

Hallintovaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2019/1153 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse toimivaltaisten viranomaisten pääsystä keskitettyihin pankkitilirekistereihin keskitetyn yhteyspisteen kautta

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2019/1153 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse toimivaltaisten viranomaisten pääsystä keskitettyihin pankkitilirekistereihin keskitetyn yhteyspisteen kautta (U 62/2021 vp): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- johtava asiantuntija Elina Rantakokko, sisäministeriö
- finanssineuvos, yksikön päällikkö Jaana Vehmaskoski, valtiovarainministeriö
- rikostarkastaja Anu Jaakkola, keskusrikospoliisi
- tulliyli tarkastaja Lassi Salakka, Tulli
- johtava asiantuntija Mika Linna, Finanssiala ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- oikeusministeriö
- Etelä-Suomen aluehallintovirasto
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Ehdotuksessa lisätään rahoitustietodirektiivin 4 artiklaan kohta jossa todetaan, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että 3 artiklan 1 kohdan mukaisesti nimetyillä kansallisilla toimivaltaisilla viranomaisilla on valtuudet päästä ja tehdä hakuja suoraan ja välittömästi pankkitilitietoihin, jot-

Valiokunnan lausunto HaVL 7/2022 vp

ka ovat saatavilla muissa jäsenvaltioissa uuden rahanpesun vastaisen direktiivin nojalla perustetun pankkitilirekisterien keskitetyn yhteispisteen kautta, aina, kun se on tarpeen niiden sellaisten tehtävien suorittamiseksi, joiden tarkoituksena on estää ennalta, paljastaa ja tutkia vakavia rikoksia tai suorittaa niihin liittyviä syytetoimia tai tukea vakaviin rikoksiin liittyvää rikostutkintaa, mukaan lukien tutkintaan liittyvien varojen tunnistaminen, jäljittäminen ja jäädyttäminen.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto suhtautuu lähtökohtaisesti myönteisesti komission direktiiviehdotukseen rahoitustietodirektiivin muuttamiseksi liittyen pankkitilirekisterien yhteenliittämiseen keskitetyn yhteispisteen kautta. On kannatettavaa, että jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille luodaan työkalu selvittää ja puuttua tehokkaammin rikollisuuden rahoittamiseen rajat ylittävissä tapauksissa. On tärkeää, että rikoksentekovälineiden ja rikoshyödyn takavarikoinnin osuutta EU:ssa voitaisiin kasvattaa nykyisestä. Talousrikosten selvittämisessä ja rikoshyödyn takavarikoinnissa keskeisessä asemassa ovat pankkitilitiedot ja rajat ylittävissä tapauksissa on keskeistä saada selville, mikä taho on muussa kuin tutkintaa suorittavassa jäsenvaltiossa olevan pankkitilin haltija. Onkin olennaista, että ehdotus mahdollistaisi toimivaltaisten viranomaisten suoran ja välittömän pääsyn toisissa jäsenvaltioissa oleviin pankkitilitietoihin ja edistäisi siten talousrikosten selvittämistä ja rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjuntaa.

Ehdotus kohdistuu jäsenvaltioiden pankki- ja maksutilirekistereissä oleviin, viidennen rahanpesudirektiivin ja rahoitustietodirektiivin edellyttämiin tietoihin, jotka eivät esimerkiksi sisällä tilitapahtumia koskevia tietoja. Pääsy Suomessa pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään toisen jäsenvaltion nimeämien toimivaltaisten viranomaisten osalta olisi sidottua ja rahoitustietodirektiivin mukaisesti vakavien rikosten estämiseen, paljastamiseen ja tutkimiseen, niihin liittyviin syytetoimiin tai vakaviin rikoksiin liittyvän rikostutkinnan tukemiseen, mukaan lukien tutkintaan liittyvien varojen tunnistaminen, jäljittäminen ja jäädyttäminen. Siten henkilötietojen suojan rajoittaminen olisi vähäistä.

Ehdotus vaikuttaisi viranomaisten mahdollisuuteen tunnistaa, jäljittää ja jäädyttää rikoshyötyä ja rikoksentekovälineitä. Ehdotuksella on tältä osin liittymäkohtia myös parhaillaan käynnissä olevaan komission julkiseen kuulemiseen, joka koskee rikoshyödyn ja rikoksentekovälineiden jäädyttämisestä ja menetetyksi tuomitsemisesta annetun direktiivin 2014/42/EU (ns. konfiskaatiodirektiivi) ja varallisuuden takaisin hankinnasta vastaavien jäsenvaltioiden toimistojen yhteistyöstä rikoksen tuottaman hyödyn tai muun rikokseen liittyvän omaisuuden jäljittämisessä ja tunnistamisessa annetun neuvoston päätöksen 2007/845/YOS (ns. rikoshyötypäätös) tarkistamista. Suomen vastauksesta julkiseen kuulemiseen on annettu E-kirje E 94/2021 vp. Lakivaliokunta totei E-kirjeestä antamassaan lausunnossa muun ohella, että EU:n menettämisseuraamuksiin liittyvä lainsäädäntö muodostaa melko monimutkaisen kokonaisuuden. Valiokunta katsoi, että mikäli asiaa koskevaa unionioikeudellista lainsäädäntöä lähdetään uudistamaan, on perusteltua kiinnittää huomiota myös asiaa koskevan EU-oikeudellisen lainsäädäntökehyksen kokonaisuuteen sääntelyn selkeyden, ennakoitavuuden ja johdonmukaisuuden näkökulmasta (LaVL 13/2021 vp, s. 6).

Valtioneuvosto katsoo, että lakivaliokunnan edellä mainitut näkökohdat on perusteltua ottaa huomioon myös rahoitustietodirektiivin muuttamista koskevilla neuvotteluilla, ja vastaavasti kon-

Valiokunnan lausunto HaVL 7/2022 vp

fiskaatiodirektiivin ja rikoshyöty päätöksen tarkistamisessa on otettava huomioon rahoitustietodirektiivin muutosehdotus. Valtioneuvosto pitää E-kirjeestä 94/2021 ilmenevin tavoin sinänsä perusteltuna sitä, että rikoshyödyn tosiasiallista takaisinsaamista pyritään tehostamaan muun ohella kiinnittämällä huomiota viranomaisyhteistyön toimivuuteen ja siihen, että rikoshyötyä pystytään tehokkaasti jäljittämään. Huomion kiinnittämistä siihen, että rikoshyötyä saadaan tehokkaasti tunnistettua ja jäljitettyä jo esitutkintavaiheessa, voidaan pitää lähtökohtaisesti kannatettavampana kuin uutta EU-tason rikosoikeudellista sääntelyä, jonka tulee lakivaliokunnan lausunnossakin todetusti olla viimesijainen sääntelyn muoto.

On tärkeää varmistua siitä, että sääntely noudattaa EU:n tietosuojasääntelyä ja kunnioittaa perus- ja ihmisoikeuksia. Valtioneuvosto pitää tarpeellisena komission aikomusta pyytää Euroopan tietosuojavaltuutetulta lausuntoa sen varmistamiseksi, että ehdotus on yhteensopiva tietosuojaan liittyvien vaatimusten kanssa.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Valtioneuvoston kirjelmä koskee komission ehdotusta direktiivin (EU) 2019/1153 (jäljempänä rahoitustietodirektiivi) muuttamisesta siltä osin kuin on kysymys toimivaltaisten viranomaisten pääsystä pankkitilirekistereihin keskitetyn yhteyspisteen kautta. Muutosehdotus liittyy haasteelliseen EU-oikeuden kokonaisuuteen, jonka tarkoituksena on parantaa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevien toimenpiteiden tehokkaampaa täytäntöönpanoa, valvontaa ja koordinaatiota. Muutosehdotuksen tavoitteena on, että EU-jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset voisivat nykyistä nopeammin ja tehokkaammin selvittää, onko tutkinnan kohteena olevalla henkilöllä varallisuutta muissa jäsenvaltioissa.

Rahoitustietodirektiivin muuttamista koskevalla ehdotuksella on yhteys komission ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi jäsenvaltioissa käyttöön otettavista mekanismeista rahoitusjärjestelmän käytön estämiseksi rahanpesuun ja terrorismin rahoitukseen ja direktiivin (EU) 2015/849 kumoamisesta (COM(2021) 423 final, (jäljempänä kuudes rahanpesudirektiivi).

Kuudetta rahanpesudirektiiviä koskevan ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että keskitetyistä pankkitilirekistereistä saatavat tiedot ovat saatavilla komission kehittämän ja ylläpitämän pankkitilirekisterien keskitetyn yhteyspisteen kautta ja pääsy tähän keskitettyyn yhteyspisteeseen annettaisiin rahanpesun selvittelykeskuksille. Nyt käsittelyssä olevassa rahoitustietodirektiiviehdotuksessa laajennettaisiin rahanpesudirektiivin mukaisen pankkitilirekisterien keskitetyn yhteyspisteen käyttömahdollisuus koskemaan myös rahoitustietodirektiivissä tarkoitettuja toimivaltaisia viranomaisia, joilla on toimivaltaa rikosten ennalta estämisessä, paljastamisessa, tutkimisessa tai niihin liittyvissä syytöimissä.

Valtioneuvoston kirjelmän mukaisen keskitetyn yhteyspisteen käytön laajentaminen direktiivissä mainittuihin viranomaisiin edellyttää eduskunnalle annetun hallituksen esityksen laeiksi pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain ja rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain muuttamisesta (HE 163/2021 vp) hyväksymistä. Esityksessä ehdotetaan kansallisesti käyttöön otettavaa koostavaa pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmää, jonka käyttöönotto on

Valiokunnan lausunto HaVL 7/2022 vp

edellytys sille, että tiedot olisivat saatavilla myös komission kehittämässä ja ylläpitämässä rekisterissä. Hallituksen esitys on parhaillaan valiokunnassa käsiteltävänä.

Valtioneuvoston kirjelmän sisältämän ehdotuksen tavoitteena on nopeuttaa rahoitustietojen saatavuutta, jotta voidaan suorittaa tuloksellista talousrikostutkintaa sekä onnistua rikoksentekevälaineiden ja rikoshyödyn jäljittämisen ja takavarikoinnissa. Hallintovaliokunta pitää ehdotettua toimivaltai-
sten viranomaisten pääsyä komission kehittämään ja ylläpitämään EU-jäsenvaltioiden keskitettyyn järjestelmään tärkeänä edistysaskeleena rikoshyödyn jäljittämisen.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan ehdotuksella annettaisiin toimivaltaisille viranomaisille pääsy vain sellaisiin vähäisiin pidettäviin jäsenvaltioiden pankki- ja maksutilirekistereissä oleviin tietoihin, kuten tilinomistajan nimi- ja pankkitilinumerotietoihin. Esimerkiksi tilitapahtumia tai saldoa koskeviin tietoihin ei olisi pääsyä, vaan näitä tietoja saataisiin jatkossakin poliisiyhteistyön ja oikeudellisen yhteistyön kanavien kautta. Kansallisten pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmien yhteenliittäminen kuitenkin parantaa hallintovaliokunnan käsityksen mukaan tietojensaantimahdollisuuksia, ja se luo paremmat edellytykset saada tietoa kohdehenkilöiden tileistä muissa jäsenvaltioissa. Hallintovaliokunta pitää kannatettavana sitä, että jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille luodaan työkalu selvittää ja puuttua nopeammin ja tehokkaammin rikollisuuden rahoittamiseen rajat ylittävissä tapauksissa ja täten myös estää rahanpesua ja terrorismin rahoittamista.

Siitä huolimatta, että ehdotuksen mukainen pääsy avataan vain edellä kuvattuihin vähäisiin tietoihin, hallintovaliokunta pitää valtioneuvoston tavoin tärkeänä, että jatkovalmistelussa varmistetaan siitä, että sääntely noudattaa EU:n tietosuojasääntelyä ja kunnioittaa perus- ja ihmisoikeuksia. Hallintovaliokunta pitää myös tarpeellisena komission aikomusta pyytää Euroopan tietosuojavaltuutetun lausuntoa sen varmistamiseksi, että ehdotus on yhteensopiva tietosuojaan liittyvien vaatimusten kanssa.

Hallintovaliokunnan saaman selvityksen mukaan pankkialaisuutta koskevaa normistoa ei ole harmonisoitu eikä kansallisia säännöksiä ole kaikilta osin huomioitu pankkialaisuuteen kytkeytyviä EU-tasoisia säädöksiä valmisteltaessa. Valiokunta pitääkin tärkeänä, että direktiivin jatkovalmistelussa pitää myös varmistua siitä, että tietosuoja koskevien vaatimusten ohella toteutettavan ratkaisun edellytetään täyttävän myös kansallisten pankkialaisuusnormien vaatimukset.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan eri jäsenmaiden kansallisten pankkitilirekistereiden tietojen ajantasaisuudessa on myös edelleen suuria eroja, mikä haittaa järjestelmäkokonaisuuden sisältämien tietojen luotettavuutta ja hyödynnettävyyttä. Hallintovaliokunta pitää tärkeänä, että tietojen ajantasaisuudelle ja ylläpidolle määritellään yhteiset eurooppalaiset kriteerit, jotta järjestelmän luotettavuus ja hyödynnettävyys turvataan.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Hallintovaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa edellä esitetyn huomioon valtioneuvoston kantaan.

Valiokunnan lausunto HaVL 7/2022 vp

Helsingissä 10.3.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Riikka Purra ps

jäsen Tiina Elo vihr

jäsen Hanna Holopainen vihr

jäsen Hanna Huttunen kesk

jäsen Mauri Peltokangas ps

jäsen Juha Pylväs kesk

jäsen Mari Rantanen ps

jäsen Piritta Rantanen sd

jäsen Matti Semi vas

jäsen Kari Tolvanen kok

jäsen Heikki Vestman kok

jäsen Heidi Viljanen sd

Valiokunnan sihteerinä ovat toimineet

istuntoasiainneuvos Sanna Helopuro

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne