

10.10.2024

VN/25579/2023
VN/25579/2023-OM-39

Ympäristöministeriö

Oikeusministeriön lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi asuntosäästämisjärjestelmästä sekä siihen liittyviksi laeiksi

Ympäristöministeriö on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa otsikkoasiassa.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki asuntosäästöjärjestelmästä ja laki asuntolainan valtiontakauksesta. Asuntosäästöpalkkiolaki, laki oman asunnon hankintaan myönnettävien lainojen korkotuesta ja laki omistusasuntolainojen valtiontakauksesta kumottaisiin.

Uuteen asuntosäästöjärjestelmästä annettuun lakiin koottaisiin säännökset asuntosäästämisestä sekä asuntosäästämisen perusteella myönnettävästä vastaantulolainasta, korkotuesta sekä valtiontakauksesta ensiasuntoa varten. Muiden kuin asuntosäästämisen perusteella myönnettyjen omistusasuntolainojen valtiontakauksesta säädettäisiin asuntolainan valtiontakauksesta annetussa laissa.

Henkilötietojen suoja

Esitysluonnoksen vaikutusarviossa on asianmukaisesti arvioitu esitettävien lainsäädäntömuutosten vaikutuksia henkilötietojen suojaan. Kyseisessä vaikutusarvion alaluvussa on käsitelty myös esitettävää salassapitosääntelyä, mistä johtuen kyseisen vaikutusarvion alaluvun otsikossa olisi paikallaan viitata henkilötietojen suojan lisäksi tietojen salassapitoon.

Esitysluonnoksessa on asianmukaisesti arvioitu yleisen tietosuojasetuksen liikkumavaran käyttöä säännöskohtaisesti. Liikkumavaran käyttöön liittyen jatkovalmistelussa esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa olisi hyvä selvyuden vuoksi tuoda esiin seuraavaa liikkumavaran käytön arviointiin liittyvää perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntöä sekä arvioida esitystä kyseisen lausuntokäytännön valossa.

Kansallista liikkumavaraa käytettäessä liikkumavaran ala tulisi kuvata säännöskohtaisesti ja keskittyä perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaisesti perus- ja ihmisoikeuksien kannalta merkitykselliseen sääntelyyn (ks. esim. PeVL 2/2018 vp, s. 4–5). Perustuslakivaliokunta on tulkintakäytännössään pitänyt tärkeänä, että siltä osin kuin Euroopan unionin lainsäädäntö edellyttää kansallista sääntelyä tai mahdollistaa sen, tätä kansallista liikkumavaraa käytettäessä otetaan huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset (ks. PeVL 25/2005 vp). Valiokunta on tämän johdosta painottanut, että hallituksen esityksessä on erityisesti perusoikeuksien kannalta merkityksellisen sääntelyn osalta syytä tehdä selkoa kansallisen liikkumavaran alasta (PeVL 26/2017 vp, s. 42; PeVL 2/2017 vp, s. 2; PeVL 44/2016 vp, s. 4

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Oikeusministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 25
00023 Valtioneuvosto

Meritullinkatu 10
Helsinki

0295 16001
+358 295 16001

09 1606 7730
+358 9 1606 7730

kirjaamo.om@gov.fi
oikeusministerio.fi

Liikkumavaran käytön arvioinnin osalta oikeusministeriö kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että myös 1. lakiehdotuksen 19 §:ssä, joka koskee korkotukilainojen siirtämistä toiseen luottolaitokseen, esitetäisiin henkilötietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä, jota olisi jatkovalmistelussa arvioitava yleisen tietosuoja-asetuksen liikkumavaran valossa. Jatkovalmistelussa tehtävässä liikkumavara-arviossa olisi huomioitava, että esitettävän sääntelyn kohteena oleva luottolaitosten suorittama henkilötietojen käsittely voi mahdollisesti perustua myös muihin yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan mukaisiin käsittelyn oikeusperusteisiin kuin 6 artiklan 1 kohdan c ja e alakohtiin.

Kyseisen 1. lakiehdotuksen 19 §:n 4 momentin osalta olisi lisäksi jatkovalmistelussa huomioitava, että säännöksessä säädetty asetuksenantovaltuus koskisi henkilötietojen käsittelyä. Asetuksenantovaltuutta koskevien säätämisyjärjestysperusteluiden mukaan asetuksessa säädettäisiin tarkemmin myös joistakin luonteeltaan teknisistä yksityiskohdista, esimerkiksi tiedoista, jotka luottolaitoksen on annettava, kun laina siirretään toiseen luottolaitokseen. Tämän seikan osalta oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että perustuslakivaliokunta on vakiintuneessa lausuntokäytännössään todennut, että henkilötietojen suoja koskevaa sääntelyä on tarkasteltava perustuslain 10 §:n kannalta. Sen 1 momentin mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla (ks. PeVL 14/2018 vp, s. 2). Valiokunta on kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että arkaluonteisten tietojen käsittely on syytä rajata täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään (PeVL 1/2018 vp s. 3–4 viittauksineen aiempiin lausuntoihin).

Esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen 19 §:n 3 momentissa on säädetty siitä, että lainan siirron yhteydessä lainan aiemmin myöntänyt luotonantaja antaa uudelle luotonantajalle korkotukilainaa koskevat tiedot, joiden yksityiskohtaisesta sisällöstä säädettäisiin esitysluonnokseen sisältyvässä asetusluonnoksessa. Jatkovalmistelussa kyseistä sääntelyratkaisua olisi vielä arvioitava edellä mainittujen seikkojen huomioimiseksi kiinnittäen lisäksi huomiota siihen, sisältyisikö kyseessä oleviin tietoihin luottotiedoiksi katsottavia tietoja. Esitysluonnoksen säätämisyjärjestysperusteluissakin esiin tuoduissa perustuslakivaliokunnan lausunnoissa perustuslakivaliokunta on katsonut, ettei luottotietoja sellaisenaan voida pitää yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa tarkoitettuina erityisinä henkilötietoina, joiden käsittely on lähtökohtaisesti kielletty tai valtiosääntöisesti arkaluonteisina tietoina. Joihinkin luottotietoihin voi kuitenkin sisältyä arkaluonteisiin tietoihin rinnastuvia, salassa pidettäviä tietoja esimerkiksi henkilön toiminnasta yksityiselämässä ja taloudellisesta asemasta. Luottotietojen käsittelyyn saattaa siten perustuslakivaliokunnan mukaan liittyä erityisiä riskejä, ja tietojen käsittelyn laintasonen yksityiskohtainen sääntely on tietosuoja-asetuksen puitteissa välttämätöntä (PeVL 8/2022 vp, kappale 7 ja PeVL 28/2022 vp, kappale 5–6).

Tiedonsaantioikeudet ja salassapitosääntely

Esitysluonnoksessa esitetään tiedonsaantioikeuksia, joita on asianmukaisesti arvioitu esitysluonnoksessa säännöskohtaisesti sekä säätämisyjärjestysperusteluissa. Esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen 40 § sisältää säännökset valtiokonttorin tiedonsaantioikeuksista. Oikeusministeriö katsoo, että jatkovalmistelussa säännöstä olisi tarkennettava huomioiden esitysluonnoksen säätämisyjärjestysperusteluihin sisällytetyn perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön koskien viranomaiselle säädettävää oikeutta saada tietoja salassapitovelvollisuuden estämättä. Säännökset olisi tarpeen muotoilla niin, että tiedonsaantioikeus olisi kytketty tavanomaisen muotoilutavan mukaisesti valvonnan suorittamiseksi tarpeellisiin tietoihin.

Kyseisten tiedonsaantioikeuksien osalta esitysluonnoksessa on asianmukaisesti arvioitu turvakieltoon liittyvää salassapitoperustetta, jonka murtamiseksi tiedonsaantioikeuksista säätämistä on pidetty tarpeellisena. Esitysluonnoksen säännöskohtaisten perusteluiden mukaan turvakielto koskee myös kiellon kohteena olevan henkilön omistuksessa tai hallinnassa olevan kiinteistön, rakennuksen ja huoneiston yksilöinti- ja sijaintitietoja, jos niitä ei voida käsitellä erillään turvakieillon kohteena olevista tiedoista, kun kiellon kohteena olevan tietoja luovutetaan väestötietojärjestelmästä. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että perusteluiden valossa jää kuitenkin epäselväksi, miltä osin erityisesti maanmittauslaitoksen luovuttaman kiinteistön omistajatietojen osalta olisi kyse turvakieillon alaisista tiedoista. Jatkovalmistelussa tiedonluovutussääntelyä olisi vielä arvioitava näiltä osin.

Esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen 41 §:ssä ja 2. lakiehdotuksen 18 §:ssä säädettäisiin siitä, että lainansaajan on annettava Valtiokonttorille valvonnan kannalta tarpeelliset tiedot ja selvitykset. Pykälästä ja perusteluista ei kuitenkaan käy yksiselitteisesti ilmi, annetaanko tiedot valvontaviranomaisen pyynnöstä, vai onko säännöksillä tarkoitus asettaa lainsaajalle velvollisuus oma-aloitteisesti luovuttaa tietoja valvontaviranomaiselle. Jatkovalmistelussa on syytä harkita säännösten selkeyttämistä siten, että siinä nimenomaisesti ilmaistaisiin tietojen luovuttaminen valvontaviranomaisen pyynnöstä. Lainansaajan lienee vaikea arvioida oma-aloitteisesti, mitkä tiedot olisivat valvonnan kannalta tarpeellisia ja milloin toimittamisvelvollisuus syntyy.

Esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen 42 §:ssä ja 2. lakiehdotuksen 19 §:ssä säädetään luotonantajan tiedonantovelvollisuuksista. Esitysluonnoksen säätämisyjärjestysperusteluissa on asianmukaisesti

tuotu esiin, että kyse olisi pankkisalaisuuden alaisten tietojen luovuttamisesta Valtiokonttorille, mutta kyseisiä tiedonantovelvollisuuksia koskevien säännösten muotoilussa tai säännöskohtaisissa perusteluissa tätä seikkaa ei ole huomioitu. Jatkovalmistelussa tiedonantovelvollisuuksia ja niitä koskevia perusteluita olisi tarkennettava huomioiden erityisesti perustuslakivaliokunnan lausuman, jonka mukaan perustuslakivaliokunnan mielestä sen lausuntokäytännön mukaisia viranomaisten tiedonsaanti-oikeuksia koskevia lähtökohtia voidaan soveltaa myös tietojen saamiseen ja luovuttamiseen pankkisalaisuuden estämättä (ks. PeVL 48/2018 vp, s. 5). Oikeusministeriö katsoo, että jatkovalmistelussa säännöstä olisi kehitettävä siten, että säännökseen lisättäisiin säätämisyjärjestysperusteluissa asianmukaisesti esiin tuotu tietojen tarpeellisuusedellytys. Lisäksi pykälässä tulisi säätää nimenomaisesti säännöksen salassapidon murtavasta vaikutuksesta, eli siitä, että luotonantajalla on velvollisuus antaa tieto salassapitovelvollisuuden estämättä.

Esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen 42 §:n 2 momentin ja 2. lakiehdotuksen 19 §:n 2 momentin mukaan Valtiokonttori voi antaa tarkempia määräyksiä toimitettavista tiedosta ja tietojen toimitustavasta. Jatkovalmistelussa perusteluita voisi täydentää avaamalla yksityiskohtaisemmin, mistä esitetävän säännöksen mukaisessa tarkentamisessa olisi kyse. Erityisesti säännöksessä tarkoitettujen toimitettavien tietojen osalta jää epäselväksi, miltä osin tarkempia määräyksiä voitaisiin antaa, huomioiden sen, että toimitettavia tietoja koskeva sääntely on jo melko yksityiskohtaisella tasolla.

Esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen 43 §:ssä säädetään Valtiokonttorin luotonantajalta saamien tietojen salassapidosta. Säännöksessä on viitattu 43 §:n nojalla saatuihin tietoihin, vaikka ilmeisesti säännöksessä olisi tarkoitus viitata säännöskohtaisissa perusteluissa todetun mukaisesti 1. lakiehdotuksen 42 §:ään.

Yhdenvertaisuus

Yhdenvertaisuutta koskevassa perustuslain 6 §:ssä ilmaistaan paitsi perinteinen vaatimus oikeudellisesta yhdenvertaisuudesta myös ajatus tosiasiallisesta tasa-arvosta. Pykälä sisältää muun muassa yleisen yhdenvertaisuuslausekkeen (1 momentti) ja syrjäntäkiellon (2 momentti). Syrjäntäkiellon mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan esimerkiksi iän perusteella.

Syrjäntäkieltosäännöksellä ei ole kielletty kaikenlaista erontekoa ihmisten välillä, vaikka erottelu perustuisi säännöksessä nimenomaan mainittuun syyhyn. Olennaista on, voidaanko erottelu perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla. Perustelulle asetettavat vaatimukset ovat erityisesti säännöksessä lueteltujen kiellettyjen erotteluperusteiden kohdalla kuitenkin korkeat. Perustuslakivaliokunnan käytännössä on erottelun hyväksyttävyyden lisäksi kiinnitetty huomiota valitun keinon oikeasuhtaisuuteen. Perustuslakivaliokunta on lausunnoissaan arvioinut muun muassa ihmisen ikään perustuvan erilaisen kohtelun hyväksyttävyyttä (katso esim. PeVL 44/2010 vp, s. 5-6, johon on koottu ikää koskevia linjauksia).

Ehdotetun 3 §:n 1 momentin mukaan asuntosäästäjäksi voisi ryhtyä 18–44-vuotiaana. Ikäraja vastaa voimassa olevaa säännöstä. Ehdotetun pykälän 2 momentin mukaan asuntosäästäjäksi voisi ryhtyä myös alle 18-vuotias, jos asuntosäästösopimuksessa sovitaan, että talletukset koostuvat holhousvoimilain 25 §:ssä tarkoitetuista, tallettajan omalla työllä ansaitsemista varoista.

Ehdotettu säännös on merkityksellinen perustuslain yhdenvertaisuussäännöksen (6 §) kannalta, koska se asettaa ihmisiä eri asemaan iän perusteella. Tästä johtuen ehdotettua 3 §:ää tulisi käsitellä säätämisyjärjestysperusteluissa perustuslain 6 §:n näkökulmasta.

Osastopäällikkö

Johanna Suurpää

Erityisasiantuntija

Silja Kantonen

Jakelu

YM Ympäristöministeriö

VN/25579/2023-OM-39

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: