

**Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain muuttamisesta**

**ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annettua lakia. Esityksessä ehdotetaan korjattavaksi sellaisia lain määritelmiä, jotka ovat aiheuttaneet epäselvyyttä lain soveltamisessa. Esityksessä ehdotetaan myös korjattavaksi ja tarkennettavaksi eri toimijoiden osalta niitä tietoja, joita ne ovat lain mukaan velvoitettuja luovuttamaan viranomaisille tiedonhakuprosessin kautta tai antamaan Tullille pankki- ja maksutilirekisteriin tallennettavaksi.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.9.2020.

---

**SISÄLLYS**

|   |    |
|---|----|
| ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....  | 1  |
| PERUSTELUT .....  | 3  |
| 1 Asian tausta ja valmistelu .....  | 3  |
| 2 Nykytila ja sen arviointi.....  | 3  |
| 2.1 Laki pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä .....                        | 3  |
| 2.2 Maksulaitoslaki ja maksupalvelulaki .....                                       | 3  |
| 3 Tavoitteet .....  | 5  |
| 4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset .....  | 5  |
| 4.1 Keskeiset ehdotukset.....   | 5  |
| 4.2 Pääasialliset vaikutukset.....  | 5  |
| 4.2.1 Taloudelliset vaikutukset .....   | 5  |
| 4.2.1.1 Vaikutukset yrityksiin .....  | 5  |
| 4.2.1.2 Vaikutukset julkiseen talouteen .....                                       | 6  |
| 4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....                                     | 6  |
| 4.2.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset .....   | 6  |
| 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot .....   | 6  |
| 6 Lausuntopalaute .....   | 6  |
| 7 Säännöskohtaiset perustelut .....   | 10 |
| 8 Voimaantulo .....   | 11 |
| 9 Toimeenpano ja seuranta .....   | 12 |
| 10 Suhde muihin esityksiin.....   | 12 |
| 11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys .....                                 | 12 |
| LAKIEHDOTUS .....   | 14 |
| Laki pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain muuttamisesta ..... | 14 |
| LIITE .....   | 17 |
| RINNAKKAISTEKSTI.....   | 17 |
| Laki pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain muuttamisesta ..... | 17 |

## PERUSTELUT

### 1 Asian tausta ja valmistelu

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*) on pantu osittain kansallisesti täytäntöön pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetulla lailla (571/2019, jäljempänä *PMJ-laki*). Tämän lain nojalla Tullissa käynnistettiin tilirekisterihanke, jonka toimikausi on 1.11.2018—31.12.2020. Hanke sisältää pankki- ja maksutilirekisterin toteutuksen sekä siihen liittyvien rajapintojen rakentamisen. Lisäksi Tulli antaa tiedonhakujärjestelmien rajapintojen määrittelyä varten määräyksen, jonka pohjalta tiedon luovuttajat ja tiedon hyödyntäjät voivat tehdä omat toteutuksensa. Järjestelmien tulee olla tuotannossa syyskuussa 2020.

Tilirekisterihankkeen käynnistyttyä hankkeessa on havaittu kiireisiä muutostarpeita PMJ-lakiin. Tullin tilirekisterihanke on käynyt lainmuutostarpeista keskusteluja valtiovarainministeriön kanssa ja se toimitti ministeriön pyynnöstä 20.12.2019 muistion kiireellistä korjausta edellyttävistä lainkohdista. Tulli on täydentänyt muistiossa esitettyjä korjaustarpeita 29.1.2020 toimittamassaan lausunnossa.

Valtiovarainministeriön rahoitusmarkkinaosastolla on todettu, että tilirekisterihankkeen esittämille korjauksille on perusteltu tarve ja että lainmuutoksista tulee laatia hallituksen esitys. Lainmuutostarpeista on käyty keskustelua tilirekisterihankkeen lisäksi sisäministeriön, oikeusministeriön, Tullin, Finanssivalvonnan ja keskusrikospoliisin rahanpesun selvittelykeskuksen kanssa.

### 2 Nykytila ja sen arviointi

#### 2.1 Laki pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä

Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevaa lainsäädäntöä on uudistettu merkittävästi EU:ssa ja kansallisesti viime vuosina. Viides rahanpesudirektiivi on pantu kansallisesti täytäntöön PMJ-lailla, virtuaalivaluutan tarjoajista annetulla lailla (572/2019) sekä muutoksilla muun muassa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annettuun lakiin (444/2017, jäljempänä *rahanpesulaki*).

Laki pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annettiin 26.4.2019 ja se tuli voimaan 1.5.2019. Lain 4 ja 5 §:ää sovelletaan kuitenkin vasta 1.9.2020 lukien. Tilirekisterihankkeen käynnistyttyä lain säännöksissä on havaittu lakiteknisii virheitä ja puutteita, joiden osalta lakia on tarpeen muuttaa. Lain 6 § sisältää säännöksiä, jotka ovat nykyisessä muodossaan epäselviä ja vaikeita tulkita. Pykälän säännökset ovat myös joiltain osin ristiriidassa keskenään, eivätkä täysin vastaa lain esitöissä ([HE 167/2018 vp](#)) esitettyjä perusteluita.

#### 2.2 Maksulaitoslaki ja maksupalvelulaki

Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain 2 §:ssä säädetään määritelmistä. Pykälän 1 momentin 9 ja 10 kohdissa viitataan maksulaitoslain (297/2010) 5 §:ssä tarkoitettuun maksutiliin. Maksulaitoslain 5 §:n 4 kohdan mukaisesti maksutilillä tarkoitetaan maksulaitoksen tiliä, jota voidaan käyttää maksutapahtumiin. Maksupalvelulain (290/2010) 8 §:n mukainen maksutilin määritelmä on sama kuin maksulaitoslaissa. Näiden lakien soveltamisalat kuitenkin poikkeavat toisistaan.

## HE 55/2020 vp

Maksulaitoslain soveltamisalaa koskevan 1 §:n mukaan lakia sovelletaan liiketoimintaan, jossa tarjotaan maksupalvelua. Pykälän mukaan mitä kyseessä olevassa laissa säädetään maksupalvelusta ja maksulaitoksesta, sovelletaan myös sähköisen rahan liikkeeseenlaskuun ja sähkörahayhteisöön, jollei laissa myöhemmin toisin säädetä. Maksulaitoslain 2 §:n mukaan lakia ei kuitenkaan sovelleta palveluihin, joita tarjoaa luottolaitostoinnasta annetussa laissa (610/2014) tarkoitettu luottolaitos. Maksulaitoslakia sovelletaan seuraaviin maksupalveluihin:

- 1) palvelu käteispanon tekemiseksi maksutilille tai käteisen nostamiseksi maksutililtä sekä maksutilin hoitoon ja tarjoamiseen liittyvät toimet,
- 2) maksutapahtuman toteuttaminen maksupalvelulaissa tarkoitettuna tilisiirtona, varojen siirtona palveluntarjoajan maksutilille, suoraveloituksena taikka maksukortilla tai muulla maksuvälineellä,
- 3) maksuvälineen liikkeeseenlasku,
- 4) maksunsaajan kanssa tehtyyn sopimukseen perustuva maksutapahtuman hyväksyminen ja käsitteleminen, joka johtaa varojen siirtämiseen maksunsaajalle,
- 5) palvelu, jossa palveluntarjoaja vastaanottaa maksajalta varoja perustamatta maksutiliä maksajan tai maksunsaajan nimiin ainoana tarkoituksena siirtää vastaanotettuja varoja vastaava määrä maksunsaajalle tai maksunsaajan puolesta toimivalle toiselle palveluntarjoajalle taikka jossa palveluntarjoaja vastaanottaa varat maksunsaajan puolesta ja asettaa ne tämän käyttöön (*rahanvälitys*),
- 6) maksutoimeksiantopalvelu ja
- 7) tilitietopalvelu.

Lisäksi pykälän 2 momentin mukaan lain 40 §:ää sovelletaan sellaiseen 2 §:n 1 momentissa tarkoitettuun yhteisöön ja yritykseen, joka tarjoaa maksupalvelua.

Maksupalvelulain soveltamisalaa koskevan 1 §:n mukaan laissa säädetään maksupalveluja koskevasta tiedonantovelvollisuudesta ja sopimusehdoista sekä maksupalvelujen toteuttamisesta. Maksupalvelulakia sovelletaan seuraaviin maksupalveluihin:

- 1) palvelu käteispanon tekemiseksi maksutilille tai käteisen nostamiseksi maksutililtä sekä maksutilin hoitoon ja tarjoamiseen liittyvät toimet,
- 2) maksutapahtuman toteuttaminen tilisiirtona, varojen siirtona palveluntarjoajan maksutilille, suoraveloituksena taikka maksukortilla tai muulla maksuvälineellä,
- 3) maksuvälineen liikkeeseenlasku,
- 4) maksunsaajan kanssa tehtyyn sopimukseen perustuva maksutapahtuman hyväksyminen ja käsitteleminen, joka johtaa varojen siirtämiseen maksunsaajalle,
- 5) rahanvälitys,
- 6) maksutoimeksiantopalvelu ja
- 7) tilitietopalvelu.

Täten maksupalvelulain 8 §:n maksutilimääritelmä koskee sekä luottolaitosten että maksulaitosten ylläpitämiä maksutilejä ja kattaa täten kaikkien toimijoiden osalta tilin määritelmän.

### **3 Tavoitteet**

Esityksen tavoitteena on selkiyttää pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annettua lakia korjaamalla laissa havaitut lakitekniset virheellisuudet ja täsmentämällä lain määritelmiä. Esityksen tavoitteena on myös selvittää eri toimijoiden velvoitteita tiedonhakujärjestelmän kautta luovutettavien ja pankki- ja maksutilirekisteriin tallennettavien tietojen osalta.

### **4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset**

#### **4.1 Keskeiset ehdotukset**

Esityksessä ehdotetaan korjattavaksi sellaisia lain määritelmiä, jotka ovat aiheuttaneet epäselvyyttä lain soveltamisessa. Esitys sisältää myös ehdotukset tiedonhakujärjestelmän kautta luovutettavia ja pankki- ja maksutilirekisteriin tallennettavia tietoja koskevista korjauksista ja tarkennuksista. Voimassa olevan lain mukaisessa muodossa luovutettavia ja tallennettavia tietoja koskeva sääntely on jäänyt joiltain osin epäselväksi ja tulkinnanvaraiseksi, joten sääntelyä koskevilla ehdotuksilla tarkennetaan tietoja luovuttavien eri toimijoiden osalta, mitä tietoja kukin toimija on lain mukaan velvollinen luovuttamaan tiedonhakujärjestelmän kautta tai antamaan Tullille pankki- ja maksutilirekisteriin tallennettavaksi.

#### **4.2 Pääasialliset vaikutukset**

##### **4.2.1 Taloudelliset vaikutukset**

##### **4.2.1.1 Vaikutukset yrityksiin**

Hallituksen esityksellä voi olla maltillisia kustannusvaikutuksia toimijoihin, jotka välittävät tietoja pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmän kautta tai antavat tietoja pankki- ja maksutilirekisteriin. Hallituksen esityksen tavoitteena on selkeyttää lain säännöksiä, joten tällöin se alentaisi lain noudattamiseen liittyviä kustannuksia.

Tullin tilirekisterihankkeen selvityksen mukaan pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmän toteuttamiskustannukset ovat noin 300 000 euroa per ilmoitusvelvollinen. Myös viranomaisille aiheutuu kustannuksia tiedonhakujärjestelmiin integroitumisesta, mutta niiden kustannusten osalta ei ole vielä käytettävissä kustannustietoja. Täten tietoa tiedonhakujärjestelmän kokonaiskustannuksista ei ole vielä saatavilla. Ilmoitusvelvollisilta saadun tiedon mukaan arvio pankki- ja maksutilirekisteriin liittymisen kustannuksista on noin 100 000 euroa per ilmoitusvelvollinen. Pääosa kustannuksista muodostuu ilmoitusvelvollisen tietojärjestelmien kehitystyöstä, eikä liittymisestä rekisteriin.

Hallituksen esityksen tarkoituksena on myös selvittää tietoja, jotka virtuaalivaluutan tarjoajien tulee toimittaa pankki- ja maksutilien valvontarekisteriin. Lainkohdan epätarkan muotoilun vuoksi on voinut jäädä epäselväksi tietojen toimittamisen tarpeellisuus pankki- ja maksutilirekisteriin. Tällaisessa tapauksessa virtuaalivaluutantarjoajan on varauduttava edellä arvioituihin kustannuksiin, jotka tulevat aiheutumaan tietojen toimittamisesta pankki- ja maksutilirekisteriin.

#### 4.2.1.2 Vaikutukset julkiseen talouteen

Tässä esityksessä ehdotetuilla muutoksilla voimassa olevaan lakiin ei arvioida olevan vaikutuksia julkiseen talouteen. Tullin tilirekisterihankkeen arvion mukaan lakimuutosten aiheuttamat kehittämistarpeet eivät edellytä lisäbudjetointia.

#### 4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Hallituksen esityksen tarkoituksena on selventää lainsäädäntöä ja mahdollistaa Tullin ylläpitämän pankki- ja maksutilirekisterin sekä tiedonhakupöytäkirjan toteuttaminen käytännössä toimivalla tavalla. Ehdotettujen lainmuutosten vaikutukset Tullin kannalta ovat lähtökohtaisesti positiivisia, koska laista tulee näin selkeämpi soveltaa. Lisäksi ehdotettujen lainmuutosten myötä Tullille saattaa tulla käsiteltäväksi jonkin verran viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) mukaisia asiakirjojen tiedoksiantopyyntöjä ja tällä voi olla resurssivaikutusta.

#### 4.2.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Hallituksen esityksellä on vaikutuksia rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämisen edistämiseen. Lainmuutoksilla edistetään lainsäädännön johdonmukaista soveltamista ja lain tavoitteiden toteutumista.

### 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

Ehdotuksilla on tarkoitus selkeyttää direktiivin täsmällistä täytäntöönpanoa.

### 6 Lausuntopalaute

Esitys on valmisteltu valtiovarainministeriössä virkatyönä ja yhteistyössä Tullin ja Finanssivalvonnan kanssa.

Esityksestä pyydettiin lausunnot seuraavilta tahoilta: oikeusministeriö, sisäministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, Oikeuskanslerinvirasto, Suomen Pankki, Finanssivalvonta, Rahoitusvakuusvirasto, Poliisihallitus, keskusrikospoliisi, Rahanpesun selvittelykeskus, Rajavartiolaitos, Suojelupoliisi, Verohallinto, Harmaan talouden selvitysyksikkö, Valtakunnanvoudinvirasto, Tietosuojavaltuutetun toimisto, Etelä-Suomen aluehallintovirasto, Tulli, Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtori, Patentti- ja rekisterihallitus, Ahvenanmaan maakunnan hallitus, Ahvenanmaan arpajaisvalvonta, Keskuskauppakamari, Suomen Asianajajaliitto, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Finanssiala ry, OP Ryhmä, Samlink, Prasos Oy, Prasos Cash Management Oy, LocalBitcoins Oy, Moni Nordic Oy, Northcrypto Oy ja Tesseract Group Oy. Lausuntopyyntö, lausunnot ja lausuntoyhteenveto ovat [valtiovarainministeriön hankesivuilla tunnuksella VM014:00/2020](#).

Suomen Asianajajaliitto (jäljempänä *asianajajaliitto*) kiinnitti huomiota esityksen 2 §:ään esitettyjen muutosten osalta, siltä osin että lain määritelmien muuttuessa olisi tarkoituksenmukaista pitää huolta siitä, että määritelmien muuttaminen ei johda lain aiemmissä esitöissä mainittujen määritelmien tulkinnan muuttumiseen. Yhtenä tällaisena lain aiemmissä esitöissä esitettyä määritelmänä asianajajaliitto kiinnitti huomiota asianajajan asiakasvarain tilejä koskevan määritelmän säilyttämiseen nykyisen kaltaisena. Asianajajaliiton lausunnon johdosta esityksen jatkosvalmistelussa päätettiin täydentää 2 §:n perusteluja siltä osin, että asiakasvaratilien määritelmä säilyy ennallaan.

Elinkeinoelämän keskusliitto (jäljempänä *EK*) ja Finanssiala ry (jäljempänä *FA*) lausuvat, että hallituksen esityksessä tulisi pitäytyä sääntelyn rajaamiseen viidennen rahanpesudirektiivin asettamissa vaatimuksissa koskien kansallista implementointia eikä ilmoitusvelvollisilta ei tule edellyttää laissa tai Tullin teknisissä määrittelyissä muiden tietojen luovuttamista.

FA lausui esittämiensä perusteluiden nojalla, että lakiehdotuksessa 4 ja 6 §:n osalta esitetystä tiedonhakuprosessin ja tilirekisterin tietosisältöjen laajentamisesta kattamaan myös matkustusasiakirjan tiedot tulisi luopua. FA nosti esiin, että rahanpesulain 3 luvun 3 §:n 2 momentin 7 kohdan mukaisesti säilytysvelvollisuuden täyttämiseen riittää, että ilmoitusvelvollisella on kopia henkilöllisyyden todentamisessa käytetystä asiakirjasta, eikä tietoja esimerkiksi passin numerosta tai viimeisestä voimassaolopäivästä välttämättä tallenneta erikseen pankkien tai muiden ilmoitusvelvollisten järjestelmiin. FA totesi lausunnossaan, että vaatimus matkustusasiakirjan tietojen lisäämisestä olisi ristiriidassa ilmoitusvelvollisiin kohdistuvien muiden oikeudellisten velvoitteiden kanssa ja sen toteuttaminen myös edellyttäisi merkittäviä muutoksia niiden tietojärjestelmiin ja toimintaprosesseihin. Myös LocalBitcoins Oy otti lausunnossaan kantaa ehdotettuun matkustusasiakirjaa koskevaan täydennykseen. LocalBitcoins Oy:n lausuman mukaan 4 §:n muutos tuo sille merkittäviä lisäkustannuksia, sillä sen asiakaskunta on pääasiassa ulkomaalaisia henkilöitä. Lisäksi vaatimus matkustusasiakirjojen tiedoista tuo sille päällekkäisiä tehtäviä. LocalBitcoins Oy näkee, että nykyisen lain edellyttämät tiedot ovat riittävät niiden asiakkaiden kohdalla, jotka eivät oleskele tai asu Suomessa. LocalBitcoins Oy:n lausunnon mukaan ehdotetun lain 4 §:n 2 momentin 1 ja 2 kohdan sekä 6 §:n 2 momentin 1 kohdan säännöstä tulisi muuttaa tältä osin niin, että henkilötunnuksen puuttuessa tulisi toimittaa vain kansalaisuus, mikäli kyseinen henkilö ei asu tai oleskele Suomessa. LocalBitcoins Oy katsoo, että riittävän asiakirjan tulisi olla riskienhallintaperiaatteiden mukainen todentamisasiakirja. Muutoin voi LocalBitcoins Oy:n mukaan syntyä tilanne, että vaatimus matkustusasiakirjasta voisi olla ristiriidassa rahanpesusääntelyn ja omaisuuden suojan perusoikeuden kanssa. LocalBitcoins Oy:n lausunnon mukaan ehdotetun lain 4 §:n 2 momentin 1 ja 2 kohdan sekä 6 §:n 2 momentin 1 kohdan sana ”matkustusasiakirja” tulisi korvata todentamisasiakirjan käsitteellä ja määritellä viittamalla valvottavan säännösten mukaisen riskinhallintajärjestelmän määrittämään todentamisasiakirjaan.

Edellä kerrotun lausuntopalautteen johdosta esityksen jatkovalmisteluvaiheessa todettiin, että 4 ja 6 §:ä koskeva ehdotus tietosisältöjen laajentamisesta kattamaan myös matkustusasiakirjan tiedot edellyttää siinä määrin lisäselvittelyä asiassa, jotta ehdotus päätettiin poistaa esityksestä.

Poliisihallitus ja keskusrikospoliisi esittivät lausunnoissaan, että koskien lakiehdotuksen 4 ja 6 §:n esitystä tiedonhakuprosessin ja tilirekisterin tietosisältöjen laajentamisesta kattamaan myös matkustusasiakirjan tiedot, voisi perusteluissa selkeyden vuoksi täsmentää, mitä matkustusasiakirjalla tarkoitetaan, ja mitä tietoja matkustusasiakirjasta on luovutettava. Lisäksi keskusrikospoliisi ehdotti täsmennettävän, että matkustusasiakirjan tiedoilla tarkoitetaan asiakirjan tyyppiä (passi tai matkustamiseen oikeuttava henkilökortti), numeroa, myöntämispäivämäärää, voimassaoloajan päättymispäivämäärää sekä myöntömaata tai tahoja, joka on asiakirjan myöntänyt. Koska ehdotus tietosisällön laajentamisesta kattamaan myös matkustusasiakirjat päätettiin poistaa tästä esityksestä, ei näitä poliisihallituksen ja keskusrikospoliisin lausuntojen ehdotuksia ole huomioitu tässä esityksessä.

Oikeusministeriön lausunnon mukaan ehdotetun 4 §:n 5 momenttia koskevan Tullin valvontavastuun laajennuksen tarpeellisuusarvion olisi hyvä käydä selkeämmin ilmi esitysluonnoksesta. Oikeusministeriön mukaan elinkeinonharjoittajien rekisterinpitovastuulle kuuluvan tiedonvälitysjärjestelmän ylläpidon ja käytön säätäminen valvonnan alaiseksi ei ole kovin tyyppillinen sääntelyratkaisu. Sen sijaan lainsäädännöstä löytyy esimerkkejä tilanteista, joissa elinkeinonharjoittajille säädettyyn tiedonluovutusvelvoitteeseen kohdistuu valvontaa, josta tyyppillisimmin

vastaa tietoja vastaanottava tai pyytävä viranomainen. Oikeusministeriön lausunnon mukaan esitysluonnoksen perusteluja olisi syytä jatkovalmistelun aikana tarkentaa siltä osin, onko tarkoitus valvoa luottolaitosten osalta tiedonvälitysjärjestelmän ylläpitoa vai tietojen luovuttamista koskevan velvoitteen noudattamista. Lisäksi oikeusministeriön mukaan olisi hyvä sisällyttää esitykseen arvio siitä, voisiko sääntely olla joiltakin osin päällekkäistä muun luottolaitoksia koskevan valvonnan kanssa. Sääntely voi olla oikeusministeriön mukaan olla tarkoituksenmukaista esimerkiksi siinä tapauksessa, että luottolaitoksia ei tietojen luovuttamisvelvoitteen osalta valvota muun lainsäädännön nojalla. Oikeusministeriö kiinnitti lisäksi yleisemmin huomiota siihen, että esitystä tulisi perustella suhteessa perustuslakiin lähinnä ehdotettujen laajennusten osalta, ei jo voimassa olevan sääntelyn osalta. Esityksestä jää oikeusministeriön mukaan epäselväksi, mikä ehdotetun valvonnan suhde olisi tietosuoja-asetuksen mukaiseen henkilötietojen käsittelyn valvontaan, josta vastaa tietosuojalain (1050/2018) mukaisesti tietosuojavaltuutettu. Oikeusministeriön mukaan esityksessä olisi lisäksi tehtävä selkoa kansallisen sääntelyliikkumavaran käytöstä myös suhteessa tietosuoja-asetukseen, huomioiden, että PMJ-lain 4 §:ssä tarkoitettu järjestelmä on henkilötietojen käsittelyyn käytettävä järjestelmä. Jos kyse ei ole tietosuoja-asetuksen kanssa päällekkäisestä sääntelystä, esityksen perusteluja olisi syytä täsmentää siten, että siitä ilmenee selkeästi, että Tullille ehdotettu valvonta ei kata henkilötietojen käsittelyn valvontaa.

Tulli on puolestaan tuonut lausunnossaan esiin, että luonnoksessa hallituksen esitykseksi on hyvin tuotu esiin neljännen rahanpesudirektiivin 48 artiklan 1 kohdan mukainen velvoite, jonka mukaan jäsenvaltioiden on edellytettävä, että toimivaltaiset viranomaiset valvovat tehokkaasti direktiivin noudattamista ja toteuttavat tarvittavat toimenpiteet sen noudattamisen valvomiseksi. Tällä hetkellä Tullin valvontavastuu ulottuu ainoastaan tilirekisterin valvontaan. Tullin lausunnon mukaan johdonmukaista olisi, että valvontavastuu pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmässä olisi yhden viranomaisen tehtävänä ja valvontatehtävä sopii kokonaisuutena Tullille. Tulli katsoo olevansa jo näistä lähtökohdista sopiva taho valvomaan myös tiedonhakujärjestelmää ja sitä kautta tiedonantovelvollisuuden täyttäviä tahoja. Tulli täsmentää lausunnossaan, että valvonnalla pyrittäisiin varmistamaan tiedonantovelvollisten tietojen toimittaminen tilirekisteriin ja tiedonhakujärjestelmän kautta ja että kyse on järjestelmän ylläpidon sekä myös tiedonantovelvollisuuden noudattamisesta.

Apulaistietosuojavaltuutettu lausui, että esitystä on tarpeellista selventää tiedonhakujärjestelmässä tapahtuvan tietojen vaihdon valvonnan osalta. Järjestelmässä välitettävissä tiedoissa on kyse henkilötietojen käsittelystä, johon sovelletaan EU:n yleistä tietosuoja-asetusta. Tästä syystä tietojen välittämiseen liittyvät velvoitteet eivät rajaudu ainoastaan PMJ-laissa säädettyihin tietojenantovelvollisuuksiin. Apulaistietosuojavaltuutetun lausunnon mukaan tietojen käsittelyssä on noudatettava myös yleisen tietosuoja-asetuksen mukaisia velvoitteita, joiden noudattamisen valvonta kuuluu tietosuojavaltuutetulle. Täten selkeyden vuoksi esityksen perusteluissa olisi lausunnon mukaan tuotava esiin, että tietosuoja-asetuksessa tarkoitettuna kansallisena valvontaviranomaisena (tietosuojalain 8 §) tietosuojavaltuutetun toimisto valvoo tietojenvaihtojärjestelmässä tapahtuvaan henkilötietojen käsittelyyn liittyvien velvoitteiden noudattamista.

Edellä esitettyjen oikeusministeriön, Tullin ja apulaistietosuojavaltuutetun lausuntojen pohjalta esityksen jatkovalmistelussa todettiin, että ehdotettu 4 §:n 5 momentin Tullin valvontavastuun laajennus edellyttää siinä määrin lisävalmistelua, jotta se päätettiin poistaa tästä esityksestä.

Oikeusministeriö kiinnitti lausunnossaan huomiota siihen, että ehdotetuista 11 ja 12 §:n muutoksista ja esitysluonnoksen perusteluista jää hieman epäselväksi, onko myös järjestelmän ylläpitovelvollisuuden rikkominen tarkoitettu sanktioitavaksi, vai pelkästään tietojenantovelvollisuus. Esitysluonnosta olisi oikeusministeriön mukaan tältä osin syytä tarkentaa. Oikeusminis-



teriö totesi lisäksi yleisenä huomiona, että ehdotettua uhkasakkoa ja rikemaksua koskevan sääntelyn laajennusta olisi syytä arvioida esitysluonnoksen perusteluissa myös seuraamusjärjestelmän vaikuttavuuden ja oikeasuhteisuuden osalta. LocalBitcoins Oy piti lausuntonsa mukaan hyvänä, että toimijoita kohdellaan yhdenvertaisesti ja tasapuolisesti ja Tulli valvoo pankki- ja maksutilirekisterin noudattamista. LocalBitcoins Oy kuitenkin huomautti, että selkeyden kannalta lakiehdotuksen 12 §:ään olisi syytä lisätä tarkennus siitä, minkä katsotaan täyttävän 12 §:ssä mainittujen tahallisuuden tai huolimattomuuden kriteerit tilanteissa, joissa Tulli voi antaa rikemaksun 4 §:n 2 momentissa taikka 6 §:n 2 tai 3 momentissa tarkoitettujen tietojen toimittamisen laiminlyönnistä tai rikkomisesta. Pankki- ja maksutilirekisterin ollessa uusi järjestelmä, toimijoille voi tulla odottamattomia katkoja järjestelmässä. Tästä syystä LocalBitcoins Oy ehdotti, että rikemaksun voi antaa vain, jos laiminlyönti ei ole vähäinen kuten lakiehdotuksen 11 §:ssä, jossa Tullille on annettu oikeus asettaa uhkasakko voimassa olevan lain mukaisen pankki- ja maksutilirekisteriä koskevan tiedonantovelvollisuuden lisäksi myös tiedonhakupöytäkirjan kautta tapahtuvan tietojen luovuttamisen tehosteeksi. Keskusrikospoliisi ehdotti lausunnossaan, että lakiehdotuksen 11 §:n perusteluissa todettaisiin yksiselitteisesti, että Tullin mahdollisuus määrätä uhkasakko kattaa kaikkien viranomaisten tiedonhakupöytäkirjoihin kohdistuvat rikkomukset. Lisäksi keskusrikospoliisi ja Poliisihallitus ehdottivat lausunnoissaan, että Tulli voisi määrätä uhkasakon tai rikemaksun myös tilanteissa, joissa toimija ei toimittaisi pyydettyjä tietoja poliisille.

Ehdotetut 11 ja 12 §:n muutokset Tullin oikeudesta asettaa uhkasakko tai määrätä rikesakko myös tiedonhakupöytäkirjan kautta tapahtuvan tietojen luovuttamisen tehosteeksi kytkeytyy tiiviisti ehdotettuun 4 §:n 5 momentin muutokseen Tullin roolista tiedonhakupöytäkirjan valvovana viranomaisena. Tämän johdosta jatkovalmistelussa todettiin, että ehdotus edellyttää siinä määrin lisävalmistelua, jotta se päätettiin poistaa tästä esityksestä.

Poliisihallituksen ja keskusrikospoliisin lausuntojen mukaan lain 6 §:n ehdotetut tarkennukset virtuaalivaluutan tarjoajien asiakkaiden tietojen osalta ovat kannatettavia. LocalBitcoins Oy:n lausunnon mukaan puolestaan lakiehdotuksen 6 §:n 2 momentti ei anna yksiselitteistä vastausta, onko virtuaalivaluutan tarjoaja velvollinen antamaan tiedot jokaisesta 1, 2 ja 3 kohdasta vai onko riittävää, että virtuaalivaluutan tarjoaja antaa tiedot asiakkaastaan 6 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaisesti. Täten LocalBitcoins Oy:n mukaan lakiehdotuksen 6 §:n 2 momenttia tulisi selvittää edellä mainittujen kohtien osalta. Koska kaikilla virtuaalivaluutan tarjoajilla ei ole maksutilejä, virtuaalivaluutan tarjoaja ei voi antaa maksutilin IBAN-numeroa 3 kohdan mukaisesti. LocalBitcoins Oy:n mukaan, jos virtuaalivaluutan tarjoaja on velvollinen antamaan muun yksilöintitunnuksen, tämä tulisi selvittää laissa tai esitöissä, että se voi olla muun yhtenäisen tunnuksen puuttuessa valvottavan määrittämä yksilöintitunnus. LocalBitcoins Oy:n lausunnon pohjalta esityksen jatkovalmistelussa täydennettiin 6 §:n 2 momentin perusteluja siten, että koska virtuaalivaluutan tarjoajalla ei ole tämän lain tarkoittamia maksutilejä, tulisi näiden yhtiöiden toimittaa vain momentin 1 ja 2 kohdan tiedot.

FA totesi lausunnossaan, että lain 4 §:n 2 momentin 1 kohta ja 6 §:n 3 momentin 1 kohta ovat epäselvästi kirjoitettu ja esitti niiden tarkentamista. FA:n mukaan pykälän nykyinen sanamuoto antaa mahdollisuuden tulkinnalle, ettei tietoja yritysasiakkaiden tilien käyttöoikeudenhaltijoista luovutettaisi lainkaan. Tulli ehdotti lausunnossaan tähän liittyen, että esitettyjen lainmuutosten lisäksi lain 4 §:n 2 momentin 1 kohtaan ja 6 §:n 2 ja 3 momentin 1 kohtaan lisättäisiin maininta siitä, että tilinhaltijan ollessa oikeushenkilö, tulee tällöin ilmoittaa myös tilin käyttöoikeudenhaltijat ja heidän säännöksessä jo aikaisemmin mainitut tiedot. Esityksen jatkovalmistelussa todettiin, että lausunnoissa esitetty tarkennus on tarpeen selkeämmän tulkinnan varmistamiseksi ja tämän perusteella lain 4 §:n 2 momentin 1 kohtaa ja 6 §:n 3 momentin 1 kohtaa ehdotetaan täydennettäväksi Tullin ehdottamalla tavalla.

## 7 Säännöskohtaiset perustelut

**2 §. Määritelmät.** Pykälän 1 kohdassa määritellään voimassa olevan lain mukaisesti pankki- ja maksutilirekisteri. Kohtaa ehdotetaan kuitenkin täsmennettäväksi siten, että pankki- ja maksutilirekisterillä tarkoitettaisiin rekisteriä, johon kerätään tiedot maksulaitosten ja sähkörahayhteisöjen sekä Finanssivalvonnalta 4 §:n 1 momentissa tarkoitettun poikkeusluvan saaneiden luottolaitosten pankki- ja maksutilien asiakkaista sekä virtuaalivaluutan tarjoajien asiakkaista. Pykälän 1 kohtaan olisi tarpeen täydentää maininta poikkeusluvan saaneista luottolaitoksista, sillä määritelmän mukaan tilirekisteriin kerätään myös tiedot niistä pankkitileistä, joiden tarjoajina ovat Finanssivalvonnalta poikkeusluvan saaneet luottolaitokset. Virtuaalivaluutan tarjoajilla ei ole maksutilejä, joten niiden osalta olisi syytä todeta, että pankki- ja maksutilirekisteriin kerätään virtuaalivaluutan tarjoajien asiakastiedot. Voimassa olevan lain hallituksen esityksessä ([HE 167/2018 vp](#), s. 45—46 ja 49) on viitattu Poliisiammattikorkeakoulun raporttiin 117/2015 (*Rahanpesun ja terrorismin rahoituksen kansallinen riskiarvio 2015*), jonka mukaan virtuaalivaluuttatoimintaan liittyvä rahanpesuriski liittyy toiminnan anonymiteettiin ja heikkoihin asiakkaan tunnistamisjärjestelmiin, ylikansallisuuteen ja monimutkaisuuteen. Kyseisen riskiarvion mukaan virtuaalivaluuttoihin liittyy kasvava ja erittäin vakava rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riski. Hallituksen esityksessä on todettu, että riskiarvioon perustuen virtuaalivaluutan tarjoajien tulisi olla velvollisia ilmoittamaan pankki- ja maksutilirekisteriin laissa tarkemmin yksilöitävät tiedot asiakkaista. Täten rekisteriin kerättäisiin 6 §:ssä tarkoitettut tiedot maksulaitosten ja sähkörahayhteisöjen tarjoamista tai ylläpitämisestä maksutileistä ja niiden tilinhaltijoista sekä poikkeusluvan saaneiden luottolaitosten pankki- ja maksutileistä sekä tallelokeroista ja niiden haltijoista.

Pykälän 8 kohdassa pankkitilin määritelmää korjattaisiin siten, että pankkitilillä tarkoitettaisiin luottolaitoksen ylläpitämiä muita talletustilejä kuin maksutilejä. Lisäksi 9 ja 10 kohdan viittaukset maksulaitoslain 5 §:ään korjattaisiin viittauksiksi maksupalvelulain 8 §:ään. Tilin määritelmä on sama sekä maksulaitolaissa että maksupalvelulaissa. Erona on kuitenkin määritelmän soveltamisala. Maksupalvelulain 8 §:n maksutilimääritelmä koskee sekä luottolaitosten että maksulaitosten ylläpitämiä maksutilejä ja täten kattaa tilimääritelmän kaikkien toimijoiden osalta, kun taas maksulaitoslain maksutilinmääritelmä tarkoittaa ainoastaan lain soveltamisalaan kuuluvien maksulaitosten tarjoamaa maksutiliä. Samalla ehdotetaan korjattavaksi 10 kohtaa siten, että luottolaitostoiminnasta annetun lain 1 luvun 9 §:ssä on määritelty talletus, ei talletustili.

Asianajajien asiakasvarojen tilejä koskevia määräyksiä ei ehdoteta tässä yhteydessä muutettavaksi. Asianajotoimiston asiakasvarojen käsittelyä on määritelty tarkemmin voimassa olevan lain esitöissä ([HE 167/2018 vp](#), s. 20).

**4 §. Pankki- ja maksutilien tiedonhakupöytäkirja.** Pykälän 2 momentin 1 kohtaan ehdotetaan lisättäväksi maininta siitä, että tilinhaltijan ollessa oikeushenkilö tulisi ilmoittaa myös tilin käyttöoikeudenhaltijat ja heitä luonnollisina henkilöinä koskevat, säännöksessä jo aikaisemmin mainitut tiedot. Tämä tarkennus olisi tarpeen sen selventämiseksi, että myös oikeushenkilöiden tilien käyttöoikeudenhaltijoita koskevat tiedot tulisi ilmoittaa tiedonhakupöytäkirjan kautta. Lisäyksellä täsmennettäisiin säännöstä ja edesautettaisiin lain oikeaa soveltamista. Edelleen on nähty tarpeelliseksi täsmentää soveltamisessa esiin tulleiden epäselvyyksien vuoksi, että käyttöoikeuden haltijalla ei tarkoiteta niitä oikeushenkilön työntekijöitä, joiden työtehtäviin kuuluu maksujen eräsiirtoaineistojen käsittely, koska näillä henkilöillä ei lähtökohtaisesti ole sellaista kattavaa tilinkäyttöoikeutta kuin mitä tässä momentissa käyttöoikeudella tarkoitetaan.

**6 §.** *Pankki- ja maksutilirekisteriin tallennettavat tiedot.* Pykälän 1 momentista poistettaisiin viittaukset pykälän 3 momenttiin. Maksulaitosten, sähkörahayhteisöjen ja virtuaalivaluutan tarjoajien on tarkoitettu antavan pankki- ja maksutilirekisteriin vain 2 momentissa tarkoitettut tiedot. Pykälän 3 momentti koskee ainoastaan 4 §:n 1 momentin mukaisen poikkeusluvan saaneita luottolaitoksia. Myös voimassa olevan lain esitöissä ([HE 167/2018 vp](#), s. 78) on nähty asia vastaavalla tavalla. Hallituksen esityksen mukaan pykälän 3 momentissa säädettäisiin rekisteriin merkittävistä tiedoista, jos luottolaitos on saanut Finanssivalvonnalta luvan poiketa 4 §:ssä tarkoitettun tiedonhakupöytäkirjan ylläpitovelvoitteesta.

Pykälän 2 momentin 1 kohtaan täydennettäisiin viittaus tilinhaltijaan ja tilin käyttöoikeudenhaltijaan sekä virtuaalivaluutan tarjoajan asiakkaaseen. Lain esitöissä ([HE 167/2018 vp](#), s. 78) on tuotu esiin, että kyseinen kohta vastaa tietosisällöltään lain 4 §:n 2 momentin 1 kohtaa, jossa on viittaus tilinhaltijaan. Tämä on kuitenkin johtanut siihen, että voimassa olevan lain 6 § on tulokinnannvarainen sen suhteen, tuleeko maksulaitoksen ilmoittaa tiedot asiakkaistaan, vaikka maksulaitoksella ei olisi maksutilejä lainkaan. Viittaus tilinhaltijaan selkiyttäisi täten lain soveltamisesta. Tämän lisäksi olisi tarpeen lisätä maininta siitä, mitä tietoja virtuaalivaluutan tarjoajan tulee pankki- ja maksutilirekisteriin toimittaa, vaikka ne eivät tarjoa maksutilejä asiakkaalleen. Virtuaalivaluutan tarjoajat olisivat siten velvollisia toimittamaan Tullin pankki- ja maksutilirekisteriin kaikista asiakkaistaan momentin 1 ja 2 kohdan tiedot.

Pykälän 2 momentin 2 kohtaan tehtäisiin lakitekkinen muutos.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi *uusi 3 kohta*, jonka mukaan pankki- ja maksutilirekisteriin tallennettaisiin myös asiakkaan maksutilin IBAN-numero tai muu yksilöintitunnus. Koska tarkoituksena on, että pankki- ja maksutilirekisterissä olisi vastaavat tiedot kuin tiedonhakupöytäkirjassa, tulisi rekisteriin merkitä myös maksutilin yksilöintitunnus. Se voisi maksulaitoksen ylläpitämien tilien kohdalla olla joko IBAN-numero tai muu yksilöintitunnus. Koska virtuaalivaluutan tarjoajalla ei ole tämän lain tarkoittamia maksutilejä, tulisi näiden yhtiöiden toimittaa vain momentin 1 ja 2 kohdan tiedot.

Pykälän 2 ja 3 momentin 1 kohtaan ehdotetaan myös lisättäväksi vastaavasti kuin 4 §:n 2 momentin 1 kohdassa maininta siitä, että tilinhaltijan ollessa oikeushenkilö tulisi ilmoittaa myös tilin käyttöoikeudenhaltijat ja heidän säännöksessään jo aikaisemmin mainitut tiedot. Tämä tarkennus olisi tarpeen sen selventämiseksi, että myös oikeushenkilöiden tilien käyttöoikeudenhaltijoita koskevat tiedot tulisi ilmoittaa tilirekisteriin. Lisäyksellä täsmennettäisiin säännöstä ja edesautettaisiin lain oikeaa soveltamista.

**7 §.** *Tietojen antaminen pankki- ja maksutilirekisteristä.* Pykälän 3 momenttiin täydennettäisiin Finanssivalvonnalta toimiluvan saaneet luottolaitokset, jotka voivat toimittaa tietoja pankki- ja maksutilirekisteriin.

**11 §.** *Uhkasakko.* Pykälää ehdotetaan täydennettäväksi uhkasakon tuomitsemista koskevalla säännöksellä.

## **8 Voimaantulo**

Ehdotetaan, että laki tulee voimaan 1.9.2020, jolloin pankki- ja maksutilirekisterin ja tiedonhakupöytäkirjan tulee olla tuotannossa.

## 9 Toimeenpano ja seuranta

Lain toimivuutta aiotaan seurata valtiovarainministeriön toimesta muun muassa osallistumalla tilirekisterihankkeen ohjausryhmään.

## 10 Suhde muihin esityksiin

Esityksellä ei ole riippuvuuksia muista esityksistä.

## 11 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Perustuslain 10 §:ssä turvataan yksityiselämän ja henkilötietojen suoja. Perustuslakivaliokunta on EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisen alkamisen johdosta tarkistanut aiempaa kantaansa henkilötietojen suojan kannalta tärkeistä sääntelykohteista. Valiokunnan mukaan EU:n yleisen 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 EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen sääntely vastaa asianmukaisesti tulkittuna ja sovellettuna myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaan määräytyvää henkilötietojen suojan tasoa. Näin ollen erityislainsäädäntöön ei ole EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla enää valtiosääntöisistä syistä välttämätöntä sisällyttää kattavaa ja yksityiskohtaista sääntelyä henkilötietojen käsittelystä (ks. PeVL 14/2018 vp, s. 4, PeVL 48/2018 vp, s. 3).

Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että yksityiselämän suojaan kohdistuvia rajoituksia on arvioitava kulloisessakin sääntely-yhteydessä perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten valossa (ks. PeVL 14/2018 vp, s. 5 ja siinä viitatu lausunnot). Merkityksellistä on ollut, että lainsäätäjän liikkumavaraa rajoittaa henkilötietojen käsittelystä säädetäessä erityisesti se, että henkilötietojen suoja osittain sisältyy perustuslain 10 §:n samassa momentissa turvattun 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 vuoksi esimerkiksi tällaisia tietoja sisältävien rekisterien perustamista on arvioitava perusoikeuksien rajoitusedellytysten, erityisesti rajoitusten hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden, kannalta (PeVL 48/2018 vp, s. 3, PeVL 29/2016 vp, s. 4—5 ja esimerkiksi PeVL 21/2012 vp, PeVL 47/2010 vp sekä PeVL 14/2009 vp).

Perustuslakivaliokunta on arvioinut pankkisalaisuuden suhdetta yksityiselämän suojaan. Valiokunta on katsonut, että pankkisalaisuuden piiriin kuuluvat tiedot eivät kosketa yksityiselämän ydinaluetta. Valiokunta on kiinnittänyt huomiota tietojenantovelvollisuuden edellytyksiin, asian tai tietojen merkityksellisyyteen ja asiakkaalle etukäteen annettaviin tietoihin (ks. esim. PeVL 14/2002 vp, s. 4, PeVL 7/2000 vp, s. 4). 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, PeVL 36/2018 vp, s. 22, PeVL 48/2018 vp, s. 3).

## HE 55/2020 vp

Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota myös siihen, että EU:n yleisessä tietosuojasetuksessa vahvistetaan säännöt luonnollisten henkilöiden suojelulle henkilötietojen käsittelyssä sekä säännöt, jotka koskevat henkilötietojen vapaata liikkuvuutta (ks. PeVL 49/2017 vp, s. 2—3, PeVL 31/2017 vp, s. 3, PeVL 42/2016 vp, s. 7—8). Valiokunnan mukaan merkityksellistä on, että EU:n perusoikeuskirjan 8 artiklassa turvataan jokaisen oikeus henkilötietojensa suojaan (PeVL 31/2017 vp, s. 3). Valiokunta on kiinnittänyt huomiota myös siihen, että EU:n henkilötietojen käsittelyä koskevaa lainsäädäntöä sovellettaessa on otettava huomioon Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 artiklassa turvattu yksityiselämän suoja ja 8 artiklassa tarkoitettu henkilötietojen suoja ja että EU:n tuomioistuimen antamat tuomiot määrittävät näiltä osin yksityiselämän ja henkilötietojen suojan keskeistä sisältöä (ks. esim. PeVL 21/2017 vp, s. 3).

Perustuslakivaliokunta on katsonut, ettei sen valtiosääntöisiin tehtäviin kuulu kansallisen täytäntöönpanosääntelyn arviointi EU:n aineellisen lainsäädännön kannalta (ks. esim. PeVL 49/2017 vp, s. 3, PeVL 31/2017 vp, s. 4). Valiokunta on pitänyt kuitenkin tärkeänä, että siltä osin kuin EU:n lainsäädäntö edellyttää kansallista sääntelyä tai mahdollistaa sen, tätä kansallista liikkumavaraa käytettäessä otetaan huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset (ks. PeVL 25/2005 vp).

Rahanpesudirektiivin 43 artiklan 1 kohdan mukaan direktiivin mukaista henkilötietojen käsittelyä 1 artiklassa tarkoitetun rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjumiseksi pidetään EU:n yleisen tietosuojasetuksen mukaisena yleistä etua koskevana asiana. Direktiivin 32 a artiklan 3 kohdassa säädetään tiedoista, joiden tulee olla saatavilla keskitettyjen mekanismien kautta siten, että niihin voidaan tehdä hakuja. Esityksessä ehdotetaan korjattavaksi ja tarkennettavaksi eri toimijoiden osalta niitä tietoja, joita ne ovat lain mukaan velvoitettuja luovuttamaan viranomaisille tiedonhakujärjestelmän kautta tai antamaan Tullille pankki- ja maksutilirekisteriin tallennettavaksi. Täten näiltä osin ei ole kyse EU:n yleisessä tietosuojasetuksessa tarkoitetuista erityisiä henkilötietoryhmiä koskevista tiedoista.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

*Ponsi*

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

## Laki

### pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain (571/2019) 2 §:n 1 ja 8—10 kohta, 4 §:n 2 momentin 1 kohta, 6 §:n 1 ja 2 momentti sekä 3 momentin 1 kohta, 7 §:n 3 momentti ja 11 § seuraavasti:

#### 2 §

##### *Määritelmät*

Tässä laissa tarkoitetaan:

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

8) *pankkitilillä* luottolaitoksen ylläpitämiä muita talletustilejä kuin maksutilejä;

9) *maksutilillä* maksupalvelulain (290/2010) 8 §:ssä tarkoitettua maksutiliä;

10) *muilla talletustileillä* luottolaitostoiminnasta annetun lain 1 luvun 9 §:ssä tarkoitettua talletusta koskevaa tiliä, joka ei kuitenkaan ole maksupalvelulain 8 §:ssä tarkoitettu maksutili.

#### 4 §

##### *Pankki- ja maksutilien tiedonhakupäätelmä*

Tiedonhakupäätelmän 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;

#### 6 §

##### *Pankki- ja maksutilirekisteriin tallennettavat tiedot*

Maksulaitosten, sähkörahayhteisöjen ja virtuaalivaluutan tarjoajien on salassapitosäännösten ja muiden tiedonsaantia koskevien rajoitusten estämättä annettava Tullille 2 momentissa tarkoitettua tiedot. Maksulaitokset, sähkörahayhteisöt ja virtuaalivaluutan tarjoajat voivat ylläpitää 4 §:ssä tarkoitettua maksutilien tiedonhakupäätelmää, jolloin tiedonhakupäätelmän kautta luovutetaan tämän pykälän 2 momentissa tarkoitettua tiedot.

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

1) tilinhaltijan ja sen käyttöoikeudenhaltijan sekä virtuaalivaluutan tarjoajan asiakkaan täydellinen nimi, syntymäaika ja suomalainen henkilötunnus tai sen puuttuessa kansalaisuus, tai jos tilinhaltija tai virtuaalivaluutan tarjoajan asiakas on oikeushenkilö, sen täydellinen nimi, rekisterinumero, rekisteröimispäivä ja rekisteriviranomainen;

2) asiakkuuden alkamis- ja päättymispäivä;

3) maksutilin IBAN-numero tai muu yksilöintitunnus.

Jos luottolaitos on saanut Finanssivalvonnalta 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun luvan poiketa tiedonhakuprosessin 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;

---

7 §

*Tietojen antaminen pankki- ja maksutilirekisteristä*

---

Tulli saa luovuttaa toimivaltaiselle viranomaiselle ja luottolaitokselle, maksulaitokselle, sähkörahayhteisölle ja virtuaalivaluutan tarjoajalle asianomaiseen toimivaltaiseen viranomaiseen, maksulaitokseen, sähkörahayhteisöön ja virtuaalivaluutan tarjoajaan sekä luottolaitokseen liittyvät lokitiedot sen oman toiminnan seurantaan ja valvontaa varten. Ennen tietojen luovuttamista Tullille on toimitettava selvitys siitä, kuinka luovutettujen tietojen käyttö ja suojaus on tarkoitettu järjestää.

11 §

*Uhkasakko*

Tulli voi asettaa 6 §:n 1—3 momentissa tarkoitetun tietojenantovelvollisuuden tehosteeksi uhkasakon, jos laiminlyönti ei ole vähäinen. Uhkasakon tuomitsemisesta päättää Tulli, jollei muualla laissa toisin säädetä. Muilta osin uhkasakon asettamisesta ja tuomitsemisesta säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990).

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

**HE 55/2020 vp**

Helsingissä 23.4.2020

**Pääministeri**

**Sanna Marin**

Valtiovarainministeri Katri Kulmuni



**Laki****pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain (571/2019) 2 §:n 1 ja 8—10 kohta, 4 §:n 2 momentin 1 kohta, 6 §:n 1 ja 2 momentti sekä 3 momentin 1 kohta, 7 §:n 3 momentti ja 11 § seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

2 §

2 §

*Määritelmät**Määritelmät*

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *pankki- ja maksutilirekisterillä* rekisteriä, johon kerätään maksulaitosten ja sähkörahayhteisöjen sekä virtuaalivaluutan tarjoajien *pankki- ja maksutilien* ja asiakkaiden tiedot;

Tässä laissa tarkoitetaan:

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

8) *pankkitilillä* luottolaitoksen ylläpitämiä maksutilejä ja muita talletustilejä;

9) *maksutilillä* maksulaitoslain 5 §:ssä tarkoitettua maksutiliä;

10) *muilla talletustileillä* luottolaitostoiminnasta annetun lain 1 luvun 9 §:ssä tarkoitettuja talletustilejä, jotka eivät kuitenkaan ole maksulaitoslain 5 §:ssä tarkoitettuja maksutilejä.

8) *pankkitilillä* luottolaitoksen ylläpitämiä *muuta talletustilejä kuin maksutilejä*;

9) *maksutilillä maksupalvelulain (290/2010) 8 §:ssä* tarkoitettua maksutiliä;

10) *muilla talletustileillä* luottolaitostoiminnasta annetun lain 1 luvun 9 §:ssä tarkoitettua *talletusta koskevaa tiliä, joka ei* kuitenkaan ole *maksupalvelulain 8 §:ssä* tarkoitettu *maksutili*.

4 §

4 §

*Pankki- ja maksutilien tiedonhakupäätös**Pankki- ja maksutilien tiedonhakupäätös*

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

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

*Voimassa oleva laki*

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 sekä asiakkuuden alkamis- ja päättymispäivä;

## 6 §

*Pankki- ja maksutilirekisteriin tallennettavat tiedot*

Maksulaitosten, sähkörahayhteisöjen ja virtuaalivaluutan tarjoajien on salassapitosäännösten ja muiden tiedonsaantia koskevien rajoitusten estämättä annettava Tullille 2 ja 3 momentissa tarkoitetut tiedot. Maksulaitokset, sähkörahayhteisöt ja virtuaalivaluutan tarjoajat voivat ylläpitää 4 §:ssä tarkoitettua *pankki- ja maksutilien* tiedonhakupäätelmää, jolloin tiedonhakupäätelmän kautta luovutetaan tämän pykälän 2 ja 3 momentissa tarkoitetut tiedot.

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

1) täydellinen nimi, syntymäaika ja suomalainen henkilötunnus tai sen puuttuessa kansalaisuus, tai jos tilinhaltija on oikeushenkilö, sen täydellinen nimi, rekisterinumero, rekisteröimispäivä ja rekisteriviranomainen;

2) asiakkuuden alkamis- ja päättymispäivä.

Jos luottolaitos on saanut Finanssivalvonnan 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun luvan poiketa tiedonhakupäätelmän ylläpitovelvoitteesta, pankki- ja maksutilirekisteriin tallennetaan seuraavat tiedot:

*Ehdotus*

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*;

## 6 §

*Pankki- ja maksutilirekisteriin tallennettavat tiedot*

Maksulaitosten, sähkörahayhteisöjen ja virtuaalivaluutan tarjoajien on salassapitosäännösten ja muiden tiedonsaantia koskevien rajoitusten estämättä annettava Tullille 2 momentissa tarkoitetut tiedot. Maksulaitokset, sähkörahayhteisöt ja virtuaalivaluutan tarjoajat voivat ylläpitää 4 §:ssä tarkoitettua *maksutilien* tiedonhakupäätelmää, jolloin tiedonhakupäätelmän kautta luovutetaan tämän pykälän 2 momentissa tarkoitetut tiedot.

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

1) *tilinhaltijan ja sen käyttöoikeudenhaltijan sekä virtuaalivaluutan tarjoajan asiakkaan* täydellinen nimi, syntymäaika ja suomalainen henkilötunnus tai sen puuttuessa kansalaisuus, tai jos tilinhaltija *tai virtuaalivaluutan tarjoajan asiakas* on oikeushenkilö, sen täydellinen nimi, rekisterinumero, rekisteröimispäivä ja rekisteriviranomainen;

2) asiakkuuden alkamis- ja päättymispäivä;

3) *maksutilin IBAN-numero tai muu yksilöintitunnus*.

Jos luottolaitos on saanut Finanssivalvonnan 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun luvan poiketa tiedonhakupäätelmän ylläpitovelvoitteesta, pankki- ja maksutilirekisteriin tallennetaan seuraavat tiedot:

*Voimassa oleva laki*

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 sekä asiakkuuden alkamis- ja päättymispäivä;

## 7 §

*Tietojen antaminen pankki- ja maksutilirekisteristä*

Tulli saa luovuttaa toimivaltaiselle viranomaiselle ja maksulaitokselle, sähkörahayhteisölle tai virtuaalivaluutan tarjoajalle asianomaiseen toimivaltaiseen viranomaiseen, maksulaitokseen, sähkörahayhteisöön tai virtuaalivaluutan tarjoajaan liittyvät lokitiedot sen oman toiminnan seuranta ja valvontaa varten. Ennen tietojen luovuttamista Tullille on toimitettava selvitys siitä, kuinka luovutettujen tietojen käyttö ja suojaus on tarkoitus järjestää.

## 11 §

*Uhkasakko*

Tulli voi asettaa 6 §:n 1—3 momentissa tarkoitettun tietojenantovelvollisuuden tehosteeksi uhkasakon, jos laiminlyönti ei ole vähäinen.

*Ehdotus*

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*;

## 7 §

*Tietojen antaminen pankki- ja maksutilirekisteristä*

Tulli saa luovuttaa toimivaltaiselle viranomaiselle ja *luottolaitokselle*, maksulaitokselle, sähkörahayhteisölle *ja* virtuaalivaluutan tarjoajalle asianomaiseen toimivaltaiseen viranomaiseen, maksulaitokseen, sähkörahayhteisöön *ja* virtuaalivaluutan tarjoajaan *sekä luottolaitokseen* liittyvät lokitiedot sen oman toiminnan seuranta ja valvontaa varten. Ennen tietojen luovuttamista Tullille on toimitettava selvitys siitä, kuinka luovutettujen tietojen käyttö ja suojaus on tarkoitus järjestää.

## 11 §

*Uhkasakko*

Tulli voi asettaa 6 §:n 1—3 momentissa tarkoitettun tietojenantovelvollisuuden tehosteeksi uhkasakon, jos laiminlyönti ei ole vähäinen. *Uhkasakon tuomitsemisesta päättää Tulli, jollei muualla laissa toisin säädetä. Muilta osin uhkasakon asettamisesta ja tuomitsemisesta säädetään uhkasakkolaisissa (1113/1990).*

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20*