

Grundlagsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ett positivt kreditupplysningsregister och till lagar som har samband med den

Till ekonomiutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ett positivt kreditupplysningsregister och till lagar som har samband med den (RP 22/2022 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för utlåtande till ekonomiutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Virpi Koivu, justitieministeriet
- överinspektör Silja Kantonen, Dataombudsmannens byrå
- professor (emeritus) Teuvo Pohjolainen
- professor Veli-Pekka Viljanen.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- justitieråd, professor Juha Lavapuro.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att det stiftas en lag om ett positivt kreditupplysningsregister.

Lagen avses träda i kraft den 1 augusti 2022. Enligt förslaget blir lagen dock successivt tillämplig. De föreslagna lagarna om ändring av konsumentskyddslagen och kreditupplysningslagen avses träda i kraft den 1 april 2024 och den föreslagna lagen om ändring av lagen om inkomstdata-systemet den 1 januari 2023.

I motiveringen till lagstiftningsordningen i propositionen bedöms lagförslagen med avseende på jämlikheten i 6 § samt skyddet för privatlivet och för personuppgifter i 10 § 1 mom., offentlighetsprincipen i 12 § 2 mom., egendomsskyddet i 15 §, näringsfriheten i 18 § 1 mom., rättsskyddet i 21 §, normgivningsbemyndigandet i 80 § och avgifterna för de statliga myndigheternas tjänsteåtgärder, tjänster och övriga verksamhet i 81 § 2 mom. i grundlagen.

Utlåtande GrUU 28/2022 rd

Regeringen anser att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Regeringen anser det dock önskvärt att grundlagsutskottet lämnar utlåtande i ärendet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

(1) Regeringen föreslår att det stiftas en lag om ett positivt kreditupplysningsregister. I det positiva kreditupplysningsregistret ska det registreras uppgifter om fysiska personers krediter och inkomster. Med hjälp av registret kan en kreditgivare på ett enklare och mer tillförlitligt sätt bedöma en låntagares förmåga att återbetala en kredit. Registrets ändamål är användning av uppgifterna vid kreditgivning samt vid uppföljning och övervakning av den finansiella stabiliteten och kreditmarknaden.

(2) De föreslagna bestämmelserna är betydelsefulla framför allt med avseende på skyddet för privatlivet och för personuppgifter i 10 § i grundlagen. Bestämmelserna är av betydelse också med avseende på EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna. I artikel 7 i stadgan tryggas respekten för privatlivet och i artikel 8 vars och ens rätt till skydd av de personuppgifter som rör honom eller henne.

(3) Med avseende på 10 § 1 mom. i grundlagen räcker det enligt grundlagsutskottet i princip med att bestämmelserna uppfyller kraven i EU:s allmänna dataskyddsförordning. Enligt utskottet bör skyddet för personuppgifter i första hand tillgodoses utifrån den allmänna dataskyddsförordningen och den allmänna lagstiftningen på nationell nivå. Vi bör alltså förhålla oss restriktivt till att införa nationell speciallagstiftning. Sådan lagstiftning bör vara avgränsad till nödvändiga bestämmelser inom ramen för det nationella handlingsutrymme som dataskyddsförordningen medger (se GrUU 14/2018 rd, s. 5).

(4) Grundlagsutskottet ser det dock som klart att behovet av speciallagstiftning i enlighet med det riskbaserade synsätt som också dataskyddsförordningen kräver måste bedömas utifrån de hot och risker som behandlingen av personuppgifter orsakar. Ju större risk fysiska personers rättigheter och friheter utsätts för på grund av behandlingen, desto mer motiverat är det med mer detaljerade bestämmelser. Denna omständighet är av särskild betydelse när det gäller behandling av känsliga uppgifter (se GrUU 14/2018 rd, s. 5).

(5) Grundlagsutskottet har nyligen (GrUU 8/2022 rd) bedömt den konstitutionella karaktären hos de kreditupplysningar som avses i 3 § 1 punkten i kreditupplysningslagen. Utskottet ansåg då att kreditupplysningar inte som sådana kan betraktas som sådana särskilda personuppgifter som avses i artikel 9 i dataskyddsförordningen och som det i princip är förbjudet att behandla på grund av att de är särskilt känsliga. Utskottet anser att kreditupplysningar i princip inte heller bör betraktas som konstitutionellt känsliga uppgifter. Vissa kreditupplysningar kan dock innehålla sekretessbelagda uppgifter, exempelvis uppgifter om en persons verksamhet i privatlivet och ekonomiska ställning, som kan jämföras med känsliga uppgifter. Behandlingen av kreditupplysningar kunde således enligt grundlagsutskottet vara förenad med särskilda risker. Utskottet ansåg därför att det inom ramen för dataskyddsförordningen var nödvändigt med detaljerade bestämmelser på lagnivå om behandlingen av kreditupplysningar (GrUU 8/2022 rd, stycke 7).

Utlåtande GrUU 28/2022 rd

(6) De uppgifter som ska införas i det positiva kreditupplysningsregistret är enligt grundlagsutskottets uppfattning i princip inte heller sådana känsliga uppgifter som avses i EU:s allmänna dataskyddsförordning. Som det konstateras i motiveringen till propositionen (s. 97) innebär behandlingen av personuppgifter i samband med det positiva kreditupplysningsregistret omfattande behandling av personuppgifter som kan ha betydande konsekvenser för den fysiska personen, med beaktande av att uppgifterna används vid bedömningen av personens kreditvärdighet och betalningsförmåga. Fysiska personers kreditupplysningar kan också i omfattande utsträckning utlämnas till kreditgivare och för vissa myndigheters ändamål. Med beaktande av karaktären och konsekvenserna av den omfattande behandlingen av kredit- och inkomstuppgifter samt de risker som ansluter till denna behandling, kan en detaljerad och noggrant avgränsad reglering anses vara nödvändig och motiverad inom de ramar som den allmänna dataskyddsförordningen medger. Grundlagsutskottet har inget att anmärka på stånpunkten i propositionen till denna del. Ekonomiskutskottet bör dock ännu försäkra sig om att regleringen innehållsmässigt är förenlig med EU:s allmänna dataskyddsförordning.

(7) Enligt motiveringen till propositionen (s. 11) är syftet med det positiva kreditupplysningsregistret att motverka överskuldssättning genom att skapa ett bättre kunskapsunderlag för såväl enskild kreditgivning som uppföljning av och tillsyn över den finansiella stabiliteten och kreditmarknaden. Utskottet har i sin praxis gällande grundlagens 15 § ansett att försök att hindra djup skuldssättning och att eliminera de negativa effekterna av den är med hänsyn till de grundläggande fri- och rättigheterna acceptabla grunder för att begränsa egendomsskyddet (GrUU 28/2012 rd, s. 2/II, GrUU 42/2006 rd, s. 4/I, GrUU 12/2002 rd, s. 2/II, GrUU 5/2002 rd, s. 2/II). Utskottet anser att det positiva kreditupplysningsregistrets mål att förhindra överskuldssättning och trygga den finansiella stabiliteten också i detta regleringssammanhang kan anses godtagbara med hänsyn till de grundläggande fri- och rättigheterna.

(8) Enligt motiveringen till propositionen (s. 96) har tidigare åtgärder för att förebygga överskuldssättning inte varit tillräckliga för att uppnå målet. Enligt motiveringen är det inte heller möjligt att uppnå den nytta som eftersträvas utan registret och de begränsningar av skyddet för privatlivet som det medför för dem som ansöker om kredit. Grundlagsutskottet anser att den föreslagna regleringen med beaktande av de ovannämnda omständigheterna och särskilt de omständigheter kring skuldssättningsutvecklingen som nämns i propositionen uppfyller de krav på nödvändighet och proportionalitet som ställs när det gäller inskränkningar i de grundläggande fri- och rättigheterna.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottet anför

att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Utlåtande GrUU 28/2022 rd

Helsingfors 18.5.2022

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Johanna Ojala-Niemelä sd
medlem Outi Alanko-Kahiluoto gröna
medlem Bella Forsgrén gröna
medlem Jukka Gustafsson sd
medlem Maria Guzenina sd
medlem Hannu Hoskonen cent
medlem Olli Immonen saf
medlem Hilikka Kemppi cent
medlem Mikko Kinnunen cent
medlem Anna Kontula vänst
medlem Mats Löfström sv
medlem Jukka Mäkynen saf
medlem Sakari Puisto saf
medlem Wille Rydman saml
medlem Heikki Vestman saml
medlem Tuula Väättäinen sd.

Sekreterare var

utskottsråd Johannes Heikkonen.