

PO Rantakokko Elina(SM)

01.12.2021
JULKINEN

Viite

Asia

HE 163/2021 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain ja rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain muuttamisesta: Sisäministeriön lausunto

-

Rahoitustietodirektiivi ja viides rahanpesudirektiivi

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/1153 säännöistä, joilla helpotetaan rahoitus- ja muiden tietojen käyttöä tiettyjen rikosten ennalta estämistä, paljastamista, tutkimista tai niihin liittyviä syytetoimia varten, ja neuvoston päätöksen 2000/642/YOS kumoamisesta (jäljempänä *rahoitustietodirektiivi*), annettiin 20.6.2019 ja se olisi tullut täytäntöönpanna viimeistään 1.8.2021.

Rahoitustietodirektiivin tavoitteena on helpottaa rahoitustietojen, eli pankkitilitietojen käyttöä vakavien rikosten ennalta estämiseksi, paljastamiseksi, tutkimiseksi tai niihin liittyviä syytetoimia varten. Rahoitustietodirektiivi liittyy Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin (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*). Viidennessä rahanpesudirektiivissä edellytetään, että jäsenvaltiot ottavat käyttöön keskitettyjä pankkitilirekistereitä tai tiedonhakuja järjestelmiä, jotka mahdollistavat pankki- ja maksutilien sekä tallelokerojen haltijoiden oikea-aikaisen tunnistamisen. Suomessa viidennen rahanpesudirektiivin edellä mainittu velvoite on täytetty säätämällä laki pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä (571/2019), valvontajärjestelmä muodostuu pankki- ja maksutilien tiedonhakuja järjestelmästä ja pankki- ja maksutilirekisteristä. Rahoitustietodirektiivin valmistelun taustalla oli huoli siitä, että jäsenvaltioissa toimivaltaisten viranomaisten pääsy keskitettyihin pankki- ja maksutilirekistereihin on liian suppeaa.

Rahoitustietodirektiivi edellyttää, että jäsenvaltioiden on nimettävä ne viranomaiset, joilla on valtuudet päästä jäsenvaltioiden perustamiin kansallisiin keskitettyihin pankkitilirekistereihin ja tehdä niissä hakuja. Pääsyn tilitietoihin tulee direktiivin mukaan olla suoraa ja välitöntä. Lisäksi direktiivi velvoittaa jäsenvaltioita nimeämään ne toimivaltaiset viranomaiset, jotka voivat pyytää ja saada rahoitustietoja ja analyyskejä rahanpesun selvittelykeskuksilta. Direktiivissä säädetään myös tietojenvaihdosta rahanpesun selvittelykeskusten kesken ja Euroopan unionin poliisiviraston (jäljempänä *Europol*) kanssa.

Direktiivin soveltamisalaan kuuluvat Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/794, 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 (jäljempänä *Europol-asetus*) liitteessä I luetellut vakavat rikokset.

Toimivaltaisten viranomaisten nimeäminen

Hallituksen esityksen tarkoituksena on täytäntöönpanna rahoitustietodirektiivi, täydentää niin kutsutun viidennen rahanpesudirektiivin täytäntöönpanoa ja lisäksi antaa täydentävää sääntelyä kansallisista muutostarpeista johtuen.

Esityksessä ehdotetaan, että rahoitustietodirektiivin 3 ja 4 artiklan edellyttämällä tavalla niiksi toimivaltaisiksi viranomaisiksi, jotka voivat saada tietoja pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä Europol-asetuksen liitteen I mukaisten rikosten estämistä, selvittämistä ja syytteeseen asettamista varten, nimetään poliisi, rahanpesun selvittelykeskus, Tulli ja Rajavartiolaitos, joille on säädetty kansallisesti toimivaltaa liittyen rikosten estämiseen ja ennalta estämiseen ja selvittämiseen saattamiseen liittyen Europol-asetuksen liitteen I mukaisiin rikoksiin. Direktiivissä edellytetään vähintään varallisuuden takaisin hankinnasta vastaavien toimistojen nimeämistä rahoitustietodirektiivin 3 artiklan 1 kohdan mukaisiksi viranomaisiksi ja koska tähän tehtävään on Suomessa nimetty keskusrikospoliisi, edellä ehdotettu poliisin nimeäminen täyttäisi direktiivin velvoitteen.

Rahoitustietodirektiivin 3 artiklan 2 kohdan mukaan jokaisen jäsenvaltion on nimitettävä niiden viranomaistensa joukosta, joilla on toimivalta rikosten ennalta estämisessä, paljastamisessa, tutkimisessa ja niihin liittyvissä syytetoimissa, toimivaltaiset viranomaiset, jotka voivat pyytää ja saada rahoitustietoja ja -analyyskejä rahanpesun selvittelykeskuksilta. Esityksessä ehdotetaan, että tällaisiksi viranomaisiksi nimetään poliisi, Tulli, Rajavartiolaitos ja syyttäjät, koska edellä mainituilla viranomaisilla on kansallisesti toimivalta liittyen rikosten estämiseen ja ennalta estämiseen, selvittämiseen ja syyteharkintaan saattamiseen liittyen Europol-asetuksen liitteen I mukaisiin rikoksiin.

