

Asia: VN/12230/2024

Hallituksen esityksen luonnos laiksi liikennejärjestelmän digitaalisista tietopalveluista ja siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Oikeusministeriön lausunto hallituksen esityksen luonnoksesta laiksi liikennejärjestelmän digitaalisista tietopalveluista ja siihen liittyviksi laeiksi

Liikenne- ja viestintäministeriö on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa otsikkoasiassa. Esityksellä ehdotetaan säädettäväksi uusi liikennejärjestelmän digitaalisia tietopalveluja koskeva laki. Lisäksi kumottaisiin tie- ja katuverkon tietojärjestelmästä annettu laki (991/2003) ja muutettaisiin liikenteen palveluista annettua lakia (320/2017) sekä tehtäisiin eräisiin muihin lakeihin teknisluontoisia muutoksia. Ehdotettava sääntely perustuisi osittain EU:n älyliikennedirektiiviin ((EU) 2023/2661, ITS-direktiivi) ja sen nojalla annettuihin komission delegoituihin asetuksiin ja olisi osittain kansallista.

Oikeusministeriö on arvioinut esitysluonnosta ainoastaan henkilötietojen suojan osalta ja lausuu vain siitä.

Ehdotetun uuden liikennejärjestelmän digitaalisista tietopalveluista annetun lain (1. lakiehdotuksen) 4 § koskisi tietosuojaa. Säättämisyjärjestystä koskevissa perusteluissa henkilötietojen käsittelyä on arvioitu henkilötietojen suojan näkökulmasta ja kuvattu ehdotetun säännöksen suhdetta yleiseen tietosuojasetukseen ((EU) 2016/679) sekä avattu yleisen tietosuojasetuksen kansallista liikkumavaraa. Perusteluissa todetaan, että ehdotetun liikennejärjestelmän digitaalisista tietopalveluista annetun lain erityinen tietosuojaa koskeva 4 § perustuu suoraan ITS-direktiivin 10 artiklaan yleisen tietosuojasetuksen 6 artiklan 3 kohdan a alakohdan mukaisesti, eikä niihin sisälly kansallisen liikkumavaran käyttämistä. Kyseisen artiklan 1 kohdassa säädetään käsittelyperustasta ja käsittelyn tarkoituksesta. (s. 77)

Säännöskohtaisissa perusteluissa puolestaan todetaan, että ehdotettu 4 § perustuu ITS-direktiivin 10 artiklaan, ja on tarpeen sanotun artiklan saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä. Ehdotetun ensimmäisen momentin perusteluissa todetaan sen liittyvän erityisesti yhteystietojen käsittelyyn laissa tarkoitetuissa tietopalveluissa. Käsittely tapahtuu tällöin taustalla, eikä henkilötietoja ole tarkoitus sisällyttää esimerkiksi liikennejärjestelmän perustietopalvelusta luovutettaviin tietoihin. On syytä huomata, että MMTIS-asetuksen mukaan datan haltijoiden kansallisen yhteyspisteen kautta antamat tiedot eivät saa sisältää henkilötietoja. Liikenteenohjausyhtiö Fintraffic Oy:n on kuitenkin voitava tarvittaessa käsitellä näitä tietoja. Perustelujen mukaan tietojen käsittelyn tarkoitus liittyy tällöin laissa tarkoitettujen palveluiden ja toimien toteuttamiseen, ja vain välillisesti kyse voi olla ITS-direktiivin 10 artiklan 1 kohdassa mainitusta tieliikenteen turvallisuudesta tai turvaamisesta tai tehostetusta liikenteen, liikkumisen tai häiriöiden hallinnasta. (s. 49)

Oikeusministeriö toteaa, että esitysluonnoksessa ei ole kuitenkaan yksilöity tarkemmin, mihin yleisen tietosuoja-asetuksen kohtiin sääntelyliikkumavara perustuu. Selvyyden vuoksi on syytä todeta, että liikkumavaran käytöstä tulee tehdä asianmukaisesti selkoa hallituksen esityksissä myös silloin, kun tarkoituksena on täytäntöönpanna EU-säädöksiä kansallisella lailla. Yleinen tietosuoja-asetus sisältää sääntelyliikkumavaraa ennen muuta yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 2 ja 3 kohdissa, silloin kun henkilötietojen käsittely perustuu joko asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan (henkilötietojen käsittely perustuu rekisterinpitäjän lakisääteiseen tehtävään) tai e alakohtaan (käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi).

Huomionarvioista on, että asetuksen 6 artiklan 3 kohta edellyttää, että henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset määritellään kyseisessä käsittelyn oikeusperusteessa tai vaihtoehtoisesti, sovellettaessa asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohtaa, käsittelyn on oltava tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi. Saman kohdan mukaan jäsenvaltion lainsäädännön on myös täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhteinen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden. Mainitut seikat on huomioitava, kun hallituksen esityksessä tehdään selkoa ja perustellaan 6 artiklaan sisältyvän kansallisen liikkumavaran käyttöä. Lisäksi esityksessä on hyvä kuvata ehdotettavan erityissääntelyn suhdetta tietosuoja-asetuksen periaatteisiin.

Ehdotetun tietosuojaa koskevan 4 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa ja säätämisyjärjestystä koskevissa perusteluissa vaikuttaisi olevan ristiriitaa tai epätarkkuutta koskien sitä, missä säännöksessä määritellään henkilötietojen käsittelyn tarkoitus. Jatkovalmistelussa perusteluja tulisi selventää ja tarkentaa henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteen osalta sekä mahdollisesti täydentää kansallisen liikkumavaraa koskevan arvion osalta.

Ehdotetun tietosuojaa koskevan 4 §:n 3 momenttiin sisältyisi informatiivinen viittaus tietosuojan yleissääntelyyn. Säätämisyjärjestystä koskevissa perusteluissa todetaan, että siltä osin kuin tässä laissa ei säädettäisi henkilötietojen käsittelystä, sovellettaisiin henkilötietojen käsittelyyn tietosuojaa koskevaa EU:n ja kansallista yleissääntelyä. Informatiivisen viittauksen osalta todetaan, että sitä voitaisiin pitää tarpeettomana muutoin, mutta se selventää kokonaisuutta pykälän muu sisältö

huomioiden. Komissio on katsonut, että direktiivin 10 artikla on tarpeen saattaa osaksi kansallista lainsäädäntöä. Pykälän kokonaisuus saattaisi jäädä epäselväksi ilman informatiivista viittausta. (s. 77)

Lainkirjottajan oppaan luvussa 12.2.4 todetaan, että yleislakeihin viittaamiseen tulee suhtautua pidättyvästi. Tarpeettomat viittaukset eivät ole suotavia. Joskus lakiin voi kuitenkin olla syytä ottaa niin sanottu informatiivinen viittaus yleislain säännöksiin. Näin on esimerkiksi tilanteessa, jossa ilman viittausta saattaisi olla tulkinnanvaraista, onko jokin erityislaissa oleva sääntely sillä tavalla tyhjentävä, että yleislaki syrjäytyy asiassa kokonaan. Informatiivinen viittaus voi olla hyödyksi myös, jos sääntelyn kohteen ei voida kohtuudella olettaa tuntevan asiassa sovellettavaa sääntelyä kokonaisuudessaan. Ehdotetun lain 4 §:n kohdalla vaikuttaisi olevan kyseessä tavanomainen tilanne, jossa annetaan tietosuojalainsäädäntöä täydentäviä ja täsmentäviä säännöksiä. Tästä syystä informatiivinen viittaus vaikuttaisi tässä säännöksessä tarpeettomalta. Esityksen jatkovalmistelussa tulisi arvioida uudelleen informatiivisen viittauksen tarpeellisuutta.

Teknisiä huomioita

Teknisempänä asiana oikeusministeriö huomauttaa, että säätämisyjärjestystä koskeissa perusteluissa henkilötietojen suojaa koskevan osion kolmannessa kappaleessa todetaan, että asetuksen 6 artiklan 1 kohdassa säädetään käsittelyn perustasta, ja kohdan c 12 alakohdan mukaisesti käsittely on sallittua, jos se on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteiden velvoitteen noudattamiseksi. (s.76) Viitatus c alakohdan jälkeen on lisätty virheellisesti luku 12 (...c 12 alakohdan...), joka tulisi poistaa.

Toisena teknisenä asiana oikeusministeriö toteaa, että säätämisyjärjestystä koskeissa perusteluissa perusoikeuksien, oikeusturvan ja muiden hyvän hallinnon vaatimuksien turvaamista koskevan osion kolmannessa kappaleessa (s. 76) todetaan, että yksi mahdollinen säännös, jonka yhteydessä tällaista tietoa voisi syntyä, on ehdotettu 28 §, jonka mukaan Liikenteenohjausyhtiö Fintraffic Oy voisi rajoittaa tai keskeyttää tietyissä tilanteissa tiedon luovuttaminen liikennejärjestelmän perustietopalvelusta. Tässä olisi ilmeisesti tarkoitus viitata esityksessä ehdotettuun 29 §:ään, joka koskee datan käytettävyyden rajoittamista tai kieltämistä poikkeuksellisissa tilanteissa. Ehdotettu 28 § puolestaan koskee tehtävien rahoitusta.

Osastopäällikkö, ylijohtaja

Johanna Suurpää

Erityisasiantuntija

Mariia Suominen

Suurpää Johanna
Oikeusministeriö

Suominen Mariia
Oikeusministeriö