Dnromme 7085/93/2018

**EDUSKUNTA**

**Perustuslakivaliokunta**

**asia:** **HE 167/2018 vp laiksi pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä ym**

**kuultava:** **tietosuojavaltuutettu**

Pyydettynä lausuntonani esitän kunnioittavasti;

**Yleistä**

Käsiteltävänä olevan esityksen pääasiallinen tarkoitus on panna täytäntöön rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskeva Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (ns. viides rahanpesudirektiivi).

Lain tarkoituksena on kuitenkin ennen kaikkea edistää viranomaisten sähköistä tiedonsaantia pankki- ja maksutileistä.

Valvontajärjestelmä muodostuu a) tiedonhakujärjestelmästä ja b) rekisteristä. Asian taustalla on mm. mainitun rahanpesudirektiivin 30 artiklan 6 kohta, jonka mukaan jäsenvaltion on varmistettava, että toimivaltaisilla viranomaisilla ja rahanpesun selvittelykeskuksilla on pääsy ajallaan ja esteettä kaikkiin 3 kohdassa tarkoitetussa keskitetyssä rekisterissä oleviin tietoihin rajoituksitta ja asianomaista yhteisöä varoittamatta. Ajatusta täydentää uusi 32 a artikla, jossa on mm. lueteltu ne tiedot, joihin tässä tarkoituksessa määrätty pääsy oikeuttaa.

Esityksen oikeusperusteena on käytetty yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e) -alakohtaa. Sen mukaan henkilötietojen käsittely on sallittu, kun käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi.

Jaksossa nykytilan arviointi todetaan, että viranomaisten oikeudet saada tietoja pankki- ja maksutileistä sekä muusta varallisuudesta ovat Suomessa riittävällä tasolla. Sen sijaan käytännöt tietojen kyselyyn ovat manuaalisia ja tehottomia.

Esityksellä on siis tarkoituksena panna täytäntöön sanottu rahanpesudirektiivi, mutta mennä myös samalla pitemmälle. Näin ollen on arvioitava, onko tässä hallituksen esityksessä huomioitu riittävästi perustuslain 10 §:ssä edellytetty sääntelyn tarkkarajaisuus, täsmällisyys, suhteellisuus. Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 -kohta puolestaan edellyttää, että laista ilmenee edellytykset, milloin henkilötietojen käsittely olisi laillista, käsiteltävien tietojen tyyppiä, rekisteröityjä, luovutuksia, käyttötarkoitussidonnaisuutta, säilytysaikoja ja tarvittavia suojatoimia.

Nähdäkseni esityksessä ei oikeastaan ole tehty tällaisia arvioita. Myöskään kansallisen liikkumavaran käyttöä koskevaa arviointia en tunnista esityksessä.

**Eräitä yksityiskohtaisia kommentteja**

1. **Rekisterinpitäjä**

   Järjestelmä siis koostuisi toisaalta luottolaitosten vastuulle jäävistä tiedonhakujärjestelmistä ja toisaalta Tullin rekisterinpitäjänä ylläpitämästä rekisteristä. Ratkaisuun on päädytty sen johdosta, että samalla hallinnonalalla toimivan verottajan suorittama verotus voisi tällä hetkellä rekisterin perustamistoimista johtuen vaarantua.

Ilmoitusvelvolliset vastaisivat tietojen oikeellisuudesta. Mikäli tällä tarkoitettaisiin rekisterissä olevaa virhettä koskevan vastuun siirtämistä ilmoitusvelvollisille, olisi se tietosuoja-asetuksen vastaista.

2. **Käyttötarkoitus**

Hallituksen esityksessä todetaan kuitenkin tässä kohtaa kansallisesta liikkumavarasta, että koska "järjestelmästä" tapahtuvista luovutuksista voitaisiin säätää kansallisesti, esimerkiksi Kansaneläkelaitos voisi eräissä etuusratkaisuissaan käyttää rahanpesun estämiseksi tehtyä järjestelmää. Mainittakoon, että kunnat eivät saisi käyttää etuusasioissaan tätä järjestelmää.

Käsitykseni on, että nämä käyttötarkoitukset, eli terrorismin rahoittamisen torjunta ja tässä yhteydessä esimerkkinä Kelan etuusasiat, eivät ole tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 4 kohdan tarkoittamalla tavalla yhteensopivat.

Toisaalta Tullin ylläpitämän rekisterin käyttötarkoitus on ensimmäisen lakiesityksen mukaan vain vastaanottaa ja tallentaa ilmoittajien toimittamia tietoja. Tosiasiallisesti rekisterin käyttötarkoituksena olisi esityksen 7§:ssä säädetyllä tavalla luovuttaa henkilötietoja.

3. **Tietojen salassapito ja luovuttaminen**

Tiedot olisivat julkisuuslain tarkoittamassa mielessä salassa pidettäviä. Tullin rekisteriin sovellettaisiin muutoinkin julkisuuslakia, ei kuitenkaan esimerkiksi julkisuuslain 16.3 § (pyyntö-harkinta-luovutus -malli).

Nähdäkseni merkittävä muutos nykytilaan on, että silloin, kun viranomainen käyttää tiedonhakujärjestelmää, ei luovuttaja enää voi etukäteen kontrolloida tiedon luovutusta siten kuin tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan f-alakohta (eheys ja luottamuksellisuus) edellyttää.

Tiedonhakujärjestelmän kautta luovutettaisiin ilmeisesti Tullin rekisteriä laajemmat tiedot. Tullin rekisterin tiedot ovat rahanpesudirektiivissä edellytettyjä. Tiedonhakujärjestelmän kautta voitaisiin saada myös erityisiä tietoryhmiä (arkaluonteiset tiedot) koskevia tietoja.

Esityksessä ei myöskään kuvata sitä, miten järjestelmä ottaisi huomioon viranomaisten erilaiset tiedontarpeet ja oikeudet.

## 4. Käsiteltävistä henkilötiedoista

Tiedonhakujärjestelmän avulla käsiteltävien tietotyyppien ja rekisterissä olevat tietotyypit ensinnäkin eroavat toisistaan.

Luottolaitosten olisi luovutettava myös muita kuin rahanpesudirektiivin edellyttämiä tietoja kuten luottoja, henkilötakaajia, ja tilitapahtumia koskevia tietoja. Samoin olisi luovutettava muita henkilöasiakkaan asiakkuuteen liittyviä muita välttämättömiä tietoja. Esityksessä ei ole käsitelty lainkaan heidän ja eräissä tilanteissa huomioitavien muiden henkilöiden tiedonsaantioikeuksia ja oikeusturvaa.

Esityksen mukaan keskusrikospoliisin rahanpesukeskuksen pitämään rahanpesurekisteriin talletettaisiin uutena henkilötietona rekisteröidyn valokuva. Toisin sanottuna poliisin toimivaltaa tosiasiallisesti laajennettaisiin rekisterisäännöksellä.

## 5. Tallennusaika

Tietojen tallennusaika Tullin rekisterissä olisi 10 vuotta. Tallennusaikaa perustellaan tiettyjen rikosten vanhentumisajoilla sekä kirjanpitoaineiston säilyttämistä koskevalla lailla. Niitä tulisi kuitenkin soveltaa luottolaitosten rekistereihin. Pidän tallennusaikaa liian pitkänä suhteessa rekisterin käyttötarkoitukseen.

## 6. Tietoturva ja valvonta

> Esityksessä ehdotetaan, että kunkin toimivaltaisen viranomaisen tietosuojavastaava valvoisi tiedonhakujärjestelmän laillista käyttöä. Lisäksi Tullin tietosuojavastaava valvoisi sen rekisterin käyttöä.

Tiedonhaun yhteydessä toimivaltaisen viranomainen yksilöisi oikeusperustan, jonka nojalla se pyytää tietoja. Tämä ei kuitenkaan estä tekemästä aiheettomia hakuja. Tietosuojavastaavan tehtävistä säädetään tietosuoja-asetuksen 39 artiklassa. Siihen ei ymmärtääkseni sellaisenaan sisälly kansallista liikkumavaraa. Katson, että käsiteltävänä olevassa esityksessä on tietosuojavastaavan tehtävä ja vastuu määritelty asetuksessa säädettyä poikkeavasti. Rekisterinpitäjä vastaa aina itse henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuudesta.

Käsitykseni mukaan on syntymässä tilanne, jossa ilman riittävää ennakollista kontrollia annetaan pankkisalaisuuden alaisia henkilötietoja useiden viranomaisten käyttöön ilman, että käsittelyn kohde tulee sitä itse välttämättä tietämään eikä näin pysty valvomaan käsittelyn laillisuutta.

## 7. Lopuksi

Esityksessä ei juurikaan arvioida asiaa rekisteröidyn oikeuksien kannalta. Sen sijaan siinä ollaan esittämässä tietosuoja-asetuksen 18 artiklan mukaisen rekisteröidyn rajoittamisoikeuden rajoittamista. Tätä perustellaan esimerkiksi ulosottoviranomaisten osalta asetuksen 23 artiklan 1 kohdan d)-alakohdalla, joka koskee rikosten ennalta estämistä yms.

Käsitykseni mukaan hallituksen esitys ei vastaa niitä edellytyksiä, jotka olisi huomioitava henkilötietojen suojasta säädettäessä.