17.3.2022 EOAK/1530/2022

Eduskunta, Lakivaliokunta

00102 EDUSKUNTA

ASIA: HE 22/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi positiivisesta luottotietorekisteristä ja siihen liittyviksi laeiksi

Eduskunnan Lakivaliokunta on pyytänyt eduskunnan oikeusasiamiehen kansliasta asiantuntijaa kuultavaksi ja kirjallista asiantuntijalausuntoa yllä mainitusta hallituksen esityksestä. Hallituksen esitystä on pyydetty arvioimaan lakivaliokunnan toimialan kannalta ottaen erityisesti huomioon muun muassa ylivelkaantuminen ja sen torjuminen, suhde luottotietolainsäädäntöön ja -toimintaan sekä oikeusturvanäkökohdat.

Esitän lausuntonani kunnioittavasti seuraavan.

LAUSUNTO

1 Yleistä

Esityksessä ehdotetaan perustetavaksi positiivinen luottotietorekisteri, johon tallennettaisiin tietoja luonnollisen henkilöiden luotoista ja tuloista. Rekisterinpitäjänä olisi Verohallinnon Tulorekisteriyksikkö. Rekisteristä luovutettaisiin laissa yksilöityjä tietoja siinä tarkoitetuille luotonantajille ja viranomaisille.

Keskityn tässä lausunnossani laillisuusvalvonnan kannalta keskeiseen eli oikeusturvan toteutumiseen ja siihen liittyviin kysymyksiin mukaan lukien valvonnan.

2 Rekisterin tietojen oikeellisuudesta

Olen lakiehdotuksen aiemmassa vaiheessa (lausunto työryhmän mietinnöstä positiivista luottotietorekisteriä koskevaksi lainsäädännöksi, EOAK/2214/2021) kiinnittänyt huomiota rekisterinpitäjän vastuuseen rekisterin tietojen oikeellisuudesta samoin kuin kysymykseen ilmoitusvelvollisen mahdollisesta velvollisuudesta ilmoittaa rekisteröidyn

saatavan riitautusta, maksua tai muuta lakkaamista koskevasta luotonantajalle tehdystä väitteestä.

Hallituksen esityksen mukaan Tulorekisteriyksikkö vastaisi rekisterinpitäjänä henkilötietojen ja niihin liittyvien luottotietojen ja muiden tietojen vastaanottamisesta, säilyttämisestä ja luovuttamisesta sekä muista rekisterinpitäjälle yleisessä tietosuoja-asetuksessa säädetyistä velvollisuuksista ja rekisteröidyn oikeuksien toteuttamisesta. Asiasta otettaisiin nimenomainen maininta ehdotetun lain 2 §:n 1 momenttiin. Rekisterinpitoon liittyviin tehtäviin ja velvollisuuksiin sovellettaisiin siten sellaisenaan tietosuoja-asetuksen säännöksiä. Tulorekisteriyksikön olisi muun muassa huolehdittava tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaisesti siitä, että käsittelyn tarkoituksiin nähden virheelliset tiedot poistetaan tai oikaistaan viipymättä myös positiivisesta luottotietorekisteristä. Luonnollisella henkilöllä olisi näin ollen käytettävissään yleisen tietosuoja-asetuksen mukaiset rekisteröidyn oikeudet ja oikeussuojakeinot, mukaan lukien mahdollisuus saada tarvittaessa asiansa tietosuojavaltuutetun käsiteltäväksi.

Hallituksen esityksessä sen, että henkilötietojen oikaisua tai poistoa tai käsittelyn rajoitusta koskevasta ilmoitusvelvollisuudesta säädetään yleisen tietosuoja-asetuksen 19 artiklassa, on arvioitu riittävän rekisteröidyn oikeuksien turvaamiseksi sen sijaan, että saatavan lakkaamista koskevan väitteen osalta otettaisiin erityissäännöksiä lakiin. Rekisteröidyn esittämien väitteiden osalta luottotietoraportilta myös näkyisi, mikäli rekisteröity kyseenalaistaa tietojen oikeellisuuden ja on pyytänyt henkilötietojensa käsittelyn rajoittamista tietosuoja-asetuksen 18 artiklan nojalla (ehdotettu 22 §:n 2 momentin 12 kohta).

Minulla ei ole huomautettavaa siitä, miten rekisteröidyn oikeusturva on edellä tarkoitetuin osin ehdotettu positiivisessa luottotietorekisterissä toteutettavaksi.

3 Valvonta

Ehdotetussa laissa säädettyjen ilmoitusvelvollisuuden ja ilmoittautumisvelvollisuuden noudattamista valvoisivat Finanssivalvonta ja Etelä-Suomen aluehallintovirasto omien valvottaviensa osalta. Ilmoitusvelvollisuutta valvoisi siten se viranomainen, joka muutenkin toimii ilmoitusvelvollisen toimilupa- tai rekisteröintiviranomaisena. Sellaisten ilmoitusvelvollisten kohdalla, jotka eivät voimassa olevan lain mukaan ole elinkeino-oikeudellisen lupamenettelyn tai rekisteröintivelvollisuuden piirissä, valvontaviranomaisena toimisi Finanssivalvonta.

Tulorekisteriyksikkö voisi ehdotetun 28 §:n 2 momentin mukaan saattaa asian Finanssivalvonnan tai Etelä-Suomen aluehallintoviraston tietoon valvontatoimenpiteiden käynnistämiseksi. Lukuun ottamatta ehdotetussa 29 §:ssä säädettyä tiedonsaantioikeutta ja 30 §:ssä säädettyä mahdollisuutta velvoittaa ilmoitusvelvollinen täyttämään velvollisuutensa sakon uhalla, ehdotetussa laissa ei ole määritelty valvonta-

toimenpiteitä, joita valvova viranomainen voisi ilmoitusvelvollisuutta valvoessaan käyttää. Hallituksen esityksessä ei myöskään ole arvioitu, edellyttäisikö nyt ehdotetussa laissa säädetty valvonta valvontaviranomaisia koskevien lakien muuttamista, esimerkiksi mitä tulee viranomaisen valvontatehtävistä tai -toimenpiteistä säädettyyn.

> Säännöksen sanamuotoon kohdistuvana huomiona totean, että ehdotetussa 28 §:n 2 momentissa säädetään seuraavaa: ”Jos Tulorekisteriyksikkö havaitsee puutteita 16, 19, ja 20 §:ssä säädetyn ilmoitusvelvollisuuden ja 18 §:ssä säädetyn ilmoittautumisvelvollisuuden noudattamisessa, se voi pyytää kyseessä olevaa ilmoitusvelvollista oikaisemaan puutteet”. – Selvyyden vuoksi sanan ”ja” sijaan olisi selvintä käyttää sanaa ”tai”.

Ehdotetussa 30 §:ssä säädetään mahdollisuudesta asettaa ja tuomita uhkasakko. Uhkasakon asettamisessa ja tuomitsemisessa noudatettaneen uhkasakkolakia, johon näin ollen olisi selvyyden vuoksi nähdäkseni syytä lainkohdassa myös viitata.

Hallituksen esityksessä ei ole arvioitu sitä mahdollista tilannetta, että kysymys ilmoitusvelvollisuudesta olisi tulkinnanvarainen tai että Tulorekisteriyksikkö arvioisi ilmoitusvelvollisuutta toisin kuin luotonantaja.

Tulorekisteriyksikön kannanotto ilmoitusvelvollisuuteen näyttäisi perustelujen valossa käytännössä sisältyvän ehdotetussa 19 §:n 7 momentissa säädettyyn ilmoitusvelvollista koskevaan päätökseen yhteyksien avaamisesta tietojen ilmoittamiseksi rekisteriin. Säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa (s. 66) on nimittäin todettu, että päätös tehtäisiin sen jälkeen, kun Tulorekisteriyksikkö on pystynyt varmistumaan siitä, että kyseessä oleva elinkeinonharjoittaja on 16 §:ssä tarkoitettu ilmoitusvelvollinen. Tämä käsitykseni mukaan kuitenkin tapahtuisi vasta sen jälkeen, kun luotonantaja on ehdotetun 18 §:n mukaisesti jo ilmoittautunut Tulorekisteriyksikölle ehdotetussa laissa tarkoitetuksi ilmoitusvelvolliseksi tai mahdollisesti kun valvontaviranomainen on jo ryhtynyt valvontatoimenpiteisiin.

Hallituksen esityksestä jää epäselväksi menettely, jossa uhkasakkoon nähden päävelvoitteena oleva ilmoitusvelvollisuus ratkaistaan, samoin kuin mahdolliset oikeussuojakeinot ilmoitusvelvollisuudesta päätettäessä.

Päätös yhteyksien avaamisesta tietojen ilmoittamiseksi rekisteriin (19 §:n 7 momentti) samoin kuin tietojen saantiin oikeuttava päätös (21 §:n 8 momentti) olisivat perustelujen mukaan luonteeltaan hallintopäätöksiä, joihin voisi hakea muutosta siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään. Mielestäni muutoksenhausta ehdotetussa laissa tarkoitettuihin päätöksiin voisi olla aiheellista ottaa ehdotettuun lakiin erillinen muutoksenhakua koskeva säännös.

4 Luonnollisen henkilön tiedonsaanti rekisteristä

Lausunnossani työryhmän mietinnöstä positiivista luottotietorekisteriä koskevaksi lainsäädännöksi kiinnitin huomiota niiden usein haavoittuvammassa asemassa olevien henkilöiden asemaan, joilla ei esimerkiksi vahvan tunnistautumisen välineiden puuttumisen, käytön vaikeuden tai puuttuvien taitojen vuoksi ole mahdollisuutta käyttää sähköistä asiointipalvelua.

Hallituksen esityksen säätämisjärjestysperusteluissa on katsottu, ettei yhdenvertaisuusongelmaa tässä olisi, koska ehdotettu sähköinen asiointipalvelu ei rajoittaisi luonnollisen henkilön tosiasiallisia mahdollisuuksia saada perusoikeuksien toteutumisen kannalta välttämättömiä tietoja tietosuojalainsäädännön nojalla, eikä rajoittaisi tietosuoja-asetukseen perustuvien rekisteröidyn oikeuksien käyttämistä esimerkiksi pyytämällä itseään koskevista henkilötiedoista jäljennös.

Ehdotetun lain tarkoituksena on torjua ylivelkaantumista paitsi varmistamalla luotettavien luottotietojen saatavuus erityisesti luotonantotilanteessa luottokelpoisuutta arvioitaessa, myös parantamalla luonnollisten henkilöiden mahdollisuuksia hallita omaa talouttaan. Lain tarkoitus huomioon ottaen ja kiinnittäen huomiota myös siihen perusteluissa lausuttuun tavoitteeseen, että luonnolliset henkilöt rekisteröityinä saisivat kootusti yhdestä paikasta ajantasaisen tiedon omista luotoistaan, ei tietosuojalainsäädännön mahdollistamaa tietojen saantia voitane välttämättä pitää ainakaan lain tavoitteiden kannalta riittävänä, sähköisen asiointipalvelun eräänlaisena korvikkeena henkilöille, joilla ei – syystä tai toisesta – ole mahdollisuutta palvelun käyttämiseen. Mielestäni olisi aiheellista vielä pohtia, miten luonnollinen henkilö muutoin voisi saada vastaavasti tiedot positiivisesta luottotietorekisteristä kuin käyttämällä ehdotetussa 27 §:ssä säädettyjä oikeuksiaan sähköisessä asiointipalvelussa.

Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen

Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Terhi Arjola-Sarja

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti asianhallintajärjestelmässä.