

ValvontaosastoOhjaus- ja asiantuntijapalvelut
Kansainväliset ja oikeudelliset asiat

21.4.2022

Eduskunnan hallintovaliokunta

S-posti: hav@eduskunta.fi

Asia: Tullin lausunto asiassa HE 163/2021 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain ja rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain muuttamisesta**Lausunnon antaja:**

Tulli/ tulliyli tarkastaja Camilla Söderman-Kylänpää, puhelin 0503996593; camilla.soderman-kylanpaa@tulli.fi

Lausunto:

Tulli kiittää hallintovaliokunnan varaamasta tilaisuudesta antaa lausunto hallituksen esityksen johdosta. Tulli haluaa esittää lakiehdotukseen liittyvät huomionsa pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain (571/2019), jäljempänä "PMJ-laki") täsmentämiseen.

Yksityiskohtaiset perustelut*Tilitietojen historiatiedot (PMJ-laki 4 § 2 mom. & 6 § 2 mom.)*

Voimassa olevassa PMJ-laissa ei ole säädetty siitä, miltä ajalta tilitiedot tulee toimittaa. PMJ-lakiin esitetään sekä tiedonhakupankkijärjestelmän että pankki- ja maksutilirekisterin (jäljempänä "tilirekisteri") osalta aikamäärettä, jolta ajalta tiedot tulee toimittaa. Ehdotettavan sääntelyn mukaan tiedot tulee toimittaa kuluvalta vuodelta sekä viideltä edeltävältä vuodelta. Tulli pitää ehdotettavaa sääntelyä erityisen tärkeänä ja tämä poistaa aikaisemman tulkintaongelman siitä, miltä ajalta tietoja tulee luovuttaa.

Tulli on 1.12.2021 talousvaliokunnalle antamassaan lausunnossaan lausunut kyseisestä asiasta. Lausunnossa Tulli on huomauttanut, että esitetty kohta "kuluvalta vuoden ja viiden edellisen vuoden ajalta" tulee lisätä myös 6 §:n 3 momenttiin vastaavaan yhteyteen. Tulli haluaa huomauttaa kyseisestä perustelusta, että 4 §:n 2 momentissa säädetyt luovutettavat tiedot on sidottu tiedonhakupankkijärjestelmästä tapahtuvaan luovuttamiseen ja 6 §:n 3 momentissa säädetyt luovutettavat tiedot on sidottu tilirekisteriin tallentamiseen. Ehdotetut säännöstekstit poikkeavat näiltä osalta toisistaan. Tulli on talousvaliokunnalle

Valvontaosasto

21.4.2022

Ohjaus- ja asiantuntijapalvelut
Kansainväliset ja oikeudelliset asiat

antamassaan lausunnossaan pyytänyt valiokuntaa ottamaan kantaa siihen, sovelletaanko säännöksiä takautuvasti eli tuleeko esimerkiksi tilirekisterin tietoja toimittavan asiakkaan toimittaa tiedot siltä ajalta, jolloin PMJ-laki ei ollut voimassa.

Olennaista olisi, että laista kävisi selkeästi ilmi se, mistä kuluva vuosi ja viisi seuraavaa vuotta lasketaan tilirekisterin osalta. Tullin näkemyksen mukaan hallintovaliokunnan olisi hyvä ottaa kantaa siihen, tulisiko tilirekisterin tallennettavien tietojen ja tiedonhakujärjestelmästä luovutettavien tietojen soveltaminen aloittaa tulevan lain voimaantulosta tai vaihtoehtona voisi esimerkiksi olla tilirekisteriä koskevien säännösten voimaantulosta lähtien. Olisi hyvä, että päivämäärä olisi ilmaistu yksiselitteisesti, sillä tämä edistäisi tiedonantovelvollisten yhdenvertaista kohtelua siinäkin tilanteessa, että jokin tiedonantovelvollinen ei olisi ryhtynyt luovuttamaan tietoja säännösten voimaantulosta lähtien. Tullin näkemyksen mukaan hallintovaliokunnan olisi hyvä myös ottaa kantaa siihen voiko tietoja tallentaa tilirekisteriin takautuvasti myös ennen PMJ-lain voimaantuloa.

4 § Pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmä**4 § 2 mom.**

PMJ-lain 4 §:n 2 mom. 1 kohtaan esitetään lisättäväksi kohta, jossa on ilmoitettava asiakkuuden alkamis- ja päättymispäivä. Tulli pitää kirjausta hyvin tärkeänä, jotta järjestelmä tuottaisi viranomaisille tarpeelliset tiedot.

PMJ-lain 4 §:n 2 momentin 2 kohtaan esitetään lisättäväksi kirjaus tosiasiallisten edunsaajien alkamis- ja päättymisajasta, joka on myös tärkeä tieto toimivaltaisten viranomaisten kannalta. Tulli on talousvaliokunnalle antamassa lausunnossaan huomauttanut, että kyseisessä lainkohdassa puhutaan kuitenkin ”asiakkuudesta”. Olisi vielä syytä miettiä, tulisiko kohta kirjoittaa toisella tavalla koska edunsaaja ei välttämättä ole varsinainen asiakas, jolloin edunsaajan rooli pitäisi selkeyttää.

Tullin muotoilu ehdotus:

...”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 **sekä tieto siitä, milloin luonnollisesta henkilöstä on tullut rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetussa laissa tarkoitettu tosiasiallinen edunsaaja ja milloin luonnollinen henkilö on lakannut olemasta laissa tarkoitettu tosiasiallinen edunsaaja.**”

Muotoilu selkeyttäisi edunsaajan rooli, kun edunsaaja ei välttämättä ole varsinainen asiakas.

4 § 3 mom.

Voimassa olevan PMJ-lain 4 §:n 3 momentissa on säädetty, että ”luottolaitoksen on toimitettava tieto toimivaltaiselle viranomaiselle maksutta”. Tullin näkemyksen mukaan tämän pitäisi koskea kaikkia, jotka luovuttavat tietoja tiedonhakujärjestelmän kautta. Nykyisen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain perusteluiden mukaan, maksulaitokset, sähkörahayhteisöt, virtuaalivaluutan tarjoajat voivat valita, toteuttavatko ne tiedonhakujärjestelmän vai luovuttavatko ne tiedot tilirekisteriin. Niiden maksulaitosten, sähkörahayhteisöjen ja virtuaalivaluutan tarjoajien osalta, jotka toimittavat tietoja tiedonhakujärjestelmän kautta, tulisi mainita kyseisessä momentissa.

ValvontaosastoOhjaus- ja asiantuntijapalvelut
Kansainväliset ja oikeudelliset asiat

21.4.2022

4 § 5 mom.

PMJ-lain 4 § 5 momenttiin esitetään lisättäväksi virke, joka edellyttää Tullilta valvontaa tiedonhakujärjestelmän osalta. Tulli on talousvaliokunnalle antamassaan lausunnossa lausunut, että Tullin lisääminen tiedonhakujärjestelmän valvovaksi viranomaiseksi parantaa tiedonhakujärjestelmän luotettavuutta ja vaikuttavuutta sekä johtaa siihen, että tiedonantovelvollisia finanssialan toimijoita kohdellaan tasapuolisesti riippumatta siitä käyttääkö tiedonantovelvollinen tiedonhakujärjestelmää vai toimittaako se tietoja tilirekisteriin. Ehdotettu säädösteksti on edelleen kannatettava. Huomioitavaa Tullin edellyttämästä valvonnasta on, että tietojen oikeellisuudesta sekä tietojen oikaisemisesta tulisi vastata tiedonhakujärjestelmän kautta luovutettavat tahot. Kirjaus luottolaitosten luovutettavien tietojen oikeellisuudesta sekä tietojen oikaisemisesta ilman aiheutonta viivästystä on esitetty lisättäväksi 4 §:n 3 momenttiin, joten tämän osalta ei pitäisi tulla tulkintaongelmia.

PMJ-laissa on myös syytä säätää täsmällisesti siitä, että luottolaitokset vastaavat myös tietojen oikaisemisesta ilman aiheutonta viivytystä. Tietoja voidaan joutua oikaisemaan esimerkiksi identiteettivarkauksiin liittyvissä tilanteissa. Tullin näkemyksen mukaan tietojen oikaiseminen tulisi tehdä tiedonhakujärjestelmän välityksellä, jotta tietojen oikaiseminen olisi valvonnan piirissä. Tämä parantaisi myös rekisteröityjen oikeusturvaa. Tästä olisi hyvä olla maininta laissa. Muussa tapauksessa tiedonantovelvolliset oikaisevat rekisterinpitäjänä tiedot muita menetelmiä käyttäen, joita Tulli ei kykene valvomaan. Tulli on lausunut kyseisistä asioista talousvaliokunnalle antamassaan lausunnossaan.

Tullin muotoiluehdotus:

... ”Toimivaltaisen viranomaisen on yksilöitävä säännös, jonka nojalla se pyytää tietoa. Luottolaitoksen, maksulaitoksen, sähkörahayhteisöjen ja virtuaalivaluutan tarjoajien on toimitettava tieto toimivaltaiselle viranomaiselle maksutta. Luottolaitokset, maksulaitokset, sähkörahayhteisöt ja virtuaalivaluutan tarjoajat vastaavat luovutettavien tietojen oikeellisuudesta sekä tietojen oikaisemisesta tiedonhakujärjestelmän välityksellä ilman aiheutonta viivytystä.”

7 a § Tietojen antaminen pankki- ja maksutilirekisteristä

Säädöskohtaisissa perusteluissa esitetään säädettäväksi 7 a §:n 1 momentissa, että Tulliin sovellettaisiin rekisterinpitäjänä koostavan sovelluksen osalta EU:n yleisessä tietosuojasetuksessa tai, tapauksen mukaan, rikosasioiden tietosuojadirektiivissä määriteltyjä rekisterinpitäjän vastuita. Tullin näkemyksen mukaan Tulli toimisi kuitenkin myös koostavan sovelluksen osalta rekisterinpitäjänä, eli tietojen välittäjän roolissa samalla tavalla kuin tilirekisterin osalta. Tullin sovellettaisiin rekisterinpitäjänä tällöin tietosuojasetuksessa määriteltyjä rekisterinpitäjän vastuita, kun Tulli välittää tietoja koostavan sovelluksen kautta. Kun Tulli tekisi koostavaan sovellukseen hakuja, olisi kyse joko tietosuojasetuksen tai rikosasioiden tietosuojadirektiivin alaisesta henkilötietojen käsittelystä käyttötarkoituksesta riippuen.

7 a §:n 2 momentissa puhutaan tietojen pseudonymisoinnista. Esityksen perusteluiden mukaan tällä tarkoitetaan, että tietoa kyselyn perusteesta ja kyselyn esittävästä viranomaisesta ei välitettäisi tiedonluovuttajalle, eli pseudonymisoinnilla ei tarkoiteta haun kohteena olevan henkilöjen tietojen pseudonymisointia. Tullin näkemyksen mukaan tietosuojasetuksen 4 artiklan kohdassa 5 määritellään pseudonymisoinnin tarkoittavan ”henkilötietojen käsittelemistä siten, että henkilötietoja ei voida enää yhdistää tiettyyn

Valvontaosasto

21.4.2022

Ohjaus- ja asiantuntijapalvelut
Kansainväliset ja oikeudelliset asiat

rekisteröityyn käyttämättä lisätietoja.” Tullin näkemyksen mukaan pseudonymisointi-termin käyttö voi olla harhaanjohtava, minkä vuoksi parempi vaihtoehto voisi olla säätää, mitä tietoja ei välitetä eteenpäin tiedonantovelvollisille.

7 a §:n 2 momentissa sisällyttäisiin, että Tulli välittäisi tietopyynnot ”luottolaitokselle”. Myös tässä yhteydessä maksulaitokset, sähkörahayhteisöt ja virtuaalivaluutan tarjoajat voivat halutessaan toteuttaa tiedonhakujärjestelmän, jolloin myös nämä pitäisi olla mainittuna kyseisessä momentissa.

Kansallinen laajentaminen suhteessa direktiivin mukanaan tuomiin toimivaltuuksiin

Rahoitustietodirektiivi tuo oikeuden käyttää pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmää ainoastaan Europol-asetuksen liitteessä 1 kuvattujen rikosten estämiseen, paljastamiseen ja tutkintaan. Lisäksi rahoitustietodirektiivissä tuodaan esiin se, että järjestelmää tulee voida käyttää ainakin varojen takaisin hankinnasta vastaavat toimistot. Rahoitustietodirektiivin johdanto-osan 19. kappaleessa todetaan myös, että jäsenvaltioiden olisi voitava helpottaa nimettyjen toimivaltaisten viranomaisten pääsyä rahoitus- ja tilitietoihin, kun on kyse muiden kuin vakavien rikosten ennalta estämisestä, paljastamisesta, tutkimisesta ja niihin liittyvistä syytetoimista.

Tullin näkemyksen mukaan rahoitustietodirektiiviä ei tule tulkita suppeasti, vaan se mahdollistaa selvästi myös kansallisen laajentamisen, kuten esimerkiksi verotustoiminnoista vastaavien viranomaisten nimeämisen toimivaltaiseksi viranomaiseksi.

Lähtökohtana lainsäädännön valmistelussa on ollut se, että viranomaisella tulee olla jo ennestään voimassa olevan lain nojalla oikeus pyytää tilitapahtumatietoja pankki- ja maksulaitoksilta, jotta kyseinen viranomainen voidaan nimetä toimivaltaiseksi käyttämään pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmää. Hallituksen esityksessä ei siten esitetä viranomaisille uusia toimivaltuuksia, vaan pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän käyttöoikeudella pyritään nopeuttamaan pääsyä tilitietoihin. Tämä edesauttaa esimerkiksi varojen jäädyttämistä ja takavarikointia, sillä usein kyseiset toimenpiteet tulee tehdä kiireellisesti. Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmässä olevien tietoihin pääsyn osalta Tulli voisi tehokkaammin kohdistaa jatkotoimenpiteensä oikeisiin tiedonluovuttajiin, kun tieto on saatu pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä.

Tulli tukee vahvasti hallituksen esityksessä esitettyjä kansallisia laajennuksia ja pitää tärkeänä, että valtionhallinnon järjestelmiä saadaan sähköistettyä. Tämä vähentää asioiden käsittelyyn liittyvää manuaalista työtä sekä tuo kustannussäästöjä sitä kautta. Samalla myös toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden tietosuojaa ja -turvaa paranevat, kun otetaan käyttöön uusimpaan teknologiaan perustuvia menetelmiä, joissa henkilötietojen käsittelyyn on kiinnitetty erityistä huomiota.

Lopuksi

Tulli pitää hallituksen esityksessä esitettyjä lakimuutoksia tärkeinä ja perusteltuina. Ehdotetut muutokset nopeuttavat toimivaltaisten viranomaisten pääsyä tilitietoihin ja parantavat toimenpiteiden kohteina olevien henkilöiden tietosuojaa ja -turvaa. Ehdotetut muutokset myös vievät pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmää kohden viidennen rahanpesudirektiivin tavoitetilaa ja muuttavat nykyisen hyvin mutkikkaan

Valvontaosasto

21.4.2022

Ohjaus- ja asiantuntijapalvelut
Kansainväliset ja oikeudelliset asiat

tiedonhakupöytäkirjan huomattavasti suoraviivaisemmaksi ja toimivammaksi järjestelmäksi, jonka käyttöönotto ei edellytä toimivaltaisilta viranomaisilta suuria kustannuksia.

Esityksessä ehdotetaan, että lait tulevat voimaan mahdollisimman pian ja Tullin koostavaa sovellusta koskevia säännöksiä sovellettaisiin 1.9.2022. Tulli esittää huolensa siitä, että lainsäädäntökäsittelyn venymisen johdosta koostavan sovelluksen 1.9 käyttöönoton siirtymäaika uhkaa jäädä toteuttamisen suhteen liian lyhyeksi. Koostavan sovelluksen rakentaminen vaatii tietojärjestelmiin tehtäviä muutoksia, joille tulee varata riittävä aika. Näin ollen muutaman kuukauden jatko-aika, esim. 1.11 siirtymäajan osalta olisi tervetullut.