

Asia: VN/21673/2023

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi positiivisesta luottotietorekisteristä annetun lain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Tietosuojavaltuutetun toimiston lausunto positiivisesta luottotietorekisteristä annetun lain muuttamisesta

Oikeusministeriö on pyytänyt tietosuojavaltuutetun toimistolta lausuntoa positiivista luottotietorekisteriä koskevan lain muuttamisesta. Tietosuojavaltuutetun toimisto kiinnittää tässä lausunnossa huomiota tietosuojalainsäädännön näkökulmasta keskeisiin ehdotuksiin.

Tietojen luovuttaminen Tilastokeskukselle tieteellistä tutkimusta ja yhteiskuntaoloja koskevia tilastollisia selvityksiä varten

Tietosuojan näkökulmasta käsiteltävässä hallituksen esityksessä keskeisintä on ehdotus, jonka mukaan muutettaisiin positiivisesta luottotietorekisteristä annetun lain 24 §:ää luottotietojen luovuttamiseksi rekisteristä Tilastokeskukselle tieteellisiä tutkimuksia ja yhteiskuntaoloja koskevia tilastollisia selvityksiä varten. Ehdotettavalla sääntelyllä laajennettaisiin positiiviseen luottotietorekisteriin rekisteröityjen henkilötietojen käsittelyn myöhempiä käyttötarkoituksia.

Esityksen perusteluissa todetaan (s. 4), että Tilastokeskuksella on laajat tiedonsaantioikeudet myös tilastolain (280/2004) ja tilastokeskusta koskevan lain (48/1992) perusteella julkishallinnon hoitamisessa kertyneisiin tietoihin. Esityksen mukaan positiivista luottotietorekisteriä koskevaan lakiin on kuitenkin katsottu tarpeelliseksi säätää Tilastokeskukselle nimenomainen

tiedonluovutussääntö, sillä positiivisesta luottotietorekisteristä on tarkoitus luovuttaa tietoja ainoastaan positiivista luottotietorekisteriä koskevassa laissa säädettyihin käyttötarkoituksiin.

Pidämme tietosuojan näkökulmasta kannatettavana ja perusteltuna, että tiedonluovutuksista positiivisesta luottotietorekisteristä säädetään tarkkarajaisesti ja systemaattisesti vain nimenomaisiin käyttötarkoituksiin, jotka määritellään positiivista luottotietorekisteriä koskevassa laissa.

Ehdotetut säännökset eivät sisältäisi rajausta Tilastokeskukselle luovutettavien tietojen sisällöstä tai laajuudesta. Esityksen perusteluiden (s. 5) mukaan Tilastokeskus saisi sille luovutettavat tiedot rekisteröityjen tunnistetietojen kanssa, jotta tietojen yhdistely muihin tilastoaineistoihin on mahdollista tilastoja laadittaessa. Esityksen perusteluiden mukaan ehdotettu rekisteristä luovutettavien tietojen käyttötarkoitusten laajennus tieteelliseen tutkimukseen ja tilastollisia selvityksiä varten ei kuitenkaan laajentaisi merkittävästi tietosisältöä, joka luovutettaisiin Tilastokeskukselle jo voimassa olevan lain nojalla tilastointitarkoitukseen. Laajennuksen myötä Tilastokeskus voisi käyttää suurimmaksi osaksi samoja tietoja myös tutkimuskäyttöön, minkä lisäksi luovutettaisiin pieni osa rekisterin tietoja, joita Tilastokeskus ei tarvitse tilastointitarkoituksiin, mutta joita tarvittaisiin tutkimuskäyttöön.

Yleisessä tietosuojasetuksessa on tunnistettu, että tietojen käyttö tutkimustarkoituksiin on olennaisen tärkeää. Yleisessä tietosuojasetuksessa on tuotu esiin, että tietoja tutkimalla voidaan saada tuloksia, jotka ovat perustana esimerkiksi politiikkojen laatimiselle sekä toteuttamiselle ja täten ihmisten elämälaadun parantamiselle (muun muassa tietosuojasetuksen johdanto-osan 157 kappale). Ymmärrettävää on myös, että usein tieteellisiä tutkimustarkoituksia varten tehtävän käsittelyn tarkoituksia ei ole mahdollista määrittää tarkkarajaisesti etukäteen (tietosuojasetuksen johdanto-osan 33 kappale).

Kiinnitämme kuitenkin ehdotetun sääntelyn osalta huomiota siihen, että laajennettaessa tietojen käyttötarkoituksia esitetyllä tavalla positiivisesta luottotietorekisteristä, olisi tärkeää rajata luovutettavat tietosisällöt tarkoituksenmukaisella tavalla vain välttämättömiin ja tarpeellisiin tietoihin. Lisäksi on tärkeää varmistaa asianmukaisin suojatoimenpitein rekisteröityjen oikeuksien ja etujen suojaaminen.

Positiiviseen luottotietorekisteriin talletetaan positiivista luottotietorekisteriä koskevan lain 2 luvun perusteella kattavasti tietoa luonnollisten henkilöiden luotoista, tuloista sekä mahdollisesta velkajärjestelystä ja vapaaehtoisesta luottokiellosta. Jo positiivista luottotietorekisteriä koskevan lain säätämisvaiheessa on tunnistettu, että kysymys on laajamittaisesta salassa pidettävien henkilötietojen käsittelystä uudessa viranomaisrekisterissä, mikä aiheuttaa merkittäviä riskejä luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille. Tällaisiksi riskeiksi on positiivisen luottotietorekisterin valmisteluvaiheessa tunnistettu muun muassa lainvastainen tietojen hyödyntäminen ja henkilötietojen tietoturvaloukkaukset (HE 22/2022, s. 29). Lisäksi positiivista

luottotietorekisteriä koskevan lain 3 §:n mukaan rekisteriin talletetut tiedot ovat ilmoitusvelvollisen nimeä ja yritys- ja yhteisötunnusta lukuun ottamatta salassa pidettäviä.

Nyt käsiteltävänä olevassa ehdotuksessa kysymys on siten salassa pidettävien tietojen luovuttamisesta Tilastokeskukselle. Lisäksi näiden luovutettavien tietojen käsittelyn on arvioitu aiheuttavan merkittäviä riskejä rekisteröidyille.

Tilastolain 13 §:n perusteella Tilastokeskus voi luovuttaa tilastotarkoituksiin saamiaan salassa pidettäviä tietoja tieteelliseen tutkimukseen ja yhteiskuntaoloja kuvaaviin tilastollisiin selvityksiin. Tilastolain 19 §:n perusteella Tilastokeskus voi luovuttaa tieteellistä tutkimusta ja yhteiskuntaoloja koskevaa tilastollista selvitystä varten tunnistetietoineen salassapitosäännösten estämättä tiedot henkilön iästä, sukupuolesta, koulutuksesta, ammatista ja sosioekonomisesta asemasta, jos tietojen saajalla on tietosuojalainsäädännön mukainen oikeus käsitellä näitä tietoja.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut lausunnoissaan viranomaisten tiedonsaantitarpeen yhteensovittamista tietojen salassapitointressin kanssa. Tältä osin perustuslakivaliokunta on katsonut, että salassapitosäännösten edelle menevässä tietojensaantioikeudessa on viime kädessä kysymys siitä, että tietoihin oikeutettu viranomainen omine tarpeineen syrjäyttää ne perusteet ja intressit, joita tiedot omaavaan viranomaiseen kohdistuvan salassapidon avulla suojataan. Mitä yleisluonteisempi tietojensaantiin oikeuttava sääntely on, sitä suurempi on vaara, että tällaiset intressit voivat syrjäytyä hyvin automaattisesti (ks. esimerkiksi PeVL 17/2016 vp, s. 6 ja viitatus lausunnot).

Nyt käsiteltävänä olevassa esityksessä on toki kysymys tiedonsaantitarpeesta tieteellisen tutkimuksen ja yhteiskuntaoloja koskevien selvitysten tarkoituksiin, eikä niinkään suoranaisestä viranomaisen tiedonsaantitarpeesta. Tietojen saantioikeus Tilastokeskukselta on viime kädessä tutkimuksen tekijöillä. Kuten edellä on todettu, tiedot saatetaan luovuttaa tilastollista selvitystä varten myös tunnistetietoineen. Asetelma vastaa ulkopuolisen tiedonsaantitarvetta suhteessa rekisteröidyn lähtökohtaisesti salassa pidettävään tietoon, josta rekisteröity voi olla tunnistettavissa.

Yleisessä tietosuojasetuksessa on todettu, että rekisteröityä suojaavilla toimenpiteillä olisi taattava etenkin tietojen minimoinnin periaate (tietosuojasetuksen johdannon kappale 156). Rekisteröityjen suojaamiseksi ja tietojen minimointiperiaatteen takaamiseksi olisi siten näkemyksemme mukaan tärkeää täsmentää ja rajata ne luonnollista henkilöä koskevat tietosisällöt, joita voidaan luovuttaa positiivisesta luottotietorekisteristä tieteellisiä tutkimuksia ja yhteiskuntaoloja koskevia tilastollisia selvityksiä varten.

Tilastolaissa ja Tilastokeskusta koskevassa laissa on säädetty suojatoimista rekisteröityjen suojaamiseksi. Tilastolaissa säädetään muun muassa, että tilastotarkoituksia varten kerättyjä tietoja

käsiteltäessä on huolehdittava siitä, ettei kenenkään yksityiselämän tai henkilötietojen suoja vaarannu. Lisäksi tilastolaissa säädetään tietojen säilytysajasta.

Se, että positiivisen luottotietorekisterin tietojen myöhemmän käsittelyn suojatoimista on säädetty erillisessä lainsäädännössä, ei saisi kuitenkaan johtaa siihen, että rekisteröidyille jäisi epäselväksi mitä oikeuksia rekisteröidyillä olisi ja mihin käyttötarkoituksiin rekisteröityjen tietoja käytettäisiin. Positiivisen luottotietorekisterin rekisterinpitäjän, eli Tulorekisteriyksikön, onkin tärkeää informoida rekisteröityjä riittäväällä tavalla asianmukaisen ja läpinäkyvän käsittelyn takaamiseksi tietojen vastaanottajista ja tietojen myöhemmistä käyttötarkoituksista.

Luonnollisesta henkilöstä talletettavat yksilöintitiedot

Esityksessä ehdotetaan, että positiiviseen luottotietorekisteriin talletettaisiin voimassa olevassa laissa mainittujen tietojen (mm. nimi, henkilötunnus, äidinkieli ja ilmoitettu postiosoite) lisäksi myös tiedot luonnollisen henkilön kotikunnasta ja siellä olevasta asuinpaikasta, tilapäisestä asuinpaikasta sekä sellaiset tiedot kiinteistöstä, rakennuksesta ja huoneistosta, jotka yksilöivät henkilön kotikunnan ja siellä olevan asuinpaikan. Hallituksen esityksen perusteluiden mukaan rekisterinpitäjän toimiva Verohallinnon tulorekisteriyksikkö tarvitsee kyseisiä tietoja rekisterinpitoon liittyvien tehtävien hoitamiseen. Tietoja tarvitaan esimerkiksi rekisteröidyn käyttäessä oikeutta saada tutustua itseään koskeviin tietoihin yleisen tietosuoja-asetuksen 15 artiklan nojalla ja yhteydenpitoon rekisteröidyn kanssa.

Pidämme hyvänä, että sääntelyssä huomioidaan, miten tietosuoja-asetuksen mukaiset rekisteröidyn oikeudet toteutetaan käytännössä.

Positiivisesta luottotietorekisteristä annetun lain 24 §:n mukaisille viranomaisille voidaan luovuttaa välttämättömät tiedot salassapitosäännösten estämättä säännöksessä mainittuihin tarkoituksiin. Jos rekisteröidyn tarkkaa asuinpaikkaa koskevat tiedot talletettaisiin positiiviseen luottotietorekisteriin vain tietosuoja-asetuksen mukaisten rekisteröidyn oikeuksien käyttämistä ja yhteydenpitoa varten, herää tältä osin kysymys, laajentuuko esimerkiksi lain 24 §:n mukaisille vastaanottajille luovutettavien rekisteröityä koskevien tietojen määrä. Kun positiiviseen luottotietorekisteriin talletettavien rekisteröityä koskevien yksilöintitietojen määrä laajenee, olisi käsityksemme mukaan tarpeen myös arvioida, ovatko nämä kuitenkin sellaisia tietoja, joita on tarpeen luovuttaa positiivisesta luottotietorekisteristä tietojen vastaanottajille. Jos taas kysymys on siitä, että myös tietojen vastaanottajat tarvitsevat näitä tietoja, olisi vastaanottajien tiedonsaantitarve näistä tiedoista käsityksemme mukaan myös perusteltava systemaattisesti hallituksen esityksessä.

Tältäkin osin toteamme, että positiivista luottotietorekisteriä koskevassa laissa olisi käsityksemme mukaan tärkeää täsmentää ne tietosisällöt, joita rekisteröidystä luovutetaan kullekin vastaanottajalle, kuten lain 22 §:ssä luotonantajille luovutettavien tietojen osalta on säädetty.

Luotonantajille luovutettavien tietojen rajaaminen

Esityksessä rajattaisiin luotonantajille luovutettavia tietoja siten, että luotonantajille luovutetaan lyhennysvapaiden osalta tiedot ainoastaan meneillään olevista tai tulevaisuuteen ajoittuvista lyhennysvapaajaksoista. Sääntelyä muutettaisiin, sillä on havaittu, että luotonantajat eivät tarvitse tietoja menneisyyteen kohdistuvista jo päättyneistä lyhennysvapaista kuluttajan luottokelpoisuuden arvioinnissa, eikä tällaisilla tiedoilla siten ole luotonantajille selkeää käyttötarkoitusta.

Kannatamme luotonantajille luovutettavien tietojen rajaamista esityksen mukaisesti. Ehdotettu sääntely on yhdenmukainen yleisen tietosuojasetuksen 5 artiklan 1 kohdan c alakohdan tietojen minimointia koskevan sääntelyn kanssa, sillä sääntelyssä huomioitaisiin minkä laajuinen tietojen luovuttaminen on tosiasiasa tarpeen suhteessa luotonantajien tarpeisiin.

Tietojen poistoajoja koskevan sääntelyn täsmentäminen

Esityksessä täsmennettäisiin kertaluottoja ja jatkuvia luottosopimuksia koskevien tietojen poistoajaa positiivisesta luottotietorekisteristä. Edellä mainittujen tietojen poistoajaa ryhdyttäisiin laskemaan myös siinä tapauksessa, kun velvollisuus maksaa luotto on lakannut, eikä esimerkiksi ainoastaan sen perusteella, että luotto on kokonaisuudessaan maksettu. Ehdotetussa sääntelyssä huomioitaisiin, että luottosopimukset voivat päättyä myös ilman, että luotto on kokonaan maksettu tai velvollisuus maksaa luotto olisi lakannut. Näitä syitä voivat olla esimerkiksi luoton muu irtisanominen, vanhentuminen tai anteeksianto.

Kannatamme poistoajoja koskevan sääntelyn täsmentämistä ehdotuksen mukaisesti. Ottaen huomioon yleisen tietosuojasetuksen 5 artiklan 1 kohdan e alakohdan sääntelyn tietojen säilytyksen rajoittamisesta, on tarkoituksenmukaista, että tietoja säilytetään positiivisessa luottotietorekisterissä vain niin kauan kuin on tarpeen käsittelyn tarkoitusten toteuttamista varten.

Anu Talus

tietosuoja-valtuutettu

Niina Nieminen

ylitarkastaja

Nieminen Niina

Tietosuojavaltuutetun toimisto - Tietosuojavaltuutetun toimisto