Koostava sovellus

Osan esityksen mukaisista toimivaltaisista viranomaisista ei ole tarkoituksenmukaista rakentaa rajapintaa pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään kustannussyistä johtuen, minkä vuoksi esityksessä ehdotetaan, että nämä viranomaiset voisivat saada tiedot Tullilta, joka toimii pankki- ja maksutilirekisterin rekisterinpitäjänä. Esityksessä ehdotetaan rahoitustietodirektiivin 4 artiklan täytäntöönpanemiseksi ja viidennen rahanpesudirektiivin 32 a artiklan täytäntöönpanon täydentämiseksi, että Tulli rakentaisi automatisoidun koostavan sovelluksen, jonka avulla Tulli tarjoaisi keskitetysti palveluna sekä Tullin ylläpitämän tilirekisterin, että rahanpesulain mukaisten ilmoitusvelvollisten ylläpitämien tiedonhakujärjestelmien tiedot niille viranomaisille, jotka eivät rakenna omaa yhteyttä edellä mainittuihin tietojärjestelmiin.

Koostava sovellus vastaisi paremmin viidennen rahanpesudirektiivin vaatimusta keskitetystä tiedonhakujärjestelmästä, kuin nykyinen hajautettu

tiedonhakupöytäkirja, jonka osalta tiedonhakupöytäkirjoja koskevista teknisistä vaatimuksista ei ole kattavasti säädetty lain tasolla.

Esityksessä ehdotetaan tiettyjä muutoksia liittyen lokitietojen tallentamiseen, jotka liittyvät sekä rahoitustietodirektiivin 6 artiklan implementointiin, että koostavaa sovellusta koskevaan ehdotukseen. Esitetyt muutokset tarkentaisivat voimassaolevan pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain 10 §:ssä säädettyjä lokitietojen tallentamisvelvoitteita.

Esityksen 2. lakiehdotuksessa ehdotetaan rahoitustietodirektiivin täytäntöönpanon vuoksi, että rahanpesun selvittelykeskuksesta annetussa laissa säädetään rahanpesun selvittelykeskuksen tehtäväksi yhteistyö viranomaisten kanssa Europol-asetuksen liitteessä I tarkoitettujen rikosten estämisessä, paljastamisessa ja selvittämisessä ja lisäksi, että rahanpesun selvittelykeskus voi luovuttaa tietoja edellä mainittua käyttötarkoitusta varten. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi, että rahanpesun selvittelykeskus voisi luovuttaa rahanpesurekisterin tietoja Europolille direktiivin 12 artiklassa säädetyn mukaisesti.

Kansallisista muutostarpeista johtuvat ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan, että pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetussa laissa säädettyjen voimassaolevien pääsyoikeuksien lisäksi, että Verohallinnolla, Tullilla, Ulosottolaitoksella, poliisilla ja Rajavartiolaitoksella, Puolustusvoimilla ja Finanssivalvonnalla olisi pääsy pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään liittyen voimassaolevassa lainsäädännössä edellä mainituille viranomaisille säädettyihin toimivaltuuksiin. Esitys laajentaisi niitä käyttötarkoituksia, joita varten pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmää voidaan käyttää, sillä tällä hetkellä järjestelmää voidaan käyttää vain, jos se on välttämätöntä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi.

Esityksessä ei ehdoteta edellä mainituille viranomaisille uusia toimivaltuuksia pankki- ja maksutilitietoihin pääsyn osalta, vaan tarkoituksena on, että viranomaiset, jotka jo nykyisellään pääsevät pankki- ja maksutilitietoihin voimassaolevan lainsäädännön mukaisesti, voisivat käyttää pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmää. Käytön edellytyksenä olisi se, että valvontajärjestelmässä olevat tiedot ovat viranomaiselle välttämättömiä. Rahanpesun selvittelykeskuksen osalta kyseessä ei olisi kansallinen laajennus, koska viides rahanpesudirektiivi edellyttää, että rahanpesun selvittelykeskuksella on suora pääsy pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään.

Tullin valvontavastuu

Esityksessä ehdotetaan, että Tulli vastaisi pankki- ja maksutilien tiedonhakupöytäkirja koskevien lain mukaisten tietojen välittämiseen liittyvien velvoitteiden valvonnasta. Tullin valvontavastuu ulottuu voimassaolevan lain mukaan ainoastaan pankki- ja maksutilirekisterin valvontaan. Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään kohdistuva viranomaisvalvonta kattaisi järjestelmän ylläpidon sekä myös tiedonantovelvollisuuden noudattamisen valvonnan.

Tullille säädettäisiin oikeus asettaa uhkasakko voimassa olevan lain mukaisen pankki- ja maksutilirekisteriä koskevan tiedonantovelvollisuuden lisäksi myös tiedonhakupöytäkirjan ylläpitovelvoitteen ja tiedonhakupöytäkirjan kautta

tapahtuvan tietojen luovuttamisen tehosteeksi. Lisäksi Tullille säädettäisiin oikeus määrätä rikemaksu myös sille, joka tahallaan tai huolimattomuudesta laiminlyö tai rikkoo 4 §:n 1 ja 2 momentissa säädettyt velvollisuudet ylläpitää tiedonhakujärjestelmää tai luovuttaa toimivaltaiselle viranomaiselle tiedonhakujärjestelmän kautta 4 §:n 2 momentissa tarkoitettuja tietoja.

Henkilötietojen suoja

Esityksessä ehdotettu sääntely on merkityksellistä perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta.

Hallituksen esityksessä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän osalta esitettävät käyttöoikeudet perustuvat viranomaisten voimassaolevan lainsäädännön mukaisiin toimivaltuuksiin ja tiedonsaantioikeuksiin. Esityksessä ei esitetä viranomaisille uusia toimivaltuuksia saada pankki- ja maksutilitietoja, eikä kyse siis ole tiedonsaantioikeussäätelystä, vaan ensisijaisesti tietyn teknisen järjestelmän käyttöoikeutta koskevasta säätelystä. Nykytilanteeseen verrattuna esitys muuttaisi siis sitä tapaa, jolla tiedot toimitetaan luottolaitosten toimesta toimivaltaisille viranomaisille, eli tiedon saantia sähköistettäisiin. Lisäksi osalla viranomaisista, kuten esimerkiksi poliisilla, Ulosottolaitoksella ja Verohallinnolla on jo olemassa sähköinen tiedonkulkukanava usean pankin kanssa.

Esityksen mukaan viranomaiset voisivat saada voimassaolevien toimivaltuuksiensa nojalla pääsyn pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmässä oleviin tietoihin, 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.

Esityksessä ehdotetaan, että toimivaltaisilla viranomaisilla olisi oikeus päästä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään lain 4 §:n mukaisesti luovutettaviin ja 6 §:ssä säädetyn mukaisesti tallennettuihin tietoihin, jos se on välttämätöntä säännöksessä lueteltujen tehtävien suorittamiseksi ja viranomaisella on muualla laissa säädetty oikeus saada pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään luovutetut ja tallennetut tiedot. Valvontajärjestelmän kautta luovutettavat tiedot olisi siis selkeästi rajattu laissa säädettyihin valvontajärjestelmässä oleviin tietoihin, välttämättömyysedellytykseen sekä viranomaisella muualla laissa säädettyyn oikeuteen saada pankki- ja maksutilejä koskevia tietoja.

Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kautta ovat saatavissa vain asiakasta koskevat tiedot, pankkitilin yksilöintitiedot sekä tosiasiallista edunsaajaa koskevat tiedot. Tähän ei esitetä hallituksen esityksessä muutosta, eli mahdollinen tilitapahtumia koskeva tietopyyntö tapahtuisi muuta kautta, kuin pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmää käyttäen.

Rahoitustietodirektiivin muuttamista koskeva ehdotus

Rahoitustietodirektiivin muuttamisesta on annettu 20.7.2021 komission ehdotus COM (2021) 429 final, jota koskeva U-kirjelmä U 62/2021 vp on eduskunnassa käsitellyssä.

Ehdotus rahoitustietodirektiivin muuttamisesta siltä osin kuin on kyse toimivaltaisten viranomaisten pääsystä keskitettyihin pankkitilirekistereihin

keskitetyn yhteyspisteen kautta, on annettu samanaikaisesti niin kutsuttuun komission rahanpesupakettiin sisältyneen uuden rahanpesunvastaista direktiiviä koskevan ehdotuksen COM(2021) 423 final kanssa. Valtioneuvosto on antanut rahanpesupakettiin sisältyneistä ehdotuksista U-kirjelmän U 42/2021 vp.

Uutta rahanpesudirektiiviä koskevan ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että keskitetyistä pankkitilirekistereistä saatavat tiedot ovat saatavilla komission kehittämän ja ylläpitämän pankkitilirekisterien keskitetyn yhteyspisteen kautta. Tarkoituksena on, että 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.

Rahoitustietodirektiivin muuttamista koskevan ehdotuksen tarkoituksena on ulottaa uudessa rahanpesunvastaaisessa direktiivissä ehdotetun pankkitilirekisterien keskitetyn yhteyspisteen käyttömahdollisuus myös viranomaisiin, joilla on toimivalta rikosten ennalta estämisessä, paljastamisessa, tutkimisessa tai niihin liittyvissä syytetoimissa ja jotka on nimetty toimivaltaisiksi viranomaisiksi rahoitustietodirektiivin 3 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

Hallituksen esityksessä ehdotettu koostava sovellus mahdollistaisi rahoitustietodirektiivin muutosehdotuksen mukaisen tietoihin pääsyn keskitetyn yhteyspisteen kautta.

Rahoitustietodirektiivin muutosta koskevan ehdotuksen käsittely neuvostossa ei ole vielä alkanut, vaan se on tarkoitus aloittaa, kun uutta rahanpesudirektiiviä koskevat neuvottelut on saatu päätökseen.

LIITTEET

Asiasanat

Hoitaa

Tiedoksi
