

Asia: VN/3063/2020

Lausuntopyyntö työryhmän mietinnöstä positiivista luottotietorekisteriä koskevaksi lainsäädännöksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

1 YLEISTÄ

Henkilötietojen käsittelylle on oltava EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklassa tarkoitettu käsittelyn yleinen oikeusperuste. Tulorekisteriyksikön suorittamaan positiivisen luottotietorekisterin yhteydessä tapahtuvaan henkilötietojen käsittelyyn voisi työryhmän esityksen mukaan soveltua oikeusperusteena sekä yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c että e alakohta. Näistä ensiksi mainitun mukaan henkilötietojen käsittely on sallittua, kun se on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. Mainitun e alakohdan mukaan käsittely on sallittua, kun se on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi.

Ottaen huomioon, että ehdotetussa positiivista luottotietorekisteriä koskevassa laissa säädettäisiin Tulorekisteriyksikön tehtäväksi ylläpitää rekisterinpitäjänä rekisteriä ja luovuttaa tietoja niiden saantiin oikeutetuille tiedonsaajille, voidaan sen osalta henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteeksi katsoa esityksen mukaan soveltuvan paremmin edellä mainittu yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta.

Silloin kun käsittely perustuu edellä kuvattuun yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan, tulee jäsenvaltion lainsäädännön täyttää yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhteinen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden kuten asetuksen 6 artiklan 3 kohdassa säädetään.

Katson, että ehdotettu sääntelyn oikeusperuste on EU:n tietosuoja-asetuksen sääntely huomioon ottaen perusteltu, mutta sääntelyn oikeasuhtaisuuden kannalta on syytä kiinnittää huomiota esityksen keskeisiin haasteisiin.

Positiivisen luottotietorekisterin tavoitteeksi ilmoitettu ylivelkaantumisen torjunta näyttäytyy rekisteröidyn oikeussuojan kannalta keskeisenä parannuksena, kun rekisteröity voi itse helpommin hallita velkatilannettaan ja luoton haussa kilpailuttaa luotonantajia.

Laajamittaiseen henkilön yksityiselämän suojan piiriin kuuluvan tiedon rekisteröintiin, millä voi olla moninaisia vaikutuksia rekisteröidyn elämään, sisältyy kuitenkin merkittäviä tietosuojariskejä. Kuten esityksessä on arvioitu, vaikka kysymyksessä ei ole tietosuoja-asetuksessa tarkoitetuista erityisistä henkilötiedoista, on perustuslakivaliokunnan kannan mukaisesti tällaisten arkaluontoisina pidettävien tietojen käsittely syytä rajata täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään (PeVL 18/2014 vp).

Edellä mainittujen edellytysten valossa pidän esitettyä sääntelyä haasteellisena rekisteröinnin ja rekisteritietojen käytön valvonnan, rekisteröidyn oikeussuojan ja rekisterinpitäjän sekä ilmoitusvelvollisen vastuun sääntelyn kannalta. Myös rekisteröinnin laajuutta on oikeasuhtaisuusvaatimuksen kannalta syytä vielä pohtia.

Valvonta

Positiivisen luottotietorekisterin raporttien käyttämistä osana kuluttajansuojalaissa säädettyä luottokelpoisuuden arviointivelvollisuuden noudattamista valvoisivat esityksen mukaan kuluttajansuojaviranomaiset. Tällainen tehtävä kuuluu tälläkin hetkellä kuluttajansuojaviranomaisten tehtäviin. Positiivisen luottotietorekisterin raporttien hyödyntämistä ainoastaan sallittuihin käyttötarkoituksiin, kuten muutakin henkilötietojen käsittelyä, valvoisi tietosuojavaltuutettu. Tietosuojavaltuutetun valvontatehtävästä ei esitetä säädettäväksi erikseen, koska siitä on säädetty jo yleisellä tasolla. Ilmoitusvelvollisuutta valvoisivat puolestaan Finanssivalvonta ja Etelä-Suomen aluehallintovirasto omien valvottaviensa osalta.

Pidän lähtökohtaisesti valittua valvontaviranomaisten tehtävänjakoa perusteltuna. Mielestäni henkilötietojen suojan kannalta kriittistä on, että varsin laajojen henkilön varallisuutta koskevien tietojen käytön valvonta on riittävää. Tietojen käyttö muuhun kuin laissa rajattuun tarkoitukseen voi johtaa rekisteröidyn elämän merkittävään vaikeutumiseen tavalla, joka jo luottotietolain mukaisten rekistereiden kohdalla on havaittu. Tässä yhteydessä kiinnitän huomiota siihen, että tietosuojavaltuutetun toimiston voimavarat ovat varsin rajatut erityisesti huomioon ottaen rekisterin laajuuden ja oletettavissa olevien selvityspyyntöjen runsaan lukumäärän.

Rekisteröidyn oikeussuoja

Työryhmän mietinnön sivulla 112 todetaan lyhyesti: ”Tulorekisteriyksikkö ei tekisi henkilöitä koskevia yksittäisiä hallintopäätöksiä.” Lisäksi todetaan rekisterin olevan vain tietojen keräävä ja säilyttävä sekä edelleen välittävä järjestelmä.

Kysymys rekisteröidyn oikeussuojasta kytkeytyykin laajemmin kysymykseen rekisterinpitäjän vastusta. Kysymystä ei ole tarkemmin arvioitu esityksen perusteluissa. Ehdotus ei sisällä säännöksiä rekisteröidyn oikeudesta saattaa merkinnän oikeellisuus rekisteriviranomaisen tutkittavaksi tai rekisteriviranomaisen velvollisuuksista tarkastaa tai varmistua rekisterimerkintöjen oikeellisuudesta joko rekisteröidyn ilmoituksesta tai muusta merkinnän oikeellisuutta koskevasta epäilystä.

Ehdotus sisältää nimenomaisen säännöksen ilmoitusvelvollisen velvollisuudesta huolehtia tietojen oikeellisuudesta ja tulorekisteriyksikön oikeudesta vaatia, että ilmoitusvelvollinen tarkistaa ja tarvittaessa oikaisee ilman aiheetonta viivytystä henkilötiedot (19 §).

Tietosuoja-asetuksen 16 artiklan mukaan rekisteröidyllä on oikeus vaatia, että rekisterinpitäjä oikaisee ilman aiheetonta viivytystä rekisteröityä koskevat epätarkat ja virheelliset henkilötiedot. Ottaen huomioon tarkoitukset, joihin tietoja käsiteltiin, rekisteröidyllä on oikeus saada puutteelliset henkilötiedot täydennettyä muun muassa toimittamalla lisäselvitys.

Näin ollen rekisteröidyllä on tietosuoja-asetuksen nojalla oikeus näytettyään rekisterissä olevat tiedot virheellisiksi saada merkinnät korjattua rekisterin. Jos rekisterinpitäjä kieltäytyy korjaamassa rekisterin tietoja, tulee sen antaa hallintolaisissa tarkoitettu valituskelpoinen hallintopäätös. Nähdäkseni kysymystä hallintopäätösten tekemisestä Tulorekisteriyksikön toimesta esimerkiksi viitatuissa virhe- ja oikaisutilanteissa, ja tarvetta säätää tästä ehdotetussa laissa nimenomaisesti, on syytä arvioida vielä lähemmin asian jatkovalmistelussa.

Rekisterinpitäjän ja ilmoitusvelvollisen vastuusta

Kuten edellä on todettu, rekisterinpitäjän vastuusta ei lakiluonnoksessa ole säännöstä. Se määräytyy tietosuoja-asetuksen perusteella. Ilmoitusvelvollisen vastuusta muun muassa tietojen virheettömyydestä ja ajantasaisuudesta on siis säädetty 19 §:ssä. Sen sijaan ilmoitusvelvollisuuden sisältöä koskevissa säännöksissä ei ole lainkaan asetettu luotonantajalle velvollisuutta ilmoittaa rekisteröidyn saatavan riitautusta tai maksua tai muuta lakkaamista koskevasta luotonantajalle tehdystä väitteestä. Rekisteröinnin kattavan ja pakottavan luonteen vuoksi olisi mielestäni perusteltua säätää tällaisesta luotonantajalle tehdystä väitteestä tehtävän ilmoituksen pakollisuudesta.

Rekisterinpitäjän velvollisuudesta selvittää tietojen oikeellisuus tulisi myös säätää nimenomaisesti eikä vain oikeudesta tietojen pyytämiseen ilmoitusvelvolliselta.

Rekisterin tiedot

Ehdotuksessa esitetään myös ns. negatiiviseen luottotietolain mukaiseen luottotietorekisteriin talletettavien tietojen kaltaisia maksuviivästystietoja melko lyhyenkin maksuviivästyksen seurauksena. Rekisteröinnin oikeasuhtaisuuden arvioinnin kannalta olisi mielestäni perusteltua suhtautua varauksellisesti rekisterin laajentamiseen maksuhäiriötä osoittavilla tiedoilla. Oikeasuhtaisuutta palvelisi joka tapauksessa paremmin se, että maksuviivetyksi kirjattaisiin luottotietolaissa säänneltyyn luottotietorekisteriin. Oikeasuhtaisuuden kannalta voidaan myös kysyä, eikö brutto- ja nettotuloja koskevat tiedot olisi mahdollista toteuttaa kyselypohjaisesti tulotietorekisteristä.

Rekisteröidyt

Rekisteröinti koskee ehdotuksen mukaan kaikkia velallisia, joilla on suomalainen henkilötunnus. Mielestäni rajausta on perusteltu oikean yksilöinnin turvaamiseksi. Samalla on syytä kiinnittää huomiota siihen, että monella ulkomaalaisella ei ole suomalaista henkilötunnusta. Lakiehdotuksen perusteluissa todetaan, että jos Suomessa asuvalla ulkomaalaisella ei olisi suomalaista henkilötunnusta, hän voisi hakea sitä Digi- ja väestötietovirastosta, jotta hänen tietonsa voitaisiin tallettaa positiiviseen luottotietorekisteriin. Tietojen rekisteröiminen positiiviseen luottotietorekisteriin olisi väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalvelusta annetun lain 9 §:n 4 kohdassa tarkoitettu erityinen ja perusteltu syy, jonka vuoksi suomalainen henkilötunnus on tarpeen. Tältä osin olisi tärkeää, että ilmoitusvelvollisten valvonnassa kiinnitettäisiin huomiota siihen, että henkilötunnuksen merkitys tässäkin suhteessa saatetaan luotonhakijoiden tietoon.

2 PYKÄLÄKOHTAISIA HUOMIOITA

- 4 §, 5 § 2, 11 § ja 12 §:

Näissä lainkohdissa säädetään tiedoista, joita ”voidaan merkitä” rekisteriin. Ehdotuksen osalta ei sanamuodon valinta täysin aukene, koska näidenkin tietojen osalta on kysymys ilmoitusvelvollisuuden alaisista tiedoista. Luontevampi ilmaus voisi olla ”merkitään”.

- 5 § 2 momentti:

Lakitekstissä todetaan, että rekisteriin saa tallettaa kertaluottojen osalta luoton käyttötarkoituksen. Perusteluista ilmenee, että tarkoitus on tallettaa arkaluontoisten tietojen kirjaamisen välttämiseksi ainoastaan tietyt lainan tyypit kuten asunto- ja opintolaina. Mielestäni käyttötarkoituksen rajaavat luokat olisi syytä kirjata lakiin.

- 13 §

Rekisteriin talletetut tiedot ehdotetaan säädettäväksi salassa pidettäväksi. Perusteluina esitetään, että kokonaisvarallisuutta koskevat tiedot ovat julkisuuslaissakin salassa pidettäviä ja se, että niihin sisältyy luotonantajien liikesalaisuuksia. Kun otetaan huomioon julkisuusperiaatteen tärkeys viranomaisen toiminnan yhteiskunnallisen kontrollin välineenä, pidän perusteltuna, että julkisuuslaista poikkeavaa ehdotusta salassapidosta perusteltaisiin seikkaperäisemmin.

- 20 § 6 momentti

Momentissa luetellaan tiedot, jotka rekisteristä "saadaan luovuttaa" luotonantajalle säädettyihin käyttötarkoituksiin. Selvyyden vuoksi olisi syytä kirjata, että luovutettaessa kohtien 1–8 mukaisia tietoja, "luovutetaan" 9 kohdan mukainen tieto rekisteröidyn vaatimuksesta henkilötietojen rajoittamisesta tietosuojasetuksen 18 artiklan mukaisesti.

- 24 §

Pykälässä säädetään rekisteröidyn sähköisestä asiointipalvelusta. Toimiva asiointipalvelu on merkittävä tekijä rekisteröidyn oman taloudenhallinnan vahvistumisen kannalta. Tässä yhteydessä ei kuitenkaan ole lainkaan esitetty pohdintaa niiden usein kaikkein haavoittuvammassa asemassa olevien henkilöiden asemasta, joilla ei ole esimerkiksi vahvan tunnistautumisen välineiden puuttumisen tai käytön vaikeuden vuoksi tai puuttuvien taitojen vuoksi mahdollisuutta käyttää sähköistä asiointipalvelua. Ennen rekisterin käyttöönottoa tulee pohtia, miten sujuva rekisterin käyttö voidaan taata myös näille henkilöille.

Apulaisoikeusasiamies

Pasi Pölönen

Esittelijäneuvos

Riitta Länsisyrjä

Mäkinen Tiina

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia