

Demokratia- ja julkisoikeusosasto
Julkisoikeusyksikkö
LsN Heini Färkkilä

31.5.2021

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi liikenteen palveluista annetun lain muuttamisesta (HE 85/2021 vp)

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa otsikkoasiassa. Esitys on sen valmisteluvaiheessa ollut lausuttavana myös oikeusministeriössä. Liikenne- ja viestintäministeriön valmisteluvaiheessa järjestämä lausuntokierros oli poikkeuksellisen lyhyt, minkä vuoksi oikeusministeriön oli mahdollista kommentoida kyseistä esitysluonnosta tuolloin ainoastaan pinnallisesti ja vain tietosuojalainsäädännön osalta.

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi liikenteen palveluista annettuun lakiin uusi 137 a § tieliikenteen ohjaus- ja hallintapalvelun tarjoajan mahdollisuudesta tarjota 137 §:n mukaista liikenteen ohjaus- ja hallintapalvelua Suomen ja Venäjän välisille maantieraja-asemille saapuvan tavaraliikenteen ja sen tullitoimenpiteiden ja rajatarkastuksen suorittamiseksi ja niiden sujuvuuden varmistamiseksi.

Oikeusministeriö kiinnitti esitysluonnoksesta 5.5.2021 antamassaan lausunnossa huomiota henkilötietojen käsittelyä koskevilta osin ehdotuksen säilytysaikasääntelyä koskeviin perusteluihin. Lausunnossa katsottiin, että esityksen perusteluissa tulisi huomioida EU:n yleinen tietosuoja-asetus, kansallinen liikkumavara sekä perustuslakivaliokunnan tietosuoja-asetuksen voimaantulon jälkeinen lausuntokäytäntö. Esitystä oli oikeusministeriön arvion mukaan muilta osin arvioitu riittävästi suhteessa henkilötietojen suojaan perusoikeutena ja yleiseen tietosuoja-asetukseen. Oikeusministeriö katsoo, että jatkovalmistelussa esitystä on säilytysaikasääntelyn osalta täydennetty riittävästi.

Valiokunnan huomio on kuitenkin syytä kiinnittää muutamiin perustuslain 124 §:ään liittyviin kysymyksiin. Pykälässä tarkoitettu ohjaus- ja hallintapalvelun tarjoaja on perustuslain 124 §:ssä tarkoitettu julkista hallintotehtävää hoitava yksityinen toimija. Esityksessä on omaksuttu lähtökohtana se, että kyseessä on jo nykyisellään 137 §:ään kuuluvat tehtävät ja ehdotettu uusi 137 a § ainoastaan

täsmentää voimassaolevaa 137 §:ää tieliikenteen ohjaus- ja hallintapalveluun kuuluvista tehtävistä. Säännös on tämän yhteyden selkeyttämiseksi muotoiltu ” Tieliikenteen ohjaus- ja hallintapalvelun tarjoaja voi tarjota 137 §:n mukaista liikenteen ohjaus- ja hallintapalvelua - -”.

Oikeusministeriö korostaa, että epäselvyyttä ei saa jäädä siitä, onko kyse uudesta tehtävästä vai onko tämä julkinen hallintotehtävä jo mahdollistettu siirrettäväksi 136 §:n ja 137 §:n nojalla. Tällaista epäselvyyttä omaksuttuun sääntelyratkaisuun kuitenkin sisältyy, ja alla olevat säännökset kyseenalaistavat esitetyn tulkinnan siitä, onko kyse vain 137 §:n täsmäntämisestä vai kokonaan uusista tehtävistä:

Ehdotetun 137 a §:n 4 momentissa säädettäisiin virkavastuusta, vaikka voimassaolevassa 138 §:n 5 momentissa säädetään jo 137 §:ssä tarkoitettuihin tehtäviin liittyvästä virkavastuusta. Ehdotettu uusi virkavastuusääntely herättää kysymyksen siitä, onko 137 a §:n mukaisissa tehtävissä tosiaan kyse 137 §:ssä tarkoitetuista tehtävistä.

Lisäksi 137 § a §:n 4 momentin virkavastuusäännös poikkeaa voimassaolevasta virkavastuusäännöksestä (138 §:n 5 mom.) ”Palvelun tarjoajan ja sen toteuttajan palveluksessa olevaan henkilöön sovelletaan - -”. Perusteluiden mukaan vastaavat vaatimukset ulotetaan koskemaan myös palvelun toteuttajaa esimerkiksi silloin, kun tietojärjestelmän toteutus hankitaan kilpailuttamalla. Tässä yhteydessä on korostettava kahta seikkaa: i) Jos kyse on vain teknisistä tukipalveluista, jotka eivät ole julkisen hallintotehtävän hoitamista, ei virkavastuusääntelyä tule näihin ulottaa, ja ii) jos kyse on julkisen hallintotehtävän subdelegoinnista, tästä tulee PL 124 §:n vuoksi erikseen säätää, eikä tällaisia säännöksiä vaikuta olevan liikenteen palveluista annetussa laissa.

Lisäksi 3 momentissa säädettäisiin ”Avoimen rajapinnan kautta luovutettavista tiedoista säädetään 146 §:ssä ja salassa pidettävien tietojen luovuttamisesta 147 §:ssä.” Myös tämä aiheuttaa epäselvyyden, onko tosiaankin kyse 137 §:n mukaisista ja pykälää täsmäntävistä tehtävistä, kun 137 §:n 1 momentissa jo säädetään ” Tietojen antaminen voi tapahtua myös jäljempänä 146 §:ssä tarkoitettulla tavalla avoimen rajapinnan kautta. (29.3.2019/371).”

Lisäksi esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa on tehty PL 124 §:n edellytysten täyttymistä koskeva arvio (mm. tarkoituksenmukaisuus, oikeusturva, merkittävä julkisen vallan käyttö), mikä viittaa siihen, että nämä tehtävät eivät sisälly 137 §:ään. Keskeistä on, että 137 a §:n mukaisiin tehtäviin kohdistuu selvästi samat säännökset ja vaatimukset kuin 137 §:n mukaisiin tehtäviin (mm. vaatimus luotettavuudesta).

Edellä todetun perusteella ehdotettu 137 a § vaikuttaa vaativan selkeytystä suhteessa voimassaoleviin 136-138 §:iin (esim. epäselvien ja päällekkäisten säännösten poisto 137 a §:stä ja joko 136-138 §:ssä viittaus 137 a §:ään tai 137 a §:ssä viittaus siihen, että tehtäviin sovelletaan mitä 137 §:ään sovelletaan).

Yksityiskohtana huomio kiinnittyy vielä tietojen luovuttamista koskevaan 137 a §:n 3 momenttiin, jonka mukaan ” Tietojärjestelmään talletetut tiedot on luovutettava maksutta Tullille ja Rajavartiolaikseksi teknisen käyttöyhteyden avulla tai muutoin sähköisesti.” Säännös vaikuttaa päällekkäiseltä ja siten tarpeettomalta suhteessa 146-147 §:iin, joihin momentissa on jo informatiivinen viittaus.