittämään rikoshyötyä ja henkilöiden varallisuutta. Tulli valvoo rekisterien käyttöä ja henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuutta sisäisellä laillisuusvalvonnalla.

Verohallinto

Verohallinnolla esitetään oikeutta saada saldo- ja tilitapahtumatiedot ehdotetun VML 18 a §:n perusteella. Ehdotetun pykälän mukaisesti pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain 1 a §:ssä mukaisten toimijoiden on luovutettava pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän avulla Verohallinnolle lain 17 a §:ssä ja 17 c §:ssä tarkoitettut tiedot silloin, kun nämä tiedot ovat välttämättömiä verotuksessa ja VML 19 §:n mukaiset edellytykset tietojen antamiselle täyttyvät. Verohallinnon on 1 momentin mukaisessa tilanteessa huolehdittava siitä, että tietojen käsittely kohdistuu Verohallinnossa vain verotuksessa välttämättömiin tietoihin. Tiedot tulee antaa VML 22 §:n 4 momentin mukaisesti salassapitosäännösten ja muiden tietojen saantia koskevien rajoitusten estämättä.

Verohallinnolla on rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämistä koskevan lain 9 luvun 5 §:n mukainen velvollisuus ottaa toiminnassaan huomioon rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estäminen ja paljastaminen. Verohallinnon on huolenpitovelvoitteen takia kiinnitettävä huomiota verotusta toimittaessa sellaisiin tilanteisiin, joissa jokin asia tai tapahtuma tulisi ilmoittaa rahanpesun selvittelykeskukselle. Huolenpitovelvoitteen toteuttaminen ei ole kuitenkaan peruste saada tilitapahtumatietoja sivulliselta, vaan kyse on aina verotuksellisesta tarpeesta. Käytännössä tämä tarkoittaisi, että Verohallinto arvioi saldo- ja tilitapahtumatiedon tarpeellisuuden verotusmenettelystä annetun lain 19 §:n mukaisella perusteella, mutta pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän käytön tulee olla välttämättömä tiedonhankinnan toteuttamiseksi.

Saldo- ja tilitapahtumatiedot varmentavat verovelvollisen rahavirtoja ja sitä kautta taloudellista asemaa, johon verotus perustuu. Tilitapahtumatietoja ei kysyttäisi ilman, että niiden tarve arvioidaan ensin yksittäisen tapauksen tosiseikkojen perusteella ja ne katsotaan verovalvonnan näkökulmasta välttämättömiä. Välttämättömyys tarkoittaa, että verovalvonnassa on verotuksellinen syy selvittää tai varmentaa verotuksen oikeellisuus, eikä Verohallinnolla ole muuta ilmoitus-, sivullis- tai vertailutietolähdettä käytettävissä verovelvollisen verotukseen vaikuttavien tulojen tai varojen selvittämiseksi. Saldo- ja tilitapahtumatiedon käsittelyn edellytyksenä ei ole verojen välttämistä koskevan asian selvittäminen, vaikkakin erityisesti harmaan talouden torjunnassa tilitapahtumatiedoilla on suuri merkitys selvittäessä veropetoksia, jotka usein ovat nivoutuneet muihin talousrikoksiin. Verohallinto valvoo tietojen käsittelyä muun muassa lokitietojen valvontamenettelyillä.

Ulosottolaitos

Ulosottoviranomaiselle esitetään oikeutta saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän käyttöön ulosottokaaren 3 luvun 64 ja 66 §:ssä säädettyjen oikeuksien nojalla. Ulosottomiehellä on 64 §:n mukaan oikeus salassapitosäännösten estämättä saada säädetyt tiedot, asiakirjat ja aineistot, jos ne ovat yksittäisessä ulosottoasiassa välttämättömiä täytäntöönpanoa varten. Välttämättömyyden arvioi ulosottomies. Ulosottokaaren 3 luvun 66 §:ssä säädetään

sivullisen tietojenantovelvollisuudesta. Sivullisen on kysyttäessä ilmoitettava ulosottomiehelle muun muassa (1 mom.): 1) onko hänellä velalliselle kuuluvaa omaisuutta hallussaan tai muutoin määräysvallassaan ja omaisuuden laatu; 2) onko velallisella häneltä tai hänellä velalliselta saatavia ja saatavien peruste ja määrä sekä saatavia koskevien tilien maksuliike ja velallisella olevat tilin käyttöoikeudet. Ulosottomies harkitsee jokaisen velallisen osalta tapauskohtaisesti, onko tilitapahtumatietojen hankkiminen välttämätöntä täytäntöönpanoa varten. Tiedustelun voi tehdä ainoastaan velalliselle, jolla on ulosotossa vireillä ulosottoasioita. Tiedustelun voi tehdä vain velallisen vastaava ulosottomies, samaan tiimiin kuuluva ulosottotarkastaja/ulosottoylitarkastaja tai näiden esimies. Pääosin laillisuusvalvontaa toteuttaa Ulosottolaitoksen keskushallinnon oikeudellinen yksikkö kanteluiden käsittelyn puitteissa. Lisäksi Ulosottolaitoksessa suoritetaan toiminnan sisäistä laillisuusvalvontaa suunnitelmallisesti. Tällä hetkellä lokitietojen valvonta on pääosin tietosuoja-vastaavan tehtävänä. Myös sisäisessä tarkastuksessa voidaan lokitietoja tarkastaa pistokoaisesti ja tarkastusprosessia ollaan edelleen kehittämässä.

Puolustusvoimat

Puolustusvoimille esitetään oikeutta saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän käytölle sotilastiedustelulain 104 §:n ja sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annetun lain (89/2025) 112 §:n mukaisesti. Puolustusvoimien osalta tarve saldo- ja tilitapahtumatietoihin perustuu Puolustusvoimien suorittamaan rikostorjuntaan, joka käsittää rikosten estämisen, paljastamisen ja sotilaskurinpitomenettelyyn kuuluvan rikosten selvittämisen. Pankkitiedustelua on käytetty omaisuus- ja petosrikosten selvittämisessä. Lisäksi Puolustusvoimat suorittaa sotilastiedustelua, jonka tarkoituksena on hankkia ja käsitellä tietoa ylimmän valtiojohdon päätöksenteon tukemiseksi Suomeen kohdistuvasta tai Suomen turvallisuusympäristön kannalta merkityksellisestä sotilaallisesta toiminnasta taikka sellaisesta vieraan valtion toiminnasta tai muusta sellaisesta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa Suomen maanpuolustusta tai vaarantaa yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja. Sotilastiedustelulain nojalla tehdään pankkitiedusteluja silloin, kun edellytykset ja tarve on olemassa. Puolustusvoimien tarve saada laissa säädetyn toimivallan ja toimivaltuuksien nojalla pankki- ja tilitapahtumatietoja liittyy olennaisesti Puolustusvoimien sensitiiviseen toimintaa. Toiminnassa korostuu toiminnan salassapito ja turvallisuus sekä tietojen ajantasaisuus, luotettavuus, salassapito ja tietoturvallisuus. Siten pankki- ja tilitietotapahtumien pyytämistä ei voida toteuttaa tarkoituksenmukaisella tavalla välttämättömissä tapauksissa paperisena tai sähköpostitse yleisessä tietoverkossa. Tietojärjestelmien käyttöä Puolustusvoimissa valvoo sisäinen laillisuusvalvonta laillisuusvalvonta-suunnitelman mukaisesti.

Finanssivalvonta

Finanssivalvonnalle esitetään pääsyä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmään finanssivalvonnasta annetun lain 18 §:n mukaisesti. Valvottavan ja muun finanssimarkkinoilla toimivan on salassapitosäännösten estämättä ilman aiheutonta viivytystä toimitettava Finanssivalvonnalle sen pyytämät tiedot ja selvitykset, jotka ovat tarpeen Finanssivalvonnalle laissa säädetyn tehtävän hoitamiseksi. Vastaava velvollisuus on sillä, jolla on kirjanpitolain 1 luvun 5 §:ssä tarkoitettu määräysvalta valvottavassa tai muussa finanssimarkkinoilla toimivassa tai joka on valvottavan tai muun finanssimarkkinoilla toimivan määräysvallassa. Tarkempien tietojen saaminen tilitapahtumista ja niiden tunnistetiedoista on välttämätöntä tilanteissa, joissa Finanssivalvonta valvontatehtävässään toteaa merkittävän poikkeaman tai riskin rahanpesun tai terrorismin rahoittamiselle tai talouspakotteiden kiertämiselle. Tietojen hankkimisen peruste on epäillyissä rahanpesutapauksissa vakavien rikosten torjunnasta. Finanssivalvonnan rikosepäilyihin liittyvät tutkinnat voivat liittyä myös muihin kuin markkinoiden

väärinkäyttöasetuksen mukaisiin sisäpiirikauppoihin ja markkinoiden manipulointiin (jotka on mainittu Europol-asetuksen liitteessä vakavina rikoksina). Tilitapahtumia koskeva tietopyyntö perustuu jo olemassa olevaan epäilyyn ja erikseen tehtävään tietopyyntöön. Pankkitili- ja henkilötietojen käsittelyä koskeva valvonta jakautuu esimiesten suorittamaan yleiseen valvontaan, sekä jälkikäteiseen laillisuus-valvontaan. Lisäksi asiakirjojen käsittelystä jää lokimerkintä, joka mahdollistaa jälkikäteisen valvonnan. Valvontakeinoja ovat myös työtehtävien mukaisesti määritellyt käyttöoikeudet asiakirjoihin ja työkansioihin.

Kun punnitaan tiedonsaannin oikeasuhtaisuutta ja välttämättömyyttä viranomaiskohtaisesti on oleellista tarkastella tietojen käyttötarkoituksen lisäksi sitä, että tietojen käsittelyssä on noudatettu keskeiseltä osin rekisteröidyn perusoikeuksia ja – vapauksia. Ehdotuksen mukaisilla viranomaisilla on oikeus saada saldo- ja tilitapahtumatietoja voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti. Kun säädetään uudesta keskitetystä järjestelmästä, on oleellista huomioda, että järjestelmä tarkoittaa poikkeusta tietojen käyttötarkoituSSIDONNAISUUDEN periaatteeseen. Tämä asettaa vaatimuksen arvioida tiedonsaannin oikeasuhteisuutta. Se mitä tarkoitusta varten tiedot on alun perin kerätty ja mihin tarkoitukseen niitä edelleen luovutetaan, on koko tietosuojasääntelyn ydin. Tietojen käsittelyn oikeudellisessa arvioinnissa on huomioitava, että vaikka viranomaisten pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kautta saatavien yksityisten henkilöiden yksityiselämään liittyvien tietojen määrä lisääntyy, viranomainen on nykytilanteessa saanut kaikki kyseiset tiedot muulla tapaa. Viranomaisen saamien tietojen määrä ei lisäännä nykytilaan verrattuna. Viranomainen ei voisi pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmässä myöskään suoraan yhdistää tai järjestellä tietoja. Tietojen yhdistäminen tapahtuisi viranomaisen 'omalla työpöydällä' eli viranomaisen analysoidessa järjestelmästä saatuja tietoja. Viranomaistehtävien tehokkaassa toimeenpanossa tietojen yhdistäminen on välttämätöntä. Jotta viranomainen voi selvittää esimerkiksi yksityishenkilön osallisuuden tutkittavaan tapaukseen, viranomainen tarvitsee laajasti tietoa sen osoittamiseksi. Uudenlainen keskitetty järjestelmä ei itsessään lisää tietojen yhdistettävyyttä. Nykytilanteeseen verrattuna esitys muuttaisi sitä tapaa, jolla tiedot toimitetaan luotto- ja maksulaitosten toimesta toimivaltaisille viranomaisille, eli tiedon saantia sähköistettäisiin ja keskitettäisiin saman järjestelmän alle kuin mistä viranomaiset voivat jo nykyisellään saada tietoa pankki- ja maksutileistä. Esitetyssä toimintamallissa edellytetään lisäksi, että tietopyynnön edellytyksenä on tietojen välttämättömyys viranomaisen tehtävän suorittamiseksi. Viranomaiset tekevät saldo- ja tilitapahtumatiedustelut omien tiedonsaantioikeuksiensa perusteella. Se mikä tilitapahtumatietojen kautta saatava yksittäinen jopa arkaluonteinen tieto on olennaista tietoa viranomaiselle, on yksinomaan viranomaisen arvioitavissa. Tätä arviointia ei ole aina mahdollista tehdä ennakkollisesti. Toimivaltaisen viranomaisen virkavastuulla on se, että epäoleelliset tiedot jätetään huomioimatta ja poistetaan välittömästi, kun niille ei ole enää tarvetta tietosuojasetuksen 5 artiklan periaatteiden mukaisesti.

Välitettävien tietojen luonteen vuoksi katsotaan lisäksi tarpeelliseksi ehdottaa tietosuojasetusta täsmentävää sääntelyä. Tilitapahtumatietoihin voi liittyä arkaluonteisia tietoja sekä muita tietoja, jotka menevät syvälle rekisteröidyn yksityisyyden piiriin. Lisäksi tilitapahtumatietojen käsittelyssä voidaan käsitellä myös tietopyyntöön nähden ulkopuolisten henkilöiden henkilötietoja. Tämän takia ehdotetaan 17 f §:n mukaisesti, että viranomaisen tulisi poistaa tarpeettomat henkilötiedot ilman aiheutonta viivytystä. 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, viranomaisella tulisi myös tämän lain henkilötietojen käsittelyn osalta olla 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.

Saldo- ja tilitapahtumatietojen välittäminen ja luovuttaminen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kautta merkitsisi toimivaltaisille viranomaisille nykyistä nopeampaa, sujuvampaa ja helpommin käsiteltävää muodossa olevaa pääsyä saldo- ja tilitapahtumatietoihin. Edellä mainittu saldo- ja tilitapahtumatietojen luovuttamisen tehostaminen tarkoittaisi nykyistä tehokkaampaa henkilötietojen luovuttamista ja siten laajempaa käsittelyä. Henkilötietojen laajamittaisessa käsittelyssä keskitetyssä järjestelmässä aiheutuu korkea riski henkilötietojen suojalle. Tilitapahtumia koskevan tiedonsaannin sujuvoittaminen voisi johtaa siihen, että viranomaiset pyytäisivät niitä jonkin verran aikaisempaa enemmän, koska tiedonsaannin sähköistymisen ja keskittymisen myötä myös viranomaisten toiminta tehostuisi. Toisaalta on huomioitava, että jokaisen kyselyn tulee perustua yksittäiseen viranomaistehtävään, johon saldo- ja tilitapahtumatietojen pyytäminen on välttämätöntä. Viranomaisten tarpeet saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän käyttämiseksi liittyvät tiedon tehokkaampaan saamiseen rikosten torjuntaan liittyvissä tehtävissä, siviilitiedustelutehtävissä, ulosoton toimeenpanoon liittyvissä tehtävissä, rahanpesun estämiseen ja selvittämiseen liittyvissä tehtävissä, sotilastiedusteluun liittyvissä tehtävissä ja verotukseen liittyvissä tehtävissä. Saldo- ja tilitapahtumatiedot tarjoavat ratkaisevan tärkeitä tietoja edellä mainittuihin tehtäviin. Viranomaisten tehtäviä kuitenkin vaikeuttaa se, että luotto- ja maksulaitokset, kryptovarapalvelun tarjoajat mukaan luettuina, toimittavat viranomaisille tilitapahtumatietoja eri muodoissa, jotka eivät ole välittömästi valmiita analysoitavaksi. Erityisesti useimpien vakavia rikoksia koskevien tutkintojen rajat ylittävä luonne ja muodot, joita tilitapahtumatietojen toimittamiseen käytetään vaikeuttavat rajat ylittävien talousrikostutkintojen kehittämistä. Keskitetyn järjestelmän kautta saatavat tiedot olisivat sellaisessa teknisessä muodossa, jossa viranomaisen olisi sujuvampi käsitellä niitä ja siten tiedon hyödyntäminen viranomaisen edellä mainittuun tehtävään tehostaisi viranomaisten toimintaa. Punnittaessa yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan kajoamista ja viranomaisten tarpeita, on tärkeää huomioida, että viranomaisten toiminnan tehostumisella olisi vaikutusta positiivisesti muun muassa rikosvastuun toteutumiseen, mikä vahvistaisi rikosten uhrien oikeuksia ja siten edesauttaisi toisen perusoikeuden eli oikeusturvan vahvistumista.

Ottaen huomioon sen, että pääsyoikeuksilla toteutettaisiin viranomaisten lakisääteisiä ja yleisen edun mukaisia tehtäviä tietosuoja-asetuksen 23 artiklan mukaisten tavoitteiden turvaamiseksi ja sen, että tietoja olisi oikeus hyödyntää vain viranomaisten välttämättömiin tarkoituksiin ja tietosuojasta olisi huolehdittu esityksen mukaisella tavalla, pääsyn myöntäminen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmään edellä mainituille viranomaisille on oikeasuhtaista ja siihen liittyvä henkilötietojen käsittely perusteltua perusoikeuden rajoitus huomioiden.

12.1.3 Erityiset henkilötietoryhmät

Ehdotettava esitys sisältää sääntelyehdotuksia, jotka kohdistuvat erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluviin henkilötietoihin siltä osin, kun kyse on luotto- ja maksulaitosten rekistereistä välitetyistä tilitapahtumatietojen sisällöstä. Vaikka tilitapahtumatiedot eivät ole suoraan tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa tarkoitettuja erityisiä henkilötietoja, tilitapahtumat voivat sisältää erityisiä henkilötietoryhmiä koskevia tietoja, kuten potilasasiointiin liittyviä maksutietoja tai ammattiyhdistyksen tai uskonnollisen yhdyskunnan tietoja.

Perustuslakivaliokunta on aiemmin katsonut, että pankkisalaisuus ei ole yksityiselämän ydinalueeseen kuuluva seikka (PeVL 14/2002 vp, s. 4/II, PeVL 7/2000 vp, s. 4/I). Valiokunta on sittemmin arvioinut uudelleen yksityiselämän suojan ydinalueen merkitystä. Valiokunnan aiemmassa käytännössä esimerkiksi luottamuksellisen viestin tunnistamistietojen katsottiin jäävän luottamuksellisen viestin salaisuutta suojaavan perusoikeuden ydinalueen ulkopuolelle (ks. esim. PeVL 33/2013 vp, s. 3/I, PeVL 6/2012 vp, s. 3—4, PeVL 29/2008 vp, s. 2/II ja PeVL 3/2008 vp, s. 2/I). Valiokunta on tarkistanut tätä käytäntöään, koska sähköisen viestinnän

käyttöön liittyvät tunnistamistiedot sekä mahdollisuus niiden kokoamiseen ja yhdistämiseen voivat olla yksityiselämän suojan näkökulmasta siinä määrin ongelmallisia, että kategorinen erottelu suojan reuna ja ydinalueeseen ei aina ole perusteltua, vaan huomiota on yleisemmin kiinnitettävä myös rajoitusten merkittävyyteen (PeVL 18/2014 vp, s. 6/II, ks. myös PeVL 36/2018 vp, s. 22).

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että mitä suurimmassa määrin yksityisten ihmisten maksuliikenne siirtyy käteisen rahan käytöstä pankkitilin välityksellä tapahtuvaan maksuliikenteeseen, sitä yksityiskohtaisemman kuvan henkilön yksityiselämästä voi muodostaa pankkitilin tilitapahtumista. Tilitapahtumista voi ilmetä suoraan jopa arkaluonteisia tietoja, kuten tietoja uskonnollisen yhdyskunnan jäsenyydestä tai terveydenhuoltopalvelujen käytöstä. Valiokunnan mielestä luonnollisen henkilön yksityiskohtaiset tilitiedot rinnastuvat tämän johdosta yksityiselämän suojan ydinalueelle kuuluviin arkaluonteisiin tietoihin (PeVL 48/2018 vp). Vaikka tietosuoja-asetuksen soveltamisen alkamisen johdosta kansallisessa lainsäädännössä tulee tietosuoja-asetuksen 9 artiklaan valitun erityisten henkilötietoryhmien käsitteen vuoksi välttää arkaluonteisten tietojen käsitteen käyttämistä sääntelyn selvyuden vuoksi (ks. myös PeVL 14/2018 vp), pitää perustuslakivaliokunta edelleen perusteltuna kuvata valtiosääntöisesti tiettyjä henkilötietoryhmiä nimenomaan arkaluonteisiksi (PeVL 15/2018 vp). Myös tietosuoja-asetuksen johdantokappaleessa 51 painotetaan erityisten henkilötietoryhmien erityistä arkaluonteisuutta. Näillä tarkoitetaan laajempaa tietojoukkoa kuin vain tietosuoja-asetuksessa tarkoitetut erityiset henkilötietoryhmät (ks. tältä osin myös esim. PeVL 17/2018 vp). Myös tietosuoja-asetuksen mukaan sen 9 artiklassa tarkoitettuja erityisiä henkilötietoja, jotka ovat erityisen arkaluonteisia perusoikeuksien ja -vapauksien kannalta, on suojeltava erityisen tarkasti, koska niiden käsittelyn asiayhteys voi aiheuttaa huomattavia riskejä perusoikeuksille ja -vapauksille. Perustuslakivaliokunnan mukaan arkaluonteisten tietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä on tietosuoja-asetuksen mahdollistamissa puitteissa edelleen syytä arvioida myös aiemman sääntelyn lakitasoisuutta koskevan käytännön pohjalta (PeVL 14/2018 vp, s. 6).

Tietosuoja-asetus sisältää erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelyä koskevat säännökset, jossa asetetaan aiempaa tiukemmat vaatimukset näiden tietojen käsittelylle, mukaan lukien henkilötietojen suojaamista koskevat vaatimukset. Tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa säädetään erityisiä henkilötietoryhmiä koskevien tietojen käsittelystä. Artiklan 1 kohdan mukaan sellaisten henkilötietojen käsittely, joista ilmenee rotu tai etninen alkuperä, poliittisia mielipiteitä, uskonnollinen tai filosofinen vakaumus tai ammattiliiton jäsenyys sekä geneettisten tai biometristen tietojen käsittely henkilön yksiselitteistä tunnistamista varten tai terveyttä koskevien tietojen taikka luonnollisen henkilön seksuaalista käyttäytymistä ja suuntautumista koskevien tietojen käsittely on kiellettyä. Artiklan 2 kohdassa säädetään poikkeuksesta 1 kohdan kieltoon. Tämän esityksen mukainen oikeus saldo- ja tilitapahtumatietojen käyttöön perustuu kyseisen artiklan 2 kohdan g alakohdan mukaiseen käsittelyyn. Kyseiseen artiklakohtaan sisältyy sääntelyliikkumavaraa. Artiklan 2 kohdan g alakohdan mukaan 1 kohtaa ei sovelleta, jos käsittely on tarpeen tärkeää yleistä etua koskevasta syystä unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön nojalla, edellyttäen että se on oikeasuhteinen tavoitteeseen nähden, siinä noudatetaan keskeisiltä osin oikeutta henkilötietojen suojaan ja siinä säädetään asianmukaisista ja erityisistä toimenpiteistä rekisteröidyn perusoikeuksien ja etujen suojaamiseksi. Toisin sanoen yleistä etua koskevasta syystä käsittely ei ole mahdollista suoraan asetuksen perusteella, vaan se edellyttää lisäksi tarkentavaa sääntelyä tai muuta menettelyä.

Lakiehdotuksessa teknisen rajapinnan avulla tapahtuva tietoluovutusten sääntely on laadittu yksityiskohtaiseksi siten, että siinä asetetaan tarkat edellytykset siitä, mihin käyttötarkoituksiin ja mitä tietojen teknisen rajapinnan avulla voidaan luovuttaa sekä minkälaiset tiedon turvalliseen käyttöön liittyvät menettelyt tällä tavalla luovutettaessa tietoja on toteutettava. Saldo- ja

tilitapahtumatietojen kyselemisessä ja välittämisessä keskitetyn sähköisen järjestelmän kautta varmistettaisiin aina välitettävien henkilötietojen suojaus. Tulli antaisi tarkemmat tekniset määritykset siitä, miten tiedonhaun rajapinta tulisi muodostaa tietoturvallisesti niin viranomaisen päässä kuin myös luotto- tai maksulaitoksen taholla.

Yksi oleellinen muutos nykytilanteeseen olisi, että jokaisesta tiedonkäsittelyn vaiheesta jäisi jälki järjestelmään. Säättämällä velvoite kerätä ja ylläpitää lokitietoja tietoa pyytävälle viranomaiselle, tietoja välittävälle Tullille ja tietoja luovuttavalle luotto- ja maksulaitokselle, voitaisiin jälkikäteen aukottomasti todentaa tehtyjen kyselyjen perusteet ja tiedonkäsittely järjestelmän sisällä. Toimivaltaisen viranomaisen virkavastuun toteuttaminen tehostuisi järjestelmään tallennettujen lokitietojen avulla. Jokainen viranomainen vastaisi osaltaan laillisuusvalvonnan toteutumisesta oman järjestelmänsä ja käyttötarkoituksensa osalta. Tullin koostavaan sovellukseen jäisi tieto oikeusperustasta, jonka nojalla tietoja pyydetään, tiedustelun päivämäärä ja kellonaika, tiedustelussa käytettyjen tietojen tyyppi, tiedustelun tuloksen tunnistetiedot, rekisteriä käyttäneen toimivaltaisen viranomaisen nimi ja tieto siitä kuka tietoa on pyytänyt ja mihin tarkoitukseen. Koostavan sovelluksen vaikutuksista henkilötietojen suojalle on arvioitu käsittelyn luonne, laajuus, asiayhteys ja tarkoitukset huomioon ottaen, että ehdotettu keskitetty tilitapahtumien käsittelytapa vahvistaa henkilötietojen suojaa verrattuna viranomaisten nykyiseen tapaan, jossa tietoja saadaan jopa sähköpostitse. Uutta teknologiaa käytettäessä voidaan sisäänrakennetusti ja oletusarvoisesti minimoida henkilön oikeuksille ja vapauksille syntyvää korkeaa riskiä. Uuden teknologian avulla voidaan rakentaa tietoturvallinen tapa välittää tietoa, kun suojatoimissa hyödynnetään uutta teknologiaa henkilötietojen käsittelyssä suojattujen ja salattujen yhteyksien avulla.

Henkilön oikeuksille ja vapauksille syntyvää korkeaa riskiä pyrittäisiin minimoimaan järjestelmään luotavilla tietoteknisillä suojamekanismeilla. Järjestelmään luotaisiin oletusarvoinen sisäänrakennettu tietosuoja siten, että tietopyynnön tulisi täyttää kaikki annetut kriteerit, jotta pyyntö etenisi järjestelmän kautta. Ehdotettuun lakiin on katsottu välttämättömäksi lisätä säännös viranomaisen velvollisuudesta määritellä tietopyyntöä tehdessään kumpaan pankki- ja maksutilien osajärjestelmään, keskitettyyn automatisoituun pankki- ja maksutilijärjestelmään vai keskitettyyn sähköiseen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmään sen tietopyyntö kohdistuisi. Tämä tietopyynnön kohdentamisen velvoite olisi yksi tiedonkäsittelyn suojatoimi, jolla varmistettaisiin viranomaisen tietopyyntöjen välittäminen vain sille tiedonluovuttajalle, jolle sen toimittaminen olisi välttämätöntä. Tällä vahvistettaisiin rekisteröidyn oikeusturvaa eli sitä, ettei henkilön tietoja välitettäisi vahingossa väärälle taholle tai väärän osajärjestelmän mukaiseen käsittelyyn. Keskitettyyn saldo- ja tilitapahtumajärjestelmään olisi mahdollista tehdä kyselyjä vasta, kun viranomainen olisi antanut kaikki järjestelmän vaatimat tiedot, kuten laillisuusperusteen eli kyselyn oikeuttavan tiedonsaantisäädöksen, sen käyttötarkoituksen sekä kyseisen asian viitenumeron sekä kyselyn kohdistamiseksi tarvittavat tilin tunnistetiedot. Ennen saldo- ja tilitapahtumatietopyynnön tekemistä järjestelmään toimivaltaisella viranomaisella tulisi olla vireillä tietty nimenomainen tapaus, jonka selvittämiseksi sen olisi välttämätöntä saada saldo- tai tilitapahtumat kyseiseen tapaukseen liittyen. Ehdotetun lain mukaisesti toimivaltaiselta viranomaiselta edellytetään siten myös omaa harkintaa siitä ovatko tiedot välttämättömiä käsillä olevan tehtävän suorittamisessa.

Rekisteröidyn oikeuksia ja vapauksia suojattaisiin organisatorisin toimenpitein siten, että oikeus tehdä saldo- ja tilitapahtumatietoja koskevia kyselyjä olisi ehdotetun lain mukaan kunkin toimivaltaisen viranomaisen osalta vain tähän tarkoitukseen koulutetulla henkilöstön jäseniillä, jotka on nimetty ja valtuutettu suorittamaan näitä tehtäviä viranomaisen sisäisen työjärjestyksen mukaisesti. Mahdollisuus kyselyn tekemiseen olisi rajoitettu ja kyselyn tarkastaminen olisi varmistettu organisaation sisäisten hyväksyntämenettelyjen mukaisesti. Lisäksi järjestelmän

käyttöä valvottaisiin sisäisellä laillisuusvalvonnalla, jolloin voidaan varmistua myös jälkikäteen, kuka tietoa on kysynyt, millä toimivaltuudella ja mihin tarkoitukseen. Ehdotetuista säännöksistä ilmenisivät tarkkarajaisesti, millaisia tietoja järjestelmässä voidaan käsitellä ja ketkä viranomaiset ovat oikeutettuja niitä käsittelemään, menettelyt niitä käsitellessä sekä säännökset tietojen hävittämisestä. Laissa säädetyt tietojenkäsittelyn tarkoitukset voitaisiin uutta teknologiaa hyödyntämällä sisäänrakentaa valvontajärjestelmään siten, ettei järjestelmässä olisi mahdollista käsitellä tietoja laissa säädetyistä poikkeavasti.

Ehdotettuun lakiin sisältyy siten merkittävä määrä teknisiä ja organitorisia suoja- ja turvallisuustoimia, joiden avulla on mahdollista minimoida rekisteröidyn oikeuksille ja vapauksille koituvaa korkeaa riskiä, kun pyydetty tiedot olisi käyttötarkoituksen vuoksi välttämätöntä luovuttaa viranomaiselle pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän avulla. Näillä sisäänrakennetuilla ja oletusarvoisilla suoja- ja turvallisuustoimilla ja mekanismeilla varmistetaan henkilötietojen suoja siten, että ne mahdollistavat rekisterinpitäjälle edellytykset täyttää yleisen tietosuojasetuksen 25 artiklassa säädetyt velvollisuudet. Rekisterinpitäjän tulee voida osoittaa, että se on toteuttanut tietosuojasetuksen 25 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaisesti velvollisuutensa asianmukaisin teknisin ja organisatorisin toimenpitein varmistaakseen ja osoittaakseen, että käsittelyssä noudatetaan yleistä tietosuojasetusta ja ettei henkilötietoja oletusarvoisesti saateta rajoittamattoman henkilömäärän saataville ilman luonnollisen henkilön myötävaikutusta.

Euroopan tietosuojavalvottu on pitänyt pankkitilejä koskevia kohdentamattomia tiedusteluita selkeästi ongelmallisena tietosuojanäkökulmasta ja ehdotetut muutokset vähentäisivät näiden kohdentamattomien tiedustelujen tekemisen tarvetta toimivaltaisten viranomaisten osalta. Vaikka kysymys on arkaluonteisten tietojen luovuttamisesta, perustuslakivaliokunta on katsonut, että tekninen rajapinta on tietoturvallinen tapa siirtää tietoa sähköisessä muodossa. Henkilötietojen ja salassa pidettävien tietojen osalta olisi teknisesti varmistettava luovutettavien tietoineistojen tapauskohtainen tarpeellisuus tai välttämättömyys tietoa saavan viranomaisen tehtävien hoitamiseksi (PeVL 73/2018 vp).

Rekisteröidyn oikeuksille ja vapauksille kohdistuvaa korkeaa riskiä minimoitaisiin myös lisäksi siten, että tietojen käsittelijää koskisi 1 b §:n mukainen salassapitovelvollisuus. Mainitun pykälän 2 ja 3 momentissa säädettäisiin tietosuojaan palvelevasta ehdottomasta kiellosta, jonka mukaan tietojen käsittely muussa tarkoituksessa kuin siinä, mitä varten niitä on järjestelmässä käsitelty, olisi kielletty. Mainittu pykälä vastaisi sisällöltään voimassaolevaa lakia, jossa on säädetty salassapito koskemaan koostavan sovelluksen avulla lähetettävää tietopyyntöä ja siihen annetun vastauksen sisältöä. Käsittelykielto koskisi viranomaisen lisäksi siis tietoa luovuttavia luotto- ja maksulaitoksia. Luotto- tai maksulaitos ei saisi hyödyntää viranomaisten tietopyyntöjä mihinkään muuhun tarkoitukseen kuin niihin vastaamiseksi. Niillä olisi ehdoton kiello käyttää viranomaisten tietopyynnöistä kertyvää tietoa esimerkiksi rekisteröidyn riskiluokitteluun tai muuhun organisatoriseen käyttötarkoitukseen. Luottolaitos ei voisi myöskään käyttää tiedonhakuprosessiaan jääviä lokitietoja eikä ilmaista niitä omaksi tai toisen hyödyksi eikä myöskään toisen vahingoksi. Näin ollen luottolaitos ei voisi myöskään ilmaista asiakkaalleen tai muulle taholle, onko viranomaisen tehnyt rekisteröityä koskevan tietopyynnön ja onko siihen annettu vastaus, toisin sanoen edes tietopyynnön olemassaoloa olisi salassa pidettävää tietoa. Kyse olisi yhdestä lakiin säädetyistä suojatoimista, jolla pyritäisiin minimoimaan luonnolliselle henkilölle erityisiä henkilötietoja sisältävässä tai viranomaisesta riippuen myös rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyvien henkilötietojen käsittelystä koituvaa korkeaa riskiä.

Salassapitovelvollisuus on merkittävä myös perustuslain 12 §:n 2 momentissa säädetyin julkisuusperiaatteen näkökulmasta. Mainitun perustuslain säännöksen mukaan viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien

syiden vuoksi erikseen lailla rajoitettu. Julkisuus on vallankäytön ja viranomaistoiminnan kritiikin ja valvonnan edellytys (PeVL 43/1993 vp, s. 2). Julkisuus on pääsääntö, josta voidaan kuitenkin poiketa erilaisten tärkeiden intressien vuoksi. Tällaisia voivat olla esimerkiksi yksityisyyden suoja ja liikesalaisuudet. Perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan toisen perusoikeuden edistäminen voi olla sellainen välttämätön syy, jonka vuoksi viranomaisen hallussa olevien tallenteiden julkisuutta on mahdollista lailla erikseen rajoittaa (PeVL 40/2005 vp, s. 2/II ja PeVL 2/2008 vp, s. 2/I). Salassapidon piiriin kuuluviksi ehdotetut tiedot kuvaavat suoraan tai välillisesti henkilön taloudellista asemaa. Tiedoista saa kuvan henkilön tilin saldosta ja siitä mihin hän varallisuuttaan käyttää. Taloudellista asemaa koskevat tiedot ovat voimassa olevan lainsäädännön nojalla pääsääntöisesti salassa pidettäviä. Erityisesti saldo- ja tilitapahtumatietoja luovuttavien 1 a §:ssä tarkoitettujen tiedonluovuttajien näkökulmasta kysymys on pankkisalaisuuden alaisista tiedoista, jotka ovat voimassa olevan sääntelyn mukaan yleensä niin ikään salassa pidettäviä. Toisaalta viranomaisen tietopyynnöt sisältävät tietoa, joka voi vahingoittaa henkilön yhdenvertaista käsittelyä tiedonluovuttajassa. Siten salassapitovelvollisuus tulisi yksilön yhdenvertaisen kohtelun vuoksi koskea koko tiedon käsittelyä eli tiedonluovuttaja ei saisi käsitellä tietoa muuta tarkoitusta kuin tietopyyntöön vastaamista varten.

Eduskunta on korostanut, että viranomaisten tietojen salassapitoa koskevia säännöksiä tulisi erityislainsäädännön sijaan sisällyttää keskitetysti julkisuuslakiin (PeVL 25/2010 vp, s. 3, PeVL 2/2008 vp, s. 2). Lainsäädännön yhdenmukaisuuden vuoksi olisi kuitenkin tärkeää, että säännökset otettaisiin ehdotettuun lakiin, koska laki sisältää säännökset niistä tiedoista, joita salassapitovelvollisuus koskee. Salassapitovelvollisuuden tarkoituksena on edellä kuvatun mukaisesti turvata yksityiselämän ja henkilötietojen suojaa perustuslain 10 §:n mukaisena perusoikeutena.

Keskitetyn sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän sisältämien tietojen salassapito ei vaikuttaisi mahdollisuuksiin valvoa julkisen vallan käyttöä, koska edelleen tietosuojaavaltuutetulla olisi oikeus selvittää ja tarkastaa järjestelmän tiedonkäsittelyn lainmukaisuus. Edellä mainittujen seikkojen johdosta ehdotettua erityissääntelyä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmässä käsiteltävien tietojen salassapidosta voidaan pitää perusteltuna. Sääntely vastaa perusteiltaan perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 48/2018 vp) pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain (571/2019) 1 §:n 4 momentissa säädettyä eikä ehdotuksen katsota olevan perustuslain 12 §:n 2 momentin kannalta ongelmallinen.

Esityksellä on kuitenkin vaikutusta viranomaistoiminnan valvontaan ja valvottavuuteen rekisteröidyn tarkastusoikeuksien rajoituksen takia. Järjestelmän käsittelyn ja Tullin koostavan sovelluksen automatisoidun luonteen takia tarkastusoikeus olisi pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän koostavan sovelluksen sekä sähköisten tiedonhakujärjestelmien osalta rajoitettu eli rekisteröidyllä ei olisi oikeutta tietää, onko viranomainen tehnyt häntä koskevia kyselyjä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän avulla ja mitä tarkoitusta varten. Järjestelmää koskevan tarkastusoikeuden rajoituksella rajoitettaisiin julkisen vallankäytön valvottavuutta ja valvontaa. Käytännössä tarkastusoikeuden rajoitus koskisi koostavan sovelluksen ja tiedonluovuttajien sähköisen tiedonhakujärjestelmän lokitietojen tarkastusmahdollisuutta. Koostava sovellus välittää tietoja tiedonluovuttajan ja viranomaisen välillä eikä sinne tallenneta muuta kuin lokitietoja. Myös tiedonluovuttajan tiedonhakujärjestelmä on rajapinta, jonka avulla tiedonluovuttaja välittää tietoa omista järjestelmistään viranomaisille. Rekisteröidyn tarkastusoikeudet viranomaisen rekisterin osalta riippuisivat sen sijaan kunkin viranomaisen noudattamasta tietosuojasääntelystä. Tarkemmin asiaa on käyty läpi jaksossa 12.1.4. Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän käytön valvonta perustuisi rekistereidensä tarkastusoikeutta rajoittaneiden viranomaisten osalta tietosuojaavaltuutetun ja tiedusteluvalvontavaltuutetun

suorittamaan valvontaan. Esimerkiksi poliisitoimintaa valvovat lisäksi ulkopuolelta muun muassa eduskunnan oikeusasiamies, valtioneuvoston oikeuskansleri ja Valtiontalouden tarkastusvirasto.

Perustuslakivaliokunta on antanut merkitystä luovutettavien tietojen luonteelle arkaluonteisina tietoina myös arvioidessaan tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevan sääntelyn kattavuutta, täsmällisyyttä ja sisältöä (ks. esim. PeVL 38/2016 vp, s. 3). Valiokunta on arvioinut viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta ja kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen. Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat valiokunnan mukaan voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", jos tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta (ks. esim. PeVL 17/2016 vp, s. 2—3 ja siinä viitatus lausunnot). Valiokunta ei kuitenkaan ole pitänyt hyvin välttämättä yksilöimättömiä tietojensaantioikeuksia perustuslain kannalta mahdollisina edes silloin, kun ne on sidottu välttämättömyyskriteeriin (PeVL 19/2012 vp, s. 4/I ja siinä mainitut lausunnot).

12.1.4 Rekisteröidyn oikeusturva

Ehdotettuun sääntelyyn ja erityisesti tietojen luovuttamiseen liittyy riskejä luonnollisen henkilön yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Koska ehdotettu tiedonkäsittely eli järjestelmän mukainen tietojen luovutus ja välitys liittyy tietosuoja-asetuksen soveltamisalaan, luonnollisen henkilön oikeudet määräytyisivät pääosin henkilötietojen suojaan yleisesti sovellettavan tietosuoja-asetuksen perusteella. Ehdotettuun sääntelyyn hyödynnetään tietosuoja-asetuksen mahdollistamaa liikkumavaraa. Edellä kappaleessa 12.1.3 on käyty läpi ehdotettuun saldo- ja tilitapahtumajärjestelmään luotavia suojakeinoja, joilla turvataan tietopyynnön kohteena olevan arkaluonteisten henkilötietojen käsittelyä tietosuoja-asetuksen 9 artikla huomioiden.

Voimassaolevan pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain 7 a §:n 4 momentissa on säädetty tietosuoja-asetuksen 15 artiklan mukaisen tarkastusoikeuden poissulkemisesta koostavan sovelluksen osalta ja niin sanotun välillisen tarkastusoikeuden soveltamisesta. Koska myös saldo- ja tilitapahtumatiedot välitetään koostavan sovelluksen avulla, esityksessä ehdotetaan, että kaikki pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmässä käsiteltävät tiedot olisi rajattu tarkastusoikeuden ulkopuolelle 1 c §:n mukaisesti. Tarkastusoikeuden rajoitus ulottuisi myös 1 d §:n mukaisesti tietoa luovuttaviin luotto- ja maksulaitoksiin. Kyse on järjestelmän osalta lokirekisterin tiedoista, sillä koostavaan sovellukseen ei tallenneta muita tietoja kuin lokitietoja.

Yleisen tietosuoja-asetuksen 23 artiklan mukaan rekisterinpitäjään tai henkilötietojen käsittelijään sovellettavassa unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä voidaan lainsäädäntötoimenpiteellä rajoittaa 15 artiklassa säädettyä rekisteröidyn oikeutta tutustua tietoihin, joita hänestä on kerätty, jos kyseisessä rajoituksessa noudatetaan keskeisiltä osin perusoikeuksia ja -vapauksia ja se on välttämätön ja oikeasuhteinen toimenpide artiklan 1 kohdassa mainittujen seikkojen varmistamiseksi. Artiklan 1 kohdan mukaisia syitä ovat muun muassa kansallisen turvallisuuden, puolustuksen, yleisen turvallisuuden, rikosten ennalta estämisen, tukinnan, paljastamisen, muiden unionin tai jäsenvaltion yleiseen etuun liittyvän tärkeän tavoitteen tai valvontatoimen takaaminen. Tietosuojalain 34 §:ssä on käytetty

asetukseen sisältyvää kansallista liikkumavaraa ja kyseisen säännöksen mukaisesti rekisteröidyllä ei ole tietosuoja-asetuksen 15 artiklassa tarkoitettua oikeutta tutustua hänestä kerättyihin tietoihin muun muassa jos 1) tiedon antaminen saattaisi vahingoittaa kansallista turvallisuutta, puolustusta tai yleistä järjestystä ja turvallisuutta taikka haitata rikosten ehkäisemistä tai selvittämistä; 2) henkilötietoja käytetään valvonta- ja tarkastustehtävissä ja tiedon antamatta jättäminen on välttämätöntä Suomen tai Euroopan unionin tärkeän taloudellisen tai rahoituksellisen edun turvaamiseksi. Vastaavaa sääntelyä on rikosasioiden tietosuojalain 4 luvussa, jonka 28 §:ssä säädetään rekisteröiden oikeuksien rajoittamisesta, mikäli se on oikeasuhtaista ja välttämätöntä 1) rikosten ennalta estämiselle, paljastamiselle, selvittämiseksi tai rikoksiin liittyville syytetoimille taikka rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanolle aiheutuvan haitan välttämiseksi; 2) viranomaisen muun tutkinnan, selvityksen tai vastaavan menettelyn turvaamiseksi; 3) yleisen turvallisuuden suojelemiseksi; 4) kansallisen turvallisuuden suojelemiseksi; tai 5) muiden henkilöiden oikeuksien suojelemiseksi. Rikosasioiden tietosuojalakia noudattavat viranomaiset voivat siten oman tiedonkäsittelynsä osalta rajoittaa rekisteröidyn oikeuksia edellä mainittujen tehtäviensä hoitamisessa. Koska tiedonluovutuksen on katsottu sen sijaan koskevan yleisen tietosuoja-asetuksen alaa kuuluvaa tiedonkäsittelyä, pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän osalta rekisteröidyn oikeuksien rajoitus perustuisi tietosuoja-asetuksen ja sitä täydentävän tietosuojalain rajoitusperusteisiin.

Tämä rajoitus olisi perusteltua koostavan sovelluksen osalta, koska tiedonkäsittely koostavalla sovelluksella on automaattista eikä Tullin koostavan sovelluksen rekisterinpitäjän ominaisuudessa tule puuttua tietoihin, joita se koostavan sovelluksen avulla välittää toimivaltaisille viranomaisille. Koostavaan sovellukseen ei tallenneta varsinaisen tietopyynnön sisältöä, joten koostavan sovelluksen rekisteri koskee tietopyynnön lokitietoja. Koska myös tietoa luovuttavia luotto- ja maksulaitoksia ja muita tiedonluovuttajia pidetään omien tiedonhakuajärjestelmiensä ja rekisteriensä osalta pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän yhtenä rekisterinpitäjänä, tulee rekisteröidyn oikeuksien rajoitus ulottaa myös yksityisten toimijoiden rekistereihin järjestelmässä käsiteltävien tietopyyntöjen osalta. Rajoitus koskee siis tiedonluovuttajien ylläpitämien lokirekisterin tietoja keskitetyn saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän käytöstä eli saapuneista tietopyynnöistä ja niihin annetuista vastauksista. Tiedonluovuttajilla ei ole salassapitoa koskevan sääntelyehdotuksen mukaisesti oikeutta käyttää saamaansa tietopyyntöä mihinkään muuhun tarkoitukseen kuin sen vastaamisen eli ei esimerkiksi asiakkaan riskiluokitteluun tai muuhun asiakkuutta koskeviin tietoihin. Tarkastusoikeuden rajoitus on tarpeen ja perusteltua luotto- ja maksulaitosten osalta, koska luotto- ja maksulaitoksilla ei ole mahdollisuutta arvioida sitä, onko toimivaltaisella viranomaisella omassa substanssilaissa oikeutta tapauskohtaisesti rajoittaa rekisteröidyn 15 artiklan mukaista tarkastusoikeutta. Mikäli rekisteröidyn oikeuksia ei rajoiteta myös tiedonluovuttajissa, kuuluu henkilölle oikeus saada tiedonluovuttajalta tietoja siitä, onko luotto- tai maksulaitos luovuttanut tietoja pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kautta viranomaiselle tai onko viranomainen tehnyt hakuja häntä koskeviin tilitapahtumatietoihin ja mitä tarkoitusta varten. Jos toimivaltaisella viranomaisella on tietosuoja-asetuksen 23 artiklan mukainen tehtävä, on mahdollista, että toimivaltaisen viranomaisen substanssilainsäädäntöön on säädetty rekisteröidyn oikeuksille rajoituksia, jos viranomaisen tehtävä voisi vaarantua rekisteröidyn pyynnön seurauksena. Mikäli rekisteröidyn oikeutta päästä tietoihin ei olisi siten rajoitettu luotto- ja maksulaitoksien lokirekisterien osalta, syntyisi riski siitä, että luotto- ja maksulaitokset soveltaisivat tietoihin viranomaisten noudattamaa tietosuoja-sääntelyä laajempaa rekisteröidyn tarkastusoikeutta ja tietopyynnön kohteelle selviäisi välillisesti tämän olevan viranomaisen toimenpiteen kohteena.

Rekisteröidyn tarkastusoikeuden rajoittaminen kaventaa yksilön perusoikeuksia. Tietosuoja-asetuksen 23 artiklan mukaisesti lailla säädetyn rajoituksen on oltava oikeasuhtainen ja siinä on

noudatettava keskeisiltä osin perusoikeuksia ja -vapauksia. Tarkastusoikeuden rajoittamista voidaan pitää perusteltuna ja oikeasuhtaisena, koska viranomaisten tekemät tietopyynnot liittyisivät tehtäviin, jotka on listattu tietosuoja-asetuksen 23 artiklan 1 kohdassa. Tarkastusoikeus lokirekistereihin voisi siten merkittävästi vaarantaa esimerkiksi kesken olevan rikostutkinnan, varojen takaisinsaannin, mukaan lukien yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojelun tai tällaisten uhkien ehkäisyn tai keskenolevan muun valvontatehtävän. Tiedonhankinnan ennenaikainen paljastuminen tiedonkohteelle itselleen voisi vaarantaa kokonaan viranomaisen toimenpiteen, jota varten tietoja olisi haettu.

Tarkastusoikeuden rajoituksesta huolimatta 15 artiklan mukaiset tiedot tulisi kuitenkin antaa tietosuojalain 34 §:n mukaisesti tietosuojavaaltuutetulle rekisteröidyn pyynnöstä. Tietosuojavaaltuutetulla olisi siten mahdollisuus arvioida henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuutta. Ottaen huomioon tarkastusoikeudesta aiheutuvat riskit viranomaisen tehtäville rikosten estämisessä ja selvittämisessä, valvontatehtävissä tai taloudellisen edun turvaamisessa sekä rekisteröidyn mahdollisuutta hyödyntää välillistä tarkastusoikeutta, tällaista rekisteröidyn oikeuksien rajoitusta voidaan pitää perusteltuna ja perustuslain mukaisena tietosuoja-asetuksen 23 artiklan ja tietosuojalain 34 §:n 1 momentin perusteella. Lisäksi on huomioitava, että jokainen viranomainen soveltaa oman tiedonkäsittelynsä osalta joko tietosuoja-asetuksen tai rikosasioiden tietosuojalakia ja niistä tulevaa sääntelyä suhteessa rekisteröidyn oikeuksiin. Viranomaisen tulee antaa rekisteröidylle sen pyytämät tiedot voimassa olevan sääntelyn mukaisesti, ellei tarkastusoikeutta ole niiden soveltamassa tietosuoja-sääntelyssä mahdollista erikseen rajoittaa viranomaisen tiedonkäsittelyn luonteesta johtuen. Mikäli tarkastusoikeutta ei ole rajoitettu, rekisteröidyllä on oikeus saada tieto siitä, onko viranomainen käsitellyt häntä koskevia henkilötietoja kuten tilitapahtumatietoja ja jos on, minkä tarkoituksen takia. Tämä vastaa nykytilaa monien toimivaltaisten viranomaistehtävien osalta. Rikosasioiden tietosuojalain 24 §:n mukaisesti rekisteröidyn oikeuksia voidaan rajoittaa tai se voidaan evätä siltä osin kuin se on välttämätöntä saman lain 28 §:ssä mainituilla perusteilla. Myös rikosasioiden tietosuojalain 29 §:n mukaan rekisteröidyllä on oikeus pyytää tietosuojavaaltuutettua tarkastamaan henkilötietojen ja niiden käsittelyn lainmukaisuus, jos rikosasioiden tietosuojalain tai muun lain nojalla rekisteröidyn tarkastusoikeutta on lykätty, rajoitettu tai evätty tai jos rekisterinpitäjä ei hyväksy rekisteröidyn vaatimusta henkilötietojen oikaisemisesta, täydentämisestä, poistamisesta tai niiden käsittelyn rajoittamisesta.

Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään ehdotetun välillisen tarkastusoikeuden lisäksi rekisteröidyllä on siten jokaisen toimivaltaisen viranomaisen rekistereihin vähintään välillinen tarkastusoikeus nykyisen sääntelyn mukaisesti. Rekisteröidyn oikeusturvan oikeasuhtaisuutta punnittaessa on otettava huomioon, että pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmä on tietoa luovuttava ja välittävä järjestelmä, ja jokainen toimivaltainen viranomainen vastaa käsittelemänsä tiedon oikeasuhtaisesta käsittelystä voimassa olevan tietosuoja-sääntelyn mukaisesti. Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän tietoa välittävällä koostavalla sovelluksella tapahtuva henkilötietojen käsittely on automaattista eikä koostavaan sovellukseen tallennu mitään välitettäviä tietoja, vaan pelkästään kyselyn lokitietoja. Koostava sovellus välittää tietopyynnot tiedonluovuttajille, jotka vastaavat luovuttamiensa tietojen oikeellisuudesta ja muista tietosuoja-asetuksen velvoitteista. Näihin kuuluu myös tietosuoja-asetuksen 18 artiklan mukainen oikeus vaatia käsittelyn rajoittamista. Ehdotetun mukaisen keskitetyn sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän tietojenkäsittely ei ole välitöntä, joten kun tietopyyntö välitetään saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän avulla tiedonluovuttajalle, sillä on mahdollisuus selvittää luovuttamiensa tietojen sisältöä, mikäli sen asiakas olisi käyttänyt 18 artiklan mukaista oikeuttaan sen asiakasrekisterin mukaisiin tietoihin, toisin kuin voimassa olevan lain 7 §:n tilanteessa. Siten 18 artiklan mukaisella oikeudella ei ole yhteyttä järjestelmään ehdotetun mukaisen 15 artiklan rajoittamisen kanssa.

Viranomaisen tehdessä tietopyynnön, se vastaa tietopyynnön välttämättömyyden arvioinnista, tietopyynnön rajauksesta ja muista tietosuojasääntelyn mukaisista tiedonkäsittelyn vaatimuksista. Oikeuskansleri on 3.3.2025 antamassaan ennakkotarkastusmuistiossa todennut, että esimerkiksi poliisilain 5 a luvun 47 §:ssä säädetään tiedustelumenetelmän käytöstä ilmoittamisesta tiedonhankinnan kohteelle monissa tiedustelumenetelmien käyttötapauksissa ja tästäkin näkökulmasta hallituksen esityksessä pitäisi erikseen perustella, miksi vastaavan erityisjärjestelyn luominen ei olisi tarpeen kun saldo- ja tilitapahtumajärjestelmästä saatavia tietoja olisi luovutettu toimivaltaiselle viranomaiselle. Poliisilain 5 a luvun 47 § koskee suojelupoliisin suorittaman siviilitiedusteluun liittyvän tiedustelumenetelmän käytöstä ilmoittamista. Pykälässä luetellut tiedustelumenetelmät; telekuuntelu, tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta, televalvonta ja teknisen tarkkailun käyttö, viestiin kohdistuva jäljentäminen tai viestiin kohdistuvan lähetyksen jäljentäminen ovat keinoja, joilla huomattavasti puututaan kohteena olevan henkilön yksityisyyteen ja luottamuksellisen viestinnän suojaan eli yksilön perusoikeuksiin. Kyse on siten suojelupoliisin käyttämien tiedonhankintakeinojen luonteesta johtuvasta ilmoittamisvelvollisuudesta. Kyseisessä pykälässä ei oteta kantaa, millä tiedonhankinnan keinolla tai teknologisella välineellä tiedot on hankittu. Vaikka ehdotettu uusi saldo- ja tilitapahtumajärjestelmä merkitsee nykytilaan verrattuna suurempaa riskiä henkilötietojen ja sitä kautta yksityiselämän suojalle, järjestelmän käytöstä ilmoittamisen ei katsota soveltuvan tämän ehdotuksen mukaiseen sääntelyyn, jossa on kyse viranomaisen saldo- ja tilitapahtumatietoja koskevan tiedonhankinnan teknisestä muodosta. Saldo- ja tilitapahtumatietojen tiedonhankinnasta ilmoittamista olisi sen sijaan tarpeen tarkastella kunkin viranomaisen järjestelmän käyttöönottoa edeltävässä tietosuojaa koskevassa vaikutustenarvioinnissa ja samalla punnita, ovatko jokaisen viranomaisen käsittelyn suojatoimet riittävät ja tulisiko esimerkiksi tiedonhankinnan kohdetta informoida saldo- ja tilitapahtumatietojen käytöstä, kun se viranomaisen valvonta- tai tutkintatehtävä, johon tietoja on pyydetty, olisi päättynyt. Ehdotetun saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän toimivaltaisiin viranomaisiin kuuluu viranomaisia, joiden tehtävät eroavat hyvin paljon toisistaan. Esimerkiksi siviilitiedustelun tai sotilastiedustelun tehtävät, rahanpesun estämisen tehtävät tai ulosoton toimeenpanon tehtävät eroavat tiedonkäsittelyn luonteen ja taustalla olevan tietosuojasääntelyn vuoksi täysin toisistaan, joten ehdotettuun järjestelmään ei katsota soveltuvan yhdenmukaisia suojatoimia tietopyynnön kohteen oikeusturvan varmistamiseksi. Esimerkiksi rahanpesurekisterin tiedot ovat rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain nojalla salassa pidettäviä, ja mikäli kaikille selvittelykokonaisuuksien kohteille olisi velvoite ilmoittaa pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän käytöstä, tulisi heidän tietoonsa välillisesti myös heistä tehty merkintä rahanpesurekisterissä. Viranomaisten erilaisista tiedonkäsittelyn tarkoituksista johtuen suojatoimet tulee ratkaista viranomaistasolla.

Viranomaiskohtaista tiedonhankintaa ja tietojenkäsittelyä valvotaan jokaisen viranomaisen sisäisen laillisuusvalvonnan mukaisesti. Viranomaisten toimivaltaa koskevassa jaksossa 4.1.1 on käyty kattavasti läpi kunkin viranomaisen laillisuusvalvontaa saldo- ja tilitapahtumatietojen käyttämiseen liittyen. Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän koskevaa laillisuusvalvontaa koordinoi Tulli, joka on laatinut ohjeen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä koskevasta laillisuusvalvonnasta, joka koskee myös laissa säädettyjä toimivaltaisia viranomaisia. Lisäksi tietosuojavaltuutettu valvoo yleisesti tietosuoja-asetuksen soveltamista ja tiedusteluvalvontavaltuutettu valvoo tiedustelumenetelmien ja tiedustelutiedon käytön sekä muun tiedustelutoiminnan lainmukaisuutta siviilitiedustelun ja sotilastiedustelun osalta.

12.2 Säättämisyjärjestyksen arviointi

Yhteenvedona todetaan, että saldo- ja tilitapahtumakyselyiden välittäminen ja näiden tietojen saaminen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kautta esitetyille viranomaisille perustuisi kyseisten viranomaisten voimassa olevassa lainsäädännössä säädettyihin

toimivaltuuksiin saada saldo- ja tilitapahtumatietoja. Liittämällä saldo- ja tilitapahtumakyselyt osaksi pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmää tulee kuitenkin säätää erillisestä tiedonvälitystavasta eli keskitetystä sähköisestä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmästä, joka poikkeaa nykyisen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän viidennen rahanpesudirektiivin mukaisesta automatisoidusta mekanismista tietosuojasääntelyn ja perustuslain asettamien edellytysten osalta.

Perustuslakivaliokunta on korostanut, että yksityiselämän suojan rajoituksella tulisi olla hyväksyttävä yhteiskunnallinen intressi ja rajoituksen tulisi olla oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään. Tämä merkitsee, että rajoitusten tulee olla välttämättömiä hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi. Perusoikeuden rajoittaminen on sallittua ainoastaan, jos tavoite ei ole saavutettavissa perusoikeuteen vähemmän puuttuvien keinoin. Rajoitus ei saa mennä pidemmälle kuin on perusteltua ottaen huomioon rajoituksen taustalla olevan yhteiskunnallisen intressin painavuus suhteessa rajoitettavaan oikeushyvään (PeVM 25/1994 vp, ks. myös esimerkiksi PeVL 56/2014 vp ja PeVL 18/2013 vp).

Esityksen valmistelussa on arvioitu, että ehdotettu henkilötietojen käsittelyä ja salassapitoa koskeva sääntely ei merkitse pidemmälle menevää perusoikeuksien rajoitusta kuin on perusteltua, ottaen huomioon ehdotusten taustalla olevien tavoitteiden painavuus suhteessa rajoitettavaan perusoikeuteen. Tavoiteltavia hyötyjä ei ole mahdollista saavuttaa ilman uudesta keskitetystä järjestelmästä aiheutuvia luonnollisten henkilöiden yksityiselämän suojaan kohdistuvia rajoituksia. Yksityiselämän suojaa ei rajoitettaisi enempää kuin on tarpeen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän käyttötarkoituksen kannalta. Ottaen huomioon saldo- ja tilitapahtumia koskevien tietojen käsittelyn luonteen ja vaikutukset sekä tällaiseen käsittelyyn liittyvät riskit, ehdotetun kaltaista jaksoissa 12.1-12.1.4 kuvattua yksityiskohtaista ja tarkkarajaista sääntelyä voidaan kuitenkin pitää välttämättömänä, hyväksyttävänä ja oikeasuhtaisena toimenpiteenä esityksen tavoitteiden saavuttamiseksi.

Edellä todettu huomioon ottaen esityksessä ehdotetun sääntelyn arvioidaan täyttävän perustuslain 10 §:stä seuraavat vaatimukset ja se voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Esitetty sääntely on lisäksi yhdenmukainen yleisen tietosuojasetuksen sekä EU:n perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklojen ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan sekä niiden soveltamiskäytännön mukaista.

Koska esitykseen sisältyy perustuslain 10 §:n yksityisyyden suojaan kuuluvien arkaluonteisten henkilötietojen käsittelyä sekä merkittäviä tosiasiallisia ja oikeudellisia perusoikeuksia rajoittavia vaikutuksia henkilötietojen suojaan, hallitus pitää kuitenkin suotavana, että perustuslakivaliokunta antaisi asiasta lausunnon. Lausuntoa pidetään tarpeellisena myös siksi, että hallituksen esityksessä ehdotetaan siinä perustellulla tavalla sääntelyä, joka poikkeaa perustuslakivaliokunnan vakiintuneesta käytännöstä koskien henkilötietojen käsittelyn käyttötarkoitussidonnaisuutta ja sitä, että alkuperäiseen käyttötarkoitukseen liittymätön henkilörekisterin tietojen käyttö ei saisi muuttua pääasialliseksi tai merkittäväksi toiminnaksi rekisteröityjen tietojen alkuperäiseen käyttöön verrattuna. Lisäksi valiokunnan lausunto on tarpeen sen vuoksi, että ehdotetussa sääntelyssä on kysymys pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän tietosisällön laajentamisesta kansalliseen liikkumavaraan ja harkintaan perustuen verrattuna siihen, mitä Euroopan unionin oikeus edellyttää.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain (571/2019) 7 a §, sellaisena kuin se on laissa 814/2022,

muutetaan 1 §, 2 §:n 1–3 ja 11 kohta, 3 §:n otsikko ja 7–9 kohta, 3 a §:n otsikko, 4 ja 6 §, 7 §:n 2 momentti, 8 §, 9 §:n otsikko, 10 § sekä 12 §:n 1 momentti,

sellaisina kuin niistä ovat 1 ja 4 § osaksi laeissa 814/2022 ja 415/2024, 2 §:n 1 kohta laissa 415/2024, 2 §:n 11 kohta, 3 §:n otsikko ja 7 ja 9 kohta, 3 a §:n otsikko, 7 §:n 2 momentti, 10 § ja 12 §:n 1 momentti laissa 814/2022 sekä 6 § osaksi laeissa ja 730/2020, 814/2022 ja 415/2024 sekä

lisätään 1 §:n edelle uusi 1 luvun otsikko, lakiin uusi 1 a–1 f §, 2 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 730/2020, 814/2022 ja 415/2024, uusi 12–16 kohta, 3 §:n edelle uusi 2 luvun otsikko ja mainittuun pykälään, sellaisena kuin se on laissa 814/2022 uusi 10 kohta, lakiin uusi 17 a–17 h § ja niiden edelle uusi 3 luvun otsikko sekä 18 §:n edelle uusi 4 luvun otsikko seuraavasti:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmä ja lain tarkoitus

Tässä laissa säädetään pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä, joka muodostuu keskitetystä automatisoidusta tilitietojärjestelmästä sekä keskitetystä sähköisestä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmästä.

Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän tarkoituksena on:

1) edistää viranomaisten automaattista tiedonsaantia pankki- ja maksutileistä ja tallelokeroista;

2) edistää viranomaisten sähköistä tiedonsaantia saldo- ja tilitapahtumatiedoista sekä arvopapereihin liittyvistä tiedoista; sekä

3) parantaa luovutettavien henkilötietojen tietoturvaa.

Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän henkilötietoja käsitellään pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmän, pankki- ja maksutilirekisterin, tiedonluovutusjärjestelmän sekä koostavan sovelluksen avulla.

1 a §

Soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan pankki- ja maksutilitietojen, tallelokerotietojen, saldo- ja tilitapahtumatietojen- sekä arvopaperitietojen saamiseen ja välittämiseen maksulaitoksilta, sähkörahayhteisöiltä, luottolaitoksilta ja kryptovarapalvelun tarjoajilta toimivaltaisille viranomaisille pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän avulla.

Mitä tässä laissa säädetään maksulaitoksesta, sähkörahayhteisöstä, luottolaitoksesta ja kryptovarapalvelun tarjoajasta, sovelletaan myös ulkomaisten maksulaitosten, sähkörahayhteisöjen, luottolaitosten ja kryptovarapalvelun tarjoajien Suomessa sijaitseviin sivuliikkeisiin.

1 b §

Suhde muuhun lainsäädäntöön ja tietojen salassapito

Pankki ja maksutilien valvontajärjestelmässä käsiteltävät tiedot ovat salassa pidettäviä. Pankki- ja maksutilirekisteriin sovelletaan muutoin, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään, kuitenkin siten, että tietoja voidaan pankki- ja maksutilirekisteristä luovuttaa ainoastaan tässä laissa säädettyihin käyttötarkoituksiin sekä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 11 ja 12 §:n, 26 §:n 3 momentin ja 29 §:n 1 momentin 3 kohdassa säädettyihin käyttötarkoituksiin.

Toimivaltaisen viranomaisen tietopyyntöjä ei tule 1 a §:ssä tarkoitetuissa toimijoissa käsitellä muussa tarkoituksessa, kuin pyynnön käsittelemiseksi ja tietojen luovuttamiseksi pyynnön mukaisena.

Edellä 1 a §:ssä tarkoitettu toimijasta saatuja tietoja ei saa käsitellä muuta kuin sitä tarkoitusta varten, jota varten tiedot on luovutettu.

1 c §

Koostava sovellus

Tulli ylläpitää koostavaa sovellusta, jonka avulla se siirtää koneellisesti toimivaltaisten viranomaisten tietopyynnot 2 ja 3 luvussa säädettyihin käsittelytarkoituksiin 1 a §:ssä tarkoitetuille toimijoille sekä luovuttaa välittämällä näistä vastaanotetut tiedot tietopyynnön mukaisesti toimivaltaiselle viranomaiselle. Tulli on koostavalla sovelluksella käsiteltävien henkilötietojen rekisterinpitäjä.

Koostavalla sovelluksella tapahtuva henkilötietojen käsittely on automaattista. Koostavan sovelluksen kautta luovutetut tiedot on poistettava sovelluksesta välittömästi sen jälkeen, kun tiedot on luovutettu eteenpäin.

Poiketen siitä, mitä luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/679 (*yleinen tietosuojasetus*) 15 artiklassa säädetään rekisteröidyn oikeudesta pääsystä tietoihin, pääsyä tietoihin ei ole, kun tietoja käsitellään koostavalla sovelluksella. Tiedot on annettava tietosuojavaltuutetulle rekisteröidyn pyynnöstä noudattaen, mitä tietosuojalain (1050/2018) 34 §:ssä säädetään. Välillisen tarkastusoikeuden käyttöä koskeva pyyntö on esitettävä tietosuojavaltuutetulle taikka Tullille noudattaen henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain (650/2019) 35 §:n 2 momenttia. Tullille esitetty pyyntö on toimitettava viipymättä tietosuojavaltuutetulle.

1 d §

Tiedonhakujärjestelmät

Luottolaitoksen on ylläpidettävä sähköistä pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmää, jonka avulla se luovuttaa salassapitosäännösten estämättä 2 ja 3 luvussa tarkoitettuja tietoja asiakkaistaan ja näiden saldo- ja tilitapahtumatiedoista toimivaltaiselle viranomaiselle. Jos se on luottolaitoksen koko sekä toiminnan luonne ja laajuus huomioon ottaen perusteltua, luottolaitos saa poiketa tiedonhakujärjestelmän ylläpitovelvoitteesta, jos Finanssivalvonta myöntää siihen luvan.

Maksulaitokset, sähkörahayhteisöt ja kryptovarapalvelujen tarjoajat voivat ylläpitää 1 momentissa tarkoitettua pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmää, jolloin niiden tulee luovuttaa tiedonhakujärjestelmän avulla 2 ja 3 luvussa tarkoitettut tiedot toimivaltaiselle viranomaiselle.

Poiketen siitä, mitä yleisen tietosuoja-asetuksen 15 artiklassa säädetään rekisteröidyn oikeudesta pääsystä tietoihin, pääsyä tietoihin ei ole, kun tietoja käsitellään sähköisellä pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmällä. Tiedot on annettava tietosuojavaltuutetulle rekisteröidyn pyynnöstä noudattaen, mitä tietosuojalain 34 §:ssä säädetään.

Toimivaltaisen viranomaisen on ylläpidettävä sähköistä viranomaisen tiedonhakujärjestelmää, jonka avulla se voi pyytää ja vastaanottaa 1 a §:ssä tarkoitetuilta toimijoilta salassapitosäännösten estämättä 2 ja 3 luvussa tarkoitettuja tietoja niiden asiakkaista ja näiden saldo- ja tilitapahtumista sekä arvopaperitiedoista. Tietopyynnössä on määriteltävä, kohdentuuko pyyntö 2 vai 3 luvussa tarkoitettuihin tietoihin.

Tulli valvoo 1 momentissa ja 4 §:n 2 momentissa tarkoitettujen velvoitteiden noudattamista sekä antaa määräyksen tiedonhakujärjestelmien teknisistä vaatimuksista.

1 e §

Tiedonluovutusjärjestelmä

Tulli ylläpitää tiedonluovutusjärjestelmää, jonka avulla ne 1 a §:ssä tarkoitettut toimijat, jotka eivät ole rakentaneet pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmää, luovuttavat 3 luvussa tarkoitettut tiedot toimivaltaisille viranomaisille.

Tulli antaa teknisiä määräyksiä siitä, millä tavoin tiedot tulee toimittaa tiedonluovutusjärjestelmään.

1 f §

Tietojen maksuttomuus

Tullilla on oikeus saada pankki- ja maksutilirekisteriin tallennettavat tiedot ja pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmistä luovutettavat tiedot maksutta.

Toimivaltaisilla viranomaisilla on oikeus saada tässä laissa tarkoitettut tiedot pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä maksutta.

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *pankki- ja maksutilirekisterillä* rekisteriä, johon kerätään maksulaitosten ja sähkörahayhteisöjen sekä Finanssivalvonnalta 1 d §:n 1 momentissa tarkoitettua poikkeusluvan saaneiden luottolaitosten pankki- ja maksutilien asiakkaiden tiedot sekä kryptovarapalvelun tarjoajien asiakkaiden tiedot;

2) *pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmällä* järjestelmää, jonka avulla luottolaitostoiminnasta annetussa laissa (610/2014) tarkoitettut luottolaitokset ja 1 d §:n 2

momentissa tarkoitetut tiedonhakujärjestelmän luoneet muut toimijat luovuttavat tietoa pankki- ja maksutileistä ja niiden saldo- ja tilitapahtumista, tallelokeroista ja arvopapereista toimivaltaisille viranomaisille;

3) *toimivaltaisilla viranomaisilla* 3, 17 a ja 17 c §:ssä tarkoitettua viranomaista ja asianajajayhdistystä;

11) *koostavalla sovelluksella* Tullin ylläpitämää automatisoitua teknistä ratkaisua, jonka avulla se välittää pankki- ja maksutilitietoja, tallelokerotietoja, saldo- ja tilitapahtumatietoja ja arvopaperitietoja pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän avulla;

12) *keskitetyllä automatisoidulla tilitietojärjestelmällä* rahoitusjärjestelmän käytön estämistä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen annetun direktiivin (EU) 2015/849 ja direktiivien 2009/138/EY ja 2013/36/EU muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2018/843 mukaista keskitettyä automatisoitua mekanismia, jonka avulla on mahdollista saada pankki- ja maksutilitiedot ja tallelokerotiedot välittömästi;

13) *keskitetyllä sähköisellä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmällä* pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä saatavien saldo- ja tilitapahtumatietojen sekä arvopaperitietojen käsittelytapaa, joka perustuu sähköiseen tiedonkäsittelyyn;

14) *saldolla* pankki- ja maksutilillä kyselyn vastaushetkellä olevaa rahamäärää, josta on vähennetty mahdollinen katevaraus;

15) *tilitapahtumatiedoilla* direktiivin (EU) 2019/1153 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse toimivaltaisten viranomaisten pääsystä keskitettyihin pankkitilirekistereihin yhteenliittämisyjärjestelmän kautta ja teknisistä toimenpiteistä tilitapahtumatietojen käytön helpottamiseksi annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2024/1654 1 artiklan 2 b kohdan 7 a alakohdassa tarkoitettuja yksityiskohtaisia tietoja toimista, jotka on suoritettu tietynä ajanjaksona tietyn maksutilin tai IBAN-tilinumerolla yksilöidyn pankkitilin kautta, tai yksityiskohtaisia tietoja kryptovarojen siirroista;

16) *arvopaperitiedoilla* arvo-osuustililain (827/1991) 2 §:n mukaisia tietoja arvo-osuustilin sisällöstä.

2 luku

Keskitetty automatisoitu tilitietojärjestelmä

3 §

Keskitettyä automatisoitua tilitietojärjestelmää käyttävät viranomaiset

Seuraavilla toimivaltaisilla viranomaisilla on oikeus päästä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään 4 §:n mukaisesti luovutettaviin ja 6 §:n mukaisesti tallennettuihin tietoihin, jos se on välttämätöntä seuraavien tehtävien suorittamiseksi ja viranomaisella on muualla laissa säädetty oikeus saada edellä mainitut tiedot:

7) poliisilla rikosten ennalta estämiseen, paljastamiseen ja selvittämiseen sekä syyteharkintaan saattamiseen, kansallisen turvallisuuden ylläpitämiseen, rahankeräyslaissa (863/2019) tarkoitettuun rahankeräysten valvontatehtävän suorittamiseen sekä poliisilain (872/2011) 6 luvun mukaiseen poliisitutkintaan tarvittavia tietoja, jos tärkeä yleinen tai yksityinen etu sitä vaatii;

8) Puolustusvoimilla sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annetussa laissa (89/2025) tarkoitettuun rikosten estämiseen, paljastamiseen ja selvittämiseen sekä sotilastiedustelusta annetun lain (590/2019) 104 §:n mukaisesti;

9) Finanssivalvonnalla Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008) 3 §:ssä tarkoitettujen tehtävien suorittamiseen;

10) Rajavartiolaitoksella rikosten ennalta estämiseen, paljastamiseen ja selvittämiseen sekä syyteharkintaan saattamiseen rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetun lain (108/2018) mukaisesti.

3 a §

Toimivaltaisten viranomaisten pääsy keskitetyn automatisoidun tilitietojärjestelmän tietoihin ja niitä koskevien hakujen tekemistä koskevat edellytykset

4 §

Pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmästä luovutettavat pankki- ja maksutilitiedot

Luottolaitoksen on luovutettava pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmän avulla välittömästi ja salassapitosäännösten estämättä 2 momentissa tarkoitettuja tietoja asiakkaistaan toimivaltaiselle viranomaiselle.

Tiedonhakujärjestelmän kautta on luovutettava toimivaltaiselle viranomaiselle seuraavat tiedot, jos toimivaltainen viranomainen on ne salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä oikeutettu muun lain nojalla saamaan:

1) tilinhaltijan ja tilin käyttöoikeudenhaltijan täydellinen nimi, syntymäaika ja suomalainen henkilötunnus tai sen puuttuessa kansalaisuus sekä asiakkuuden ja tilin käyttöoikeuden alkamis- ja päättymispäivä, tai jos tilinhaltija on oikeushenkilö, sen täydellinen nimi, rekisterinumero, rekisteröimispäivä ja rekisteriviranomainen sekä asiakkuuden alkamis- ja päättymispäivä ja kaikki tilin käyttöoikeudenhaltijat ja näiden luonnollista henkilöä koskevat edellä mainitut tiedot tai jos käyttöoikeudenhaltija on yleinen edunvalvoja, edunvalvojan nimen, syntymäajan ja henkilötunnuksen sijasta palveluntuottajan yksilöintitiedot, edunvalvojan nimike sekä, jos palveluntuottajalla on useampi kuin yksi yleinen edunvalvoja, edunvalvojan järjestysnumero;

2) rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain 1 luvun 5–7 §:ssä tarkoitettujen tosiasiallisten edunsaajien täydellinen nimi, syntymäaika ja suomalainen henkilötunnus tai sen puuttuessa kansalaisuus;

3) pankki- ja maksutilin IBAN-numero tai muu yksilöintitunnus sekä tilin avaamis- ja sulkemispäivä;

4) tallelokeron vuokraajan ja tallelokeron käyttöoikeutetun täydellinen nimi, syntymäaika ja suomalainen henkilötunnus tai sen puuttuessa kansalaisuus sekä tallelokeron yksilöintitieto ja vuokra-ajan pituus, tai jos vuokraaja on oikeushenkilö, sen täydellinen nimi, rekisterinumero, rekisteröimispäivä ja rekisteriviranomainen sekä tallelokeron yksilöintitieto ja vuokra-ajan pituus tai jos käyttöoikeutettu on yleinen edunvalvoja, edunvalvojan nimen, syntymäajan ja henkilötunnuksen sijasta palveluntuottajan yksilöintitiedot, edunvalvojan nimike sekä, jos palveluntuottajalla on useampi kuin yksi yleinen edunvalvoja, edunvalvojan järjestysnumero.

Toimivaltaisen viranomaisen on yksilöitävä säännös, jonka nojalla se pyytää tietoa. Luottolaitokset vastaavat luovutettavien tietojen oikeellisuudesta sekä tietojen oikaisemisesta ilman aiheetonta viivytystä.

Asianajajan asiakasvaratilien yhteyteen on merkittävä nimenomainen tieto siitä, että pankki- tai maksutili on asianajajan asiakasvarojen tili, jota koskee asianajajan salassapitovelvollisuus. Tietoja asiakasvaratileistä ei saa luovuttaa tiedonhakujärjestelmän kautta, vaan ainoastaan tiedon siitä, että kyseessä on asianajajan asiakasvaratili sekä minkä asianajajan asiakasvaratili on kyseessä.

6 §

Pankki- ja maksutilirekisteriin tallennettavat tiedot

Maksulaitosten, sähkörahayhteisöjen ja kryptovarapalvelujen tarjoajien on salassapitosäännösten ja muiden tiedonsaantia koskevien rajoitusten estämättä annettava Tullille 2 momentissa tarkoitetut tiedot. Maksulaitokset, sähkörahayhteisöt ja kryptovarapalvelujen tarjoajat voivat ylläpitää 1 d §:ssä tarkoitettua pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmää, jolloin tiedonhakujärjestelmän kautta on luovutettava tämän pykälän 2 momentissa tarkoitetut tiedot.

Pankki- ja maksutilirekisteriin tallennetaan seuraavat tiedot maksulaitoksen, sähkörahayhteisön ja kryptovarapalvelujen tarjoajan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain 3 luvun 2 §:ssä tunnistettavaksi säädetystä asiakkaasta:

1) tilinhaltijan ja tilin käyttöoikeudenhaltijan sekä kryptovarapalvelujen tarjoajan asiakkaan täydellinen nimi, syntymäaika ja suomalainen henkilötunnus tai sen puuttuessa kansalaisuus, tai jos tilinhaltija tai kryptovarapalvelujen tarjoajan asiakas on oikeushenkilö, sen täydellinen nimi, rekisterinumero, rekisteröimispäivä ja rekisteriviranomainen sekä kaikki tilin käyttöoikeudenhaltijat ja näiden luonnollista henkilöä koskevat edellä mainitut tiedot tai jos käyttöoikeudenhaltija on yleinen edunvalvoja, edunvalvojan nimen, syntymäajan ja henkilötunnuksen sijasta palveluntuottajan yksilöintitiedot, edunvalvojan nimike sekä, jos palveluntuottajalla on useampi kuin yksi yleinen edunvalvoja, edunvalvojan järjestysnumero;

2) asiakkuuden ja tilin käyttöoikeuden alkamis- ja päättymispäivä;

3) maksutilin IBAN-numero tai muu yksilöintitunnus.

Jos luottolaitos on saanut Finanssivalvonnalta 1 d §:n 1 momentissa tarkoitetun luvan poiketa tiedonhakujärjestelmän ylläpitovelvoitteesta, pankki- ja maksutilirekisteriin tallennetaan seuraavat tiedot:

1) tilinhaltijan ja tilin käyttöoikeudenhaltijan täydellinen nimi, syntymäaika ja suomalainen henkilötunnus tai sen puuttuessa kansalaisuus sekä asiakkuuden ja tilin käyttöoikeuden alkamis- ja päättymispäivä, tai jos tilinhaltija on oikeushenkilö, sen täydellinen nimi, rekisterinumero, rekisteröimispäivä ja rekisteriviranomainen, asiakkuuden alkamis- ja päättymispäivä sekä kaikki tilin käyttöoikeudenhaltijat ja näiden luonnollista henkilöä koskevat edellä mainitut tiedot tai jos käyttöoikeudenhaltija on yleinen edunvalvoja, edunvalvojan nimen, syntymäajan ja henkilötunnuksen sijasta palveluntuottajan yksilöintitiedot, edunvalvojan nimike sekä, jos palveluntuottajalla on useampi kuin yksi yleinen edunvalvoja, edunvalvojan järjestysnumero;

2) rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain 1 luvun 5–7 §:ssä tarkoitettujen tosiasiallisten edunsaajien täydellinen nimi, syntymäaika ja suomalainen henkilötunnus tai sen puuttuessa kansalaisuus;

3) pankki- ja maksutilin IBAN-numero tai muu yksilöintitunnus sekä tilin avaamis- ja sulkemispäivä;

4) tallelokeron vuokraajan ja tallelokeron käyttöoikeutetun täydellinen nimi, syntymäaika ja suomalainen henkilötunnus tai sen puuttuessa kansalaisuus sekä tallelokeron yksilöintitieto ja vuokra-ajan pituus, tai jos vuokraaja on oikeushenkilö, sen täydellinen nimi, rekisterinumero, rekisteröimispäivä ja rekisteriviranomainen sekä tallelokeron yksilöintitieto ja vuokra-ajan pituus tai jos käyttöoikeutettu on yleinen edunvalvoja, edunvalvojan nimen, syntymäajan ja henkilötunnuksen sijasta palveluntuottajan yksilöintitiedot, edunvalvojan nimike sekä, jos palveluntuottajalla on useampi kuin yksi yleinen edunvalvoja, edunvalvojan järjestysnumero.

7 §

Tietojen antaminen pankki- ja maksutilirekisteristä

Tiedot voidaan luovuttaa sen estämättä, mitä yleisen tietosuoja-asetuksen 18 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädetään rekisteröidyn oikeudesta siihen, että rekisterinpitäjä rajoittaa henkilötietojen käsittelyä.

8 §

Keskitettyä automatisoitua tilitietojärjestelmää koskevien tietojen luovuttaminen toimivaltaisille viranomaisille

Tulli välittää 3 §:ssä tarkoitettujen toimivaltaisten viranomaisten 4 ja 6 §:ssä säädettyjä tietoja koskevat tietopyynnot, joiden osalta on yksilöity 3 §:ssä tarkoitettu käyttötarkoitus, pseudonymisoituna luottolaitokselle sekä siirtää luottolaitokselta vastaanotetut tiedot tietopyynnön mukaisesti toimivaltaiselle viranomaiselle koostavalla sovelluksella.

Koostavan sovelluksen kautta luovutetut tiedot on poistettava sovelluksesta välittömästi sen jälkeen, kun tiedot on luovutettu toimivaltaiselle viranomaiselle.

9 §

Tietojen poistaminen pankki- ja maksutilirekisteristä

10 §

Lokitiedot

Tullin on ylläpidettävä lokirekisteriä pankki- ja maksutilirekisterin sekä koostavan sovelluksen kautta tapahtuvan keskitetyn automatisoidun tilitietojärjestelmän käyttökerroista ja luovutettava lokitiedot 3 §:ssä tarkoitetuille toimivaltaisille viranomaisille pyynnöstä. Lokirekisterin on sisällettävä vähintään seuraavat tiedot:

- 1) asian viitetiedot;
- 2) säännökset, joiden nojalla tietoja pyydetään;
- 3) tiedustelun tai haun päivämäärä ja kellonaika;
- 4) tiedustelussa tai haussa käytettyjen tietojen tyyppi;
- 5) tiedustelun tai haun tuloksen tunnistetiedot;
- 6) rekisteriä käyttäneen toimivaltaisen viranomaisen nimi.

Lisäksi kunkin toimivaltaisen viranomaisen on pidettävä lokirekisteriä, josta käy ilmi 1 momentissa tarkoitettujen tietojen lisäksi keskitetystä automatisoidusta tilitietojärjestelmästä tiedustelun tai haun suorittaneen henkilön ja sen määränneen henkilön tunnistetiedot ja jos mahdollista, tiedustelun tai haun tulosten vastaanottajan tunnistetiedot. Toimivaltaisen viranomaisen on nimettävä henkilö, joka valvoo keskitetyn automatisoidun tilitietojärjestelmän käyttöä. Tulli rekisterinpitäjänä valvoo pankki- ja maksutilirekisterin käyttöä. Tietosuojavastaavan on tarkastettava tässä pykälässä tarkoitettut lokirekisterit säännöllisesti.

Lokitiedot säilytetään ainoastaan henkilötietojen suojan ja tietoturvallisuuden sekä oikeusturvan varmistamiseksi, ja ne on suojattava epäasialliselta käytöltä. Lokitietoja säilytetään kuluva vuosi ja viisi seuraavaa vuotta, paitsi jos niitä tarvitaan kesken olevassa valvonta-asiassa.

12 §

Rikemaksu

Tulli määrää rikemaksun sille, joka tahallaan tai huolimattomuudesta laiminlyö tai rikkoo velvollisuuden ylläpitää 1 d §:n 1 momentissa tarkoitettua pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmää tai velvollisuuden toimittaa Tullille 4 §:n 2 momentissa taikka 6 §:n 2 tai 3 momentissa tarkoitettuja tietoja.

3 luku

Keskitetty sähköinen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmä

17 a §

Saldotietojen luovuttaminen teknisen rajapinnan avulla toimivaltaisille viranomaisille

Seuraavilla toimivaltaisilla viranomaisilla on oikeus saada teknisen rajapinnan avulla keskitetystä sähköisestä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmästä 17 b §:ssä tarkoitettut tiedot seuraaviin käyttötarkoituksiin, jos se on välttämätöntä viranomaisen tehtävien hoitamiseksi:

- 1) poliisilla poliisilain 4 luvun 3 §:n ja 5 a luvun 50 §:n mukaisiin tarkoituksiin;
- 2) rahanpesun selvittelykeskuksella rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain 4 §:n mukaisiin tarkoituksiin;
- 3) Tullilla tullilain 102 §:n 2 momentin ja rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 2 luvun 14 §:n 1 momentin mukaisiin tarkoituksiin;
- 4) Rajavartiolaitoksella henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksesta annetun lain (639/2019) 20 §:n mukaisiin tarkoituksiin;
- 5) Verohallinnolla verotusmenettelystä annetun lain 18 a §:n mukaisiin tarkoituksiin;
- 6) ulosottoviranomaisella ulosottokaaren 3 luvun 64 ja 66 §:n mukaisiin tarkoituksiin;
- 7) Finanssivalvonnalla Finanssivalvonnasta annetun lain 18 §:n mukaisiin tarkoituksiin;
- 8) Puolustusvoimilla sotilastiedustelulain 104 §:n ja sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annetun lain 112 §:n mukaisiin tarkoituksiin.

17 b §

Keskitetystä sähköisestä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmästä saatavat saldotiedot

Keskitetystä sähköisestä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmästä on mahdollista pyytää seuraavat pankki- ja maksutilien saldoon liittyvät tiedot:

- 1) tilinumero;
- 2) tilin saldo;
- 3) tilin saldoa koskeva päivämäärä ja kellonaika.

Asianajajan asiakasvaratilejä koskevia saldotietoja ei saa luovuttaa keskitetyn sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän kautta.

17 c §

Tilitapahtuma- ja arvopaperitietojen luovuttaminen teknisen rajapinnan avulla toimivaltaisille viranomaisille

Seuraavilla toimivaltaisilla viranomaisilla on oikeus saada teknisen rajapinnan avulla keskitetystä sähköisestä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmästä 17 d §:ssä tarkoitetut tiedot seuraaviin käyttötarkoituksiin, jos se on välttämätöntä viranomaisen tehtävien hoitamiseksi:

- 1) poliisilla poliisilain 4 luvun 3 §:n ja 5 a luvun 50 §:n mukaisiin tarkoituksiin;
- 2) rahanpesun selvittelykeskuksella rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain 4 §:n mukaisiin tarkoituksiin;
- 3) Tullilla tullilain 102 §:n 2 momentin ja rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 2 luvun 14 §:n 1 momentin mukaisiin tarkoituksiin;
- 4) Rajavartiolaitoksella henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksesta annetun lain 20 §:n mukaisiin tarkoituksiin;
- 5) Verohallinnolla verotusmenettelystä annetun lain 18 a §:n mukaisiin tarkoituksiin;
- 6) ulosottoviranomaisella ulosottoaaren 3 luvun 64 ja 66 §:n mukaisiin tarkoituksiin;
- 7) Finanssivalvonnalla Finanssivalvonnasta annetun lain 18 §:n mukaisiin tarkoituksiin;
- 8) Puolustusvoimilla sotilastiedustelulain 104 §:n ja sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annetun lain 112 §:n mukaisiin tarkoituksiin.

17 d §

Keskitetystä sähköisestä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmästä saatavat tilitapahtuma- ja arvopaperitiedot

Keskitetystä sähköisestä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmästä on mahdollista pyytää seuraavat pankki- ja maksutilejä koskevat tilitapahtumatiedot:

- 1) tapahtumatyyppi;
- 2) tapahtumapäivä ja kellonaika;
- 3) tapahtuman summa tilivaluutassa ja alkuperäisessä valuutassa;
- 4) tapahtuman viesti ja viitenumero;
- 5) tapahtumaa koskeva tilinumero;
- 6) vastaanottajan tai lähettäjän nimi;
- 7) muut kuin 1–6 kohdassa tarkoitetut tilitapahtumaan liittyvät tiedot.

Lisäksi keskitetyn sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän kautta on mahdollista pyytää asiakkaan arvopaperitiedot.

Asianajajan asiakasvaratilejä koskevia 1 ja 2 momentissa tarkoitettuja tietoja ei saa luovuttaa keskitetyn sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän kautta.

17 e §

Toimivaltaisten viranomaisten pääsy keskitetyn sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän tietoihin ja niitä koskevien tietopyyntöjen tekemistä koskevat edellytykset

Oikeus saada 17 b ja 17 d §:ssä tarkoitettuja tietoja ja mahdollisuus tehdä niitä koskevia tietopyyntöjä keskitetystä sähköisestä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmästä on ainoastaan sellaisella 17 a ja 17 c §:ssä tarkoitetun toimivaltaisen viranomaisen henkilöstön jäsenellä, joka on nimetty ja valtuutettu suorittamaan näitä tehtäviä.

Toimivaltaisen viranomaisen on sähköistä tiedonhakujärjestelmäänsä hyödyntäen yksilöitävä pyyntöä koskevan pankki- ja maksutilin IBAN-numero tai muu yksilöintitunnus, tiedon käyttötarkoitus ja asian viitetiedot sekä säännökset, joiden nojalla se pyytää tietoa keskitetystä sähköisestä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmästä.

17 f §

Keskitettyä sähköistä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmää koskevien tietojen käsittely

Edellä 1 a §:ssä tarkoitettujen toimijoiden on luovutettava 17 b:ssä ja 17 d §:n 1 momentissa tarkoitettut tiedot keskitettyyn sähköiseen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmään. Tiedot on luovutettava viipymättä, mutta viimeistään seuraavan pankkipäivän kuluessa salassapitosäännösten estämättä.

Edellä 17 d §:n 1 momentissa tarkoitettut tiedot tulee luovuttaa pyydettyä viiden edeltävän kalenterivuoden ajalta. Toimivaltaisen viranomaisen tulee tapauskohtaisesti arvioida milta ajalta tiedot on tarpeen pyytää sekä poistaa tarpeettomat henkilötiedot ilman aiheutonta viivytystä.

Edellä 1 a §:ssä tarkoitettu toimija voi perustellusta syystä luovuttaa 17 d §:n 2 momentissa tarkoitettut tiedot muuta sähköistä tietoturvallista tapaa käyttäen.

Edellä tässä pykälässä tarkoitettut tiedot on poistettava koostavasta sovelluksesta välittömästi sen jälkeen, kun ne on luovutettu toimivaltaiselle viranomaiselle. Ellei toimivaltainen viranomainen ole tiedonhakupöytäkirjaansa hyödyntäen hakenut 17 b ja 17 d §:ssä tarkoitettuja tietoja koostavasta sovelluksesta, tiedot poistuvat sovelluksesta automaattisesti.

17 g §

Rekisterinpitäjä ja keskitettyyn sähköiseen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmään liittyvät vastuut

Jokainen keskitettyyn sähköiseen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmään kuuluvia tietoja käsittelevä taho on rekisterinpitäjä käsittelemänsä tiedon osalta.

Toimivaltainen viranomainen vastaa tekemänsä saldo- ja tilitapahtumatietopyynnön välttämättömyydestä ja oikeasuhtaisuudesta. Toimivaltainen viranomainen vastaa myös tietopyynnössä antamiensa tietojen oikeellisuudesta sekä tietojen oikaisemisesta ilman aiheutonta viivytystä.

Tulli välittää 1 a §:ssä tarkoitetuille toimijoille 17 a ja 17 c §:ssä tarkoitettujen toimivaltaisten viranomaisten 17 b ja 17 d §:ssä tarkoitettut tietopyynnot, joiden osalta on yksilöity tietojen saamista koskevat säännökset, tiedon käyttötarkoitus, asian viitetiedot ja toimivaltaisen viranomaisen yhteystiedot, sekä siirtää näiltä vastaanotetut tiedot sellaisenaan toimivaltaiselle viranomaiselle koostavalla sovelluksella.

Edellä 1 a §:ssä tarkoitettut toimijat vastaavat luovuttamiensa saldo- ja tilitapahtumatietojen oikeellisuudesta sekä tietojen oikaisemisesta ilman aiheutonta viivytystä.

Toimivaltaisen viranomaisen tulee ilmoittaa Tullille havaitsemistaan virheellisistä vastaanottamistaan tiedoista.

17 h §

Keskitetyn sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän lokitiedot

Tullin on ylläpidettävä lokirekisteriä koostavan sovelluksen kautta tapahtuvan keskitetyn sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän käyttökerroista ja luovutettava lokitiedot 17 a ja 17 c §:ssä tarkoitetuille toimivaltaisille viranomaisille pyynnöstä. Lokirekisterin on sisällettävä vähintään seuraavat tiedot:

- 1) asian viitetiedot;
- 2) säännökset, joiden nojalla tietoja pyydetään;
- 3) tiedustelun tai haun päivämäärä ja kellonaika;
- 4) tiedustelussa tai haussa käytettyjen tietojen tyyppi;
- 5) tiedustelun tai haun tuloksen tunnistetiedot;
- 6) järjestelmää käyttäneen toimivaltaisen viranomaisen nimi.

Lisäksi toimivaltaisen viranomaisen sekä 1 a §:ssä tarkoitettujen toimijoiden on ylläpidettävä keskitetyn sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän käytöstä lokirekisteriä, jonka on sisällettävä vähintään 1 momentissa tarkoitetut tiedot.

Toimivaltaisen viranomaisen 2 momentissa tarkoitetusta lokirekisteristä on käytävä ilmi myös keskitetystä sähköisestä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmästä tiedustelun suorittaneen henkilön ja sen määränneen henkilön tunnistetiedot ja jos mahdollista, tiedustelun tulosten vastaanottajan tunnistetiedot. Toimivaltaisen viranomaisen on nimettävä henkilö, joka valvoo keskitetyn sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän käyttöä.

Lokitiedot säilytetään ainoastaan henkilötietojen suojan ja tietoturvallisuuden sekä oikeusturvan varmistamiseksi, ja ne on suojattava epäasialliselta käytöltä. Lokitietoja säilytetään kuluva vuosi ja viisi seuraavaa vuotta, paitsi jos niitä tarvitaan kesken olevassa valvonta-asiaassa.

4 luku

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Sen 3 lukua sovelletaan kuitenkin vasta 1 päivästä kesäkuuta 2026 lukuun ottamatta sen 17 d §:n 2 momenttia, jota sovelletaan 10 päivästä heinäkuuta 2027 ja 17 f §:n 3 momenttia, jota sovelletaan seuraavasti:

- 1) 1 päivästä kesäkuuta 2026 31 päivään toukokuuta 2027 tilitapahtumatiedot tulee luovuttaa kahden tietopyyntöä edeltäneen kalenterivuoden ajalta;
 - 2) 1 päivästä kesäkuuta 2027 31 päivään toukokuuta 2028 tilitapahtumatiedot tulee luovuttaa kolmen tietopyyntöä edeltäneen kalenterivuoden ajalta;
 - 3) 1 päivästä kesäkuuta 2028 31 päivään toukokuuta 2029 tilitapahtumatiedot tulee luovuttaa neljän tietopyyntöä edeltäneen kalenterivuoden ajalta;
 - 4) 1 päivästä kesäkuuta 2029 tilitapahtumatiedot tulee luovuttaa viiden tietopyyntöä edeltäneen kalenterivuoden ajalta.
-

2.

Laki

verotusmenettelystä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

lisätään verotusmenettelystä annettuun lakiin (1558/1995) uusi 18 a § seuraavasti:

18 a §

Tiedonantovelvollisuus pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä

Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain (571/2019) 1 a §:ssä tarkoitettujen toimijoiden on luovutettava pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän avulla Verohallinnolle mainitun lain 17 b ja 17 d §:ssä tarkoitetut tiedot, jos nämä tiedot ovat välttämättömiä verotuksessa ja tämän lain 19 §:ssä säädetty edellytykset tietojen antamiselle täyttyvät.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki

oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 30 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain (768/2016) 30 §:n 1 momentti seuraavasti:

30 §

Sivullisen erityinen tiedonantovelvollisuus

Sivullisen erityiseen tiedonantovelvollisuuteen sovelletaan, mitä verotusmenettelystä annetun lain 18 a, 19 ja 20 §:ssä säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 10.4.2025

Pääministeri

Petteri Orpo

Sisäministeri Mari Rantanen

1.

Laki

pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain (571/2019) 7 a §, sellaisena kuin se on laissa 814/2022,

muutetaan 1 §, 2 §:n 1–3 ja 11 kohta, 3 §:n otsikko ja 7 sekä 9 kohta, 3 a §:n otsikko, 4 ja 6 §, 7 §:n 2 momentti, 8 §, 9 §:n otsikko, 10 § sekä 12 §:n 1 momentti,

sellaisina kuin niistä ovat 1 ja 4 § osaksi laeissa 814/2022 ja 415/2024, 2 §:n 1 kohta laissa 415/2024, 2 §:n 11 kohta, 3 §:n otsikko ja 7 ja 9 kohta, 3 a §:n otsikko, 7 §:n 2 momentti, 10 § ja 12 §:n 1 momentti laissa 814/2022 sekä 6 § osaksi laeissa ja 730/2020, 814/2022 ja 415/2024 sekä

lisätään 1 §:n edelle uusi 1 luvun otsikko, lakiin uusi 1 a–1 f §, 2 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 730/2020, 814/2022 ja 415/2024, uusi 12–16 kohta, 3 §:n edelle uusi 2 luvun otsikko ja mainittuun pykälään, sellaisena kuin se on laissa 814/2022 uusi 10 kohta, lakiin uusi 17 a–17 h § ja niiden edelle uusi 3 luvun otsikko sekä 18 §:n edelle uusi 4 luvun otsikko seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

(uusi)

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

1 §

Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmä

*Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmä ja
lain tarkoitus*

Tässä laissa säädetään pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä, joka muodostuu pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmästä, pankki- ja maksutilirekisteristä sekä koostavasta sovelluksesta.

Tämän lain tarkoituksena on edistää viranomaisten sähköistä tiedonsaantia pankki- ja maksutileistä sekä tehostaa viranomaisten tiedustelujen oikeaa kohdentumista.

Tässä laissa säädetään pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä, joka muodostuu keskitetystä automatisoidusta tilitietojärjestelmästä sekä keskitetystä sähköisestä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmästä.

Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän tarkoituksena on:

1) edistää viranomaisten automaattista tiedonsaantia pankki- ja maksutileistä ja tallelokeroista;

2) edistää viranomaisten sähköistä tiedonsaantia saldo- ja tilitapahtumatiedoista sekä arvopapereihin liittyvistä tiedoista; sekä

3) parantaa luovutettavien henkilötietojen tietoturva.

Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän henkilötietoja käsitellään pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmän, pankki- ja maksutilirekisterin, tiedonluovutusjärjestelmän sekä koostavan sovelluksen avulla.

[ks. 1 a §:n 2 mom.]

Mitä tässä laissa säädetään maksulaitoksesta, sähkörahayhteisöstä, luottolaitoksesta ja kryptovarapalvelun tarjoajasta, sovelletaan myös ulkomaisten maksulaitosten, sähkörahayhteisöjen, luottolaitosten ja kryptovarapalvelun tarjoajien Suomessa sijaitseviin sivuliikkeisiin.

Pankki- ja maksutilirekisteriin merkityt tiedot ovat salassa pidettäviä. Pankki- ja maksutilirekisteriin sovelletaan muutoin, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään, kuitenkin siten, että tietoja voidaan pankki- ja maksutilirekisteristä luovuttaa ainoastaan tässä laissa mainittuihin käyttötarkoituksiin sekä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 11 ja 12 §:n, 26 §:n 3 momentin ja 29 §:n 1 momentin 3 kohdassa säädettyihin käyttötarkoituksiin.

[ks. 1 b §:n 1 mom.]

(uusi)

1 a §

Soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan pankki- ja maksutilitietojen, tallelokerotietojen, saldo- ja tilitapahtumatietojen- sekä arvopaperitietojen saamiseen ja välittämiseen maksulaitoksilta, sähkörahayhteisöiltä, luottolaitoksilta ja kryptovarapalvelun tarjoajilta toimivaltaisille viranomaisille pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän avulla.

Mitä tässä laissa säädetään maksulaitoksesta, sähkörahayhteisöstä, luottolaitoksesta ja kryptovarapalvelun tarjoajasta, sovelletaan myös ulkomaisten maksulaitosten, sähkörahayhteisöjen, luottolaitosten ja kryptovarapalvelun

Voimassa oleva laki

Ehdotus

*tarjoajien Suomessa sijaitseviin
sivuliikkeisiin.*

(uusi)

1 b §

*Suhde muuhun lainsäädäntöön ja tietojen
salassapito*

*Pankki ja maksutilien
valvontajärjestelmässä käsiteltävät tiedot
ovat salassa pidettäviä. Pankki- ja
maksutilirekisteriin sovelletaan muutoin, mitä
viranomaisten toiminnan julkisuudesta
annetussa laissa (621/1999) säädetään,
kuitenkin siten, että tietoja voidaan pankki- ja
maksutilirekisteristä luovuttaa
ainoastaan tässä laissa säädettyihin
käyttötarkoituksiin sekä viranomaisten
toiminnan julkisuudesta annetun lain 11 ja 12
§:n, 26 §:n 3 momentin ja 29 §:n 1 momentin
3 kohdassa säädettyihin käyttötarkoituksiin.*

*Toimivaltaisen viranomaisen tietopyyntöjä
ei tule 1 a §:ssä tarkoitetuissa toimijoissa
käsitellä muussa tarkoituksessa, kuin pyynnön
käsittelemiseksi ja tietojen luovuttamiseksi
pyynnön mukaisena.*

*Edellä 1 a §:ssä tarkoitetusta toimijasta
saatuja tietoja ei saa käsitellä muuta kuin sitä
tarkoitusta varten, jota varten tiedot on
luovutettu.*

(uusi)

1 c §

Koostava sovellus

*Tulli ylläpitää koostavaa sovellusta, jonka
avulla se siirtää koneellisesti toimivaltaisten
viranomaisten tietopyynnöt 2 ja 3 luvussa
säädettyihin käsittelytarkoituksiin 1 a §:ssä
tarkoitetuille toimijoille sekä luovuttaa
välittämällä näistä vastaanotetut tiedot
tietopyynnön mukaisesti toimivaltaiselle
viranomaiselle. Tulli on koostavalla
sovelluksella käsiteltävien henkilötietojen
rekisterinpitäjä.*

*Koostavalla sovelluksella tapahtuva
henkilötietojen käsittely on automaattista.
Koostavan sovelluksen kautta luovutetut
tiedot on poistettava sovelluksesta*

välittömästi sen jälkeen, kun tiedot on luovutettu eteenpäin

Poiketen siitä, mitä luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/679 (**yleinen tietosuojasetus**) 15 artiklassa säädetään rekisteröidyn oikeudesta pääsystä tietoihin, pääsyä tietoihin ei ole, kun tietoja käsitellään koostavalla sovelluksella. Tiedot on annettava tietosuojavaltuutetulle rekisteröidyn pyynnöstä noudattaen, mitä tietosuojalain (1050/2018) 34 §:ssä säädetään. Välillisen tarkastusoikeuden käyttöä koskeva pyyntö on esitettävä tietosuojavaltuutetulle taikka Tullille noudattaen henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain (650/2019) 35 §:n 2 momenttia. Tullille esitetty pyyntö on toimitettava viipymättä tietosuojavaltuutetulle.

(uusi)

1 d §

Tiedonhakujärjestelmät

Luottolaitoksen on ylläpidettävä sähköistä pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmää, jonka avulla se luovuttaa salassapitosäännösten estämättä 2 ja 3 luvussa tarkoitettuja tietoja asiakkaistaan ja näiden saldo- ja tilitapahtumatiedoista toimivaltaiselle viranomaiselle. Jos se on luottolaitoksen koko sekä toiminnan luonne ja laajuus huomioon ottaen perusteltua, luottolaitos saa poiketa tiedonhakujärjestelmän ylläpitovelvoitteesta, jos Finanssivalvonta myöntää siihen luvan.

Maksulaitokset, sähkörahayhteisöt ja kryptovarapalvelujen tarjoajat voivat ylläpitää 1 momentissa tarkoitettua pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmää, jolloin niiden tulee luovuttaa tiedonhakujärjestelmän avulla 2 ja 3 luvussa tarkoitetut tiedot toimivaltaiselle viranomaiselle.

Poiketen siitä, mitä yleisen tietosuojasetuksen 15 artiklassa säädetään

rekisteröidyn oikeudesta pääsystä tietoihin, pääsyä tietoihin ei ole, kun tietoja käsitellään sähköisellä pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmällä. Tiedot on annettava tietosuojavaltuutetulle rekisteröidyn pyynnöstä noudattaen, mitä tietosuojalain 34 §:ssä säädetään.

Toimivaltaisen viranomaisen on ylläpidettävä sähköistä viranomaisen tiedonhakujärjestelmää, jonka avulla se voi pyytää ja vastaanottaa 1 a §:ssä tarkoitetuilta toimijoilta salassapitosäännösten estämättä 2 ja 3 luvussa tarkoitettuja tietoja niiden asiakkaista ja näiden saldo- ja tilitapahtumista sekä arvopaperitiedoista. Tietopyynnössä on määriteltävä, kohdentuuko pyyntö 2 vai 3 luvussa tarkoitettuihin tietoihin.

Tulli valvoo 1 momentissa ja 4 §:n 2 momentissa tarkoitettujen velvoitteiden noudattamista sekä antaa määräyksen tiedonhakujärjestelmien teknisistä vaatimuksista.

(uusi)

1 e §

Tiedonluovutusjärjestelmä

Tulli ylläpitää tiedonluovutusjärjestelmää, jonka avulla ne 1 a §:ssä tarkoitetut toimijat, jotka eivät ole rakentaneet pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmää, luovuttavat 3 luvussa tarkoitetut tiedot toimivaltaisille viranomaisille.

Tulli antaa teknisiä määräyksiä siitä, millä tavoin tiedot tulee toimittaa tiedonluovutusjärjestelmään.

(uusi)

1 f §

[ks. 8 §]

Tietojen maksuttomuus

Tullilla on oikeus saada pankki- ja maksutilirekisteriin tallennettavat tiedot ja pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmistä luovutettavat tiedot maksutta.

Toimivaltaisilla viranomaisilla on oikeus saada tässä laissa tarkoitetut tiedot pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä maksutta.

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *pankki- ja maksutilirekisterillä* rekisteriä, johon kerätään maksulaitosten ja sähkörahayhteisöjen sekä Finanssivalvonnan 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun poikkeusluvan saaneiden luottolaitosten pankki- ja maksutilien asiakkaiden tiedot sekä kryptovarapalvelun tarjoajien asiakkaiden tiedot;

2) *pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmällä* järjestelmää, jonka avulla luottolaitostoiminnasta annetussa laissa (610/2014) tarkoitetut luottolaitokset luovuttavat tietoa luottolaitosten ylläpitämistä pankki- ja maksutileistä sekä tallelokeroista toimivaltaisille viranomaisille;

3) *toimivaltaisilla viranomaisilla tämän lain 3 §:ssä* tarkoitettua viranomaista ja asianajajayhdistystä;

11) *koostavalla sovelluksella* Tullin ylläpitämää automatisoitua teknistä ratkaisua, jonka avulla se välittää tietoja pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä toimivaltaisille viranomaisille.

(uusi)

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *pankki- ja maksutilirekisterillä* rekisteriä, johon kerätään maksulaitosten ja sähkörahayhteisöjen sekä Finanssivalvonnan 1 d §:n 1 momentissa tarkoitetun poikkeusluvan saaneiden luottolaitosten pankki- ja maksutilien asiakkaiden tiedot sekä kryptovarapalvelun tarjoajien asiakkaiden tiedot;

2) *pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmällä* järjestelmää, jonka avulla luottolaitostoiminnasta annetussa laissa (610/2014) tarkoitetut luottolaitokset ja 1 d §:n 2 momentissa tarkoitetut tiedonhakujärjestelmän luoneet muut toimijat luovuttavat tietoa pankki- ja maksutileistä ja niiden saldo- ja tilitapahtumista, tallelokeroista ja arvopapereista toimivaltaisille viranomaisille;

3) *toimivaltaisilla viranomaisilla 3, 17 a ja 17 c §:ssä* tarkoitettua viranomaista ja asianajajayhdistystä;

11) *koostavalla sovelluksella* Tullin ylläpitämää automatisoitua teknistä ratkaisua, jonka avulla se välittää pankki- ja maksutilitietoja, tallelokerotietoja, saldo- ja tilitapahtumatietoja ja arvopaperitietoja pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän avulla;

12) *keskitetyllä automatisoidulla tilitietojärjestelmällä* rahoitusjärjestelmän käytön estämistä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen annetun direktiivin (EU) 2015/849 ja direktiivien 2009/138/EY ja 2013/36/EU muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2018/843 mukaista keskitettyä automatisoitua mekanismia, jonka avulla on mahdollista saada pankki- ja

(uusi)

maksutilitiedot ja tallelokerotiedot välittömästi;

(uusi)

13) **keskitetyllä sähköisellä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmällä** pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä saatavien saldo- ja tilitapahtumatietojen sekä arvopaperitietojen käsittelytapaa, joka perustuu sähköiseen tiedonkäsittelyyn;

(uusi)

14) **saldolla** pankki- ja maksutilillä kyselyn vastaushetkellä olevaa rahamäärää, josta on vähennetty mahdollinen katevaraus;

(uusi)

15) **tilitapahtumatiedoilla** direktiivin (EU) 2019/1153 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse toimivaltaisten viranomaisten pääsystä keskitettyihin pankkitilirekistereihin yhteenliittämisyjärjestelmän kautta ja teknisistä toimenpiteistä tilitapahtumatietojen käytön helpottamiseksi annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2024/1654 1 artiklan 2 b kohdan 7 a alakohdassa tarkoitettuja yksityiskohtaisia tietoja toimista, jotka on suoritettu tietynä ajanjaksona tietyn maksutilin tai IBAN-tilinumerolla yksilöidyn pankkitilin kautta, tai yksityiskohtaisia tietoja kryptovarojen siirroista;

(uusi)

16) **arvopaperitiedoilla** arvo-osuustililain (827/1991) 2 §:n mukaisia tietoja arvo-osuustilin sisällöstä.

2 luku

Keskitetty automatisoitu tilitietojärjestelmä

3 §

3 §

*Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmää käyttävät viranomaiset***Keskitettyä automatisoitua tilitietojärjestelmää** käyttävät viranomaiset

Seuraavilla toimivaltaisilla viranomaisilla on oikeus päästä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään 4 §:n mukaisesti luovutettaviin ja 6 §:n mukaisesti tallennettuihin tietoihin, jos se on välttämätöntä seuraavien tehtävien suorittamiseksi ja viranomaisella on muualla laissa säädetty oikeus saada edellä mainitut tiedot:

Seuraavilla toimivaltaisilla viranomaisilla on oikeus päästä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään 4 §:n mukaisesti luovutettaviin ja 6 §:n mukaisesti tallennettuihin tietoihin, jos se on välttämätöntä seuraavien tehtävien suorittamiseksi ja viranomaisella on muualla laissa säädetty oikeus saada edellä mainitut tiedot:

7) poliisilla ja Rajavartiolaitoksella rikosten ennalta estämiseen, paljastamiseen ja selvittämiseen sekä syyteharkintaan saattamiseen ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämiseen, poliisilla rahankeräyslaissa (863/2019) tarkoitettuun rahankeräysten valvontatehtävän suorittamiseen sekä poliisilain (872/2011) 6 luvun mukaiseen poliisitutkintaan tarvittavia tietoja, jos tärkeä yleinen tai yksityinen etu sitä vaatii;

8) Puolustusvoimilla sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annetussa laissa (255/2014) tarkoitettuun rikosten ennalta estämiseen, paljastamiseen ja selvittämiseen sekä sotilastiedustelusta annetun lain (590/2019) 104 §:n mukaisesti;

9) Finanssivalvonnalla Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008) 3 §:ssä tarkoitettujen tehtävien suorittamiseen.

(uusi)

3 a §

Toimivaltaisten viranomaisten pääsy tietoihin ja niitä koskevien hakujen tekemistä koskevat edellytykset

4 §

Pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmä

Luottolaitoksen on ylläpidettävä sähköistä pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmää, jonka avulla se välittää välittömästi ja salassapitosäännösten estämättä 2 momentissa tarkoitettuja tietoja asiakkaistaan toimivaltaiselle viranomaiselle. Jos se on luottolaitoksen koko sekä toiminnan luonne ja laajuus huomioon ottaen

7) poliisilla rikosten ennalta estämiseen, paljastamiseen ja selvittämiseen sekä syyteharkintaan saattamiseen, kansallisen turvallisuuden ylläpitämiseen, rahankeräyslaissa (863/2019) tarkoitettuun rahankeräysten valvontatehtävän suorittamiseen sekä poliisilain (872/2011) 6 luvun mukaiseen poliisitutkintaan tarvittavia tietoja, jos tärkeä yleinen tai yksityinen etu sitä vaatii;

8) Puolustusvoimilla sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annetussa laissa (89/2025) tarkoitettuun rikosten estämiseen, paljastamiseen ja selvittämiseen sekä sotilastiedustelusta annetun lain (590/2019) 104 §:n mukaisesti;

9) Finanssivalvonnalla Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008) 3 §:ssä tarkoitettujen tehtävien suorittamiseen;

10) Rajavartiolaitoksella rikosten ennalta estämiseen, paljastamiseen ja selvittämiseen sekä syyteharkintaan saattamiseen rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetun lain (108/2018) mukaisesti.

3 a §

Toimivaltaisten viranomaisten pääsy keskitetyn automatisoidun tilitietojärjestelmän tietoihin ja niitä koskevien hakujen tekemistä koskevat edellytykset

4 §

Pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmästä luovutettavat pankki- ja maksutilitiedot

Luottolaitoksen on luovutettava pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmän avulla välittömästi ja salassapitosäännösten estämättä 2 momentissa tarkoitettuja tietoja asiakkaistaan toimivaltaiselle viranomaiselle.

[ks. 1 d §:n 1 mom.]

perusteltua, luottolaitos voi poiketa tiedonhakujärjestelmän ylläpitovelvoitteesta, jos Finanssivalvonta myöntää luvan.

Tiedonhakujärjestelmän kautta luovutetaan toimivaltaiselle viranomaiselle seuraavat tiedot, jos toimivaltainen viranomainen on ne salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä oikeutettu muun lain nojalla saamaan:

1) tilinhaltijan ja sen käyttöoikeudenhaltijan täydellinen nimi, syntymäaika ja suomalainen henkilötunnus tai sen puuttuessa kansalaisuus, tai jos tilinhaltija on oikeushenkilö, sen täydellinen nimi, rekisterinumero, rekisteröimispäivä ja rekisteriviranomainen, asiakkuuden alkamis- ja päättymispäivä sekä kaikki tilin käyttöoikeudenhaltijat ja näiden luonnollista henkilöä koskevat edellä mainitut tiedot tai jos käyttöoikeudenhaltija on yleinen edunvalvoja, edunvalvojan nimen, syntymäajan ja henkilötunnuksen sijasta palveluntuottajan yksilöintitiedot, edunvalvojan nimike sekä, jos palveluntuottajalla on useampi kuin yksi yleinen edunvalvoja, edunvalvojan järjestysnumero;

2) rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain 1 luvun 5–7 §:ssä tarkoitettujen tosiasiallisten edunsaajien täydellinen nimi, syntymäaika ja suomalainen henkilötunnus tai sen puuttuessa kansalaisuus;

3) pankki- ja maksutilin IBAN-numero tai muu yksilöintitunnus sekä tilin avaamis- ja sulkemispäivä;

4) tallelokeron vuokraajan ja sen käyttöoikeutetun täydellinen nimi, syntymäaika ja suomalainen henkilötunnus tai sen puuttuessa kansalaisuus, tai jos vuokraaja on oikeushenkilö, sen täydellinen nimi, rekisterinumero, rekisteröimispäivä ja rekisteriviranomainen sekä tallelokeron yksilöintitieto ja vuokra-ajan pituus tai jos käyttöoikeutettu on yleinen edunvalvoja, edunvalvojan nimen, syntymäajan ja henkilötunnuksen sijasta palveluntuottajan

Tiedonhakujärjestelmän kautta on luovutettava toimivaltaiselle viranomaiselle seuraavat tiedot, jos toimivaltainen viranomainen on ne salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä oikeutettu muun lain nojalla saamaan:

1) tilinhaltijan ja tilin käyttöoikeudenhaltijan täydellinen nimi, syntymäaika ja suomalainen henkilötunnus tai sen puuttuessa kansalaisuus *sekä asiakkuuden ja tilin käyttöoikeuden alkamis- ja päättymispäivä*, tai jos tilinhaltija on oikeushenkilö, sen täydellinen nimi, rekisterinumero, rekisteröimispäivä ja rekisteriviranomainen *sekä* asiakkuuden alkamis- ja päättymispäivä *ja* kaikki tilin käyttöoikeudenhaltijat ja näiden luonnollista henkilöä koskevat edellä mainitut tiedot tai jos käyttöoikeudenhaltija on yleinen edunvalvoja, edunvalvojan nimen, syntymäajan ja henkilötunnuksen sijasta palveluntuottajan yksilöintitiedot, edunvalvojan nimike sekä, jos palveluntuottajalla on useampi kuin yksi yleinen edunvalvoja, edunvalvojan järjestysnumero;

2) rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain 1 luvun 5–7 §:ssä tarkoitettujen tosiasiallisten edunsaajien täydellinen nimi, syntymäaika ja suomalainen henkilötunnus tai sen puuttuessa kansalaisuus;

3) pankki- ja maksutilin IBAN-numero tai muu yksilöintitunnus sekä tilin avaamis- ja sulkemispäivä;

4) tallelokeron vuokraajan ja *tallelokeron* käyttöoikeutetun täydellinen nimi, syntymäaika ja suomalainen henkilötunnus tai sen puuttuessa kansalaisuus *sekä tallelokeron yksilöintitieto ja vuokra-ajan pituus*, tai jos vuokraaja on oikeushenkilö, sen täydellinen nimi, rekisterinumero, rekisteröimispäivä ja rekisteriviranomainen *sekä tallelokeron* yksilöintitieto ja vuokra-ajan pituus tai jos käyttöoikeutettu on yleinen edunvalvoja, edunvalvojan nimen, syntymäajan ja

yksilöintitiedot, edunvalvojan nimike sekä, jos palveluntuottajalla on useampi kuin yksi yleinen edunvalvoja, edunvalvojan järjestysnumero.

Toimivaltaisen viranomaisen on yksilöitävä säännös, jonka nojalla se pyytää tietoa. *Luottolaitoksen on toimitettava tieto toimivaltaiselle viranomaiselle maksutta.* Luottolaitokset vastaavat luovutettavien tietojen oikeellisuudesta sekä tietojen oikaisemisesta ilman aiheetonta viivytystä.

Asianajajan asiakasvaratilien yhteyteen on merkittävä nimenomainen tieto siitä, että pankki- tai maksutili on asianajajan asiakasvarojen tili, jota koskee asianajajan salassapitovelvollisuus. Tietoja asiakasvaratileistä ei saa luovuttaa tiedonhakujärjestelmän kautta, vaan ainoastaan tiedon siitä, että kyseessä on asianajajan asiakasvaratili sekä minkä asianajajan asiakasvaratili on kyseessä.

Tulli valvoo 1 ja 2 momentissa tarkoitettujen velvoitteiden noudattamista sekä antaa määräyksen pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmän teknisistä vaatimuksista.

6 §

Pankki- ja maksutilirekisteriin tallennettavat tiedot

Maksulaitosten, sähkörahayhteisöjen ja kryptovarapalvelujen tarjoajien on salassapitosäännösten ja muiden tiedonsaantia koskevien rajoitusten estämättä annettava Tullille 2 momentissa tarkoitettut tiedot. Maksulaitokset, sähkörahayhteisöt ja kryptovarapalvelujen tarjoajat voivat ylläpitää 4 §:ssä tarkoitettua pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmää, jolloin tiedonhakujärjestelmän kautta luovutetaan tämän pykälän 2 momentissa tarkoitettut tiedot.

Pankki- ja maksutilirekisteriin tallennetaan seuraavat tiedot maksulaitoksen, sähkörahayhteisön ja kryptovarapalvelujen tarjoajan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain 3

henkilötunnuksen sijasta palveluntuottajan yksilöintitiedot, edunvalvojan nimike sekä, jos palveluntuottajalla on useampi kuin yksi yleinen edunvalvoja, edunvalvojan järjestysnumero.

Toimivaltaisen viranomaisen on yksilöitävä säännös, jonka nojalla se pyytää tietoa. Luottolaitokset vastaavat luovutettavien tietojen oikeellisuudesta sekä tietojen oikaisemisesta ilman aiheetonta viivytystä.

Asianajajan asiakasvaratilien yhteyteen on merkittävä nimenomainen tieto siitä, että pankki- tai maksutili on asianajajan asiakasvarojen tili, jota koskee asianajajan salassapitovelvollisuus. Tietoja asiakasvaratileistä ei saa luovuttaa tiedonhakujärjestelmän kautta, vaan ainoastaan tiedon siitä, että kyseessä on asianajajan asiakasvaratili sekä minkä asianajajan asiakasvaratili on kyseessä.

[ks. 1 d §:n 5 mom.]

6 §

Pankki- ja maksutilirekisteriin tallennettavat tiedot

Maksulaitosten, sähkörahayhteisöjen ja kryptovarapalvelujen tarjoajien on salassapitosäännösten ja muiden tiedonsaantia koskevien rajoitusten estämättä annettava Tullille 2 momentissa tarkoitettut tiedot. Maksulaitokset, sähkörahayhteisöt ja kryptovarapalvelujen tarjoajat voivat ylläpitää 1 d §:ssä tarkoitettua pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmää, jolloin tiedonhakujärjestelmän kautta on luovutettava tämän pykälän 2 momentissa tarkoitettut tiedot.

Pankki- ja maksutilirekisteriin tallennetaan seuraavat tiedot maksulaitoksen, sähkörahayhteisön ja kryptovarapalvelujen tarjoajan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain 3

luvun 2 §:ssä tunnistettavaksi säädetystä asiakkaasta:

1) tilinhaltijan ja sen käyttöoikeudenhaltijan sekä kryptovarapalvelujen tarjoajan asiakkaan täydellinen nimi, syntymäaika ja suomalainen henkilötunnus tai sen puuttuessa kansalaisuus, tai jos tilinhaltija tai kryptovarapalvelujen tarjoajan asiakas on oikeushenkilö, sen täydellinen nimi, rekisterinumero, rekisteröimispäivä ja rekisteriviranomainen sekä kaikki tilin käyttöoikeudenhaltijat ja näiden luonnollista henkilöä koskevat edellä mainitut tiedot tai jos käyttöoikeudenhaltija on yleinen edunvalvoja, edunvalvojan nimen, syntymäajan ja henkilötunnuksen sijasta palveluntuottajan yksilöintitiedot, edunvalvojan nimike sekä, jos palveluntuottajalla on useampi kuin yksi yleinen edunvalvoja, edunvalvojan järjestysnumero;

2) asiakkuuden alkamis- ja päättymispäivä;

3) maksutilin IBAN-numero tai muu yksilöintitunnus.

Jos luottolaitos on saanut Finanssivalvonnalta 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun luvan poiketa tiedonhakupöytäkirjan ylläpitovelvoitteesta, pankki- ja maksutilirekisteriin tallennetaan seuraavat tiedot:

1) tilinhaltijan ja sen käyttöoikeudenhaltijan täydellinen nimi, syntymäaika ja suomalainen henkilötunnus tai sen puuttuessa kansalaisuus, tai jos tilinhaltija on oikeushenkilö, sen täydellinen nimi, rekisterinumero, rekisteröimispäivä ja rekisteriviranomainen, asiakkuuden alkamis- ja päättymispäivä sekä kaikki tilin käyttöoikeudenhaltijat ja näiden luonnollista henkilöä koskevat edellä mainitut tiedot tai jos käyttöoikeudenhaltija on yleinen edunvalvoja, edunvalvojan nimen, syntymäajan ja henkilötunnuksen sijasta palveluntuottajan yksilöintitiedot, edunvalvojan nimike sekä, jos palveluntuottajalla on useampi kuin yksi yleinen edunvalvoja, edunvalvojan järjestysnumero;

luvun 2 §:ssä tunnistettavaksi säädetystä asiakkaasta:

1) tilinhaltijan ja tilin käyttöoikeudenhaltijan sekä kryptovarapalvelujen tarjoajan asiakkaan täydellinen nimi, syntymäaika ja suomalainen henkilötunnus tai sen puuttuessa kansalaisuus, tai jos tilinhaltija tai kryptovarapalvelujen tarjoajan asiakas on oikeushenkilö, sen täydellinen nimi, rekisterinumero, rekisteröimispäivä ja rekisteriviranomainen sekä kaikki tilin käyttöoikeudenhaltijat ja näiden luonnollista henkilöä koskevat edellä mainitut tiedot tai jos käyttöoikeudenhaltija on yleinen edunvalvoja, edunvalvojan nimen, syntymäajan ja henkilötunnuksen sijasta palveluntuottajan yksilöintitiedot, edunvalvojan nimike sekä, jos palveluntuottajalla on useampi kuin yksi yleinen edunvalvoja, edunvalvojan järjestysnumero;

2) asiakkuuden ja tilin käyttöoikeuden alkamis- ja päättymispäivä;

3) maksutilin IBAN-numero tai muu yksilöintitunnus.

Jos luottolaitos on saanut Finanssivalvonnalta 1 d §:n 1 momentissa tarkoitetun luvan poiketa tiedonhakupöytäkirjan ylläpitovelvoitteesta, pankki- ja maksutilirekisteriin tallennetaan seuraavat tiedot:

1) tilinhaltijan ja tilin käyttöoikeudenhaltijan täydellinen nimi, syntymäaika ja suomalainen henkilötunnus tai sen puuttuessa kansalaisuus sekä asiakkuuden ja tilin käyttöoikeuden alkamis- ja päättymispäivä, tai jos tilinhaltija on oikeushenkilö, sen täydellinen nimi, rekisterinumero, rekisteröimispäivä ja rekisteriviranomainen, asiakkuuden alkamis- ja päättymispäivä sekä kaikki tilin käyttöoikeudenhaltijat ja näiden luonnollista henkilöä koskevat edellä mainitut tiedot tai jos käyttöoikeudenhaltija on yleinen edunvalvoja, edunvalvojan nimen, syntymäajan ja henkilötunnuksen sijasta palveluntuottajan yksilöintitiedot, edunvalvojan nimike sekä, jos palveluntuottajalla on useampi kuin yksi

2) rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain 1 luvun 5–7 §:ssä tarkoitettujen tosiasiallisten edunsaajien täydellinen nimi, syntymäaika ja suomalainen henkilötunnus tai sen puuttuessa kansalaisuus;

3) pankki- ja maksutilin IBAN-numero tai muu yksilöintitunnus sekä tilin avaamis- ja sulkemispäivä;

4) tallelokeron vuokraajan ja sen käyttöoikeutetun täydellinen nimi, syntymäaika ja suomalainen henkilötunnus tai sen puuttuessa kansalaisuus, tai jos vuokraaja on oikeushenkilö, sen täydellinen nimi, rekisterinumero, rekisteröimispäivä ja rekisteriviranomainen sekä tallelokeron yksilöintitieto ja vuokra-ajan pituus tai jos käyttöoikeutettu on yleinen edunvalvoja, edunvalvojan nimen, syntymäajan ja henkilötunnuksen sijasta palveluntuottajan yksilöintitiedot, edunvalvojan nimike sekä, jos palveluntuottajalla on useampi kuin yksi yleinen edunvalvoja, edunvalvojan järjestysnumero.

yleinen edunvalvoja, edunvalvojan järjestysnumero;

2) rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain 1 luvun 5–7 §:ssä tarkoitettujen tosiasiallisten edunsaajien täydellinen nimi, syntymäaika ja suomalainen henkilötunnus tai sen puuttuessa kansalaisuus;

3) pankki- ja maksutilin IBAN-numero tai muu yksilöintitunnus sekä tilin avaamis- ja sulkemispäivä;

4) tallelokeron vuokraajan ja tallelokeron käyttöoikeutetun täydellinen nimi, syntymäaika ja suomalainen henkilötunnus tai sen puuttuessa kansalaisuus sekä tallelokeron yksilöintitieto ja vuokra-ajan pituus, tai jos vuokraaja on oikeushenkilö, sen täydellinen nimi, rekisterinumero, rekisteröimispäivä ja rekisteriviranomainen sekä tallelokeron yksilöintitieto ja vuokra-ajan pituus tai jos käyttöoikeutettu on yleinen edunvalvoja, edunvalvojan nimen, syntymäajan ja henkilötunnuksen sijasta palveluntuottajan yksilöintitiedot, edunvalvojan nimike sekä, jos palveluntuottajalla on useampi kuin yksi yleinen edunvalvoja, edunvalvojan järjestysnumero.

7 §

Tietojen antaminen pankki- ja maksutilirekisteristä

Tiedot voidaan luovuttaa sen estämättä, mitä luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (*yleinen tietosuojasetus*) annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/679 18 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädetään rekisteröidyn oikeudesta siihen, että rekisterinpitäjä rajoittaa henkilötietojen käsittelyä.

7 a §

7 §

Tietojen antaminen pankki- ja maksutilirekisteristä

Tiedot voidaan luovuttaa sen estämättä, mitä *yleisen tietosuojasetuksen* 18 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädetään rekisteröidyn oikeudesta siihen, että rekisterinpitäjä rajoittaa henkilötietojen käsittelyä.

(kumotaan)

Tietojen luovuttaminen siirtämällä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä toimivaltaisille viranomaisille

Tulli ylläpitää koostavaa sovellusta, jolla 4 ja 6 §:ssä tarkoitetut tiedot luovutetaan siirtämällä ne pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä toimivaltaisille viranomaisille. Tulli on koostavalla sovelluksella käsiteltävien henkilötietojen rekisterinpitäjä. [ks. 1 c §:n 1 mom.]

Tulli välittää 3 §:ssä tarkoitettujen viranomaisten 4 ja 6 §:ssä säädettyjä tietoja koskevat tietopyynnot, joiden osalta on yksilöity 3 §:ssä tarkoitettu käyttötarkoitus, pseudonymisoituna luottolaitokselle sekä siirtää pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä vastaanotetut tiedot tietopyynnön mukaisesti toimivaltaiselle viranomaiselle koostavalla sovelluksella. Tietopyyntö ja siihen annetun vastauksen sisältö ovat salassa pidettäviä. [ks. 8 §:n 1 mom.]

Edellä 1 momentissa tarkoitettu henkilötietojen käsittely on automaattista. Koostavan sovelluksen kautta luovutetut tiedot on poistettava sovelluksesta välittömästi sen jälkeen, kun tiedot on luovutettu. [ks. 1 c §:n 2 mom.]

Poiketen siitä, mitä yleisen tietosuojasetuksen 15 artiklassa säädetään rekisteröidyn oikeudesta saada pääsy tietoihin ja henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annetun lain (1054/2018) 23 §:ssä rekisteröidyn tarkastusoikeudesta, pääsyä tietoihin tai tarkastusoikeutta ei ole, kun tietoja käsitellään koostavalla sovelluksella. Rekisteröidyn oikeuksien käyttämisestä tietosuojavaltuutetun välityksellä säädetään mainitun lain 29 §:ssä ja tietosuojalain (1050/2018) 34 §:ssä. Oikeuksien käyttämistä koskeva pyyntö on esitettävä tietosuojavaltuutetulle taikka Tullille noudattaen henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain (650/2019) 35 §:n 2 momenttia. Tullille esitetty pyyntö on [ks. 1 c §:n 3 mom.]

Voimassa oleva laki

Ehdotus

*toimitettava
tietosuojavaltuutetulle.*

viipymättä

8 §

Tietojen maksuttomuus

Tullilla on oikeus saada pankki- ja maksutilirekisteriin tallennettavat tiedot maksutta.

Tietojen luovutuksesta pankki- ja maksutilirekisteristä ei peritä maksuja.

9 §

Tietojen poistaminen

10 §

Lokitiedot

Tullin on ylläpidettävä lokirekisteriä pankki- ja maksutilirekisterin sekä koostavan sovelluksen kautta tapahtuvan pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmän käyttökerroista ja luovutettava lokitiedot 3 §:ssä tarkoitetuille viranomaisille pyynnöstä. Lokirekisterin on sisällettävä vähintään seuraavat tiedot:

1) asian viitetiedot;

[ks. 1 f §]

Tulli välittää 3 §:ssä tarkoitettujen toimivaltaisten viranomaisten 4 ja 6 §:ssä säädettyjä tietoja koskevat tietopyynnot, joiden osalta on yksilöity 3 §:ssä tarkoitettu käyttötarkoitus, pseudonymisoituna luottolaitokselle sekä siirtää luottolaitokselta vastaanotetut tiedot tietopyynnön mukaisesti toimivaltaiselle viranomaiselle koostavalla sovelluksella.

Koostavan sovelluksen kautta luovutetut tiedot on poistettava sovelluksesta välittömästi sen jälkeen, kun tiedot on luovutettu toimivaltaiselle viranomaiselle.

9 §

Tietojen poistaminen pankki- ja maksutilirekisteristä

10 §

Lokitiedot

Tullin on ylläpidettävä lokirekisteriä pankki- ja maksutilirekisterin sekä koostavan sovelluksen kautta tapahtuvan keskitetyn automatisoidun tilitietojärjestelmän käyttökerroista ja luovutettava lokitiedot 3 §:ssä tarkoitetuille toimivaltaisille viranomaisille pyynnöstä. Lokirekisterin on sisällettävä vähintään seuraavat tiedot:

1) asian viitetiedot;

Voimassa oleva laki

- 2) oikeusperusta, jonka nojalla tietoja pyydetään;
- 3) tiedustelun tai haun päivämäärä ja kellonaika;
- 4) tiedustelussa tai haussa käytettyjen tietojen tyyppi;
- 5) tiedustelun tai haun tuloksen tunnistetiedot;
- 6) rekisteriä käyttäneen toimivaltaisen viranomaisen nimi.

Mitä 1 momentissa säädetään lokirekisterin sisältämistä vähimmäistiedoista, sovelletaan myös toimivaltaisen viranomaisen 4 §:ssä tarkoitetun pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmän käytöstä ylläpitämään lokirekisteriin.

Lisäksi kunkin toimivaltaisen viranomaisen on pidettävä lokirekisteriä, josta käy ilmi 4 §:ssä tarkoitettu pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmästä tiedustelun tai haun suorittaneen henkilön ja sen määränneen henkilön tunnistetiedot ja jos mahdollista, tiedustelun tai haun tulosten vastaanottajan tunnistetiedot. Toimivaltaisen viranomaisen on nimettävä henkilö, joka valvoo tiedonhakujärjestelmän käyttöä. Tulli rekisterinpitäjänä valvoo pankki- ja maksutilirekisterin käyttöä. Tietosuojavastaavan on tarkastettava 1–3 momentissa tarkoitetut lokirekisterit säännöllisesti.

Lokitiedot säilytetään ainoastaan henkilötietojen suojan ja tietoturvallisuuden sekä oikeusturvan varmistamiseksi, ja ne on suojattava epäasialliselta käytöltä. Lokitietoja säilytetään kuluva vuosi ja viisi seuraavaa vuotta, paitsi jos niitä tarvitaan kesken olevassa valvonta-asiassa.

12 §

Rikemaksu

Tulli määrää rikemaksun sille, joka tahallaan tai huolimattomuudesta laiminlyö tai rikkoo velvollisuuden ylläpitää 4 §:n 1 momentissa tarkoitettua pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmää tai

Ehdotus

- 2) *säännökset, joiden nojalla tietoja pyydetään;*
- 3) tiedustelun tai haun päivämäärä ja kellonaika;
- 4) tiedustelussa tai haussa käytettyjen tietojen tyyppi;
- 5) tiedustelun tai haun tuloksen tunnistetiedot;
- 6) rekisteriä käyttäneen toimivaltaisen viranomaisen nimi.
(kumotaan)

Lisäksi kunkin toimivaltaisen viranomaisen on pidettävä lokirekisteriä, josta käy ilmi *1 momentissa* tarkoitettujen *tietojen lisäksi keskitetystä automatisoidusta tilitietojärjestelmästä* tiedustelun tai haun suorittaneen henkilön ja sen määränneen henkilön tunnistetiedot ja jos mahdollista, tiedustelun tai haun tulosten vastaanottajan tunnistetiedot. Toimivaltaisen viranomaisen on nimettävä henkilö, joka valvoo *keskitetyn automatisoidun tilitietojärjestelmän* käyttöä. Tulli rekisterinpitäjänä valvoo pankki- ja maksutilirekisterin käyttöä. Tietosuojavastaavan on tarkastettava *tässä pykälässä* tarkoitetut lokirekisterit säännöllisesti.

Lokitiedot säilytetään ainoastaan henkilötietojen suojan ja tietoturvallisuuden sekä oikeusturvan varmistamiseksi, ja ne on suojattava epäasialliselta käytöltä. Lokitietoja säilytetään kuluva vuosi ja viisi seuraavaa vuotta, paitsi jos niitä tarvitaan kesken olevassa valvonta-asiassa.

12 §

Rikemaksu

Tulli määrää rikemaksun sille, joka tahallaan tai huolimattomuudesta laiminlyö tai rikkoo velvollisuuden ylläpitää *1 d §:n 1* momentissa tarkoitettua pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmää tai

Voimassa oleva laki

Ehdotus

velvollisuuden toimittaa Tullille 4 §:n 2 momentissa taikka 6 §:n 2 tai 3 momentissa tarkoitettuja tietoja.

velvollisuuden toimittaa Tullille 4 §:n 2 momentissa taikka 6 §:n 2 tai 3 momentissa tarkoitettuja tietoja.

(uusi)

3 luku

Keskitetty sähköinen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmä

(uusi)

17 a §

Saldotietojen luovuttaminen teknisen rajapinnan avulla toimivaltaisille viranomaisille

Seuraavilla toimivaltaisilla viranomaisilla on oikeus saada teknisen rajapinnan avulla keskitetystä sähköisestä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmästä 17 b §:ssä tarkoitettut tiedot seuraaviin käyttötarkoituksiin, jos se on välttämätöntä viranomaisen tehtävien hoitamiseksi:

1) poliisilla poliisilain 4 luvun 3 §:n ja 5 a luvun 50 §:n mukaisiin tarkoituksiin;

2) rahanpesun selvittelykeskuksella rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain 4 §:n mukaisiin tarkoituksiin;

3) Tullilla tullilain 102 §:n 2 momentin ja rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 2 luvun 14 §:n 1 momentin mukaisiin tarkoituksiin;

4) Rajavartiolaitoksella henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksesta annetun lain (639/2019) 20 §:n mukaisiin tarkoituksiin;

5) Verohallinnolla verotusmenettelystä annetun lain 18 a §:n mukaisiin tarkoituksiin;

6) ulosottoviranomaisella ulosottokaaren 3 luvun 64 ja 66 §:n mukaisiin tarkoituksiin;

7) Finanssivalvonnalla Finanssivalvonnasta annetun lain 18 §:n mukaisiin tarkoituksiin;

8) Puolustusvoimilla sotilastiedustelulain 104 §:n ja sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annetun lain 112 §:n mukaisiin tarkoituksiin.

(uusi)

17 b §

*Keskitetystä sähköisestä saldo- ja
tilitapahtumajärjestelmästä saatavat
saldotiedot*

*Keskitetystä sähköisestä saldo- ja
tilitapahtumajärjestelmästä on mahdollista
pyytää seuraavat pankki- ja maksutilien
saldoon liittyvät tiedot:*

- 1) tilinumero;*
- 2) tilin saldo;*
- 3) tilin saldoa koskeva päivämäärä ja
kellonaika.*

*Asianajajan asiakasvaratilejä koskevia
saldotietoja ei saa luovuttaa keskitetyn
sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän
kautta.*

(uusi)

17 c §

*Tilitapahtuma- ja arvopaperitietojen
luovuttaminen teknisen rajapinnan avulla
toimivaltaisille viranomaisille*

*Seuraavilla toimivaltaisilla viranomaisilla
on oikeus saada teknisen rajapinnan avulla
keskitetystä sähköisestä saldo- ja
tilitapahtumajärjestelmästä 17 d §:ssä
tarkoitettut tiedot seuraaviin
käyttötarkoituksiin, jos se on välttämätöntä
viranomaisen tehtävien hoitamiseksi:*

- 1) poliisilla poliisilain 4 luvun 3 §:n ja 5 a
luvun 50 §:n mukaisiin tarkoituksiin;*
- 2) rahanpesun selvittelykeskuksella
rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain
4 §:n mukaisiin tarkoituksiin;*
- 3) Tullilla tullilain 102 §:n 2 momentin ja
rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 2 luvun
14 §:n 1 momentin mukaisiin tarkoituksiin;*
- 4) Rajavartiolaitoksella henkilötietojen
käsitteystä Rajavartiolaitoksesta annetun
lain 20 §:n mukaisiin tarkoituksiin;*
- 5) Verohallinnolla verotusmenettelystä
annetun lain 18 a §:n mukaisiin tarkoituksiin;*
- 6) ulosottoviranomaisella ulosottoaaren 3
luvun 64 ja 66 §:n mukaisiin tarkoituksiin;*
- 7) Finanssivalvonnalla
Finanssivalvonnasta annetun lain 18 §:n
mukaisiin tarkoituksiin;*

8) Puolustusvoimilla sotilastiedustelulain 104 §:n ja sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annetun lain 112 §:n mukaisiin tarkoituksiin.

(uusi)

17 d §

Keskitetystä sähköisestä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmästä saatavat tilitapahtuma- ja arvopaperitiedot

Keskitetystä sähköisestä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmästä on mahdollista pyytää seuraavat pankki- ja maksutilejä koskevat tilitapahtumatiedot:

- 1) tapahtumatyyppi;*
- 2) tapahtumapäivä ja kellonaika;*
- 3) tapahtuman summa tilivaluutassa ja alkuperäisessä valuutassa;*
- 4) tapahtuman viesti ja viitenumero;*
- 5) tapahtumaa koskeva tilinumero;*
- 6) vastaanottajan tai lähettäjän nimi;*
- 7) muut kuin 1–6 kohdassa tarkoitetut tilitapahtumaan liittyvät tiedot.*

Lisäksi keskitetyn sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän kautta on mahdollista pyytää asiakkaan arvopaperitiedot.

Asianajajan asiakasvaratilejä koskevia 1 ja 2 momentissa tarkoitettuja tietoja ei saa luovuttaa keskitetyn sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän kautta.

(uusi)

17 e §

Toimivaltaisten viranomaisten pääsy keskitetyn sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän tietoihin ja niitä koskevien tietopyyntöjen tekemistä koskevat edellytykset

Oikeus saada 17 b ja 17 d §:ssä tarkoitettuja tietoja ja mahdollisuus tehdä niitä koskevia tietopyyntöjä keskitetystä sähköisestä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmästä on ainoastaan sellaisella 17 a ja 17 c §:ssä tarkoitetun toimivaltaisen viranomaisen henkilöstön jäsenellä, joka on nimetty ja valtuutettu suorittamaan näitä tehtäviä.

Toimivaltaisen viranomaisen on sähköistä tiedonhakujärjestelmäänsä hyödyntäen yksilöitävä pyyntöä koskevan pankki- ja maksutilin IBAN-numero tai muu yksilöintitunnus, tiedon käyttötarkoitus ja asian viitetiedot sekä säännökset, joiden nojalla se pyytää tietoa keskitetystä sähköisestä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmästä.

(uusi)

17 f §

Keskitettyä sähköistä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmää koskevien tietojen käsittely

Edellä 1 a §:ssä tarkoitettujen toimijoiden on luovutettava 17 b:ssä ja 17 d §:n 1 momentissa tarkoitetut tiedot keskitettyyn sähköiseen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmään. Tiedot on luovutettava viipymättä, mutta viimeistään seuraavan pankkipäivän kuluessa salassapitosäännösten estämättä.

Edellä 17 d §:n 1 momentissa tarkoitetut tiedot tulee luovuttaa pyydettyä viiden edeltävän kalenterivuoden ajalta. Toimivaltaisen viranomaisen tulee tapauskohtaisesti arvioida miltä ajalta tiedot on tarpeen pyytää sekä poistaa tarpeettomat henkilötiedot ilman aiheetonta viivytystä.

Edellä 1 a §:ssä tarkoitettu toimija voi perustellusta syystä luovuttaa 17 d §:n 2 momentissa tarkoitetut tiedot muuta sähköistä tietoturvallista tapaa käyttäen.

Edellä tässä pykälässä tarkoitetut tiedot on poistettava koostavasta sovelluksesta välittömästi sen jälkeen, kun ne on luovutettu toimivaltaiselle viranomaiselle. Ellei toimivaltainen viranomainen ole tiedonhakujärjestelmäänsä hyödyntäen hakenut 17 b ja 17 d §:ssä tarkoitettuja tietoja koostavasta sovelluksesta, tiedot poistuvat sovelluksesta automaattisesti.

(uusi)

17 g §

Rekisterinpitäjä ja keskitettyyn sähköiseen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmään liittyvät vastuut

Jokainen keskitettyyn sähköiseen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmään kuuluvia tietoja käsittelevä taho on rekisterinpitäjä käsittelemänsä tiedon osalta.

Toimivaltainen viranomainen vastaa tekemänsä saldo- ja tilitapahtumatietopyynnön välttämättömyydestä ja oikeasuhtaisuudesta. Toimivaltainen viranomainen vastaa myös tietopyynnössä antamiensa tietojen oikeellisuudesta sekä tietojen oikaisemisesta ilman aiheetonta viivytystä.

Tulli välittää 1 a §:ssä tarkoitetuille toimijoille 17 a ja 17 c §:ssä tarkoitettujen toimivaltaisten viranomaisten 17 b ja 17 d §:ssä tarkoitetut tietopyynnot, joiden osalta on yksilöity tietojen saamista koskevat säännökset, tiedon käyttötarkoitus, asian viitetiedot ja toimivaltaisen viranomaisen yhteystiedot, sekä siirtää näiltä vastaanotetut tiedot sellaisenaan toimivaltaiselle viranomaiselle koostavalla sovelluksella.

Edellä 1 a §:ssä tarkoitetut toimijat vastaavat luovuttamiensa saldo- ja tilitapahtumatietojen oikeellisuudesta sekä tietojen oikaisemisesta ilman aiheetonta viivytystä.

Toimivaltaisen viranomaisen tulee ilmoittaa Tullille havaitsemistaan virheellisistä vastaanottamistaan tiedoista.

(uusi)

17 h §

Keskitetyn sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän lokitiedot

Tullin on ylläpidettävä lokirekisteriä koostavan sovelluksen kautta tapahtuvan keskitetyn sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän käyttökerroista ja luovutettava lokitiedot 17 a ja 17 c §:ssä tarkoitetuille toimivaltaisille viranomaisille pyynnöstä. Lokirekisterin on sisällettävä vähintään seuraavat tiedot:

- 1) asian viitetiedot;
- 2) säännökset, joiden nojalla tietoja pyydetään;
- 3) tiedustelun tai haun päivämäärä ja kellonaika;
- 4) tiedustelussa tai haussa käytettyjen tietojen tyyppi;
- 5) tiedustelun tai haun tuloksen tunnistetiedot;
- 6) järjestelmää käyttäneen toimivaltaisen viranomaisen nimi.

Lisäksi toimivaltaisen viranomaisen sekä 1 a §:ssä tarkoitettujen toimijoiden on ylläpidettävä keskitetyn sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän käytöstä lokirekisteriä, jonka on sisällettävä vähintään 1 momentissa tarkoitetut tiedot.

Toimivaltaisen viranomaisen 2 momentissa tarkoitettu lokirekisteristä on käytävä ilmi myös keskitetystä sähköisestä saldo- ja tilitapahtumajärjestelmästä tiedustelun suorittaneen henkilön ja sen määränneen henkilön tunnistetiedot ja jos mahdollista, tiedustelun tulosten vastaanottajan tunnistetiedot. Toimivaltaisen viranomaisen on nimettävä henkilö, joka valvoo keskitetyn sähköisen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän käyttöä.

Lokitiedot säilytetään ainoastaan henkilötietojen suojan ja tietoturvallisuuden sekä oikeusturvan varmistamiseksi, ja ne on suojattava epäasialliselta käytöltä. Lokitietoja säilytetään kuluva vuosi ja viisi seuraavaa vuotta, paitsi jos niitä tarvitaan kesken olevassa valvonta-asiassa.

(uusi)

4 luku

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Sen 3 lukua sovelletaan kuitenkin vasta 1 päivästä kesäkuuta 2026 lukuun ottamatta sen 17 d §:n 2 momenttia, jota sovelletaan 10 päivästä heinäkuuta 2027 ja 17 f §:n 3 momenttia, jota sovelletaan seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1) 1 päivästä kesäkuuta 2026 31 päivään toukokuuta 2027 tilitapahtumatiedot tulee luovuttaa kahden tietopyyntöä edeltäneen kalenterivuoden ajalta;

2) 1 päivästä kesäkuuta 2027 31 päivään toukokuuta 2028 tilitapahtumatiedot tulee luovuttaa kolmen tietopyyntöä edeltäneen kalenterivuoden ajalta;

3) 1 päivästä kesäkuuta 2028 31 päivään toukokuuta 2029 tilitapahtumatiedot tulee luovuttaa neljän tietopyyntöä edeltäneen kalenterivuoden ajalta;

4) 1 päivästä kesäkuuta 2029 tilitapahtumatiedot tulee luovuttaa viiden tietopyyntöä edeltäneen kalenterivuoden ajalta.

2.

Laki

verotusmenettelystä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään verotusmenettelystä annettuun lakiin (1558/1995) uusi 18 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

(uusi)

18 a §

*Tiedonantovelvollisuus pankki- ja
maksutilien valvontajärjestelmästä*

*Pankki- ja maksutilien
valvontajärjestelmästä annetun lain
(571/2019) 1 a §:ssä tarkoitettujen
toimijoiden on luovutettava pankki- ja
maksutilien valvontajärjestelmän avulla
Verohallinnolle mainitun lain 17 b ja 17 d
§:ssä tarkoitetut tiedot, jos nämä tiedot ovat
välttämättömiä verotuksessa ja tämän lain 19
§:ssä säädetyt edellytykset tietojen
antamiselle täyttyvät.*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

.

3.

Laki

oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 30 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain (768/2016) 30 §:n 1 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

30 §

30 §

Sivullisen erityinen tiedonantovelvollisuus

Sivullisen erityinen tiedonantovelvollisuus

Sivullisen erityiseen tiedonantovelvollisuuteen sovelletaan, mitä verotusmenettelystä annetun lain 19 ja 20 §:ssä säädetään.

Sivullisen erityiseen tiedonantovelvollisuuteen sovelletaan, mitä verotusmenettelystä annetun lain 18 a, 19 ja 20 §:ssä säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20