OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

LAUSUNTO

Demokratia- ja julkisoikeusosasto
LsN Liisa Leppävirta

18.2.2025

Liikenne ja viestintävaliokunnalle

Hallituksen esitys (HE 182/2024 vp) eduskunnalle laiksi liikenteen palveluista annetun lain muuttamisesta

Liikenne- ja viestintävaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa hallituksen esityksestä (HE 182/2024 vp) eduskunnalle laiksi liikenteen palveluista annetun lain muuttamisesta. Oikeusministeriö on antanut esityksestä valmisteluvaiheessa lausunnon. Jatkovalmistelussa oikeusministeriön lausunnossa esittämät huomiot on pitkälti huomioitu. Oikeusministeriö kiinnittää kuitenkin vielä huomiota henkilötietojen suojan ja perustuslain 124 §:ssä tarkoitetun julkisen hallintotehtävän antamisen osalta eräisiin näkökohtiin. Perustuslakivaliokunta on antanut hallituksen esityksestä lausunnon (PeVL 1/2025 vp), joka on pyritty huomioimaan tässä oikeusministeriön lausunnossa.

Henkilötietojen suoja

Oikeusministeriö on lausuntovaiheessa kiinnittänyt henkilötietojen suojan näkökulmasta huomiota EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen (EU) 2016/679 (jäljempänä tietosuoja-asetus) salliman kansallisen liikkumavaran käyttöön sekä arkaluonteisten henkilötietojen käsittelyyn. Oikeusministeriö toteaa, että hallituksen esitys on henkilötietojen suojan näkökulmasta valmisteltu huolellisesti ja siinä on pääasiallisesti huomioitu oikeusministeriön lausunto. Oikeusministeriö kiinnittää kuitenkin huomiota vielä seuraaviin kohtiin, joiden osalta jää epäselväksi, täyttyvätkö tietosuoja-asetuksen reunaehdot kansalliselle erityissääntelylle kaikilta osin.

<u>Käsittelyn oikeusperuste ja rekisteröidyn oikeudet</u>

Postiosoite
Postadress
Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Valtioneuvosto
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Meritullinkatu 10
00170 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
0295 16001
Internat.
+358 295 16001

Faksi
Fax
09 160 67730
Internat.
+358 9 160 67730

S-posti, internet
E-post, internet
kirjaamo.om@gov.fi
www.oikeusministerio.fi
www.justitieministeriet.fi

Hallituksen esityksen säätämisjärjestysperusteluissa (s. 37–39) on tehty asianmukaisesti selkoa tietosuoja-asetuksen salliman kansallisen liikkumavaran käytöstä. Liikkumavaran käyttöä on kuvattu pääosin riittävästi, joskaan säätämisjärjestysperusteluissa ei ole tarkemmin eritelty niitä lakisääteisiä ja yleiseen etuun tai julkisen vallan käyttöön liittyviä tehtäviä, joihin ehdotettava kansallinen erityissääntely perustuisi. Perusteluissa todetaan lähtökohtaisesti vain, että käsittely perustuu joko tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c tai e alakohtaan tai osittain molempiin.

Oikeusministeriö kiinnittää erityistä huomiota ehdotettuun uuteen 203 a §:ään, jossa säädettäisiin julkista valtaa käyttävien henkilöiden tietojen julkaisemisesta. Säätämisjärjestysperusteluiden mukaan ehdotetussa sääntelyssä olisi kyse kansallisen liikkumavaran käytöstä, joka perustuu 203 a §:n osalta osittain tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan (rekisterinpitäjän lakisääteinen velvollisuus) ja osittain e alakohtaan (yleistä etua koskevan tehtävän suorittaminen, julkisen vallan käyttö). Oikeusministeriö toteaa, että 6 artiklan 1 kohdan c alakohta ja e alakohta voivat olla osin päällekkäisiäkin, ja ehdotettava sääntely voi näin ollen perustua useampiin 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin käsittelyn oikeusperusteisiin. Tämä ei saa kuitenkaan johtaa siihen, että lainsäädäntö jättäisi epäselväksi, mitä oikeuksia rekisteröidyllä tietosuoja-asetuksen mukaan kulloinkin on (ks. tältä osin HaVM 13/2018 vp, s. 25). Vaikka pykälässä säädettäisiin siitä, että henkilöllä on oikeus kieltää tietojensa julkaiseminen, tulisi sääntelyn osalta selventää, miten tietosuoja-asetuksesta seuraavat rekisteröidyn oikeudet määräytyvät. Silloin kun käsittely perustuu yleiseen etuun tai julkisen vallan käyttöön (6 artiklan 1 kohdan e alakohta), rekisteröidyllä on suoraan tietosuoja-asetuksen nojalla oikeus vastustaa henkilötietojensa käsittelyä. Rekisteröidyllä ei ole vastustamisoikeutta, kun käsittely perustuu lakisääteiseen velvoitteeseen. Jotta voitaisiin varmistua, että ehdotettava sääntely täyttää tietosuoja-asetuksen reunaehdot kansalliselle erityissäätelylle, esityksessä tulisi rekisteröidyn oikeuksien näkökulmasta selventää tarkemmin, miltä osin käsittely perustuisi 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan, ja miltä osin 6 artiklan 1 kohdan e alakohtaan. Mikäli käsittelyssä on mahdollista tunnistaa ensisijainen käsittelyn oikeusperuste, on mahdollista selventää perusteluissa, että rekisteröidyn oikeudet määräytyisivät ensisijaisen oikeusperusteen mukaan (ks. HE 22/2022 vp, s. 15).

Arkaluonteiset henkilötiedot ja perusteluiden selkeys

Oikeusministeriö on lausuntovaiheessa kiinnittänyt huomiota arkaluonteisia henkilötietoja koskevaan epäselvyyteen. Esitysluonnos jätti epäselväksi, miltä osin ehdotettavissa

säännöksissä käsiteltäisiin arkaluonteisia henkilötietoja ja miten niissä on huomioitu yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan ja 10 artiklan sekä perustuslakivaliokunnan asettamat reunaehdot. Esityksen säätämisjärjestysperusteluita on täydennetty ja esityksessä (s. 36) todetaan ehdotetun uuden 203 a §:n osalta, ettei rekisteriin sisältyisi tietoja, jotka liittyisivät erityisiin henkilöryhmiin tai olisivat arkaluontoisia henkilötietoja. Säätämisjärjestysperusteluihin (s. 40) on sisällytetty lisäksi jakso ”Arkaluontoisten tietojen käsittely”, jossa todetaan, että ”ehdotuksiin ei sisältyisi tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa tarkoitettujen arkaluontoisten henkilötietojen käsittelyä”.

Oikeusministeriölle jää esityksestä vaikutelma, ettei ehdotettavaan sääntelyyn sisältyisi miltään osin arkaluonteisten henkilötietojen käsittelyä. Esityksen perustelut eivät ole tältä osin kuitenkaan yksiselitteiset ja selkeät. Oikeusministeriö toteaa, että hallituksen esityksen perusteluissa voidaan sinänsä puhua arkaluonteisista tiedoista, kunhan esityksestä ei jää epäselvyyttä siitä, onko kyse tietosuoja-asetuksen 9 artiklan tarkoittamista erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvista tiedoista, tietosuoja-asetuksen 10 artiklan tarkoittamista rikostuomioihin ja rikoksiin liittyvistä tiedoista ja/tai muista valtiosääntöisesti arkaluonteisista tiedoista. Valtiosääntöisesti arkaluonteisia tietoja ovat tietosuoja-asetuksen 9 ja 10 artiklan tarkoittamien tietojen lisäksi esimerkiksi maksukorttitiedot, tilitiedot sekä sosiaalihuollon asiakastiedot.

Julkisen hallintotehtävän antaminen

Virkavastuu

Ehdotetussa sääntelyssä mahdollistettaisiin tietyiltä osin uusien julkisiksi hallintotehtäviksi arvioitujen tehtävien antaminen lain nojalla tehtävällä sopimuksella Liikenteenohjausyhtiö Fintraffic Oy:n hoidettavaksi. Julkisen hallintotehtävän antamista koskeva sääntely ja perustelut ovat pääosin asianmukaiset, mutta virkavastuun osalta vaikuttaisi siltä, että lakiin ehdotetaan säädettäväksi osin päällekkäinen virkavastuusäännös (kuten PeVL 1/2025 vp). Ehdotettu uusi 154 d § sisältäisi virkavastuusäännöksen, joka viittaa myös 154 §:ssä säädetyn tehtävän hoitamiseen. Voimassa olevan lain 154 §:stä ei kuitenkaan ehdoteta poistettavaksi sen 2 momentissa olevaa virkavastuusäännöstä. Sääntelyn selkeyttämiseksi päällekkäinen virkavastuusääntely voitaisiin poistaa esimerkiksi siten, että voimassa olevan lain 154 §:n 2 momentin kaksi viimeistä virkettä poistettaisiin 154 §:n 2 momentista ja virkavastuusäännös siirrettäisiin voimassa olevan lain 154 §:n 2 momentin mukaisessa sanamuodossa uudeksi 154 d §:ksi. Muutoksia tehdessä

tulee varmistua siitä, että virkavastuu tulee kohdennetuksi asianmukaisesti kaikkiin laissa tarkoitettuihin julkisiin hallintotehtäviin.

Julkisuuslain soveltaminen

Julkisuuslakia sovelletaan lain soveltamisalan perusteella julkisen hallintotehtävän hoitamisessa vain siltä osin kuin tehtävän hoitamisessa käytetään julkista valtaa. Esityksen perustelujen mukaan Liikenteenohjausyhtiö Fintraffic Oy:lle mahdollisesti siirrettävissä uusissa julkisissa hallintotehtävissä ei olisi kyse julkisen vallan käytöstä. Esityksen säätämisjärjestysperusteluissa katsotaan, että julkisuuslakia ei sovellettaisi tehtävän hoitamiseen yhtiössä, mutta silloin kun tehtävää hoitaisi viranomainen, laki soveltuisi (s. 34).

Oikeusministeriö huomauttaa viitaten perustuslakivaliokunnan lausuntoon (PeVL 1/2025 vp), että julkisuuslain 5 §:n 2 momentissa säädetään siitä, että viranomaisen laatimana pidetään myös asiakirjaa, joka on laadittu viranomaisen antaman toimeksiannon johdosta, ja viranomaiselle toimitettuna asiakirjana asiakirjaa, joka on annettu viranomaisen toimeksiannosta tai muuten sen lukuun toimivalle toimeksiantotehtävän suorittamista varten. Esityksessä ei ole arvioitu, tulisiko julkisuuslaki kuitenkin sovellettavaksi yhtiön toimintaan julkisuuslain 5 §:n 2 momentin perusteella. Edellä viitatuista perusteluista saa sellaisen kuvan, että sääntelyn tarkoituksena on, ettei julkisuuslakia lainkaan sovellettaisi yhtiön toimintaan sen hoitaessa lain nojalla annettua julkista hallintotehtävää.

Mietinnössä olisi selvyyden vuoksi syytä tehdä selkoa siitä, onko tarkoitus, että julkisuuslaki tulee kuitenkin sovellettavaksi julkisuuslain 5 §:n 2 momentin perusteella yhtiön hoitaessa esityksessä tarkoitettua julkista hallintotehtävää. Tältä osin vertailukohtana voi toimia esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (612/2021) 19 §, jonka perustelujen mukaan kyseisessä laissa tarkoitetut yksityiset palveluntuottajat tulevat julkisuuslain soveltamisen piiriin nimenomaan julkisuuslain 5 §:n 2 momentin perusteella ja tehtävän hoitamisessa on samalla kyse julkisen hallintotehtävän hoitamisesta (ks. HE 241/2020 vp, s. 717; ks. myös PeVL 105/2022 vp, kohta 5). Jos tarkoituksena on, että julkisuuslaki ei tule sovellettavaksi yhtiön hoitaessa sopimuksen perusteella laissa tarkoitettua tehtävää, tulisi selvyyden vuoksi erityissäännöksellä säätää poikkeus julkisuuslain 5 §:n 2 momenttiin ja perustella poikkeus yleissääntelystä. Siltä osin kuin julkista hallintotehtävää hoidettaisiin yhtiössä ja tehtävän hoitamiseen yhtiössä ei olisi tarkoitus soveltaa julkisuuslakia, ei yhtiöön kohdistuisi suoraan ilman

erillistä sääntelyä myöskään esimerkiksi julkisuuslaissa säädetyt tietojen salassapitovelvoitteet, jotka tietoihin soveltuisivat silloin, kun tehtävää hoitaisi viranomainen. Ratkaisun tarkoituksenmukaisuutta ja käytännön toimivuutta olisi myös tältä osin syytä vielä arvioida.