

# **Liikennevälineiden rekisterilaki**

Liikenteen turvallisuusviraston liikennevälineiden  
rekisterilainsäädäntöä koskeva tutkimus

Emilia Ojala  
Kevät 2014  
Maisteritutkielma  
Oikeustieteiden tiedekunta  
Lapin yliopisto

## Lapin yliopisto, oikeustieteiden tiedekunta

Työn nimi: Liikennevälineiden rekisterilaki. Liikenteen turvallisuusviraston liikennevälineiden rekisterilainsäädäntöä koskeva tutkimus

Tekijä: Emilia Ojala

Opetuskokonaisuus ja oppiaine: Oikeustieteen maisteri, Oikeusinformatiikka

Työn laji: Tutkielma\_x\_Laudaturtyö\_\_Lisensiaatintyö\_\_Kirjallinen työ\_\_

Sivumäärä: XIII + 80 sivua

Vuosi: 2014

Tiivistelmä:

Tämän tutkielman tarkoitus on tutkia viiden liikennevälineen rekisterilakien harmonisointia. Nämä liikennevälineet ovat ilma-alus, rautatiekalusto, alus, ajoneuvo ja vesikulkuneuvo. Rekisteritietoa kerätään liikennevälineiden rekisteröinnin yhteydessä. Tällä hetkellä jokaisen liikennevälineen rekisteröinnistä säädetään omassa laissa. Vain ajoneuvojen osalta on aikaisemmin toteutettu erottelu rekisteritiedon ja rekisteröinnin välillä, muiden liikennevälineiden osalta rekisteritiedosta ja rekisteröinnistä säädetään samassa laissa.

Tutkielman viitekehys on oikeusinformatiikka ja tarkemmin sen erityisen osan informaatio-oikeus. Tutkielmassa harmonisointia lähestytään perusoikeuksien näkökulmasta. Työssä tutkitaan harmonisointia tiedon hallinnan ja hyödyntämisen näkökulmasta ja toisaalta esimerkiksi tiedollisen itsemääräämisoikeuden näkökulmasta. Tutkielman metodi on lainopillinen, tavoite on voimassa olevan lainsäädännön systematisointi ja tulkitseminen. Tarkoitus on myös de lege ferenda näkökulmasta tuoda esille, millainen tuleva harmonisoitu rekisterilaki voisi olla. Tutkielman lähteitä ovat voimassa oleva lainsäädäntö, oikeuskirjallisuus ja viranomaislähteet.

Tutkielman johtopäätöksenä voidaan todeta, että rekisterilakien harmonisointi on mahdollista toteuttaa. Kyse olisi erityislaista suhteessa viranomaisen toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin ja henkilötietolakiin. Eri liikennevälineillä on kuitenkin merkittävä määrä termejä, joita ei voida harmonisoida. Esimerkiksi aluksen varustaja on eri asia kuin ajoneuvon haltija tai rautatiekaluston kunnossapitovastaava. Näin ollen tuleva rekisterilaki tulisi toteuttaa niin, että jokaiselle liikennevälineelle olisi oma lukunsa. Sen sijaan tiedonhallinnasta ja tiedonluovutuksesta voisi luoda yhteiset säännökset, jotka olisi koottu omaksi luvuksi. Haasteen yhteisten säännösten soveltamiselle luovat esimerkiksi kansainväliset velvoitteet ja Euroopan unionin lainsäädäntö. Harmonisoidun rekisterilain lähtökohtana tulee olla perusoikeudet. Ennen harmonisointityön aloittamista täytyy tunnistaa tulevaisuuden haasteet sille, mitä rekisteriin kerättävältä tiedolta vaaditaan. Tulevaisuudessa muutoksia voi aiheuttaa esimerkiksi EU:ssa vireillä oleva tietosuojasetus.

Avainsanat: rekisteri, perustietovaranto, julkisuus, tietosuojat, henkilötietojen suoja, perusoikeudet,

Muita tietoja:

Suostun tutkielman luovuttamiseen Rovaniemen hovioikeuden käyttöön\_x\_

Suostun tutkielman luovuttamiseen kirjastossa käytettäväksi\_x\_

Suostun tutkielman luovuttamiseen Lapin maakuntakirjastossa käytettäväksi\_x\_

(vain Lappia koskevat)

# Sisällys

Sisällys.....	III
Lähteet.....	V
1. Johdanto .....	1
2. Tutkimustehtävä ja tutkimuksen rakenne .....	2
2.1 Oikeudellinen viitekehys ja metodi .....	3
3. Liikennevälinerekisterit Liikenteen turvallisuusvirastossa .....	9
3.1 Ajoneuvoliikennerekisteri .....	10
3.2 Alusrekisteri .....	14
3.3 Vesikulkuneuvorekisteri .....	17
3.4 Ilma-alusrekisteri.....	20
3.5 Kalustorekisteri .....	23
3.6 Rekisterilait pohjoismaissa .....	25
3.6.1 Ruotsi .....	25
3.6.2 Norja .....	27
3.6.3 Tanska .....	29
4. Rekisterien tiedon yhtenäisyys ja eroavaisuus .....	30
4.1 Rekisteröitävä irtain esine .....	30
4.2 Talletettavat tiedot .....	31
4.3 Eroavaisuuksia.....	33

5. Normihierarkia ja lainsäädäntövallan delegointi .....	35
5.1 Normihierarkia ja lainsäädäntövallan delegointi Liikenteen turvallisuusviraston rekisterilaeissa .....	39
6. Harmonisoitu rekisterilaki .....	41
6.1 Tiedonhallinta .....	41
6.1.1 Esimerkkinä ulkoistaminen.....	46
6.2 Tiedon hyödyntäminen .....	48
7. Harmonisoinnin haasteet .....	53
7.1 Itsemääräämisoikeus.....	53
7.2 Tiedollinen itsemääräämisoikeus .....	55
7.3 Tiedollinen itsemääräämisoikeus ja harmonisoitu rekisterilaki .....	57
7.3.1 Turvakielto .....	61
8. Tietosuoja-asetus .....	63
8.1 Tarkemmin tietosuoja-asetuksen sisällöstä.....	67
9. Esimerkkinä muita yhdistämishankkeita.....	72
10. Johtopäätökset.....	74

# Lähteet

## Kirjallisuus

*Beverley-Smith, Huw*: The commercial Appropriation of Personality. Cambridge University Press 2005.

*Blume, Peter*: Introduction. Teoksessa: Nordic Data Protection. Kauppakaari Oyj, Gylling, 2001, s. 1-9.

*Bygvare, Lee A.*: Data Protection Law – Approaching Its Rationale, Logic and Limits. Information law series 10. Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer, 2002, s. 223-246.

*Hakapää, Kari*: Uusi kansainvälinen oikeus, Talentum, Helsinki 2010.

*Hallberg, Pekka – Karapuu, Heikki – Lämsineva, Pekka - Pellonpää, Matti - Scheinin, Martin – Viljanen, Pekka*: Perusoikeudet. Toinen uudistettu painos. WSOY, Helsinki 2011.

*Hautamäki, Veli-Pekka*: Normihierarkian joustavuudesta. Teoksessa juhlaulkaisu Mikael Hidén 1939 - 7/12 - 2009. Toimituskunta: Pia-Letto-Vanamo, Olli Mäenpää, Tuomas Ojanen. Suomalainen lakimiesyhdistys, Helsinki 2009.

*Hidén, Mikael*: Havaintoja hallinnollisten säädösten antovallan puitteista. Teoksessa Nykyajan muuttuva oikeus, Suomalainen lakimiesyhdistys, Helsinki, 2001, s. 153-175

*Husa, Jaakko - Pohjolainen, Teuvo*: Julkisen vallan oikeudelliset perusteet – johdatus julkisoikeuteen, 2. uudistettu painos. Talentum, Helsinki 2008.

*Jyränki, Antero*: Valta ja vapaus: valtiosääntöoikeuden yleisiä kysymyksiä. Talentum, Lakimiesliiton kustannus, Helsinki 2003.

*Kartio, Leena*: Esineoikeuden perusteet. Kauppakaari, Lakimiesliiton kustannus, Helsinki 2001.

*Koillinen, Mikael:* Henkilötietojen suoja itsenäisenä perusoikeutena. Oikeus 2013/2, s. 171-193.

*Korhonen Rauno:* Perusrekisterit ja henkilötietojen suoja. Rovaniemi 2003.

*Korhonen, Rauno:* Perusrekisterit ja tietosuojat. Edita Prima Oy, Helsinki 2003.

*Korhonen, Rauno:* Informaatio-oikeuden asemasta oikeuksien kentässä. Teoksessa Oikeusteorian poluilla, Juhlakirja Professori Rauno Halttunen. Lapin yliopiston oikeustieteellisiä julkaisuja, Sarja C 42, Rovaniemi 2006.

*Korhonen, Rauno:* Sähköinen asiointi ja viestintä. Teoksessa Oikeusjärjestys osa III, 7. täydennetty painos, Lapin yliopiston oikeustieteellisiä julkaisuja, sarja C55. Toimittanut Maarit Niskanen, Rovaniemi 2010.

*Korhonen, Rauno:* Sähköinen asiointi ja viestintä. Teoksessa Oikeus tänään. Lapin yliopiston oikeustieteellisiä julkaisuja C 62. Toimittanut Tomi Tuominen, Rovaniemi 2014.

*Kuner, Christopher:* European data protection law: corporate compliance and regulation, 2. edition, Oxford University Press, New York 2007.

*Makkonen, Kaarle:* Luentoja yleisestä oikeustieteestä. Kolmas laitos, Helsinki yliopisto, Helsinki 1998.

*Mattila, Heikki E.S.:* Oikeuslingvistiikka ja oikeusvertailu. Lakimies 5/2010, s. 719-730.

*Mäenpää, Olli:* Julkisuusperiaate. Juva 2008

*Niemivuo, Matti:* Lain kirjain, Lakitekniikka ja lakikieli. Edita Prima Oy, Helsinki 2008.

*Niemivuo, Matti:* Miten laki syntyy? Teoksessa Oikeus tänään, Lapin yliopiston oikeustieteellisiä julkaisuja sarja C 61, Rovaniemi 2013.

*Neuvonen, Riku:* Viestintä- ja informaatio-oikeuden perusteet. Lakimiesliiton kustannus, Helsinki 2013.

*Ojanen, Tuomas:* Perusoikeudet ja ihmisoikeudet Suomessa. Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja, Helsinki 2003.

*Pitkänen, Olli – Tiilikka, Päivi – Warmo, Eija:* Henkilötietojen suoja. Talentum, Helsinki 2013.

*Pöysti, Tuomas:* Tehokkuus, informaatio ja eurooppalainen oikeusalue. Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja 1999.

*Råman, Jari:* Tietoturvaluisuus on myös perusoikeus. *Lakimies* 5/2006, s. 818-824.

*Saarenpää, Ahti.* Oikeusinformatiikka. Teoksessa *Oikeusjärjestys, Osa I. 8.* täydennetty painos, Lapin yliopiston oikeustieteellisiä julkaisuja, sarja C 59. Toimittanut Timo Tammilehto, Rovaniemi 2012.

*Saarenpää, Ahti.* Henkilö- ja persoonallisuus oikeus. Teoksessa *Oikeusjärjestys, Osa I. 8.* täydennetty painos, Lapin yliopiston oikeustieteellisiä julkaisuja, sarja C 59. Toimittanut Timo Tammilehto, Rovaniemi 2012.

*Saarenpää, Ahti:* Henkilö- ja persoonallisuus oikeus. Teoksessa *Oikeusjärjestys osa I. 7.* täydennetty painos, Lapin yliopiston oikeustieteellisiä julkaisuja sarja C56. Toimittanut Maarit Niskanen, Rovaniemi 2011.

*Saarenpää, Ahti:* The Importance of Information Security in safeguarding human and fundamental rights. Institute for Law and informatics, Faculty of Law, University of Lapland, Stockholm 18.11.2008.

*Saarenpää, Ahti:* Kansalaisen oikeudet tiedon valtatiellä. Teoksessa *Paratiisi vai panoptikon? Näkökulmia ubiikkiyhteiskuntaan.* Eduskunnan kirjaton tutkimuksia ja selvityksiä 10, toimittanut Päivikki Karhula, Eduskunnan kirjasto, Helsinki, 2008.

*Saraviita, Ilkka*: Suomalainen perusoikeusjärjestelmä. Talentum, Helsinki 2005.

*Saraviita, Ilkka*: Suomen valtiosäännön perusasiat ja –käsitteet. Teoksessa Oikeusjärjestys , Osa II. 8. täydennetty painos, Lapin yliopiston oikeustieteellisiä julkaisuja , sarja C 57. Toimittanut Maarit Niskanen, Rovaniemi 2011.

*Schartum, Dag Wiese*: Norway, 2001. Teoksessa Nordic Data Protection. Kauppakaari Oyj, Gylling, s. 79-113.

*Tammisalo, Tero*: Sosiaali- ja terveydenhuollontietojärjestelmien tietoturvan ja tietosuojan hallinnan periaatteet ja hyvät käytännöt. Stakes raportti 5/2005.

*Tuominen, Jaan*: EU:n tietosuoja-asetus tulee, vai tuleeeko? Kannattaako valmistautua? 12.11.2013. Blogi osoitteessa [www.fondia.fi](http://www.fondia.fi)

*Van Dijk Jan*: The Network Society. 3<sup>rd</sup> ed., London, Sage Publication, 2012.

*Voutilainen, Tomi*: Oikeus tietoon, Edita, Porvoo 2012.

## **Virallislähteet:**

Article 29 Working Party: Working document on a common interpretation of article 26(1) of Directive 95/46/EC of 24 October 1995, 25 November 2005.

Article 29 Data Protection Working Party: WP 187, Opinion 15/2011 on the definition of consent, Adopted on 13 July 2011.

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus: yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta (yleinen tietosuoja-asetus). Ehdotus; Bryssel 25.1.2012 COM (2012) ii final 2012/0011 (COD)

European Commission: How will the EU's data protection reform simplify the existing rules? [ec.europa.eu](http://ec.europa.eu), kohdassa Justice, Newsroom, Data protection, News



European Commission: How will the EU's reform adapt data protection rules to new technological developments? ec.europa.eu, kohdassa Justice, Newsroom, Data protection, News

European Commission - MEMO/14/186, 12/03/2014, Progress on EU data protection reform now irreversible following European Parliament vote.

European Commission: Why do we need an EU data protection reform? ec.europa.eu, kohdassa Justice, Newsroom, Data protection, News

HE 24/1993 vp Hallituksen esitys eduskunnalle alusten rekisteröintiä koskevan lainsäädännön uudistamisesta

HE 309/1993 vp Hallituksen esitys Eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

HE 30/1998 Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi viranomaisen toiminnan julkisuudesta ja siihen liittyviksi laeiksi.

HE 98/1998 vp Hallituksen esitys Eduskunnalle henkilötietolaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 192/1998 vp Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi väestötietolain ja rekisterihallintolain 2 §:n muuttamisesta

HE 171/2002 vp Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi ajoneuvoliikennerekisteristä.

HE 59/2004 vp Hallituksen esitys Eduskunnalle ihmishengen turvallisuudesta merellä vuonna 1974 tehdyn kansainvälisen yleissopimuksen liitteen muutosten sekä alusten ja satamarakenteiden kansainvälisen turvasäännösten hyväksymisestä sekä laeiksi yleissopimuksen liitteen muutosten lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta, eräiden alusten ja niitä palvelevien satamarakenteiden turvatoimista ja turvatoimien valvonnasta, alusrekisterilain muuttamisesta ja rajavartiolaitoksesta annetun lain muuttamisesta.

HE 89/2008 vp Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista.

HE 211/2009 vp Hallituksen esitys Eduskunnalle ilmailulaiksi sekä laiksi rajavartiolain 75 §:n muuttamisesta

HE 142/2009 vp Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi Liikennevirastosta ja Liikenteen turvallisuusvirastosta

HE 246/2010 vp Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta sekä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 18 § ja 36 §:n muuttamisesta

HE 10/2012 vp Hallituksen esitys eduskunnalle biopankkilaiksi sekä laeiksi ihmisen elimien, kudoksien ja solujen lääketieteellisestä käytöstä annetun lain ja potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain muuttamiseksi

HE 221/2013 vp Hallituksen esitys eduskunnalle tietoyhteiskuntakaareksi sekä laeiksi maankäyttö- ja rakennuslain 161 §:n ja rikoslain 38 luvun 8 b §:n muuttamisesta

Henkilötietorekisteriin tallennetun tiedon korjaaminen. Tietosuojavaltuutetun toimiston opas 22.07.2010.

Julkishallinnon tietoluovutusten periaatteet ja käytännöt, Julkishallinnon tietovarantojen saatavuuden käytön edistäminen –työryhmän loppuraportti. Valtiovarainministeriön julkaisu 2/2012.

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle. Kattava lähestymistapa henkilötietojen suoja Euroopan unionissa. KOM(2010) 609 lopullinen, Bryssel 4.11.2010.

Liikenteen ja viestinnän avoin tieto, Työryhmän raportti, julkaisu 10/2013. Liikenne- ja viestintäministeriö.

Liikenteen turvallisuusvirasto, Trafin tulevaisuuden näköaloja, Trafin julkaisu 8-2011, Reino Lampinen, dipl.ins.

Perustietovarannot – tietohuoltomme kansallispääoma, 05.07.2011, Valtiovarainministeriö.

PeVM 25/1994 vp Perustuslakivaliokunnan mietintö n:o 25 hallituksen esityksestä perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

PeVL 14/1998 vp Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä laiksi poliisin henkilörekisteristä.

PeVL 14/2002 Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä laiksi Kansaneläkelaitoksen toimeenpanemiin etuuksiin liittyviin tietojen saamista ja luovuttamista koskevien säännösten muuttamiseksi.

PeVL 12/2002 vp Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä laiksi ulosottolain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

PeVL 9/2004 vp Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä sähköisen viestinnän tietosuojalaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

PeVL 21/2012 vp Perustuslakivaliokunnan lausunto valtioneuvoston kirjelmä ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (Erodac-asetus).

Kauppalaivaston kuukausitilasto, Helmikuu 2014. Suomen virallinen tilasto, Liikenne ja matkailu 2014. Trafin tilastojulkaisu 02/2014.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä, kehittämistä ja valvontaa koskevan lainsäädännön uudistaminen. Peruslinjauksia valmistelevan työryhmän loppuraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2011:7.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain valmisteluryhmän väliraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2013:15.

Tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuslainsäädännön uudistamistarve ja –vaihtoehdot. Yhdenvertaisuustoimikunnan välimietintö, Komiteamietintö 2008:1.

Ohje tietoturvallisuudesta valtionhallinnossa annetun asetuksen täytäntöönpanosta, Valtionhallinnon tietoturvallisuuden johtoryhmä VAHTI, 2/2010.

Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma, 22.06.2011, Valtioneuvoston kanslia.

### **Oikeuskäytäntö:**

Reklos and Davourlis v. Greece, Application no. 1234/05, 15 January 2009

### **Verkkosivut:**

Banedanmark: [www.bane.dk](http://www.bane.dk)

Danish Maritime Authority: [www.dma.dk](http://www.dma.dk)

Eduskunta: [www.eduskunta.fi](http://www.eduskunta.fi)

Euroopan unionin virallinen verkkosivusto: [europa.eu](http://europa.eu)

Euroopan komission kotisivut: [ec.europa.eu](http://ec.europa.eu)

Euroopan lentoturvallisuusviraston kotisivut: [www.easa.eu](http://www.easa.eu)

International Maritime Organization: [www.imo.org](http://www.imo.org)

Liikenne- ja viestintäministeriön kotisivut: [www.lvm.fi](http://www.lvm.fi)

Liikenteen turvallisuusviraston kotisivut: [www.trafi.fi](http://www.trafi.fi)

Luftfartstilsynet: [www.luftfartstilsynet.no](http://www.luftfartstilsynet.no)

Offentlighedsportalen: [www.retsinformation.dk](http://www.retsinformation.dk)

Regjeringen: [www.regjeringen.no](http://www.regjeringen.no)

Statens vegvesen: [www.vwgvswn.no](http://www.vwgvswn.no)

Søfartsstyrelsen: [www.soefartsstyrelsen.dk](http://www.soefartsstyrelsen.dk)

Tietosuojavaltuutetun kotisivut: [www.tietosuoja.fi](http://www.tietosuoja.fi)

Transportministeriet: [www.trm.dk](http://www.trm.dk)

Transportstyrelsen: [www.transportstyrelsen.se](http://www.transportstyrelsen.se)

Trafikstyrelsen [www.trafikstyrelsen.dk](http://www.trafikstyrelsen.dk)

Valtioneuvosto: [www.valtioneuvosto.fi](http://www.valtioneuvosto.fi)

Valtiovarainministeriö: [www.vm.fi](http://www.vm.fi)

# 1. Johdanto

Tässä tutkielmassa on tarkoitus käsitellä Liikenteen turvallisuusviraston ylläpitämien viiden liikennevälineen rekistereitä koskevaa lainsäädäntöä. Nämä viisi liikennevälinettä ovat ilma-alus, ajoneuvo, alus, rautatiekalusto ja vesikulkuneuvo. Kyseessä olevien rekistereiden rekisterinpitäjänä toimii Liikenteen turvallisuusvirasto. Vesikulkuneuvojen rekisteröinnin siirto paikallisilta maistraateilta Liikenteen turvallisuusvirastoon on toteutumassa samaan aikaan kuin käsillä oleva tutkielma.

Liikenteen turvallisuusvirasto Trafi aloitti toimintansa 1.1.2010. Liikennehallinnon virastouudistuksessa yhdistettiin tieliikenteen, merenkulun, rautatieliikenteen ja ilmailun toimintoja. Liikenteen turvallisuusvirasto muodostettiin yhdistämällä Ajoneuvohallintokeskus (AKE), Ilmailuhallinto, Rautatievirasto sekä Merenkulkulaitoksen meriturvallisuustoiminto. Trafi aloitti toimintansa vuoden 2010 alussa. Virastoja ja laitoksia on yhdistelty ja eroteltu ennenkin, kuten liitteestä 1 käy ilmi.<sup>1</sup> Nykyisessä organisaatiossa liikennevälinekohtaisuus tulee esille lähinnä vain liikennemuotojohtajina.<sup>2</sup>

Laki Liikenteen turvallisuusvirastosta (863/2009) määrittelee 1 §:ssä, että Liikenteen turvallisuusvirasto on liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla toimiva keskushallinnon virasto, joka vastaa liikennejärjestelmän sääntely- ja valvontatehtävistä, edistää liikenteen turvallisuutta ja kestäväää kehitystä liikennejärjestelmässä sekä tuottaa liikenteen viranomaispalveluja.

Työskentelen Liikenteen turvallisuusvirastossa tietovarannot-toimialalla liikennerekisterit-osastolla rekisteripäätökset-yksikössä. Yksikössä käsitellään tällä hetkellä neljän liikennevälineen rekistereitä ja tulevaisuudessa mahdollisesti myös vesikulkuneuvorekisteriä.

Liikenteen turvallisuusvirasto yhdisti neljä virastoa, joista jokainen toi mukanaan oman liikennevälinerekisterin. Käytännön työssä on herännyt ajatus siitä, että kyseisiin rekistereihin kerättävät rekisteritiedot koottaisiin yhden lain alle, jota voitaisiin tulkita yhtenäisten periaatteiden mukaisesti. Tarkoitukseni on tutkia sitä, mitä tietoja liikennevälineiden rekistereihin kerätään ja

---

<sup>1</sup> [www.trafi.fi](http://www.trafi.fi) kohdassa Trafin historia

<sup>2</sup> [www.trafi.fi](http://www.trafi.fi) kohdassa Organisaatio, organisaatiokaavio liitteessä 2.

mitä yhteneväisyyksiä tai eroja kerättävällä tiedolla on liikennevälineiden kesken. Edelleen tarkoitukseni on tutkia, miksi tällainen rekisterilakien harmonisointi tulisi tehdä tai tulisiko sellaista ylipäättänsä pyrkiä tekemään. Tutkielmassa nostan esiin näkökulmia siitä, mitä haasteita viiden liikennevälineen rekisterilakien harmonisoinnissa tulee ottaa huomioon. Pyrin tuomaan esille myös tulevaisuuden näkymiä, eli mihin tulevaisuudessa kannattaa varautua rekisteritiedon keräämisessä ja käsittelyssä.

## 2. Tutkimustehtävä ja tutkimuksen rakenne

Tutkielman tarkoitus on tutkia viiden liikennevälineen rekisterilainsäädännön sisältöä. Tarkoitus on tunnistaa rekisteröitävän tiedon yhteneväisyyksiä ja eroja sekä tutkia rekisterilakien harmonisoinnin<sup>3</sup> tarvetta. Aluksi esittelen lyhyesti tutkimuksen oikeudellisen viitekehyksen ja metodin. Sen jälkeen luettelen melko mekaanisesti viiden liikennevälineen rekisterilakien sisällön. Esittelen Suomen lainsäädännön vaatimukset rekisterin tietosisällölle ottaen huomioon luonnollisesti EU-säädökset ja kansainväliset vaatimukset. Kun on selvitetty mitä vaatimuksia lainsäädäntö rekistereille asettaa, pyrin seuraavassa jaksossa tunnistamaan yhtäläisyyksiä ja eroja rekistereihin kerättävän tiedon osalta. Seuraavaksi siirryn käsittelemään normihierarkiaa ja lainsäädäntövallan delegointia rekisterilakien kannalta. Kappaleessa kuusi ja seitsemän pyrin tuomaan esille harmonisoinnin etuja käytännössä ja toisaalta esiin nousseita haasteita. Tulevaisuudessa muutoksia rekisterinpidossa saattaa aiheuttaa EU:ssa suunnitteilla oleva tietosuojasetus, jota käsitelen kappaleessa kahdeksan. Lopuksi esittelen lyhyesti muita yhdistämishankkeita ja kokoaan yhteen tutkielman johtopäätökset.

Tässä työssä ei tutkita järjestelmien konkreettista yhdistämistä, vaan lainsäädännön harmonisointia. Ajoneuvojen, alusten, rautatiekaluston ja ilma-alusten rekisteröintitehtävät hoidetaan nykyään samassa virastossa. Osin tästä syystä esiin on noussut ajatus siitä, voisiko kaikkien liikennevälineiden rekisterilakeja tulkita yhtenevien periaatteiden mukaisesti.<sup>4</sup> Tutkielmassa on tavoitteena tuoda esille harmonisointia puoltavat näkökulmat ja toisaalta sitä vastaan puhuvat näkökohdat. Tarkoitus ei ole luetteloida asiantuntijoiden ajatuksia harmonisoinnin hyvistä ja huonoista puolista, vaan argumentoida oikeudellisista näkökohdista sitä, mitä hyötyjä harmonisoinnilla saavutetaan tai saavutetaanko hyötyjä lainkaan. Nostan esille esimerkkien kautta

---

<sup>3</sup> Harmonisoinnilla tarkoitetaan tässä tutkielmassa eri lakien rekisteritiedon yhdistämistä samaan lakiin.

<sup>4</sup> Lainsäädännön harmonisoinnin tarpeesta enemmän kappaleessa 5.

harmonisoinnin haasteita. Tarkoitukseni on tuoda esille myös tulevaisuuden näkymiä, joista yksi huomioon otettava uudistus on Euroopan unionissa valmisteilla oleva tietosuojasetus.

Notaaritutkielmassa pyrin saamaan vastauksen kysymykseen, mitä yhteistä on viiden liikennevälineen rekisterien sisällöllä lainsäädännöllisesti. Tarkoitus oli konkreettisesti ryhmitellä kerättävää tietoa ja tunnistaa mahdolliset eroavaisuudet yhteneväisyyksien lisäksi. Tämä työ oli välttämätöntä sille, että lakien harmonisointia voidaan mieltää edelleen. Tämän jatkotyöstämisen teen osaksi nyt tässä käsillä olevassa maisteritutkielmassa.

Tämän maisteritutkielman tavoite on vastata kysymykseen, mitä yhteistä on viiden liikennevälineen rekisterilaeilla. Onko rekisterilakien harmonisointityö oikeudellisesta näkökulmasta kannattavaa? Voiko näille viidelle liikennevälineelle luoda yhteisiä tulkintaperiaatteita, ja mitä hyötyä yhteisistä tulkintaperiaatteista mahdollisesti olisi? Edelleen pyrin vastaamaan kysymykseen, millä tasolla rekisterien tiedoista tulee säätää, eli mistä tulee säätää lailla ja mistä voidaan säätää asetuksella tai määräyksellä? Viimeinen tutkielman kysymys jää osin avoimeksi ja sitä tulisi edelleen työstää mahdollisessa jatkotutkimuksessa.

Jatkossa käytän sanaa liikenneväline kuvaamaan alusta, vesikulkuneuvoa, ajoneuvoa, ilma-alusta ja rautatiekalustoa. Liikennevälinemuoto viittaa tässä tutkielmassa merenkulkuun<sup>5</sup>, ilmailuun, rautatiehen ja ajoneuvoihin. Sana rekisterilaki tarkoittaa tässä tutkielmassa alusrekisterilakia (512/1993), lakia ajoneuvoliikennerekisteristä (541/2003), ilmailulakia (1194/2009), rautatielakia (304/2011) ja lakia vesikulkuneuvorekisteristä (976/2006)<sup>6</sup>.

## 2.1 Oikeudellinen viitekehys ja metodi

Oikeusinformatiikan yleinen osa<sup>7</sup> voidaan Saarenpään mukaan lukea kuuluvaksi oikeuden yleistieteisiin.<sup>8</sup> Myös Pöystin mukaan oikeusinformatiikka on yksi oikeuden yleistiede.<sup>9</sup>

---

<sup>5</sup> Liikennevälimuodoittain ajateltuna vesikulkuneuvot siis lukeutuvat merenkulun alle.

<sup>6</sup> Muutoksia vesikulkuneuvorekisteriin on esitetty Hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi vesikulkuneuvorekisteristä ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta, HE 14/2014. Jos uusi laki tulee voimaan, Liikenteen turvallisuusvirastosta tulee vesikulkuneuvorekisterin rekisterinpitäjä.

<sup>7</sup> Oikeusinformatiikan yleisen osan puitteissa tutkitaan verkkoyhteiskunnan oikeudellisesti merkityksellistä kehitystä, uutta informaatioinfrastruktuuria ja siihen liittyen informaation merkitystä yhteiskunnassa, uudistuvan oikeusvaltion informaationaalaisia reunaehtoja sekä lakimiesten ja yleisemmin lakimiesprofession ammattitaidolle verkkoyhteiskunnassa asetettavia vaatimuksia. (Saarenpää, Ahti: Oikeusinformatiikka, 2012, s. 432.)

<sup>8</sup> Saarenpää, Ahti: Oikeusinformatiikka, 2012, s. 453.

<sup>9</sup> Kts. esim. Pöysti, Tuomas: Tehokkuus, informaatio ja eurooppalainen oikeusalue, 1999, s. 25.



Oikeusinformatiikka on Korhosen mukaan oikeusteoriaa, jonka tehtävä on tiedon systematisointi, ymmärtäminen, sisäistäminen, soveltaminen ja tulkitseminen.<sup>10</sup> Tutkijoilla on eriäviä mielipiteitä oikeusinformatiikan asemasta. Neuvosen mukaan oikeusinformatiikka on pyritty nostamaan jonkinlaiseksi metaoikeudenalaksi, joka luo tiedonhallinnallisia metodeja ja toimintamalleja muiden oikeudenalojen tutkimuksen käyttöön.<sup>11</sup> Oikeusinformatiikka on Saarenpään mukaan leimallisesti monitieteinen eli tieteidenvälinen.<sup>12</sup> Oikeusinformatiikka on Voutilaisen mukaan tutkimuksellinen näkökulma oikeudellisten ilmiöiden ja tiedon tarkasteluun. Oikeusinformatiikka tutkii Voutilaisen mukaan oikeudellisen sääntelyn rakenteita tiedonhallinnallisena ilmiönä, oikeudellisen tiedon hyödyntämisen erilaisissa toiminnoissa sekä oikeudellisen sääntelyn tarpeita tietoon ja sen käsittelyyn liittyvissä toiminnoissa. Tyypillistä oikeusinformatiikan tutkimukselle on ilmiötä kuvaileva ote, josta nostetaan esille oikeudellisia funktioita. Oikeusinformatiikan tutkimus eroaa perinteisestä oikeustieteellisestä tutkimuksesta siten, että sen tutkimusasetelma ei ole oikeuden sisäinen ja säännöskeskeinen. Oikeusinformatiikka on Voutilaisen mukaan yhteiskunnallisesta ympäristöstä oikeustieteen ydintä ja sääntelyä tarkasteleva tutkimusala, joka on tutkimusnäkökulmaltaan voimallisesti sidoksissa informaatio- ja viestintäteknologian hyödyntämiseen yhteiskunnallisissa toiminnoissa välineenä ja informaation käsittelyn kohteena.<sup>13</sup>

Vaikka oikeusteoria sijoitetaan usein oikeuden yleistieteisiin, oikeusinformatiikan puitteissa käsitellään verkkoyhteiskunnan oikeudellistuesssa enenevässä määrin myös sellaisia lainopillisia tulkintakysymyksiä, jotka osin hajautuvat perinteisen lainopin eri aloille, kuten esimerkiksi persoonallisuusoikeuteen, hallinto-oikeuteen, velvoiteoikeuteen tai rikosoikeuteen. Saarenpään mukaan oikeuden yleistieteitä ei tule kuitenkaan nähdä lainopista erillisenä tieteenä. Oikein oikeustiedettä harjoitettaessa yleistieteiden ja lainopin välillä on käynnissä jatkuva tieteellinen tietoliikenne. Oikeusinformatiikan puitteissa erilaiset oikeudelliset asiantuntemukset kohtaavat rakentaen uutta tietoa. Monenlaista asiantuntemusta edellyttävä laaja-alaisuus ei ole oikeusinformatiikan heikkous, vaan yksi tämän tieteenalan vahvuuksista. Näin voidaan välttyä liiallisen erikoistumisen mukanaan tuomasta suppea-alaisuudesta ja oikeusinformatiikkaa voidaan luonnehtia erilaisten asiantuntemusten kohtaamispaikaksi.<sup>14</sup> Tutkielmassani näen oikeusinformatiikan, kuten Saarenpää on sen edellä määritellyt, eli laaja-alaisena ja erilaisten asiantuntemuksien kohtaamispaikkana.

---

<sup>10</sup> Korhonen, Rauno: Informaatio-oikeuden asemasta oikeuksien kentässä, 2006, s. 89.

<sup>11</sup> Neuvonen, Riku: Viestintä- ja informaatio-oikeuden perusteet, 2013, s.16.

<sup>12</sup> Saarenpää, Ahti: Oikeusinformatiikka, 2012, s. 422.

<sup>13</sup> Voutilainen, Tomi: Oikeus tietoon, 2012, s. 45-46.

<sup>14</sup> Saarenpää, Ahti: Oikeusinformatiikka, 2012, s. 453-454.

Oikeusinformatiikan eri lohkoille on omat periaatteensa, eikä Saarenpään mukaan pidä etsiä yhtä muista erottavaa oikeusperiaatetta. Oikeusinformatiikan yhdistävänä tunnusmerkkinä voidaan kuitenkin pitää ihmisoikeusperiaatetta.<sup>15</sup> Myös oikeusvaltion lähtökohtana on ihmisen ja hänen oikeuksiensa aikaisempaa yhä laajempi ja tehokkaampi kunnioittaminen. Tämä on johtanut ja on johtamassa kolmeen olennaiseen muutokseen oikeudellisessa sääntelyssä ja sen tulkinnoissa.

1. Yksilön itsemääräämisoikeus on säädetty entistä laajemmaksi suhteessa valtioon, eri organisaatioihin ja kanssaihmiin. Aikaisempi hallintovaltio oli pahimmillaan ihmistä alistava valtio, jossa olimme sanan varsinaisessa merkityksessä hallintoalamaisia. Oikeusvaltiossa taas hallinnon tulisi olla ihmistä varten.<sup>16</sup>

2. Yksilön oikeuksista ja niiden rajoituksista säädetään yhä enemmän lailla, lakisäateisyys lisääntyy.<sup>17</sup> Ihmisoikeudet välittyvät erityisesti perusoikeuksiin ja näistä oikeuksista on säädettävä laissa. Samaan suuntaan vaikuttaa myös EU-oikeus, jonka lähtökohtina ovat ihmisoikeudet ja laissa säätäminen vaatimus. Näistä syistä Saarenpään mukaan lainsäädännön määrä ja säätämisen taso muuttuvat meillä ja muualla. Yhä useammasta asiasta ja ilmiöstä on säädettävä lain tasoisesti sekä entistä tarkemmin, joten oikeuden lähdesyvyys kasvaa.<sup>18</sup>

3. Lainsäädäntömme kiinnittyy entistä tiukemmin ihmis- ja perusoikeuksiin. Yksittäinen säännös ja sen tulkinta kytkeytyy ihmis- ja perusoikeuksiin ja niiden määritelmiin siitä, mikä kulloinkin on oikein. Voimme Saarenpään mukaan nykyisen perustuslain myötä puhua perusoikeusvelvoitteisesta laintulkinnasta.<sup>19</sup>

Euroopan unionin perusoikeuskirjassa esitetään samassa asiakirjassa kaikki EU:n alueella asuvien ihmisten yksilön oikeudet, kansalaisoikeudet sekä sosiaaliset, taloudelliset ja poliittiset oikeudet. Kun Lissabonin sopimus tuli voimaan 2009, perusoikeuskirjasta tuli oikeudellisesti sitova kaikkialla EU:ssa. EU:n toimielinten on noudatettava perusoikeuskirjassa mainittuja perusoikeuksia ja myös jäsenvaltioiden on noudatettava perusoikeuskirjaa silloin, kun ne soveltavat ja panevat täytäntöön

---

<sup>15</sup> Saarenpää, Ahti: Oikeusinformatiikka, 2012, s. 454.

<sup>16</sup> Saarenpää, Ahti: Kansalaisen oikeudet tiedon valtatiellä, 2008, s. 145.

<sup>17</sup> Saarenpää, Ahti: Kansalaisen oikeudet tiedon valtatiellä, 2008, s. 145.

<sup>18</sup> Saarenpää, Ahti: Oikeusinformatiikka, 2012, s. 440.

<sup>19</sup> Saarenpää, Ahti: Kansalaisen oikeudet tiedon valtatiellä, 2008, s. 145.

Euroopan unionin lakeja.<sup>20</sup> Ongelmalliseksi tämän tekee se, että nykypäivänä erottelu EU-oikeuden ja kansallisen oikeuden välillä ei ole täysin yksiselitteistä.<sup>21</sup>

Suomen lainsäädännössä perusoikeussäännökset ovat perustuslain (731/1999) toisessa luvussa heti valtiojärjestyksen yleisiä perusteita koskevan luvun jälkeen, joka on osoitus perusoikeuksien keskeisestä merkityksestä valtiojärjestyksemme perusteissa. Sekä valtiosääntö että perusoikeudet ovat järjestelmämme runko, jonka varaan lakien säätäminen ja soveltaminen sekä oikeusjärjestyksen toimivuus rakentuu.<sup>22</sup>

Perusoikeudet eivät voi olla täysin ehdottomia niin, että niitä ei voitaisi missään olosuhteissa tai missään laajuudessa rajoittaa. Perusoikeusturvan kannalta on kuitenkin tärkeää, että rajoitukset kyetään pitämään mahdollisimman vähäisinä.<sup>23</sup> Perustuslakivaliokunnan käytännössä ja oikeuskirjallisuudessa perusoikeuksien rajoitusedellytykset ovat vähitellen muotoutuneet seitsemään vaatimukseen. Näiden kaikkien seitsemän edellytyksen on täytyttävä, jotta vaatimus perusoikeuksien rajoittamisesta tavallisella lailla olisi hyväksyttävää.<sup>24</sup> Nämä seitsemän vaatimusta ovat:

1. Perusoikeuksien rajoitusten on perustuttava eduskunnan säätämään lakiin.
2. Rajoitusten tulee olla tarkkarajaisia ja riittävän täsmällisesti määritettyjä.
3. Rajoitusperusteiden tulee olla hyväksyttäviä eli painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimia. Hyväksyttävyyden arvioinnissa merkitystä voi olla esimerkiksi Euroopan ihmisoikeussopimuksen vastaavanlaista oikeutta koskevilla määräyksillä.
4. Tavallisella lailla ei voida säätää perusoikeuden ytimeen ulottuvaa rajoitusta.
5. Rajoitusten tulee olla suhteellisuusvaatimuksen mukaisia.
6. Perusoikeuksia rajoitettaessa tulee huolehtia riittävästä oikeusturvajärjestelystä.
7. Rajoitukset eivät saa olla ristiriidassa Suomea sitovien kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa.<sup>25</sup>

Perusoikeussäännöksillä saattaa olla myös keskenään ristiriitaisia päämääriä ja erityisesti ristiriitaisia toteutuksia lainsäädännössä (kollisio). Saraviidan mukaan ristiriita on tällöin sitä, että

<sup>20</sup> [http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/index\\_fi.htm](http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/index_fi.htm), kohdassa Perusoikeudet.

<sup>21</sup> Neuvonen, Riku: Viestintä- ja informaatio-oikeuden perusteet, 2013, s.35.

<sup>22</sup> Hallberg, Pekka – Karapuu, Heikki – Lämsineva, Pekka - Pellonpää, Matti - Scheinin, Martin – Viljanen, Pekka: Perusoikeudet, 2011, s. 31.

<sup>23</sup> HE 309/1993 vp, s. 29.

<sup>24</sup> Ojanen, Tuomas: Perusoikeudet ja ihmisoikeudet Suomessa, 2003, s. 52.

<sup>25</sup> PeVM 25/1994 vp, s. 5.

lakiehdotus pyrkii vahvistamaan määrättyä perusoikeutta, mutta samalla rajoittaa jotakin toista perusoikeusäännöstä tai vaikuttaa muuten sitä heikentävällä tavalla perusoikeuden suojaaman henkilön oikeusasemaan.<sup>26</sup> Perusoikeuksien näkökulmasta kahden yksikön välinen suhde poikkeaa julkisen vallan ja yksilön välisestä suhteesta siinä, että edellisessä kumpikin voi olla samanaikaisesti perusoikeuksien subjektina. Mahdollinen perusoikeuksien kollisio joudutaan ratkaisemaan punninnalla, jolloin tavoitteena on molempien perusoikeuksien mahdollisimman täysimääräinen toteutuminen samanaikaisesti.<sup>27</sup> Suomessa lakien perustuslainmukaisuus tarkistetaan abstraktisena normikontrollina eduskuntakäsittelyvaiheessa perustuslakivaliokunnassa. Valvonta on tehtävä perusoikeusäännösten muodostama kokonaisuus huomioon ottaen. Tämä valvonta on arvosidonnaista ja vaativaa.<sup>28</sup>

Oikeusinformatiikka tarjoaa tutkielmalleni laaja-alaisuutensa ansiosta mainiot puitteet, oikeudellisen viitekehyksen. Näkökulmani on tunnistaa liikennevälineiden rekisterien tiedon yhteiset piirteet ja tunnistaa eroavaisuudet. Kysymys on rekisteritiedon keräämisestä, hyödyntämisestä ja hallitsemisesta. Tällöin lähestytään oikeusinformatiikan erityisaloista informaatio-oikeutta. Oikeusinformatiikan erityisestä osasta<sup>29</sup> käsillä oleva tutkielma voidaan liittää erityisesti informaatio-oikeuteen, jonka tehtävä Saarenpään mukaan on tutkia informaation tuottamisen, käsittelyn, välittämisen, markkinoinnin, suojaamisen ja säilyttämisen oikeudellista sääntelyä sekä sääntelyn tarvetta ja mahdollisuuksia.<sup>30</sup> Suomalaisessa katsannossa informaatio-oikeus on yhdistetty oikeusinformatiikkaan.<sup>31</sup> Informaatio-oikeus on perinteisesti kiinnittynyt julkisessa hallinnossa vahvasti hallinto-oikeuteen, jossa informaatio-oikeuden ja hallinto-oikeuden periaatteiden yhteneväisyydet sitovat oikeudenalat yhteen ja käyvät vuoropuhelua oikeudellisessa ratkaisutoiminnassa. Hallinto-oikeudellinen sääntely määrittelee menettelytavat hallinnon toimintaan ja informaatio-oikeus tietojenkäsittelyyn säännöt asiankäsittelyn eri vaiheissa. Erityisesti informaatio-oikeudellisen lainsäädännön lainvalmistelussa valtiosääntöoikeudella on merkittävä vaikutus informaatio-oikeuden oikeudenalalla valmisteltaviin säädöksiin muun muassa julkisuusperiaatetta, henkilötietojen suojaa, osallistumisoikeuksia, omaisuuden suojaa ja tieteen

---

<sup>26</sup> Saraviita, Ilkka: Suomalainen perusoikeusjärjestelmä, 2005, s. 241.

<sup>27</sup> Hallberg, Pekka – Karapuu, Heikki – Lämsineva, Pekka - Pellonpää, Matti - Scheinin, Martin – Viljanen, Pekka: Perusoikeudet, 2011, s. 136.

<sup>28</sup> Saraviita, Ilkka: Suomalainen perusoikeusjärjestelmä, 2005, s. 245-246.

<sup>29</sup> Oikeusinformatiikan erityinen osa jaetaan oikeudelliseen tietojenkäsittelyyn, oikeudellisen informaation tutkimukseen, informaatio-oikeuteen sekä tietotekniikka-oikeuteen. (Saarenpää, Ahti: Oikeusinformatiikka, 2012, s. 455.)

<sup>30</sup> Saarenpää, Ahti: Oikeusinformatiikka, 2012, s. 514.

<sup>31</sup> Voutilainen, Tomi: Oikeus tietoon, 2012, s. 45-46.

vapautta koskevien perusoikeuksien vuoksi.<sup>32</sup> Kyseessä olevassa tutkimuksessa esiin nousevat erityisesti henkilötietojen suoja, julkisuusperiaate ja tiedollinen itsemääräämisoikeus.

Edellä kerrotun mukaisesti tutkielmani oikeudellinen viitekehys on laaja. Tutkimuksessa oikeusinformatiikkaa ja informaatio-oikeutta lähestytään ihmis- ja perusoikeuksien näkökulmasta, koska tutkielmani käsittelee muun muassa henkilörekistereitä.<sup>33</sup> Käsittelemäni liikennevälinerekisterit ovat julkisen viranomaisen ylläpitämiä, joten tutkielmani on myös julkisoikeudellinen. Lisäksi valtiosääntöoikeus tulee huomioida, kun mietitään millä tasolla rekisteritietojen tallettamisesta eri tilanteista tulisi säätää. Tutkielmani on luonnollisesti myös esineoikeuden alaan kuuluva, koska liikennevälineiden rekisteröimisessä on kyse irtaimen esineen rekisteröimisestä. Tarkoitukseni ei kuitenkaan ole tutkia perusteita esineen rekisteröinnille tai omistusoikeuden kirjaamiselle, joten liittynät esineoikeuteen jäävät vähäisiksi. Tutkielmani viitekehys on väljä ja poikkitieteellinen. Neuvosen mukaan nimilapun (tutkimuksen paikantaminen tutkimuskentällä) tehtävä on nimetä ja ohjata, mutta ei kahlita.<sup>34</sup> Myös Korhosen mukaan oikeustieteellisen tutkimuksen on oltava monipuolinen, monioikeudellinen ja usein jopa poikkitieteellinen.<sup>35</sup>

Tutkielman metodi on lainopillinen. Tarkoitus on voimassa olevan oikeuden systematisointi, analysointi, tulkitseminen ja jopa kritiikin esittäminen.<sup>36</sup> Tutkimuksen tavoite on myös *de lege ferenda* –näkökulmasta, minkälaiset edellytykset laille on asetettava, jotta rekisterilakeja voitaisiin harmonisoida.

Tutkielman päälähteitä ovat voimassa oleva lainsäädäntö ja lakien esityöt. Perusoikeuksien vaikutuksia on tutkittu kattavasti, joten niiden osalta käytän lähteinä oikeustieteen tutkijoiden kannanottoja. Oikeuskäytäntö ei saa merkittävää osaa tässä tutkielmassa, koska tutkielman aihepiiri ei koske suoraan sellaisia asioita, joista olisi tuomioistuimen ratkaisuja. Tarkoitus on tuoda yksilön oikeusturvanäkökulma esille, mutta sen toteutuminen konkreettisissa tilanteissa ei ole tämän tutkielman tutkimustehtävä. Tutkielman osalta on jouduttu tekemään kattavia rajauksia. Tässä vaiheessa on päädytty tutkimaan lähinnä uuden lainsäädännön tarvetta ja tunnistaa positiivisia ja negatiivisia oikeudellisia havaintoja rekisterilain harmonisoinnissa. Tutkielman pohjalta on

---

<sup>32</sup> Voutilainen, Tomi: Oikeus tietoon 2012, s. 46 ja s. 48.

<sup>33</sup> Henkilörekisterit sisältävät henkilötietoja ja henkilötietojen suojasta säädetään perustuslain tasolla.

<sup>34</sup> Neuvonen, Riku: Viestintä- ja informaatio-oikeuden perusteet, 2013, s.15.

<sup>35</sup> Korhonen, Rauno: Perusrekisterit ja henkilötietojen suoja, 2003, s. 41.

<sup>36</sup> Jyränki, Antero: Valta ja vapaus, 2003, s.15.

mahdollista tehdä jatkotutkimuksia useasta näkökulmasta. Esimerkiksi liikennevälinerekisterien julkinen luotettavuus olisi tärkeä tutkimuskohde. Jatkotutkimusta voisi tehdä Euroopan unionin vaikutuksista liikennevälinerekistereihin. Edelleen voisi tutkia tarkemmin lainsäädäntövallan delegointia sekä normihierarkiaa ja ottaa samalla kantaa siihen, tuleeko esimerkiksi Liikenteen turvallisuusviraston määräyksen antovaltaa kasvattaa vai tuleeko asioista säätää ennemmin asetuksen tasolla.

### 3. Liikennevälinerekisterit Liikenteen turvallisuusvirastossa

Liikenteen turvallisuusvirasto ylläpitää neljän, mahdollisesti tulevaisuudessa viiden liikennevälineen, rekistereitä. Jokaista liikennevälinettä koskee oma laki. Rekistereistä on laadittu rekisteriselosteet, jotka ovat saatavilla Liikenteen turvallisuusviraston kotisivuilla.<sup>37</sup> Ajoneuvot ovat ainoa liikenneväline, jonka rekisterin tietosisällöstä säädetään erikseen omassa laissa ja sitä täydentävässä asetuksessa. Nämä ovat laki ajoneuvoliikennerekisteristä (541/2003) sekä asetus ajoneuvoliikennerekisterin tiedoista (1116/2003). Ajoneuvojen rekisteröinnistä säädetään ajoneuvolaissa (1090/2002) ja asetuksessa ajoneuvojen rekisteröinnistä (893/2007). Ajoneuvoliikennerekisteriä käsitteli ennen Liikenteen turvallisuusvirastoa ajoneuvoliikennekeskus AKE. Ajoneuvoliikennerekisterissä on tällä hetkellä yhteensä 5 859 834 ajoneuvoa<sup>38</sup>.

Alusten, ilma-alusten ja rautatiekaluston osalta on tällä hetkellä voimassa kolme liikennevälinekohtaista lakia. Näissä kolmessa liikennevälikohtaisessa laissa on säädetty sekä rekisterin tiedosta että rekisteröinnistä.

Alusrekisterilaki (512/1993) sääntelee alusten rekisteröintiä. Alusrekisterilain mukaan alusrekisteriin rekisteröidään kaikki yli 15 metriä pitkät alukset, joita käytetään kauppamerenkulkuun. Alukset, jotka ovat yli kymmenen metriä pitkiä, voidaan rekisteröidä alusrekisteriin, mutta niiden rekisteröinti on vapaaehtoista. Ennen Liikenteen turvallisuusvirastoa rekisteröintejä käsitteli Merenkululaitos. Liikenteen turvallisuusviraston alusrekisterissä on tällä hetkellä rekisteröitynä 1097 alusta. Ahvenanmaan valtionvirasto ylläpitää alusrekisteriä Ahvenanmaan maakunnan aluksista. Näitä aluksia on tällä hetkellä rekisterissä 116, joten kaikkiaan Suomen alusrekisterissä on 1213 alusta.<sup>39</sup>

<sup>37</sup> [www.trafi.fi](http://www.trafi.fi) kohdassa, Rekisteritietopalvelut.

<sup>38</sup> [www.trafi.fi](http://www.trafi.fi) Tilastot, Tieliikenne, Ajoneuvokanta 31.03.2014.

<sup>39</sup> Kauppalaivaston kuukausitilasto, Helmikuu 2014, Trafín tilastojulkaisuja, s.4.

Ilma-alusten rekisteröinnistä säädetään ilmailulaissa (1194/2009) ja erityisesti tuon lain toisessa luvussa. Ennen Liikenteen turvallisuusvirastoa ilma-alusten rekisteröinnistä vastasi ilmailuhallinto. Tällä hetkellä ilma-alusrekisterissä on yhteensä 1534 ilma-alusta<sup>40</sup>. Rautatiekaluston rekisteröintiä sääntelee rautatielain (304/2011) luku 12. Ennen Liikenteen turvallisuusvirastoa rekisteröinnistä vastasi Suomen rautatievirasto. Tulevaisuudessa Liikenteen turvallisuusvirasto tulee ylläpitämään myös vesikulkuneuvoliikennerekisteriä. Tehtäviä hoitaa tällä hetkellä paikalliset maistraatit.

### 3.1 Ajoneuvoliikennerekisteri

Lain ajoneuvoliikennerekisteristä 1 §:n mukaan ajoneuvoliikennerekisteriä pidetään liikenneturvallisuuden parantamiseksi, tieliikenteen aiheuttamien ympäristöhaittojen vähentämiseksi sekä tieliikenteen verotustehtävien ja autokiinnitysten hoitamiseksi. Rekisterinpitäjä on Liikenteen turvallisuusvirasto. Toisen momentin mukaan ajoneuvoliikennerekisteri on ajoneuvoista sekä niiden verotuksesta ja kiinnityksestä, ajoneuvoa kuljettavista, maakuljetusten turvallisuusneuvonantajista, tieliikenteen valvontalaitteissa käytettävistä korteista, lupaa edellyttävää kuljetustoimintaa varten järjestettävistä kokeista ja myönnettävistä todistuksista pidettävä rekisteri. Kolmannen momentit mukaan rekisterinpitäjä saa käyttää rekisteriä sille lain mukaan kuuluvien tai sen nojalla säädettyjen tai määrättyjen tehtävien tai velvoitteiden hoitamisessa.

Ajoneuvoliikennerekisterilain 3 § määrittelee yksityiskohtaisesti sen kenestä tietoja ajoneuvoliikennerekisteriin saa tallettaa. Lain mukaan ajoneuvoliikennerekisteriin saa tallettaa tietoja luonnollisista henkilöistä ja oikeushenkilöistä, jotka ovat:

- 1) ajoneuvon omistajia tai haltijoita, liikennevakuutuksen ottajia taikka joilla on ajoneuvon tilapäinen käyttöoikeus tai jotka ovat autokiinnityksen hakijoita tai autokiinnityslaisissa (810/1972) tarkoitetun rahamääräisen kirjallisen sitoumuksen antajia tai ovat ottaneet sitoumuksen vastattavakseen taikka ovat sitoumuksen haltijoita;
- 2) hakeneet tieliikenteen valvontalaitteista annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3821/85 mukaista kuljettaja-, korjaamo-, valvonta- tai yrityskorttia tai joilla on tällainen kortti.

Rekisteriin saa toisen momentin mukaan lisäksi tallettaa tietoja luonnollisesta henkilöstä:

- 1) jotka ovat hakeneet ajokorttilupaa tai joilla on ajokorttilupa, ajokortti tai ajo-oikeus;

---

<sup>40</sup> [www.trafi.fi](http://www.trafi.fi) Tilastot, Ilmailu, Suomessa rekisteröidyt ilma-alukset 2005-2013.

- 2) jotka ovat ilmoittautuneet ADR-ajolupakokeeseen tai joilla on ADR-ajolupa taikka jotka ovat ilmoittautuneet maakuljetusten turvallisuusneuvonantajan kokeeseen tai jotka ovat maakuljetusten turvallisuusneuvonantajia;
- 3) joiden epäillään syyllistyneen tai jotka ovat syyllistyneet sellaiseen rikokseen moottorikäyttöistä ajoneuvoa kuljettaessaan, jolla on vaikutusta ajo-oikeuteen;
- 4) joilla on taksinkuljettajan ajolupa tai liikenneopettajalupa; (18.9.2009/698)
- 5) joilla on vammaisen pysäköintilupa; (20.1.2006/60)
- 6) jotka ovat ajoneuvolaissa (1090/2002) tarkoitettuja käyttövastaavia; (21.7.2006/697)
- 7) jotka ovat ilmoittautuneet lupaa edellyttävää kuljetustoimintaa varten vaadittavaan kokeeseen tai joilla on lupaa myönnettäessä vaadittava todistus; (16.3.2007/276)
- 8) joilla on kuorma- ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyydestä annetussa laissa (273/2007) tai taksinkuljettajien ammattipätevyydestä annetussa laissa (695/2009) säädetty pätevyys tai jotka ovat ilmoittautuneet tällaiseen pätevyteen vaadittavaan koulutukseen. (18.9.2009/698)

Ajoneuvoliikennerekisterilain 4 § säättää perustiedot, joita rekisteriin saa tallettaa. Sen mukaan luonnollisista henkilöistä saa tallettaa rekisteriin perustietoina nimen, henkilötunnuksen taikka henkilötunnuksen puuttuessa tiedon syntymäajasta, tiedon syntymäkotikunnasta, syntymävaltiosta ja kansalaisuudesta sekä muina perustietoina osoite- ja muun yhteystiedon, tiedon kotikunnasta, äidin- ja asiointikielestä ja henkilön kuolemasta samoin kuin tiedon siitä, että ajoneuvon omistaja tai haltija on luonnollinen henkilö. Lisäksi 3 §:n 1 momentin 2 kohdassa ja 3 §:n 2 momentin 1, 2, 4 ja 8 kohdassa tarkoitetuista henkilöistä saa tallettaa valokuvan ja nimikirjoitusnäytteen. Saman pykälän toisen momentin mukaan oikeushenkilöistä saa rekisteriin perustietoina tallettaa yritys- ja yhteisötunnuksen sekä soveltuvin osin 1 momentissa tarkoitettut tiedot.

Ajoneuvoliikennerekisterilain 5 § säättää lisäksi muut tiedot, joita luonnollisista henkilöistä saa tallettaa perustietojen lisäksi. Tiedot tulee olla käyttötarkoituksen kannalta tarpeellisia tietoja. Näitä ovat lain mukaan:

- ajokorttiluvan, ajokortin ja ajo-oikeuden myöntämisestä, lajista ja luokasta sekä muita vastaavia tietoja;
- ADR-ajolupakoetta varten annetun koulutuksen antajasta, ajolupakokeesta ja ajoluvan myöntämisestä,
- sekä vaarallisten aineiden maakuljetuksen turvallisuusneuvonantajan tutkintoa varten annetun koulutuksen antajasta, tutkintoon liittyvästä kokeesta ja tutkinnon lajista sekä muita vastaavia tietoja; (4.11.2005/859) kuljettajaopetuksesta ja kuljettajantutkinnosta; tieliikenteen valvontalaitteista annetun neuvoston asetuksen mukaisten kuljettaja-, korjaamo-, valvonta- ja yrityskorttien myöntämisestä sekä muita vastaavia tietoja; jäljempänä 20 §:ssä tarkoitettuja tietojen luovuttamisen rajoittamisesta; liikenneopettajaluvan myöntämisestä; (18.9.2009/698) lakisääteisistä maksuista ja veroista sekä niiden suorittamisesta; konkurssista, velkajärjestelystä tai yrityssaneerauksesta ja ajoneuvon ulosotosta; ajoneuvon haltijan hallinto-oikeuden laadusta; (20.1.2006/60) auton käyttövastaavasta; (21.7.2006/697) lupaa edellyttävää kuljetustoimintaa varten suoritettavasta kokeesta ja lupaa varten myönnettävästä todistuksesta; (2.3.2007/234) liikennevakuutuksen ottajasta; (16.3.2007/276) kuorma- tai linja-auton kuljettajan



ammattipätevyyttä varten koulutusta antaneesta koulutuskeskuksesta, taksinkuljettajan ajolupaa varten koulutusta antaneesta koulutusluvan haltijasta, saadusta koulutuksesta ja sen kestosta, suoritetusta kokeesta ja siitä annettusta todistuksesta, jatkokoulutuksen suorittamisesta ja siitä annettusta todistuksesta sekä kuorma- tai linja-auton kuljettajan ammattipätevyyskortin, taksinkuljettajan ajoluvan tai tällaisen kaksoiskappaleen myöntämisestä ja kuorma- tai linja-auton kuljettajan ammattipätevyydestä ajokorttiin tehdyistä merkinnöistä. (18.9.2009/698)

Edellä 1 momentissa tarkoitetuista tiedoista säädetään tarvittaessa tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Edelleen ajoneuvoliikennerekisterilain 5 a § säättää oikeushenkilöistä talletettavat muut tiedot, perustietojen lisäksi. Näitä tietoja ovat soveltuvin osin edellä mainitussa 5 §:ssä tarkoitettuja, rekisterin käyttötarkoituksen kannalta tarpeellisia tietoja. Myös näistä tiedoista säädetään ajoneuvoliikennerekisterilain mukaan tarvittaessa tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Ajoneuvoliikennerekisterilain 6 §:ssä säädetään arkaluonteisen tietojen tallettamisesta<sup>41</sup>. Ajoneuvoliikennerekisterilain 2 §:ssä kerrotaan, että mikäli ajoneuvoliikennerekisterilaissa ei muuta säädetä, sovelletaan henkilötietolakia (523/1999). Lain 6 §:n sallii, että edellä mainittujen tietojen lisäksi rekisteriin saa tallettaa tiedon

1) ajokorttiluvan hakijasta, ajo-oikeuden haltijasta ja ajo-oikeutta vailla olevasta henkilöstä ajo-oikeutta koskevaa päätöksentekoa ja valvontaa sekä taksinkuljettajan ajoluvan hakijasta ja haltijasta ajolupaa koskevaa päätöksentekoa ja valvontaa varten hänen terveydentilaansa koskevat tarpeelliset tiedot; (18.9.2009/698)

2) tarpeelliset tiedot vammaisen pysäköintiluvasta, ajoneuvoveron vapautuksesta ja autoveron palautuksesta;

3) ajo-oikeutta ja ajolupaa koskevaa päätöksentekoa ja valvontaa varten moottorikäyttöistä tai hinattavaa ajoneuvoa kuljettaessa tehtyjä rikoksia ja niistä seuranneita rangaistuksia, ajo-kieltoon määräämistä ja muita seuraamuksia koskevat tiedot, ajokorttiluvan ja ajokortin saamisen esteitä sekä ajo-oikeuden raukeamista koskevat tiedot, ADR-ajolupaa, taksinkuljettajan ajolupaa ja muuta lupaa koskevaa päätöksentekoa ja valvontaa varten luvan saamisen esteitä, peruuttamista, varoitusta ja muita lupaseuraamuksia koskevat tiedot sekä niiden perustana olevaa tekoa tai epäiltyä tekoa koskevat tiedot. (28.12.2012/1084)

---

<sup>41</sup> Henkilötietolain 11 §:n mukaan arkaluonteisten henkilötietojen käsittely on kielletty. Arkaluonteisina tietoina pidetään henkilötietoja, jotka kuvaavat tai on tarkoitettu kuvaamaan:1) rotua tai etnistä alkuperää;2) henkilön yhteiskunnallista, poliittista tai uskonnollista vakaumusta tai ammattiliittoon kuulumista;3) rikollista tekoa, rangaistusta tai muuta rikoksen seuraamusta;4) henkilön terveydentilaa, sairautta tai vammaisuutta taikka häneen kohdistettuja hoitotoimenpiteitä tai niihin verrattavia toimia;5) henkilön seksuaalista suuntautumista tai käyttäytymistä; taikka6) henkilön sosiaalihuollon tarvetta tai hänen saamiaan sosiaalihuollon palveluja, tukitoimia ja muita sosiaalihuollon etuuksia. Henkilötietolain 12 § säättää poikkeukset arkaluonteisten tietojen käsittelykiellosta. Ensimmäisen momentin kohtien 1-5 mukaan arkaluonteisia tietoja saa käsitellä, kun 1) tietojen käsittelyä, johon rekisteröity on antanut nimenomaisen suostumuksensa; 2) sellaisen henkilön yhteiskunnallista, poliittista tai uskonnollista vakaumusta tai ammattiliittoon kuulumista koskevan tiedon käsittelyä, jonka rekisteröity on itse saattanut julkiseksi; 3) tietojen käsittelyä, joka on tarpeen rekisteröidyn tai jonkun toisen henkilön elintärkeän edun suojaamiseksi, jos rekisteröity on estynyt antamasta suostumustaan; 4) tietojen käsittelyä, joka on tarpeen oikeusvaateen laatimiseksi, esittämiseksi, puolustamiseksi tai ratkaisemiseksi; 5) tietojen käsittelyä, josta säädetään laissa tai joka johtuu välittömästi rekisterinpitäjälle laissa säädetystä tehtävästä.

Rekisteriin saa tallettaa sen käyttötarkoituksen edellyttämiä ajoneuvoon liittyviä tietoja ajoneuvoliikennerekisterilain 7 § :n mukaan seuraavasti:

- 1) tekniset tiedot, yksilöintitiedot ja kaupalliset tiedot;
- 2) matkamittarin lukema ja muut katsastus- ja hyväksyntätiedot sekä muita teknisiä tarkastuksia koskevat tiedot;
- 3) rekisteröintiin, vakuutuksiin, käyttötarkoitukseen ja tilapäiseen käyttöön liittyvät tiedot;
- 4) kiinnitystiedot;
- 5) verotus- ja ulosottotiedot;
- 6) anastustiedot.

Edellä 1 momentissa tarkoitetuista tiedoista säädetään tarvittaessa tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Valtioneuvoston asetuksessa ajoneuvoliikennerekisterin tiedoista säädetään esimerkiksi siitä, mitä ovat ajoneuvon yksilöintitiedot tai ajoneuvon tekniset tiedot. Tämän lisäksi asetuksessa säädetään ajoneuvon rekisteröintitiedoista, joista osa on henkilötietoja. Henkilötietojen lailla säätämisen vaatimukseen palataan myöhemmin tässä tutkielmassa.

Ajoneuvoliikennerekisterilain 13 §:n mukaan tietojen luovuttamisesta päättää rekisterinpitäjä. Tietoa ei saa luovuttaa, jos luovuttamisen voidaan perustellusta syystä epäillä vaarantavan rekisteröidyn yksityisyyden suojaa, hänen etujaan tai oikeuksiaan taikka valtion turvallisuutta. Muiden kuin yksittäin luovutettavien tietojen ja tilastotietojen tallettamiseen luovutuksensaajan tietojärjestelmään vaaditaan rekisterinpitäjän lupa.

Edelleen ajoneuvoliikennerekisterilain 16 §:n mukaan sen estämättä, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 16 §:n 3 momentissa säädetään, rekisteristä saa luovuttaa tietoja:

- 1) luonnollisen henkilön nimestä ja osoitteesta tai muista yhteystiedoista mielipide- ja markkinatutkimukseen, suoramarkkinointiin sekä muuhun osoite- ja tietopalveluun;
- 2) asiakasrekisterin yhteystietojen ja ajoneuvon tietojen päivittämiseen;
- 3) tilastointia, historiallista tai tieteellistä tutkimusta ja siihen verrattavaa muuta tutkimusta varten, jos henkilötietolaissa näihin tarkoituksiin säädetyt edellytykset täyttyvät, ja tilastotietoja;
- 4) muihin rekisterinpitäjän hyväksymiin tarkoituksiin.

Edellä 1 momentissa tarkoitettut tiedot voidaan lähettää myös teknisen käyttöyhteyden avulla tai muutoin sähköisessä muodossa.

Luonnollisen henkilön tietojen luovuttaminen 1 momentin 1, 2 ja 4 kohdan perusteella on sallittua ainoastaan, jos toiminta, johon tietoja pyydetään luovutettavaksi, liittyy liikenneturvallisuuteen, ajoneuvoihin, ajoneuvoliikenteeseen tai sen aiheuttamiin ympäristöhaittoihin taikka ajoneuvon kuljettamiseen.

Henkilötietojen otantaperusteena tietoja mielipide- ja markkinatutkimukseen, suoramarkkinointiin ja muuhun osoite- ja tietopalveluun luovutettaessa saa käyttää henkilön osoitetta tai muuta yhteystietoa, kotikuntaa, ikää, sukupuolta, äidin- tai asiointikieltä, ajokorttiluokkaa ja sen myöntämisaikajakohtaa ja ajoneuvoon liittyvää tietoa sekä lisäksi yhtä henkilöön liittyvää tunnistetietoa. Ajoneuvoon liittyvistä tiedoista otantaperusteena säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Ajoneuvoliikennerekisterilain 23 §:ssä on valtuutussäännös, jonka mukaan tarkemmat säännökset tämän lain täytäntöönpanosta annetaan valtioneuvoston asetuksella. Lisäksi valtioneuvoston asetuksella säädetään rekisterin tietoja käsittelevien velvollisuudesta ilmoittaa rekisterin tiedoissa havaitsemistaan puutteista rekisterinpitäjälle.<sup>42</sup>

### 3.2 Alusrekisteri

Alusten rekisteröintiä ohjaa kansainvälisesti The International Maritime Organization (IMO), joka on Yhdistyneiden kansakuntien alainen kansainvälinen merenkulun järjestö. Järjestö pyrkii edistämään turvallisuutta kansainvälisessä meriliikenteessä sekä estämään liikenteen aiheuttamaa merien saastuttamista. Järjestö perustettiin vuonna 1948 Genevessä.<sup>43</sup> Yhdistyneiden kansakuntien erityisjärjestöt ovat pääjärjestöstä erillisiä oikeushenkilöitä. Ne ovat kuitenkin saatettu YK:n peruskirjan mukaisesti pääjärjestön yhteyteen, jolloin pääjärjestöllä on mahdollisuus seurata ja ohjata niiden toimintaa. Kansainvälinen merenkulkujärjestö IMO on yksi YK:n alaisista erityisjärjestöistä.<sup>44</sup>

Kansainvälinen merenkulkujärjestö IMO on 19 päivänä marraskuuta 1987 hyväksynyt suosituksen A.600(15), jonka mukaan jokaiselle alukselle annetaan pysyvä IMO-numero (IMO Ship Identification Number), joka seuraa alusta sen koko eliniän, eikä muuttuisi omistajan tai rekisterivaltion muutoksen johdosta. Suosituksen tarkoituksena on helpottaa alusten tunnistamista merenkulun turvallisuuden kannalta. Tunnusnumeron käyttämisellä pyritään myös estämään ja vähentämään aluksista aiheutuvaa vesien pilaantumista ja petollista menettelyä kauppa- ja vakuutusuhteissa. Suositus perustuu vapaaehtoisuuteen.<sup>45</sup>

---

<sup>42</sup> Tämä sama ajoneuvoliikennerekisterilain asetukseen viittaaminen ilmenee myös muualla laissa, kuten aikaisemmin on ilmennyt. Perustuslain 10 §:n mukaan henkilötietojen keräämisestä tulee säätää lailla. Palaan tähän lailla säätämisen vaatimukseen myöhemmin tässä tutkielmassa.

<sup>43</sup> [www.imo.org](http://www.imo.org) kohdassa Brief history of IMO

<sup>44</sup> [www.imo.org](http://www.imo.org) kohdassa IMO in the United Nations. Kts. myös Hakapää, Kari: Uusi kansainvälinen oikeus, 2010, s. 123.

<sup>45</sup> [www.imo.org](http://www.imo.org) kohdassa IMO identification number scheme ja HE 24/1993 vp, kohdassa Yksityiskohtaisen perustelut, 2 luku.

Merioikeusyleissopimus tuli voimaan 16.11.1994. Merioikeusyleissopimuksen voimaantulo kesti yli kymmenen vuotta, mutta sopimuksella oli huomattavaa oikeudellista merkitystä jo ennen voimaantuloaan. Yleisten merioikeussopimusten ohella merioikeudellisia sääntöjä on laadittu monissa muissakin yhteyksissä. Useita sopimuksia on solmittu varsinkin merenkulkuun, kalastukseen ja meriympäristön suojeluun liittyvissä kysymyksissä.<sup>46</sup>

Merioikeusyleissopimuksen (50/1996) mukaan:

#### 91 artikla

1. Jokaisen valtion tulee määrätä ne ehdot, joilla alukset saavat sen kansallisuuden, joilla ne rekisteröidään sen alueella ja joilla niillä on oikeus käyttää sen lippua. Aluksilla on sen valtion kansallisuus, jonka lippua niillä on oikeus käyttää. Valtion ja aluksen välillä tulee olla todellinen yhteys.
2. Jokaisen valtion tulee antaa aluksille, joille se on myöntänyt oikeuden käyttää lippuaan, tätä osoittavat asiakirjat.

#### 92 artikla

1. Alukset saavat käyttää vain yhden valtion lippua ja lukuun ottamatta kansainvälisissä sopimuksissa tai tässä yleissopimuksessa mainittuja poikkeustapauksia kuuluvat aavalla merellä sen yksinomaiseen lainkäyttövaltaan. Alus ei saa vaihtaa lippua matkansa aikana tai käyntisatamassa, paitsi milloin sen omistussuhteissa tai rekisteröinnissä tapahtuu todellinen muutos.
2. Alus, joka käyttää kahden tai useamman valtion lippua siten kuin sille sopii, ei voi vedota mihinkään näistä kansallisuuksista muihin valtioihin nähden, ja sitä voidaan pitää kansallisuudettomana aluksena.

#### 94 artikla

2. Jokaisen valtion tulee erityisesti:
  - a) pitää alusrekisteriä, joka sisältää sen lippua käyttävien alusten nimet ja muut tiedot, sellaisia aluksia lukuun ottamatta, joita yleisesti hyväksytyt kansainväliset määräykset eivät alusten pienen koon vuoksi koske.

#### 211 artikla

2. Valtiot säätävät lakeja ja antavat määräyksiä niiden lippua käyttävien tai niistä rekisteröityjen alusten aiheuttaman meriympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi, vähentämiseksi ja rekisteröityjen alusten aiheuttaman meriympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi, vähentämiseksi ja valvomiseksi. Lakien ja määräysten tulee olla vähintään yhtä tehokkaita kuin toimivaltaisessa kansainvälisessä järjestössä tai yleisessä diplomaattikonferenssissa laaditut yleisesti hyväksytyt kansainväliset säännöt ja säännökset.

---

<sup>46</sup> Hakapää, Kari: Uusi kansainvälinen oikeus, 2010, s. 379-380.

Suomessa alusten rekisteröinnistä ja aluksen rekisterin tietosisällöstä säädetään alusrekisterilaissa, joka tuli voimaan 1993. Alusrekisterilain 4 §:n mukaan alusrekisteriä ylläpitää Liikenteen turvallisuusvirasto ja Ahvenanmaan valtionvirasto (rekisteriviranomainen). Rekisterialueet ovat Ahvenanmaan maakunta ja muu Suomi. Ahvenanmaan valtionvirasto pitää rekisteriä niistä aluksista, joiden kotipaikka on Ahvenanmaan maakunnassa.

Alusrekisterilain 9 §:n mukaan alusrekisteriin merkitään aluksen rekisteröintiä ja sen omistusoikeuden kirjaamista koskevat ratkaisut (alusrekisterin rekisteriasia).

Alusrekisteriin merkitään:

- 1) aluksen rekisteröintiäika, rekisterinumero, nimi, aikaisemmat nimet, kotipaikka, tunnuskirjaimet ja sen IMO-numero;
- 2) aluksen laji, vetoisuus, mitat, rakentaja, rakentamisaika ja -paikka sekä sen käyttötarkoitus;
- 3) omistajan nimi, kansalaisuus ja kotipaikka sekä omistusosuuden suuruus; jos omistaja on suomalainen, merkitään myös henkilötunnus, kaupparekisterinumero tai muu yhteisötunnus; sekä
- 4) jos alus kuuluu laivanisännistöyhtiölle, 3 kohdassa mainitut tiedot pääisännästä sekä kunkin omistajan laivaosuuden suuruus.

Alusrekisteriin merkitään myös alukseen vahvistetut kiinnitykset sekä siihen kohdistuva ulosmittaus, takavarikko ja hukkaamiskielto sekä omistajan konkurssiin asettaminen samoin kuin näitä tietoja koskevat muutokset.

Jos hakijan saantoon liittyy ehto, joka rajoittaa hänen oikeuttaan aluksen luovuttamiseen tai kiinnittämiseen, on tästä tehtävä merkintä alusrekisteriin.

Alusrekisteriin voidaan tehdä merkintä myös muusta 1 momentissa mainittuihin rekisteriasioihin vaikuttavasta seikasta.<sup>47</sup>

Alusrekisterilakiin tuli vuonna 2004 säännökset aluksen historiarekisterin (Continuous Synopsis Record, CSR<sup>48</sup>) ylläpitämisestä. Alusrekisterilaki muutettiin tuolloin niin, että nyt laissa säädetään myös aluksen historiarekisteristä (Continuous Synopsis Record). Historiarekisteri muodostaa lippuvaltion eri aluksia koskevien nimettyjen tietojen yhdistelmästä ja historiatiedot-asiakirjan yhtä alusta koskevien eriaikaisten tietojen luettelosta. Asiakirjasta tulee ilmetä nykytilanne ja

---

<sup>47</sup> Alusrekisterilain 10 §:ssä määritellään tiedot, jotka merkitään alusrakennuksista alusrekisteriin. Tiedot ovat lähes samat kuin alusten osalta.

Alusrakennusrekisteriin merkitään:

- 1) rakenteilla olevan aluksen rekisteröintiäika, rekisterinumero, telakan rakennusnumero, rakennuspaikka ja arvioitu valmistumisaika;
- 2) aluksen laji, vetoisuus ja mitat sillä tarkkuudella kuin ne ovat tiedossa ja aluksen käyttötarkoitus;
- 3) omistajan nimi, kansalaisuus ja kotipaikka sekä omistusosuuden suuruus; jos omistaja on suomalainen, merkitään myös henkilötunnus, kaupparekisterinumero tai muu yhteisötunnus; sekä
- 4) jos alusta rakennetaan laivanisännistöyhtiön lukuun, 3 kohdassa mainitut tiedot pääisännästä sekä kunkin omistajan laivaosuuden suuruus.

Alusrakennusrekisteriin merkitään rakenteilla olevaan alukseen vahvistetut kiinnitykset sekä siihen kohdistuva ulosmittaus, takavarikko ja hukkaamiskielto sekä omistajan konkurssiin asettaminen samoin kuin näitä tietoja koskevat muutokset.

Jos hakijan saantoon liittyy ehto, joka rajoittaa hänen oikeuttaan rakenteilla olevan aluksen luovuttamiseen tai kiinnittämiseen, on tästä tehtävä merkintä alusrakennusrekisteriin.

Alusrakennusrekisteriin voidaan tehdä merkintä myös muusta 1 momentissa mainittuihin rekisteriasioihin vaikuttavasta seikasta.

<sup>48</sup> SOLAS-yleissopimuksen (XI-I/5) mukaan jokaisella kansainväliseen liikenteeseen käytettävällä matkustaja-aluksella ja kansainväliseen liikenteeseen käytettävällä lastialuksella, jonka bruttovetoisuus on vähintään 500, tulee olla historiarekisteri.

aikaisemmat alusta koskevat tiedot.<sup>49</sup> Alusrekisterilain 13 b §:n mukaan historiarekisteriin merkitään kustakin aluksesta:

- 1) lippuvaltio ja rekisteröinnin alkaminen ja päättyminen siinä valtiossa;
- 2) IMO-numero, nimi ja kotipaikka;
- 3) rekisteröity omistaja ja tämän osoite;
- 4) mahdollinen aluksen ilman miehistöä vuokrannut ja tämän osoite;
- 5) laivanisäntä, tämän osoite sekä sellaiset osoitteet, joista laivanisäntä hoitaa turvallisuusjohtamistoimintaa;
- 6) aluksen luokittaneen luokituslaitoksen nimi;
- 7) Kansainvälisen merenkulkujärjestön (IMO) alusten turvallisesta toiminnasta ja ympäristön pilaantumisen ehkäisemisestä antamassa kansainvälisessä turvallisuusjohtamissäännöstössä (ISM-säännöstö) tarkoitetun vaatimustenmukaisuusasiakirjan tai väliaikaisen vaatimustenmukaisuusasiakirjan laivanisännälle antaneen taikka turvallisuusjohtamistodistuksen tai väliaikaisen turvallisuusjohtamistodistuksen alukselle antaneen hallinnon tai hyväksytyt laitoksen nimi sekä asiakirjan perusteena olevan auditoinnin suorittajan nimi, jos suorittaja on muu kuin todistuksen antaja; sekä
- 8) alusten ja satamien turvatoimien parantamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 725/2004 liitteessä II tarkoitetun lopullisen tai väliaikaisen aluksen kansainvälisen turvatodistuksen alukselle antaneen hallinnon tai tunnustetun turvaorganisaation nimi ja sen toimieliimen nimi, joka on tarkastanut todistuksen antamisen perusteen, jos elin on muu kuin todistuksen antaja.

Alusrekisterilaki ei säädi tietojen julkisuudesta, tiedonluovuttamisesta tai tiedonluovutuskiellosta. Näiden osalta sovelletaan alusrekisterilain 12 §:n mukaan yleislakeina lakia viranomaisen toiminnan julkisuudesta ja henkilötietolakia.

### 3.3 Vesikulkuneuvorekisteri

Vesikulkuneuvorekisterin siirtoa maistraateilta Liikenteen turvallisuusvirastolle suunnitellaan. Jos siirto toteutuu, on luonnollista, että myös vesikulkuneuvojen rekisterin tietosisältö kuuluisi harmonisoitaviin rekisterilakeihin. Lakia ei ole vielä hyväksytty, mutta eduskunnalle on annettu hallituksen esitys vesikulkuneuvorekisteristä ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 14/2014) 20.03.2014. Hallituksen esityksen mukaan vesikulkuneuvorekisteriä koskevan lain taustalla on tavoite keskittää liikennevälineiden rekistereitä entistä enemmän saman toimijan alaisuuteen. Keskittämisellä edistettäisiin liikenneturvallisuustyötä, saavutettaisiin synergiahyötyjä eri liikennevälinerekistereiden kesken sekä selkeytettäisiin alan rekisterinpitoa kansalaisten ja viranomaisten suuntaan.<sup>50</sup>

<sup>49</sup> HE 59/2004 vp, s. 9. Hallituksen esityksen johdannon mukaan terroriteot ovat lisääntyneet maailmanlaajuisesti ja tulevat kohdistumaan mahdollisesti myös merenkulkuun. Hallituksen esitys laajensi tietoja, joita aluksesta tulee kerätä.

<sup>50</sup> HE 14/2014 vp, s. 4.

Voimassa olevan vesikulkuneuvorekisterilain (976/2006) 4 §:n mukaan moottorilla varustettu vesikulkuneuvo, jonka moottoriteho on moottorin valmistajan ilmoituksen mukaan vähintään 15 kilowattia, sekä moottorilla tai purjeella varustettu vesikulkuneuvo, jonka rungon pituus on valmistajan ilmoituksen mukaan vähintään 5,5 metriä, on rekisteröitävä siten kuin tässä laissa ja sen nojalla annetuissa säännöksissä säädetään. Tähän rekisteröintivelvollisuuteen ei uusi ehdotettu laki tuo muutoksia<sup>51</sup>.

Myöskään rekisterin tietosisältöön ei tulisi uuden lain mukaan suuria muutoksia. Hallituksen esityksen mukaan uudeksi vesikulkuneuvorekisterilaiksi 3 luvussa säädettäisiin rekisterin tietosisällöstä. Ehdotetun lain 14 §:n mukaan rekisteriin saa tallettaa tarpeellisia tietoja vesikulkuneuvon ja sen moottorin omistajasta ja haltijasta sekä koetunnuksen saaneesta elinkeinonharjoittajasta. Ehdotetun lain 15 §:n mukaan vesikulkuneuvon ja sen moottorin omistajana tai haltijana olevasta luonnollisesta henkilöstä saa rekisteriin perustietoina tallettaa nimen, kansalaisuuden ja henkilötunnuksen taikka henkilötunnuksen puuttuessa syntymäajan, tiedon syntymäkotikunnasta tai ulkomaisesta syntymäpaikasta ja syntymävaltiosta sekä osoite- ja muut yhteystiedot, tiedon kotikunnasta, asiointikielestä ja henkilön kuolemasta. Vesikulkuneuvon ja sen moottorin omistajana tai haltijana olevasta oikeushenkilöstä sekä koetunnuksen saaneesta elinkeinonharjoittajasta saa rekisteriin perustietoina tallettaa nimen, yritys- ja yhteisötunnuksen, kotipaikan, osoite- ja muut yhteystiedot sekä tiedon asiointikielestä.<sup>52</sup>

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että lain 16 §:n mukaan luonnollisesta että oikeushenkilöstä saisi perustietojen lisäksi tallettaa rekisteriin rekisterin käyttötarkoituksen kannalta tarpeellisia tietoja:

- 1) jäljempänä 27 §:ssä tarkoitettusta tietojen luovuttamisen rajoittamisesta; sekä
- 2) konkurssista, velkajärjestelystä tai yrityssaneeruksesta.<sup>53</sup>

Teknisistä tiedoista säädettäisiin uuden lain 17 §:ssä, jonka mukaan rekisteriin saisi tallettaa sen käyttötarkoituksen edellyttämiä vesikulkuneuvon, siihen liittyviin laitteisiin ja moottoriin liittyviä tietoja seuraavasti:

---

<sup>51</sup> Ehdotetun lain 3 §:n mukaan moottorilla varustettu huvivene, huvialus, vuokravene, vesiskootteri ja muu vesikulkuneuvo, jonka moottoriteho on moottorin valmistajan ilmoituksen mukaan vähintään 15 kilowattia, sekä moottorilla tai purjeella varustettu vesikulkuneuvo, jonka rungon pituus on valmistajan ilmoituksen mukaan vähintään 5,5 metriä, on rekisteröitävä siten kuin tässä laissa säädetään ja tämän lain nojalla määrätään.

<sup>52</sup> HE 14/2014 vp, s. 21.

<sup>53</sup> HE 14/2014 vp, s.21-22.

- 1) tekniset tiedot ja yksilöintitiedot;
- 2) katsastus- ja muita teknisiä tarkastuksia koskevat tiedot;
- 3) käyttötarkoitukseen ja pääasialliseen käyttökuntaan liittyvät tiedot
- 4) lopullista poistamista koskevat tiedot;
- 5) ulosottotiedot; sekä
- 6) anastustiedot.

Pykälän toisen momentin mukaan Liikenteen turvallisuusvirasto voisi antaa tarkempia määräyksiä edellä 1 momentin 1-4 kohdassa tarkoitetuista tiedoista.<sup>54</sup>

Hallituksen esityksen mukaan tietojen julkisuudesta ja niiden luovuttamisesta säädettäisiin lain 5 luvussa. Yleisesti tietoja voidaan luovuttaa vain, kun laissa vesikulkuneuvorekisteristä säädetty edellytykset tietojen luovuttamiselle on olemassa, eikä henkilön oikeudesta kieltää tietojensa luovuttaminen muuta johdu. Julkisia tietoja voidaan luovuttaa yksittäisluovutuksena ehdotetun lain 23 §:n mukaisesti ja edelleen lain 24 § säättää julkisten tietojen luovuttamisesta sähköisessä muodossa.<sup>55</sup>

Rekisteristä saisi luovuttaa tietoja muuhun tarkoitukseen ehdotetun lain 26 §:n mukaisesti. Sen mukaan rekisteristä saa luovuttaa:

- 1) luonnollisen henkilön nimestä ja osoitteesta tai muista yhteystiedoista mielipide- ja markkinatutkimukseen, suoramarkkinointiin sekä muuhun osoite- ja tietopalveluun;
- 2) asiakasrekisterin yhteystietojen ja vesikulkuneuvon tietojen saattamiseen ajan tasalle;
- 3) vesikulkuneuvojen rahoitus- ja vakuutustoimintaan, katsastustoimintaan, varaosien myynti- ja huoltotoimintaan sekä vesikulkuneuvoon liittyvään kiellon, määräyksen tai vaaran tiedottamiseen tai muuhun näihin rinnastettavaan toimintaan.

Edellä 1 momentissa tarkoitettut tiedot voidaan lähettää myös teknisen käyttöyhteyden avulla tai muutoin sähköisessä muodossa.

Tietojen luovuttaminen 1 momentin perusteella on sallittua ainoastaan, jos toiminta, johon tietoja pyydetään luovutettavaksi, liittyy vesiliikenteen turvallisuuteen, vesikulkuneuvoihin, vesikulkuneuvoliikenteeseen tai sen aiheuttamiin ympäristöhaittoihin.

Henkilötietojen otantaperusteena tietoja mielipide- ja markkinatutkimukseen, suoramarkkinointiin ja muuhun osoite- ja tietopalveluun luovutettaessa saa käyttää henkilön osoitetta tai muuta yhteystietoa, kotikuntaa, ikää, sukupuolta, asiointikieltä ja vesikulkuneuvoon liittyvää tietoa sekä

---

<sup>54</sup> HE14/2014 vp, s. 45.

<sup>55</sup> HE 14/2014 vp, s. 25.



lisäksi yhtä henkilöön liittyvää tunnistetietoa. Vesikulkuneuvon liittyvistä tiedoista otantaperusteena voidaan säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.<sup>56</sup>

Ehdotetun lain 27 §:n mukaan henkilöllä olisi sen lisäksi, mitä henkilötietolain 30 §:ssä säädetään, oikeus kieltää osoitetietojensa luovuttaminen muuhun tarkoitukseen kuin viranomaiselle tai lakisääteisen tehtävän suorittamista varten. Siirrettäessä 20 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettu väestötietojärjestelmään talletettu luovutusrajoitus vesikulkuneuvorekisteriin, luovutusrajoitus tulisi laajentaa kattamaan myös luonnollisen henkilön nimeä. Luovutusrajoitus ei estäisi henkilötietojen luovuttamista viranomaisille, sopimusrekisteröijälle tai vesikulkuneuvon rekisteröintitodistuksen valmistajalle. Kolmannen momentit mukaan luovutettaessa 1 tai 2 momentissa tarkoitettu luovutusrajoituksen alainen tieto on luovutuksensaajalle samalla ilmoitettava luovutusrajoituksesta samoin kuin tietojen käyttöä ja suojausta koskevat rajoitukset. Rekisterinpitäjä voisi erityisestä syystä päättää luovutusrajoituksesta ilmoittamatta jättämisestä, jos luovutettava tieto ja sen käyttötarkoitus on sellainen, että ilmoittamatta jättämisen ei arvioida vaarantavan luovutusrajoituksen tarkoitusta.<sup>57</sup>

Ehdotettu uusi laki ei toisi merkittävää muutosten vesikulkuneuvojen rekisteröintivelvollisuuteen. Uudessa laissa säädettäisiin rekisterin tietosisällöstä, joista Liikenteen turvallisuusvirasto voisi ehdotuksen mukaan antaa tarkempia määräyksiä. Lisäksi tietojen julkisuudesta ja luovutuksesta olisi omat säännöksensä, jotka vastaavat pääosin ajoneuvoliikennerekisterilakia.

### 3.4 Ilma-alusrekisteri

Universaali ilmailusopimus saatiin aikaan vuonna 1944, jolloin Chicagossa hyväksyttiin yhä edelleen voimassa oleva siviili-ilmailua koskeva yleissopimus. Chicagon sopimuksen 44 artiklan mukaan on perustettu Kansainvälinen siviili-ilmailujärjestö (ICAO<sup>58</sup>) kehittämään kansainvälisen ilmailun periaatteita ja tekniikka sekä edistämään kansainvälisen ilmakuljetuksen suunnittelua ja kehittämistä.<sup>59</sup>

---

<sup>56</sup> HE 14/2014, s. 26.

<sup>57</sup> HE 14/2014 vp, s. 47.

<sup>58</sup> International Civil Aviation Organisation

<sup>59</sup> [www.icao.fi](http://www.icao.fi) kohdassa ICAO in Brief. Lähteenä käytetty myös Hakapää, Kari: Uusi kansainvälinen oikeus, 2010, s. 431 ja s. 434.

Suomi on liittynyt sopimukseen asetuksen (11/1949) mukaisesti. Sopimuksen 17 artiklan mukaan ilma-aluksella on sen valtion kansallisuus, missä se on rekisteröity. Sopimuksen 18 artiklan mukaan ilma-alusta ei voida pätevästi rekisteröidä useammassa kuin yhdessä valtiossa, mutta sen rekisteröinti voidaan siirtää valtiosta toiseen. Edelleen 19 artiklan mukaan ilma-aluksen rekisteröinnin tai rekisteröinnin siirron sopimusvaltiossa tulee tapahtua sen lakien ja määräysten mukaisesti.

Yleissopimuksen 20 artikla mukaan jokaisessa ilma-aluksessa, jota käytetään kansainvälisessä ilmailussa, tulee olla asianmukaiset kansallisuus- ja rekisterimerkkinsä. Artikla 21 määrittelee rekisteröinti-ilmoituksesta:

Jokainen sopimusvaltio sitoutuu pyynnöstä antamaan tietoja muille sopimusvaltioille tai Kansainväliselle siviili-ilmailujärjestölle minkä tahansa siinä valtiossa rekisteröidyn ilma-aluksen rekisteröinnistä ja omistuksesta. Jokaisen sopimuspuolen tulee lisäksi ilmoittaa Kansainväliselle siviili-ilmailujärjestölle tämän ehkä antamien määräysten mukaisesti sellaiset tiedot, jotka voidaan antaa siinä valtiossa rekisteröidyn ja tavallisesti kansainvälisessä ilmailussa käytetyn ilma-aluksen omistuksesta ja valvonnasta. Näin saamansa tiedot on Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön annettava pyynnöstä toisten sopimusvaltioiden käytettäväksi.

Euroopan lentoturvallisuusvirasto (European Aviation Safety Agency, EASA) on Euroopan unionin ilmailuturvallisuuden keskus. Sen tehtävänä on edistää siviili-ilmailun turvallisuuden ja ympäristönsuojelun korkeaa tasoa.<sup>60</sup>

Euroopan unionissa vapaan liikkumisen periaate ulottuu myös lentoliikennesuhteisiin. Jäsenvaltioiden kansallisuutta olevat lentoyhtiöt eivät enää tarvitse erillistä suostumusta liikenteen harjoittamiseen toisissa jäsenvaltioissa. Liikenneoikeuden toteutuminen tapahtuu kuitenkin edelleen aluevaltion ilmailuviranomaisten valvonnassa. Suomen osalta EU:n ilmailusäännökset tulivat voimaan jo ETA-sopimuksessa vuonna 1994. Tämä järjestely koskee yhä EU:n ulkopuolelle jääneitä ETA-maita (Norjaa, Islantia ja Liechtensteinia).<sup>61</sup>

Ilma-aluksen kansallisuus määräytyy samaan tapaan kuin merialuksen. Chicagon sopimuksen mukaan ilma-aluksella on sen valtion kansallisuus, jossa se on rekisteröity. Hakapään mukaan rekisteröinnin ehdot riippuvat kyseessä olevan valtion lainsäädännöstä, mutta kerrallaan alus voi olla vain yhden valtion rekisterissä. Kansalaisuus voidaan uudella rekisteröinnillä vaihtaa, kun varmistetaan, että alus ensin poistetaan alkuperäisestä rekisteristä.<sup>62</sup>

---

<sup>60</sup> <http://www.easa.eu.int/>

<sup>61</sup> Hakapää, Kari: Uusi kansainvälinen oikeus, 2010, s. 438.

<sup>62</sup> Hakapää, Kari: Uusi kansainvälinen oikeus, 2010, s. 442.

Ilmailulain 2 luvun 9 §:n mukaan Liikenteen turvallisuusvirasto pitää ilma-aluksista ilma-alusrekisteriä lentoturvallisuuden valvomiseksi, ilma-alusten yksilöimiseksi, Suomea sitovien kansainvälisten velvoitteiden täyttämiseksi ja ilma-aluskiinnitystehtävien hoitamiseksi. Ilma-alusrekisteriä voidaan pitää automaattisen tietojenkäsittelyn avulla. Edelleen 10 §:n mukaan ilma-aluksella on sen valtion kansallisuus, jossa se on rekisteröity. Suomen kansallisuuden saamiseksi ilma-alus on merkittävä Suomen ilma-alusrekisteriin tai sotilasilma-alusrekisteriin.

Ilmailulain 11 § :n mukaan, jollei tässä laissa toisin säädetä, ilma-alusrekisteriin merkittyjen tietojen salassapitoon ja niiden luovuttamiseen sovelletaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia ja muuhun henkilötietojen käsittelyyn henkilötietolakia.

Ilma-aluslain 12 §n mukaan ilma-alusrekisteriin talletetaan:

- 1) tarpeelliset yksilöintiä koskevat tiedot ilma-aluksesta;
- 2) tieto ilma-aluksen omistajasta;
- 3) tieto ilma-aluksen haltijasta, jos ilma-aluksella on sellainen;
- 4) tieto ilma-aluksen käyttäjästä, jos ilma-aluksen käyttöoikeus on myönnetty käyttäjälle vähintään 30 päivän ajaksi;
- 5) tieto ilma-aluksen omistajan, haltijan tai käyttäjän edustajasta;
- 6) tarpeelliset tekniset tiedot ilma-aluksesta;
- 7) tiedot ilma-aluksen vakuuttamisesta;
- 8) ilma-alusrekisteriin merkitsemispäivä;
- 9) ilma-alukseen vahvistetut kiinnitykset ja niiden uudistamiset, kuolettamiset ja etuoikeusjärjestyksen muutokset;
- 10) lentopaikan pitäjän tekemä kirjallinen ilmoitus 170 §:n 2 momentin mukaisesta ilma-aluksen lähdön estämisestä.

Ilma-aluksen omistajasta, haltijasta, käyttäjästä ja edustajasta ilma-alusrekisteriin talletetaan soveltuvin osin seuraavat tiedot:

- 1) nimi, osoite ja muut yhteystiedot;
- 2) henkilötunnus;
- 3) yritys- ja yhteisötunnus;
- 4) kotikunta;
- 5) haltijan ja käyttäjän hallinta- tai käyttöoikeuden laatu.

Liikenteen turvallisuusvirasto julkaisee otteita ilma-alusrekisteriin merkityistä ajantasaisista tiedoista ja voi pitää rekisterin sähköisesti jokaisen saatavilla. Omistajasta, haltijasta, käyttäjästä ja edustajasta voidaan julkaista nimi, osoite ja yhteystiedot. Liikenteen turvallisuusvirasto antaa tarkempia määräyksiä 1 momentin 6 kohdassa tarkoitetuista teknisistä tiedoista.

Ilmailulain 18 §:n mukaan rekisteriin merkityt tiedot säilytetään pysyvästi. Rekisteristä poistetut tiedot säilytetään pysyvästi rekisterin yhteydessä pidettävässä arkistossa.

### 3.5 Kalustorekisteri

Rautatielain 1 §:n mukaan tämän lain tarkoituksena on edistää rautatieliikennettä, rautatiejärjestelmän turvallisuutta ja yhteentoimivuutta sekä rataverkon tehokasta käyttöä. Lain tavoitteena on lisäksi luoda tasapuoliset ja syrjimättömät edellytykset rautatiemarkkinoiden toiminnalle. Hallituksen esityksen eduskunnalle rautatielaiksi mukaan tavoitteena on panna kansallisesti täytäntöön rautatiejärjestelmän yhteentoimivuudesta yhteisössä annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/57/EY (myöhemmin yhteentoimivuusdirektiivi) sekä yhteisön rautateiden turvallisuudesta annetun direktiivin muuttamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/110/EY.<sup>63</sup>

Rautatielain 1 luvun 2 §:n kohdan 18 kohdan mukaan kalustoyksiköllä tarkoitetaan rautatiejärjestelmässä käytettävää liikkuvan kaluston yksikköä, joka liikkuu omilla pyörillään raiteilla joko omalla konevoimallaan tai ilman sitä ja koostuu yhdestä tai useammasta rakenteellisesta tai toiminnallisesta osajärjestelmästä taikka tällaisen osajärjestelmän osasta. Edelleen kohdan 19 mukaan kalustoyksikön haltijalla tarkoitetaan luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, jolla on kalustoyksikön omistajana tai muutoin oikeus käyttää sitä kuljetusvälineenä ja joka on rekisteröity sen haltijana 68 §:ssä tarkoitettuun kalustorekisteriin

Rautatielain 12 luvun 68 §:n mukaan Liikenteen turvallisuusvirasto ylläpitää kalustorekisteriä rautatiejärjestelmän turvallisuuden edistämiseksi ja kalustoyksikköjen yksilöimiseksi.

Kalustorekisteriin on merkittävät tiedot:

- 1) kalustoyksikön omistajasta ja haltijasta;
- 2) kalustoyksikölle annetusta kalustoyksikkönumerosta<sup>64</sup> ja sen muuttamisesta;
- 3) kalustoyksikön käyttöön liittyvistä rajoituksista;
- 4) kalustoyksikön kunnossapidosta vastaavasta yksiköstä;
- 5) EY-tarkastusvakuutuksesta ja sen antajasta;
- 6) viitetiedot Euroopan rautatieviraston ylläpitämästä hyväksytyjen kalustoyksikkötyyppien eurooppalaisesta rekisteristä.

Muista kalustorekisteriin merkittävistä tiedoista määrätään Liikenteen turvallisuusviraston päätöksellä.

---

<sup>63</sup> HE 262/2010 vp, s. 1.

<sup>64</sup> Hallituksen esityksen (262/2010) mukaan kalustoyksikkönumerolla tarkoitetaan yhteentoimivuusdirektiivin (rautatiejärjestelmän yhteentoimivuudesta yhteisössä annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/57/EY) mukaista niin sanottua 12-numeroista eurooppalaista kalustoyksikkönumeroa.

Suomen ja Venäjän välistä rautatieyhdysliikennettä Suomessa harjoittavan rautatieyrityksen on 57 §:ssä tarkoitettua käyttöönottolupaa hakiessaan ilmoitettava Liikenteen turvallisuusvirastolle Venäjän federaatiosta saapuvista kalustoyksiköistä kalustorekisteriin merkittävät tiedot:

- 1) kalustoyksikön omistajasta tai haltijasta;
- 2) kalustoyksikön käyttöön liittyvistä rajoituksista;
- 3) kalustoyksikön huoltosuunnitelmaan liittyvistä turvallisuuden kannalta olennaisista tiedoista.

Venäjän liikenteessä käytettävältä kalustolta edellytetään käyttöönottolupaa, joka myönnetään automaattisesti sellaiselle kalustolle, jolla on Venäjällä voimassa oleva käyttöönottolupa tai sertifikaatti. Kalustolle tehdään edelleen tekninen rajatarkastus rautatieraja-asemalla kaluston saapuessa Suomeen.<sup>65</sup>

Rautatielain 68 §:n 5 momentin mukaan muiden Euroopan talousalueeseen kuuluvien valtioiden turvallisuusviranomaisilla ja tutkintaelimillä on tarkastustehtävien ja onnettomuustutkintaan liittyvien tehtävien hoitamista varten oikeus päästä kalustorekisteriin salassapitosäännösten estämättä. Tietoja on annettava perustellusta pyynnöstä myös muiden Euroopan talousalueeseen kuuluvien valtioiden sääntelyelimille, Euroopan rautatievirastolle, rautatieliikenteen harjoittajille ja rataverkon haltijoille sekä sellaisille henkilöille tai organisaatioille, jotka rekisteröivät kalustoyksiköjä tai jotka on yksilöity kalustorekisterissä.

Rautatielain 75 §:n 8 kohdan mukaan Liikenteen turvallisuusvirasto voi antaa rautatiejärjestelmän turvallisuuden ja teknisen toimivuuden varmistamiseksi tarkempia määräyksiä kalustorekisteriin ja ratarekisteriin merkittävästä tiedosta.<sup>66</sup> Liikenteen turvallisuusviraston on antanut määräyksen rautatielain 75 §:n nojalla kalustoyksikön rekisteröinnistä. Määräykselle on tarkennettu rautateiden kalustoyksiköiden rekisteröintiin liittyviä menettelyjä. Määräyksellä on myös pantu täytäntöön komission päätös 756/2007/EY niiltä osin kuin päätöksessä on esitetty toimijoita koskevia määräyksiä.<sup>67</sup>

Rautatielaissa ei säädetä tietojen luovutuksesta kalustorekisteristä, tietojen julkisuudesta, tiedonluovuttamisesta tai tiedonluovutuskiellosta. Yleislakina sovelletaan julkisuuslakia ja

---

<sup>65</sup> [www.lvm.fi](http://www.lvm.fi) kohdassa uutiset. Yksityisrautateiden asemaan esitetään täsmennyksiä, 18.11.2010.

<sup>66</sup> Rautatieturvallisuudirektiivin 16 artiklan mukaan kansallinen turvallisuusviranomainen on vastuussa kansallisen sääntelykehiksen käyttöönotosta. Tällä tarkoitettaisiin sekä kansallisia turvallisuussääntöjä että kansallisia teknisiä sääntöjä. Rautatieliikenteen harjoittajat ja rataverkon haltijat ovat keskeisinä rautatiejärjestelmän toimijoina kansallisen sääntelyn kohteina. Rautatieturvallisuudirektiivissä kielletään määräyksenantotoimivallan delegointi näille toimijoille. Kansallisten määräysten tulee olla unionin lainsäädännön mukaisia ja ne liittyvät oleellisesti esimerkiksi yhteisten turvallisuustavoitteiden toteuttamiseen kansallisella tasolla. Lisäksi kansallisten määräysten sekä muiden kansallisiksi turvallisuussäännöiksi tai teknisiksi säännöiksi luettavien säädösten, joilla tarkoitettaisiin lakeja ja asetuksia, tulee olla kaikkien eurooppalaisten toimijoiden saatavilla. (HE 262/2010 vp. s. 63.)

<sup>67</sup> [www.trafi.fi](http://www.trafi.fi), kohdassa ajankohtaista, Rautateille määräys kalustoyksikön rekisteröinnistä.

henkilötietolakia. Rautatiekaluston osalta tulee sovellettavaksi varsin yksityiskohtaiset EU-säännökset esimerkiksi omistajatiedon luovutuksesta. Komission päätös (2007/756/EY)<sup>68</sup> määrittelee tarkasti, ketkä saavat omistajatietoja kansallisesta kalustorekisteristä (NVR eli national vehicle register).<sup>69</sup>

## 3.6 Rekisterilait pohjoismaissa

### 3.6.1 Ruotsi

Ruotsissa liikennevälineiden rekisteröintitehtäviä hoitaa Transportstyrelsen.<sup>70</sup> Ruotsi yhdisti eri liikennevälinemuotojen rekisteröintitehtäviä jo vuonna 2009. Tuolloin yhdistyi useita viranomaisia<sup>71</sup> yhdeksi virastoksi, joka sai nimen Transportstyrelsen. Transportstyrelsen on Ruotsin elinkeinoministeriön (Näringsdepartementet) alainen. Tällä viranomaisella on kokonaisvastuu rautatie-, lento-, meri-, maantie-, ajokortti- ja kaupallista liikennettä koskevissa kysymyksissä. Viraston vastuualue kattaa liikenteen norminannon, lupahallinnon sekä valvonnan. Viraston tehtävä on tukea liikennepoliittisten tavoitteiden saavuttamista ja erityisesti parantaa turvallisuutta, vähentää ympäristöhaittoja ja huolehtia liikennemarkkinoiden toimivuudesta, seurata kehitystä toimialallaan ja kerätä ydintehtävää tukevia tilastoja, vastata toimialaansa koskevasta tutkimuksesta ja kehityksestä ja panna täytäntöön yhteisöainsäädäntö siltä osin kuin täytäntöönpanoa ei suoriteta lailla tai asetuksella.<sup>72</sup> Yhdistämisellä on tavoiteltu parempaa yhteistyötä ja ymmärrystä eri liikennevälinemuotojen ja niiden parissa toimivien välillä.<sup>73</sup> Ruotsin virastojen yhdistämisen taustalla oli liikennepoliittisen kokonaisnäkemys ja yhtenäisten periaatteiden soveltaminen kaikkien liikennemuotojen normintaan sekä väylävirastojen ja liikennepalvelujen käyttäjien valvontaan. Yhdistämisessä korostettiin myös valvontafunktion riippumattomuutta valvottavista ja suuremman liikenneviraston tehokkuutta.<sup>74</sup>

---

<sup>68</sup> Komission päätös tehty 9 päivänä marraskuuta 2007, kansallista rekisteriä koskevasta direktiivien 96/48/EY ja 2001/16/EY 14 artiklan 4 ja 5 kohdassa säädetyistä yhteisestä eritelmästä, tiedoksiannettu numerolla K(2007) 5357, 2007/756/EY.

<sup>69</sup> Edellä mainitun päätöksen kohdassa 3.3. Käyttöoikeudet

<sup>70</sup> [www.transportstyrelsen.se](http://www.transportstyrelsen.se)

<sup>71</sup> Järnvägsstyrelsen, Luftfartsstyrelsen, Sjöfartsinspektionen, Vägtrafikinspektionen ja osia virastoista Länsstyrelsen och Vägverket

<sup>72</sup> [www.transportstyrelsen.se](http://www.transportstyrelsen.se), kohdassa Om oss ja HE 142/2009 vp, s. 18.

<sup>73</sup> [www.transportstyrelsen.se](http://www.transportstyrelsen.se), kohdassa Historik.

<sup>74</sup> HE 142/2009 vp, s. 19.

Transportstyrelsen on jakautunut liikennemuotokohtaisiin osastoihin, joissa on maltillisesti sekoitettu myös eri liikennevälinemuotoja. Aivan niin pitkälle liikennevälinemuotojen häivyttämiseen organisaatiosta ei ole menty kuin Suomessa (kts. liite 3).<sup>75</sup>

Ruotsissa on voimassa lag (2001:558) om vägtrafikregister sekä förordningen (2001:650) om vägtrafikregistret. Laissa ja sitä täydentävässä asetuksessa säädetään rekisteriin kerättävästä tiedosta ja rekisteröinnistä. Lain 1 §:n mukaan sen soveltamisalaan kuuluu henkilötietojen sekä moottorikäyttöisten ja hinattavien ajoneuvojen tietojen rekisteröinti tieliikennerekisteriin. Tieliikennerekisteri (vägtrafikregistret) on yksi Ruotsin suurimmista tietokannoista. Rekisteriin talletetaan tietoja muun muassa ajoneuvoista, ajokorteista, ajokokeista, ajokorttipiirtureista, kaupallisesta liikenteestä. Sen lisäksi rekisteriin talletetaan tietoja henkilöistä (henkilötietoja) rekisteröintien yhteydessä.<sup>76</sup> Edelleen Ruotsissa on voimassa määräys (Transportstyrelsens föreskrifter (TSFS 2010:112) om registrering av fordon m.m. i vägtrafikregistret), joka tarkentaa edellä mainittua lakia ja asetusta.

Alusten rekisteröinnistä säädetään Ruotsissa laissa nimeltä Sjölagen (1994:1009) ja asetuksessa nimeltä fartygregisterförordningen (1975:927) ja edelleen rakenteilla olevista aluksista asetuksessa förordningen (2011:817) om registrering an båtbyggnadsförskott.<sup>77</sup> Myös rekisteritiedoista säädetään edellä mainituissa säädöksissä. Erillistä lakia alusten rekisteritiedosta Ruotsissa ei ole.<sup>78</sup> Tiedot merimiehistä tallennetaan rekisteriin, jota säätelee laki nimeltä Mönstringslagen (1982:929).

Vesikulkuneuvojen rekisteröinnistä ja rekisteritiedoista säädetään laissa nimeltä Lag om registrering av båtar för yrkesmässig sjöfart (1979:377). Ruotsissa yli 5 metrin mittainen huvivene voidaan rekisteröidä tähän vapaaehtoiseen rekisteriin, jota ylläpitää Ruotsin merenkulkuviranomainen.<sup>79</sup>

Ruotsin rautatielaki (Järnvägslagen 2004:519 ja Järnvägsförordningen 2004:526) sisältää vain yleiset säännökset rautatieliikenteen harjoittamisesta. Tekniset yksityiskohdat on annettu alemmanasteisilla normeilla, joihin sisältyvät myös yhteentoimivuutta ja rautatieturvallisuutta koskevat määräykset.<sup>80</sup> Tarkemmat säännökset annetaan määräyksessä nimeltä Järnvägsstyrelsen

<sup>75</sup> Kts. liite 3. Transportstyrelsen, organisaatiokaavio. [www.transportstyrelsen.se](http://www.transportstyrelsen.se), kohdassa Om oss, Organisation

<sup>76</sup> [www.transportstyrelsen.se](http://www.transportstyrelsen.se), kohdassa Personuppgifter, Vägtrafikregistret

<sup>77</sup> [www.transportstyrelsen.se](http://www.transportstyrelsen.se), kohdassa Start, Om webbplatsen, Offentlighetsprincipen, Personuppgifter, Fartygregistret

<sup>78</sup> Sjöfart laki vastaa pitkälle suomen merilakia (674/1994), mutta siinä on säännökset myös alusrekisteristä, jotka Suomessa on sijoitettu alusrekisterilakiin.

<sup>79</sup> HE 14/2014 sp, s. 7.

<sup>80</sup> HE 262/2010 vp, s. 6.

föreskrifter (JvSFS 2007:7) om registrering och märkning av järnvägsfordon. Veturinkuljettajien tiedoista säädetään laissa nimeltä lag (2011:725) om berörighet för lokförare ja asetuksessa nimeltä förordning (2011:728) on behörighet för lokförare.<sup>81</sup>

Ilma-alusten osalta Ruotsissa on voimassa vastaavanlainen säädös, luftfartslag (2010:500), kuin Suomen ilmailulaki. Sen lisäksi Ruotsissa on voimassa asetus nimeltä luftfartsförordning (2010:770). Ilma-alusten rekisteröinnin osalta Ruotsissa on voimassa laki nimeltä lag (1955:227) on inskrivning av rätt till luftfartyg sekä asetus förordningen (2005:142) om inskrivning av rätt till luftfartyg. Ilma-alusrekisteriin merkitään ilma-aluksen rekisteröity omistaja tai haltija.<sup>82</sup> Myös tätä lakia ja asetusta tarkoittaa määräys (Transportstyrelsens föreskrifter (TSFS 2012:82) om nationalitets- och registreringsmärkning av luftfartyg).

Edelleen tärkeä laki, jota sovelletaan rekisteriin kerättävään tietoon Ruotsissa, on personuppgiftslag (1998:204) eli Ruotsin henkilötietolaki. Ruotsissa on siis voimassa useita rekisteröintiä ja rekisteriin kerättävää tietoa koskevia lakeja. Edellä esitetyn mukaisesti Ruotsissa ei ole päädytty yhdistämään samaan lakiin eri liikennevälineiden rekisteritietoa.

### 3.6.2 Norja

Samaan aikaan, kun Suomessa suunniteltiin uutta Liikenteen turvallisuusvirastoa, Norjassa liikenneturvallisuusvirastoja suunnitelmia virastojen yhdistämisestä ei ollut. Ajatuksesta oli käyty parlamentaarinen keskustelu vuonna 2002, mutta sen tuloksena hanke haudattiin. Suunnitelmia on ollut esimerkiksi tieverkon turvallisuudesta vastaavan viraston perustamisen tarpeesta.<sup>83</sup> Liikenneministeriön (Samferdselsdepartementet) alaisia turvallisuusviranomaisia ovat muun muassa Jernbaneverket, Luftfartstilsynet, Statens havarikommisjon for transport, Statens jernbanetilsyn ja Statens vegvesen.<sup>84</sup>

Statens vegvesen on Norjan yleinen tieliikenteestä vastaava hallintoviranomainen, joka vastaa muiden tehtävien osalta myös Norjan ajoneuvoliikennerekisteristä.<sup>85</sup> Tieliikenneasioissa keskeinen

---

<sup>81</sup> [www.transportstyrelsen.se](http://www.transportstyrelsen.se), kohdassa Start, Om webbplatsen, Offentlighetsprincipen, Personuppgifter, Lokförarregister

<sup>82</sup> [www.transportstyrelsen.se](http://www.transportstyrelsen.se), kohdassa Start, Om webbplatsen, Offentlighetsprincipen, Personuppgifter, Lagen om inskrivning av rätt till luftfartyg

<sup>83</sup> HE 142/2009 vp, s. 19.

<sup>84</sup> Liikenteen turvallisuusvirasto Trafins tulevaisuuden näköaloja, Trafin julkaisuja 8-2011, s. 19 ja [www.regjeringen.no](http://www.regjeringen.no), kohdassa Samferdselsdepartementet

<sup>85</sup> [www.vgsvwn.no](http://www.vgsvwn.no), kohdassa om oss.



laki on Vegtrafikkloven, joka sisältää muun muassa liikennesääntöjä sekä määräyksiä ajoneuvoista ja ajo-oikeudesta.<sup>86</sup>

Norjan ilmailusta vastaa luftfartstilsynet<sup>87</sup>. Sen tehtäviin kuuluu valvoa lakien ja sääntöjen ja määräysten soveltamista. Luftfartstilsynet ylläpitää ilmailurekisteriä. Säännökset rekisteristä löytyvät laista, jonka nimi on Forskrift om registrering av luftfartoy m.m.<sup>88</sup> Edellä mainitun lain 7 §:ssä säädetään tiedosta, jota rekisteriin merkitään.

Norjassa perinteistä alusrekisteriä koskevat säännökset sisältyvät lakiin, jonka nimi on Lov om sjofarten (sjoloven). Norjassa on viranomaisten ylläpitämä venerekisteri, jota säätelee laki nimeltä Lov om fritids- og småbåter eli småbåtloven. Lain voimaantullessa kaikki purjeilla tai moottoreilla varustetut yli 4,5 metriset huviveneet tuli rekisteröidä. Vuoden 2003 alusta voimaantulleella muutoksella lakia kuitenkin muutettiin siten, että nykyisin veneillä ei ole rekisteröintipakkoa.<sup>89</sup>

Valtion rataverkon hallinnasta vastaa Jernbaneverket<sup>90</sup>, jonka lisäksi Norjassa on huomattava määrä yksityisraiteita. Ne yksityisraiteen haltijat, joiden verkolta on säännöllistä liikennettä muualle rataverkkoon, ovat tehneet Jernbaneverketin kanssa sopimuksen, jolloin Jernbaneverket vastaa myös näiden yksityisraiteiden hallintaan ja liikenteenohjaukseen liittyvistä velvoitteista. Euroopan talousalueen jäsenenä Norjaa sitovat rautatiealan unionilainsäädännön velvoitteet kaikilta osin. Velvoitteet on pantu kansallisesti täytäntöön useilla eriasteisilla normeilla, joihin sisältyvät myös yhteentoimivuutta ja rautatieturvallisuutta koskevat määräykset.<sup>91</sup>

Norjassa henkilötietojen käsittelystä säädetään laissa nimeltä personopplysningsloven. Norjan liikennevälineiden rekisteröinnissä on omia erityisiä piirteitään. Eroja suomalaiseen järjestelmään on melkoisesti, vaikka EU-tasoiset säädökset yhtenäistävätkin rekisteröintiä maiden välillä. Samantapaista rekisterilakien harmonisointia, mitä käsillä olevassa tutkielmassa käsitellään, ei ole Norjassa toteutettu.

---

<sup>86</sup> HE 171/2002 vp, s. 8.

<sup>87</sup> [www.luftfartstilsynet.no](http://www.luftfartstilsynet.no)

<sup>88</sup> Norjan lainsäädäntöä löytyy osoitteesta: [lovdata.no](http://lovdata.no)

<sup>89</sup> HE 39/2006 vp, s. 6.

<sup>90</sup> [www.jernbaneverket.no](http://www.jernbaneverket.no) Tämän viranomaisen toiminnasta säädetään laissa nimeltä Lov om anlegg og drift av jernbane, herunder sporvei, tunnelbane og forstadsbane m.m. (jernbaneloven).

<sup>91</sup> HE 262/2010 vp, s. 7.

### 3.6.3 Tanska

Liikenneministeriön (Transportministeriet<sup>92</sup>) alaiset turvallisuusvirastot on yhdistetty Tanskassa 2010 samaan tapaan kuin Suomessa. Tuolloin Tanskan turvallisuusviraston, Trafikstyrelsenin<sup>93</sup>, organisaatio oli kuitenkin vielä pääosin liikennemuotokohtainen.<sup>94</sup> Edelleen Trafikstyrelsenin alla on jokaiselle liikennevälineelle oma osasto, jonka lisäksi on yhteisiä osastoja.<sup>95</sup> Nykyisen organisaatiokaavion mukaan virastossa on yhdistetty toimintoja, jotka liittyvät kuljetusvälineiteollisuuteen, liikenne analyysiin ja asiakaspalveluun.<sup>96</sup> Huomion arvoista on, että merenkulkuvirasto (Søfartsstyrelsen<sup>97</sup>) kuuluu Tanskassa kuitenkin Talous- ja elinkeinoministeriön alaisuuteen, eikä sitä ole yhdistetty muiden liikennemuotojen kanssa samaan virastoon.<sup>98</sup>

Kauppamerenkulkuun käytettävät alukset tulee rekisteröidä Tanskan alusrekisteriin (The Danish International Ship Register, DIS). Säännökset asiasta sisältyvät lakiin nimeltä søloven. Ajoneuvojen osalta Tanskassa on voimassa laki nimeltä færdselsloven, joka on tieliikenteen peruslaki. Laissa nimeltä lov om luftfart (luftfartsloven)<sup>99</sup> on säädetty ilma-aluksen aluksen rekisteröinnistä, ja rekisteriin talletettavasta tiedosta<sup>100</sup>.

Valtion rataverkon hallinnasta Tanskassa vastaa virasto nimeltä Banedanmark<sup>101</sup>, joka toimii siis liikenneministeriön (transportministeriet) alaisuudessa.<sup>102</sup> Tanskassa on valtiollisen rataverkon lisäksi alueellisia yksityisraiteita, joilla liikennöivät alueelliset rautatieyritykset. Näiden yksityisraiteiden hallinnasta vastaavat alueelliset rautatieyritykset. Tanskassa on Ruotsin tapaan rautatieliikennettä koskeva lainsäädäntö hajautettu useaan asetukseen. Edelleen yhteentoimivuutta ja turvallisuutta koskevat säännökset sisältyvät useisiin alemman asteisiin säännöksiin ja määräyksiin.<sup>103</sup> Tanskassa laissa, jonka nimi on registrering af køretøjer på jernbaneområdet, säädetään rautatiekaluston hyväksymisestä rekisteriin.

---

<sup>92</sup> [www.trm.dk](http://www.trm.dk)

<sup>93</sup> [www.trafikstyrelsen.dk](http://www.trafikstyrelsen.dk)

<sup>94</sup> Liikenteen turvallisuusvirasto Trafín tulevaisuuden näköaloja, Trafín julkaisuja 8-2011, s. 19.

<sup>95</sup> [www.trafikstyrelsen.dk](http://www.trafikstyrelsen.dk) kohdassa Organisation, Centres

<sup>96</sup> [www.trafikstyrelsen.dk](http://www.trafikstyrelsen.dk) kohdassa Organisation, kts. liite 4.

<sup>97</sup> [www.soefartsstyrelsen.dk](http://www.soefartsstyrelsen.dk)

<sup>98</sup> [www.dma.dk](http://www.dma.dk), kohdassa Organisation

<sup>99</sup> Tanskan lainsäädäntö löytyy osoitteesta [www.retsinformation.dk](http://www.retsinformation.dk)

<sup>100</sup> Lov om luftfart kohdassa Kapitel 2

<sup>101</sup> [www.bane.dk](http://www.bane.dk)

<sup>102</sup> [www.bane.dk](http://www.bane.dk) kohdassa om os

<sup>103</sup> HE 262/2010 vp, s. 7.

Vaikka Tanskassa osa liikennevälinemuodoista on tuotu saman organisaation alle, on liikennevälinemuotokohtaisuus edelleen esillä. Poikkeus esimerkiksi Suomeen on, että alukset on jätetty kokonaan virastouudistuksen ulkopuolelle. Henkilötietoja käsitellään Tanskassa henkilötietolain mukaisesti (persondataloven)<sup>104</sup>. Rekisteriin kerättävästä tiedosta säädetään jokaisen liikennevälineen kohdalla erikseen, eikä eri liikennevälineiden rekisterilakien lainsäädäntöä ole harmonisoitu.

## 4. Rekisterien tiedon yhtenäisyys ja eroavaisuus

### 4.1 Rekisteröitävä irtain esine

Aineellisia kappaleita ja esineitä ovat kaikki tavanomaiset irtaimet esineet kuten esimerkiksi kirja, taulu tai auto. Irtain esine on helposti siirrettävissä ja saatettavissa toisen haltuun. Voimassa oleva lainsäädäntömme edellyttää tiettyjen irtainten esineiden rekisteröintiä, joka on tarpeen hallinnollisen valvonnan, verotuksen toimittamisen ja muiden vastaavien syiden vuoksi. Esineiden rekisteröimisestä on erotettava kirjaaminen. Kirjaamisella tarkoitetaan esineitä koskevien oikeuksien merkitsemistä julkiseen viranomaisen pitämään rekisteriin. Yleinen kirjaamisoikeudellinen periaate on, että yksilöityihin esineisiin kohdistuvien oikeuksien kirjaaminen on mahdollista vain, jos esine on rekisteröity.<sup>105</sup> Rekisteröitäviä irtaimia esineitä ovat esimerkiksi ajoneuvot, alukset, ilma-alukset ja rautatiekalusto. Näiden osalta tulee rekisteröinnin yhteydessä rekisteriin kirjattavaksi myös tiedot niiden omistajista. Kartion mukaan esine- ja oikeusrekisterien ei tarvitse olla tosiasiallisesti erillisiä, vaikka näin on esimerkiksi kiinteistöjen osalta.<sup>106</sup> Käytännössä ajoneuvoliikennerekisteri, ilma-alusrekisteri, alusrekisteri ja rautatiekalustorekisteri sisältävät sekä esinerekisterin että oikeusrekisterin.

Ajoneuvoliikennerekisteri on näistä neljästä käsiteltävästä rekisteristä kaikkein laajin. Vuonna 2004 voimaan tulleella ajoneuvoliikennerekisterilailla yhdistettiin neljä ajoneuvoliikennerekisterin osarekisteriä (ajoneuvorekisteri, ajokorttirekisteri, ajoneuvoverotusrekisteri ja autokiinnitysrekisteri).<sup>107</sup> Tästä ajoneuvoliikennerekisterin uudistuksesta voidaan ottaa mallia ja oppia myös nyt puheena olevaan harmonisoituun rekisterilakiin.

<sup>104</sup> [www.trafikstyrelsen.dk](http://www.trafikstyrelsen.dk) kohdassa *Behandling af persondata* I Trafikstyrelsen

<sup>105</sup> Kartio, Leena: *Esineoikeuden perusteet*, 2001, s. 63, s. 70-71.

<sup>106</sup> Kartio, Leena: *Esineoikeuden perusteet*, 2001, s. 89-90.

<sup>107</sup> HE 171/2002 vp, s. 12.

## 4.2 Talletettavat tiedot

Olen liitteenä olevaan taulukkoon ryhmitellyt rekisterilakien mukaan talletettavaksi säädettyjä tietoja.<sup>108</sup> Taulukkoon on ryhmitelty liikennevälineittäin yksilöintitieto, rekisteröity, henkilötieto, tekninen tieto, rekisteröintiin liittyvät päivämäärät, rajoitukset, kiinnitykset ja muutoskiellot sekä muut tiedot. Ryhmittely on pyritty tekemään niin, että tunnistetaan, mitä eri rekisterilait sääntelevät samanlaisesta tai ainakin samanlaiseksi tulkittavasta tiedosta.

Jokaisella liikennevälineellä on omanlaisia käsitteitä ja termejä<sup>109</sup> joita on kirjattu lakiin. Esimerkiksi jokaisen neljän liikennevälineen rekisterilaki käyttää termiä omistaja. Termiä haltija käyttää muut paitsi alusrekisterilaki, joka ei tunnista tätä termiä. Jokaiselle rekisterilaille rekisteröity tarkoittaa vähän eri asiaa, vaikkakin tällä hetkellä itse termi on käytössä vain laissa ajoneuvoliikennerekisteristä. Laajin tulkinta siitä, ketkä ovat rekisteröityjä, on ajoneuvoliikennerekisterissä. Ilma-aluspuolella rekisteröityjä ovat omistaja, haltija ja ilma-aluksen käyttäjä. Alusrekisterilaissa rekisteröidyt on ripoteltu eri puolelle lakia, joten kaikkien rekisteröityjen poimiminen on haastavaa ja vaatii osin jopa alan asiantuntemusta. Rautatiepuolella voi tunnistaa omistajan ja haltijan sekä kalustoyksikön kunnossapidosta vastaavan rekisteröidyksi.

Taulukosta huomaa, että jokainen rekisterilaki määrittelee eri henkilötietoja talletettavaksi. Jokaiseen rekisteriin kerätään tietoja muun muassa omistajista, jotka voivat olla luonnollisia henkilöitä tai oikeushenkilöitä. Luonnollisista henkilöistä kerättävät tiedot ovat rekisteristä riippuen muun muassa omistajan nimi, osoite, henkilötunnus, kotipaikka ja puhelinnumero. Näin ollen kyse on henkilötietolain mukaisista henkilötiedoista, joita tulee käsitellä sen mukaisesti. Henkilötietolain 3 § 1 kohdan mukaan *henkilötiedolla* tarkoitetaan kaikenlaisia luonnollista henkilöä taikka hänen ominaisuuksiaan tai elinolosuhteitaan kuvaavia merkintöjä, jotka voidaan tunnistaa häntä tai hänen perhettään tai hänen kanssaan yhteisessä taloudessa eläviä koskeviksi. Hallituksen esityksen mukaan lakia on tulkittu niin, että henkilötiedon määritelmän vuoksi sellaiset tiedot, jotka liittyvät luonnolliseen henkilöön muussa ominaisuudessa kuin yksityishenkilönä, kuten esimerkiksi ammatin- tai elinkeinonharjoittajana tai julkisessa tehtävässä, on rajattu lain soveltamisalan

---

<sup>108</sup> Kts. liite 5, Rekisterilakien mukaan talletettavaksi säädettyjä tietoja

<sup>109</sup> Käsite on Mattilan mukaan ajattelun luoma abstrakti hahmo, esineelle tai asialle ominaisten piirteiden kokonaisuus. Termi on puolestaan käsitteen nimitys, sen ilmaisu. Näin ollen termi voidaan määritellä jonkin ammattikielen käsitejärjestelmään kuuluvan käsitteen kielelliseksi ilmaisuksi. (Mattila, Heikki E.S.: Oikeuslingvistiikka ja oikeusvertailu, 5/2010, s. 725.)

ulkopuolelle. Muutos henkilötiedon määrittelyssä johtuu tietosuojadirektiivistä, jossa henkilötieto määritellään vastaavalla tavalla luonnollista henkilöä koskevaksi tiedoksi.<sup>110</sup>

Eri tilanteissa erilainen informaatio voi johtaa eri tavalla yksilön tunnistettavuuteen ja siksi henkilötiedoilla ei tarkoiteta vain sellaista informaatiota, missä henkilö tai hänen omaisuutensa ovat nimenomaisesti kuvattuna. Myös välillinen tieto, joka liittyy esimerkiksi perheeseen, työhön, talouteen tai harrastuksiin, jonka avulla henkilö voidaan tunnistaa, on henkilötietolaissa tarkoitettu henkilötieto.<sup>111</sup> Tietosuojavaltuutettu on linjannut vuonna 2000 antamassaan kannanotossa, että ajoneuvon rekisterinumero on henkilötietolain mukainen henkilötieto, jos rekisterinpitäjällä on tieto tai on rekisterinumeron perusteella tarkoitus hankkia tieto siitä, keneen tunnistettavaan henkilöön ajoneuvon rekisterinumero liittyy eli kuka yksittäinen ihminen voidaan rekisterinumeron perusteella tunnistaa.<sup>112</sup> Kannanotosta voi tehdä analogisesti johtopäätöksen, että myös aluksen, ilma-aluksen ja rautatiekaluston tunnuksia luokitellaan henkilötiedoksi silloin, kun rekisterinpitäjällä on tieto tai on tunnuksen perusteella tarkoitus hankkia tieto, keneen tunnistettavaan henkilöön tunnus liittyy.

Kun henkilötietoja käsitellään, tulee huomioida henkilötietolain 2 luvun henkilötietojen käsittelyä koskevat yleiset periaatteet. Esimerkiksi henkilötietoja käsitellessä tulee toimia huolellisuusvelvoitteen mukaisesti<sup>113</sup>. Henkilötietojen käsittelyn tulee olla myös suunniteltua<sup>114</sup> ja henkilötietoja saa käyttää ja käsitellä vain tavalla, joka ei ole yhteensopimaton edellä mainitun henkilötietolain 6 §:n kanssa. Henkilötietolain 7 §:n käyttötarkoitussidonnaisuus tulee ottaa huomioon rekisterilakien harmonisoinnissa, joka kieltää keräämistä tietoja, jotka ovat tarpeettomia. Tarpeetonta tietoa ei siis saa säätää kerättäväksi. Näin ollen esimerkiksi, jos rautatiekaluston rekisteröinnin yhteydessä osoitetietoa ei tarvita, mutta alusrekisteriin se tulee tallettaa, täytyy harmonisoidussa lainsäädännössä ottaa tämä erikoispiirre huomioon.

---

<sup>110</sup> HE 96/1998 vp. s. 34-35.

<sup>111</sup> Saarenpää, Ahti. Henkilö- ja persoonallisuus oikeus, 2012, s. 333-334.

<sup>112</sup> Tietosuojavaltuutetun kannanotto 4.5.2000 Dnro 334/45/2000.

<sup>113</sup> Henkilötietolaki 5 §:n mukaan rekisterinpitäjän tulee käsitellä henkilötietoja laillisesti, noudattaa huolellisuutta ja hyvää tietojenkäsittelytapaa sekä toimia muutoinkin niin, ettei rekisteröidyn yksityiselämän suojaa ja muita yksityisyyden suojan turvaavia perusoikeuksia rajoiteta ilman laissa säädettyä perustetta. Sama velvollisuus on sillä, joka itsenäisenä elinkeino- tai toiminnanharjoittajana toimii rekisterinpitäjän lukuun.

<sup>114</sup> Henkilötietolain 6 §:n mukaan henkilötietojen käsittelyn tulee olla asiallisesti perusteltua rekisterinpitäjän toiminnan kannalta. Henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset sekä se, mistä henkilötiedot säännönmukaisesti hankitaan ja mihin niitä säännönmukaisesti luovutetaan, on määriteltävä ennen henkilötietojen keräämistä tai muodostamista henkilörekisteriksi. Henkilötietojen käsittelyn tarkoitus tulee määritellä siten, että siitä ilmenee, minkälaisen rekisterinpitäjän tehtävien hoitamiseksi henkilötietoja käsitellään.

### 4.3 Eroavaisuuksia

Käyttötarkoitussidonnaisuuden vaatimuksesta seuraa, että jos henkilörekisteristä on tarpeen säätää erityislaissa, samassa yhteydessä on määriteltävä rekisterin käyttötarkoitus samoin kuin rekisterinpitäjä.<sup>115</sup> Kaikille liikennevälinemuodoille aluksia lukuun ottamatta on määritelty laintasolla rekisterin käyttötarkoitus. Yhtenevä käyttötarkoitus ilma-alusrekisterillä, rautatierekisterillä ja ajoneuvoliikennerekisterillä on turvallisuuden edistäminen. Lisäksi kaikkien rekistereiden tehtävänä voidaan pitää rekisteröitävän irtaimen esineen yksilöimistä, vaikka tätä ei erikseen mainita ajoneuvoliikennerekisterin tai alusrekisterin tehtävänä. Yksi selkeä ero rekisterien käyttötarkoituksella on se, että verotustehtävä liittyy vain ajoneuvoihin. Kiinnityksiä voi olla ilma-aluksilla, ajoneuvoilla ja aluksilla, mutta rekisterin käyttötarkoitukseksi sitä ei ole merkitty alusrekisterilakiin. Ilma-aluslaki mainitsee käyttötarkoituksen olevan kansainvälisten velvoitteiden täyttäminen, muiden liikennevälineiden osalta tätä tehtävää ei erikseen mainita. Ajoneuvoliikennerekisterilaki mainitsee rekisterin käyttötarkoitukseksi ympäristöhaittojen vähentämisen. Tätä edellä mainittua tehtävää ei muiden liikennevälineiden osalta mainita nimenomaisesti rekisterin tehtäväksi.

Eroja rekisterien välillä ilmenee sen suhteen, mikä merkitys liikennevälineen rekisteröintiajankohdalla on. Aluksilla puhutaan aluksen rekisteröintiajasta, joka tarkoittaa sitä, kun rekisteröintiä koskeva asia ratkaistaan ja merkitään rekisteriin. Rautatielaki ei sääntele rekisteröintiajasta. Ilma-alusrekisteri käyttää taas termiä ilma-alusrekisteriin merkitsemispäivä. Suurimmat erot tulevatkin suhteessa ajoneuvoliikennerekisteriin, johon merkitään ajoneuvoliikennerekisteristä annetun asetuksen 16 §:n mukaan ajoneuvon omistajan ja haltijan vaihdoksen tapahtumapäivä sekä ensirekisteröintipäivä, uudelleenrekisteröintipäivä ja käyttöönottoaikajankohta. Muiden liikennevälineiden osalta ei ole määritelty ensirekisteröintipäivämäärää. Tulisiko kaikilla liikennevälinemuodoilla olla esimerkiksi muuttumaton ensirekisteröintipäivämäärä? Ja voidaanko tällainen päivämäärä määrittää liikennevälineestä riippumatta yhdenmukaisesti?

Ajoneuvoliikennerekisterissä on tietoja ajoneuvoa kuljettavista, maakuljetusten turvallisuusneuvonantajista, tieliikenteen valvontalaitteissa käytettävistä korteista, lupaa edellyttävää kuljetustoimintaa varten järjestettävistä kokeista ja myönnettävistä todistuksista.

---

<sup>115</sup> Lainkirjoittajan opas, 37/2013, s. 235.

Muiden liikennevälineiden vastaavat (mutta ei täysin vertailukelpoiset) tiedot ovat joko eri lainsäädännössä<sup>116</sup> tai ainakin eri jaksoissa rekisteröinnin kanssa<sup>117</sup>. Kyseeseen tulee jokaisen liikennevälinemuodon erikoisuus ja se, että tällainen tieto ei ole vertailukelpoista. Aluspuolella kysymys on pätevyyksistä, ilma-alusten osalta lupakirjoista ja rautatiepuolella rautatieliikenteen harjoittamiseen tarvittavista turvallisuusluvista ja toimiluvista. Tämän hajallaan olevan rekisteritiedon yhteen tuominen voi muodostua haastavaksi työksi. Koska tieto ei ole vertailukelpoista, mahdollisesti ainut ratkaisu tiedon tuomiselle samaan rekisterilakiin olisi se, että jokaiselle liikennevälinemuodolle olisi varattu oma luku harmonisoidussa rekisterilaissa. Toinen ratkaisu on pitää muiden liikennevälineiden kuin ajoneuvojen osalta pätevyudet, lupakirjat ja turvallisuus- ja toimiluvat edelleen omina lakeinaan. Muuten eteen saattaa tulla laki, jota ei voida pitää enää koherenttina tai tarkoituksenmukaisena.

Kaikkien liikennevälineiden osalta tulee tietysti huomioida Euroopan unionin (EU) oikeuden säännökset ja kansainväliset velvoitteet. Ilma-alusten ja alusten osalta kansainväliset velvoitteet vaativat erityisesti varmistamaan sen, ettei alus ole toisen maan rekisterissä, kun se rekisteröidään uuden rekisteröintivaltion rekisteriin. Alusten yhtäaikainen olo kahden maan rekisterissä on kiellettyä. Alusten osalta on tärkeää tietää aluksen kansalaisuus, koska pääosin alusten liikennöinti tapahtuu kansainvälisillä vesillä tai ilmatilassa ja mahdollisissa ongelmatilanteissa alukseen sovelletaan pääosin rekisteröintipaikan lakia.

Erityisenä piirteenä rekisterilakien osalta ovat säännökset alusten, ilma-alusten ja tiettyjen ajoneuvojen kiinnittämisestä rahamääräisen sitoumuksen vakuudeksi. Tällaisen panttioikeuden perustaminen edellyttää viranomaisessa tapahtuvaa kirjaamista. Periaate on, että omistusoikeuden kirjaaminen muodostaa perustan panttioikeuden kirjaamiselle. Näin lainsäädäntö mahdollistaa asianomaisten liikennevälineiden omistajalle panttauksen hallintaa luovuttamatta. Esineoikeuden kannalta merkitsevä kysymys on, onko rekisteröitävien irtainten esineiden omistajatietojen rekisteröinnillä ja omistajanvaihdosten kirjaamisella aineellisoikeudellisia vaikutuksia sekä ovatko sivullisuojan saannin edellytykset tällaisten omistuskirjauksen kohteena olevien esineiden osalta toisenlaiset kuin muutoin. Kartion mukaan periaatteessa olisi ajateltavissa, että kirjattavat esineet suljettaisiin täysin irtaimisto-oikeudessa muutoin noudatettavaksi tulevien kollisiosääntöjen ulkopuolelle. Näin ei ole kuitenkaan meidän oikeudessamme tapahtunut, minkä on katsottu

---

<sup>116</sup> Alusten osalta laissa laivaväestä ja aluksen turvallisuusjohtamisesta (1687/2009) ja rautatiepuolella laissa rautatiejärjestelmän turvallisuustehtävistä (1664/2009).

<sup>117</sup> Ilmailulaissa omassa jaksossaan.

johtuvan rekisteröintijärjestelmien kehittämättömyydestä.<sup>118</sup> Esimerkiksi alusrekisterilain esitöissä on nimenomaisesti todettu, että alusrekisterimerkinnöillä ei toistaiseksi ole materiaalisia oikeusvaikutuksia, mutta tulevaisuudessa julkisen luotettavuuden<sup>119</sup> periaatteen omaksumista tulisi harkita.<sup>120</sup> Rekisterin julkinen luotettavuus olisi ehdottomasti yksi mahdollisuus jatkotutkimukselle. Ja mahdollisessa rekisterilakien harmonisoinnissa tulee rekisterin julkiseen luotettavuuteen ottaa kantaa lain säätämisvaiheessa.

## 5. Normihierarkia ja lainsäädäntövallan delegointi

Perustuslain 80 §:n mukaan Tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja ministeriö voivat antaa asetuksia perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Jos asetuksen antajasta ei ole erikseen säädetty, asetuksen antaa valtioneuvosto. Toisen momentin mukaan myös muu viranomainen voidaan lailla valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä määrätyistä asioista, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella. Tällaisen valtuutuksen tulee olla soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu. Edelleen kolmannen momentin mukaan yleiset säännökset asetusten ja muiden oikeussääntöjen julkaisemisesta ja voimaantulosta annetaan lailla.

Oikeusjärjestys rakentuu oikeusnormien varaan, jotka ovat keskinäisessä vuorovaikutussuhteessa ja joiden tavoite on muodostaa ristiriidaton kokonaisuus. Oikeusnormien välisen vuorovaikutuksen kannalta keskeinen tekijä on normien asettaminen tietynlaiseen hierarkkiseen järjestelmään. Teoreettisessa mielessä hierarkiaoppi merkitsee norminasettajalle tiukat vaatimukset. Suomessa hierarkiaopin pääperiaatteita voitaneen Hautamäen mukaan olettaa noudatettavan. Suurien muutosten ja poliittisten päämäärien toteuttamisen vuoksi, normihierarkiassa voidaan kuitenkin havaita joustokohtia. Esimerkkinä suuresta muutoksesta voidaan pitää vuonna 2000 voimaan tulleen perustuslain vaikutuksia normihierarkkisessa suhteessa. Myös poliittisten intressien aikaansaama jousto ilmenee esimerkiksi perustuslakivaliokunnassa muodostuneissa tulkinnoissa, jotka voivat

<sup>118</sup> Kartio, Leena: *Esineoikeuden perusteet*, 2001, s. 90-92.

<sup>119</sup> Maakaassa on toteutettu julkisen luotettavuuden periaate, mikä tarkoittaa, että lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin merkinnöillä on luotettavuusvaikutus sekä positiivisessa että negatiivisessa merkityksessä. Lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin positiivinen julkinen luotettavuus tarkoittaa sitä, että suojataan sivullisen luottamusta kiinteistökirjaan kirjatun oikeuden pätevytyteen. Negatiivinen julkinen luotettavuus taas tarkoittaa, että suojataan sivullisen luottamusta siihen, ettei sellaista oikeutta ole, jota ei ole kirjattu. Kirjaamisrekisterin julkisen luotettavuuden vallitessa pätemätön kiinteistösaanto voi tietyin edellytyksin jäädä pysyväksi, kun samalla valtio joutuu vahingonkorvausvelvolliseksi. (Kartio, Leena: *Esineoikeuden perusteet*, 2001, s. 133-135 ja s. 140.)

<sup>120</sup> HE 24/1993 vp, s. 25.



olla prima facie suppeasti tulkitun hierarkiaopin kanssa ristiriidassa. Normien ristiriidattomuuden toteaminen suhteessa ylemmänasteisiin normeihin edellyttää perustuslakia alemmanasteisten säädösten perustuslainmukaisuuden arviointia. Tämä taas aiheuttaa paineita muuttaa ennen nykyisen perustuslain voimaantuloa säädetyt säädökset vastaamaan perustuslain vaatimuksia. Näin esimerkiksi lainsäädäntövallan delegointia koskevien säännösten mahdolliset puutteet täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimusten osalta eivät ole perusteltavissa pelkästään asettamisajankohdassa vallinneilla olosuhteilla.<sup>121</sup>

Toisaalta Jyrängin mukaan voidaan katsoa, että normihierarkian ylimmän normiston muuttuessa on normikokonaisuuden kannalta aiheellista olettaa, että aikanaan sitovaksi tarkoitettut ja oikeassa järjestyksessä annetut oikeussäännöt ovat voimassa vaikka säädöstoimivalta myöhemmin muuttuisi. Näin siihen saakka, kunnes oikeussääntö muutetaan tai kumotaan myöhemmällä, laillisessa järjestyksessä annettavalla säännöllä.<sup>122</sup> Osa puheena olevista rekisterilaista on annettu ennen uuden perustuslain säätämistä (eli ennen vuotta 2000).

Perusoikeussäännöksiin sisältyy erityisiä rajoituslausekkeita, joissa yhtäältä annetaan tavallisen lainsäätäjälle valtuus perusoikeuden rajoittamiseen ja toisaalta asetetaan lainsäätäjän harkintavaltaa rajoittavia lisäkriteerejä. Näitä erityisiä rajoituslausekkeita kutsutaan kvalifioituiksi lakivaroiksi.<sup>123</sup> Käytännön rajanveto sen suhteen, tuleeko asiasta säätää lailla, on hankalaa. Tämän vuoksi usein hallituksen esityksiä Hautamäen mukaan saatetaan joutua muuttamaan eduskuntakäsittelyn aikana esimerkiksi siten, että asetuksenantovaltuuksia poistetaan.<sup>124</sup> Hidénin mukaan kysymys lain ja asetuksen rajankäynnistä liittyy välttämättä kysymykseen tarkoituksenmukaisuudesta ja joustavuudesta. Näin ollen tavoitteena ei ole välttämättä ole se, että mahdollisimman paljon säädetään lain tasolla. Hyvin yksityiskohtaisia, muuttumisalttiita ja teknisiä normeja voi olla järkevää jo eduskuntatyönkin intressien kannalta jättää asetukseen.<sup>125</sup> Asetuksenantovallan ja muun viranomaisen norminantovallan arvioinnissa on usein Hautamäen mukaan noussut esiin ongelma laissa olevan perussäännöksen puuttumisesta tai puutteellisuudesta. Perussäännöksellä tarkoitetaan sitä aineellista lain säännöstä, jonka sisältöä tarkennetaan asetuksella. Lakiehdotus voi siis olla siten puutteellinen, että siinä ehdotetaan pelkkä asetuksenantovaltuus, joka tosiasiallisesti ei tarkenna lain säännöstä. Lievimmillään kyse on

---

<sup>121</sup> Hautamäki, Veli-Pekka: Normihierarkian joustavuudesta, 2009, s. 177-178.

<sup>122</sup> Jyränki, Antero: Valta ja vapaus, 2003, s. 312.

<sup>123</sup> Lainlaatijan opas, 37/2013, s. 59.

<sup>124</sup> Hautamäki, Veli-Pekka: Normihierarkian joustavuudesta, 2009, s. 181

<sup>125</sup> Hidén, Mikael: Havainnot hallinnollisten säädösten antovallan puitteista, 2001, s. 167.

perussäännöksen tarkentamisesta, kun selkeästi vakavampi puute on perussäännöksen puuttuminen kokonaan. Muotoiltu valtuussäännös on saatettu perustuslakivaliokunnassa havaita rajaukseltaan epätarkaksi ja epätäsmälliseksi, joka johtuu usein valtuussäännöksen liian yleisestä ja väljästä kirjoitusasusta.<sup>126</sup>

Asetusten osalta käytännössä merkittävä kysymys on myös se, voidaanko asiasta antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston vai ministeriön asetuksella. Lähtökohtana on ollut, että valtioneuvoston asetuksella säädetään merkitykseltään laajakantoisista ja periaatteellisesti tärkeistä asioista, kun taas ministeriön asetuksella voidaan säätää lähinnä teknisluonteisista ja vähemmän merkitystä sisältävistä yksityiskohdista.<sup>127</sup> Ministeriöiden asetuksille on tyypillistä teknisluonteisuus eli asetuksissa säännellään usein joistain yksityiskohtaisista määritelmistä ja menettelytavoista.<sup>128</sup>

Hautamäen mukaan säädösvalmistelussa normihierarkiasta joustaminen saattaa olla tahatonta, jollei säädöksen valmistelija ole perillä säädöshierarkian sisällöstä ja merkityksestä. Kun tähän vielä lisätään se tosiasia, että ministeriöiden antamat asetukset eivät useinkaan joudu tarkemman normikontrollin kohteeksi, saattaa normihierarkia joustaa asetuksissa useinkin. Normihierarkian joustoa voidaan lähestyä lainsäätäjän näkökulmasta, jolloin valvotaan lainsäädäntövallan delegoimista, ja toisaalta lakia alemmanasteisten säädösten antajan näkökulmasta, jolloin tavoite on pysyä delegoidun säädösvallan puitteissa. Ministeriöiden asetuksia annetaan satoja vuodessa ja ne eivät ole niin pysyviä kuin lait eli niitä kumotaan ja korvataan mahdollisesti uudella asetuksella.<sup>129</sup>

Niemivuo toteaa, että asetusten antamiseen näyttää liittyvän monia ongelmia. Oikeastaan vain tasavallan presidentin asetuksenanto näyttää muodostuneen viime vuosina sellaiseksi kuin perustuslakiuudistuksessa tavoiteltiin. Presidentti on antanut vain asetuksia, jotka liittyvät hänen toimivaltuuksiin. Muiden asetusten antamiseen liittyviä ongelmia ovat esimerkiksi se, että asetuksia käytetään tarpeettoman vähän, valinta valtioneuvoston ja ministeriön asetuksen välillä on häilyvä ja ministeriöiden asetusten systemaattinen oikeudellinen valvonta puuttuu.<sup>130</sup>

Perustuslain 80 §:n sääntelemän lainsäädäntövallan delegoinnin osalta merkityksellisenä tulee pitää myös jakoa asetuksenantovaltaan ja muun viranomaisen norminantovaltaan. Yksilön oikeuksista ja

---

<sup>126</sup> Hautamäki, Veli-Pekka: Normihierarkian joustavuudesta, 2009, s. 182-183.

<sup>127</sup> Lainlaatijan opas, 37/2013, s. 280.

<sup>128</sup> Hautamäki, Veli-Pekka: Normihierarkian joustavuudesta 2009, s. 178-170.

<sup>129</sup> Hautamäki, Veli-Pekka: Normihierarkian joustavuudesta, 2009, s. 178-170.

<sup>130</sup> Niemivuo, Matti: Lain kirjain, Lakitekniikka ja lakikieli, 2008, s. 258.

velvollisuuksista voidaan tietyissä määrin säännellä asetuksissa, mutta edellytyksenä on, että perussäännökset sisältyvät lakiin. Perustuslaissa on useita lakivarauksia, jotka rajoittavat lainsäädäntövallan delegointia pidättämällä asian lain alaan.<sup>131</sup> Asetus on varattu vain tasavallan presidentin, valtioneuvoston ja ministeriön antaman säädöksen nimeksi, eikä muu viranomainen voi antaa asetusta. Viranomaiselle voidaan osoittaa valtaa oikeussääntöjen antamiseen vain edellä mainitun perustuslain 80 §:n 2 momentin mukaisella tavalla ja ainoastaan lailla. Näin ollen delegoinnista ei voida säätää asetuksella.<sup>132</sup>

Viranomainen voidaan perustuslain mukaan valtuuttaa lailla antamaan oikeussääntöjä määräytyistä asioista, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä, eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella. Valtuutuksen tulee perustuslain mukaan olla soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu.<sup>133</sup> Lainlaatijan oppaan mukaan viranomainen voidaan lailla valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä vain tietyistä asioista. Kyse on valtuuttavan lain yleistä tarkkarajaisuutta pidemmälle menevästä vaatimuksesta määritellä valtuuden piiriin kuuluvat asiat laissa. Valtuutuksesta tulee siten säätää laissa tavanomaista tarkemmin. Perustuslain mukaan viranomaiselle lailla säädettävän valtuuden tulee edellisen lisäksi olla soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu. Tässä suhteessa siis myös säännös edellyttää valtuutukselta tavanomaista suurempaa täsmällisyyttä. Valtuutuksen soveltamisalaa voidaan rajata esimerkiksi alueellisesti, henkilöllisesti, ajallisesti tai asiallisesti. Käytännössä tämä tarkoittaa lainlaatijan oppaan mukaan määräyksen tarkasti rajattua kohderyhmää. Erityinen syy voi puolestaan olla käsillä esimerkiksi silloin, kun kyseessä on tekninen ja vähäisiä yksityiskohtia koskeva sääntely, johon liittyy ainoastaan vähäistä harkintavallan käyttöä. Tarve poikkeuksellisen usein tai poikkeuksellisen nopeasti muutettavien säännösten antamiseen saattaa muodostaa myös perustuslaissa tarkoitetun erityisen syyn. Erityisten syiden on kuitenkin aina liityttävä sääntelyn kohteeseen, eikä sääntelyn kohteesta riippumattomiin muihin seikkoihin. Edelleen erityisen syyn vaatimus edellyttää, että on painavia perusteita osoittaa oikeussääntöjen antamisen valtaa ministeriön sijasta muulle viranomaiselle.<sup>134</sup>

---

<sup>131</sup> Hautamäki, Veli-Pekka: Normihierarkian joustavuudesta, 2009, s. 181.

<sup>132</sup> Lainlaatijan opas, 37/2013, s. 288.

<sup>133</sup> Lainlaatijan opas, 37/2013, s. 290.

<sup>134</sup> Lainlaatijan opas, 37/2013, s. 290.

## 5.1 Normihierarkia ja lainsäädäntövallan delegointi Liikenteen turvallisuusviraston rekisterilaeissa

Saarenpään mukaan yksilön oikeuksia suojellaan eri elämäntilanteissa yhä aikaisemmin ja paremmin kuin ennen.<sup>135</sup> Perusoikeussäännösten tasapainottelussa selvitetään vähimmän haitan periaatteen mukaisesti, millä sääntelykeinoilla saavutetaan sellainen oikeudellinen tila, jossa tavoiteltavat oikeushyvät ja yhteiskunnalliset intressit ovat keskenään tasapainossa niin, että perusoikeuksien rajat ovat selkeät ja yksiselitteiset. Voutilaisen mukaan säädösvalmistelun alkuvaiheessa tulee selvittää, onko tavoiteltava oikeudellinen tila sellainen, että siitä on aiheellista lähteä sääntelemään perusoikeuksien rajaamisella tai perusoikeuksien keskinäisiä jännitteitä lisäämällä. Selkeä sääntelytarve on silloin, kun yhteiskunnassa on havaittu oikeudellinen ongelma, jota ei voida selvittää perusoikeudellisella tasapainottelulla, vaan ainoa keino on lainsäädännön uudistaminen tavoitellun oikeudellisen tilan saavuttamiseksi.<sup>136</sup>

Perustuslain 10 §:n mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Toisen momentin mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Toisen momentin vaatimus sisältää erityisen tietosuojaa<sup>137</sup> koskevan säännöksen, jonka mukaan henkilötietojen suojasta säädetään lailla<sup>138</sup>. Tietosuoja on perusoikeus, jonka yksityiskohdista ja rajoituksista tulee säätää lain tasolla.<sup>139</sup>

Säännös viittaa tarpeeseen lainsäädännöllisesti turvata yksilön oikeusturva ja yksityisyyden suoja henkilötietojen käsittelyssä, rekisteröinnissä ja rekisterin käyttämisessä. Säännöksellä ei viitata pelkästään nykyiseen henkilötietolakiin, vaan säännös edellyttää ylipäätään lainsäädännöllisiä järjestelyjä henkilötietojen suojasta.<sup>140</sup> Perustuslakivaliokunta on perinteisesti pitänyt henkilötietojen suojan kannalta tärkeinä henkilötietojen sisältöä, niiden sallittuja käyttötarkoituksia, mukaan luettuna henkilötietojen luovutettavuus sekä tietojen säilytysaika henkilöresterissä ja rekisteröidyn oikeusturva. Lailla säätämisen vaatimukseen ulottuu myös mahdollisuus luovuttaa

<sup>135</sup> Saarenpää, Ahti: The Importance of Information Security in safeguarding human and fundamental rights. 18.11.2008, s. 3.

<sup>136</sup> Voutilainen, Tomi: Oikeus tietoon, 2012, s. 44.

<sup>137</sup> Käsite tietosuoja on osin harhaanjohtava, koska ensisijaisesti on tarkoitus suojata luonnollisia henkilöitä ja heidän oikeuksiaan, ei vain tietoja. (Saarenpää, Ahti. Henkilö- ja persoonallisuus oikeus, 2012, s. 319.)

<sup>138</sup> Huomioon täytyy ottaa myös perustuslain 80 §, joka säätää, että Tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja ministeriö voivat antaa asetuksia tässä perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan.

<sup>139</sup> Saraviita, Ilkka: Suomalainen perusoikeusjärjestelmä, 2005, s. 370.

<sup>140</sup> HE 309/1993 vp, s. 53.

henkilötietoja.<sup>141</sup> Monissa tilanteissa säännösten yleisluonteisuus voi heikentää henkilötietojen suojan toteutumista.<sup>142</sup>

Edellä esitetyn mukaisesti henkilötietojen käsittelystä tulee säätää kokonaisuudessaan lain tasolla. Näin ollen rekisterilaki ei voi antaa valtuutusta säätää asetuksella henkilötietojen keräämisestä ja tallettamisesta. Tällä hetkellä henkilötietojen keräämisestä ajoneuvoliikennerekisteriin säädetään osin asetuksen tasolla. Näin esimerkiksi asetuksessa ajoneuvojen rekisteröinnistä (893/2007) 14 §:ssä, jonka mukaan ajoneuvon edellinen omistaja voi ilmoittaa ajoneuvon uuden omistajan nimen rekisteröinnin suorittajalle merkittäväksi rekisteriin, jos samalla ilmoitetaan uuden omistajan osoite ja ajoneuvon luovutuspäivä. Ajoneuvoliikennerekisteriin voi siis ilmoittaa luovutusilmoitetun tiedot<sup>143</sup>, jolloin henkilö ei itse ilmoita tietojaan tai ole edes välttämättä tietoinen, että hänen tietojaan on rekisteriin ilmoitettu. Luovutusilmoituksen tekemisestä on säädetty yleisluonteisesti ajoneuvolain (1090/2002) 64 §:ssä<sup>144</sup>, mutta tarkemmin siis edellä mainitussa asetuksessa<sup>145</sup>, vaikka kyse on henkilötietojen keräämisestä. Ajoneuvoverolain (1281/2003) mukaan verovelvollisena pidetään myös ajoneuvon omistajaa, joka ei ole rekisteröitynyt, vaikka ajoneuvon edellinen omistaja on tehnyt ajoneuvolain 64 §:n nojalla säädetyn mukaisen ilmoituksen rekisteriin. Näin ollen siis myös luovutusilmoitettu on verovelvollinen. Käytännössä luovutusilmoitettu ei saa erikseen tietoa tehdystä luovutusilmoituksesta, vaan tieto rekisteriin ilmoitetusta tiedosta voi mahdollisesti tulla luovutusilmoitetun tietoon vasta ajoneuvoverolipun muodossa. Rajoitteena luovutusilmoituksen tekemiselle toimii kuitenkin rikoslain säännökset, koska jos rekisteriin ilmoitetaan väärää tietoa, kyseeseen voi tulla rekisterimerkintärikos<sup>146</sup>.

Toisaalta lakitasoisuutta ei saa myöskään korostaa liikaa. Lakitasoisen sääntelyn liiallinen korostaminen on noussut Niemivuon mukaan merkittäväksi ongelmaksi. Tämä kehitys alkoi jo perusoikeusuudistuksen jälkeen ja vahvistui perustuslakiuudistuksen seurauksena. Vaikka

<sup>141</sup> PeVL 25/1998 vp, s.2. Asian mainitaan myös esim. Lainkirjoittajan oppaassa, 37/2013, s. 85-86.

<sup>142</sup> Voutilainen, Tomi: Oikeus tietoon, 2012, s. 44.

<sup>143</sup> Tiedot henkilöstä, jolle ajoneuvo on luovutettu, voi ilmoittaa yksin ajoneuvon edellinen omistaja (myyjä).

<sup>144</sup> Ajoneuvolain 64 § 3 momentin mukaan Ajoneuvon omistajan ja haltijan välisestä ilmoittamisvelvollisuudesta sekä muiden, kuten ajoneuvon edellisen omistajan, jätelain (646/2011) 58 §:ssä tarkoitettun kerääjän tai käsittelijän, haltijan sekä käyttövastaavan oikeudesta tehdä rekisteriin talletettuja tietoja koskeva ilmoitus rekisteriin säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Lisäksi valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin rekisteritietoja koskevan ilmoituksen tekemisestä ja siihen liittyvistä määräajoista. ([17.6.2011/653](#))

<sup>145</sup> Asetus ajoneuvojen rekisteröinnistä 14 §.

<sup>146</sup> Rikoslain (39/1889) 7 §:n mukaan joka

1. aiheuttaakseen oikeudellisesti merkityksellisen virheen viranomaisen pitämään yleiseen rekisteriin antaa rekisteriä pitävälle viranomaiselle väärän tiedon tai
2. hankkiakseen itselleen tai toiselle hyötyä taikka toista vahingoittaakseen käyttää hyväkseen 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla aiheutettua virhettä, on tuomittava rekisterimerkintärikoksesta sakkoon tai vankeuteen enintään kolmeksi vuodeksi. Yritys on rangaistava.

perustuslakiuudistuksessa korostettiin eduskunnan johtavaa asemaa lainsäädäntövallan käyttäjänä, on Niemivuon mukaan perusteltua katsoa, että painopiste on siirtynyt liiaksi lain tasolle. Lait ovat eräin kohdin muuttuneet myös liian yksityiskohtaisiksi. Niemivuon mukaan merkittävänä syynä on epäilemättä se, että lainvalmistelussa tehdään mekaanisia ja erittelemättömiä ratkaisuja nostaa asioita asetustasolta laintasolle. Toisena syynä Niemivuo mainitsee perustuslakivaliokunnan eräin kohdin tiukat tulkinnat yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista, valtuutussäännöksistä, julkisista hallintotehtävistä ja eri perusoikeuksien tarkentamisesta ja rajoittamisesta. Edelleen säädöstason muutokseen ja erityisesti yksityiskohtaistumiseen on vaikuttanut EU-lainsäädäntö.<sup>147</sup>

Rekisterilakien harmonisoinnin yhteydessä tulee harkita, mitä säädetään lain tasolla ja mitä voidaan jättää asetuksen tasolle tai viraston määräysten tasolle. Ainakin liikennevälineiden teknisten tietojen tallentaminen voitaisiin jättää viranomaisen määräyksen tasolle, mutta lakitasoisuus on selkeä velvoite henkilötietojen käsittelyn osalta.

## 6. Harmonisoitu rekisterilaki

### 6.1 Tiedonhallinta

Hyvän tiedonhallintatavan toteuttaminen edellyttää viranomaiselta tiedonhallinnan suunnittelua. Suunnittelu alkaa selvittämällä viranomaisen toimintaprosessit, jolloin on suunniteltava asioihin liittyvät työkulut, asioiden käsittelyprosessit asiakirjoineen sekä asiakirjojen ja niiden tietojen käyttöoikeudet.<sup>148</sup> Lain viranomaisten toiminnan julkisuudesta (myöh. julkisuuslaki) 2 §:n mukaan laissa säädetään oikeudesta saada tieto viranomaisten julkisista asiakirjoista sekä viranomaisessa toimivan vaitiolovelvollisuudesta, asiakirjojen salassapidosta ja muista tietojen saantia koskevista yleisten ja yksityisten etujen suojaamiseksi välttämättömistä rajoituksista samoin kuin viranomaisten velvollisuuksista tämän lain tarkoituksen toteuttamiseksi.

Tiedonhallinnan suunnittelu alkaa siitä, että suunnitellaan asioihin liittyvä työkulu, asioiden käsittelyprosessit asiakirjoineen sekä asiakirjojen ja niiden tietojen käyttöoikeudet.<sup>149</sup> Hyvästä

---

<sup>147</sup> Niemivuo, Matti: Lain kirjain, Lakitekniikka ja lakikieli, 2008, s. 257-258.

<sup>148</sup> Ohje tietoturvallisuudesta valtionhallinnossa annetun asetuksen täytäntöönpanosta, 2/2010, s. 27.

<sup>149</sup> Ohje tietoturvallisuudesta valtionhallinnossa annetun asetuksen täytäntöönpanosta, s. 27. Prosessin kuvat sisältävät tiedot siitä, miten asiat tulevat vireille, mitä toimenpiteitä käsittelyvaiheisiin liittyy, miten asiat päätetään, kuka osallistuu mihinkin prosessin vaiheeseen ja mitä asiakirjoja ja tietoja missäkin vaiheessa syntyy, kertyy tai hankitaan, miten ne tallennetaan, rekisteröidään ja säilytetään sekä miten asiakirjoja ja tietoja säilytetään ja tietoja käsitellään. (Ohje tietoturvallisuudesta valtionhallinnossa annetun asetuksen täytäntöönpanosta, s. 27.)

tiedonhallinnasta säädetään julkisuuslain 18 §:ssä<sup>150</sup>, jonka mukaan viranomaisen tulee hyvän tiedonhallintatavan luomiseksi ja toteuttamiseksi huolehtia asiakirjojen ja tietojärjestelmien sekä niihin sisältyvien tietojen asianmukaisesta saatavuudesta, käytettävyydestä ja suojaamisesta sekä eheydestä ja muusta tietojen laatuun vaikuttavista tekijöistä sekä tässä tarkoituksessa erityisesti<sup>151</sup>:

1) pitää luetteloja käsiteltäviksi annetuista ja otetuista sekä ratkaistuista ja käsitellyistä asioista tai muutoin huolehtia siitä, että sen julkiset asiakirjat ovat vaivattomasti löydettävissä;

2) laatia ja pitää saatavilla kuvaukset pitämistään tietojärjestelmistä sekä niistä saatavissa olevista julkisista tiedoista, jollei tiedon antaminen ole vastoin 24 §:n tai muun lain säännöksiä;

3) selvittää tietojärjestelmien käyttöönottoa sekä hallinnollisia ja lainsäädännöllisiä uudistuksia valmisteltaessa suunniteltujen toimenpiteiden vaikutus asiakirjojen julkisuuteen, salassapitoon ja suojaan sekä tietojen laatuun samoin kuin ryhtyä tarpeellisiin toimenpiteisiin tietoon liittyvien oikeuksien ja tiedon laadun turvaamiseksi sekä asiakirjojen ja tietojärjestelmien sekä niihin sisältyvien tietojen suojan järjestämiseksi;

4) suunnitella ja toteuttaa asiakirja- ja tietohallintonsa samoin kuin ylläpitämänsä tietojärjestelmät ja tietojenkäsittelyt niin, että asiakirjojen julkisuus voidaan vaivattomasti toteuttaa ja että asiakirjat ja tietojärjestelmät sekä niihin sisältyvät tiedot arkistoidaan tai hävitetään asianmukaisesti ja että asiakirjojen ja tietojärjestelmien sekä niihin sisältyvien tietojen suoja, eheys ja laatu turvataan asianmukaisin menettelytavoin ja tietoturvallisuusjärjestelyin ottaen huomioon tietojen merkitys ja käyttötarkoitus sekä asiakirjoihin ja tietojärjestelmiin kohdistuvat uhkatekijät ja tietoturvallisuustoimenpiteistä aiheutuvat kustannukset;

5) huolehtia siitä, että sen palveluksessa olevilla on tarvittava tieto käsiteltävien asiakirjojen julkisuudesta sekä tietojen antamisesta ja käsittelyssä sekä niiden ja asiakirjojen ja tietojärjestelmien suojaamisesta noudatettavista menettelyistä, tietoturvallisuusjärjestelyistä ja tehtävänjaosta, samoin kuin siitä, että hyvän tiedonhallintatavan toteuttamiseksi annettujen säännösten, määräysten ja ohjeiden noudattamista valvotaan.

Arviointityössä tulee julkisuusasetuksen (1030/1999) 1 §:n mukaan erityisesti kiinnittää huomio siihen, kuinka toteutetaan:

- 1) oikeus saada tietoja viranomaisten julkisista asiakirjoista;
- 2) velvollisuus tuottaa ja jakaa tietoja sekä antaa tietoja keskeneräisistä asioista;
- 3) henkilötietojen, erityisesti arkaluonteisten tietojen, suojaaminen;
- 4) salassa pidettäviksi säädettyjen tietojen suojaaminen;
- 5) tietojen käyttötarkoituksia koskevat rajoitukset;
- 6) tietojen käytettävyys, eheys ja laatu viranomaisen tehtävän hoidossa ja viranomaisten yhteistyössä;
- 7) tietojen laatu erityisesti käytettäessä niitä yksilöitä ja yhteisöjä koskevan päätöksenteon pohjana tai oikeuksien ja velvollisuuksien osoittajina.

Julkisuuslain 20 §:n mukaan viranomaisen tulee tuottaa ja jakaa tietoa. Viranomaisen tulee kiinnittää huomiota tuottamansa tiedon laatuun. Tämä korostuu erityisesti sellaisissa asiakirjoissa ja

<sup>150</sup> Pykälän toinen momentti kumottiin lailla (635/2011).

<sup>151</sup> Tähän liittyy myös Valtioneuvoston asetus tietoturvallisuudesta valtionhallinnossa (681/2010) 4 § ja 5 § 1 momentti 1 kohta.

henkilörekistereissä, joita käytetään yksilöitä ja yhteisöjä koskevassa päätöksenteossa. Laatuvaatimuksissa korostuvat asiakirjojen sisältö, rakenne, allekirjoitukset, jakelut ja aikataulut sekä asiakirjan eheydestä ja kiistämättömyydestä huolehtiminen. Rekisterinpitäjän on huolehdittava siitä, ettei virheellisiä, epätäydellisiä tai vanhentuneita henkilötietoja käsitellä (henkilötietolain 9 §).

Henkilötietolain mukaan hyvän tiedonkäsittelytavan mukaan henkilötietojen käsittely tulee suunnitella ja toteuttaa henkilötietolain asettamien vaatimusten pohjalta. Henkilötietolain käyttötarkoitussidonnaisuuden (henkilötietolaki 6 §) vaatimus merkitsee, että henkilötietoja<sup>152</sup> voidaan käyttää vain siihen tarkoitukseen, johon ne on kerätty ja henkilötietojen käsittelyn tarkoitus on myös määriteltävä rekisterikohtaisesti. Koko käsittelyketju tulee varmistaa niin, että vain tietoon oikeutetut voivat käyttää ja käsitellä tietoja.<sup>153</sup> Viranomaisen rekisteristä voidaan luovuttaa henkilötietoja vain säädetyin edellytyksin julkisuuslain 16 § 3 momentin mukaan.<sup>154</sup> Viranomaisen henkilörekisteristä saa antaa henkilötietoja sisältävän kopion tai tulosteen tai sen tiedot sähköisessä muodossa, jollei laissa ole toisin erikseen säädetty, jos luovutuksensaajalla on henkilötietojen suoja koskevien säännösten mukaan oikeus tallettaa ja käyttää sellaisia henkilötietoja. Henkilötietoja saa kuitenkin luovuttaa suoramarkkinointia ja mielipide- tai markkinatutkimusta varten vain, jos niin erikseen säädetään tai jos rekisteröity on antanut siihen suostumuksensa.<sup>155</sup> Kyseinen julkisuuslain 16 § 3 momentti on toissijainen suhteessa muussa laissa oleviin viranomaisten henkilörekisterien tietojen luovutusta koskeviin erityissäännöksiin.<sup>156</sup>

Julkisuuslaki ja henkilötietolaki ovat molemmat informaatio-oikeudellisia<sup>157</sup> yleislakeja<sup>158</sup>. Kuten edellä on huomattu, nämä yleislait ovat osittain päällekkäiset. Samaan aikaan, kun julkisuuslaki uudistettiin, oli vireillä henkilörekisterilainsäädännön uudistus. Koska jälkimmäisen uudistuksen lopullisesta sisällöstä ei ollut varmuutta, päätettiin henkilötietojen luovuttamista viranomaisten henkilörekistereistä koskeneet säännökset ottaa julkisuuslakiin.<sup>159</sup> Julkisuuslaki ja henkilötietolaki ovat toissijaisia henkilötietolakien käsittelyn yleislakeja, jotka väistyvät siltä osin kuin

---

<sup>152</sup> Huomioitavaa on, että henkilötietoja eivät ole vain rekisteröidyn nimi ja osoite, vaan kaikki muutkin rekisteripitäjällä olevat, rekisteröityä koskevat tiedot. Näin esimerkiksi yrityksen asiakasrekisterissä henkilötietoja ovat myös tilauksia ja niiden toimittamista koskevat tiedot sekä mahdolliset suoramarkkinointikiellot ja asiakaspuhelinuhoitteet (Henkilötietorekisteriin tallennetun tiedon korjaaminen, 22.07.2010, s. 4).

<sup>153</sup> [www.vm.fi](http://www.vm.fi), Julkaisut ja asiakirjat, Valtionhallinnon tietoturvallisuus. Ohje tietoturvallisuudesta valtionhallinnossa annetun asetuksen täytäntöönpanosta VAHTI 2/2010, kohdassa Hyvä tiedonhallinta- ja tiedonkäsittelytapa.

<sup>154</sup> Kts. esim. Ohje tietoturvallisuudesta valtionhallinnossa annetun asetuksen täytäntöönpanosta, 2/2010, s. 29.

<sup>155</sup> Henkilötietolain 8 §:ssä säädetään suostumuksesta ja 19 §:ssä suoramarkkinoinnista.

<sup>156</sup> Kts. tarkemmin Korhonen, Rauno: Perusrekisterit ja tietosuoja, 2003, s. 151.

<sup>157</sup> Kts. Korhonen, Rauno: Perusrekisterit ja tietosuoja, 2003, s. 149.

<sup>158</sup> Kansalaisten käyttäytymistä abstraktisesti säätelevistä oikeusnormeista käytetään nimeä yleislaki eli *lex generalis*. Kun säännellään juuri tiettyä yksittäistä tapausta, oikeusnormeja kutsutaan nimellä erityislaki eli *lex specialis*. (Makkonen, Kaarle: Luentoja yleisestä oikeustieteestä, 1998, s. 92.)

<sup>159</sup> HE 30/1998 vp, jakso 6.1., kts myös Korhonen, Rauno: Perusrekisterit ja tietosuoja, 2003, s. 139.



erityislainsäädännössä säännellään jokin asia tyhjentävästi. Muulta osin ne toimivat henkilötietojen käsittelyssä täydentävinä säännöksinä. Suhteessa toisiinsa ne näyttävät olevan Korhosen mukaan ensi tarkastelussa samanarvoisia<sup>160</sup>. Edelleen kuitenkin Korhosen mukaan henkilötietolain voidaan katsoa olevan monilta osin keskeisempi yleislaki, erityisesti henkilötietojen käsittelyn osalta.<sup>161</sup> Toisaalta taas yhdenmukaisuussyistä on katsottu tarkoituksenmukaiseksi, että tietojen luovuttamisesta viranomaisen tiedostoista säädetään juuri julkisuuslaissa.<sup>162</sup> Julkisuuslaki on henkilötietolakiin verrattuna sen sivuuttava erityislaki siltä osin kuin se nimenomaan koskee henkilötietojen käsittelyä.<sup>163</sup> Saarenpää toteaa, että suhteessa julkisuuslakiin on muistettava, että henkilötietojen suoja pääsääntöisesti sivuuttaa julkisuusperiaatteen siltä osin, kun on kyse henkilötietojen käsittelystä. Ensisijaisesti suojellaan siis ihmistä.<sup>164</sup>

Tiedonhallinnan kannalta on mielenkiintoista, että kahdessa informaatiota käsittelevässä yleislaissa (henkilötietolakissa ja julkisuuslakissa), päädyttiin hieman erilaisiin käsitteisiin. Henkilötietolaissa esiintyy hyvä tietojenkäsittelytapa (lain 1 §) ja julkisuuslaissa hyvä tiedonhallintatapa (lain 3 §). Sen lisäksi perustuslaissa ja hallintolaissa esiintyy vielä käsite hyvä hallinto.<sup>165</sup>

Tietosuojavaltuutetun sivulle on koottu ohjeita rekisteripitäjälle. Niiden mukaan hyvän tietojenkäsittelyn ja hyvän tiedonhallintatavan<sup>166</sup> keskeinen vaatimus on suunnitella henkilötietojen käsittely sekä menettelytapojen osalta että teknisten ratkaisujen osalta niin että kaikki henkilötietojen käsittelyvaiheet otetaan huomioon (henkilötietojen keräämisestä ja tallettamisesta aina henkilötietojen luovuttamiseen ja säilyttämiseen). Sen lisäksi täytyy suunnittelun tuloksena laatia rekisterikuvaus sekä arvioida niin henkilötietolain kuin mahdollisten erityislakien säännösten kannalta käsittelyn lainmukaisuus. Henkilötietojen käsittelyn suunnittelu tulee toteuttaa määritellyn loogisen henkilörekisterin<sup>167</sup> kokonaisuuden pohjalta. Muutoin tavoitteena oleva hyvä

---

<sup>160</sup> Molempien taustalla on perusoikeussäännös, joten näitä lakeja tarkemmin tarkasteltaessa jouduttaisiin nostamaan esille perusoikeuksien välinen hierarkia ja intressivertailu. (Korhonen, Rauno: Perusrekisterit ja tietosuojat, 2003, s. 149.)

<sup>161</sup> Korhonen, Rauno: Perusrekisterit ja tietosuojat, 2003, s. 149.

<sup>162</sup> HE 96/1998 vp, kohdassa Suhde julkisuuslainsäädäntöön, s. 27

<sup>163</sup> Saarenpää, Ahti: Henkilö- ja persoonallisuus oikeus, 2012, 361. Erityisasema toteutuu tosin vain kahdessa pykälässä eli miten tietoja pyydetään (13 §) ja miten niitä annetaan viranomaisen henkilörekisteristä (16 §). Toisaalta Saarenpää muistuttaa, että julkisuuslain salassapitosäännökset (24 §) suojaavat merkittävässä määrin yksityisyyttämme. (Saarenpää Ahti: Henkilö- ja persoonallisuus oikeus, 2012, s. 361.)

<sup>164</sup> Saarenpää, Ahti: Henkilö- ja persoonallisuus oikeus, 2012, s. 323.

<sup>165</sup> kts. tarkemmin Korhonen, Rauno: Perusrekisterit ja tietosuojat, 2003, s. 152. Myös perusoikeusuudistus toteutui samoihin aikoihin henkilötietolain ja julkisuuslain säätämisen kanssa eli 1990-luvun jälkipuoliskolla.

<sup>166</sup> Tässä henkilötietolain mukaisesta tietojenkäsittelytavasta ja julkisuuslain hyvästä tiedonhallintatavasta puhutaan yhdessä.

<sup>167</sup> Tiettyä tehtävää varten kerätyt henkilötiedot kuuluvat rekisterinpitäjän pitämään samaan loogiseen henkilörekisteriin. Sillä ei ole merkitystä ylläpidetäänkö tietoja atk:n avulla tai manuaalisesti. Tietosuojavaltuutetun mukaan usein tiettyä käyttötarkoitusta varten perustettu henkilörekisteri muodostuu erillisten osatoimintojen hoitamisessa syntyvistä osarekistereistä ja/tai eri toimipisteiden osarekistereistä. ([www.tietosuojafi](http://www.tietosuojafi), kohdassa tietoa rekisterinpitäjälle.) Liikenteen turvallisuusvirastossa

tiedonhallintatapaa ei ole toteudu.<sup>168</sup> Tietosuojavaltuutettu ohjeistaa, että henkilöstölle rekisterinpidossa ja siihen liittyvässä henkilötietojen käsittelyssä kuuluvat vastuut ja tehtävät määritellään toimitusjärjestyksessä, työjärjestyksessä, toimenkuvissa yms. Henkilötietojen käsittelyn vastuut liittyvät siis osana toiminnallisiin vastuisiin. Ainakin isompien rekisterinpitäjäorganisaatioiden on hyvä nimetä eri tehtävien hoidon edellyttämien tietosuojajasioiden koordinoimiseksi ja hoitamiseksi tietosuojaryhmä tai tietosuojavastaava.<sup>169</sup> Liikenteen turvallisuusvirasto voitaneen luokitella tietosuojavaltuutetun tarkoittamaksi isoksi rekisterinpitäjäorganisaatioksi.

Julkisuuslain mukainen hyvä tiedonhallintatapa on laissa kuvattu huomattavasti yksityiskohtaisemmin kuin henkilötietolain hyvä tietojenkäsittelytapa. Käsiteltäessä tietoja julkisella sektorilla, tulee molemmat tavat yhdistää. Julkisuuslaki oikeuttaa poikkeamaan henkilötietolain säännöksistä vain niissä tilanteissa, kun julkisuuslaissa on asiasta erikseen täsmällisemmin säädetty. Hyvä tiedonhallintatapa velvoittaa siis julkisen sektorin henkilötietojen käsittelyssä ja tietojärjestelmien suunnittelussa ottamaan asianmukaisesti huomioon sekä julkisuuslain että henkilötietolain.<sup>170</sup>

Tiedonhallinta tulee ottaa huomioon Liikenteen turvallisuusviraston toiminnassa ja jokaisen liikennevälineen rekisteritietoa käsiteltäessä. Mahdollista uutta harmonisoitua rekisterilakia voidaan miettiä myös tiedonhallinnan näkökulmasta. Liikennevälineiden rekisteritietoa olisi helpompi hallita, jos tätä varten olisi laki, jossa olisi yhteiset tulkintaperiaatteet ja keinot hallita rekisteritietoa. Toisaalta esimerkiksi Niemivuo toteaa, että lakimuodon käyttämisestä tulisi välttää, jos samaan lopputulokseen päästään muilla keinoilla. Lain käyttämisestä uudistuksen välineenä puoltaa se että näin asia saadaan ylimmän valtioelimen, eduskunnan, käsiteltäväksi ja ratkaistavaksi. Toisaalta asian saattamiseksi eduskunnan käsiteltäväksi on myös muita keinoja.<sup>171</sup>

Harmonisointia puoltaa nimenomaan lainsäädännölliseltä kannalta se, että harmonisoinnilla saataisiin koottua lainsäädäntöä yhteen johdonmukaisella tavalla ja näin liikennevälineiden rekisteritieto olisi paremmin hallittavissa. Onnistuneina lakien kodifointeina Niemivuo mainitsee

---

muodostuu ainakin ajoneuvoliikennerekisteristä useita osatiedostoja, jotka palvelevat kaikki ajoneuvoliikennerekisterin tarpeita ja muodostavat näin loogisen henkilörekisterin.

<sup>168</sup> [www.tietosuoja.fi](http://www.tietosuoja.fi), kohdassa tietoa rekisterinpitäjälle.

<sup>169</sup> [www.tietosuoja.fi](http://www.tietosuoja.fi), kohdassa tietoa rekisterinpitäjälle.

<sup>170</sup> Saarenpää, Ahti: Henkilö- ja persoonallisuus oikeus, 2012, s. 339.

<sup>171</sup> Niemivuo, Matti: Lain kirjain, lakitekniikka ja lakikieli, 2008, s. 257. Muina keinoina Niemivuo mainitsee esimerkiksi selonteon.

perustuslain, vaalilain ja koululainsäädännön. Samalla Niemivuo toteaa, että sääntelyn kodifioiminen on vaativaa ja aikaa vievää.<sup>172</sup>

Melkein jokaisessa rekisterilaissa on puutteita, joten lakien sisältöä tulisi nykyaikaistaa joka tapauksessa jossain vaiheessa. Huomioon tulisi ottaa nimenomaan henkilötietojen käsittelyn edellytykset ja julkisen tiedon hyödyntämisen näkökulma. Rekisterilakien harmonisoinnin toteuttaminen tässä vaiheessa voisi siten olla ajankohtaista.

### 6.1.1 Esimerkkinä ulkoistaminen

Tiedonhallinnan kannalta on oleellista se, miten toiminnot on järjestetty. Esimerkiksi perustietovarantoja<sup>173</sup> ylläpitävät viranomaiset vastaavat hallinnoimiensa rekisterien tietopalveluiden tuottamisesta ellei toimivallasta ole toisin säädetty. Tietopalveluita voidaan tuottaa myös yhteistyökumppanien avulla, mutta näissäkin tapauksissa vastuu tietopalveluiden tuottamisesta ja lainmukaisuudesta säilyy perustietovarantoja ylläpitävillä viranomaisilla.<sup>174</sup> Henkilötietolain mukainen huolellisuusvelvoite on laissa ulotettu nimenomaan myös toimeksiantosuhteisiin ja tämä on erittäin oleellinen asia tietojenkäsittelyalalla varsin yleisen eri toimintojen ulkoistamisen vuoksi. Ulkoistaminen on Saarenpään mukaan kiistaton tietosuoja-, salassapito-, ja tietoturvariski.<sup>175</sup> Kun rekisterinpitäjänä oleva yritys, virasto tai laitos (esimerkiksi Liikenteen turvallisuusvirasto) suunnittelee hankkivansa tai hankkii ulkopuolisilta palvelujen tuottajilta esimerkiksi tietojenkäsittelypalveluja omaan lukuunsa (toimeksiantosopimuksen perusteella), vastuu henkilötietojen käsittelystä on toimeksiantajalla.<sup>176</sup>

Perustuslain 2 § 3 momentin mukaan julkisen vallan tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Kyse on oikeusvaltioperiaatteesta ja siihen olennaisesti liittyvästä hallinnon lainalaisuudesta. Viranomaisella ei voi olla sellaista julkisen vallan käyttämistä tarkoittavaa toimivaltaa, jolla ei ole nimenomaista tukea laissa.<sup>177</sup> Perustuslakivaliokunnan mukaan toimivallan siirtämisen edellytykset tulee ilmetä laista riittävän täsmällisesti. Viranomaisella ei siten voi olla täysin rajoituksetonta valtaa siirtää tehtäviään tai toimivaltaansa toiselle viranomaiselle tai

<sup>172</sup> Niemivuo, Matti: Lain kirjain, lakiteknikka ja lakikieli, 2008, s. 257.

<sup>173</sup> Lisää perustietovarannoista seuraavassa kappaleessa 5.2. Tiedon hyödyntäminen.

<sup>174</sup> Perusrekisterit eli perustietovarannot, kts. esim. [www.vm.fi](http://www.vm.fi), Perustietovarannot – tietohuoltomme kansallis pääoma, 05.07.2011, s. 9.

<sup>175</sup> Saarenpää, Ahti. Henkilö- ja persoonallisuus oikeus, 2012, s. 347.

<sup>176</sup> [www.tietosuoja.fi](http://www.tietosuoja.fi), kohdassa tietoa rekisterinpitäjälle.

<sup>177</sup> Lainkirjoittajan opas, 37/2013, s. 33.

yksityiselle.<sup>178</sup> Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

Lain Liikenteen turvallisuusvirastosta (863/2009) 5 §:n mukaan virasto voi tehdä sopimuksen neuvontapalvelutehtävien, asiakaspalvelutehtävien, asiakirjapalvelutehtävien ja muiden vastaavien hallintopalvelutehtävien, joihin ei sisälly merkittävää julkisen vallan käyttöä, siirtämisestä muun kuin viranomaisen hoidettavaksi. Hallituksen esityksen mukaan pykälässä kuvatuilla tehtävillä tarkoitettaisiin esimerkiksi tiedon välittämistä kansalaisille, asiakasneuvontaa viraston käytännöistä sekä lainsäädännöstä ja ohjeista, asiakirjatilauksen vastaanottoa, tilausten käsittelyä ja tietojen luovuttamista. Tehtäviin ei sisältyisi merkittävää julkisen vallan käyttöä ja siirrettyjä tehtäviä hoitavat henkilöt toimisivat rikosoikeudellisen virkavastuun piirissä.<sup>179</sup>

Liikenteen turvallisuusvirasto on ulkoistanut useita toimintojaan. Ajoneuvoliikennerekisterin toimintoja on ulkoistettu Liikenteen turvallisuusvirastossa säätämällä siitä lain tasolla<sup>180</sup>. Vuonna 1998 säädetyin sopimusrekisteröijästä ajoneuvohallintokeskus<sup>181</sup> vastaa rekisteröintitoiminnasta, mutta järjestää rekisteröintitehtävät hoidettavaksi sopimus pohjaisesti hankkimalla toimintaan tarvittavia palveluita niiden tuottajilta (*sopimusrekisteröijä*). Vaikka keskeisimmät säännökset sopimusrekisteröijän yleisistä edellytyksistä on otettu lakiin sopimusrekisteröijästä, vastuu rekisteröintitoiminnasta on Liikenteen turvallisuusvirastolla.<sup>182</sup> Ulkoistaminen tulee jatkumaan edelleen, kun vesikulkuneuvojen rekisteröintitehtävät siirtyvät Liikenteen turvallisuusvirastolle, koska pääosin rekisteröinneistä vastaa sen jälkeen sopimuskumppani. Tästä toiminnasta olisi myös säädetty lain tasolla.

Jos siis rekisterinpitäjänä oleva virasto, kuten Liikenteen turvallisuusvirasto<sup>183</sup>, suunnittelee hankkivansa tai hankkii ulkopuolisilta palvelujen tuottajilta esimerkiksi tietojenkäsittelypalveluja omaan lukuunsa (toimeksiantosopimuksen perusteella), vastuu henkilötietojen käsittelystä ja sen

<sup>178</sup> Lainkirjoittajan opas, 37/2013, s. 33. Perustuslakivaliokunta on ottanut asiaan kantaa esimerkiksi PeVL 55/2005 ja PeVL 47/2005.

<sup>179</sup> HE 142/2009 vp, kohdassa Laki Liikenteen turvallisuusvirastosta, 5 § Eräät palvelutehtävät

<sup>180</sup> Laki ajoneuvojen rekisteritoiminnasta (1100/1998)

<sup>181</sup> Hallituksen esityksen aikaan vielä Ajoneuvohallintokeskus nykyään siis Liikenteen turvallisuusvirasto.

<sup>182</sup> HE 113/1998 vp, kohdassa 2.2. Keskeiset ehdotukset.

<sup>183</sup> Liikenteen turvallisuusviraston nimenomainen mainitseminen on kirjoittajan tekemä lisäys.

lainmukaisuudesta säilyy toimeksiantajalla. Toimeksiantosopimus tulee tehdä asianmukaisen suunnittelu- ja analysointityön pohjalta.<sup>184</sup>

## 6.2 Tiedon hyödyntäminen

Yhteiskuntajärjestelmämme perusta ja rakenne muodostuu pitkälle rekistereihin tallennettuihin tietoihin. On oleellista, että meillä on luotettavasti järjestetty viranomaistoimintana väestötietojärjestelmä, joka on yleinen valtakunnallinen perusrekisteri<sup>185</sup>. Väestötietojärjestelmä sisältää tiedot henkilöistä, kiinteistöistä, rakennuksista ja huoneistoista sekä hallinnollisista ja muista vastaavista aluejaoista.<sup>186</sup> Yhteiskunnan tiedollisen identiteetin perustan luovat perusrekisterit eli yhteiskunnan perustietovarannot.<sup>187</sup> Voimassa oleva lainsäädäntömme ei sisällä yleistä juridista määritelmää perusrekisterille. Tyypilliseksi ominaisuudeksi perusrekisterille on kattavuus, luotettavuus, monikäyttöisyys, tietojen suojaus ja tunnuseheys. Perusrekistereiden tarkoitus on tarjota koko yhteiskunnan toimintoihin liittyviä tiedon käyttöä ja hallintaa koskevia suoritteita ja palveluja. Yleensä perusrekistereiksi luetaan väestötietojärjestelmä, kiinteistöjärjestelmä sekä yritys- ja yhteisöjärjestelmä.<sup>188</sup> Perusrekistereiden ominaisuuksiksi on katsottu lakisääteisyys, valtakunnallinen tiedollinen kattavuus, luotettavuus (yleensä lakisääteinen julkinen luotettavuus), monikäyttöisyys ja tietojen suojaus. Perusrekistereihin talletetun tiedon pohjalta voidaan antaa myös yksilön oikeuksiin ja velvollisuuksiin vaikuttavia hallinnollisia ratkaisuja.<sup>189</sup> Voutilaisen mukaan tärkein yhteiskunnan perusrekisterin ominaisuus on rekisteröintikohteen yksiselitteinen yksilöitävyys sekä tämän yksilöintitiedon yleinen käyttö yhteiskunnan eri rekisteritoiminnoissa.<sup>190</sup> Liikenteen turvallisuusviraston ylläpitämiä rekistereitä ei yleensä ole laskettu perusrekistereihin kuuluviksi, mutta esimerkiksi valtiovarainministeriön julkaisussa ajoneuvoliikennerekisteri esitellään yhtenä perusrekistereiden menestystarinana.<sup>191</sup> Näin ollen lähimpänä tätä perusrekisterin eli perustietovarannon määritelmää Liikenteen

---

<sup>184</sup> [www.tietosuoja.fi](http://www.tietosuoja.fi), kohdassa tietoa rekisterinpitäjälle. Rekisterinpitäjällä tarkoitetaan yhtä tai useampaa henkilöä, yhteisöä, laitosta tai säätiötä, jonka käyttöä varten henkilörekisteri perustetaan ja jolla on oikeus määrätä henkilörekisterin käytöstä, tai jonka tehtäväksi rekisterinpito on säädetty. Näin ollen rekisterinpitäjä on yritys, laitos, virasto tai yhteisö, ei sen palveluksessa olevan henkilö. ([www.tietosuoja.fi](http://www.tietosuoja.fi), kohdassa tietoa rekisterinpitäjälle.)

<sup>185</sup> Perusrekisterit eli perustietovarannot, kts. esim. [www.vm.fi](http://www.vm.fi), Perustietovarannot – tietohuoltomme kansallispääoma, 05.07.2011, s. 3.

<sup>186</sup> HE 89/2008 vp, s. 64.

<sup>187</sup> Voutilainen, Tomi: Oikeus tietoon, 2012, s. 325. Kts. myös Korhonen, Rauno: Perusrekisterit ja henkilötietojen suoja, 2003, s. 18-20 ja s. 228.

<sup>188</sup> HE 89/2008 vp, s. 29.

<sup>189</sup> HE 89/2008 vp, s. 4.

<sup>190</sup> Voutilainen, Tomi: Oikeus tietoon, 2012, s. 325.

<sup>191</sup> Perustietovarannot – tietohuoltomme kansallispääoma, 05.07.2011.

turvallisuusviraston liikennevälinerekistereistä on ajoneuvoliikennerekisteri, jolla on osin katsottu olevan jopa julkista luotettavuutta<sup>192</sup>.

Perustuslain 12 §:n mukaan viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta ja tallenteesta. Tämän julkisuusperiaatteen tarkoitus on antaa mahdollisuus valvoa viranomaisten toimintaa, osallistua ja vaikuttaa viranomaisten käsiteltävänä oleviin asioihin sekä valvoa omia etuja ja oikeuksia. Tiedonsaantioikeus palvelee poliittisten oikeuksien toteutumista, viranomaisten toiminnan luotettavuutta sekä oikeusturvaa. Näin ollen julkisuuslainsäädännön ensisijaisena tai pääasiallisena tehtävänä ei ole kaupallisten etujen edistäminen. Toisaalta tällaiset tiedontarpeet on kuitenkin julkisuuslaissa otettu huomioon mahdollistamalla se, että viranomaiset voivat tuottaa tietoaineistoja myös pyynnöstä ja yhdistämällä eri tietojärjestelmiin sisältyviä tietoja. Julkisuuslaissa on myös säännökset viranomaisten viestintää koskevista velvoitteista sekä hyvästä tiedonhallintatavasta, mitkä ovat merkityksellisiä tietoaineistojen hyödyntämisen näkökulmasta.<sup>193</sup>

Julkisen sektorin tietojen käyttöä koskevaa sääntelyä ohjaa siis perustuslaki sekä Suomea sitovat velvoitteet, joita ovat esimerkiksi EU:n henkilötietodirektiivi (95/46/EY). Viranomaisten tietoaineistojen luovuttamista sääntelee yleislakina julkisuuslaki, joka toteuttaa perustuslaissa säädettyä julkisuusperiaatteen mukaista tiedonsaantioikeutta. Kuten aikaisemmin todettu viranomaisten asiakirjat ovat julkisia, jollei laissa toisin säädetä.<sup>194</sup> Julkisuusperiaatteen mukaan jokaisella on halutessaan oikeus saada tietoa julkisesta vallankäytöstä sekä viranomaisen muusta toiminnasta. Oikeus saada tieto viranomaisen toiminnasta on yleinen lähtökohta, ja siitä tehtävät poikkeukset edellyttävät erityisperusteita, jotka tulee määritellä täsmällisesti lailla. Julkisuusperiaate edellyttää yleensäkin menettelyn avoimuutta.<sup>195</sup> Informaation vapaus (Freedom of information, FOI) tarkoittaa pääsyä tallenteisiin, joita julkinen viranomainen ja hallinto ylläpitävät. Kunderin mukaan tallenteilla tarkoitetaan sekä julkisen viranomaisen toimia että tietoa yksityisestä sektorista, jota ylläpitää julkinen viranomainen.<sup>196</sup>

<sup>192</sup> Julkisesta luotettavuudesta lähemmin kappaleessa 4.3 Eroavaisuuksia.

<sup>193</sup> Julkishallinnon tietoluovutusten periaatteet ja käytännöt, 2/2012, s. 29-30.

<sup>194</sup> Julkishallinnon tietoluovutusten periaatteet ja käytännöt, 2/2012, s. 29.

<sup>195</sup> Mäenpää, Olli: Julkisuusperiaate, 2008, s. 1. kts. julkisuusperiaatteesta laajemmin esim. Korhonen, Rauno: Perusrekisterit ja tietosuojat, 2003, s. 36-55.

<sup>196</sup> Kuner, Christopher: European Data Protection Law, 2012, s. 87.

Valtiovarainministeriö asetti työryhmän 2010, jonka tavoite oli muun muassa arvioida rekistereiden ja muiden tietovarantojen uudelleenkäytön tarvetta ja vaikutuksia julkisen hallinnon toiminnan kannalta ja arvioida, mitkä tietovarannot ovat mahdollista ja tarkoituksenmukaista saada laajalti käyttöön. Raportissa todetaan, että valtiolla, kunnilla ja muilla viranomaisilla on hallussaan laajat julkisin varoin tuotetut tietovarannot, joita tulisi hyödyntää koko yhteiskunnan eduksi. Erityisesti työryhmä keskittyi perustietovarantoihin, joihin se on raportissaan lukenut myös Liikenteen turvallisuusviraston ylläpitämän ajoneuvoliikennerekisterin. Työryhmän mukaan perustietovarantojen hyödyntämisen kannalta keskeisiä asioita ovat tietojen yhteiskäyttö ja tietoluovutuksiin liittyvät menettelytavat. Tietoluovutuksella taas tarkoitetaan toimenpidettä tai suoritusta, jossa viranomainen antaa keräämäänsä tietoaineistoa vastikkeellisesti tai vastikkeetta digitaalisesti toisen osapuolen käyttöön. Tietojen yhteiskäytöllä on jo vuosikymmenten kuluessa voitu automatisoida lukuisia hallinnollisia prosesseja. Viranomaisille, kansalaisille ja yrityksille julkisen sektorin tietojen yhteiskäytön etuja ovat automatisointi, nopeus, viranomaistoiminnan laadun paraneminen ja myös yritysten hallinnollisen taakan väheneminen.<sup>197</sup>

Julkishallinnon tavoitteena on luopua päällekkäisistä tietovarannoista. Tavoitteena on varmistaa, että yksi tieto rekisteröidään vain yhdessä paikassa. Tätä tavoitetta varten täytyy perustietovarantojen tietosisällössä olevia päällekkäisyyksiä purkaa ja perustietovarantoja hyödyntäviä tietojärjestelmien täytyy toimia tiiviimmin yhdessä esimerkiksi suorakäyttöisten rajapintojen kautta. Edelleen perustietovarantoja koskevan erityislainsäädäntöä tulisi yhdenmukaistaa, tavoitteena on muun muassa tietojen käyttöä koskevien käyttöehtojen ja tietolupamenettelyjen yhdenmukaistaminen sekä mahdollisuus tarjota perustietovarantojen palveluita keskitetysti yhden luukun periaatteella yhtenäisten toiminnallisen ja teknisen rajapinnan kautta.<sup>198</sup>

Euroopan komissio esitteli joulukuussa 2011 avoimen datan<sup>199</sup> strategiansa ja ehdotuksen PSI-direktiivin (julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäytöstä 2003/98/EY) uudistamiseksi. Direktiivin tavoitteena on tietovarantojen avaamisen vauhdittaminen EU:n alueella. Kaikki käytettävissä olevat selvitykset ja tutkimukset viittaavat siihen, että julkisten tietovarantojen

---

<sup>197</sup> Julkishallinnon tietoluovutusten periaatteet ja käytännöt, 2/2012, s. 27-28.

<sup>198</sup> [www.vmm.fi](http://www.vmm.fi), Perustietovarannot – tietohuoltomme kansallis pääoma 05.07.2011, s. 3.

<sup>199</sup> Avoimella datalla tarkoitetaan tietoa, joka on vapaasti käytettävissä sellaisenaan tai, joka on avattu sellaisessa muodossa, että myös muut järjestelmät pystyvät hyödyntämään sitä. (Julkishallinnon tietoluovutusten periaatteet ja käytännöt, 2/2012, s. 41.)  
Julkisten tietoaineistojen avaaminen kansalaisten, yhteisöjen ja yritysten uudelleenkäyttöön oli yksi hallitusohjelman kärkihankkeista ja perustuu hallituksen maaliskuussa 2011 tekemään periaatepäätökseen. Päätös tietoaineistojen avaamisesta on vahvistettu kehysriihessä maaliskuussa 2013. [www.lvm.fi](http://www.lvm.fi), kohdassa Vireillä.

avaaminen vaikuttaa myönteisesti sekä talouteen että yhteiskuntaan.<sup>200</sup> Direktiivi tulee huomioida julkisuuslain 21 §:n mukaisia tietopalveluja tuottaessa.<sup>201</sup> Korhosen mukaan direktiivi on jäänyt Suomessa melko vähälle huomiolle.<sup>202</sup> Direktiiviä on uudistettu 2013. Uudistukseen oli direktiivin mukaan tarvetta, koska maailmassa olevan tiedon määrä, julkinen tieto mukaan lukien, on lisääntynyt eksponentiaalisesti ja on myös alettu tuottaa ja kerätä uudenlaista tietoa. Samalla tiedon analysoinnin, hyödyntämisen ja käsittelyn teknologiat kehittyvät jatkuvasti.<sup>203</sup> Tähän liittyy myös valtiovarainministeriön julkistaman ohje: Julkisten tietovarantojen avaaminen ja kehysvalmistelu 2015-2018. Sen mukaan julkisten tietovarantojen<sup>204</sup> avaamista jatketaan. Tietovarantojen avaamisella tarkoitetaan julkisten tietojen tarjoamista koneluettavassa muodossa vapaasti käytettäviksi uudelleen. Tämä ei kuitenkaan koske salassa pidettäviä tietoja eikä tietoja, joiden käyttö on lainsäädännön perusteella rajoitettua.<sup>205</sup>

Valtiovarainministeriön asettama työryhmä ehdotti muutoksia erityisesti tietoluovutusten maksuihin. Työryhmän ehdotusten mukaisesti julkisen hallinnon viranomaisten välisestä tiedon sähköisestä vakiomuotoisesta luovutuksesta viranomaistarkoituksiin ei peritä maksuja. Huomioon näissäkin luovutuksissa tulee ottaa luovutus- ja muut rajoitukset. Edelleen työryhmän ehdotuksen mukaan julkisen hallinnon viranomaisten sähköisessä muodossa olevat tiedot tulee olla mahdollisimman laajasti kansalaisten, yritysten, tutkimuksen, koulutuksen ja koko yhteiskunnan saatavilla tietoja luovutus- ja muut rajoitukset huomioon ottaen. Tarkoitus on, että tiedot luovutetaan ensisijaisesti maksutta tai irrotuskustannuksella. Tietoluovutuksesta peritään enintään edellä mainitun PSI-direktiivin mukaisesti maksua.<sup>206</sup>

Liikenne- ja viestintäministeriön asettama työryhmä selvitti tiedon avoimuutta. Raportissa ehdotetaan, että tiedonluovuttamisessa otetaan käyttöön ministeriön ja virastojen yhteisesti määrittelemät periaatteet. Pääperiaatteina olisivat tiedon luovuttamisen maksuttomuus, aineistojen

<sup>200</sup> [www.vm.fi](http://www.vm.fi), kohdassa Tiedotteet: Viranomaisten tietovarantoja avataan vaiheittain.

<sup>201</sup> Voutilainen, Tomi: Oikeus tietoon, 2012, s. 142. Julkisuuslain 21 §:n mukaan viranomaisella voi pyynnöstä tuottaa ja luovuttaa eri käyttötarkoituksia varten automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpitämäänsä yhteen tai useampaan tietojärjestelmään talletetuista merkeistä muodostetun tietoaineiston, jos tietoaineiston luovuttaminen ei sen muodostamisessa käytettyjen hakuperusteiden, tietojen määrän tai laadun taikka tietoaineiston käyttötarkoituksen vuoksi ole vastoin sitä, mitä asiakirjan salassapidosta ja henkilötietojen suojasta säädetään. Asianomaisten viranomaisten luvalla ja 1 momentissa säädettyyn edellytykseen tietoaineisto voidaan tuottaa myös eri viranomaisten ylläpitämistä tietojärjestelmistä.

<sup>202</sup> kts. Korhonen, Rauno: Sähköinen asiointi ja viestintä, 2014, s. 38. Euroopan parlamentin ja Neuvoston Direktiivi 2013/37/EU, annettu 26 päivänä kesäkuuta 2013, julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäytöstä annetun direktiivin 2003/98/EY muuttamisesta.

<sup>203</sup> 2013/37/EU, s. 1.

<sup>204</sup> Tietovarannolla tarkoitetaan raportin mukaan tässä yhteydessä taloudellisesti, sisällöllisesti tai yhteiskunnallisesti merkittäviä tietokokonaisuuksia tai tietoaineistoja, joista muodostuu looginen kokonaisuus (Julkisten tietovarantojen avaaminen ja kehysvalmistelu 2015-2018, s. 3).

<sup>205</sup> Julkisten tietovarantojen avaaminen ja kehysvalmistelu 2015-2018, s. 1 ja s. 3.

<sup>206</sup> Julkishallinnon tietoluovutusten periaatteet ja käytännöt, 2/2012, s. 42-43.



konekielisyys ja julkisen hallinnon avoimen datan lisenssimallin käyttö. Tietoaineiston avaamisessa tulee huomioida useat Suomessa voimassa olevat yleislait, joiden lisäksi on voimassa erityislakeja, joissa saatetaan säätää yleislakeja tarkemmin esimerkiksi tietojen salassapidosta.<sup>207</sup> Liikennevälinerekistereiden osalta täytyy huomioida myös kansainväliset ja EU-tasoiset säännökset.

Salassapitoperiaate on julkisuusperiaatteen vastakohta. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa otettiin kantaa esimerkiksi Kansaneläkelaitoksen oikeuteen saada tietoja salassapitosäännösten estämättä. Sen mukaan salassapitosäännösten edelle menevässä tietojensaantioikeudessa on viime kädessä kysymys siitä, että tietoihin oikeutettu viranomainen syrjäyttää omine tarpeineen ne perusteet ja intressit, joita tiedon omaavan viranomaiseen kohdistuvan salassapidon avulla suojataan. Mitä yleisluonteisempi tietojensaantiin oikeuttava sääntely on, sitä suurempi on vaara, että tiedon omaavan viranomaisen intressit voivat syrjäytyä automaattisesti. Kun tietojensaantioikeus kytketään säännöksissä asiallisiin edellytyksiin, sitä todennäköisemmin yksittäistä tietojensaantipyynnöä joudutaan perustelemaan käytännössä.<sup>208</sup> Tietojensaantioikeuksien tulee olla yksityiskohtaisesti ja tarkkarajaisesti säänneltyä ja tiedonsaannin tulee olla välttämätöntä tiedonsaajan toiminnan, oikeuksien, velvollisuuksien ja etujen kannalta. Voutilaisen mukaan, kun sääntely on selkeää ja yksiselitteistä, tietojen luovuttajan on mahdollista arvioida tiedonsaantipyynnön laillisia edellytyksiä.<sup>209</sup>

Tällä hetkellä vain ajoneuvoliikennerekisterilaissa ja laissa vesikulkuneuvorekisteristä on säännökset tietojen luovuttamisesta. Muissa rekisterilaeissa ei tällaisia säännöksiä ole ja tällöin sovelletaan yleislakeina henkilötietolakia ja julkisuuslakia. Tämä on tietenkin merkittävä riski, kun arvioidaan yksittäisiä tietopyyntöjä. Yhtenäiset, tai ainakin jokaisessa rekisterilaissa olevat tarkemmat säännökset tiedonluovutuksesta, tekisivät yksittäisten tiedonluovutustilanteiden harkinnan helpommaksi. Liikennevälinerekisterien osalta siis tietojensaantioikeuden yksityiskohtainen, tarkkarajainen, selkeä ja yksiselitteinen sääntely ei kaikilta osin toteudu.

---

<sup>207</sup> Liikenteen ja viestinnän avoin tieto, Työryhmän raportti, 10/2013, s. 18.

<sup>208</sup> PeVL 14/2002 vp, s. 5.

<sup>209</sup> Voutilainen, Tomi: Oikeus tietoon, 2012, s. 42.

## 7. Harmonisoinnin haasteet

### 7.1 Itsemääräämisoikeus

Itsemääräämisoikeus on Suomea velvoittavien ihmisoikeussopimusten keskeinen käsite ja oikeus, jolle perustuvat useat muut oikeudet. Saarenpää jakaa itsemääräämisoikeuden viiteen keskeiseen peruselementtiin:

1. oikeus sisäiseen vapauteen
2. oikeus ulkoiseen vapauteen
3. oikeus kompetenssiin
4. oikeus valtaan
5. oikeus tietoon.

Nämä Saarenpään jaon mukaiset peruselementit pitävät sisällään mm. oikeuden jakaa ajatuksiaan tai pitää ne itsellään, oikeuden valita asuinpaikkansa ja liikkua vapaasti, kelpoisuuden toimia yhteiskunnassa, oikeuden määrätä omasta terveydestämme ja meitä koskevasta informaatiosta sekä oikeuden saada asianmukaista tietoa itsestämme sekä yhteiskunnasta.<sup>210</sup>

Itsemääräämisoikeus kiinnittyy useisiin perusoikeuksiin, erityisesti perustuslain 7 §:n<sup>211</sup> säännöksiin henkilökohtaisesta vapaudesta ja koskemattomuudesta sekä perustuslain 10 §:n<sup>212</sup> säännöksiin yksityiselämän suojasta.<sup>213</sup> Henkilökohtainen vapaus on hallituksen esityksen mukaan luonteeltaan yleisperusoikeus, joka suojaa ihmisen fyysisen vapauden ohella myös hänen tahdonvapauttaan ja itsemääräämisoikeutta.<sup>214</sup> Kyseinen perusoikeus saa yhä enemmän muotoja yhteiskunnan muutoksissa. Puhutaan esimerkiksi henkilön tiedollisesta itsemääräämisoikeudesta, jonka mukaan voidaksemme perustellusti päättää itsestämme ja yhteiskuntaa koskevista asioista, tarvitsemme yhä enemmän asianmukaista tietoa itsestämme ja yhteiskunnasta, erilaisista yhteisöistä sekä joskus myös muista kansalaisista. Edelleen nykyisin puhutaan myös yhä enemmän läpinäkyvyyden

<sup>210</sup> Saarenpää, Ahti: Henkilö- ja persoonallisuus oikeus, 2011, s. 243-245.

<sup>211</sup> Perustuslain 7 §:n mukaan jokaisella on oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen.

<sup>212</sup> Perustuslain 10 §:n mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Kirjeen, puhelun ja muun luottamuksellisen viestin salaisuus on loukkaamaton. Lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä. Lailla voidaan säätää lisäksi välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantavien rikosten tutkinnassa, oikeudenkäynnissä ja turvallisuustarkastuksessa sekä vapaudenmenetyksen aikana.

<sup>213</sup> Kts. esim. HE 10/2012 vp, kohta Laaja Suostumus ja siinä mainitut hallituksen esitykset ja perustuslakivaliokuntien mietinnöt.

<sup>214</sup> HE 309/1993 vp. s. 51.

periaatteesta. Suhteessa julkiseen valtaan julkisuusperiaate on keskeinen oikeutemme tietoon. Sen asianmukainen toteutuminen edellyttää julkisten tietovarantojen avoimuutta ja laadukkuutta, eikä kysymys tällöin ole vain yksittäistapauksellisesta asiakirjajulkisuudesta. Julkisuusperiaate on keskeinen oikeusperiaate, kun on kyse oikeudesta tietoon suhteessa julkiseen valtaan.<sup>215</sup>

Perinteisesti oikeus turvallisuuteen on liitetty fyysiseen turvallisuuteen, mutta fyysisen turvallisuuden suojaaminen pelkästään ei ole enää verkkoyhteiskunnassa riittävää. Tietoturvallisuudesta on tullut keskeinen osa yksilön toimintaa ja oikeuksien käyttämistä, että se on syytä nostaa yhdeksi perustuslain 7 §:n turvaamista perusoikeuksista. Kyse on tietoturvasta perusoikeutena.<sup>216</sup> Tietoturva on muuttumassa teknisestä avusta lailliseksi arvoksi. Saarenpään mukaan tämä on ratkaisevan tärkeä muutos.<sup>217</sup> Viranomaisen velvollisuus ottaa huomioon toiminnassaan tietoturvanäkökohdat voidaan liittää myös perustuslain 22 §:ään, jonka mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen, ja myös perustuslain 10 § 2 momenttiin, jonka mukaan kirjeen, puhelun ja muun luottamuksellisen viestin salaisuus on loukkaamaton (luottamuksellinen viestintä).<sup>218</sup>

Tietosuojaja on korostetusti yksilön suojaaja. Tietosuojaja on henkilötietojen suojaamista henkilöä vahingoittavalta ja ilman valtuuksia tapahtuvalta käytöltä. Tietosuojatoimien tarkoitus on estää tietojen valtuudeton saanti ja käyttäminen sekä henkilötietojen luottamuksellisuuden säilyttäminen.<sup>219</sup> Yksityisyyden suoja on perustuslaillinen oikeus, tietosuojaja taas voidaan nähdä yksityisyyden suojan takaajana.<sup>220</sup>

Nykyisin käydään vilkkaana keskustelua yksityisyyden ja tietosuojan välisestä suhteesta. Kyse ei ole yksityisyyden suojan merkityksen kiistämisestä, vaan edelleenkin yksityisyyden painotetaan olevan kiinteässä ja moniulotteisessa vuorovaikutussuhteessa tietosuojan kanssa. Suomalainen ratkaisu kytkeä tietosuojaja yksityisyyden tai yksityiselämän suojaan ei ole Koillisen mukaan omintakeinen vaan pikemminkin yleisesti Euroopassa omaksuttu. Edelleen Koillinen jatkaa, että

<sup>215</sup> Saarenpää, Ahti: Henkilö- ja persoonallisuus oikeus, 2012, s. 233.

<sup>216</sup> Råman, Jari: Tietoturvallisuus on myös perusoikeus. Lakimies 5/2006, s. 819. Korhosen mukaan tietosuojan ja tietoturvan erona on se, että tietosuojassa on kysymys informaatiota koskevista aineellisista oikeuksista. Tietoturvallisuus on aineellisiin oikeuksiin nähden välineellinen asia. (Korhonen, Rauno: Sähköinen asiointi ja viestintä, 2011, s. 511.)

<sup>217</sup> Saarenpää, Ahti: The Importance of Information Security in safeguarding human and fundamental rights, 18.11.2008, s. 9-10.

<sup>218</sup> Voutilainen, Tomi: Oikeus tietoon, 2012, s. 121 ja Råman, Jari: Tietoturvallisuus on myös perusoikeus. Lakimies 5/2006, s. 823.

Myös perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä sähköisen viestinnän tietosuojalaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi, jonka mukaan tietoliikenteen ja tietoturvallisuuden vaarantumista voidaan pitää riskinä yksilön ja yhteiskunnan laajasti ymmärretyn turvallisuuden kannalta. (PeVL 9/2004 vp, s. 4.)

<sup>219</sup> Tammisalo, Tero: Sosiaali- ja terveydenhuollontietojärjestelmien tietoturvan ja tietosuojan hallinnan periaatteet ja hyvät käytännöt. Stakes Raportti 5/2005, s. 1.

<sup>220</sup> Saarenpää, Ahti: The Importance of Information Security in safeguarding human and fundamental rights, 18.11.2008, s. 9-10.

perusoikeuksia ei yleensäkään ole mielekästä tarkastella muista perusoikeuksista kokonaan eristäytyneinä oikeuksina, vaan niiden välillä vallitsee monensisältöisiä ja useaan suuntaan vaikuttavia keskinäisiä vuorovaikutussuhteita. Suhde on tosin jäsennettävissä usein tavoin ja erilaisin seurauksin.<sup>221</sup>

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan voidaan katsoa toimivan vahvana tukena sille, että tietosuoja on itsenäinen perusoikeus ja näin toimii oikeusperustana henkilötietolainsäädännön kehittämiseksi.<sup>222</sup> Yksityisyyden suoja on vaikeasti määriteltävissä ja siksi tietosuoja ymmärrettynä yksityisyyden suojan ilmentymänä piilottaa Koillisen mukaan muut perusoikeusrelaatiot.<sup>223</sup> Koillinen toteaaakin, että oikeuden sisältöä koskevan doktriinin tasolla henkilötiedon käsittelyyn kohdistuvan perusoikeussuojan subjektiiviset (yksityisyys, yhdenvertaisuus, henkilökohtainen koskemattomuus) ja objektiiviset elementit (itsenäinen menettelyllinen perusoikeus<sup>224</sup>) on mahdollista koota yhteen tiedollisen itsemääräämisoikeuden alle.<sup>225</sup>

## 7.2 Tiedollinen itsemääräämisoikeus

Voutilaisen mukaan tiedollinen itsemääräämisoikeus koostuu oikeudesta pitää itseään koskeva tieto salassa, oikeudesta saada itseään koskeva tieto, oikeudesta tarkastaa tietonsa, oikeudesta korjata itseään koskevat virheelliset tiedot, oikeudesta vaikuttaa itseään koskevien tietojen keräämiseen ja luovuttamiseen sekä oikeudesta julkistaa tai antaa itseään koskevia tietoja. Edelleen välillisesti tiedolliseen itsemääräämisoikeuteen voidaan katsoa kuuluvaksi oikeus tulla informoiduksi oikean virheettömän tiedon perusteella.<sup>226</sup> Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on viitannut ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan rikkomukseen esimerkiksi tapauksessa *Reklos and Davourlis v. Greece*. Kyse oli vastasyntyneen lapsen valokuvasta, jonka ammattivalokuvaaja oli ottanut tiloissa joihin vain henkilökunnalla oli pääsy.<sup>227</sup> Tapauksessa on kyse tiedollisesta itsemääräämisoikeudesta eli oikeudesta määrätä valokuvasta, sen ottamisesta ja levittämisestä.

---

<sup>221</sup> Koillinen, Mikael: *Henkilötietojen suoja itsenäisenä perusoikeutena*, 2012, s. 177.

<sup>222</sup> Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle. Kattava lähestymistapa henkilötietojen suojaan Euroopan unionissa. KOM(2010) 609 lopullinen, Bryssel 4.11.2010, s. 4.

<sup>223</sup> Koillinen, Mikael: *Henkilötietojen suoja itsenäisenä perusoikeutena*, 2012, s. 182-183.

<sup>224</sup> Koillisen mukaan konstitutionaalisessa työnjaossa objektiivisoikeudellinen tietosuoja on menettelyllinen oikeus (Koillinen, Mikael: *Henkilötietojen suoja itsenäisenä perusoikeutena*, 2012, s. 189).

<sup>225</sup> Koillinen, Mikael: *Henkilötietojen suoja itsenäisenä perusoikeutena*, 2012, s. 189.

<sup>226</sup> Voutilainen, Tomi: *Oikeus Tietoon*, 2012, s. 243.

<sup>227</sup> *Reklos and Davourlis v. Greece*, Application no. 1234/05, 15 January 2009, s. 11, kohta 43.

Tiedollisen itsemääräämisoikeuteen sisältyy oikeus tietoon. Julkisuuslain 12 §:n perusteella jokaisella on oikeus saada tieto itseään koskevista viranomaisen asiakirjaan sisältyvistä tiedoista saman lain 11 §:n 2-3 momentissa säädettyin rajoituksin ja ellei oikeudesta muualla laissa toisin säädetä. Henkilötietolain 26 §:n mukainen tarkastusoikeus ja julkisuuslain 12 §:n mukainen tietojensaantioikeus ovat rinnakkaisia oikeuksia. Henkilötietolaki koskee ainoastaan henkilörekisteriin talletettuja tietoja, kun taas julkisuuslaki koskee laajasti viranomaisen asiakirjoihin sisältyviä tai viranomaisen hallussa olevia tietoja ja näin ollen muitakin tietoja kuin henkilörekisteriin talletettuja tietoja.<sup>228</sup>

Kun puhutaan tiedollisesta itsemääräämisoikeudesta, on suostumus keskeinen käsite. Tietosuojadirektiiviin 29 artiklan mukaisen tietosuojatyöryhmän (Working Party) vuonna 2011 antaman lausunnon mukaan suostumus on merkittävä osa henkilötietojen suojaa.<sup>229</sup> Hallituksen esitys henkilötietolaiksi toteaa, että lain tarkoitus on turvata yksilön tiedollinen itsemääräämisoikeus ja oikeus yksityisyyteen. Henkilötietojen käsittelyn tulisi perustua ensisijaisesti suostumukseen, jotta tiedollinen itsemääräämisoikeus toteutuu.<sup>230</sup> Viime kädessä suostumuksen pätevyys määritellään aina erikseen, tapauskohtaisesti arvioiden käsillä olevat olosuhteet. Jos suostumuksen olemassaolosta tulee erimielisyyttä, todistustaakka suostumuksen olemassaolosta on rekisterinpitäjällä.<sup>231</sup> Tietosuojadirektiivin mukaisen tietosuojaryhmän mukaan suostumuksen tulee olla selvä ja yksiselitteinen, suostumuksen tulee olla vapaaehtoisesti annettu, tarkka ja tietoinen (perustua tietoon).<sup>232</sup> Suostumukselta ei edellytetä tiettyä muotoa. Muun kuin kirjallisen suostumuksen toteennäyttäminen voi tosin olla vaikeaa.<sup>233</sup> Henkilötietolain 3 §:n 7 kohdassa on säädetty suostumuksesta, jonka mukaan suostumus tulee olla vapaaehtoinen, yksilöity ja suostumuksen tulee perustua tietoon, jonka henkilö on saanut ja jonka perusteella hän voi muodostaa tahdonilmauksen. Suostumus on väline, jolla käytännössä toteutetaan yksilön tiedollinen itsemääräämisoikeus tietojen käsittelyssä.<sup>234</sup>

---

<sup>228</sup> PeVL 14/1998 vp, s. 2., PeVL 12/2002 vp, s. 5, PeVL 14/2002 vp, s. 2.

<sup>229</sup> Article 29 Data Protection Working Party: WP 187, Opinion 15/2011 on the definition of consent, Adopted on 13 July 2011, s. 5.

<sup>230</sup> HE 96/1998 vp, s. 30-31.

<sup>231</sup> HE 96/1998 vp, s. 36-37.

<sup>232</sup> Article 29 Working Party: Working document on a common interpretation of article 26(1) of Directive 95/46/EC of 24 October 1995, 25 November 2005, s. 10-12.

<sup>233</sup> HE 96/1998 vp, s. 36.

<sup>234</sup> