OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Demokratia- ja julkisoikeusosasto
Julkisoikeusyksikkö
LsN Lauri Koskentausta

13.2.2025

Eduskunnan talousvaliokunnalle

Oikeusministeriön lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle luotonostajia ja luotonhallinnoijia koskevaksi lainsäädännöksi ja laiksi arvopaperimarkkinalain 7 luvun 5 §:n muuttamisesta (HE 208/2024 vp)

Eduskunnan talousvaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa otsikkoasiassa. Oikeusministeriö esittää kunnioittaen lausuntonaan seuraavan.

1. **Toimilupahakemuksen käsittelyaika (1. lakiehdotus, 13 §)**

Esityksen 1. lakiehdotuksen 13 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi toimilupahakemuksen käsittelyajasta. Säännösehdotuksen mukaan

> Finanssivalvonnan on 45 päivän kuluessa luotonhallinnoijan toimilupaa koskevan hakemuksen vastaanottamisesta arvioitava, onko hakemukseen liitetty kaikki sen käsittelemiseksi tarpeelliset selvitykset ja tiedot. Tarvittaessa hakijaa on pyydettävä täydentämään hakemusta täydentämiselle asetetussa kohtuullisessa määräajassa.
>
> Finanssivalvonnan on myönnettävä toimilupa tai ilmoitettava hakijalle kielteisestä päätöksestään viimeistään 90 päivän kuluttua siitä, kun kaikki hakemuksen käsittelemiseksi tarpeelliset selvitykset ja tiedot ovat sen käytettävissä.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota tältä osin siihen, että säännösehdotuksen ilmaisun ”---Finanssivalvonnan on myönnettävä toimilupa tai ilmoitettava hakijalle kielteisestä päätöksestä—” perusteella vaikuttaa jäävän jossain määrin epäselväksi, mitä tarkalleen ottaen tarkoitetaan kielteisestä päätöksestä ilmoittamisella. Mikäli pykälässä on tarkoitus säätää siitä, että Finanssivalvonnan on joko tehtävä toimiluvan myöntämistä tai hakemuksen hylkäämistä koskeva päätös määräajassa, olisi syytä arvioida pykälän muuttamista selvästi tämän sisältöiseksi. Viittaus ilmoittamiseen vaikuttaa siltä, että säännös koskisi enemmänkin kielteisen päätöksen tiedoksi antamista, kuin kielteisen päätöksen tekemistä. Valiokunnassa on syytä arvioida, voisiko säännöstä tarkentaa siten, että siinä säädettäisiin selvästi että finanssivalvonnan on tehtävä asiaa koskeva päätöksensä määräajassa. Säännökset hallintopäätöksen tiedoksi antamisesta sisältyvät hallintolakiin, eikä niistä ole tarpeen säätää tässä laissa erikseen.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota myös 1. momentin toiseen virkkeeseen. Sen mukaan

- ”Tarvittaessa hakijaa on pyydettävä täydentämään hakemusta täydentämiselle asetetussa kohtuullisessa määräajassa. ”

Postiosoite Postadress	Käyntiosoite Besöksadress	Puhelin Telefon	Faksi Fax	S-posti, internet E-post, internet
Oikeusministeriö PL 25 FI-00023 Valtioneuvosto Finland	Meritullinkatu 10 00170 Helsinki Finland	0295 16001 Internat. +358 295 16001	09 160 67730 Internat. +358 9 160 67730	kirjaamo.om@gov.fi www.oikeusministerio.fi www.justitieministeriet.fi

Oikeusministeriö katsoo, että ehdotettu virke vaikuttaisi olevan jossain määrin päällekkäinen yleislainsäädännön sääntelyn kanssa. Lainkirjoittajan oppaan jaksossa 12.2. on ohjeistettu, että yleislain kanssa päällekkäistä sääntelyä tulisi välttää. Ehdotettu virke vaikuttaisi olevan päällekkäistä hallintolain asiakirjan täydentämistä koskevan 22 §:n, selvittämisvelvollisuutta koskevan 31 §:n ja selvityksen antamiselle asetettavaa määräaikaa koskevan 33 §:n kanssa. Yleislaissa säädetyistä seikoista erikseen säätäminen voi johtaa virheellisiin vastakohtaispäätelmiin siitä, miltä osin hallintolain muut asian käsittelyä viranomaisessa koskevat säännökset tulevat sovellettaviksi puheena olevaa lakia sovellettaessa. Valiokunnassa olisi perusteltua arvioida, tarvitaanko ehdotettua 1. momentin toista virkettä ja mikäli tarvitaan, olisi perusteltua ottaa kantaa siihen, mikä on tämän menettelyä koskevan erityissäännöksen suhde hallintolakiin.

2. Muutoksenhaku (1. lakiehdotus, 32 §)

Esityksen 1. lakiehdotuksen 32 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi muutoksenhausta.

> Muutoksenhausta Finanssivalvonnan päätökseen säädetään Finanssivalvonnasta annetun lain 73 §:ssä.
>
> Jos 13 §:n 2 momentissa tarkoitettua päätöstä ei ole tehty määräajassa, hakija voi tehdä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) mukaisessa järjestyksessä valituksen, jonka katsotaan tällöin kohdistuvan hakemuksen tutkimatta jättämistä koskevaan päätökseen. Valitus on tehtävä ennen kuin Finanssivalvonta on käsitellyt hakemuksen.

Esityksen sivulla 54 esitettyä 32 §:ää perustellaan seuraavasti

> Muutoksenhausta Finanssivalvonnan päätökseen säädetään Finanssivalvonnasta annetun lain 73 §:ssä.
>
> Pykälän 2 momentissa säädettäisiin luotonhallinnoijan toimiluvan hakijan mahdollisuudesta hakea muutosta, jos ehdotetussa 13 §:n 2 momentissa tarkoitettua toimilupahakemukseen annettavaa päätöstä ei ole tehty määräajassa. Hakija voisi tällöin tehdä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain mukaisessa järjestyksessä valituksen, jonka katsottaisiin kohdistuvan hakemuksen tutkimatta jättämistä koskevaan päätökseen. Valitus olisi tehtävä ennen kuin Finanssivalvonta on käsitellyt hakemuksen. Säännös olisi tarpeen sen vuoksi, että NPL-direktiivin 7 artiklan 5 kohta edellyttää nimenomaisesti muutoksenhakumahdollisuutta tilanteissa, joissa toimilupahakemusta ei ole käsitelty säädetyssä ajassa.
>
> Ehdotettu niin sanottua viivästysvalitusta koskeva oikeussuojakeino on Suomen oikeusjärjestelmässä poikkeuksellinen. Voimassa olevaan lainsäädäntöön kuitenkin sisältyy eräitä vastaavia EU-oikeuden vaatimuksiin perustuvia säännöksiä. Myös aiemmissa viivästysvalitussäännöksissä päätöksen puuttuminen on yleensä rinnastettu viranomaisen kielteiseen päätökseen, kuten hakemuksen tutkimatta jättämiseen tai hylkäämiseen. Ehdotettu säännös vastaisi sisällöltään tietosuojalain (1050/2018) 21 §:n 4 momenttia.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota säännösehdotuksen osalta siihen, että kuten perusteluissa on asianmukaisesti todettu, ehdotetun kaltainen viivästysvalitus on Suomen oikeusjärjestelmässä poikkeuksellinen. Kuten hallituksen esityksessä todetaan, EU-oikeuden vaatimusten vuoksi Suomen lainsäädäntöön on otettu mekanismeja, joissa säädetään oikeudesta saattaa asian käsittelyn viivästyminen tuomioistuimen käsiteltäväksi. Eräissä EU-oikeuden täytäntöönpanoon liittyvissä sääntely-yhteyksissä on erikseen säädetty, että säädetyn päätöksenteon määräajan ylittyessä asiassa on mahdollista hakea

muutosta valittamalla siten, kuin viranomainen olisi tehnyt asiassa hakemuksen hylkäävän päätöksen. Kun laissa säädetään, että tällaisissa tilanteissa hakija voi valittaa siten, kuin hakemus olisi hylätty, toimiluvan myöntämistä koskeva asia voidaan saattaa valituksella tuomioistuimessa käsiteltäväksi ja aineellisesti ratkaistavaksi.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että perusteluissa todettu tietosuojalain 21 §:n 4 momentin sääntelymalli ei välttämättä vaikuta tarkoituksenmukaisimmalta vaihtoehdolta. Kyseinen sääntelymalli poikkeaa muista EU-lainsäädäntöön perustuvista viivästysvalitussäännöksistä. Hallintovaliokunta on mietinnössään todennut kyseisestä säännöksestä seuraavaa

> "Hallintovaliokunnan saaman selvityksen mukaan ehdotetuissa passiivisuusvalitusta koskevissa säännöksissä on poikettu tarkoituksella muista EU-lainsäädäntöön perustuvista viivästysvalitussäännöksistä, joiden mukaan valitus yleensä kohdistuu viranomaisen kielteiseen asiasisältöiseen päätökseen, kuten hakemuksen hylkäämiseen. Tämä johtuu erityisesti siitä, että tietosuojalainsäädäntö ei aseta asian ratkaisulle ehdotonta määräaikaa, vaan määräajan noudattamisen kannalta riittävää on, että rekisteröidylle vähintään ilmoitetaan hänen asiansa etenemisestä." (HaVM 9/2023 vp, s. 3)

Oikeusministeriö toteaa, että säännösehdotus jää epäselväksi siltä osin, mitä tarkalleen ottaen tarkoitetaan ”valituksella, jonka katsotaan kohdistuvan hakemuksen tutkimatta jättämistä koskevaan päätökseen”. Tutkimatta jättämisellä tarkoitetaan sitä, että hallintoviranomainen jättää asian tutkimatta asian käsittelyn välttämättömän oikeudellisen edellytyksen puuttumisen vuoksi. Viranomaisen päätöksenteon viivästyessä laissa säädetystä määräajasta kysymys ei välttämättä ole siitä, etteivät asian käsittelyn välttämättömät oikeudelliset edellytykset olisi käsillä ja ettei asiaa näin ollen voitaisi ottaa viranomaisessa tutkittavaksi. Viivästystilanteissa kyse lienee useimmiten siitä, että tutkittavaksi ottamisen edellytykset täyttävän hakemuksen aineellinen ratkaiseminen hyväksyvällä tai hylkäävällä päätöksellä kestää sitä varten säädettyä määräaikaa kauemmin. Viittaus tutkimatta jättämistä koskevaan päätökseen ei vaikuta tähän nähden onnistuneelta.

Valiokunnassa olisi syytä arvioida tarvetta selkiyttää säännöstä tältä osin siten, että siinä viitattaisiin siihen, että miten viivästymisestä johtuvaa valitusta tulisi arvioida oikeudellisesti.

Arvioitaessa hallituksen esityksen sääntelymallia asiasta, voidaan sitä verrata esimerkiksi seuraaviin sääntelymalleihin

- kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetun lain (1070/2017) 11 luvun 1 §:n 2 mom
- luottolaitostoiminnasta annetun lain (610/2014) 4 luvun 2 §:n 3 mom
- vakuutusyhtiölain (521/2008) 2 luvun 6 §:n 4 mom
- ammattipätevyyden tunnustamisesta annetun lain (1384/2015) 24 §:n 2 mom
- terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain (559/1994) 39 §:n 4 mom
- raideliikennelain (1302/2018) 188 §:n 2 mom.

Näistä sääntelymalleista esimerkkinä voidaan todeta, että ammattipätevyyden tunnustamisesta annetun lain 24 §:n 2 momentin mukaan

> ”Jos tässä laissa tarkoitettua päätöstä ei ole tehty määräajassa, hakija voi tehdä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain mukaisessa järjestyksessä valituksen, jonka katsotaan tällöin kohdistuvan hakemuksen hylkäävään päätökseen”

Oikeusministeriö katsoo, että valiokunnassa olisi syytä arvioida, voisiko sääntelymallia muuttaa esimerkiksi edellä mainitun kaltaiseen suuntaan, jotta sääntelyn epäselvyys vähenisi.

3. Hallinnollisia seuraamusmaksuja koskevan säännöksen perustelut

Esityksen 1. lakiehdotuksen 30 §:ssä ehdotetaan sanktioitavaksi 8 uutta asiaa hallinnollisella seuraamusmaksulla.

> 30 §
> Seuraamusmaksu
> Säännöksiä, joiden laiminlyönnistä ja rikkomisesta määrätään Finanssivalvonnasta annetun
> lain 40 §:n 1 momentissa tarkoitettu seuraamusmaksu, ovat tämän lain:
> 1) 6 §:n säännökset luotonhallinnointitoimintojen suorittajan nimeämisestä sekä luotonhallinnointitoimintojen suorittamisen alkamisen johdosta Finanssivalvonnalle tehtävästä ilmoituksesta;
> 2) 7 §:n säännökset siirtoilmoituksen tekemisestä;
> 3) 8 §:n säännökset yhteydenpidosta velallisen kanssa;
> 4) 16 §:n säännökset luotonhallinnointisopimuksen tekemisestä;
> 5) 17 §:n säännökset luotonhallinnointitoiminnon ulkoistamisesta luotonhallinnointipalvelujen tuottajalle;
> 6) 18 §:n säännökset velallisen varojen hallussapidosta;
> 7) 19 §:n säännökset luotonhallinnointia koskevien tietojen säilyttämisestä;
> 8) 20 §:n säännökset velallisten valitusten käsittelystä.
>
> Hallinnollisten seuraamusten määräämisestä, julkistamisesta ja täytäntöönpanosta säädetään Finanssivalvonnasta annetun lain 4 luvussa.

Esitysluonnoksen 3. lakiehdotuksessa esitetään finanssivalvonnasta annetun lain 40 §:ää muutettavaksi siten, että mainittu 1. lakiehdotuksen 30 § lisättäisiin finanssivalvonnan toimivallan piiriin.

Esityksen sivulla 62-63 on arvioitu esitykseen sisältyviin hallinnollisiin seuraamuksiin liittyviä valtiosääntöisiä kysymyksiä. Perusteluissa sivulla 62 on kuvattu, että minkä direktiivin velvoitteiden rikkominen tulee sanktioida hallinnollisella seuraamusmaksulla. Perusteluissa sivulla 62 todetaan muun muassa seuraavaa

> ”Finanssivalvonnasta annetun lain hallinnollisia seuraamuksia koskevia säännöksiä ehdotetaan täydennettävän NPL-direktiivin johdosta. Direktiivi edellyttää jäsenvaltioiden saattavan voimaan asianmukaisia hallinnollisia seuraamuksia ja korjaavia toimenpiteitä, joiden on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia. Seuraamuksiin on direktiivin 23 artiklan 2 kohdan mukaan sisällyttävä ainakin luotonhallinnoijana toimimiseen myönnetyn toimiluvan peruuttaminen, määräys, jossa luotonhallinnoijaa tai luotonostajaa vaaditaan korjaamaan rikkominen, lopettamaan rikkominen ja olemaan toistamatta sitä sekä hallinnolliset taloudelliset seuraamukset. Direktiivin 23 artiklan 1 kohdassa luetellaan ne direktiivin säännökset, joiden rikkomisen johdosta hallinnollisia seuraamuksia ja korjaavia toimenpiteitä olisi määrättävä. Esitykseen sisältyvän 1. ja 3. lakiehdotuksen mukaan Finanssivalvonta määräisi seuraamusmaksun sille, joka laiminlyö tai rikkoo tiettyjä NPL-direktiivin säännösten täytäntöön panemiseksi annettavia kansallisia säännöksiä. Näissä kaikissa olisi kyse direktiivin 23 artiklan 1 kohdassa mainituista tilanteista. Kaikkia mainitussa kohdassa säädettyjä rikkomuksia ei kuitenkaan ehdoteta säädettävän seuraamusmaksun alaiseksi. Luotonhallinnoijan toimilupaedellytysten noudattamista koskevien b, c, d ja i alakohdan osalta Finanssivalvonta voi kehottaa luotonhallinnoijaa korjaamaan puutteet ja viimesijaisena toimenpiteenä on käytettävissä toimiluvan peruminen. Mainitun kohdan e ja h alakohdassa mainittujen säännöllisten tietojen toimittamisvelvoitteiden osalta Finanssivalvonnalla puolestaan on Finanssivalvonnasta annetun lain 38 §:n 1

momentin 1 kohdan nojalla toimivalta määrätä rikemaksu sille, joka tahallaan tai huolimattomuudesta laiminlyö tai rikkoo tällaisen velvollisuuden.”

Perustelumaininta siitä, että ”Kaikkia mainitussa kohdassa säädettyjä rikkomuksia ei kuitenkaan ehdoteta säädettävän seuraamusmaksun alaiseksi.” vaikuttaa siltä, että asiassa on käytetty kansallista liikkumavaraa sen osalta, mitkä teot sanktioidaan hallinnollisella seuraamusmaksulla. Vaikuttaisi, että esityksessä ei ole juuri kuvattu sitä, liittyykö seuraamusmaksuihin kansallista liikkumavaraa. Siltä osin, kun seuraamusmaksuihin liittyy kansallista liikkumavaraa, ei sen käyttöä vaikuta juurikaan perustellun.

Säätämisjärjestysjaksossa on tuotu esiin joitain hallinnollisten seuraamusmaksujen arvioinnin kannalta merkityksellisiä kysymyksiä. Esityksessä sivulla 63 on perusteltu hallinnollisten seuraamusmaksujen säätämistä lähinnä seuraavasti

> ”Esityksen 3. lakiehdotukseen sisältyvät säännökset hallinnollisista seuraamuksista vastaavat luonteeltaan voimassa olevaan lainsäädäntöön jo sisältyviä säännöksiä, jotka on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 17/2012 vp, PeVL 15/2016 vp ja PeVL 43/2013 vp). Finanssivalvonnasta annetun lain seuraamusmaksua koskevissa säännöksissä luetellaan ne säännökset, joiden laiminlyönnin tai rikkomisen seurauksena kyseinen seuraamus voidaan määrätä. Näitä säännöksiä täydennettäisiin siten, että seuraamus voidaan määrätä ehdotettavan lain luotonostajista ja luotonhallinnoijista tiettyjen säännösten laiminlyönnin tai rikkomisen johdosta. Seuraamusmaksun määräämisen muita edellytyksiä ja määräämistä koskevaa menettelyä ei ehdoteta muutettavan.”

Säätämisjärjestysjaksosta ei ilmene, miten tähän esitykseen sisältyvän esityksen uudesta hallinnollisesta seuraamusmaksusta katsotaan olevan perustuslain kannalta asianmukainen. Hallituksen esityksen perusteluissa tulisi olla tehty selkoa siitä, miltä osin direktiivi edellyttää juuri näiden tekojen sanktiointia ehdotetulla tavalla ja ehdotetun suuruisin seuraamusmaksuin. Mikäli direktiivi puolestaan jättää liikkumavaraa seuraamusmaksusääntelyssä, olisi esityksessä tullut tehdä selkoa mm. siitä, että kunkin teon sanktiointi on välttämätöntä ja viimesijaista, hyväksyttävän tarpeen perustelemaa sekä oikeasuhtaista. Pelkästään se, että Finanssivalvonnan nykyisten seuraamusmaksuja koskevien toimivaltuuksien on katsottu olevan perustuslain mukaisia, ei vielä itsessään ole asianmukainen perustelu siitä, että ehdotettavat seuraamusmaksut olisivat perustuslain kannalta ongelmattomia. Esityksessä vaikuttaa perustellun asiaa lähinnä siitä näkökulmasta, että kun nykyisin finanssivalvonnalle on voitu säätää tiettyjä seuraamusmaksun määräämistä koskevia valtuuksia, siitä voitaisiin vetää johtopäätös, että myös kaikkien muiden tekojen vastaavan kaltainen sanktiointi seuraamusmaksulla olisi perusteltavissa. Oikeusministeriö toteaa, että hallinnollisten seuraamusmaksujen säätäminen sanktioksi tietyn lain rikkomisesta tulee perustella aina kunkin sanktioinnin osalta erikseen.

Oikeusministeriö katsoo, että talousvaliokunnan olisi syytä varmistua, onko esitykseen sisältyville uusille hallinnollisille seuraamusmaksuille esitettävissä valtiosääntöisesti asianmukaiset ja riittävät perusteet.

4. Finanssivalvonnan valvontavaltuudet

Esityksen sivuilla 61-62 arvioidaan esitykseen sisältyvää ehdotusta finanssivalvonnalle annettavista toimilupavaatimuksen valvontaa koskevasta toimivaltuudesta.

Perusteluissa todetaan asiasta muun muassa seuraavaa

> ”Toimilupajärjestelmän lisäksi ehdotettavat Finanssivalvonnan valvontavaltuudet merkitsevät rajoituksia elinkeinovapauteen. Voimassa oleva Finanssivalvonnasta annettu laki on tarpeellisilta osin saatettu voimaan perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella. Hallituksen esityksessä ei ehdoteta Finanssivalvonnalle uudenlaisia toimivaltuuksia eikä muutenkaan lainsäädännön peruslähtökohtia ehdoteta muutettavan. Finanssivalvonnan valvottavien piiri kuitenkin laajenisi ehdotusten myötä. Esityksen 3. lakiehdotuksella lisättäisiin luotonhallinnoijat Finanssivalvonnan toimilupavalvottavien joukkoon sekä luotonostajat, luotonostajan edustajat ja luotonhallinnointipalvelujen tuottajat niin sanottujen muiden finanssimarkkinoilla toimivien joukkoon. Näin Finanssivalvonnan valvontavaltuudet ulotettaisiin näihin toimijoihin. Perustuslakivaliokunta ei ole pitänyt tällaisia valtuuksia valtiosäännön kannalta ongelmallisina (esimerkiksi PeVL 67/2002 ja PeVL 28/2008 vp). Muutoksen taustalla on NPL-direktiivin 21–23 artiklan edellytys siitä, että Finanssivalvonnalla on kaikki sellaiset valvonta- ja tutkintavaltuudet sekä valtuudet määrätä seuraamuksia, joita ne tarvitsevat direktiivissä säädettyjen tehtäviensä ja velvollisuuksiensa hoitamiseen. Mainittujen säännösten sisältöä on kuvattu tarkemmin esityksen jaksossa 3.3.3.”

Arvioinnissa vaikuttaa arvioidun lähinnä sitä, että koska Finanssivalvonnalle ei esitettäisi uudenlaisia toimivaltuuksia, vaan ainoastaan valvottavien piiri laajenisi, esityksen voitaisiin katsoa olevan tältä osin valtiosääntöisesti ongelmaton. Perusteluissa ei vaikuta kuvatun sitä, miten esitettävää valvontatoimivaltaa on arvioitu juuri tässä sääntelyn asiayhteydessä. Vaikka kyse sinänsä on samanlaisista toimivaltuuksista, jollaisia Finanssivalvonnalla jo tällä hetkellä muussa valvontatoiminnassa on, nyt ehdotetussa sääntelyssä kyse on kuitenkin asiallisesti toimivaltuuksien laajentamisesta uuteen valvonnan kohteeseen. Tästä johtuen näitä valtuuksia tulee arvioida juuri tämän sääntelyn näkökulmasta.

Oikeusministeriö katsoo, että talousvaliokunnan olisi syytä varmistua, onko esitykseen sisältyville ehdotukselle laajentaa finanssivalvonnan valvontatoimivaltuuksia sellaisenaan koskemaan ehdotettua sääntelyä esitettävissä valtiosääntöisesti asianmukaiset ja riittävät perusteet.

5. Esitykseen liittyviä huomioita tietosuojasääntelyn näkökulmasta

Esityksen 1. lakiehdotuksen 12 §:ssä säädettäisiin luotonhallinnoijan toimiluvan myöntämisedellytyksistä. Edellytyksiin sisältyvä hakijan johtoon kuuluvien henkilöiden ja huomattavia omistusosuuksia hakijasta omistavien henkilön luotettavuuden ja hyvämaineisuuden selvittäminen edellyttäisi rikosrekisterin ja sakkorekisterin tietojen käsittelyä. Esityksessä on asianmukaisesti tunnistettu, että menettelyyn liittyisi yleisen tietosuoja-asetuksen 10 artiklan mukaisia rikostuomioihin tai rikoksiin liittyvien henkilötietojen käsittelyä, jolloin käsittelyyn on sovellettava asianmukaisia suojatoimia.

Esityksen säätämisjärjestysperustelujen mukaan rikos- ja sakkorekisteristä luovutettujen tietojen käsittelyyn sovelletaan luovutusrajoituksia, joista säädetään muun muassa rikosrekisterilaissa (770/1993). Lisäksi kyseisten tietojen käsittely olisi arkaluonteisten henkilötietojen käsittelyä koskevien edellytysten mukaisesti rajattu täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömiin tietoihin, jotka rajaavat Finanssivalvonnan oikeutta käsitellä kyseisiä tietoja. Säätämisjärjestysperusteluiden mukaan sääntelyn ei voida katsoa kohtuuttoman laajasti rajoittavan henkilötietojen suojaa.

Oikeusministeriö katsoo, että edellä mainitut kansalliseen lakiin perustuvat rikos- ja sakkorekisterin tietoja koskevat luovutusrajoitukset sekä tietojen käyttötarkoituksen rajaaminen nyt esitettävässä lain säännöksessä voivat olla osa yleisen tietosuoja-asetuksen 10 artiklan edellyttämiä suojatoimia. Tämän lisäksi rikostuomioita ja rikoksia koskevien tietojen käsittelyyn tulisi vähintäänkin soveltaa tietosuojalain 7 §:n 1 momentin 2 kohtaa, jonka nojalla rekisterinpitäjä voi käsitellä yleisen tietosuoja-asetuksen

10 artiklan mukaisia tietoja, jos käsittelystä säädetään laissa tai jos käsittely johtuu välittömästi rekisterinpitäjälle laissa säädetystä tehtävästä. Tässä tapauksessa käsittelyyn sovellettaisiin tietosuojalain 7 §:n 2 momenttia, joka jättää rekisterinpitäjälle liikkumavaraa momentissa määriteltyjen käsittelyyn sovellettavien suojatoimien määrittämisessä.

Esityksen käsittelyn yhteydessä olisi arvioitava, muodostaisivatko edellä mainitut esityksen säätämisjärjestysperusteluissa mainitut tekijät sekä tietosuojalain 7 §:n 2 momentin mukainen suojatoimisääntely riittävät suojatoimet rikostuomioita ja rikoksia koskevien tietojen käsittelylle, vai olisiko käsittelyyn sovellettavista suojatoimista säädettävä tätä tarkkarajaisemmin.

Esityksen 1. lainsäädäntöehdotuksen 19 §:ssä säädetään luotonhallinnoijia koskevien tietojen säilyttämisestä. Säännöksen mukaan luotonhallinnoijan olisi tallennettava luotonostajan ja velallisten kanssa käymänsä yhteydenpito sekä luotonostajalta saadut luotonhallinnointitoimintojen suorittamista koskevat ohjeet. Säännöksen mukaan Kyseiset tiedot olisi säilytettävä viiden vuoden ajan luotonhallinnointisopimuksen päättymisestä, kuitenkin enintään 10 vuoden ajan.

Esityksen säännöskohtaisten perusteluiden mukaan ehdotetuilla säännöksillä pantaisiin täytäntöön NPL-direktiivin 11 artiklan 4 kohta. Kyseisen artiklakohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että luotonhallinnoija kirjaa ja säilyttää artiklan mukaiset tiedot vähintään viiden vuoden ajan luotonhallinnointisopimuksen päättymisestä tai kotijäsenvaltiossa sovellettavan lakisääteisen vanhentumisajan päättymiseen asti mutta joka tapauksessa enintään 10 vuoden ajan.

Esityksen säätämisjärjestysperusteluiden mukaan säilytysvelvollisuuden alaiset tiedot saattaisivat joissain tapauksissa sisältää arkaluonteisia tietoja tai luottotietoja, mutta pääosin kyse olisi kuitenkin muista kuin arkaluonteisista henkilötiedoista. Säätämisjärjestysperusteluissa olevan arvion mukaan säilytysaikaa koskeva säännös perustuisi NPL-direktiivin vähimmäisedellytyksiin. Perusteluiden mukaan säännös olisi tietosuoja-asetuksen kannalta hyväksyttävä ja myös arkaluonteisten tietojen säilyttämistä koskevan perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön edellyttämällä tavalla välttämätön.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että säilytysajan perusteena oleva edellä viitattu NPL-direktiivin 11 artiklan 4 kohta vaikuttaisi asettavan kyseessä oleville tiedoille viiden vuoden säilytysajan lisäksi 10 vuoden enimmäissäilytysajan, jättäen näin jäsenvaltioille liikkumavaraa säilyttämisajan määrittelylle kansallisessa täytäntöönpanosäänteleyssä. Esityksen perusteluiden valossa perusteet 10 vuoden säilytysajalle jäävät täsmentymättömiksi. Huomioiden säännöksen perusteena olevan artiklakohdan liikkumavaran sekä esityksen säätämisjärjestysperusteluissa käsitellyt luottotietojen käsittelyyn (s. 67) ja arkaluonteisten tietojen säilyttämiseen (s. 65-66) liittyvät valtiosääntöoikeudelliset edellytykset, vaikuttaa säännöksessä esitetty 10 vuoden säilytysaika pitkältä.

Esityksen 1. lainsäädäntöehdotuksen 20 §:ssä säädetään velallisten valitusten käsittelystä. Säännöksen mukaan luotonhallinnoijan on kirjattava luottosuhdetta koskevat velallisten valitukset ja niiden johdosta toteutettavat toimenpiteet. Säännöstä koskevien säännöskohtaisten perusteluiden mukaan tämä perustuu NPL-direktiivin 24 artiklan 1 ja 2 kohtiin, mutta säännöksen perusteluiden valossa jää epäselväksi, mihin yleisen tietosuoja-asetuksen säännöksiin säännöksen edellyttämän henkilötietojen käsittelyn on arvioitu perustuvan.

Yleisen tietosuoja-asetuksen liikkumavaraa koskevat seikat tulisi arvioida ja perustella hallituksen esityksen perusteluissa. Tämä olisi keskeistä erityisesti tietosuoja-asetuksen 6 artiklan edellyttämän käsittelyyn sovellettavan käsittelyn oikeusperusteen tunnistamisen kannalta, sillä soveltuvalla käsittelyn oikeusperusteella on vaikutusta siihen, mitä rekisteröidyn oikeuksia rekisteröidyllä on käytettävissä

säännöksen soveltamisen edellyttämän henkilötietojen käsittelyn osalta (ks. yleisen tietosuoja-asetuksen 21 artiklan 1 kohta).

Yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan mukaista käsittelyn oikeusperustetta koskeva kansallinen liikkumavara perustuu tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c ja e alakohtiin, eli tilanteisiin, joissa henkilötietojen käsittely perustuu rekisterinpitäjän lakisääteiseen tehtävään (c alakohta) tai jos se on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi (e alakohta).

Esitetty säännös loisi luotonhallinnoijalle velvoitteen kirjata velallisten valitukset ja niiden johdosta toteutetut toimenpiteet, jolloin yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta vaikuttaisi olevan käsittelyyn soveltuva oikeusperuste. Kyseistä oikeusperustetta tulisi soveltaa sellaisten säännösten perusteella, joissa viitataan nimenomaisesti henkilötietojen käsittelyn luonteeseen ja tavoitteeseen. Velvoitteen olisi oltava riittävän selvä sen edellyttämän henkilötietojen käsittelyn suhteen eikä rekisterinpitäjällä saisi olla myöskään kohtuutonta harkinnanvaraa sen suhteen, miten se noudattaa kyseistä velvoitetta.