



30.8.2024

OKV/1997/21/2024

OKV/1997/21/2024-OKV-2

VALTIONEUVOSTON OIKEUSKANSLERI

Viite:

Ympäristöministeriön lausuntopyyntö 19.8.2024, VN/25579/2023

Asia:

Luonnos hallituksen esityksestä laiksi asuntosäästöjärjestelmästä sekä siihen liittyviksi laeiksi

Yleistä

Lainsäädäntöhankkeen tarkoituksena on, että asuntosäästämistä, ensiasuntoa varten myönnettävää korkotukilainaa ja asuntolainan valtiontakausta koskevat säädökset uudistettaisiin kokonaisuudessaan. Kaikki asuntosäästämistä ja ensimmäisen omistusasunnon hankkimista koskevat säännökset koottaisiin yhteen lakiin ja yhteen asetukseen. Lakien rakenne ja kieli tarkistettaisiin. Säännöksiä täydennettäisiin Valtiokonttorin soveltamis- ja ratkaisukäytännön mukaiseksi. Niiltä osin, kun säännöksiin ei tehtäisi sisällöllisiä muutoksia, ne päivitettäisiin vastaamaan nykyisiä säädösten kirjoittamista koskevia vaatimuksia ja ohjeita.

Viranomaisten tehtäviä, niihin liittyviä tiedonsaantioikeuksia ja muutoksenhakua koskevia säännöksiä tarkennettaisiin. Yksittäistä lainansaajaa koskevat Valtiokonttorin tiedot säädettäisiin salassa pidettäväksi. Kaikkiin ehdotetuissa laeissa tarkoitettuihin Valtiokonttorin päätöksiin saisi vaatia oikaisua.

Hallituksen esitysluonnos on yleisesti ottaen hyvin valmisteltu. Sidosryhmiä on kuultu ja vaikutusarviota tehty. Myös perusoikeusvaikutuksia on arvioitu. Yhdenvertaisuuden toteutumisen kannalta merkityksellisiä muutosehdotuksia on tuotu kiitettävästi esille. Nähdäkseni lausuntopalautteen arvioinnissa on tarpeen kuitenkin kiinnittää huomiota siihen,

miten palautteen antajat arvioivat esitysluonnosta alueellisen yhdenvertaisuuden sekä ikää ja sukupuolta koskevien tasa-arvonäkökohtien kannalta.

Hallituksen esitysluonnoksessa on arvioitu kiitettävästi ehdotusten vaikutuksia sopimusvapauteen ja omaisuudensuojaan. Luonnoksen perusteella vaikuttaa siltä, ettei lainsäädännön muutoksista johtuisi kovin ilmeisiä perusoikeus- tai muita ongelmia niille henkilöille, jotka ovat jo järjestelmän piirissä ja joiden osalta säännöt muuttuisivat kesken sopimuksen ja lainakauden. Tältäkin osin jatkovalmistelussa on kuitenkin tarpeen kiinnittää riittävää huomiota lausuntopalautteeseen ja niihin mahdollisiin haitallisiin seurauksiin, joita lausunnonantajat kenties tunnistavat.

Kuten hallituksen esitysluonnoksessa todetaan, Valtiokonttoria koskeva sääntelyhanke on kesken. Nyt tarkasteltavan hallituksen esityksen jatkovalmistelussa on tarpeen seurata tarkasti tuon lainsäädäntöhankkeen etenemistä.

Tiedonsaantioikeudet ja salassapito

Hallituksen esitysluonnoksessa on kiitettävästi arvioitu ehdotetun sääntelyn suhdetta perustuslain 10 §:ssä suojattuun yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan sekä perustuslain 12 §:ssä suojattuun julkisuusperiaatteeseen.

Tietosuojasääntelyn kannalta keskeinen instrumentti on EU:n tietosuoja-asetus, jossa on omaksuttu riskiperustainen lähestymistapa. Myös perustuslakivaliokunta on todennut, että kansallisessa lainsäädännössä on arvioitava sääntelyä kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhkiin ja riskeihin ([PeVL 28/2022 vp](#), kappale 4). Hallituksen esityksen perusteluihin olisi hyvä lisätä kuvaus siitä, mitä tietosuoja- tai tietoturvariskejä ehdotettuun sääntelyyn sisältyisi.

Säännöskohtaisissa perusteluissa sivulla 71 ja 77 todetaan, että Valtiokonttori käsittelee molempien lakien tehtäviä hoitaessaan henkilötietoja. Henkilötietojen käsittelyn oikeusperuste olisi tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohta eli käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi. Nähdäkseni peruste on valittu asianmukaisesti. Se antaa rekisteröidylle myös oikeuden vastustaa tietojensa käsittelyä tietosuoja-asetuksen 21 artiklan mukaisesti, mikä tulee luonnollisesti ottaa huomioon järjestelmän käytännön toiminnan kannalta.

Arkaluontoisista henkilötiedoista todetaan sääntelyjärjestysperusteluissa sivulla 82 ettei sääntelyssä tarkoitettuja luottotietoja sellaisenaan voida pitää tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa tarkoitettuina erityisinä henkilötietoina, joiden käsittely on lähtökohtaisesti kiellettyä. Nähdäkseni arvio on oikean suuntainen, vaikka EUT onkin ratkaisukäytännössään tulkinnut 9

artiklan alaan tulkittavia tietoja varsin laveasti. Tuomioistuin on kiinnittänyt huomiota siihen, että yksittäinen tieto (kuten tässä yhteydessä esimerkiksi osoitetieto) ei kenties ilmaise 9 artiklan mukaista sisältöä, mutta tietojen yhdistelmä (esimerkiksi osoite yhdistettynä kiinteistön omistajietoihin taikka huoneiston asukkaiden tietoihin) saattaa sen tehdä.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan perustuslakivaliokunnan käytäntöön tukeutuen, että tiedot olisivat valtiosääntöisesti rinnastettavissa arkaluonteisiksi tiedoiksi. Jaottelu 9 artiklan mukaisiin tietoihin ja arkaluonteisiin tietoihin voi olla teoreettisesti hankala, mutta nähdäkseni hallituksen esitysluonnoksessa ehdotettu sääntelytapa voi silti olla järkevä ja julkisuusperiaatteen rajaaminen ehdotetulla tavalla lähtökohtaisesti perusteltua.

Kysymyksiä herättää silti 1. lain 43 §:n muotoilu, jonka mukaan Valtiokonttorin luotonantajalta 43 §:n nojalla saamat tiedot yksittäisen tunnistettavissa olevan lainansaajan korkotukilainasta tai valtiontakauksesta ovat salassa pidettäviä. Ilmaisuu ”yksittäisen tunnistettavissa olevan lainansaajan” on jossain määrin epäselvä. Jatkovalmistelussa voisi harkita, olisiko joku muu ilmaisu tarkempi. Sana ”yksittäinen” saattaa tässä yhteydessä olla harhaanjohtava. Olisivatko usean tunnistettavissa olevan lainansaajan tiedot julkisia?

Teknisenä huomautuksena todettakoon, että pykälässä viitattaisiin itseensä, eli 43 §:ään.

Kyseisen 43 §:n muotoilu herättää myös kysymyksen siitä, olisivatko vain luontoantajalta saadut tiedot salaisia, vai myös lainansaajalta saadut tiedot, mikäli ne ovat arkaluonteisia tai sellaisiin rinnastuvia. Tältä osin hallituksen esitysluonnoksessa valittu lähtökohta, jonka mukaan tietojen salaiseksi säätäminen on tarpeen erityisesti pankkisalaisuudesta johdettavista syistä (s. 81) voi olla riittämätön. Nähdäkseni jatkovalmistelussa on tarpeen vielä arvioida sitä, riittävätkö perustuslain 10 §:n kannalta julkisuuslain salausperusteet turvaamaan yksityiselämän suojaa niiden tietojen kohdalla, jotka eivät kytkeydy pankkisalaisuuteen.

Salassapidon osalta voidaan myös kysyä, riittääkö lainansaajan tietojen salaaminen. Valtiokonttorin rekisteriin sisältyisi käsittääkseni myös muiden henkilöiden, ainakin lainansaajan läheisten tietoja. Tiedoissa voisi olla myös lasten henkilötietoja, joiden salaamista voi jatkovalmistelussa olla tarpeen pohtia ainakin siinä tapauksessa, että tiedot, tai niiden yhdistelmät, ovat arkaluonteisia.

Hallituksen esitysluonnokseen ei sisälly sääntelyä siitä, kauanko Valtiokonttori säilyttäisi tietoja. Säilytysajoista ei lähtökohtaisesti ole välttämätöntä säätää jokaisessa erityislaissa, mutta jatkovalmistelussa voisi vielä pohtia, olisiko se tässä tapauksessa tarpeen, kun kyseessä ovat myös arkaluonteisiksi rinnastettavat tiedot.

Tietojen luovutusten osalta merkityksellisiä ovat ajoittain myös käytännön (tietotekniset) järjestelyt tietojen rekisteröinnissä ja rekistereiden ylläpidossa. Hallituksen esityksen valmistelussa on nähdäkseni tarpeen pitää mielessä realiteetit eli se, että kaikki tiedot eivät valitettavasti ole viranomaisten rekistereissä ajan tasalla. Tällä hetkellä esimerkiksi Maanmittauslaitoksen huoneistotietojärjestelmä on ruuhkautunut. Mikäli ASP-järjestelmän toimivuus edellyttää, että huoneistotietojärjestelmän tiedot ovat ajan tasalla, on nyt ehdotettavia lakeja säädettäessä otettava huomioon se, ettei näin ole, ja pohdittava vaihtoehtoisia tapoja järjestää tietojen saatavuus.

Valtiokonttorissa käytetään automaattista päätöksentekoa osassa asioita. Selkeyden vuoksi olisi tarpeen mainita, käytettäisiinkö sitä ASP-asioissa.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Oikeuskansleri

Tuomas Pöysti

Esittelijäneuvos

Susanna Lindroos-Hovinheimo