OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Demokratia- ja julkisoikeusosasto
EU-oikeus ja tietosuoja

Vastineen täydennys

17.3.2022

Virpi Koivu, lainsäädäntöneuvos

Lakivaliokunnalle

HE 109/2021 vp; Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi luottotietolain, maksupalvelulain 86 §:n ja rikosrekisterilain 4 a §:n muuttamisesta

Oikeusministeriö on toimittanut lakivaliokunnalle 18.11.2021 päivätyn vastineen valiokunnan asiantuntijakuulemisissa esiin nostetuista kysymyksistä sekä talousvaliokunnan lausuntoon (TaVL 35/2021 vp) sisältyvästä ehdotuksesta. Oikeusministeriö totesi vastineessa, että ministeriön voi olla tarpeen täydentää tai tarkistaa kantaansa joiltakin osin sen jälkeen, kun perustuslakivaliokunnan lausunto asiassa on saatu.

Talousvaliokunta on antanut lakivaliokunnalle lausunnon, jossa talousvaliokunta puoltaa maksuhäiriömerkintöjen säilytysaikojen lyhentämistä hallituksen esityksessä ehdotetulla tavalla. Talousvaliokunta yhtyy hallituksen esityksessä esitettyyn arvioon sääntelyn vaikutuksista ja korostaa ehdotuksen kannustavia vaikutuksia sekä yksityishenkilöiden että yritysten näkökulmasta.

Perustuslakivaliokunta on antanut valiokunnalle lausunnon (PeVL 8/2022 vp). Perustuslakivaliokunnan lausuntoon ei sisälly erityisiä valtiosääntöisiä huomautuksia. Perustuslakivaliokunnan mielestä lakivaliokunnan on kuitenkin syytä vielä varmistua sääntelyn sisällöllisestä yhteensopivuudesta EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen kanssa. Oikeusministeriö on täydentänyt 3.3.2022 vastinettaan eräiden yksityiskohtien osalta tämän huomioimiseksi. Lisäksi oikeusministeriö täydensi vastinettaan luottotietolain 13 §:n 1 momentin 3 kohdan osalta ottaakseen kantaa valiokunnan Kuluttaja-asiamieheltä pyytämään lisälausuntoon. Tässä vastineen täydennyksessä täsmennetään näitä näkemyksiä valiokunnan pyytämien uusien lausuntojen johdosta. Vastineen täydennetyt kohdat on merkitty korostetusti.

<u>Luottotietolain 13 §, säilytysaikojen muutokset ja liiketoimintakielto</u>

Luottotietolain 13 §:n 1 momentin 3 kohta

Talousvaliokunta kiinnittää lausunnossaan yksityiskohtaista huomiota ehdotetun 13 §:n 1 momentin 3 kohdan muotoiluun. Säännöksen sanamuodon ja sen perustelujen mukaan tiedon tallentamisen edellytyksenä olisi nimenomaisesti, että maksuvaatimusta ei ollut riitautettu perusteeltaan tai määrältään. Säännöksestä syntyy

valiokunnan lausunnon mukaan käsitys, että myös saatavan riitauttaminen perusteettomasti, esimerkiksi vain maksuhäiriömerkinnän välttämiseksi, estäisi merkinnän tallentamisen siltäkin osin kuin laiminlyönti on sittemmin lainvoimaisella tuomiolla todettu. Talousvaliokunnan asiantuntijakuulemisessa on esitetty huolenaihe, että säännös saattaisi lisätä perusteettomia oikeudelle tehtäviä riitautuksia, joiden tarkoituksena olisi vain tietoisesti välttää maksuhäiriömerkintä. Talousvaliokunta esittää, että lakivaliokunta täsmentää säännöstä mietinnössään. Talousvaliokunta yhtyy kuitenkin säännöksen säännöskohtaisissa perusteluissa todettuun tarpeeseen estää tallettaminen siltä osin kuin kanne on hylätty, ts. silloin, kun saatavan laiminlyönti on kiistetty perustellusti.

Suomen Perimistoimistojen Liitto (SPL) katsoo lausunnossaan, että kohtaa ei tulisi muuttaa. Sen mukaan ehdotetusta säännöstekstistä voi ymmärtää, että maksuvaatimuksella tarkoitetaan vapaaehtoisen perinnän maksuvaatimusta ja riittäisi, että velallinen olisi riitauttanut maksuvelvollisuuden missä perinnän vaiheessa tahansa. Mikäli tuomioistuin on todennut lainvoimaisella tuomiolla velallisen laiminlyöneen maksun, ei sillä, onko maksuvelvollisuus kiistetty, ole SPL:n käsityksen mukaan mitään merkitystä merkinnän oikeellisuudelle.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian lausunnossa katsotaan, että 3 kohtaan ehdotettu lisäys on tärkeä, koska aikaisemmin maksuhäiriömerkintä on voinut tulla myös tilanteissa, joissa ei ole ollut kysymys maksukyvyttömyydestä tai maksuhaluttomuudesta, mikä luonnollisesti on luottotietomerkintöjen lähtökohtainen edellytys. Lain täsmentämisen lisäksi on ensiarvoisen tärkeää, että tuomioiden toimittamisessa Oikeusrekisterikeskuksesta luottotietoyhtiöille voidaan karsia kaikki rekisteröintikelvottomat tuomiot pois.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia ei lisälausunnossaan katso aiheelliseksi esittää muutosta hallituksen esityksessä ehdotettuun 3 kohdan sanamuotoon. Lausunnossa kiinnitetään kuitenkin huomiota siihen, että esitetty ilmaisu on muodoltaan sillä tavoin kategorinen, että se ei onnistu huomiomaan hienojakoisesti käytännössä todennäköisesti esiintyviä tilanteita, joissa esimerkiksi vain osa haastehakemuksen perusteista on aidosti riitautettu, siinä kun osan perusteista kohdalla kyse voi olla maksuhaluttomuudesta tai -kyvyttömyydestä.

Professori Linna pitää myös muutosta tärkeänä. Hän kuitenkin toteaa lausunnossaan, että on hyvä huomata, että mikä tahansa riitautus ei riitä oikeudenkäymiskaaren mukaan tekemään saatavaa riitaiseksi. OK 5:13.1:n 2 kohdan mukaan, jos vastaaja ei ole esittänyt vastauksessaan kanteen vastustamiselle perustetta tai vetoaa ainoastaan sellaiseen perusteeseen, jolla selvästi ei ole vaikutusta asian ratkaisemiseen, asiassa voidaan antaa yksipuolinen tuomio. Jos siis vastaaja esim. vetoaa siihen, ettei ole rahaa maksaa, kyseessä ei ole OK 5:13:ssä tarkoitettu ”tehokas” riitautus.

Oikeusministeriö toteaa, että pykälän 1 momentin 3 kohtaan ehdotetun muutoksen tarkoituksena on vahvistaa lainsäädännössä Oikeusrekisterikeskuksen tietojärjestelmässä jo toteutettu muutos. Voimassa olevan kohdan mukaan luottotietorekisteriin saa muun muassa tallettaa viranomaisen toteamana maksuhäiriötietona tiedon maksun laiminlyönnistä, joka on todettu tuomioistuimen lainvoimaisella tuomiolla. Muutoksen myötä tällaisen tiedon tallettamisen edellytyksenä olisi nimenomaisesti, että maksuvaatimusta ei ole riitautettu perusteeltaan tai määrältään. Muutoksen taustalla on ongelma, johon Eduskunnan oikeusasiamies on kiinnittänyt oikeusministeriön huomiota toistuvasti jo aiemmin.

Oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 13 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädetään, että kanteen perusteeton riitautus ei estä yksipuolisen tuomion antamista. Myöskään ehdotettua luottotietolain 13 §:n 1 momentin 3 kohtaa ei sen perusteluiden valossa voi tulkita niin, että tällainen perusteeton riitautus estäisi sen, että tieto tuomiosta voitaisiin luovuttaa luottotietotoiminnan harjoittajille. Muutosehdotuksen perusteluiden mukaan tarkoitus nimenomaan on luovuttaa rekisteriin tiedot sellaisista lainvoimaisista tuomioista, jotka tosiasiallisesti osoittavat

velallisen maksukyvyttömyyttä tai maksuhaluttomuutta. Yksipuolinen tuomio, joka on annettu, kun vastaaja on perusteettomasti riitauttanut kanteen, olisi tällainen tuomio.

Kuluttaja-asiamies *on antanut kysymyksestä lakivaliokunnalle täydentävän lausunnon, jossa kuluttaja-asiamies arvioi erityisesti oikeudenkäymiskaaren (OK) 5 luvun mukaista selvien ja riidattomien asioiden käsittelyyn tarkoitettua summaarista velkomusprosessia, sekä kiinnittää huomiota suppeiden ja laajojen haastehakemusten välisiin eroihin. Johtopäätöksissään kuluttaja-asiamies kiinnittää huomiota siihen, että kun tuomioistuin arvioi velallisen velkomusasiassa esittämän väitteen relevanssin, riita-asioiden laajassa käsittelyjärjestyksessä käsitellään lähtökohtaisesti vain aidosti perusteiltaan riitaisia asioita, joissa ei ole kysymys velallisen maksuhaluttomuudesta tai maksukyvyttömyydestä. Näin ollen talousvaliokunnassa esitetty huoli, että velalliset esittäisivät velkomusasioissa perusteettomia väitteitä vain maksuhäiriömerkinnän estääkseen, ei ole kuluttaja-asiamiehen näkemyksen mukaan perusteltu. Perusteettomien väitteiden esittäminen sisältää aina myös velalliselle oikeudenkäyntikuluriskin, mikäli velkoja käräjäoikeuden pyynnöstä joutuu vastaamaan esitettyyn väitteeseen.*

Kuluttaja-asiamies kuitenkin katsoo lausunnossaan, että seuraava täsmennys voisi vähentää huolia:

Luottotietorekisteriin saa henkilöluottotietoina tallettaa:
[-]
3) *viranomaisen toteamina maksuhäiriötietoina* tiedot maksun laiminlyönnistä, joka on todettu tuomioistuimen lainvoimaisella tuomiolla, edellyttäen ettei maksuvaatimusta ollut *perustellusti* riitautettu perusteeltaan tai määrältään, yksipuolisella tuomiolla tai ulosottokaaren (705/2007) 2 luvun 26 §:ssä tarkoitetulla ulosottoperusteen määräajan jatkamisesta annetulla tuomiolla taikka velallisen hyväksymän vekselin protestilla;
— —

Helsingin käräjäoikeus *toteaa lausunnossaan, että summaarisen velkomusasian käsittely päättyy oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 13 §:n 1 momentin mukaisesti yksipuolisella tuomiolla, jos vastaaja 1) ei ole antanut pyydettyä vastausta määräajassa tai 2) ei ole esittänyt vastauksessaan kanteen vastustamiselle perustetta tai vetoaa ainoastaan sellaiseen perusteeseen, jolla selvästi ei ole vaikutusta asian ratkaisemiseen. Jos vastaaja esittää vastauksessaan riitautukselle perusteen, jolla voi olla merkitystä asian ratkaisemisen kannalta, asian käsittely käräjäoikeudessa jatkuu. Esitetyn riitautusperusteen merkitys asian kannalta ratkaistaan annettavassa tuomiossa, jossa käräjäoikeus lausuu niin näyttö- kuin oikeuskysymystenkin osalta. Käräjäoikeus arvioi, että hallituksen esityksessä ehdotettua muotoilua, jonka perusteella luottotietomerkinnän aiheutumisen kannalta ei ole merkitystä sillä, onko riitautus koskenut saatavan perustetta vai määrää, voidaan pitää luonteeltaan selventävänä. Ehdotetun lisätäsmennyksen osalta käräjäoikeus toteaa jäävän epäselväksi, missä merkityksessä sanaa perustellusti mainitussa yhteydessä ajatellaan käytettävän. Sana voidaan ymmärtää sen yleiskielen merkityksen mukaisesti joko niin, että perustelut riitautukselle on ylipäätään esitetty, tai niin, että riitautus on ollut aiheellinen. Jälkimmäiseen vaihtoehtoon liittyen ongelmana on, että riitautuksen aiheellisuus ratkeaa vasta käräjäoikeuden annettua asiassa tuomion. Hyväksyessään riitautuneessa summaarisessa asiassa kantajan vaatimukset tuomiolla käräjäoikeus käyttää ratkaisukoodia 36 (riitainen summaarinen hyväksytty), jonka perusteella velalliselle ei aiheudu maksuhäiriömerkintää. Käräjäoikeus kiinnittää huomiota siihen, että varsin yleiselläkin tasolla prosessin alussa esitetty ja myöhemmin tuomiolla aiheettomaksi todettu kiistäminen estää käytännössä maksuhäiriömerkinnän. Tähän nähden lisätäydennystä ei voida käräjäoikeuden käsityksen mukaan pitää tarpeellisena sanan merkityssisältöön liittyvä epäselvyyskin huomioon ottaen.*

Tietosuojavaltuutettu *katsoo lisälausunnossaan, että valiokuntakäsittelyn aikana esitetyn lisätäsmennyksen johdosta kyseisen lainkohdan sanamuoto vastaisi eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisussa EOAK/945/2016 esitettyä tulkintaa. Tietosuojavaltuutettu ja apulaistietosuojavaltuutettu ovat tulkinnut luottotietolakia*

vastaavalla tavalla viitatuissa päätöksissään. Tietosuojavaltuutettu katsoo, että ehdotettu lisätäsmennys voisi olla perusteltu. Tietosuojavaltuutettu kuitenkin kiinnittää huomiota siihen, että ilman lisätäsmennystä ehdotettu sanamuoto olisi tarkkarajaisempi, jolloin voitaisiin kattavammin varmistua sääntelyn ja maksuhäiriömerkinnän perusteiden läpinäkyvyydestä rekisteröidyn kannalta. Mikäli lisätäsmennys katsotaan jatkovalmistelussa tarpeelliseksi, tulisi edellä esitetty huomioiden lain esitöissä avata selkeästi, millaisissa tilanteissa maksuvaatimuksen voidaan katsoa olevan perustellusti riitautettu.

***Oikeusrekisterikeskus** on antanut lisälausunnon, jossa se selostaa maksuhäiriömerkintöihin johtavia tuomioita koskevien tietojen luovutuskäytäntöä luottotietotoiminnan harjoittajille. Oikeusrekisterikeskus oikeushallinnon valtakunnallisen tietovarannon rekisterinpitäjänä ei luovuta käsittelyn aikana perustellusti riitautetuista asioista tietoja luottotietotoiminnan harjoittajille. Tiedot luovutetaan luottotietotoiminnan harjoittajille niihin merkintöihin perustuen, jotka tuomioistuin on tietojärjestelmään tehnyt. Kun asia on riitautettu, tuomioistuimen tulee käyttää ratkaisukoodina ”36 Riitainen summ. hyväksytty”, jolloin tietoa ei välitetä Oikeusrekisterikeskuksesta eteenpäin luottotietotoiminnan harjoittajille. Koodia käytetään, kun riitautunut summaarinen asia ratkaistaan tuomiolla hyväksymällä se kokonaan tai osittain riippumatta siitä ratkaistaanko riitautunut asia kirjallisessa valmistelussa, valmisteluistunnossa tai pääkäsittelyssä. Koodia tulee käyttää myös silloin, kun riitauttanut vastaaja häviää asian. Ratkaisukoodi ”36” on lisätty tuomioistuinten Tuomas -järjestelmään tietojärjestelmäkehityksen jälkeen 28.4.2017.*

***Suomen Asiakastieto Oy (Asiakastieto)** katsoo, että ehdotettu lisätäsmennys (sanan perustellusti lisääminen) on askel oikeaan suuntaan selventämään lainkohdan tarkoitusta. Lainkohtaa pystyy tällä hetkellä käyttämään väärin esittämällä väitteitä, joilla ei ole menestymisen mahdollisuutta. Asiakastiedon näkemyksen mukaan lainkohtaa voisi tarkentaa edelleen siten, että säännös olisi seuraava: ”edellyttäen ettei maksuvaatimusta ollut perustellusti riitautettu perusteeltaan tai määrältään väitteellä, jonka perusteella merkittävä osa vaatimuksista on kumottu”. Asiakastieto katsoo, että sanamuodolla turvattaisiin se, ettei vain osaksi virheellinen korkovaatimus tai virheellinen perintäkuluja koskeva vaatimus estäisi maksuhäiriön rekisteröimistä.*

***Oikeusministeriö** katsoo käräjäoikeuden tavoin, että hallituksen esityksessä ehdotetun luottotietolain 13 §:n 1 momentin 3 kohdan säännöksen täsmentämiseen ei ole tarvetta, ottaen huomioon hallituksen esityksen perusteluista ilmenevän ehdotetun lainmuutoksen tarkoituksen sekä lisäykseen liittyvän epäselvyyden, johon käräjäoikeus ja tietosuojavaltuutettu kiinnittävät huomiota.*

Oikeusministeriö yhtyy kuluttaja-asiamiehen johtopäätöksiin. Jos suppealla haastehakemuksella vireille tulleessa asiassa vastaaja ei ole vastannut tai ole esittänyt vastauksessaan kanteen vastustamiselle perustetta tai on vedonnut ainoastaan sellaiseen perusteeseen, jolla selvästi ei ole vaikutusta asian ratkaisemiseen, kanne hyväksytään yksipuolisella tuomiolla. Muussa tapauksessa asian käsittelyä jatketaan tavanomaisessa riita-asian käsittelyjärjestyksessä (OK 5:15 §). Se muun muassa suurentaa huomattavasti vastaajan oikeudenkäyntikuluriskiä. Siten oikeusministeriö ei myöskään pidä todennäköisenä sitä, että velkomusasioissa esitettäisiin perusteettomia väitteitä pelkästään maksuhäiriömerkinnän estämiseksi. Jos lakivaliokunta pitää kuitenkin lakiehdotuksen 13 §:n 1 momentin 3 kohdan täsmennystä tarpeellisena talousvaliokunnan lausunnossa sekä edellä mainituissa lisälausunnoissa esitetyn huomioiden, oikeusministeriö katsoo, että 3 kohtaa olisi sinänsä mahdollista täydentää kuluttaja-asiamiehen ehdottamalla tavalla, mutta se voisi myös aiheuttaa epäselvyyttä. Jos kohtaan lisättäisiin sana ”perustellusti”, siinä tapauksessa olisi tärkeää selventää, mitä perustellulla riitautuksella tarkoitetaan. Luottotietolain nykyisen soveltamiskäytännön mukaisesti se tarkoittaa, että asia käsitellään summaarisen menettelyn sijasta tavanomaisessa riita-asian käsittelyjärjestyksessä. Tämä estää maksuhäiriömerkinnän riippumatta siitä, osoittautuisiko riitautus myöhemmin aiheettomaksi. Kuten käräjäoikeus toteaa lausunnossaan, summaarisen velkomusasian käsittely myös päättyisi yksipuolisella tuomiolla, jos vastaaja ei ole esittänyt vastauksessaan kanteen vastustamiselle

perustetta tai vetoaa ainoastaan sellaiseen perusteeseen, jolla selvästi ei ole vaikutusta asian ratkaisemiseen. Asiakastiedon ehdottamaa ylimääräystä täydennystä oikeusministeriö ei pidä tarpeellisena.

Edellä mainituissa asiantuntijalausunnoissa on valiokunnan pyynnöstä arvioitu myös sitä, onko voimassa oleva 13 §:n 1 momentin 3 kohdan säännös yksipuolisen tuomion osalta perusteltu ja selkeä vai liittyykö siihen mahdollisesti tarkistustarpeita.

***Helsingin käräjäoikeuden** näkemyksen mukaan lausuntopyynnön kohteena oleva 3 kohdan säännös vastaa yksipuolisen tuomion osalta nykyistä käytäntöä eikä tarvetta muutoksille näiltä osin ole.*

***Tietosuojavaltuutettu** katsoo lausunnossaan, että luottotietolain 13 §:n 1 momentin 3 kohdan tarkistaminen myös yksipuolisten tuomioiden osalta voisi olla tarpeellista. Mikäli vireillä olevan takaisinsaantihakemuksen vaikutus maksuhäiriömerkinnän säilyttämisen edellytyksiin huomioitaisiin luottotietolain säännöksissä, olisi rekisteröidyn perusoikeuksiin sekä toimintamahdollisuuksiin laaja-alaisesti vaikuttava luottotietolain sääntely voimassa olevaa luottotietolakia tarkkarajaisempaa. Tietosuojavaltuutettu viittaa tältä osin rekisterinpitäjälle yksittäisessä asiassa antamaansa ohjaukseen, joka koskee vireillä olevien takaisinsaantihakemusten vaikutusta maksuhäiriömerkintöjen säilyttämiseen. Tietosuojavaltuutetun lausunnosta ilmenee, että lainsäädännön tarkoitusta vastaisi parhaiten se, että maksuhäiriömerkintä poistettaisiin ainakin väliaikaisesti, kun luottotietotoiminnan harjoittaja saa tiedon vireillä olevasta takaisinsaantihakemuksesta. Tietosuojavaltuutetun toimiston ratkaisukäytännössä on lausunnon mukaan katsottu, että jos luottotietolain tulkinnassa ilmenee epäselvyyttä, tulisi luottotietolain säännöksiä tulkita lain suojatarkoitus huomioiden luottotietotoimintaa harjoittavaan nähden heikommassa asemassa olevan kuluttajaosapuolen hyväksi.*

***Oikeusrekisterikeskuksen** lausunnossa ei nosteta esiin tarkistustarpeita 3 kohtaan yksipuolisten tuomioiden osalta. Yksipuolisten tuomioiden ratkaisutiedot luovutetaan oikeushallinnon valtakunnallisesta tieto-varannosta luottotietotoiminnan harjoittajille kaksi päivää ratkaisun jälkeen. Lainvoimaisten tuomioiden osalta tiedot luovutetaan vasta valitusaikojen kuluttua ja ratkaisun saatua lainvoiman. Jos takaisinsaantia koskeva hakemus tulee vireille käräjäoikeudessa, käräjäoikeuden on ilmoitettava ohjeistuksensa mukaisesti asiasta Oikeusrekisterikeskukselle. Tieto välitetään Oikeusrekisterikeskuksesta luottotietotoiminnan harjoittajille heti, kun tieto on saatu.*

***Suomen Asiakastieto Oy** pitää yksipuolisten tuomioiden rekisteröintiä (itse rekisteriin merkitseminen) koskevaa nykysääntelyä perusteltuna ja selkeänä eikä koe siihen liittyvän muutostarpeita. Asiakastieto pitää kuitenkin puutteena sitä, että luottotietolaki ei sisällä lainkaan oikeusohjetta tilanteeseen, jossa velallinen hakee yksipuoliseen tuomioon takaisinsaantia. Asiakastiedon itse päättämän käytännön mukaan merkintä otetaan pois rekisteristä, jos Asiakastieto saa tiedon siitä, että velallinen on hakenut takaisinsaantia. Asiakastiedon mukaan tietoisuus tästä menettelystä on kuitenkin saanut velalliset käyttämään väärin tätä menettelyä. Asiakastieto ehdottaa, että luottotietolain 18 §:n 1 momenttiin lisätään uusi 7 kohta, jonka mukaan ”Yksipuolista tuomiota koskeva tieto on poistettava kuitenkin heti, kun luottotietoiminnan harjoittajalle on tullut tieto yksipuolisen tuomion kumoamisesta velallisen takaisinsaannin johdosta”.*

***Oikeusministeriö** toteaa asiantuntijalausuntojen valossa, että yksipuolisten tuomioiden osalta ei vaikuttaisi olevan 13 §:n 1 momentin 3 kohdan tarkistustarpeita. Oikeusministeriö katsoo sinänsä tietosuojavaltuutetun ja Asiakastiedon tavoin, että voimassa oleva laki on epäselvä siltä osin, miten luottotietotoiminnan harjoittajan tulisi suhtautua vireillä olevasta takaisinsaantia koskevasta hakemuksesta saamaansa tietoon. Voimassa oleva 18 § sisältää säännöksen viranomaisen toteamaa maksuhäiriötä koskevan tiedon säilytysajasta, mutta ei ota kantaa siihen, vaikuttaisiko takaisinsaantia koskeva hakemus tiedon säilyttämiseen. Oikeusministeriö ei kuitenkaan pidä täsmennystä myöskään tältä osin tarpeellisena. Tietosuojavaltuutettu on antanut asiassa luottotietotoiminnan harjoittajille tarkoitettua ohjeistusta. Ainakin Asiakastieto on myös noudattanut sitä*

vastaavaa käytäntöä. Oikeusministeriön käsityksen mukaan nykyisessä käytännössä ei ole sellaisia ongelmia, jotka edellyttäisivät lain täsmentämistä, vaan käytäntö vaikuttaisi vastaavan hyvin lain tarkoitusta. Tältä osin on syytä huomata, että voimassa oleva luottotietolaki myös sisältää yleisesti sovellettavat säännökset, jotka tietosuojavaltuutettu on ottanut huomioon ohjeistuksessaan. Luottotietolain 6 §:n 1 momentin mukaan luottotietorekisteriin merkittävien maksuhäiriömerkintöjen on osoitettava velallisen maksukyvyttömyyttä tai maksuhaluttomuutta. Luonnollisella henkilöllä on myös luottotietolain 5 §:n mukaisesti oikeus tulla arvioiduiksi oikeiden ja asiamukaisten tietojen perusteella. Oikeusministeriö kiinnittää lopuksi huomiota siihen, että jos takaisinsaantihakemus menestyy, luottotietolain 13 §:n mukaista rekisteriin tallennusperustetta (yksipuolinen tuomio) ei myöskään enää olisi.

Luottotietolain 18 §

Hallituksen esityksessä ehdotetut luottotietolain muutokset, jotka koskevat eräitä maksuhäiriötietojen säilytysaikoja, liittyvät hallitusohjelmaan, jonka mukaan maksuhäiriömerkintöjen säilytysaikaa lyhennetään. Lisäksi ehdotetuilla muutoksilla toteutetaan eduskunnan lausumassaan (EV 69/2020 vp) edellyttämä tavoite siitä, että henkilöt, jotka ovat suorittaneet maksuhäiriömerkinnän perusteena olleet maksut asianmukaisesti, tulee poistaa rekisteristä 1 kuukauden kuluttua maksun suorittamisesta.

Useassa asiantuntijalausunnossa esitetään kritiikkiä eräiden maksuhäiriömerkintöjen säilytysaikojen ehdotettua pituutta kohtaan. Ehdotettuja säilytysaikojen muutoksia vastustavat erityisesti **Suomen Vuokranantajat, Finanssiala ry ja Suomen Perimistoimistojen Liitto ry**, minkä lisäksi useassa lausunnossa ehdotetaan vaihtoehtoisia säilytysaikoja. Myös **Elinkeinoelämän keskusliitto** suhtautuu varauksellisesti hallituksen esityksessä valittuun toteutustapaan.

Oikeusministeriö toteaa ensinnäkin, että hallituksen esityksen vaikutusten arvioinnissa on huomioitu ehdotettujen lainmuutosten kielteiset vaikutukset, mutta myös myönteiset vaikutukset maksuhäiriömerkintöjä omaaville luonnollisille henkilöille ja yrityksille, jotka saavat velkansa suoritettua. Oikeusministeriö korostaa, että maksuhäiriömerkintöjen kielteisiä vaikutuksia on useissa yhteyksissä pidetty kohtuuttomana, ja hallituksen esityksen yhtenä tavoitteena on lieventää merkintöjen kielteisiä vaikutuksia silloin, kun niiden perusteena olevat saatavat on suoritettu.

Hallituksen esityksen vaikutusten arvioinnissa on tuotu mahdollisimman kattavasti esiin mahdollisia vaikutuksia. Kyse on kuitenkin arviosta, johon liittyy myös epävarmuustekijöitä. Valiokunnalle annetuissa asiantuntijalausunnoissa ehdotettuja säilytysaikojen muutoksia kohtaan esitetään kritiikkiä pitkälti samoin perustein kuin esiselvitystyönä tehtyä arviomuistiota ja lakiluonnosta koskevassa lausuntopalautteessa. Kritiikki on otettu huomioon myös hallituksen esityksen valmistelun yhteydessä. Jotta rekisteröityjen luonnollisten henkilöiden ja pienyrittäjien asemaa voidaan tosiasiallisesti helpottaa, kielteisiä vaikutuksia ei ole myöskään mahdollista täysin välttää. Oikeusministeriö katsoo, että hallituksen esityksen mukaisessa ratkaisussa on syytä pitäytyä, mutta pitää myös useassa lausunnossa mainitun tavoin tärkeänä, että ehdotettujen lainmuutosten vaikutuksia seurataan niiden ensimmäisten soveltamisvuosien aikana. Oikeusministeriö kiinnittää tältä osin huomiota hallituksen esityksen toimeenpanoa ja seurantaa koskevaan suunnitelmaan (s. 72). Oikeusministeriö ottaa jäljempänä kantaa tarkemmin yksittäisiin lausunnoissa esitettyihin näkemyksiin ja ehdotuksiin.

Finanssiala esittää harkittavaksi mallia, joissa suoritettua saatavaa koskevien merkintöjen säilytysaikaa lyhennettäisiin esimerkiksi vuoteen ja samalla luovuttaisiin säilytysajan pidentämisestä sen kuluessa tehtävien uusien merkintöjen perusteella. Tämänkaltainen ratkaisu säilyttäisi Finanssialan arvion mukaan paremmin tasapainon maksuhäiriömerkinnöistä yksilöille koituvien haittojen vähentämisen ja lausuntopalautteessakin voimakkaasti ilmaistujen, merkinnän säilytysajan lyhentämisestä johtuvien ongelmien rajaamisen välillä.

Elinkeinoelämän keskusliitto ehdottaa Finanssialan tavoin ensimmäisenä vaihtoehtona nykymuotoisen luottotietolain muuttamista siten, että maksuhäiriömerkintöjen säilytysaika olisi nykyisen kahden vuoden sijaan vuosi ja säilytysaikana tulleiden uusien merkintöjen tuoma pidennys poistettaisiin. Tällainen malli turvaisi Elinkeinoelämän Keskusliiton mukaan riittävän laajojen tietojen käytettävyyden ja toisaalta lyhentäisi maksuhäiriömerkintöjen säilytysaikaa huomattavasti nykyisestä. Toisena vaihtoehtona Elinkeinoelämän keskusliitto ehdottaa harkittavaksi mallia, jossa maksuhäiriömerkintä voisi poistua kuukauden kuluessa saatavan suorittamisesta, mikäli henkilöllä on vain yksi maksuhäiriömerkintä. Mikäli merkintöjä on useampi, poistuisivat merkinnät 12 kuukauden kuluessa siitä, kun kaikki kyseisellä hetkellä avoinna olleet saatavat on maksettu. Mikäli 12 kuukauden aikana tulisi uusia merkintöjä, katsottaisiin niiden säilytysajat aiemmista merkinnöistä riippumattomana asiana. Joka tapauksessa merkinnät tulisi poistaa 18 kuukauden kuluessa merkinnän tallentamisesta.

Suomen Perimistoimistojen Liitto katsoo myös, että yhden vuoden poistamisaikaa voitaisiin pitää tavoitteisiin nähden oikeampana ottaen huomioon lakiluonnoksessa esiin tuodut säilytysaikojen lyhentämisestä koituvat haitat.

Bisnode Finland Oy (Bisnode) puolestaan toteaa lausunnossaan, että kolmen kuukauden poistumisaika riittäisi näyttämään ongelmien laajuuden ja mahdollisesti katkaisemalla uuden velan kierteen sekä edesauttaisi nopeampaa toipumista. Sen arvion mukaan esityksen mukaisen suoritettuja saatavia koskevan kuukauden säilytysajan positiivisten nettovaikutusten jäävän pieniksi tai jopa kääntyvän negatiiviseksi kasvavan ylivelkaantumisen vuoksi.

Myös **Vuokralaiset ry** pitäisi kolmea kuukautta sopivampana säilytysaikana. Se arvioi, että maksuhäiriömerkintöjen nopea poistuminen voisi tarkoittaa vuokrasuhteissa maksimisuuruisten vakuuksien käytön yleistymistä, kun vuokranantaja ei voi olla varma, onko vuokralaisella lähimenneisyydessä ollut maksuvaikeuksia. Se toteaa lisäksi, että “puhtaiden” luottotietojen arvo saattaisi myös kärsiä siitä, että maksuhäiriömerkinnät poistuisivat niinkin nopeasti. **Suomen Vuokranantajat ry** esittää hallituksen esityksen muuttamista siten, että uuden luottotietolain 18 §:n 2 momentti muutetaan seuraavaan muotoon: ”Jos luottotietotoiminnan harjoittajalle on tullut tieto sen saatavan suorittamisesta, jonka laiminlyönnistä 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettu velkojan ilmoitukseen perustuva merkintä tai 6 kohdassa tarkoitettu merkintä on syntynyt, maksuhäiriötieto poistetaan kolmen kuukauden kuluessa saatavan suorittamista koskevan tiedon vastaanottamisesta.”

Myös **professori Linna** harkitsisi jonkinlaista porrastusta ja kuukautta pidempää ”varoaikaa”. Hän toteaa, että merkitystä voitaisiin antaa myös sille, kuinka suuri poismaksettu velkamäärä on. Jos maksuhäiriömerkintä on koskenut esim. muutaman tuhannen euron määrää, sen poismaksamisen tulisi puhdistaa luottotiedot nopeasti. Jos sen sijaan huomattavan suuri velkamäärä on maksettu kerralla pois, saattaa takana olla sellaisia rahoitusjärjestelyjä, jotka eivät ole kestäviä. Professori Linna toisaalta tukee uuden maksuhäiriömerkinnän pidentävästä vaikutuksesta luopumista katsoen, että muutoin pitkät säilytysajat antavat riittävästi informaatiota luotonantajalle. Hän pitää myös tärkeänä, että viimeistään positiivisen luottotietorekisterin yhteydessä jonkin verran lyhennettäisiin nyt varsin pitkiä maksuhäiriömerkintöjen rekisteröintiaikoja.

Professori Linna toteaa lisälausunnossaan, että olisi löydettävä tasapaino eri intressitahojen välillä. Maksun myötä rekisterimerkinnän lyhentyminen 2 vuodesta esim. 6 kuukauteen olisi merkittävä muutos etenkin suurten velkamäärien kohdalla. Edelleen lyhentämistä voitaisiin harkita positiivisen luottotietorekisterin käyttöönoton yhteydessä ja kun olisi saatu kokemuksia lyhentämisen vaikutuksista.

Keskusrikospoliisi toteaa, että talousrikosten ja harmaan talouden torjunnan näkökulmasta yhden kuukauden aika, jonka jälkeen maksuhäiriömerkintä poistettaisiin luottotietorekisteristä, on varsin lyhyt eikä rekisteri silloin

välttämättä anna riittävää ja oikeaa kuvaa henkilön maksuhalukkuudesta vastaisuudessa hoitaa velvoitteensa tyydyttävällä tavalla.

Osa lausunnonantajista tukee selkeästi hallituksen ehdottamia säilytysaikojen muutoksia (**eduskunnan oikeusasiamies, tietosuojavaltuutettu, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Kuluttajaliitto, Suomen Yrittäjät, Allianssi ry, Takuusäätiö**). **Konkurssiasiamies** tukee myös ehdotettuja muutoksia, jotka koskevat konkurssiin liittyvien tietojen säilytysaikoja. **Kuluttajaliitto** toteaa, että nykyisen pituinen säilytysaika ei ole miltään kannalta kuluttajien näkökulmasta perusteltu. Kuluttajaliitto kannattaa maksuhäiriömerkintöjen lyhyemmän säilytysajan käyttöönottoa jo tässä vaiheessa, mutta huomauttaa, että paras kokonaisuus muodostuu yhdessä tulevan positiivisen luottorekisterin kanssa, jolloin luotonantajilla on laajemmat mahdollisuudet arvioida kuluttajan luottokelpoisuutta. Positiiviseen luottotietorekisteriin viittaavat myös **Suomen Perimistoimistojen Liitto, Bisnode, Elinkeinoelämän keskusliitto, Takuusäätiö ja Finanssivalvonta**.

Takuusäätiö jakaa esille tulleen huolen siitä, että maksuhäiriömerkintöjen lyhyempi säilytysaika supistaa luottotietojen tietosisältöä. Mikäli esitys maksuhäiriöaikojen lyhentämisestä toteutetaan jo tässä yhteydessä ja ennen positiivisen luottotietorekisterin voimaantuloa, tulee muutoksen vaikutuksia seurata, jotta se ei johda epätoivottuihin vaikutuksiin.

Finanssivalvonta katsoo, että maksuhäiriömerkintöjen säilytysaikojen lyhentäminen tässä vaiheessa ei olisi perusteltua. Maksuhäiriömerkintöjen säilytysaikojen lyhentäminen heikentäisi pankkien ja muiden luotonmyöntäjien luottoriskiarvioita. Tämän kompensoimiseksi luotonmyöntäjät saattaisivat nostaa lainojen hintoja tai tiukentaa muita luotonmyöntökriteerejä. Maksuhäiriömerkintöjen säilytysaikojen lyhentämistä voisi Finanssivalvonnan näkemyksen mukaan olla syytä arvioida uudelleen positiivisen luottotietorekisterin käyttöönoton yhteydessä, jonka myötä luotonmyöntäjillä on aiempaa enemmän tietoa luotonhakijan luottokelpoisuuden arviointiin.

Myös **talousvaliokunta** kiinnittää lausunnossaan huomiota siihen, että käsiteltävä ehdotus on alun perin ollut tarkoitus toteuttaa samassa yhteydessä positiivisen luottotietorekisterin kanssa. Talousvaliokunta kiirehtii tämän uudistuksen valmistelua. Valiokunta korostaa, että positiivinen luottotietorekisteri muodostaa vastinparin nyt käsiteltävälle ehdotukselle ja osaltaan lieventää nyt ehdotetun sääntelyn mahdollisia luottokelpoisuuden arviointia heikentäviä vaikutuksia. Nyt käsiteltävän ehdotuksen voimaantulo ennen positiivista luottotietorekisteriä edellyttää uudistuksen vaikutusten tarkkaa seurantaa ja arviointia.

Oikeusministeriö on osana valmistelua arvioinut vaihtoehtoisia toteutustapoja säilytysaikojen muutoksille, mutta pitää esityksen tavoitteen kannalta tärkeänä pitäytyä ehdotetuissa säilytysaikojen pituuksissa. Säilytysajan valinta on viime kädessä punnintaa sen välillä, mitkä ovat luottotietomerkinnän kielteiset ja myönteiset vaikutukset. Ehdotettujen muutosten tavoitteena on kohtuullistaa henkilöiden tilannetta erityisesti silloin, kun maksuhäiriömerkinnän perusteena ollut saatava on maksettu. Mahdollisimman nopea poistaminen helpottaa nopeasti esimerkiksi sellaisten henkilöiden asemaa, jotka ovat saaneet taloutensa tasapainoon ja/tai joiden merkintä on johtunut tilapäisistä olosuhteista. Oikeusministeriö toteaa, että tietosuojalainsäädännön mukaisen henkilötietojen säilytyksen rajoittamista koskevan vaatimuksen kannalta on oleellista, että tiedot poistetaan mahdollisimman nopeasti, kun ne eivät enää ole tarpeen. Säilytysaika tarkoittaa lainsäädännön tasolla kannanottoa siihen, miten pitkää ajanjaksoa pidetään tarpeellisena. Oikeusministeriö katsoo, että ehdotettu 1 kuukauden aika on myös yhdenmukainen tietosuojalainsäädännön periaatteiden kanssa. Oikeusministeriö viittaa tältä osin tarkemmin jäljempänä esitettyihin tietosuojaa koskeviin näkökohtiin.

Jo valmistelun aikana eräät sidosryhmät esittivät, että maksuhäiriömerkintöjen kestoa porrastettaisiin esimerkiksi siten, että ensimmäisen merkinnän säilytysaika olisi lyhyempi kuin mahdollisten myöhempien merkintöjen. Voimassa olevissa säilytysajoissa on kuitenkin jo huomioitu se, tuleeko luonnolliselle henkilölle

uusia merkintöjä. Tietyissä tilanteissa maksuhäiriömerkinnän säilytysaika lyhenee saatavan suorituksen myötä ja toisaalta uudet merkinnät pidentävät merkinnän säilytysaikaa. Nykyistä järjestelmää on kuitenkin kritisoitu vaikeaselkoiseksi. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan hallituksen esityksen mukaiset muutokset selkiyttäisivät säilytysaikoja koskevaa sääntelyä luottotietotoiminnan harjoittajien kannalta ja olisivat myös selkeämpiä ja läpinäkyvämpiä luonnolliselle henkilölle, joka saa saatavansa suoritettua tai jolle syntyy uusia merkintöjä. Säilytysaikojen porrastamiseen perustuva sääntely ei siten olisi oikeusministeriön näkemyksen mukaan toteuttamiskelpoinen.

Siltä osin kuin on kyse positiivista luottotietorekisteriä koskevan hankkeen ja maksuhäiriömerkintöjen säilytysaikoja koskevien muutosten yhteydestä, alkuperäinen tarkoitus oli toteuttaa muutokset samanaikaisesti. Oikeusministeriön huomiota on kuitenkin toistuvasti kiinnitetty säilytysaikoja koskevan sääntelyn epäselvyyteen ja kohtuuttomiin vaikutuksiin (mm. eduskunta, eduskunnan oikeusasiamies, tietosuojavaltuutettu sekä kansalaispalaute), minkä johdosta oikeusministeriö päätti käynnistää säilytysaikojen lyhentämistä koskevien muutosten valmistelun suunniteltua aikaisemmin. Oikeusministeriö pitää tarkoituksenmukaisena pitäytyä hallituksen esityksen linjauksessa, että maksuhäiriömerkintöjen säilytysaikoja lyhennetään ennen uuden rekisterin käyttöönottoa.

Oikeusministeriö toteaa, että hallituksen esityksessä on kiinnitetty yksityiskohtaisesti huomiota myös niihin riskeihin, joita säilytysaikojen muutoksista voisi aiheutua luotonantajille. On kuitenkin syytä huomata, että luotonantajilla on käytettävissään jo nykyisin luotonhakijan luottokelpoisuuden arvioimiseksi muita tietolähteitä, kuten omien asiakasrekisterien tiedot, asiakkaan itsensä toimittamat selvitykset tai korvaavana lähteenä esimerkiksi ulosottorekisterin tiedot. Esityksellä voisikin olla vaikutuksia myös siihen, missä määrin ulosottotodistuksia todennäköisesti käytettäisiin luottokelpoisuuden arvioinnissa.

Ennen kaikkea on syytä huomata, että luotonantajan lakisääteiseen velvollisuuteen arvioida kuluttajan luottokelpoisuus ei ehdoteta muutoksia. Luotonantajien ei ole kuluttajansuojalain perusteella nykyisinkään riittävää arvioida luottokelpoisuutta pelkkien maksuhäiriötietojen perusteella. Luotonantajat ottavat huomioon arvioinnissa kattavasti erilaisia luotonhakijan maksukykyyn vaikuttavia tekijöitä, mukaan lukien tulot ja varat sekä muut velat. Hallituksen esityksellä ei myöskään vaikuteta negatiivisten luottotietorekisterien käyttömahdollisuuteen luottokelpoisuuden arvioinnissa tai muissa käyttötarkoituksissa. Lisäksi oikeusministeriö viittaa hallituksen esityksen perusteluihin sivulla 18 ja korostaa, että ehdotettujen saatavan suoritukseen perustuvia säilytysaikoja koskevien lainmuutosten arvioidaan vaikuttavan varsin pieneen määrään velallisia suhteessa niiden henkilöiden kokonaismäärään, joilla on maksuhäiriömerkintöjä. Kyse olisi erityisesti sellaisista henkilöistä, jotka saisivat kaikki maksuhäiriömerkintöjen perusteena olevat velkansa maksettua ja siten kaikki merkinnät pois rekisteristä. Se, että yksittäinen velka saataisiin suoritettua, ei johtaisi muista mahdollisista veloista johtuvien merkintöjen poistumiseen.

Valmistelussa on otettu huomioon lisäksi tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukainen vaatimus siitä, että tietosuoja-asetuksen mukaista sääntelyliikkumavaraa käytettäessä jäsenvaltion on varmistettava, että lainsäädäntötoimi on välttämätön ja oikeasuhteinen. Tämä tarkoittaa, että myös säilytysaikoja koskevia erityisiä säännöksiä annettaessa on arvioitava, ovatko säilytysajat ovat välttämättömiä ja oikeasuhteisia. Jäsenvaltioilla on velvollisuus arvioida myös voimassa olevaa sääntelyä. Kuten Oikeuskanslerin lausunnossa todetaan, maksuhäiriötietojen säilytysaikojen lyhentäminen parantaa olennaisesti henkilötietojen käsittelyn oikeasuhtaisuutta. Tällä on merkitystä myös perustuslain 10 §:n mukaisen yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Myös professori Mäenpää kiinnittää huomiota tietosuoja-asetuksessa säädettyyn henkilötietojen minimointiperiaatteeseen sekä oikeasuhteisuuden periaatteeseen. Henkilötietojen käsittelyssä noudatettavista periaatteista säädetään yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklassa. Asetuksen 5.1.e artikla edellyttää henkilötietojen säilytyksen rajoittamista: henkilötiedot on säilytettävä muodossa, josta rekisteröity

on tunnistettavissa ainoastaan niin kauan kuin on tarpeen tietojenkäsittelyn tarkoitusten toteuttamista varten. Lisäksi tietosuoja-asetuksen 5.1.c artikla edellyttää henkilötietojen minimointia: henkilötietojen on oltava asianmukaisia ja olennaisia ja rajoitettuja siihen, mikä on tarpeellista suhteessa niihin tarkoituksiin, joita varten niitä käsitellään.

Kuten **professori Mäenpää** toteaa lausunnossaan, edellä mainituista tietosuoja-asetuksen 5 artiklaan sisältyvistä periaatteista ei suoraan ole pääteltävissä maksuhäiriötietojen säilytysajan enimmäiskesto. Hallituksen esitykseen sisältyviä säännösehdotuksia, joiden mukaan säilytysaikoja joiltain osin lyhennettäisiin, ja säilytysaika olisi eräissä tilanteissa eduskunnan lausuman mukaisesti yksi kuukausi, voidaan näiden periaatteiden kannalta pitää perusteltuna ja oikeasuhtaisina. Oikeusministeriö toteaa, että tähän on kiinnitetty huomiota myös hallituksen esityksen säätämisjärjestystä koskevissa perusteluissa. Voimassa olevien luottotietolain 18 §:n säännösten nojalla maksuhäiriötietojen säilytysajat voivat muodostua hyvinkin pitkiksi, jolloin ne voivat rajoittaa rekisteröidyn mahdollisuuksia toimia yhteiskunnassa merkittävästi. Ehdotetuilla säilytysaikoja koskevien säännösten muutoksilla varmistettaisiin, että maksuhäiriötietoja ei käsitellä pidempään kuin on tarpeen. Samalla varmistettaisiin, että henkilötietojen ja yksityiselämän suojaan kohdistuvat rajoitukset ovat välttämättömiä tavoitteen saavuttamiseksi ja vastaavat tosiasiallisesti tarvetta suojata luottotietojen käyttäjien oikeuksia ja vapauksia. Ehdotettu kuukauden säilytysaika on myös tarkoituksenmukainen hallituksen esityksen keskeisimmän tavoitteen, eli luonnollisen henkilön oikeuksien turvaamisen kannalta, sekä kohtuuttomien tilanteiden poistamiseksi tehokkaasti.

Muut säilytysaikoja koskevat ehdotukset

Tietosuojavaltuutettu kiinnittää lausunnossaan huomiota siihen, että velan maksua koskevan tiedon rekisteröiminen luottotietorekisteriin edellyttää useissa tapauksissa rekisteröidyn aktiivisia toimenpiteitä (Ulosottolaitoksen kohdalla Ulosottokaaren 1 luvun 32 §). Tietosuojavaltuutetun toimisto on jo aiemmin pitänyt perusteltuna arvioida esimerkiksi sitä, tulisiko velkojan ilmoittaa tieto velan maksusta luottotietorekisteriin. Tietosuojavaltuutettu viittaa tältä osin myös lakialoitteeseen LA 20/2020 luottotietolain ja ulosottokaaren muuttamisesta, jossa esitetään muutettavan ulosottokaarin 1 luvun 32 §:ää siten, että ulosottomiehen tulisi ilmoittaa luottotietotoiminnan harjoittajalle antamiaan tietoja koskeva peruuttamisilmoitus ilman velallisen erillistä pyyntöä.

Kilpailu- ja kuluttajaviraston (KKV) näkemyksen mukaan hallituksen esityksessä ei turvata riittävällä tavalla sitä, että maksuhäiriömerkinnät saatavan suorittamisen jälkeen myös tosiasiassa poistuisivat. KKV on huolissaan myös siitä, millaiset tosiasialliset edellytykset velallisella on ilmoittaa saatavien suorittamisesta luottotietotoimintaa harjoittaville yhtiölle, kun ilmoittaminen saatavan suorittamisesta on jätetty osin velallisen oman aktiivisuuden varaan.

Ulosottolaitos on antanut lisälausunnon siitä, miten velallisten tietoisuutta hakea maksuhäiriömerkintöjen poistamista saatavien maksun johdosta ulosotossa voitaisiin lisätä, esitetään vielä seuraavaa. Asiaa koskeva ohjaus voitaisiin sisällyttää velalliselle lähtevään asiakirjaan, esimerkiksi vireilletuloilmoitukseen, joka lähetetään jokaisesta ulosottoasiasta. Näin velallinen saisi vielä muistutuksen siitä, että hän voi pyytää luottohäiriömerkinnän poistamista ulosottoviranomaiselta maksettuaan saatavan kokonaisuudessaan.

Oikeusministeriö viittaa lakialoitteen osalta aiemmin antamaansa lausuntoon. Oikeusministeriö toteaa kyseisessä lausunnossa esiin tuoduin perusteluin, että ei pidä mahdollisena toistaiseksi tietosuojavaltuutetun ja KKV:n lausunnoissa ja lakialoitteessa tarkoitettuja muutoksia, joissa asetettaisiin aktiivisempia velvoitteita velkojille tai ulosottomiehelle. Oikeusministeriö yhtyy Ulosottolaitoksen näkemykseen, jonka mukaan tällaisilla muutoksilla olisi huomattavasti mittavammat resurssivaikutukset kuin hallituksen esityksen mukaisilla

muutoksilla. Oikeusministeriö pitää myös hyvänä ulosottolaitoksen kaavailemaa mahdollisuutta lisätä velallisten tietoisuutta.

Allianssi ry katsoo, että olisi perusteltua, että alle 25-vuotiaiden maksuhäiriömerkintä säilyisi rekisterissä vain vuoden. Maksuhäiriömerkintä heikentää nuoren kannustimia itsenäiseen elämään ja voi estää esimerkiksi opintolainan, vuokra-asunnon tai työpaikan saamisen.

Oikeusministeriö toteaa, että hallituksen esityksessä ei ehdoteta tehtäväksi muutoksia ns. perussäilytysaikoihin, lukuun ottamatta eräitä selkiyttäviä ehdotettuja muutoksia. Oikeusministeriö pitäytyy tässä näkemyksessä.

Suomen Asiakastieto Oy (Asiakastieto) ehdottaa, että ehdotettua 2 momenttia vastaavasti myös 18 §:n 1 momentin 4 kohdan alku muutetaan kuulumaan seuraavasti: ”muu ulosottotieto yhden kuukauden kuluessa siitä, kun luottotietotoiminnan harjoittaja on saanut tiedon, että…”.

Oikeusministeriö ei pidä tarpeellisena esitettyä muutosta 18 §:n 1 momentin 4 kohtaan. Oikeusministeriö toteaa ensinnäkin, että ehdotetut muutokset puuttuvat kiireellisinä pidettyihin ja ilmeisimpiin muutostarpeisiin. Jo ehdotetut muutokset ovat merkittäviä, eikä ns. perussäilytysaikoihin ole perusteltua harkita muutosten tekemistä ennen kuin saadaan kokemuksia sekä nyt tehtävien uudistusten että positiivisen luottotietorekisterin käyttöönotosta. Erityisesti vaikutuksia luotonantoon ja ylivelkaantumiseen on tarkasteltava. Toiseksi oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että on arvioitavissa, että saatavan suorittamista koskevia ilmoituksia tulisi lainmuutosten myötä enemmän ja eri ilmoittajilta, minkä vuoksi luottotietotoiminnan harjoittajille hyvä antaa hieman joustonvaraa. Tästä syystä oikeusministeriö pitää perusteltuna 18 §:n 1 momentin 3 ja 4 kohdasta poikkeavaa poistoaikaa. Toisaalta ehdotettu säännös ei myöskään estäisi luottotietotoiminnan harjoittajaa poistamaan tietoa kuukautta nopeammin.

Asiakastieto on myös kommentoinut lausunnossaan voimassa olevaa 18 §:n 3 momenttia, jonka mukaan ”Luottokelpoisuuden arviointitieto on poistettava, kun henkilöä koskevat muut merkinnät on poistettu rekisteristä”. Asiakastieto tähdentää omalta osaltaan, että arvioita ei yleensäkään talleteta; ne muodostetaan reaaliaikaisesti kyselyhetkellä, luovutetaan kysyjälle eikä niitä säilytetä uudelleenkäyttöä varten. Ne tullaan jatkossa tallettamaan jatkossa vain 16 §:ssä nyt säädettävää uudelleenarviointia varten.

Oikeusministeriö toteaa, että voimassa oleva säännös ei pakota luottotietotoiminnan harjoittajaa säilyttämään luottokelpoisuuden arviointitietoa, mutta mahdollistaa luottokelpoisuuden arviointiedon säilyttämisen rekisterissä pitkään. Voimassa oleva säilytysaika kytkeytyy siihen, että 16 §:ssä tarkoitettuja luottokelpoisuusarvioita varten saa lain mukaan käyttää kaikkia luottotietotoiminnan harjoittajan henkilöluottotietorekisteriin sisältyviä maksuhäiriömerkintöjä, jotka voivat muuttua laajuudeltaan ja sisällöltään. Se, että yksittäinen yritys ei ole lausuntonsa mukaan säilyttänyt luottokelpoisuusarviota koskevaa tietoa, ei tarkoita, etteikö jokin toinen luottotietotoiminnan harjoittaja voisi toimia lain sallimalla tavalla. Automatisoiduilla luottokelpoisuusarvioilla on pitkälle ulottuvia vaikutuksia rekisteröidyn luonnollisen henkilön oikeuksiin ja toimintamahdollisuuksiin, mistä syystä on välttämätöntä säätää ajankohdasta, jolloin tieto on viimeistään poistettava rekisteristä. Toisaalta on syytä huomata, että luottokelpoisuusarviota koskevan tiedon säilyttämisellä on merkitystä myös rekisteröidyn oikeuksien toteutumisen ja valvonnan kannalta. Oikeusministeriön käsityksen mukaan rekisteröidyn voisi olla vaikea käyttää oikeuksiaan ilman tietoa siitä, minkä sisältöisenä luottokelpoisuuden arviointitieto on luovutettu rekisteristä sitä käyttävälle taholle. Eräiden tietosuoja-asetuksen vaatimusten noudattaminen voisi myös olla rekisterinpitäjälle vaikeaa ilman tiedon säilyttämistä, erityisesti tiedonluovutusten valvonnan osalta. Rekisterinpitäjällä on tietosuoja-asetukseen perustuva osoitusvelvollisuus siitä, että se on noudattanut tietosuojalainsäädännöstä johtuvia vaatimuksia.

Luottotietolain 28 §

Asiakastieto vastustaa ehdotettua 28 §:n 2 momentin muutosta. **Suomen Perimistoimistojen Liitto** ei esitä erikseen ehdotettuja 28 §:n muutoksia koskevaa kritiikkiä, mutta vastustaa yleisemmin ehdotettuja säilytysaikojen muutoksia kokonaisuutena. Suomen Perimistoimistojen Liitto katsoo, että yhden vuoden poistamisaikaa voitaisiin pitää tavoitteisiin nähden oikeampana ottaen huomioon lakiluonnoksessa esiin tuodut säilytysaikojen lyhentämisestä koituvat haitat. Se kuitenkin kiinnittää huomiota yritysluottotietojen säilytysaikoja koskeviin ehdotuksiin kyseenalaistaen niitä koskevat perustelut. Se katsoo, että hallituksen esityksen perusteluista ei saa riittävää tietoa, jotta se voisi muodostaa tarkemman näkemyksen asiaan.

Oikeusministeriö ottaa huomioon, että myös **osa edellä kommentoiduista lausunnoista** edellä mainituista 18 §:ää koskevista näkemyksistä on tulkittavissa siten, että näkemys säilytysaikojen pituuksista koskee samalla 28 §:ää.

Toisaalta **Suomen Yrittäjät** pitää maksuhäiriömerkintöjen tallennusaikoja koskevaa hallituksen esitystä sekä yrittäjyyden että työllisyyden edistämisen kannalta perusteltuna. Suomen Yrittäjät kiinnittää huomiota siihen, että maksuhäiriömerkinnät saattavat vaikuttaa yrityksen ja yrittäjän luottoluokitukseen myös tapauksessa, jossa merkinnät eivät koskisi suoraan yrittäjää tai tämän pääasiallisesti harjoittamaa yritystointa. Taloudellisesti vaikeuksissa olevan yrityksen maksuhäiriömerkinnät voivat vaikuttaa paitsi vastuuhenkilön henkilökohtaiseen luottoluokitukseen myös vastuuhenkilön toisiin yrityksiin. Tämä saattaa tulla yllätyksenä, jos yrittäjä on lupautunut muodollisesti osallistumaan toisen yrityksen hallitukseen vailla tosiasiallista mahdollisuutta vaikuttaa yrityksen talouteen. Yllättävien tilanteiden syntymistä voitaisiin rajoittaa, jos luottotietorekisterin pitäjälle asetettaisiin velvollisuus ilmoittaa yrityskytkentätiedon rekisteröinnistä merkinnän kohteena olevalle henkilölle.

Oikeusministeriö viittaa tältä osin hallituksen esityksen perusteluihin ja toteaa, että asian valmistelun aikana on erityisesti otettu huomioon se, että yritysten maksuhäiriötietojen säilytysaikoihin liittyy vastaavia kysymyksiä kuin edellä on kuvattu luonnollisen henkilön maksuhäiriötietojen osalta. Silloin, kun maksuhäiriötieto säilyy rekisterissä saatavan suorittamisesta huolimatta, merkintä voi vaikuttaa eri tavoin kielteisesti yrityksen tai yrittäjän toimintaedellytyksiin ja voi johtaa kohtuuttomaan tilanteeseen. Mitä tulee yritysten maksuviivästyksiin, on huomioitava, että esityksellä ei ehdoteta muutoksia yrityksen maksutapatietoihin, joista säädetään luottotietolain 25 §:ssä. Maksutapaa koskeva merkintä on poistettava kuuden kuukauden kuluessa.

Oikeusministeriö toteaa, että esitysluonnoksen lausuntokierroksella useassa lausunnossa suhtauduttiin kielteisesti siihen, että yritysluottotietojen säilytysaikaa lyhennetään tai niiden lyhentämistä kiirehditään. Valmistelun aikana on kuitenkin arvioitu asiaa suhteessa tavoitteeseen helpottaa myös tilapäisiin maksuvaikeuksiin joutuneiden yrittäjien toimintamahdollisuuksia. Positiiviseen luottotietorekisteriin ei olisi mietinnön mukaan tarkoitus sisällyttää yritysluottotietoja lukuun ottamatta toiminimeä koskevaa poikkeusta. Tästä johtuen yritysluottotietojen säilytysaikoja koskevia muutoksia ei ole tarpeen kytkeä kyseiseen hankkeeseen.

Oikeusministeriö kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että voimassa olevan lainsäädännön mukaan yhtiömuodolla tai yrityksen koolla ei ole vaikutusta säilytysaikaan, vaan aika riippuu merkinnän perusteesta. Ehdotettu ratkaisu, joka koskee kaikkia rekisteriin merkittyjä yrityksiä yhtiömuodosta tai koosta riippumatta, on myös siltä osin selkeä ja johdonmukainen. Valmistelun kuluessa ei ole tullut esiin mitään perusteita, miksi nykyjärjestelmää tulisi tässä suhteessa muuttaa.

Oikeusministeriö kiinnittää yrityksen vastuuhenkilöiden osalta huomiota siihen, että voimassa oleva luottotietolaki sallii luonnollisen henkilön ja yrityksen vastuuhenkilön maksuhäiriötietojen yhdistämisen rekisterissä. Tästäkin syystä on perusteltua lyhentää samanaikaisesti henkilöluottotietojen säilytysaikojen kanssa myös yritysluottotietojen säilytysaikoja.

Suomen Perimistoimistojen Liitto (SPL) on lisäksi kiinnittänyt huomiota hallituksen esityksen perustelulausumaan, jonka mukaan ulosoton näkökulmasta koko saatavan tulee olla maksettu, jotta ulosottomies tekee ilmoituksen saatavan maksamisesta. Lakiehdotuksen perustelujen valossa tarkoituksena on perustellusti, että maksuhäiriömerkintä poistetaan vain, jos saatava on kokonaan eli korkoineen ja kuluineen maksettu. Perustelujen mukaan tätä ei tarvitse erikseen täsmentää, koska saatava kokonaisuudessaan käy ilmi täytäntöönpano- tai ulosottoperusteesta. Perusteluista poiketen saatava ei kuitenkaan aina perustu täytäntöönpano- tai ulosottoperusteeseen. SPL pitää välttämättömänä täsmentää lakiesitystä tältä osin. SPL näkee välttämättömäksi täsmentää lain 18 ja 28 §:n osalta, mitä saatavan suorittamisella tarkoitetaan ja että sillä tarkoitetaan saatavan maksua kokonaisuudessaan korkoineen ja kuluineen. Muuten esityksestä ja sen tarkoituksesta voi aiheutua ikäviä tulkintaongelmia.

Oikeusministeriö toteaa, että luottotietomerkinnöistä yleisimpiä ovat velkomustuomioon ja ulosoton tietoihin perustuvat merkinnät. Tällöin saatava sekä siihen liittyvät korot ja kulut käyvät ilmi tuomiosta tai muusta ulosottoperusteesta. Muissa mahdollisissa maksuhäiriömerkinnän syntytilanteissa, joita ovat esimerkiksi velkojan ilmoittamat yksityisoikeudelliset saatavat tai esimerkiksi yritysten saatavia koskevat veroviranomaisen julkistamat tiedot, saatavan voidaan käsitteenä katsoa sisältävän myös pääsaatavalle kohdistuvat lainmukaiset korot ja kulut. Oikeusministeriö ei pidä tarpeellisena täsmentää lakiehdotusta tältä osin. Jo nykyisin luottotietorekisteriin kirjataan suoritusta koskevia merkintöjä.

Liiketoimintakielto ja sitä koskevan tiedon säilyttäminen ja luovuttaminen

Konkurssiasiamies kiinnittää lausunnossaan huomiota liiketoimintakieltoa koskevan tiedon luovuttamista ja säilyttämistä koskevien säännösten ehdotettuihin muutoksiin. Konkurssiasiamies kiinnittää lakivaliokunnan huomion siihen, että liiketoimintakiellolla on merkittävä asema vakavan talousrikollisuuden torjunnassa. Kieltoa koskevan merkinnän säilytysajan lyhentämisen luottotietorekisterissä voidaan katsoa olevan lähtökohtaisesti ristiriidassa liiketoimintakiellon tarkoituksen ja tavoitteiden kanssa. Ehdotus ei tältä osin näyttäisi myöskään liittyvän hankkeen taustalla olevaan eduskunnan lausumaan, joka on annettu kuluttajansuojalain 7 luvun muuttamisen yhteydessä ja koskee maksuhäiriömerkintöjen perusteena olevien maksujen suorittamista. Liiketoimintakiellossa on kyse muusta. Liiketoimintakiellon määräämisen tarkoitus ja sitä koskevan tiedon säilyttämisen vaikutukset ovat osaltaan myös ennaltaehkäiseviä. Konkurssiasiamies on kiinnittänyt huomiota ehdotettuihin muutoksiin jo hallituksen esitysluonnoksen lausuntokierroksella, eikä ole tukenut ehdotettuja muutoksia.

Professori Linna ei myöskään tue ehdotettua liiketoimintakieltoa koskevan säilytysajan muutosta. Hänen näkemyksensä mukaan järjestelmä voisi olla seuraava:

- voimassa oleva liiketoimintakielto: yleisesti saatavilla oleva tieto oikeusrekisterikeskuksesta (nyk. 22 euroa) ilman käyttötarkoitusrajoitusta (kuten nykyisin, ks. liiketoimintakieltolaki)

- päättyneen liiketoimintakiellon saatavuus luottotietona: esim. 1 vuosi kiellon päättymisestä (muutos luottotietolakiin)

- päättyneen liiketoimintakiellon saatavuus esitutkintaa, syyteharkintaa ja turvallisuusselvitystä varten: nykyisin tiedot poistetaan 5 vuoden kuluttua kiellon päättymisestä ja tämän ajan em. viranomaiset saavat tietoja.

Säilyttäisin tämän ajan vähintään ennallaan (näin ilmeisesti oli HE:ssä ajateltukin, vaikka se ei kovin selvästi käy esityksestä ilmi).

Oikeusministeriö kiinnittää aluksi huomiota siihen, että liiketoimintakiellosta annetussa laissa tarkoitettu kielto voidaan määrätä lain perusteella sopimattoman ja vahingollisen liiketoiminnan estämiseksi sekä liiketoimintaan kohdistuvan luottamuksen ylläpitämiseksi. Laki sisältää henkilötietojen käsittelyyn liittyvät erityissäännökset liiketoimintakieltorekisteristä sekä henkilötietojen luovuttamisesta. Liiketoimintakieltorekisterin rekisterinpitäjä on Oikeusrekisterikeskus.

Liiketoimintakieltoa on luonnehdittu lähinnä elinkeino-oikeudelliseksi turvaamistoimenpiteeksi, jonka tavoitteena on sopimattoman ja vahingollisen liiketoiminnan estäminen sekä liiketoimintaan kohdistuvan luottamuksen ylläpitäminen (HE 198/1996 vp; HE 269/2016 vp; KKO 2004:131 ja KKO 1998:43). Liiketoimintakieltoa ei pidetä rikosoikeudellisena seuraamuksena, vaikka yleinen tuomioistuin määrää liiketoimintakiellon lain mukaan aina syyttäjän vaatimuksesta. Liiketoimintakieltoon voidaan määrätä liiketoimintakieltolain 2 §:ssä tarkoitettu henkilö, jos hän on liiketoiminnassa ***muusta kuin maksukyvyttömyydestä johtuvasta syystä*** olennaisesti laiminlyönyt siihen liittyviä lakisääteisiä velvollisuuksia; tai jos hän on liiketoiminnassa syyllistynyt rikolliseen menettelyyn, jota ei voida pitää vähäisenä.

Liiketoimintakiellolla ei pyritä puuttumaan yrittämisen vapauteen vaan estämään sellainen elinkeinovapauden väärinkäyttö, joka perustuu lainvastaisuuksiin ja muiden vahingoittamiseen. Liiketoimintakiellolla turvataan myös niiden yrittäjien toimeentulomahdollisuuksia, jotka harjoittavat liiketoimintaa asianmukaisesti. Liiketoimintakielto ei siis rinnastu luonnollisen henkilön maksuhäiriötietoihin. Tietoa myös käsitellään luottotietolain 23 §:n mukaisesti erillisenä tietoryhmänä, jonka luovuttaminen ei ole sallittua yleisen tietoverkon välityksellä. Tiedolla sinänsä on vaikutusta siihen, myönnetäänkö yritykselle tai luonnolliselle henkilölle luottoa liiketoimintaa tai elinkeinotoimintaa varten, mutta on syytä huomata, että ***voimassa olevien luottotietolain säännösten mukaan tietoa ei saa käyttää luonnollisen henkilön luottokelpoisuuden arviointitiedon muodostamiseen***. Oikeusministeriö ei myöskään pidä mahdollisena laajentaa tiedon käyttöä siten kuin esimerkiksi Asiakastieto ehdottaa lausunnossaan. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan liiketoimintakiellon valvonnan, esitutkinnan ja syyteharkinnan sekä harmaan talouden torjunnan tarpeet on riittävästi ratkaistu liiketoimintakiellosta annetussa laissa.

Liiketoimintakiellon pituutta määrätessä tuomioistuin ottaa kantaa siihen, miten pitkään luonnollisen henkilön oikeutta harjoittaa liiketoimintaa on tarpeen rajoittaa. Liiketoimintakielto voidaan määrätä vähintään 3 vuoden ja enintään 7 vuoden ajaksi. On syytä huomata, että liiketoimintakiellosta annetun lain nojalla kieltoa on myös mahdollista pidentää yhteensä enintään viidellä vuodella. Liiketoimintakiellon pidentämistä on vaadittava ennen kiellon päättymistä. Päättyneiden, muualla laissa salassa pidettäviksi säädettyjen tietojen luovuttaminen ja hyödyntäminen johtaisi siihen, että luonnollisen henkilön mahdollisuuksiin harjoittaa liiketoimintaa (elinkeinotoimintaa) vaikutettaisiin pidempään kuin mitä tuomioistuin on katsonut tarkoituksenmukaiseksi. On syytä huomata, että liiketoimintakieltoa koskeva sääntely on merkityksellistä myös luonnollisen henkilön perusoikeuksien suojan kannalta, mukaan lukien erityisesti perustuslain 18 §:n turvaama oikeus työhön ja elinkeinovapaus sekä 21 §:n mukainen oikeusturva.

Oikeusministeriö viittaa hallituksen esityksen perusteluihin (s. 28-30) sekä lausuntopalautteen käsittelyä koskevan jakson tekstiin sivulla 43. Oikeusministeriö ei pidä valmistelun aikana saadun selvityksen valossa tarkoituksenmukaisena, että päättyneen liiketoimintakiellon säilyttäminen ja luovuttaminen sallittaisiin laissa pidempään kuin viranomaisen rekisterissä.

Oikeusministeriö toteaa lopuksi, että niistä tarkoituksista, joihin päättynyttä liiketoimintakieltoa koskeva tieto on mahdollista luovuttaa, tulee säätää pelkästään liiketoimintakiellosta annetussa laissa. Jos myöhemmin

ilmenee muita välttämättömiä tiedon käyttötarpeita, asiaa tulee arvioida erikseen. Voimassa olevan 21 §:ssä nimenomaisesti säädetään, että tiedot päättyneistä liiketoimintakielloista on pidettävä salassa. Säännöksen perustelujen mukaan sähköisen luovutuksen yhteydessä on huolehdittava myös päättyneiden liiketoimintakieltojen poistamissäännösten noudattamisesta. Se, että muualla laissa on mahdollistettu päättyneitä kieltoja koskevien tietojen luovuttaminen, on ristiriidassa liiketoimintakiellosta annetun lain säännösten tarkoituksen kanssa. Oikeusministeriö korostaa, että ehdotetut lainmuutokset ovat yhdenmukaisia myös liiketoimintakiellosta annetun lain 21 b §:n kanssa, jonka mukaan päättynyttä liiketoimintakieltoa koskeva tieto on poistettava kaupparekisteristä kiellon päätyttyä.

Maksuhäiriömerkintöjen säilytysaikojen muutosten vaikutukset Ulosottolaitokseen

Ulosottolaitos on kiinnittänyt lausunnossaan huomiota esityksen vaikutuksiin, jotka kohdistuisivat Ulosottolaitokseen. **Oikeusministeriö** yhtyy Ulosottolaitoksen näkemykseen siitä, että lisääntyvää työmäärää ei olisi mahdollista hoitaa nykyisillä asiakaspalvelun resursseilla. **Ulosottolaitos** pitää epäselvänä toteamusta siitä, että lisämääräraha toteutetaan kohdentamalla määrärahoja uudelleen kehysten puitteissa.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota hallituksen esityksen perusteluihin (s. 27) ja toteaa, että kyseessä on tavanomainen lainsäädäntötekninen ilmaisu sellaisessa tapauksessa, kun annettavaa hallituksen esitystä ei ole esimerkiksi aikataulusyistä ollut mahdollista kytkeä talousarvioesityksen valmisteluun.

Esityksessä arvioituun vuodelle 2022 kohdistuvaan lisärahoitustarpeeseen ei ole varauduttu valtion vuoden 2022 talousarviossa. Esityksen käsittelyaikataulun muutoksista johtuen lisärahoituksen tarve ajoittuisi nyt hieman myöhempään ajankohtaan, mutta velallisten yhteydenottojen Ulosottolaitokseen voidaan arvioida lisääntyvän vuoden 2022 kuluessa. Oikeusministeriön on tarkoitus arvioida tarkemmin vuodelle 2022 tarvittava lisämääräraha yhteistyössä Ulosottolaitoksen kanssa ja ehdottaa se huomioitavaksi vuoden 2022 toisessa lisätalousarviossa. Koska kyse on pysyvästä määrärahalisäyksestä asiasta tulisi myös tehdä päätös valtion talouden kehyspäätöksen 2023-2026 yhteydessä keväällä 2022.

<u>Tietosuojalainsäädännöstä johtuvat luottotietolain muutokset</u>

Oikeusministeriö korostaa aluksi, että kaikki ehdotetut henkilötietojen suojaan liittyvät lainmuutokset on katsottu valmistelun aikana välttämättömiksi tietosuoja-asetuksesta johtuen. Erityisesti maksupalvelulain ja rikosrekisterilain muutokset perustuvat samalla myös perustuslain 10 §:n vakiintuneeseen tulkintakäytäntöön. Oikeusministeriö ottaa jäljempänä kantaa yksittäisiin asiantuntijalausunnoissa esiin nostettuihin näkemyksiin ja ehdotuksiin, jotka koskevat luottotietolakia. Oikeusministeriö ottaa lisäksi huomioon perustuslakivaliokunnan lausunnon.

Luottotietoja ei **perustuslakivaliokunnan** käsityksen mukaan sellaisenaan voida pitää tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa tarkoitettuina erityisinä henkilötietoina, joiden käsittely on lähtökohtaisesti kielletty niiden erityisen arkaluonteisuuden vuoksi. Valiokunnan mielestä luottotietoja ei ole syytä pitää lähtökohtaisesti myöskään valtiosääntöisesti arkaluonteisina tietoina. Joihinkin luottotietoihin voi kuitenkin sisältyä arkaluonteisiin tietoihin rinnastuvia, salassa pidettäviä tietoja esimerkiksi henkilön toiminnasta yksityiselämässä ja taloudellisesta asemasta. Luottotietojen käsittelyyn voi siten liittyä erityisiä riskejä. Valiokunnan mielestä luottotietojen käsittelyn laintasoinen yksityiskohtainen sääntely on siten tietosuoja-asetuksen puitteissa

välttämätöntä (sivu 3, kohta 7). **Oikeusministeriö** toteaa, että laintasoisessa yksityiskohtaisessa sääntelyssä on syytä pitäytyä, kuten hallituksen esityksessä ehdotetaan.

