

Lausunto

8.6.2021

VN/1747/2021
VN/1747/2021-OM-9

Liikenne- ja viestintäministeriölle

Hallituksen esitysluonnos eduskunnalle suorasta kansainvälisestä rautatieliikenteestä Suomen tasavallan hallituksen ja Venäjän federaation hallituksen välillä tehdyn sopimuksen muuttamisesta ja laiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja soveltamisesta sekä laiksi raideliikennelain muuttamisesta

Oikeusministeriön lausunto

Liikenne- ja viestintäministeriö on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa otsikkokohdassa mainitusta luonnoksesta hallituksen esitykseksi. Oikeusministeriö esittää lausuntonaan seuraavaa.

Oikeusministeriöllä ei ole yleisellä tasolla huomautettavaa esitysluonnoksesta. Oikeusministeriö kiinnittää kuitenkin huomiota seuraaviin yksittäisiin seikkoihin.

Valtiosopimus

Esityksessä kuvataan täydennystä, joka tehtäisiin valtiosopimuksen 1 artiklaan koskien kaupallisteknisiä sopimuksia. Kysymyksessä on esityksen mukaan kuljetusyhtiöiden välisistä kaupallisteknisistä sopimuksista, joita ne esityksen mukaan ovat tehneet jo nykyisellään. Tältä osin oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että kyseessä ei varsinaisesti ole oikeustoimena valtuutus, kuten esityksen sivuilla 1 ja 5 todetaan, vaan ennemminkin sen toteaminen, että tällaisia sopimuksia on mahdollista tehdä. Tässä yhteydessä ei tulisikaan siten käyttää termiä "valtuutus".

Esitysluonnoksen 3 jaksossa (Keskeiset ehdotukset) on kuvattu valtiosopimuksen 30 artiklaan tehtävää lisäystä. Teksti ei vastaa sitä, millaiseksi pöytäkirjan mukaan valtiosopimusta on sovittu muutettavaksi. Teksti tulisi päivittää vastaamaan sovittua sopimusmuutosta.

Raideliikennelakiehdotuksen 189 §

Raideliikennelain muuttamista koskevan lakiehdotuksen 189 §:n 1 momentin sisältämien tietojen luovuttamista koskeva säännös ei oikeusministeriön käsityksen mukaan vastaa niitä edellytyksiä, joita perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään salassa pidettävien tietojen luovuttamiselle asettanut.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta ja kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen. Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojen luovuttamismahdollisuus ovat voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", jos tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta (ks. esim. PeVL 17/2016 vp ja siinä viitatu lausunnot).

Postiosoite
Postadress
Postal Address
 Oikeusministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 25
 00023 Valtioneuvosto

Eteläesplanadi 10
 Helsinki

29 516 001
 35 829 516 001

916 067 730
 +358 9 1606 7730

oikeusministerio@om.fi
 oikeusministerio.fi

Perustuslakivaliokunta on painottanut toistuvasti, että erottelussa tietojen saamisen tai luovuttamisen tarpeellisuuden ja välttämättömyyden välillä on kyse tietosisältöjen laajuuden ohella myös 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. Mitä täydellisemmin tietojensaantioikeus kytketään säännöksissä asiallisiin edellytyksiin, sitä todennäköisemmin yksittäistä tietojensaantipyyntöä joudutaan käytännössä perustelemaan. Myös tietojen luovuttajan on tällöin mahdollista arvioida pyyntöä luovuttamisen laillisten edellytysten kannalta. Tietojen luovuttaja voi lisäksi kieltäytymällä tosiasiallisesti tietojen antamisesta saada aikaan tilanteen, jossa tietojen luovuttamisvelvollisuus eli säännösten tulkinta saattaa tulla ulkopuolisen viranomaisen tutkittavaksi. Tämä mahdollisuus on tärkeä tiedonsaannin ja salassapito-intressin yhteensovittamiseksi (ks. esim. PeVL 48/2018 vp ja siinä viitatu lausunnot). Valiokunnan mielestä erottelua puoltavat seikat saavat erityisen painoarvon säädettäessä viranomaisen oikeudesta saada tai luovuttaa tietoja salassapitosäännösten estämättä sähköisessä toimintaympäristössä (ks. PeVL 73/2018 vp).

Ehdotetussa säännöksessä oikeutta luovuttaa tietoja ole ei sidottu tarpeellisuuteen eikä välttämättömyyteen. Sääntelyä on perusteltua täsmentää edellä todettu huomioon ottaen. Edellä sanottu koskee myös voimassa olevassa säännöksessä olevaa tiedonsaantioikeutta.

Sääntelyä on perusteltua täsmentää myös siltä osin, mitä tehtäviä varten tiedot voidaan luovuttaa toisen ETA-valtion toimivaltaiselle viranomaiselle ja EU-virastolle. Ehdotuksen säännöskohtaisissa perusteluissa on mainittu, että useammassa EU:n jäsenvaltiossa rautatieliikennettä harjoittavalle rautatieyritykselle turvallisuustodistuksen ja kaluston käyttöönottoluvat myöntää Euroopan unionin rautatievirasto, jolle Liikenne- ja viestintävirasto on myös velvollinen toimittamaan tarvittavat tiedot.

Momentin jälkimmäiseen virkkeeseen ehdotetun säännöksen mukaan tietoja voidaan luovuttaa ETA-valtion toimivaltaiselle viranomaiselle tai EU-virastolle, jos nämä tarvitsevat tietoja tässä momentissa tarkoitettujen tehtävien hoitamista varten. Momentissa mainittuja tehtäviä ovat ensimmäisen virkkeen mukaan mainitussa laissa tarkoitettujen lupien ja todistusten myöntäminen, 2 luvussa tarkoitettu valvonta sekä mainitussa laissa tarkoitettut rekisteröintitehtävät.

Ehdotuksesta ei tarkemmin ilmene, miten ETA-valtion toimivaltaisen viranomaisen ja EU-viraston tehtävistä on säädetty ja ovatko niiden tehtävät keskenään tai kansallisen viranomaisen kanssa kaikilta osin saman sisältöiset. Esityksen perusteluissa viitataan vain turvallisuustodistukseen ja kaluston käyttöönottolupiin.

Viittaus ”tässä momentissa säädettyihin tehtäviin” jääkin kovin epätarkkarajaiseksi, ja on mahdollinen ainoastaan, jos tehtävät ovat kaikilta osin saman sisältöiset ja jos myös ehdotetussa säännöksessä tarkoitettujen ETA-valtion toimivaltaisen viranomaisen ja EU-viraston tehtävistä säädetään nimenomaisesti raideliikennelaissa.

Esityksen perusteluissa todetaan, että Liikenne- ja viestintävirasto on myös velvollinen toimittamaan Euroopan unionin rautatievirastolle tarvittavat tiedot. Hallituksen esitysluonnoksesta ei ilmene, mihin tämä sanottu velvollisuus tietojen toimittamisesta perustuu, ja säädetäänkö velvollisuudesta luovuttaa tietoja Euroopan unionin rautatievirastolle jo muualla laissa, esimerkiksi jossakin suoraan sovellettavassa EU-säädöksessä. Jatkovalmistelussa tulee varmistua, ettei ehdotettu säännös ole sanotun mahdollisen muun sääntelyn kanssa päällekkäistä eikä tiedon luovuttamisesta säädetä kahdenkertaisesti.

Ehdotettua sääntelyä tulee lisäksi täsmentää yhteneväiseksi julkisuuslain terminologian kanssa liikesalaisuuden osalta. Julkisuuslaissa ilmaisu liike- ja ammattisalaisuus on muutettu yhdenmukaiseksi liikesalaisuuslaissa (595/2018) käytetyn ilmaisun liikesalaisuus kanssa (ks. julkisuuslaki 24 § 1 mom 17 ja 20 kohta).

erityisasiantuntija

Johanna Isoaho

Jakelu

Liikenne- ja viestintäministeriö