

Lausunto

18.05.2024

Asia: VN/27663/2023

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi liikenteen ja logistiikan tietosäätelyn päivityksestä (data-avaruus osa 1)

Huomiot lakiehdotukseen

Jakeluinfra-asetusta koskevat ehdotukset 154 b § ja 188 a §

-

Sähköisiä kuljetustietoja koskeva ehdotus 154 c §

-

Henkilöliikenteen liikkumispalveluiden olennaisia tietoja, multimodaaliasetusta ja liityntäpisteitä ja niiden esteettömyystietoa koskeva ehdotus 154 §

-

Lippu- ja maksujärjestelmien yhteentoimivuutta koskevat ehdotukset 155 § ja 157 §

-

Liikenneasioiden rekisteriä ja muuta tietojenluovuttamista koskevat ehdotukset 197 §, 203 a §, 227 §, 228 § ja 231 §

Ehdotuksessa ei ole arvioitu 227 § ja 228 § muutoksen vaikutuksia yrityksiin. Vaikutuksia tulisi arvioida ensinnäkin niiden yritysten kannalta, joiden toiminta ei liity suoranaisesti liikenteeseen. Tällaisia ovat mitkä tahansa yritykset, jotka omistavat ajoneuvoja, kuten rakennus- ja remontointialan yksityisyrittäjät. Vaikutuksia tulisi arvioida myös niiden pienten yritysten kannalta, joiden liiketoiminta liittyy liikenteeseen. Tällaisia ovat mm. pienet autokorjaamot tai autokaupat.

Muutoksen perusteluina on myös esitetty virheellistä tietoa nykyisestä soveltamiskäytännöstä. Siinä annetaan ymmärtää, ettei 227 § nykyisellään sovellettaisi yrityksiin ja että aiempi laki olisi epäselvä määrittellessään yksittäisluovutusta.

Uudessa lakiluonnoksessa halutaan omaksua täysin uusi ja voimassaolevasta laista eroava tulkinta yksittäisluovutukselle. Uudessa luonnoksessa yksittäiskyselyyn on liitetty ajatus ”kyselyiden lukumäärästä”. Nykyisessä laissa yksittäiskysely on yksittäinen kysely, jolla haetaan esim. yhden ajoneuvon tiedot ajoneuvon huoltoa varten. Näitä kyselyitä yritykset ovat voineet tehdä omien tarpeittensa mukaan. Massakyselyssä haetaan sen sijaan useiden ajoneuvojen tietoja yhdellä kyselyllä, joten se ei sovellu yksittäisen ajoneuvon osto-, myynti-, huolto- tai muuhun vastaavaan tarkoitukseen.

Luonnoksen sivulla 38 kappaleessa 1 mainitaan: ”Tietojen luovuttamisesta esimerkiksi yritystoimintaan liittyviin tarkoituksiin säädettäisiin erikseen lain 228 §:ssä, jolloin luovutuksen lainmukaisuus tulisi aina erikseen Liikenne- ja viestintäviraston arvioitavaksi.”

Luonnoksessa oleva muutos 227 §:ään poistaisi yrityksiltä ja yhteisöiltä oikeuden saada tietoja yksittäisluovutuksena, jota aiemmin on pidetty erittäin painavana yleisenä etuna. Se siirtäisi yritykset ja yhteisöt erittäin kankeana pidettävän massaluovutuksiin tarkoitetun 228 § piiriin, jossa kyselyluvan saamisen odotusaika voi olla nykyisellään yli kuukausi. Liikenne- ja viestintävirasto on itse arvioinut keskimääräisen luovutusluvan käsittelyajan olevan 30 päivää. Viraston ei kuitenkaan ilmeisesti ole tarkoitus lakimuutoksen seurauksen parantaa asiaa, koska ehdotuksessa on mainittu: ”Esitetyillä muutoksilla ei olisi vaikutusta Liikenne- ja viestintäviraston resursseihin.” (sivu 24)

Lakimuutoksessa tulisi myös ottaa huomioon, että useammankin peräkkäisen yksittäiskyselyn tekemisen pitäisi olla sallittua ilman kyselymäärän tiukkaa rajaamista, jos kyselyille on hyväksyttävä peruste.

Näin on esimerkiksi useiden liikenteen alalla toimivien yritysten osalta, joiden toiminnassa heidän edellytetään jatkuvasti varmistuvan asiakkaan henkilöllisyydestä, ajoluvasta tai ajoneuvon omistajatiedoista. Kyse ei tällöin ole massaluovutuksesta vaan yksittäisluovutuksista, joita joudutaan vain toiminnan vuoksi tekemään useampi peräkkäin. Jokaiselle yksittäisluovutukselle on kuitenkin hyväksyttävä ja oikeutettu peruste, joka on vielä useissa tapauksissa lain edellyttämä tai siihen suoraan perustuva. Tällöin jokaiselle yksittäiskyselylle on EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen mukainen käsittelyperuste (luovutusperuste). Tällaisissa tilanteissa ei tulisi perusteettomasti rajata yksittäiskyselyjen lukumäärää tai aiheuttaa turhaa viivettä tietojen saamiselle.

Lakimuutos aiheuttaisi myös 231 § nojalla sen, että yksityishenkilöllä olisi oikeus kieltää kokonaan tietojensa luovuttaminen yrityksille ja yhteisöille, joka tekisi esimerkiksi ajoneuvokaupan yhteydessä ajoneuvon omistajan tarkastamisen mahdolltomaksi, jos henkilö on tehnyt luovutuskiellon.

Olemme seuraavassa esittäneet katsauksen lain historiaan, korjanneet joitain ehdotuksen sisällössä olevia virheitä ja esittäneet näkemyksemme vaikutuksista erityisesti pienten yritysten toimintaan sekä ottaneet kantaa muutoksen tarpeellisuuteen.

1. Historia

Yksittäisluovutuksen ja massaluovutuksen ero sekä yksittäisluovutusten tekeminen yrityksille on ollut jo pitkään selkeää ja yksiselitteistä lainsäädännössä.

Yksittäisluovutuksella on tarkoitettu sitä, että yksilöivän otantaperusteen, kuten rekisteritunnuksen, perusteella on saanut yhden ajoneuvon tiedot. Vastaavasti esimerkiksi henkilötunnus on toiminut yksilöivänä otantaperusteena esimerkiksi ajo-oikeustiedon saamiseksi. Vaikka kyselyitä tehtäisiin päivän tai tunnin aikana useita, ei yksittäisluovutuksen ole voitu katsoa muodostavan massaluovutusta, koska yksilöivä tunniste on mahdollistanut vain yhden ajoneuvon tai henkilön tietojen saamisen kerralla.

Yksittäisluovutuksen tarpeellisuutta on pidetty erittäin painavana yleisenä etuna, koska tietojen saaminen on välttämätöntä tietyissä hyvin yleisissä tilanteissa.

1.1 HE 171/2002

Jo yli 20 vuotta sitten HE 171/2002 toteaa sivulla 18: "Tietopalvelun tärkeänä tehtävänä olisi tarjota maksuttomasti viraston toimialaan liittyviä sellaisia tietopalveluja, jotka tukevat kansalaisia ja yrityksiä lakisääteisten velvoitteiden täyttämiseksi." Se jatkaa: "Maksullisia tietopalveluja kansalaisille ja yrityksille olisivat erisisältöiset yksittäiskyselyt puhelimitse, kirjeitse sekä tekstiviesti- ja internetpalveluna. Tietopalveluna annetaan rekisteritunnuksen ja valmistenumeron perusteella tietoa rekisterissä olevien ajoneuvojen omistajista, haltijoista ja heidän osoitteistaan, katsastuksesta, teknisistä ominaisuuksista, käyttöönottopäivästä, vakuutusyhtiöstä ja maksamattomista veroista. Tietopalveluna olisi myös henkilötunnuksen perusteella mahdollista saada tietoja henkilöistä, joilla on ollut tai on ajo-oikeus."

Toisaalta massaluovutuksista siinä mainitaan: "Autoalaan liittyville yrityksille on kehitetty kyselyiden lisäksi suoramarkkinointiin liittyviä osoitepoimintoja sekä autokaupan seurannassa tarvittavia markkinatilastoja. Tiedot luovutettaisiin lain sallimiin käyttötarkoituksiin viraston antamalla luvalla eräpoimintana."

HE 171/2002 sivulla 25 linjasi yksittäisluovutusten tarkoittavan luovutettavien tietojen määrää, ei yksittäisten kyselyiden määrää: "Tietoja luovutettaessa olisi otettava huomioon, onko kyseessä yksittäin luovutettava tieto vai usean tiedon luovuttaminen yhdellä otantaperusteella tai otantaperusteiden yhdistelmällä. Yksittäisen tiedon luovuttamisen lähtökohtana on, että luovuttamista ei rajoiteta, ellei 17 §:n luovutusrajoituksista tai 18 §:n salassapitosäännöksistä muuta

johdu. Tiedon luovuttamisen edellytyksenä on, että luovuttamiseen on laissa säädetty peruste ja että luovutuksensaaja käyttää tietoa pyydettyyn tarkoitukseen. Pykälän 2 momentin mukaan muista kuin yksittäin luovutettavista tiedoista tai tilastotiedoista olisi tietoja pyydettyä ilmoitettava muun muassa tietojen käyttötarkoitus ja tietojen suojaustapa."

1.2 HE 144/2012

HE 144/2012 sivulla 29 selkiyttää yksittäisten tietojen luovutuksen saajia seuraavasti: "Ajo-oikeustiedoilla on keskeinen merkitys liikenneturvallisuuteen, joten sen olisi perusteltua olla kenen hyvänsä tarkistettavissa oleva asia. Ajo-oikeustieto olisi esimerkiksi autoliikkeelle tarpeen autoa koeajoon luovutettaessa ja autovuokraamolle ajoneuvoa vuokrattaessa. Ajokortin esittäminen ei ole välttämättä osoitus ajo-oikeudesta."

Yksittäisluovutuksen saajia olisivat mm. autoliikkeet, autovuokraamot ja näiden kaltaiset toimijat, jotka käyttävät tietoa säännöllisesti liiketoimintansa mahdollistamiseen.

Se myös jatkaa: "Pykälään lisättäisiin uusi 2 momentti, joka mahdollistaisi 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetun tiedon saamisen rajoitetusti myös ajoneuvon aiemmasta omistajasta tai haltijasta. Tällaisen tiedon tarpeesta voisi olla kysymys esimerkiksi käytetyn auton ostopäätöstä tekevän kohdalla. Kysymys olisi julkisista tiedoista ja niitä voitaisiin luovuttaa rekisteritunnuksen tai valmistenumeron perusteella. Käytetyn auton ostoa harkitsevalle saattaa olla tarpeen saada selville auton viimeisin käyttäjä. Jos ajoneuvo on ollut vakuutusyhtiön omistuksessa, se kertoo ajoneuvon merkittävästä vaurioitumisesta."

Tällaisen luovutuksen voisi siis saada kuka tahansa käytetyn auton ostoa harkitseva, sekä yritys että yksityishenkilö.

1.3 HE 161/2016

HE 161/2016 toteaa sivulla 164: "Tietojen luovuttaminen. Ehdotetussa 1 momentissa säädettäisiin julkisen osan saataville asettamisesta sähköisesti tai teknisen käyttöyhteyden avulla. Tavoitteena olisi mahdollisimman avoin ja helppokäyttöinen järjestely. Järjestelyllä mahdollistetaan rekisterin julkiseen osaan merkittyjen tietojen yleinen saatavilla olo ja tuetaan julkisen sektorin tietojen hyödyntämistä. EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen johdantolauseessa 15 asetetaan yhdeksi tavoitteeksi tiettyjen tietojen saattaminen myös julkisesti käytettäväksi, jotta kuljetusyrityksen asiakas voisi tarkistaa, onko kyseisellä yrityksellä asianomainen lupa."

Lain tavoite on siis ollut saattaa julkiset tiedot kaikkien saataville, ei vain yksityishenkilöiden.

EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen johdantolause 15 toteaa: "Jotta avoimuutta voidaan parantaa ja jotta kuljetusyrityksen asiakas voi tarkistaa, onko kyseisellä yrityksellä asianomainen lupa, tiettyjen kansalliseen sähköiseen rekisteriin sisältyvien tietojen olisi oltava julkisesti käytettävissä, mikäli tietosuojaa koskevia asiaankuuluvia säännöksiä noudatetaan."

Kuljetusyritysten asiakkaisiin sisältyy yrityksiä, yhteisöjä ja yksityishenkilöitä, joten yksittäiskyselyn on perusteltua olla kenen tahansa tehtävissä.

1.4 HE 145/2017 ja HE 176/2020 - Hallituksen esitykset nykyisestä laista

Nykyisen lain perusteluissa HE 145/2017 sivu 103 ja 104 todetaan: "Säännöksen taustalla on yleiseen etuun liittyvä painava tarve tarkastaa voimassa olevia lupia tai joitakin muita henkilöön liittyviä oikeuksia. Tarve tarkastukseen saattaa liittyä esimerkiksi työhönottotilanteeseen, palvelun hankkimista koskevaan tilanteeseen, liikennevälineen omistajan vaihdokseen tai vahinkotilanteeseen. Tiedon saamisen rajaaminen yksittäisluovutukseen otantaperusteiden nojalla on perusteltua, koska voimassa oleviin henkilölupuihin saattaa sisältyä indikaatioita tietynlaisen koulutuksen suorittamisesta sekä pätevyysvaatimusten ja terveysvaatimusten täyttämistä. Luonnollisella henkilöllä olisi oikeus kieltää yhteystietojensa luovuttaminen yksittäisluovutuksena. Kielto ei kattaisi muita säännöksen mukaan luovutettavia tietoja sen johdosta, että toisen osapuolen tarve tarkastaa esimerkiksi tietyn luvan voimassa olo on joissakin tilanteissa välttämätön."

HE 145/2017 sivu 299 toteaa nykyisestä 227 § (aiemmin 3 §): "Sitä vastoin luvun 3 §:n mukaiseen tarkoitukseen luonnollinen henkilö voisi kieltää vain yhteystietojensa luovuttamisen. Kyseessä olisi yksittäisluovutus, johon liittyy sellaisia kolmannen intressejä, jotka syrjäyttävät rekisteröidyn oikeuden täysin kieltää henkilötietojensa luovuttaminen. Esimerkiksi nimitieto tarvitaan muun muassa niissä tilanteissa kun liikennevälineen kaupan yhteydessä on tarve varmentaa liikennevälineen rekisteriin merkitty omistaja."

Luonnollisella henkilölläkään ei siis ole oikeutta piilottaa ajoneuvon omistajuuttaan ajoneuvokaupan tai kolarin toiselta osapuolelta.

HE 145/2017 sivulla 289 todetaan: "Esimerkiksi ajo-oikeustiedoilla on keskeinen merkitys liikenneturvallisuuteen, joten sen olisi perusteltua olla kenen hyvänsä tarkistettavissa oleva asia. Ajo-oikeustieto olisi esimerkiksi autoliikkeelle tarpeen autoa koeajoon luovutettaessa ja autovuokraamolle ajoneuvoa vuokrattaessa. Ajokortin esittäminen ei ole välttämättä osoitus voimassa olevasta ajo-oikeudesta."

Kuten yllä oleva osoittaa, edellistä lakia säädettäessä 227 § on tarkoitettu sovellettavaksi myös yritysten tarpeisiin. HE 145/2017 esittelijänä toiminut lainsäädäntöneuvos on vahvistanut, että 227§:ssä ei ole rajattu sitä, kuka tai mikä toimija niissä tarkoitettun tiedon voi saada.

HE 145/2017 sivulla 290 määrittelee yksittäisluovutuksen ja massaluovutuksen eron seuraavasti: "Tietoja voitaisiin luovuttaa pykälässä jäljempänä säädettyihin käyttötarkoituksiin ilman 3 §:n 1 momentissa tarkoitettuja hakuehtoja."

Lain 227 § (viitattu entinen 3 §) määrittelee hakuehdot siten, että lupatietojen saamiseen tarvitaan henkilön yksilöivä hakukriteeri ja liikennevälineen tietojen saamiseen liikennevälineen yksilöivä hakukriteeri. Kyse ei ole siis tehtyjen hakujen määrästä, vaan kerralla luovutettavien tietojen rajoittamisesta yhtä ajoneuvoa tai henkilöä koskeviin tietoihin, jotka saadaan yksilöivän hakukriteerin perusteella. Massahaussa voidaan asettaa taas laajemmat kriteerit, jolloin tietoja luovutetaan useista ajoneuvoista tai henkilöistä kerralla.

HE 176/2020 sivulla 88 toteaa: "Ehdotettu uusi 4 kohta on välttämätön lisäys, jotta esimerkiksi yksittäisellä erityisryhmään kuuluvalla henkilöllä tai työnantajalla olisi laissa säädetty mahdollisuus tarkistaa kuljettajan esittämän koulutustiedon paikkansa pitävyys."

Yksittäisluovutuksen saajia olisivat siis mm. yritykset, jotka toimivat työnantajina.

2. Nykyinen tilanne

Nykymarkkinoilla toimii useita puhelin-, tekstiviesti- ja internetpalveluita, joista kuka tahansa voi tarkistaa lain sallimissa rajoissa yksittäisen liikennevälineen tiedot. Palveluiden käyttöä ei ole rajoitettu yritysten ja yksityishenkilöiden osalta.

Markkinoilla toimii myös sellaisia toimijoita, jotka tarjoavat paketteja yksittäiskyselyistä. Yksi tällainen palvelu on 02rekkari.fi, joka tarjoaa mm. 100 kappaleen pakettia yksittäiskyselyistä. Kyseinen palvelu perustuu laki liikenteen palveluista 227 §:ään. Kyseistä palvelua käyttävät mm. useat pienemmät autokaupan alan yritykset.

Lisäksi markkinoilla toimii Liikenne- ja viestintäviraston sopimuskumppaneina useita yritysten tarpeisiin kohdistuneita palveluyrityksiä. Ne ovat kehittäneet laki liikenteen palveluista 228 § perusteella mm. suoramarkkinointi-, markkinatilasto-, varaosakauppa- ja muita tietopalveluita.

Sopimuskumppanin hakuprosessi (lomake G208) kestää useita kuukausia, jopa vuoden tai pidempään. Sen lisäksi jokaisen 228 § mukaisen sopimuskumppanin loppuasiakkaalle joudutaan hakemaan erillinen kyselykäyttölupahakemus (lomake G203). Tämän hakemuksen käsittely kestää Liikenne- ja viestintäviraston mukaan keskimäärin 30 päivää (<https://www.suomi.fi/palvelut/verkkoasiointi/kyselykayttolupahakemus-liikenne-ja-viestintavirasto-trafficom/797410f2-7b6d-4173-a45f-76e92ff49ecb>).

Liikenne- ja viestintävirasto on vahvistanut, että se on parhaillaan muuttamassa vakiintunutta käytäntöä 227 § soveltamisesta ja ilmoittanut käynnistäneensä sopimusuudistuksen nykyisten sopimuskumppanien kanssa. Uusi linjaus on nyt ehdotetun lain mukainen, mutta sille ei ole pohjaa nykyisessä laissa tai sen esitöissä ja toteutuessaan se tulisi aiheuttamaan suuria ongelmia ja lisäksi byrokratiaa pienyrityksille.

3. Esitetyn muutoksen vaikutukset yrityksiin

Lakimuutoksen myötä yritys joutuisi anomaan erikseen Liikenne- ja viestintävirastolta kyselykäyttölupaa. Tätä voidaan pitää kohtuuttoman kankeana menettelynä ottaen huomioon Liikenne- ja viestintäviraston hakemuksen 30 päivän käsittelyaika (lomake G203). Tämä on erityisen kohtuutonta niiden yritysten kohdalla, joiden päivittäinen liiketoiminta ei suoranaisesti liity liikenteeseen ja jotka joutuisivat hakemaan kyselykäyttölupaa yksittäisiä tilanteita varten.

Jokaisen yrityksen olisi käytännössä haettava kyseinen kyselykäyttölupa, jos ne suunnittelevat hankkivansa ajoneuvon tai antavansa sen työntekijän käyttöön.

3.1 Estää tarkistamasta ajoneuvon tietoja internetin kyselypalveluista

Muutoksen seurauksena laki liikenteen palvelusta 227 § perustuvilla internetin yksittäisluovutuspalveluilla, kuten 02rekkari.fi -palvelulla ja Liikenne ja viestintäviraston Ajoneuvon tiedot ja veron maksu -palvelulla, ei olisi enää oikeutta luovuttaa tietoja yrityksille. Turvataksaan luovutukseen liittyvän liiketoimintansa laillisuuden yksittäisluovutuspalveluiden tulisi kieltää käyttöehdoissaan yrityksiä ja yhteisöjä käyttämästä palvelua.

Muutos asettaisi useimmat yritykset ja yhteisöt kohtuuttomaan asemaan mm. ajoneuvokauppaa tehdessä. Yrityksillä ei olisi enää oikeutta käyttää internetin välityksellä toimivia yksittäisluovutuspalveluita saadakseen tietoa ajoneuvon teknisistä ominaisuuksista, historiasta, omistajasta tai ajoneuvoon liittyvistä kiinnityksistä. Näin ollen ne eivät voisi enää varmistua, esimerkiksi ostaessaan käytettyä ajoneuvoa, myyjän omistajuudesta, ajoneuvon ominaisuuksista tai kolarihistoriasta kauppaa tehdessä. Kolaritilanteessa yritys ei myöskään voisi tarkistaa vastapuolen tietoja tilanteen sattuessa, vaan tiedot olisi erikseen anottava Liikenne- ja viestintävirastolta jälkikäteen.

Näin ollen yritykset olisivat alttiimpia huijauksille ja niille olisi helpompi myydä varastettua tavaraa. Se myös nostaa pienyritysten kustannuksia ja hankaloittaa tarvittavan tiedon saamista.

3.2 Estää ajokorttilain noudattamista

Lakimuutos myös estäisi käytännössä yrityksiä noudattamasta laissa ja ajoneuvovakuutusten ehtoissa yleisesti olevaa vaatimusta, että "ajoneuvon luovuttajan on ennen ajoneuvon luovuttamista toisen käyttöön varmistauduttava siitä, että kuljettajalla on vaadittu ajo-oikeus" (Ajokorttilaki 33 §). Ajo-oikeuden olemassa oloa ei voida päätellä pelkästä ajokortista.

Nykyisen lain 227 § perusteluissa HE 145/2017 sivulla 289 todetaan: "Esimerkiksi ajo-oikeustiedoilla on keskeinen merkitys liikenneturvallisuuteen, joten sen olisi perusteltua olla kenen hyvänsä tarkistettavissa oleva asia. Ajo-oikeustieto olisi esimerkiksi autoliikkeelle tarpeen autoa koeajoon luovutettaessa ja autovuokraamolle ajoneuvoa vuokrattaessa. Ajokortin esittäminen ei ole välttämättä osoitus voimassa olevasta ajo-oikeudesta."

HE 145/2017 sivulla 290 todetaan myös: "Kuten sosiaali- ja terveyssektorilla, myös liikenteen osalta on välttämätöntä, että voidaan selvittää esimerkiksi tietyn luvan voimassa olo tai liikennevälineen omistajaa koskeva tieto. Luovutettavan tiedon luonteesta ja sen avoimen internetin kautta tapahtuvan luovutustavan johdosta on perusteltua, että luovuttaminen rajoitetaan perustuslakivaliokunnan kannan mukaisesti yksittäisluovutuksiin. Oikeusturvakeinona ehdotukseen sisältyy 7 §:ssä säädetty luonnollisen henkilön oikeus kieltää yhteystietojensa luovuttaminen ehdotetun pykälän nojalla. Kielto-oikeus ei kuitenkaan voi olla tätä laajempi, koska edellä mainitut tarpeet tarkastaa esimerkiksi luvan olemassa olo tai liikennevälineen omistajatieto ovat luonteeltaan erittäin painavia yleisiä etuja."

Lakimuutos poistaisi yrityksiltä yllämainitut oikeudet, jotka ovat välttämättömiä ja erityisen painavan yleisen edun mukaisia. Tarve tiedolle ei kuitenkaan ole poistunut, päin vastoin se on Liikenne- ja viestintävirasto selvitysten mukaan kasvanut kahdessa vuodessa yli 20 prosenttia (Liikenne- ja viestintäviraston tietotilinpäätös 2020 ja 2022, yksittäiskyselyiden ja rajapintakyselyiden määrät).

Koska vaikutukset olisivat todella laaja-alaiset erityisesti yritysten osalta, voidaan katsoa, että muutos asettaisi merkittäviä rajoituksia yksilön perustuslain mukaiseen elinkeinovapauteen ja tekisi yrityksille vaikeaksi noudattaa muissa laeissa olevia vaatimuksia.

4. Yksittäisluovutuksen ja massaluovutuksen ero ja yksittäisluovutusten käyttö yrityksissä

Nykyisessä luonnoksessa hallituksen esitykseksi sivulla 38 todetaan: "Yksittäisluovutuksilla tarkoitetaan nimensä mukaisesti yksittäisiä, lukumäärältään vähäisiä kyselyjä. Näin ollen yksittäisluovutuksena ei voitaisi esimerkiksi pitää ajoneuvoliikkeiden tarvetta selvittää ajoneuvojen tietoja omassa liiketoiminnassaan tai ajoneuvohuoltoja tarjoavan yrityksen vastaavaa tarvetta." Ajatus poikkeaa täysin aiemmin mainitun HE 145/2017 sivun 289 linjauksesta, jossa selkeästi ilmaistaan, että autoliike voi tehdä kyselyn esimerkiksi jokaisen koeajon yhteydessä ja autovuokraamo jokaisen vuokrauksen yhteydessä. HE 145/2017 ote on erityisesti yksittäisluovutuksia koskevasta lain kohdan (227 §) perustelusta.

Nykyisen lain rajoitus yksittäisluovutuksiin perustuu Perustuslakivaliokunnan lausuntoon (32/2008 vp) terveydenhuollon ammattihenkilöiden ammattipätevyystietoja koskevasta tietopalvelusta. Myöskään tässä palvelussa yksittäiskyselyitä ei ole rajoitettu yritysten osalta tai rajattu pelkkiin yksityishenkilöihin. Se ei myöskään sisällä merkittäviä rajoitteita, jotka estäisivät yrityksiä käyttämästä palvelua tehokkaasti.

5. Huoli pääsystä koko rekisterikantaan

Esitetyssä muutosluonnoksessa sivulla 38 todetaan: "Yksittäisluovutuksena voidaan luovuttaa esimerkiksi useamman liikennevälineen tiedot peräkkäin tehtävien kyselyjen kautta. Jos kyse olisi kuitenkin kovin monen yksittäisen liikennevälineen tietojen luovuttamisesta, voisi luovutus olla tulkittavissa massaluovutukseksi. Täysin rajoittamaton kyselyoikeus yksittäiskyselyinä mahdollistaisi käytännössä kysyjälle pääsyn koko rekisterikantaan, joka ei ole tietosuoja-asetuksen velvoitteiden ja periaatteiden mukaista, eikä myöskään yksittäisluovutuksesta muodostuneen vakiintuneen käytännön ja tulkinnan mukaista. Liikenne- ja viestintävirasto voisi rajoittaisi yksittäisluovutuksena tehtävien kyselyiden määrää lain 225 §:n mukaisesti. Yksittäisluovutuksen rajana voitaisiin pitää esimerkiksi enintään viittä kyselyä Liikenne- ja viestintäviraston määrittämän lyhyen ajan sisään."

Huolenaihetta ei kuitenkaan voida pitää perusteltuna. Ajoneuvoja on Suomessa liikennekäytössä yli 5 miljoonaa. Rekisterikilpien vaihtoehtoja on yksittäisille ajoneuvoille yli 14 miljoonaa. Henkilötunnusten variaatioita noin 20-100 vuotiaiden osalta yli 25 miljoonaa. Hakumäärät ovat kuitenkin selkeästi pienemmät. Yksittäiskyselyitä tehtiin vain noin 2,3 miljoonaa kappaletta vuodessa useiden eri tahojen toimesta (Liikenne- ja viestintäviraston tietotilinpäätös 2022). Pääsy koko rekisterikantaan vaatisi siis miljoonia, jollei kymmeniä miljoonia, kyselyitä. Kyselyiden tekemistä näin ei myöskään voida pitää realistisena uhkana, sillä Liikenne- ja viestintävirasto veloittaa jokaisesta yksittäisluovutuksesta sopimuskumppania 0,10-0,35 euroa per kysely. Sopimuskumppani veloittaa luovutuksen saajalta yleensä vielä huomattavasti korkeamman hinnan per kysely. Koko kannan hakeminen vaatisi siis miljoonia maksullisia kyselyitä, joissa arvataan rekisteritunnuksia, valmistenumeroita, henkilötunnuksia ja nimiä. Jos päivittäin tehtävien kyselyinen määrää

hidastettaisiin siten, että ihminen voisi tehdä keskimäärin minuutin välein vuorokaudessa kyselyn, koko kannan läpi käymiseen pelkästään rekisteröityjen ajoneuvojen osalta menisi yli 9 vuotta.

Ulkopuolisten toimijoiden toteuttamissa palveluissa (227 § perusteella toteutetut palvelut) yksittäiskyselyiden väärinkäytökset ovat olleet hyvin harvinaisia. Suurimmat ongelmat ovat liittyneet Liikenne- ja viestintäviraston omaan tietojenluovutuspalveluun (verkkopalvelukohu 2018 ajokorttiedoissa) ja sopimuskumppaneiden 228 § perusteella toteuttamiin palveluihin (5/2024 Traficommin ajoneuvorekisterin tietoja käytetty väärin).

227 § perusteella toteutetuissa palveluissa merkittävä este väärinkäytöksille on palvelun maksuperusteisuus. Käyttäjä joutuu aina maksamaan luovutuksesta, joten palvelun väärinkäyttö on epätodennäköistä.

Viiden kyselyn rajaa lyhyen ajan sisään, on ilmaisuna liian epämääräinen ja tulkinnanvarainen. Riippuen siitä, mitä lyhyellä ajalla tarkoitetaan, rajaa voidaan pitää merkittävänä rajoituksena myös yksityishenkilöiden kannalta. Jo esimerkiksi tuntikohtainen viiden kyselyn raja estäisi useamman ajoneuvon vertailun hiemankin nopeampaa ostopäätöstä tehdessä. Päiväkohtaista viiden rajaa voitaisiin pitää kohtuuttomana.

On myös muita teknisesti järkevämpiä tapoja rajoittaa kyselyiden toimintaa siten, ettei koko rekisteriä tai edes merkittävää osaa sen tiedoista voida järkevästi hakea ikään kuin massana useiden perättäisten kyselyiden avulla automatisoidusti. Tällaisia ovat muun muassa normaalin käytön päivittäisen hakurajan asettaminen, CAPTCHA-haasteet ja kaksivaiheisen tunnistautumisen tietyt variaatiot (MFA). Esimerkiksi terveydenhuollon ammattihenkilöiden ammattipätevyystietoja koskevassa tietopalvelussa käytetään CAPTCHA-tyyppistä haastetta.

Tällä hetkellä vakiintunut käytäntö on se, että 227 § sovelletaan sekä yrityksiin että yksityishenkilöihin ilman kyselymäärien rajoittamista. Mitään rajoja palveluntarjoajien internetin yksittäisluovutuspalveluille ei ole asetettu tähän mennessä. Esimerkiksi sellaiset palvelut kuin 02rekkari.fi ja rekkari.fi eivät rajoita kyselyiden määrää. 02rekkari.fi on Liikenne- ja viestintäviraston hyväksymä palvelu, joka myy yksittäisluovutuksia 100 kappaleen erissä mm. yrityksille.

Ainut tiettävästi kyselyiden määrää rajoittava yksittäiskyselypalvelu on ollut Liikenne- ja viestintäviraston itse toteuttama osittain maksuton palvelu, jossa rajoitusta voidaan pitää perusteltuna kilpailulainsäädännön kannalta. Sen hinnoittelu on selkeästi muita palveluita edullisempi ja myös osittain maksuton niiltä osa-alueilta, joista se kuitenkin veloittaa sopimuskumppaneiden kautta tehtyjä kyselyitä. Liikenne- ja viestintävirasto on kuitenkin ilmoittanut siinä olevat kyselyiden määrien rajoitukset salassa pidettäviksi. Senkään käyttöä ei kuitenkaan ole rajoitettu yrityksiltä. Maaliskuussa 2023 Liikenne- ja viestintävirasto on kuitenkin ilmoittanut, että

sen tarkoitus on muuttaa nykyistä vakiintunutta käytäntöä ja lain tulkintaa ja on siksi käynnistämässä sopimusuudistuksen kaikkien nykyisten palveluntuottajien kanssa.

6. Käsittelyn oikeusperusteen tarkastaminen

Luonnoksessa myös todetaan, että "rekisterinpitäjänä Liikenne- ja viestintävirasto vastaa luovutuksen lainmukaisuudesta". Rekisterinpitäjän luovutusta voidaan pitää oikeutettuna ja perusteltuna sekä yrityksille että yksityishenkilöille, koska siitä on erikseen säädetty nykyisessä laissa. HE 145/2017 sivulla 288 toteaa: "Kyse on tiedoista, joista erilaisten painavien yleisten tarpeiden johdosta jokaisella on oikeus saada tieto". Peruste tietojen julkiselle saamiselle on siis selkeästi olemassa sekä yrityksille että yksityishenkilöille.

Euroopan unionin yleisessä tietosuojasetuksessa (EU) 2016/679 todetaan: "(154) Tätä asetusta sovellettaessa voidaan ottaa huomioon virallisten asiakirjojen julkisuusperiaate. Virallisten asiakirjojen julkisuutta voidaan pitää yleisenä etuna. Viranomaisen tai julkishallinnon elimen olisi voitava luovuttaa hallussaan olevien asiakirjojen sisältämiä henkilötietoja, jos kyseiseen viranomaiseen tai julkishallinnon elimeen sovellettavassa unionin oikeudessa tai jäsenvaltioiden lainsäädännössä niin säädetään. Kyseisessä lainsäädännössä olisi sovitettava yhteen virallisten asiakirjojen julkisuus ja julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäyttö sekä oikeus henkilötietojen suojaan, ja sen vuoksi siinä voidaan säätää tarvittavasta yhteensovittamisesta tämän asetuksen mukaisen henkilötietojen suojaan koskevan oikeuden kanssa."

Euroopan unionin yleisen tietosuojasetuksen (EU) 2016/679 artiklassa 86 todetaan: "Viranomaiset taikka julkis- tai yksityisoikeudelliset yhteisöt yleisen edun vuoksi toteutetun tehtävän suorittamiseksi voivat luovuttaa viranomaisten tai yhteisöjen hallussa olevien virallisten asiakirjojen sisältämiä henkilötietoja viranomaiseen tai yhteisöön sovellettavan unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti, jotta voidaan sovittaa yhteen virallisten asiakirjojen julkisuus ja tämän asetuksen mukainen oikeus henkilötietojen suojaan."

Liikenne- ja viestintävirasto ei ole Euroopan Unionin yleisen tietosuojasetuksen mukaan vastuussa siitä, ettei yritys käsittele tietoja rekisterin alkuperäisen käyttötarkoituksen vastaisesti. Vastuussa on yritys itse. Oikeusperuste yrityksen tietojen käsittelylle on yritykselle itselleen suunnattu vaatimus, eikä sitä valvova viranomainen ole Liikenne- ja viestintävirasto. Kohtuullisena voitaisiin kuitenkin pitää sitä, että Liikenne- ja viestintävirasto edellyttää sopimuskumppaneidensa sisällyttävän loppukäyttäjän käyttöehtoihin lausekkeen, että tietoja voidaan käyttää ainoastaan, jos niiden käsittelylle on olemassa laillinen oikeusperuste. Oikeusperusteen valvominen ei kuitenkaan ole Liikenne- ja viestintäviraston tehtävä.

Tietosuojavaltuutetun toimiston ohjeessa "Henkilötietojen luovuttaminen viranomaisten henkilörekistereistä" sanotaan: "Kysymys voi olla erityislailla yleiseen käyttöön tarkoitettusta

julkiseksi säädetyistä henkilörekistereistä, josta asiaa koskevan säännöksen mukaan 'jokaisella on oikeus saada tietoja'. Rekistereistä tietoja pyytävältä ei näissä tapauksissa ole perusteita pyytää selvitystä käyttötarkoituksesta (Eduskunnan hallintovaliokunnan mietintö 3/1999)." Vaikka julkaisu on henkilötietolain aikainen ja tietosuoja-asetus on korvannut henkilötietolain merkittävilta osin, sama periaate on yhä voimassa.

Tietosuojalain 28 § mukaan "viranomaisen henkilörekistereistä sovelletaan, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta säädetään". Julkisuuslain 1 § mukaan "viranomaisten asiakirjat ovat julkisia, jollei tässä tai muussa laissa erikseen toisin säädetä". Perustuslaki 12 § toteaa: "Viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta ja tallenteesta." Jos yritysten oikeus tietoihin rajataan yleisen oikeuden puolelle ja siitä tehdään harkinnanvaraista, puututaan siinä merkittävästi perustuslain 12 § ja julkisuuslain 1 § pykälän mukaisiin oikeuksiin.

Julkisuuslain 17 § säädetään myös, että "tiedon pyytäjiä kohdellaan tasapuolisesti". Luonnoksessa tämä oikeus ei kuitenkaan toteudu. Yritykset, yhteisöt ja yksityiset tiedon pyytäjät olisivat selkeästi eriarvoisessa asemassa.

Yhteenveto

Nykyisessä muodossaan lakimuutos 227 § osalta olisi siis ristiriidassa muun muassa Ajokorttilaki 33 §, Julkisuuslaki 1 § ja 17 § sekä yrityksiin kohdistuvien välttämättömien ja erityisen painavien yleisten etujen kanssa. Se kieltäisi yrityksiä saamasta niiden tarvitsemaa tietoa kohtuullisella tavalla. Se toisi merkittäviä rajoituksia myös yksityishenkilöiden tiedon saantiin kaupankäyntitilanteissa. Muutos olisi täysin vastakkainen digitalisaation edistämisen ja tiedon käytön helpottamisen tavoitteelle, mikä lain liikenteen palveluista säätämisen alun perin on ollut.

Muut huomiot

Muut mahdolliset huomionne

-

Ahonen Joonas
ILJOJA Networks