Perustuslakivaliokunnan mielestä lakivaliokunnan on kuitenkin syytä vielä varmistua sääntelyn sisällöllisestä yhteensopivuudesta EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen kanssa kiinnittäen erityistä huomiota automatisoidun päätöksenteon sekä rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyvien henkilötietojen käsittelyn sääntelyyn. Lakivaliokunnan on myös syytä varmistua ehdotettujen suojatoimien riittävyydestä ja rekisteröidyn oikeuksien rajoitusten perusteltavuudesta (sivu 3, kohta 8). **Oikeusministeriö** arvioi, että perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta lakiehdotuksiin ei ole tarpeen tehdä täsmennyksiä, mutta perustuslakivaliokunnan erikseen mainitsemia yksityiskohtia kommentoidaan jäljempänä tarkemmin.

Luottotietolain 1 §

Asiakastieto kiinnittää lausunnossaan huomiota ehdotetun 1 §:n perusteluin (s. 47), joissa lausutaan, että vain 2 lukua ja 19 § 5 ja 6 momenttia sovelletaan myös käyttäjiin. Asiakastieto huomauttaa, että myös 19 §:n 1 ja 2 momenttia sovelletaan käyttäjiin (”Henkilöluottotietoja saa luovuttaa käytettäviksi ja käyttää”).

Oikeusministeriö toteaa, että ehdotettu 19 §:n 1 ja 2 momentti on tarkoituksella rajattu koskemaan pelkästään luottotietotoiminnan harjoittajia. Oikeusministeriö katsoo, että ehdotettujen momenttien sanamuodon valossa on selvää, että luovutettavia tietoja ei saa käyttää muihin tarkoituksiin. Oikeusministeriö pitää kuitenkin perusteltuna, että lakiehdotus sisältäisi nimenomaisen kiellon käyttää tietoja muihin tarkoituksiin sen sijaan, että 1 ja 2 momenttiin palautettaisiin voimassa olevan lain mukainen sanamuoto. Oikeusministeriö ehdottaa lakiehdotuksen 5 §:ään lisättäväksi uuden 2 momentin seuraavasti (jolloin 1 §:n sisältämä viittaussäännös 2 lukuun kattaisi sen myös sen):

5 §

Hyvä luottotietotapa

(uusi 2 mom.) ***Henkilöluottotietoja ei saa käyttää tai muutoin käsitellä muuhun kuin siihen tarkoitukseen, jota varten ne on tässä laissa tarkoitetusta luottotietorekisteristä luovutettu.***

Luottotietolain 10 §

Asiakastieto kiinnittää lausunnossaan huomiota ehdotettuun 10 §:n 2 momentin muutokseen. Asiakastieto ehdottaa, että virkkeen lopussa säilytetään sana ”henkilölle” tai muu ilmaisu, joka osoittaa, että ”kohtuullisen hinnan” vaade ei koske yrityksen hankkimia tietoja.

Professori Linna puolestaan katsoo, että vaikka luottotietolain 10.3 §:ssä ei ole kysymys tietosuoja-asetuksen mukaisesta tietojen tarkistamisoikeudesta (joka on maksuton), tulisi tällainen ote saada *omakustannushintaan*. Professorin mukaan se olisi reilu vastine sitä vastaan, että kyseinen henkilö on rekisteröity. Ilmaisua ”kohtuullinen korvaus” käytetään myös pykälän 2 momentissa, mutta siinä se on paikallaan, koska kyse on liiketoiminnasta.

Oikeusministeriö toteaa, että ehdotettujen lainmuutosten tarkoitus ei ole muuttaa nykytilaa. Se toteaa, että voimassa olevan lain 2 momentti ei vaikuttaisi sen esitöiden valossa koskevan pelkästään luonnollisia henkilöitä tietojen käyttäjinä, vaan yleisemmin sellaisia käyttäjiä, joiden ei ole tarkoituksenmukaista avata teknistä

käyttöyhteyttä. Tällainen tilanne voisi koskea myös esimerkiksi pienyrittäjiä, vaikka perusteluissa annetaan kuluttajat nimenomaisena esimerkkinä:

”*Ehdotetun 2 momentin mukaan luottotietotoiminnan harjoittajan on yksittäistapauksessa kohtuullista korvausta vastaan annettava luottotietoja niitä pyytävälle henkilölle. Säännöksen tarkoituksena on varmistaa se, että luottotiedot ovat myös niiden saatavissa, jotka eivät jatkuvasti tarvitse luottotietoja ja joilla ei siten ole mahdollisuuksia tai tarvetta hankkia tietoja teknisen käyttöyhteyden avulla luottotietorekisteristä. Kysymys on* ***esimerkiksi*** *kuluttajista, jotka tarvitsevat tietoa sopimuskumppanin luotettavuuden varmistamiseksi rakennushankkeissa. Henkilöluottotietoja pyytävän on esitettävä selvitys luovutuksen lainmukaisuuden selvittämiseksi.*” (HE 241/2006 vp, s. 34)

Voimassa olevan säännöksen sisältämä ”kohtuullinen korvaus” jättää harkinnan varaa luottotietotoiminnan harjoittajalle sen arvioimiseksi, minkälainen korvaus on kohtuullinen annettavasta palvelusta. Lain esitöiden mukaan ”*Ehdotettu säännös ei estä perimästä kustannusvastaavuutta suurempaakaan maksua, kunhan maksu on kohtuullinen*.” (HE 241/2006 vp, s. 35) Sama koskee periaatteessa myös 3 momenttia, joka tarkoittaa luonnolliselle henkilölle tätä itseään koskevien tietojen osalta annettavia otteita. Professori Linnan esittämä huomio on sinänsä perusteltu ja luottotietotoiminnan harjoittajien olisikin syytä kiinnittää erityistä huomiota toiminnassaan siihen, mikä on rekisteröidyn luonnollisen henkilön osalta kohtuullinen korvaus. Oikeusministeriö ei edellä mainitun valossa pidä ehdotettuja täsmennyksiä tarpeellisina.

Luottotietolain 11 §

Professori Linna pitää ehdotettua muotoilua epäonnistuneena, koska säännöksellä ei tarkoiteta, että luonnollisia henkilöitä ja yrityksiä kohdellaan keskenään yhdenvertaisesti.

Oikeusministeriö toteaa, että huomio on sinänsä aiheellinen. Ehdotettu muotoilu vastaa kuitenkin nykytilaa, vaikka teknisenä tarkistuksena ”rekisteröidyt” on korvattu ”luonnollisilla henkilöillä ja yrityksillä”. Termiä ”rekisteröity” ei ole mahdollista käyttää, koska tietosuoja-asetus rajaa termin ”rekisteröity” käytön pelkästään luonnollisiin henkilöihin. Voimassa olevassa luottotietolaissa rekisteröity tarkoittaa luonnollisten henkilöiden lisäksi myös yritysluottotietorekisteriin rekisteröityjä yrityksiä. Vastaava terminologinen tarkistus on tehty koko lakiehdotuksessa.

Oikeusministeriö toteaa, että 11 §:n esitöistä ei ilmene, että se olisi tarkoitettu koskemaan pelkästään luonnollisia henkilöitä rekisteröityinä (HE 241/2006 vp, s. 35). Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäännös koskee lähtökohtaisesti vain ihmisiä. Yhdenvertaisuusperiaatteella voi kuitenkin olla merkitystä myös oikeushenkilöitä koskevan sääntelyn arvioinnissa etenkin silloin, kun sääntely voi vaikuttaa välillisesti luonnollisten henkilöiden oikeusasemaan. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan luottotietolain säännökset, jotka koskevat yritysluottotietojen käsittelyä, voivat vaikuttaa merkittävästi rekisteriin merkittyjen yritysten asemaan erityisesti sellaisessa tilanteessa, jossa kyse on luonnollisesta henkilöstä elinkeinonharjoittajana (kuten toiminimiyritykset). Oikeusministeriö pitää siten tarkoituksenmukaisena ehdotetussa lainmuutoksessa pitäytymistä.

Luottotietolain 12 §

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian lausunnossa katsotaan, että vaikka henkilötunnuksen käsittelystä luottotietotoiminnassa säädetään jo tietosuojalain 29 §:n 2 momentissa, tallennettavien yksilöintitietojen jättäminen luottotietotoiminnan harjoittajan harkintaan ei ole perusteltua. Lausunnossa katsotaan, että on

vaikea hahmottaa, mitkä yksilöintitiedot mahdollisesti voisivat olla merkityksellisiä luottokelpoisuusarviointimenettelyssä. Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian lausunnon mukaan sääntelyn täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta palvelisi paremmin tyhjentävä luettelo tiedoista.

Oikeusministeriö toteaa aluksi, että yksilöintitietoja ei saa nykyisin eikä myöskään ehdotetun 16 §:n perusteella käyttää luottokelpoisuuden arviointiin, vaan ehdotettu 16 § rajaisi luottokelpoisuuden arvioinnin 12 §:n 1 momentin 1 kohdassa ja 2 kohdassa tarkoitettuihin tietoihin. Tällä estetään se, että profilointimenetelmissä käytettäisiin sellaisia tietoja, jotka voisivat johtaa syrjintään (esimerkiksi henkilötunnus voisi paljastaa henkilön iän ja sukupuolen). Toisaalta on syytä huomata, että yksilöintitietojen yleensäkin ymmärretään tarkoittavan sellaisia henkilötietoja, joiden tarkoitus on erottaa henkilö muista rekisteröidyistä. Lisäksi erilaisten rekisterinpitäjän informointivelvoitteiden hoitamiseksi rekisterinpitäjän on tarpeen rekisteröidä luonnollisen henkilön yhteystiedot. Oikeusministeriö katsoo, että valmistelun aikana on päädytty ehdottamaan yksityiskohtien poistamista laista niissä tilanteissa, joissa henkilötietojen käsittelyyn ei arvioida liittyvän erityisiä riskejä. Säännös on kuitenkin ehdotettu muotoiltavaksi siten, että rekisteröitävien yksilöintitietojen tulee olla välttämättömiä, mikä korostaa tietosuoja-asetuksenkin mukaista käsiteltävien henkilötietojen minimointiperiaatetta.

Luottotietolain 13 §:n 5 momentti

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia tukee ehdotettua 13 §:n 5 momenttia. Lausunnossa katsotaan kuitenkin, että tältä osin säännöksen sanamuotoa olisi täsmennettävä siten, että ilmoitusvelvollisuus koskee jokaisen saatavan osalta sitä koskevaa ensimmäistä merkintää.

Oikeusministeriö toteaa, että ehdotettu täsmennys merkitsisi aineellista muutosta suhteessa voimassa olevaan sääntelyyn. Voimassa oleva 29 §:n säännös koskee myös pelkästään niin sanottua ensirekisteröintiä. Vaikka oikeusministeriö pitää eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian näkemystä sinänsä perusteltuna, se katsoo, että mahdollinen aineellinen lainmuutos olisi valmisteltava tarvittaessa erikseen. Sillä voisi myös olla kustannusvaikutuksia luottotietotoiminnan harjoittajille.

Luottotietolain 16 §

Asiakastieto ja **Bisnode** kritisoivat lausunnoissaan ehdotettuja 16 §:n muutoksia. Niiden näkemyksen mukaan luottotietolaissa tarkoitettua luottokelpoisuusarviointia ei tulisi rinnastaa tietosuoja-asetuksen 22 artiklassa tarkoitettuun automatisoituun päätöksentekoon. Bisnode toteaa muun muassa, että luottotietotoimijat eivät itse tee luottopäätöksiä.

Asiakastieto arvelee, että oikeusministeriöltä on jäänyt huomaamatta 16 § perusajatus, että siinä tarkoitetussa luokituksessa vain rekisteriin merkittyjä tietoja saa käyttää ja että ministeriö antaa liiankin suuren merkityksen näin tehdyn arvioinnin merkitykselle.

Oikeuskanslerin lausunnossa todetaan, että valtioneuvoston päätöksenteon valvonnassa oikeuskansleri on katsonut, että esitys voitiin antaa eduskunnalle, kun mahdollisuus automatisoituihin yksittäispäätöksiin oli mainittu itse laissa ja lakiin oli sisällytetty suojakeino ja esityksessä todettiin, että hallitus piti suotavana, että perustuslakivaliokunta antaisi asiasta lausunnon.

Oikeusministeriö toteaa, että ehdotettua lainmuutosta valmisteltaessa on otettu huomioon erityisesti EU:n jäsenvaltioiden tietosuojaviranomaisten ohjeet (esityksen perustelut s. 53-54) sekä lausuntokierroksella oikeuskanslerin esittämät huomautukset. Oikeusministeriö pitää EU:n tietosuoja-asetuksen tulkintaa ohjaavien

tietosuojaviranomaisten ohjeiden sekä luottotietolain esitöiden valossa selvänä, että luottotietolain 16 §:n luottokelpoisuusarviointi on rinnastettava tietosuoja-asetuksen 22 artiklassa tarkoitettuun profilointiin. On syytä huomata, että tietosuoja-asetuksen 22 artikla ei kata pelkästään automatisoitua päätöksentekoa, joka tarkoittaisi esimerkiksi luottopäätöksen tekemistä, vaan automatisoitua päätöksentekoa on myös täysin automatisoitu profilointi, jolla on merkittäviä vaikutuksia rekisteröityyn. Oikeusministeriö pitää muun muassa oikeuskanslerin valiokunnalle antaman lausunnon valossa selvänä, että ehdotetut suojatoimet eivät ole pelkästään tietosuoja-asetuksesta aiheutuva vaatimus, vaan ne olisi syytä sisällyttää lakiin myös valtiosääntöisistä syistä. Valmistelun aikana saadun selvityksen mukaan luottokelpoisuusarviot tuotetaan täysin automatisoidusti. Oikeusministeriön arvion mukaan on lain soveltamiskäytännönkin valossa selvää, että voimassa olevalla 16 §:llä on merkittäviä vaikutuksia rekisteröityihin. Tietosuoja-asetuksen 22 artiklan edellyttämä uudelleen arviointia koskeva suojatoimi puuttuu kokonaan voimassa olevasta laista.

Oikeusministeriö myös kiinnittää huomiota siihen, että ehdotettu 16 § ei koskisi luotonantajia. Luotonantajat voivat eräissä tapauksissa automatisoida luottopäätöksen tekoa, mutta näissä tilanteissa luotonantajat soveltavat suoraan tietosuoja-asetuksen 22 artiklaa ja siinä säädettyjä suojatoimia. Oikeusministeriö korostaa, että siltä ei ole jäänyt huomaamatta, että luokituksessa käytetään vain luottotietotoiminnan harjoittajien rekisterien sisältämiä tietoja. Ehdotetun pykälän 1 momentissa tämä on nimenomaisesti huomioitu säännösviittauksissa. Oikeusministeriö huomauttaa, että luottotietorekisterien tietosisältö muodostuu suurelta osin muista rekistereistä siirrettyihin tietoihin. On välttämätöntä, että luonnollisella henkilöllä on oikeus riitauttaa luottoluokitus, jos esimerkiksi lähderekisterin tieto on oikaistu virheen vuoksi, mutta tieto ei ole välittynyt luottotietorekisteriin.

Oikeuskanslerin, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian tai tietosuojavaltuutetun lausunnosta, tai professori Mäenpään lausunnosta, ei ilmene välitöntä tarvetta ehdottaa täydennyksiä hallituksen esityksen mukaisen 16 §:n sisältämiin suojatoimiin. Oikeusministeriö toteaa kuitenkin, että 16 § on yksi syistä sille, että hallitus on pitänyt perustuslakivaliokunnan lausuntoa suotavana.

Professori Linna puolestaan toteaa, että hänelle jäi epäselväksi, miten henkilö saa asiasta [luottokelpoisuusarviosta] tiedon. Hän toteaa, että perustelujen mukaan luottotietotoiminnan harjoittajan olisi huolehdittava rekisteröityjen riittävästä informoinnista tietosuoja-asetuksen vaatimusten mukaisesti, mukaan lukien tiedot profilointimenetelmistä sekä siitä, mihin luottokelpoisuusarvioita voidaan luovuttaa ja käyttää. Professori Linna kiinnittää huomiota siihen, että tietosuoja-asetusta sovelletaan suoraan, eikä ole hyvä säätää päällekkäistä lainsäädäntöä, mutta katsoo, että henkilön informointi jää kuitenkin jossakin määrin epämääräiselle tasolle.

Oikeusministeriö toteaa, että tietosuoja-asetuksen säännökset rekisteröidyn informoinnista ovat suoraan sovellettavaa oikeutta ja lähtökohtaisesti rekisteröidyn informointia koskevista erityissäännöksistä tulee pidättäytyä, huomioiden rajallisen sääntelyliikkumavaran. Ainoan poikkeuksen lakiehdotuksessa muodostavat ehdotetut 19 §:n 5 ja 6 momentti, jotka ovat tarpeen muun EU-oikeuden täytäntöönpanovaatimuksista johtuen. Rekisteröidyn informointiin sovelletaan tietosuoja-asetuksen 14 artiklaa silloin, kun henkilötietoja ei kerätä rekisteröidyltä itseltään. Artiklaa sovelletaan myös automatisoituun päätöksentekoon, mukaan lukien ehdotetussa luottotietolain 16 §:ssä tarkoitettu luottokelpoisuuden arviointitieto.

Asiakastieto kiinnittää lisäksi huomiota pykälän 1 momenttiin, jonka mukaan ”arviointitietoa muodostettaessa saa käyttää vain 12 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdassa ja 2 momentissa sekä 13 §:ssä tarkoitettuja tietoja”. Asiakastiedon mielestä sallittuihin tietoihin tulee lisätä myös 23 §:n mukainen tieto henkilölle määrätystä liiketoimintakiellosta.

Oikeusministeriö viittaa edellä lausuttuun liiketoimintakiellosta ja sen luonteesta tietoryhmänä. Liiketoimintakielto on turvaamistoimi, joka ei rinnastu maksuhäiriötietoihin. Tämä ei kuitenkaan estä sitä, että luotonantaja voisi hyödyntää tietoa, kun arvioi mahdollisuuksia myöntää luottoa. Luottotietolain 16 § ei kuitenkaan koske luotonantajia. Oikeusministeriö toteaa, että kyseessä olisi aineellinen laajennus suhteessa nykytilaan. Tällaiset muutokset olisi arvioitava ja valmisteltava erikseen. Oikeusministeriö ei pidä siten ehdotettua muutosta tässä vaiheessa mahdollisena.

Perustuslakivaliokunta katsoo lausunnossaan, että lakivaliokunnan on syytä varmistua 16 §:ssä ehdotettujen suojatoimien riittävyydestä. (s. 3, kohta 8). **Oikeusministeriö** toteaa, että ehdotettujen suojatoimien riittävyyden osalta on ensinnäkin oleellista, että ne täyttävät EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen 22 artiklassa suojatoimille säädetyt edellytykset. Lisäksi merkitystä on myös asian kannalta merkityksellisillä muilla tietosuoja-asetuksen säännöksillä, erityisesti rekisteröidyn informointia koskevilla vaatimuksilla, ja rekisteröidyn oikeusturvaa koskevilla luottotietolain ja tietosuoja-asetuksen säännöksillä. Myös sillä, millä tavalla luottotietotoimintaa arvioidaan valtiosääntöisesti, voisi olla merkitystä ehdotettujen suojatoimien riittävyyden kannalta. Tämä kytkeytyy hallituksen esityksen säätämisjärjestysperusteluissa arvioituun ehdotetun sääntelyn ja perustuslain 124 §:n suhteeseen.

Perustuslakivaliokunnan mielestä luottotietotoiminnan harjoittamista nyt arvioitavassa esityksessä tarkoitetulla tavalla ei ole pidettävä julkisena hallintotehtävänä. Valiokunnan mielestä näistä lähtökohdista säädettävä laki ei edellä sanotun valossa merkitse myöskään välitöntä tarvetta arvioida vakiintuneista lähtökohdista poiketen luottotietotoimintaa julkisena tehtävänä. Valiokunnan mielestä luottotietotoiminnan yhteiskunnallisen merkittävyyden, siihen sisältyvien käsittelyn riskien ja sen yksityisten asemaan ulottuvien vaikutusten vuoksi luottotietojen käsittelyä on kuitenkin välttämätöntä säännellä laintasoisesti, kuten nyt ehdotetaankin. Valiokunnan mielestä sanottu korostaa myös [jo edellä] tarkastellun EU:n tietosuoja-asetuksessa automatisoidusta käsittelystä ja suojatoimista säädetyn merkitystä. (s. 5, kohta 18)

Tietosuojavaltuutettu, eduskunnan oikeusasiamies tai oikeuskansleri ei ole esittänyt lakivaliokunnalle antamassaan lausunnossa huomautuksia suojatoimista. **Professori Mäenpää** on lausunnossaan pitänyt ehdotettuja suojatoimia riittävinä.

Oikeusministeriö pitää perustuslakivaliokunnan lausuman valossa tarkoituksenmukaisena kuitenkin selventää, millä perusteella hallituksen esityksessä ehdotettuja suojatoimia voidaan pitää riittävinä. On selvää, että ehdotetut ylimääräiset suojatoimet ovat välttämättömiä, ottaen huomioon rekisteröidylle maksuhäiriötietojen käsittelystä ja automatisoidusta profiloinnista aiheutuvat riskit. Jos perustuslakivaliokunta olisi katsonut, että luottotietotoiminnan harjoittamista olisi pidettävä julkisena hallintotehtävänä, ehdotettujen suojatoimien riittävyyttä olisi arvioitava suhteessa hyvän hallinnon periaatteisiin ja virkavastuuseen. Tältä osin hallituksen esityksen säätämisjärjestysperusteluissa (s. 81) todetaan, että koska luottotietolaissa ei ole annettu julkista hallintotehtävää luottotietotoiminnan harjoittajien tehtäväksi, lakiehdotuksen 16 §:ään ei sisälly sellaisia ongelmia, joihin perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt erityisesti huomiota automatisoidun päätöksenteon osalta (PeVL 7/2019 vp ja PeVL 62/2018 vp). Perustuslakivaliokunnan havaitsemat ongelmakohdat liittyivät erityisesti perustuslain 21 §:ssä tarkoitettuihin hyvän hallinnon periaatteisiin ja perustuslain 118 §:n säännöksiin virkavastuusta. Silloin, jos automatisoitu päätöksenteko liittyisi viranomaisen tehtävien tai julkisen hallintotehtävän hoitamiseen, luottotietolain säännöksiä olisi ehdotettujen suojatoimien lisäksi todennäköisesti tarpeen arvioida asianosaisen kuulemisen, profilointiin käytettävän algoritmin yleisen julkisuuden ja asianosaisjulkisuuden sekä virkavastuussa olevan henkilön täsmentämisen osalta. Perustuslakivaliokunnan lausunnosta ei vaikuttaisi seuraavan tarvetta täydentää ehdotettuja suojatoimia valtiosääntöisistä syistä. Hallituksen esityksen säätämisjärjestysperusteluissa kiinnitetään jo erityisesti

huomiota rekisteröidyn oikeusturvaa koskeviin näkökohtiin. Hallituksen esityksessä katsotaan, että oikeusturvaa koskevat vaatimukset täyttyvät riittävästi tietosuojalain ja luottotietolain säännöksillä.

Siltä osin kuin on kyse ehdotettujen suojatoimien riittävyydestä suhteessa tietosuoja-asetuksen vaatimuksiin, oikeusministeriö viittaa ehdotetun 16 §:n perusteluihin ja hallituksen esityksen säätämisjärjestysperusteluihin. Tietosuoja-asetuksen 22 artiklan 2 kohdan b alakohta ei aseta erityisiä vaatimuksia suojatoimien sisällölle. Silloin, kun automatisoituun päätöksentekoon sovelletaan suoraan artiklan 2 kohdan a tai c alakohtaa, tällaisia suojatoimia ovat vähintään oikeus vaatia, että tiedot käsittelee rekisterinpitäjän puolesta luonnollinen henkilö, sekä oikeus esittää kantansa ja riitauttaa päätös (22 artiklan 3 kohta). Tulkintaohjeena voidaan myös käyttää asetuksen johdanto-osan 71 kappaletta, jonka mukaan suojatoimiin olisi kuuluttava käsittelystä ilmoittaminen rekisteröidylle ja oikeus vaatia ihmisen osallistumista tietojen käsittelemiseen, rekisteröidyn oikeus esittää kantansa, saada selvitys kyseisen arvioinnin jälkeen tehdystä päätöksestä ja riitauttaa päätös. Näistä osa seuraa tietosuoja-asetuksen ja luottotietolain muista säännöksistä. Erityissäännöksiä ehdotetaan siltä osin kuin on kyse ihmisen osallistumisesta tietojen käsittelemiseen (oikeus vaatia uudelleen arviointia) ja oikeudesta esittää kantansa (oikeus esittää kanta luottokelpoisuusarviosta), jotka eivät oikeusministeriön käsityksen mukaan seuraa suoraan tietosuoja-asetuksen muista säännöksistä tai luottotietolain muista säännöksistä. Muilta osin sovellettavaksi tulevat rekisteröidyn informointia ja rekisteröidyn käytettävissä oikeussuojakeinoja koskevat tietosuoja-asetuksen säännökset, sekä ehdotetut luottotietolain erityissäännökset, jotka liittyvät asiavirheen oikaisuun.

Ehdotetun 31 §:n 1 momentin mukaan luottotietotoiminnan harjoittajan on ilman aiheetonta viivytystä oikaistava luottotietorekisterissä tai luottokelpoisuuden osoittavassa arviointitiedossa oleva virheellinen, puutteellinen, vanhentunut tai muutoin harhaanjohtava tieto. Jos luottotietotoiminnan harjoittaja kieltäytyisi oikaisemasta tietoa, sen olisi ehdotetun 31 a §:n mukaan annettava asiasta kirjallinen päätös. Päätökseen olisi liitettävä tieto oikeudesta saattaa asia tietosuojavaltuutetun käsiteltäväksi. Virheellisten henkilötietojen oikaisuun sovellettaisiin tietosuoja-asetuksen 16 artiklaa. Nämä säännökset täyttävät oikeusministeriön käsityksen mukaan riittävästi tietosuoja-asetuksessa tarkoitetun päätöksen riitautusta koskevan suojatoimen.

Koska kyse olisi henkilöluottotiedoista, rekisteröidyllä olisi oikeus tietosuoja-asetuksen nojalla saada tieto itseään koskevasta luottokelpoisuusarviosta. Automatisoidussa profiloinnissa käytettäviä henkilötietoja ei kerätä rekisteröidyltä itseltään, jolloin rekisteröidyn informointiin sovelletaan tietosuoja-asetuksen 14 artiklaa. Tietosuoja-asetuksen 14 artiklan 2 kohdan g alakohdan mukaisesti rekisterinpitäjän on nimenomaisesti annettava rekisteröidylle myös tieto automaattisen päätöksenteon, muun muassa 22 artiklan 1 ja 4 kohdassa tarkoitetun profiloinnin olemassaolosta, sekä ainakin näissä tapauksissa merkitykselliset tiedot käsittelyyn liittyvästä logiikasta samoin kuin kyseisen käsittelyn merkittävyydestä ja mahdollisista seurauksista rekisteröidylle. Rekisteröidyllä on tietosuoja-asetuksen 15 artiklan 1 kohdan h alakohdan mukaisesti oikeus saada pääsy myös näihin tietoihin sekä muihin itseään koskeviin henkilötietoihin. Nämä säännökset täyttävät oikeusministeriön käsityksen mukaan riittävästi tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 71 kappaleessa tarkoitetun käsittelystä ilmoittamista koskevan vaatimuksen sekä siinä tarkoitetun oikeuden saada selvitys päätöksestä (luottokelpoisuusarviosta). Suojatoimien ohella on syytä huomata, että tietosuoja-asetuksen 35 artiklasta seuraa rekisterinpitäjälle vaatimus tietosuojaa koskevaan vaikutustenarviointiin automatisoidun päätöksenteon osalta (artiklan 3 kohdan a alakohta).

Edellä mainittujen näkökohtien valossa oikeusministeriö ei pidä tarpeellisena täsmentää ehdotettuja suojatoimia, vaan ne täyttävät riittävästi tietosuoja-asetuksen vaatimukset. Selvyyden vuoksi todettakoon kuitenkin, että luottotietotoiminnan harjoittajan olisi huolehdittava luonnollisen henkilön riittävästä informoinnista automatisoidun luottokelpoisuuden arvioinnin osalta sen mukaisesti, mitä tietosuoja-asetuksen 14 ja 15 artikla edellyttävät.

Luottotietolain 19 §

Asiakastieto katsoo, ottaen huomioon sen, että liiketoimintakiellosta annettua 23 §:n sääntelyä ollaan muuttamassa (tiedon kysymiseen on oltava ja annettava peruste), tähän lainkohtaa tulee lisätä maininta 23 §:n mukaisesta liiketoimintakiellosta. Muutoin ko. henkilö ei pysty valvomaan onko tiedon kysymiseen ollut peruste.

Asiakastieto kiinnittää huomiota myös 19 §:n perusteluihin s. 57, joissa sen arvion mukaan on väärä artiklaviittaus tietosuoja-asetukseen.

Oikeusministeriö pitää perusteltuna Asiakastiedon ehdotusta siitä, että myös 23 §:ssä tarkoitetun tiedon luovuttamisesta olisi informoitava luonnollista henkilöä rekisteröitynä. Tämä on myös ollut tarkoituksena, kun 23 § on ehdotettu kytkettäväksi 19 §:ssä tarkoitettuihin tiedonluovutusten edellytyksiin. Tämä ei myöskään vaikuttaisi siihen, että voimassa olevasta liiketoimintakiellosta kenellä tahansa on oikeus saada tieto liiketoimintakieltorekisteristä. Oikeusministeriö ehdottaa 19 §:n 4 momentin täsmennettäväksi seuraavasti:

Luonnollisella henkilöllä on oikeus saada tieto siitä, kenelle häntä koskeva 12 §:n 1 momentissa, 13 §:ssä tai 23 §:ssä tarkoitettu tieto on viimeisen vuoden aikana luovutettu.

Mitä tulee perustelulausumaan sivulla 57, oikeusministeriö toteaa, että viittaus tietosuoja-asetuksen 13 artiklan 1 kohtaan on oikein, mutta perusteluissa tulisi viitata ***lisäksi 14 artiklan 1 kohtaan***. Asiakastiedon huomio on siltä osin aiheellinen, että suurin osa luottotietotoiminnan harjoittamista tiedoista on peräisin muista rekistereistä. Osa tiedoista ja erityisesti 12 artiklan 1 momentin 2 kohdassa nimenomaisesti säädetty henkilön itse ilmoittama luottokielto on kuitenkin peräisin rekisteröidyltä itseltään, ja 13 artiklan 1 kohdan mukainen informointivelvollisuus koskee muun muassa kyseistä tilannetta. Ehdotetulla 19 §:n 4 momentilla mukautetaan sekä 13 artiklan 1 kohdan että 14 artiklan 1 kohdan säännöksiä.

Finanssiala kiinnittää huomiota ehdotettuun, voimassa olevan 19 §:n 3 momentin sisältämän säännöksen poistamiseen, ja katsoo, että olisi tärkeää säilyttää laissa kansallinen poikkeus siitä, että yrityksen vastuuhenkilöä koskevien tietojen hankkimisesta ei tarvitse erikseen ilmoittaa. Tulkintaongelmien välttämiseksi ja nykytilan säilyttämiseksi Finanssiala esittää, että 19 §:n yhteyteen lisättäisiin yllä poistettavaksi esitetty teksti.

Elinkeinoelämän keskusliitto jakaa Finanssiala ry:n lausunnossaan esittämän kannan suhteessa kumottavaksi esitettävään 29 §:ään ja yrityskytkentätietojen sekä yrityksen vastuuhenkilöitä koskevien tietojen hankkimiseen. Myös **Asiakastieto** ehdottaa säännöksen palautettavaksi ja ehdottaa lakiin lisättäväksi myös poikkeuksen ehdotetun 5 momentin osalta.

Oikeusministeriö toteaa, että ei pidä ehdotettua muutosta (poistettavaksi ehdotetun momentin palauttamista) tarkoituksenmukaisena. Oikeusministeriö toteaa aluksi, että ehdotettu 19 § ei 5 ja 6 momenttia lukuun ottamatta koskisi muita kuin luottotietotoiminnan harjoittajia. Ministeriö kiinnittää huomiota myös siihen, että ehdotettu 19 §:n 1 momentti ja 2 momentin johdantokappale rajaa kokonaan yrityskytkentätiedot (12 §:n 2 momentti) pykälän soveltamisalan ulkopuolelle. Pykälän käyttötarkoitussidonnaisuutta koskevat vaatimukset liittyisivät siten nykytilaa vastaavasti pelkästään luonnollisen henkilön yksilöintitietoihin (12 §:n 1 momentti) sekä henkilöluottotietoina rekisteröitäviin maksuhäiriötietoihin (13 §), joita ehdotettu 19 § koskisi. Lainmuutokset eivät siten vaikuttaisi nykyisiin käytäntöihin. Momentti on ehdotettu poistettavaksi laista siitä syystä, että se on muotoiltu tietosuoja-asetuksen kanssa ristiriitaisella tavalla. Yrityskytkentätieto ei myöskään rinnastu maksuhäiriötietoihin eikä luonnollisen henkilön yksilöintitietoihin. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan 19 §:ssä ei ole tarpeen säätää yrityskytkentätietoja koskevasta poikkeuksesta, koska pykälä ei koske niitä. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan ehdotettu uusi sääntelytapa on lainsäädäntöteknisesti selkeämpi.

Edellä lausuttu koskee myös Asiakastiedon ehdotusta 5 momentin osalta. Oikeusministeriö toteaa, että informointivelvollisuus ei lähtökohtaisesti koske myöskään 5 ja 6 momentin tilanteissa yrityskytkentätietoja. Tästä syystä yrityskytkentätietoja koskeva poikkeus ei ole näidenkään momenttien osalta tarpeen 19 §:ssä. Jos yrityskytkentätietoja luovutettaisiin yhdistettynä sellaisiin henkilöluottotietoihin, joita koskevat käyttötarkoitussidonnaisuuden vaatimukset 19 §:n mukaisesti, näissä tilanteissa viimeksi mainitut tiedot määrittäisivät informointivelvollisuuden (esityksen perustelut s. 59).

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia kiinnittää myös lausunnossaan huomiota ehdotettuihin 5 ja 6 momenttiin. Lausunnossa todetaan 5 momentin osalta, että säännös vastaa nykysääntelyä, mutta olisi syytä täsmentää ainakin perustelutasolla, miten rekisteröidyn ennakollinen tiedonsaantioikeus voidaan toteuttaa. Pykälän 6 momentin osalta lausunnossa katsotaan, että rekisteröidyn oikeusturvan takaamiseksi olisi harkittava, että tiedonantovelvollisuus ulotettaisiin muihinkin ko. pykälän mukaisiin tiedonsaajaryhmiin, jos tiedon perusteella hylätään hakemus tai evätään etuus ja kysymys on elinkeinotoiminnan harjoittamisesta.

Oikeusministeriö toteaa, että rekisteröidyn ennakolliseen ja jälkikäteiseen tiedonsaantioikeuteen sovelletaan sellaisenaan tietosuoja-asetuksen säännöksiä. Ennakollisesta informoinnista huolehtiminen on maksuhäiriömerkintöjä koskevan tarkistuksen tekevällä luotonantajalla.

Ehdotetun 6 momentin soveltamisalan laajennuksen osalta oikeusministeriö kiinnittää ehdotettujen 5 ja 6 momentin osalta huomiota hallituksen esityksen perusteluihin (s. 7 ja 58) ja toteaa, että ehdotetut säännökset ovat kahden kuluttajansuojadirektiivin täytäntöönpanoa ja koskevat tarkoituksella pelkästään luotonantajia (erityisesti kuluttajansuojalain 7 ja 7 a luvun soveltamisalaan kuuluvat luotonantajat). Oikeusministeriö ei ehdota tässä vaiheessa nykytilaa muutettavaksi ja laajennettavaksi vaatimuksia koskemaan muita henkilöluottotietojen käyttäjiä. Koska 19 § koskee vain henkilöluottotietoja, luottotietoja hankkineilla voi silti käytännössä olla velvollisuus suoraan tietosuoja-asetuksen nojalla informoida rekisteröityä asiasta muissakin tilanteissa. Oikeusministeriö toteaa lisäksi, että rekisteröidyn informointia koskevat tietosuoja-asetuksen säännökset eivät lähtökohtaisesti sisällä sääntelyliikkumavaraa, vaikkakin 6 artiklan 3 kohdan nojalla voisi jossain määrin olla mahdollista mukauttaa tietosuoja-asetuksen säännöksiä esimerkiksi sovellettavien menettelyjen osalta. Oikeusministeriö ei kuitenkaan pidä suositeltavana lisätä lakiin tietosuoja-asetuksen kanssa päällekkäistä sääntelyä.

Luottotietolain 30 §

Asiakastieto kiinnittää huomiota ehdotettujen 30 §:n muutosten perusteluihin s. 62-63: ”Voimassa olevan pykälän 1 momentti koskee yrityksen, sen edustajan ja vastuuhenkilön oikeutta saada tieto siitä, mitä tietoja yrityksestä ja sen vastuuhenkilöistä on talletettu luottotietorekisteriin ja mistä rekisteriin talletetut tiedot ovat peräisin. Säännös vastaisi nykytilaa. Lain soveltamisen kannalta on kuitenkin tarpeen selventää, että tiedonsaantioikeus ei kata toista luonnollista henkilöä koskevaa maksuhäiriötietoa, jota on käsitelty henkilöluottotietona, jos maksuhäiriötieto ei liity yritystoimintaan. ” Asiakastieto toteaa, että tällainen selvennys ei vastaa nykytilaa eikä tällaisesta rajoitteesta tiedonsaantioikeuteen ole mitään mainintaa luottotietolaissa tai sen perusteluissa.

Oikeusministeriö toteaa, että Asiakastiedon näkemys ei aiheuta täsmennystarpeita. On täysin selvää, että yrityksen puolesta toimivan henkilön oikeus ei voi ulottua sellaisiin luonnollisen henkilön maksuhäiriötietoihin, joilla ei ole mitään liittymäkohtaa yrityksen toimintaan.

Luottotietolain 30 a §

Perustuslakivaliokunta katsoo, että lakivaliokunnan on syytä varmistua rekisteröidyn oikeuksien rajoitusten perusteltavuudesta. Rekisteröidyn oikeuksia ehdotetaan rajoitettavaksi luottotietolain 30 a §:ssä. Oikeusministeriö toteaa aluksi, että kyseessä ei olisi uusi rajoitus, vaan vastaava rajoitus sisältyy jo voimassa olevan lain 30 §:n 3 momenttiin. Voimassa olevan lain säännökset eivät ole kuitenkaan johdonmukaiset niiden rekisteröidyn oikeuksien rajoitusten kanssa, jotka sisältyvät rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annettuun lakiin (444/2017) ja rahanpesun selvittelykeskuksesta annettuun lakiin (445/2017). Ehdotetussa uudessa 30 a §:ssä rekisteröidyn oikeuksien rajoitukset rajattaisiin kyseisten lakien säännösten mukaisesti selkeämmin koskemaan niitä tilanteita, joissa on kyse joko ilmoitusvelvollisen selonottovelvollisuudesta, joka liittyy epäilyttävään liiketoimeen, tai epäilyttävän liiketoimen selvittelystä rahanpesun selvittelykeskuksen toimesta. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan uudet säännökset täyttävät aiempaa paremmin vaatimuksen siitä, että ne ovat välttämätön ja oikeasuhteinen toimi, jotta voidaan taata rikosten ennalta estäminen, tutkinta, paljastaminen tietosuoja-asetuksen 23 artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaisesti. Oikeusministeriö viittaa tarkemmin ehdotetun 30 a §:n perusteluihin. Silloin, kun kyse on rikosasioihin tai kansalliseen turvallisuuteen liittyvästä henkilötietojen käsittelystä, rekisteröidyn oikeuksien mahdolliseen rajoittamiseen ei sovelleta luottotietolakia, vaan kyseessä olevaa toimivaltaista viranomaista koskevaa henkilötietojen käsittelyä koskevaa lainsäädäntöä.

Siirtymäsäännökset

Asiakastieto ehdottaa, että lain 16 §:ään ehdotetut muutokset astuvat voimaan vasta 6 kuukauden kuluttua lain voimaantulosta. Se perustelee näkemystään sillä, että rekisterinpitäjän on luotava prosessi annetun luokituksen tai arvion uudelleenarviointiin (henkilökunnan koulutus, yleisötiedotus) sekä tehtävä IT valmisteluja annettujen arviointien säilyttämiseen, jotta niiden sisältöön voidaan palata, mikäli henkilö vaatii uudelleenarviointia.

Oikeusministeriö toteaa, aluksi, että se pitää hallituksen esityksessä ehdotettuja suojatoimia kiireellisinä, ottaen huomioon sen, että tietosuoja-asetuksen soveltaminen on käynnistynyt keväällä 2018. Ehdotetut suojatoimet ovat olleet henkilöluottotietotoimintaa harjoittavien yritysten tiedossa lakiehdotuksen sisällön mukaisina melko pitkään. Ehdotetuissa säännöksissä ei myöskään aseteta erityisiä menettelytapoja koskevia vaatimuksia. Ottaen huomioon tietosuoja-asetuksen 14-16 artiklasta sekä luottotietolain voimassa olevasta 31 §:stä seuraavat vaatimukset, sekä luottotietolain 18 §:n 4 momentin säännöksen, jonka mukaan luottokelpoisuuden arviointitieto on poistettava, kun henkilöä koskevat muut merkinnät on poistettu rekisteristä, oikeusministeriö ei pidä siirtymäsäännöksiä tältä osin perusteltuina. Jos ehdotettuja suojatoimia täydennettäisiin eduskuntakäsittelyn aikana perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta, mahdollista siirtymäaikaa voisi olla syytä tarkastella.

Rikostuomioihin ja rikoksiin liittyvien henkilötietojen käsittely

Perustuslakivaliokunta kehottaa lakivaliokuntaa kiinnittämään erityistä huomiota rikostuomioihin ja rikkomuksiin [rikoksiin] liittyvien henkilötietojen käsittelyn sääntelyyn. Oikeusministeriö toteaa, että lausuma liittyy ehdotettuihin maksupalvelulain ja rikosrekisterilain muutoksiin, joilla huomioitaisiin erityisesti tietosuojalainsäädännöstä johtuvat vaatimukset, mutta samalla myös perustuslaista johtuvat vaatimukset.

Voimassa olevat maksupalvelulain säännökset niin sanottujen asiakashäiriötietojen käsittelystä ehdotetaan korvattavaksi viittauksella luottolaitostoiminnasta annetun lain (610/2014) säännöksiin, joissa säädetään

asiakashäiriörekistereistä. Vastaava viittaussäännös sisältyy jo maksulaitoslakiin (297/2010). Osa maksupalveluntarjoajista on samalla maksulaitoksia. Niiden osalta on tärkeää, että sääntely on yhdenmukaista riippumatta siitä, onko kyse luottolaitoksesta tai maksulaitoksesta vai muusta maksupalvelun tarjoajasta. Luottolaitostoiminnasta annetun lain säännökset ovat yksityiskohtaisemmat ja tarkkarajaisemmat, ja niissä huomioidaan henkilötietojen suoja ja yksityiselämän suoja paremmin, ottaen huomioon erityisesti rikosasioihin liittyvien henkilötietojen arkaluonteisuuden. Ehdotettujen muutosten myötä maksupalvelulain säännösten arvioidaan täyttävän paremmin perustuslaista ja tietosuoja-asetuksesta johtuvat vaatimukset.

Esityksellä ehdotetaan myös muutettavaksi säännöstä, jonka perusteella rikosrekisteritietoja voidaan poikkeustapauksissa luovuttaa henkilön luotettavuuden selvittämiseksi. Muutoksen myötä päätöksen luovuttamisesta tekisi Oikeusrekisterikeskus, kun voimassa olevan lain mukaan sen tekee oikeusministeriö. Rikosasioiden tietosuojadirektiivi (samoin kuin tietosuoja-asetus) edellyttää, että henkilötietojen luovuttaminen on aina rekisterinpitäjän vastuulla. Lisäksi ehdotetuissa muutoksissa huomioidaan perustuslain tulkinnasta johtuvat vaatimukset, jotka koskevat viranomaisten tiedonluovutus- ja tiedonsaantioikeuksia. Oikeusministeriö viittaa näiden lainmuutosten osalta tarkemmin lakiehdotusten säännöskohtaisiin perusteluihin.