Eduskunnan talousvaliokunnalle

Keskusrikospoliisin lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain, verotusmenettelystä annetun lain ja oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 30 §:n muuttamisesta (HE 25/2025 vp)

Tausta

Eduskunnan talousvaliokunta on pyytänyt Keskusrikospoliisilta lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain, verotusmenettelystä annetun lain ja oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 30 §:n muuttamisesta (HE 25/2025 vp). Keskusrikospoliisin edustaja on ollut mukana sisäministeriön asettamassa työryhmässä, jonka tehtävänä on ollut laatia luonnos hallituksen esitykseksi tilitapahtumatietojen kyselymahdollisuuden lisäämisestä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään (PMJ). Hallituksen esityksen jatkovalmistelu on tehty sisäministeriössä virkatyönä.

Lausuntopyynnön kohdetta on arvioitu nimenomaan Keskusrikospoliisin toimialan ja lakisääteisten tehtävien näkökulmasta.

Yleisiä huomioita

Keskusrikospoliisi pitää hallituksen esityksessä ehdotettavia muutoksia erittäin kannatettavina ja poliisin lakisääteisten tehtävien tehokkaan ja tietosuojasääntelyn mukaisen suorittamisen kannalta tärkeinä. Ehdotettujen muutosten keskiössä on tilitapahtumatietojen tuominen PMJ:n piiriin. Muutoksen myötä usein rikostorjunnan keskiössä olevat tilitapahtumatiedot tuodaan viranomaisten saataville tarkan laillisuusvalvonnan mahdollistavan ja tietosuojan kannalta koherentin teknisen työkalun avulla.

Asiassa on olennaista, että viranomaisten toimivaltaa ei lisätä ehdotetuilla lakimuutoksilla, vaan uudessa tiedonhakujärjestelmässä on kysymys työkalusta, jolla tiedot pyydetään pankkien ja muiden tiedon luovuttajien järjestelmistä viranomaisten jo olemassa olevan toimivallan puitteissa.

Hallituksen esityksessä on asianmukaisesti ja kattavasti kuvattu poliisin ja Rahanpesun selvittelykeskuksen tiedonsaantioikeuksia sekä tietosuojasääntelyn asettamia reunaehtoja ja suojamekanismeja erityisten henkilötietojen käsittelylle.

Hallituksen esityksen kohdassa 4.3.5 on asianmukaisesti tuotu esille rahoitustietodirektiivin[1] ja PMJ:n yhtymäkohdat. Rahoitustietodirektii-

[1] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2024/1654, direktiivin (EU) 2019/1153 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse toimivaltaisten viranomaisten pääsystä keskitettyihin pankkitilirekistereihin yhteenliittämisjärjestelmän kautta ja teknisistä toimenpiteistä tilitapahtumatietojen käytön helpottamiseksi

vin mukaan rajat ylittävät tilitapahtumakyselyt tulee toimittaa harmonisoidussa muodossa kansallisten yhteyspisteiden kautta. Koska PMJ:n kautta välitettävät sanomarakenteet ja tietosisällöt tulisivat olemaan rahoitustietodirektiivin täytäntöönpanemisessa hyödynnettäviksi kaavailluin ISO 20022 standardin mukaisia, mahdollisuus kysyä tilitapahtumatietoja PMJ:n saldo- ja tilitapahtumajärjestelmän kautta edesauttaisi myös rahoitustietodirektiivin kansallista implementointia. Mikäli tilitapahtumia ei saataisi PMJ:n kautta, tulisi Keskusrikospoliisissa sijaitsevan rahoitustietodirektiivin mukaisen kansallisen yhteyspisteen mahdollisesti rakentaa erillinen rajapinta jokaisen maksu- ja luottolaitoksen kanssa, millä olisi merkittäviä kustannusvaikutuksia niin poliisille kuin luotto- ja maksulaitoksillekin.

Kyselyiden tietosisällöstä

Keskusrikospoliisi ei jaa hallituksen esityksessä esitettyä näkemystä siltä osin, että HE:stä on poistettu aiempi kirjaus mahdollisuudesta saada luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön luottoihin ja vakuuksiin liittyvät tiedot PMJ:n kautta. Poliisilla on poliisilain 4 luvun 3 § mukaisesti oikeus saada kyseiset tiedot. On selvää, että kun selvitetään muun muassa henkilön varallisuutta ja siihen liittyviä tapahtumia, myös luotot ja vakuudet ovat keskeisessä roolissa. Mikäli kyseisiä tietoja ei voida saada osana PMJ-kyselyä, joudutaan niistä tekemään palveluntarjoajille erilliset kyselyt eri reittiä, mikä luo ylimääräisen työvaiheen sekä poliisille että tietopyynnön vastaanottajalle.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi PMJ-lain 3 luvun 17 b §:ksi seuraava muotoilu:

”Keskitetystä saldo ja tilitapahtumajärjestelmästä on mahdollista saada seuraavat tilin 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.”

Niin ikään PMJ-lain 3 luvun 17 d §:ksi esitetään seuraavaa muotoilua:

"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. "

Keskusrikospoliisi pitää ehdotettuja muotoiluja lähtökohtaisesti asianmukaisina (poislukien jo aiemmin mainittu puute luottojen ja vakuuksien osalta), ja ehdottaa lisäksi selvitettäväksi, voitaisiinko 17 b §:n ja 17 d §:n luetteloihin lisätä "tilinhaltijan ja tilin käyttöoikeuden haltijan täydellinen nimi, syntymäaika ja suomalainen henkilötunnus tai sen puuttuessa kansalaisuus, tai oikeushenkilön täydellinen nimi, rekisterinumero, rekisteröimispäivä ja rekisteriviranomainen".

Kun poliisi suorittaa lakisääteisiä tehtäviään, ei ole lainkaan harvinaista, että tiedossa on tilinumero, jonka tilitapahtumien selvittäminen on välttämätöntä, mutta tilinhaltijan henkilöllisyys ei ole tiedossa. Nykymuodossa hallituksen esitysluonnoksessa on kuvattu tietojen hakeminen siten, että mikäli tietyn tilin haltijan henkilöllisyys ei ole tiedossa, tehdään ensin kysely automatisoituun, keskitettyyn tilitietoja sisältävään järjestelmään, ja vasta tilinhaltijatietojen vastaanottamisen jälkeen voitaisiin tehdä kysely tilitapahtumista keskitettyyn, sähköiseen tilitapahtumatietoja välittävään järjestelmään. Mikäli henkilön tai oikeushenkilön tiedot voitaisiin hakea tilinumeron perusteella ja samalla kyselyllä pyytää myös tilitapahtumatiedot, vähentäisi menettely tietojen kyselijän työvaiheita.

Tietopyynnön kohteen oikeussuojasta

Hallituksen esityksessä (s. 151) kuvataan jatkovalmistelussa esiin nousseita kysymyksiä tiedustelun kohteen oikeussuojasta. 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 myös nyt lausunnon kohteena olevassa hallituksen esityksessä tulisi erikseen perustella, miksi vastaavan erityisjärjestelyn luominen ei olisi tarpeen, kun saldo- ja tilitapahtumajärjestelmästä saatavia tietoja olisi luovutettu toimivaltaiselle viranomaiselle.

Keskusrikospoliisi yhtyy hallituksen esityksessä lausuttuun siltä osin, että viitatussa lainkohdassa on kyse suojelupoliisin suorittaman siviilitiedusteluun liittyvän tiedustelumenetelmän käytöstä ilmoittamisesta sen kohteelle. Lainkohdassa säädetään telekuuntelun, tietojen hankkimisen telekuuntelun sijasta, televalvonnan ja teknisen tarkkailun käytön, viestiin kohdistuvan jäljentämisen tai viestiin kohdistuvan lähetyksen jäljentämisen edellytyksistä. Kyseiset salaiset tiedustelumenetelmät ovat toimia, joilla puututaan merkittävästi tiedonhankinnan kohteen perusoikeuksiin, eivätkä ne ole verrattavissa pankkitiedustelun tekemiseen, mikä on rutiinitoimi suoritettaessa useita poliisin lakisääteisiä tehtäviä. Asiassa tulee huomioida myös, että vaikka tilitapahtumatiedoista *voi* ilmetä arkaluontoisia henkilötietoja, ja näin ollen PMJ:n käytössä on kiistatta huomioitava etukäteiset ja jälkikäteiset suojatoimet, on melko harvinaista, että tilitapahtumista tosiasiallisesti kuitenkaan käy ilmi henkilön arkaluontoisia henkilötietoja.

Keskusrikospoliisi ei yhdy hallituksen esityksessä esitettyyn näkemykseen alleviivatuin osin: ”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.” (s. 151) Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan uusi saldo- ja tilitapahtumajärjestelmä ei muodosta suurempaa riskiä perusoikeuksien suojalle kuin nykytila. Ainakaan poliisin osalta järjestelmä ei tuo uusia toimivaltuuksia, eikä myöskään johtaisi siihen, että poliisi tekisi sellaisia kyselyitä, jotka eivät olisi välttämättömiä sen lakisääteisten tehtävien suorittamiseksi. Kaikki saldo- ja tilitapahtumatietoja koskevat kyselyt perustuisivat välttämättömyyden lisäksi tapauskohtaiseen harkintaan ja kyselyn päätöksenteosta vastaisi päällystöön kuuluva poliisimies. Lisäksi kyselyt ja vastaukset kirjautuisivat poliisin tietojärjestelmään ja mahdollistaisivat kattavan jälkikäteisen laillisuusvalvonnan ja muun tarkastelun. Poliisin oman laillisuusvalvonnan lisäksi sen toimintaa valvovat muun muassa eduskunnan oikeusasiamies, valtioneuvoston oikeuskansleri, Valtiontalouden tarkastusvirasto ja tietosuojavaltuutettu. Poliisihallituksen laillisuusvalvonta tekee lisäksi vuosittain sisäministeriölle selvityksen poliisin tiedonhankinnasta ja sen valvonnasta.

Samat tiedot, joita jatkossa voitaisiin kysyä PMJ:n kautta, kysyttäisiin tiedonluovuttajilta joka tapauksessa muuta reittiä. Uusi saldo- ja tilitapahtumajärjestelmä muodostaisi korotetun suojan perusoikeuksille yhdenmukaistamalla kyselykäytäntöjä ja mahdollistamalla tarkan laillisuusvalvonnan alaisen ja tietosuojan kannalta koherentin teknisen työkalun käytön.

Hallituksen esityksessä tuodaan ansiokkaasti esille myös muita perusteita sille, miksi Oikeuskanslerin ehdottama jälkikäteinen tiedustelumenetelmän käytöstä ilmoittaminen tiedustelun kohteelle ei sovellu tilitapahtumatietojen kyselyyn. HE:n s. 151 on todettu, että:

”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 pankkija maksutilien valvontajärjestelmän käytöstä, tulisi heidän tietoonsa välillisesti myös heistä tehty merkintä rahanpesurekisterissä.”

Robin Lardot, Keskusrikospoliisin päällikkö, poliisineuvos

Mikko Värri, rikosylikomisario

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 25.04.2025 klo 11:47. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Jakelu

Eduskunnan talousvaliokunta

Tiedoksi

Poliisihallitus