

Asia: VN/9714/2021

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi liikenteen palveluista annetun lain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Fintraffic kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa. Fintrafficin näkemyksen mukaan tavaraliikenteen ohjaus- ja hallintapalveluista Suomen ja Venäjän välisillä maantieraja-aseilla on säädetty lähtökohtaisesti selkeästi ja kattavasti. Myös säännökset henkilötietojen käsittelystä ja rekisterinpitäjyydestä selkeyttävät henkilötietojen käsittelyyn liittyvää roolitusta. Fintrafficin näkemyksen mukaan tosin rekisteröityjen ryhmien ja henkilötietojen luokkien osalta luokittelu olisi voitu kirjata lainsäädäntöön.

Tässä lausunnossa Fintraffic nostaa esiin muutamia valmisteilla olevaan lainkohtaan liittyviä lainsäädäntöön perustuvia yksityiskohtia, mutta myös yleisemmällä tasolla liikenteenohjaus- ja hallintapalvelun tuottamiseen ja loha-palveluntarjoajan asemaan ja rooliin liittyviä perustavanlaatuisia lainsäädännöllisiä ongelmakohtia, jotka käytännössä aiheuttavat hankalia tulkinnallisia tilanteita käytännön lainsoveltamisessa.

1. Järjestämisvastuu tietojärjestelmästä vai ohjaus- ja hallintapalvelun operatiivinen toteuttaminen maantieraja-aseille saapuvan tavaraliikenteen ja sen tullitoimenpiteiden ja rajatarkastusten sujuvuuden varmistamiseksi

Lakiluonnoksen perustelujen mukaan "ennakkovaraus- ja jonotusjärjestelmän järjestämisvastuun lisäksi on tarve selkeyttää henkilötietojen käsittelyyn liittyviä seikkoja ja rooleja".

Lakiluonnoksessa ja sen perusteluissa tulisi selkeämmin tarkentaa, onko lainkohdassa kyse ainoastaan tietojärjestelmän toteuttamiseen ja ylläpitämiseen liittyvästä tehtävästä vai liikenteen ohjaus- ja hallintapalveluntarjoajan vastuulle kuuluvan liikenteen ohjaus- ja hallintapalvelun

toteuttamisesta rajanylityspaikoilla sekä tehtävän hoitamiseen tarvittavien tietojärjestelmien kehittämisestä, ylläpidosta ja niiden tietoturvallisuudesta. Tämä mahdollistaisi jatkossa myös muiden mahdollisten Fintrafficin kehittämien teknisten ratkaisujen kehittämisen maantieraja-asemien liikenteen sujuvuuden parantamiseksi. Yksittäisten tietoteknisten ratkaisujen tai pilottihankkeiden käynnistäminen ei tällöin vaatisi aina erillistä lainmuutosta. Tämä voisi avata mahdollisuuksia muillekin innovatiivisille loha-palveluille raja-asemilla.

Fintrafficin näkemyksen mukaan lainsäädännössä tulisi säätää loha-palveluntarjoajan vastuulle kuuluvista tehtävistä; ei siitä mitä tietojärjestelmään käytetään tai millaisessa tietojärjestelmässä tietoja käsitellään.

Tieliikenteen ohjaus- ja hallintapalvelun tarjoaja voisi osana liikenteen sujuvuuden varmistamista koskevaa tehtäväänsä tarjota liikenteen ohjaus- ja hallintapalvelua maantieraja-asemille saapuvan tavaraliikenteen ja sen tullitoimenpiteiden ja rajatarkastusten sujuvuuden varmistamiseksi. Tietojen keräämisessä tulisi olla mahdollisuus (käyttää järjestelmää, joka, (esitetään poistettavaksi)) tunnistaa ajoneuvon rekisteritunnuksen automaattisesti.

Hallinnonalan eri osapuolten kesken vallitsee erilaisia näkemyksiä siitä, onko ennakkovaraus- ja jonotusjärjestelmässä kyse loha-palveluntarjoajan vastuulle kuuluvasta lakisääteisestä tehtävästä vai tuotetaanko palvelua Väyläviraston toimeksiannosta. Fintraffic itse näkee hoitavansa itsenäisellä toimivaltuudella Väyläviraston julkisena hallintotehtävänä antamaa liikenteen ohjaus- ja hallintapalvelutehtävää, joka on liikenteen palveluista annetussa laissa ja muissa liikennemuotoikohtaisissa erityislaeissa määritelty. Fintrafficin näkemyksen mukaan loha-palveluntarjoaja on rekisterinpitäjä ja tietosuoja-asetuksen mukaisena käsittelyperusteena on lakisääteinen velvoite (TSA 6 artikla 1 c). Samalla Fintraffic toimisi vastuullisena tahona myös tiedonhallintalain 4 luvun (tietoturvallisuus) sekä tietoaaineistojen sähköisen luovutustavan (22-23 §) osalta. Oikeus/velvollisuus tietojen luovuttamiseen viranomaisille ei perustuisi julkisuuslakiin, vaan erityislainsäädännökseen (LipAL 147 §).

Fintraffic pitää hyvänä kirjauksena sitä, että liikenteen ohjaus- ja hallintapalvelun operatiivinen toteuttaminen on määritetty maantieraja-asemille saapuvan tavaraliikenteen ja sen tullitoimenpiteiden ja rajatarkastusten sujuvuuden varmistamisena. Fintraffic pitää hyvänä sitä, ettei lakiluonnos rajaa toimintaa ainoastaan fyysisesti raja-asemille, vaan esimerkiksi rajanylityspaikkaa edeltävä Väyläviraston rekkaparkki sisältyisi tehtävän toimintapiiriin. Ajoneuvot kun tulee voida tunnistaa jo rekkaparkin sisäänajossa.

2. Itsenäinen toimivaltuus vai viranomaista avustava asema

Lainsäätäjän tulisi kirjata yksiselitteisesti lakiin ja sen perusteluihin, onko julkisessa hallintotehtävässä kyse itsenäisellä toimivaltuudella hoidettavasta julkisesta hallintotehtävästä vai ns. julkisesta palvelutehtävästä tai viranomaista avustavasta epäitsenäisestä tehtävästä.

"Lainvalmistelussa tulisi huomioida myös se, että viranomaiskoneiston ulkopuolelle siirrettävän tehtävän hoitamisesta ja siinä noudatettavasta menettelystä tulisi antaa riittävän yksityiskohtaiset ja täsmälliset säännökset. Käytännössä ongelmallisiksi on nähty säännökset, joissa lain soveltajalle on jätetty itsenäistä harkintavaltaa muille kuin viranomaisille annetun tehtävän määrittelyssä. Keravuori-Rusanen on asettanut lähtökohdaksi, että kaikkien julkisen hallintotehtävien hoitamisen kannalta olennaisten seikkojen olisi käytävä ilmi tehtävän antamista koskevasta laista. Lain riittävä yksityiskohtaisuus voitaisiin täyttää silloin, kun laista kävisi yksiselitteisesti ilmi antamisen kohteena olevien hallintotehtävien sisältö, niiden hoitamiseen liittyvät toimivaltuudet, vastuut ja velvollisuudet sekä tarpeen mukaan hallintotehtävän vastaanottajan sopivuutta, pätevyyttä tai kelpoisuutta koskevat edellytykset. Laissa määriteltyjä tehtäviä ei voisi ilman eduskunnan myötävaikutusta supistaa tai laajentaa. Tehtävää hoitavalla ei myöskään olisi oikeutta hoitaa siirrettyihin tehtäviin liittyviä, mutta laissa mainitsemattomia tehtäviä. Sääntelystä pitäisi käydä ilmi myös julkista hallintotehtävää hoitavan oikeudellinen asema eli se, onko ulkopuoliselle tarkoitettu antaa julkisen hallintotehtävän hoitamiseen liittyviä itsenäisiä toimivaltuuksia vai vain viranomaista avustava epäitsenäinen asema."

Lähde: Keravuori-Rusanen 2008, sivu 406–409

Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään katsonut, että vaikka kyse ei ole tehtävistä, joihin kuuluu hallintopäätösten tekemistä, vaan lähinnä teknisluonteisesta ja operatiivisesta toiminnasta, kyse on silti toiminnasta, jota on pidettävänä julkisena hallintotehtävänä (Ks. esim. PeVL 16/2002 vp ja PeVL 47/2005 vp.)

Operatiivisen ja liikenteen turvallisuuteen liittyvän toiminnan osalta perustuslakivaliokunta on katsonut, että esimerkiksi lennonvarmistustoiminnassa ja luotsaustoiminnan järjestämisessä on kysymys julkisesta hallintotehtävästä, jota on arvioitava perustuslain 124 §:n kannalta. Sekä lennonvarmistustoiminnassa että luotsaustoiminnassa on kyse liikenteen ohjaamiseen ja turvallisuuteen liittyvästä toiminnasta, jossa vastuu toiminnasta kuuluu edelleen aluksen päällikölle ja toimintaa ohjaavalla taholla on lähinnä asiantuntijarooli liikenteen sujuvuuden ja turvallisuuden varmistamisessa. Myös meripelastustoimen ja operatiivisten jätehuoltotehtävien muodostaman kokonaisuuden osalta perustuslakivaliokunta on katsonut kyseessä olevan julkinen hallintotehtävä.

Tämän valossa tieliikenteen loha-palveluntarjoaja olisi Fintrafficin näkemyksen mukaan lakiin perustuvaa julkista hallintotehtävää hoitava taho, eikä Väyläviraston lukuun toimiva palveluntarjoaja.

Hallituksen esityksestä ei yksiselitteisesti ilmene, onko tarkoituksena antaa loha-palveluntarjoajalle itsenäisellä toimintavastuulla hoidettavan julkisen hallintotehtävän järjestämisvastuu vai onko kyse viranomaista avustavasta hallintotehtävästä tai palvelutehtävästä. Tietosuoja ja tiedonhallintalain soveltamista koskevien perustelujen valossa vaikuttaisi olevan kyse julkisen hallintotehtävänä tapahtuvasta loha-palvelun operatiivisesta järjestämisvastuusta. Sen sijaan julkisuuslain soveltumista loha-palveluntarjoajan toimintaan on perusteltu sillä, että loha-palveluntarjoaja olisi Väyläviraston toimeksiannosta toimiva palveluntarjoaja (JulkL 5.2 §).

Ehdotetussa 4 momentissa säädettäisiin, että palvelun tarjoajan tai sen toteuttajan palveluksessa olevaan henkilöön sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen suorittaessaan tässä pykälässä tarkoitettuja tehtäviä. Momentissa mainittaisiin myös, että vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa. Tämä kirjaus antaisi viitteen siitä, että kyseessä olisi itsenäisellä toimivaltuudella hoidettavasta julkisesta hallintotehtävästä.

3. Julkisuuslain soveltuminen julkista hallintotehtävää hoitavaan yritykseen

Jos yhtiö käyttää julkista valtaa, siihen sovelletaan näiltä osin suoraan julkisuuslakia. Julkisuuslakia ei sovelleta silloin, kun yhtiö hoitaa julkisia hallintotehtäviä.

"Tilanteissa, joissa lainsäätäjä on antanut yksityisoikeudelliselle yksikölle hoidettavaksi julkisia hallintotehtäviä, ei lainsäädäntöprosessissa ole tällaiselle yksikölle asetettu velvollisuutta soveltaa julkisuuslakia tai muita hallinnon yleislakeja. Soveltamisvelvollisuutta ei ole säädetty esim. kysymyksen ollessa ns. tosiasiallisesta toiminnasta tai teknisiksi luonnehdituista tehtävistä. Tosiasiallisesta toiminnasta voi syntyä asiakirjoja, joskin lainsäädännössä ei näyttäisi olevan velvoitteita kirjata tapahtumia silloinkaan, kun tosiasiallisen toiminnassa yhtiö voi esim. keskeyttää liikennevälineen pääsyn kohteeseensa...

... Yhtiöt hoitavat myös julkisia palvelutehtäviä tai niille voi olla erikseen säädetty tai määrätty joko yleinen tai määritellyn käyttäjäryhmään liittyvä palveluvelvoite. Näissä tehtävissä on usein kysymys osaltaan tosiasiallisesta toiminnasta, kuten luotsauksesta, lautta- ja yhteysaluspalveluista tai jäänmurtopalveluista." (s. 116)

Lähde:

https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161693/OM_31_19_Julkisuuslain_soveltaminen_180619.pdf

Erityislainsäädännössä ei ole yleissäännöstä, jonka nojalla julkisuuslakia sovellettaisiin loha-palveluntarjoajaan. Sen sijaan erityislainsäädännössä on yksittäisiä lainkohtia, joiden nojalla

julkisuuslaki tulee sovellettavaksi (esim. Alusliikennepalvelulaki 16.4 §: Tallenteiden julkisuudesta on voimassa, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään). Mikäli rajaliikenteen osalta kerättäviin tietoihin halutaan soveltaa julkisuuslakia, niin siitä tulisi Fintrafficin näkemyksen mukaan säätää erikseen laissa.

Julkisuuslain päivittämistä koskeva valmistelutyö on käynnissä parhaillaan. Työn tarkoituksena on selvittää myös mahdollisuutta julkisuuslain soveltamisalan laajentamista koskemaan myös julkista hallintotehtävää hoitavia yhtiöitä. Tällöin merkittävä osa valtion erityistehtäviä hoitavien yhtiöiden toiminnasta saattaisi tulla julkisuuslain soveltamisalan piiriin ainakin niiltä osin kuin ne hoitavat julkisia hallintotehtäviä.

4. Henkilötietojen käsittelystä

Lakiluonnoksen perusteluissa on todettu:

"Nyt on kyse samaan kokonaisuuteen kuuluvista tehtävistä, joita perustuslakivaliokunta on arvioinut edellä mainitussa lausunnossaan. Perustuslakivaliokunta on siinä hyväksynyt periaatteen, että tehtävien siirtämisestä yhtiölle ei säädetä välittömästi laissa, vaan tehtäviä siirretään lain nojalla sopimusperusteisesti. Tässä esityksessä ennakkovarauspalvelusta ehdotetaan kuitenkin säädettäväksi erikseen, koska kyse on henkilötietojen käsittelystä ja siihen liittyvien vastuiden tarkentamisesta ja selkeyttämisestä."

Fintraffic on samaa mieltä tarpeesta säätää henkilötietojen käsittelystä ennakkovarauspalvelussa. Kun julkinen hallintotehtävä annetaan lailla tai lain nojalla sopimuksella, niin henkilötietojen käsittelystä ja roolituksesta - ja mahdollisesti myös tiedonhallintain mukaisista vastuista - tulisi aina säätää samalla laissa. Tällä hetkellä tietosuoja-asetuksen ja tiedonhallintalain mukaisia rooleja ja vastuita koskevat säännökset puuttuvat muilta osin liikenteen palveluita koskevasta laista ja tilanne on loha-palvelujen tuottamiseen liittyvien tietojen käsittelyn osalta epäselvä.

Yleisemmällä tasolla Fintraffic haluaa korostaa yleisemminkin tarvetta säätää liikenteen palveluja koskevassa laissa henkilötietojen käsittelystä liikenteen ohjaus- ja hallintapalvelujen tuottamisessa. Loha-palveluntarjoajan oikeudesta käsitellä henkilötietoja tai automaattisesti käsitellä henkilötietoja (esim. ajoneuvojen rekisterinumeroiden automaattinen tunnistaminen) ei ole - muilta kuin ennakkovarauspalvelun osalta - selkeästi säädetty kansallisessa lainsäädännössä. Tietosuoja-asetuksen mukaiset roolit ja käsittelyperusteet ovat loha-palvelun osalta epäselvät.

Tietosuoja-asetuksen mukaan henkilötietoja ei lähtökohtaisesti ole oikeus käsitellä ilman 6 artiklan mukaista käsittelyperustetta. Kun kyse on julkisesta hallintotehtävästä, niin kyseeseen tulisi 1c eli

lakisääteinen velvoite. Yksityinen taho ei voi käyttää käsittelyperusteena 1e eli yleinen etu/julkinen valta, mitä viranomaisten on mahdollista käyttää esim. omaan toimintaansa liittyvien pilottihankkeiden yhteydessä. Julkista hallintotehtävää hoitavan yksityisen toimijan suorittamasta henkilötietojen käsittelystä olisi hyvä säätää samalla, kun julkinen hallintotehtävän antamisesta säädetään kansallisessa laissa. Yksityiselle taholle voidaan asettaa hallinnollinen sanktio tietosuoja-asetuksen vastaisesta henkilötietojen käsittelystä. Tästä syystä Fintraffic haluaa varmistaa, että sillä on asianmukainen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan mukainen käsittelyperuste henkilötietojen käsittelylle.

Vaikka tietosuoja-asetuksessa säädetään yleisistä vaatimuksista henkilötietojen käsittelyyn liittyen, niin Fintrafficin näkemyksen mukaan henkilötietojen käsittelyn tarkoituksen, rekisteröityjen ryhmien ja henkilötietojen tyyppien yleisellä tasolla sekä tietojen säilyttämisen tulisi perustua erityislainsäädäntöön.

Nyt lakiluonnoksessa on todettu, että loha-palveluntarjoaja voisi samassa yhteydessä käsitellä rajaliikenteen sujuvuuden kannalta tarpeellisia tietoja. Lainsäätäjä jättää avoimeksi sen, mitä ovat tarpeelliset tiedot? Vastuu tietojen minimoinnista jätetään rekisterinpitäjän vastuulle, vaikka käsittelyperusteena on lakisääteinen velvoite eli lakiin perustuva 'velvollisuus' - ei oikeus - käsitellä tietoja. Julkista hallintotehtävää hoitavalla taholla ei ole mahdollisuutta käyttää käsittelyperusteena yleistä etua/julkinen valta, mikä perusteena laajentaa rekisterinpitäjän 'oikeutta' käsitellä henkilötietoja lakisääteisen tehtävän perusteella.

Toki lakiluonnoksen perusteluissa on avattu tietojen sisältöä: "Tässä yhteydessä käsiteltäviä henkilötietoja olisivat lähtökohtaisesti ajoneuvon rekisterinumero ja rekisteröintimaa, kuljettajan etu- ja sukunimi, puhelinnumero ja sähköposti, tieto varauksen tekemisen ajankohdasta, saapumis- ja poistumisajankohta pysäköintialueelle, rajanylityspaikalta poistumisen ajankohta sekä järjestelmän lokitiedot". Fintrafficin näkemyksen mukaan voisi olla hyvä arvioida vielä, tulisiko henkilötietojen rekisteröityjen ryhmät ja henkilötietojen tyypit kirjata lainsäädännökseen eikä ainoastaan lain perusteluihin.

Lakiluonnoksessa ja sen perusteluissa on todettu, että "koska tietojärjestelmän käyttötarkoitus liittyy rajaliikenteen sujuvuuden varmistamiseen, tulisi tiedot poistaa ajoneuvon poistuttua rajanylityspaikalta".

Fintraffic nostaa vielä harkittavaksi sen, onko liikenteenohjaukseen liittyvälle tiedolle muita mahdollisia käyttötarkoituksia, kuten esimerkiksi liikennemääriin liittyviä raportointi- tai tilastointitarpeita taikka ennakkovarauspalvelun väärinkäyttötilanteita varten, jotka perustelisivat pidempää säilytysaikaa kuin mitä lakiluonnokseen on nyt kirjattu. Nykymuodossaan tietojen säilyttämisen aika on hyvin lyhyt. Tiedot poistetaan ajoneuvon poistuttua rajanylityspaikalta. Toisaalta kerättävinä tietoina on edellä mainittu rajanylityspaikalta poistumisen ajankohta. Näin

ollen poistumistiedon kirjaaminen järjestelmään aiheuttaisi kaikkien tietojen poistamisen tietojärjestelmästä. Olisiko tietoa kuitenkin syytä säilyttää pidempi aika?

Tiedonhallintalain 17 §:n mukaan tietojärjestelmän käytöstä ja niistä tehtävistä tietojen luovutuksista on kerättävä tarpeelliset lokitiedot, jos tietojärjestelmän käyttö edellyttää tunnistautumista tai muuta kirjautumista. Lain kirjauksen mukaan myös lokitiedot poistetaan, kun ajoneuvo poistuu rajanylityspaikalta.

5. Tietojen luovuttaminen

Lakiluonnoksen ja sen perustelujen mukaan "Liikenteen palveluista annetun lain 147 §:n mukaan liikenteen ohjaus- ja hallintapalvelun tarjoajan on liike- ja ammattisalaisuuden estämättä luovutettava viranomaiselle tai muulle laissa säädettyä tehtävää hoitavalle sellaisia tietoja, jotka ovat välttämättömiä sille laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi. Tiedot luovutetaan maksutta rajapinnan kautta tai muutoin sähköisesti. Tältä osin voi olla, että välttämättömyyskynnys ei ylity kaikkien jonotus- ja ennakkovarausjärjestelmän tietojen osalta. Lain 146 §:n nojalla ei taas lähtökohtaisesti voida luovuttaa henkilötietoja. Yleissääntely ei siis välttämättä riitä."

Fintraffic on samaa mieltä esitetystä. Liikenteen ohjaus- ja hallintapalveluntarjoajan oikeudesta luovuttaa viranomaisille henkilötietoja, liikesalaisuuksia ja/tai salassa pidettäviä tietoja tulisi säätää yksiselitteisesti. Henkilötietojen ja muun salassa pidettävän tiedon kuin liike- ja ammattisalaisuuden luovuttamisesta on säädetävä erikseen, kuten lakiluonnoksessa on esitetty.

Lipalain 147 §:n nojalla liikenteen ohjaus- ja hallintapalveluntarjoaja saa luovuttaa viranomaisille tietoja. Lainkohdan mukaan viranomaisille voidaan luovuttaa liike- ja ammattisalaisuuden estämättä tietoja, mutta lainkohdasta on tulkittavissa, ettei LipaL 147 § nojalla henkilötietoja tai muuta salassa pidettävää tietoa ole oikeus luovuttaa viranomaisille. Vrt. myös LipaL 145.3 §, jonka mukaan "liikenteen ohjaus- ja hallintapalvelun tarjoaja ei saa antaa salassa pidettäviä tai liikesalaisuuksiksi katsottuja tietoja eteenpäin, ellei se ole välttämätöntä yleisen turvallisuuden tai liikenneturvallisuuden turvaamiseksi tai vakavan ympäristövahingon estämiseksi. Tietojen on oltava tällöin sellaisessa muodossa, että niistä ei voida erottaa yksittäisiä käyttäjiä eivätkä liikesalaisuudet vaarannu. Edellä sanottu ei kuitenkaan estä tietojen luovuttamista viranomaiselle jäljempänä 147 §:ssä tarkoitetulla tavalla."

LipaL 147 §:n mukaan luovuttaminen tulee tehdä rajapinnan kautta tai muutoin sähköisesti ja se on oltava maksutonta. Julkisuuslain 16.4 § ja tiedonhallintalain 22-24 § koskevat tietoaineistojen sähköistä luovutustapaa (rajapinta, katseluyhteys). Yleislakina sovellettavan tiedonhallintalain säännöksillä on tarkoitus korvata erityislakeihin kirjatut tiedon luovutustavat (kuten tekninen

käyttöyhteys, tekninen rajapinta jne). Jotta tiedonhallintalain nykyaikaiset säännökset tulisivat sovellettaviksi, se edellyttäisi rajapintaa koskevan säännöksen poistamista erityislakina sovellettavasta Lipalaista. Mikäli tiedonhallintalaki tulisi yleislakina sovellettavaksi myös katseluyhteyden avaaminen viranomaiselle tulisi tiedonhallintalain nojalla mahdolliseksi.

Lakiluonnoksen perusteluissa on useaan kertaan viitattu tietojen luovutukseen "graafisen käyttöliittymän avulla". Fintraffic korostaa, että terminologisen selkeyden vuoksi olisi suotavaa käyttää tiedonhallintalain mukaisia määritelmiä (2, 22-24 §). Muunlaisesta tietoaineistojen luovutustavasta tulisi säätää nimenomaisesti erityislaissa. HE perusteluissa käytetty viittaus graafiseen käyttöliittymään todennäköisesti aiheuttanee laintulkinnallisia epäselvyyksiä.

Lakiluonnoksen perusteluissa on todettu, että "yksittäistä tietoa käsittelee lähinnä Tullin tai Rajavartiolaitoksen henkilöstö silloin, kun se kutsuu kuljettajan rajatarkastukseen. Pääsy tietoihin tulisi rajata näille". Fintrafficin näkemyksen mukaan tämä kuvaus saattaisi täyttää tiedonhallintalain 23 § säädetyn katseluyhteyden kriteerit.

"Tiedot siis luovutettaisiin säännönmukaisesti Tullille ja Rajavartiolaitokselle. Ne tarvitsevat tiedot, jotta voivat kutsua kuljettajan rekkoineen rajatarkastukseen. Tiedot luovutettaisiin sähköisesti esimerkiksi graafisen käyttöliittymän kautta. Tullin ja Rajavartiolaitoksen henkilötietojen käsittelystä säädetään erillisissä laeissaan. Kyseessä olisi luovutus kahden eri rekisterinpitäjän välillä, koska tietojen käyttötarkoitus ja käsittelyperuste on eri."

Fintraffic on samaa mieltä tästä, lukuun ottamatta graafista käyttöliittymää koskevaa terminologiaa.

6. Tiedon luovuttaminen (hyödyntäminen) viranomaisille vai järjestelmän yhteiskäyttö

Luonnoksen edellisessä versioissa oli seuraava kirjaus:

"Tietosuoja säännösten tarkentamisella varmistettaisiin, että Tulli ja Rajavartiolaitos pystyisivät 'hyödyntämään' ennakkojärjestelmän kautta saatavaa tietoa."

Fintrafficin näkemyksen mukaan tämä kirjaus mahdollistaa tiedon luovuttamisen ko. viranomaisille.

Tuoreemmassa esityksessä kirjaus on korvattu seuraavasti:

Tulli ja Rajavartiolaitos voivat 'käyttää' palvelua kuljettajien kutsumiseksi tulli ja rajatarkastukseen. Järjestelmä syöttää aina vuorossa olevan ajoneuvon Tullin tai Rajavartiolaitoksen toimipisteelle. Palvelu tukisi Tullin ja Rajavartiolaitoksen tehtäviä ja prosesseja.

Fintrafficin näkemyksen mukaan tietojärjestelmän tai palvelun käyttämiseen liittyvä terminologia on omiaan hämmentämään tietojärjestelmän käyttöön, roolituksiin ja vastuisiin liittyviä seikkoja. Kun eri viranomaisten yhteiskäytössä olevassa tietojärjestelmässä/palvelussa käsitellään henkilötietoja, niin henkilötietojen käsittelyn osalta kirjaus voi johtaa yhteisrekisterinpitäjyyden syntymiseen ko. tahojen kesken. Tietosuoja-asetuksen 26 artiklassa on esitetty yhteisrekisterinpitäjyyttä koskevat edellytykset. Julkissektorin toimijoiden välisen yhteisrekisterinpitäjyyden olisi suotavaa perustua lainsäädäntöön.

Mikäli taas kyse on tiedon antamisesta/luovuttamisesta (JulKL 16.4 §), niin tiedonhallintalain mukaiset tietoaineistojen sähköiset luovutustavat(rajapinta, katseluyhteys) voisivat tulla kyseeseen. Kuten aiemmin on todettu tämä edellyttäisi rajapintaa koskevan vaatimuksen poistamista erityislainsäädännöksestä.

7. Automaattinen tunnistaminen

Ehdotetussa 2 momentissa säädettäisiin, että osana 1 momentissa tarkoitettua henkilötietojen käsittelyä, tieliikenteen ohjaus- ja hallintopalvelun tarjoajalla olisi mahdollisuus (käyttää järjestelmää, joka (esitetään poistettavaksi)) tunnistaa ajoneuvon rekisteritunnuksen automaattisesti.

Fintraffic pitää esimerkillisenä, että automaattinen tunnistaminen on mahdollistettu lainsäädännön tasolla.

Lakiluonnoksen perustelujen mukaan tällaista automaattista tunnistusjärjestelmää saisi käyttää vain rajanylityspaikalla. Fintraffic kehottaa kiinnittämään huomiota siihen, onko tässä riskinä, että rajanylityspaikkaa edeltävä Väyläviraston rekkaparkki ei sisältyisi tähän. Ajoneuvot kun tulee voida tunnistaa rekkaparkin sisäänajossa.

8. Väyläviraston roolista

Lisäksi perusteluosiossa on todettu, että "Väylävirastolla on tilaajaorganisaationa mahdollisuus asettaa käsittelylle ehtoja ja pyytää tietoja valvontaa varten". Millaisia ehtoja henkilötietojen käsittelylle Väylävirasto voi asettaa? Onko Väylävirasto kuitenkin rekisterinpitäjä, joka yksin tai yhdessä toisten kanssa määrittelee henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset ja keinot (TSA 4 artikla 7 kohta). Onko Fintraffic kuitenkin henkilötietojen käsittelijä, jonka suorittama henkilötietojen käsittely perustuu Väylän kanssa solmittuun (toimeksianto)sopimukseen (TSA 28 artikla)? Vai onko kyseessä yhteisrekisterinpitäjä (TSA 26 artikla)? Voiko Väylävirasto asettaa tietojärjestelmän tietoturvallisuuteen liittyviä vaatimuksia? Onko Väylävirasto tiedonhallintalain mukaisena tiedonhallintayksikkönä vastuussa tietojärjestelmästä? Mihin lainsäädännökseen Väyläviraston oikeus käsitellä loha-palvelun tai ennakkovarausjärjestelmän sisältämiä henkilötietoja perustuu? Mikä tahoo vastaa henkilötietojen luovuttamisesta? Mitkä ovat eri osapuolten roolit, tehtävät ja vastuut?

9. Alikäsittelijä

Lakiluonnoksessa ja sen perusteluissa on todettu, että "jos liikenteen ohjaus- ja hallintopalvelun tarjoaja käyttää alihankkijaa tietojärjestelmän ylläpitämiseksi, alihankkija olisi henkilötietojen käsittelijä".

Fintrafficin näkemyksen mukaan oikeudesta käsittelijän/alikäsittelijän käyttämiseen ei ole tarvetta säätää laissa. Tietosuoja-asetus itsessään sallii käsittelijän/alikäsittelijöiden käytön. Alihankkijan käyttöä koskeva kirjaus olisi poikkeuksellista. Muualla Lipalaissa eikä muussakaan lainsäädännössä ole säädetty lakisääteisestä oikeudesta käyttää käsittelijöitä/alikäsittelijöitä. Fintrafficin ja tehtävänä liikenteen ohjaus- ja hallintopalveluntarjoajana on tuottaa loha-palveluita eikä toimittaa ICT-palveluita. Käytännössä kaikki Fintrafficin tietojärjestelmät on hankittu ICT-palveluja tuottavilta palveluntarjoajilta ilman, että sitä on erikseen laissa mahdollistettu.

Korvenoja Riikka
Liikenteenohjausyhtiö Fintraffic Oy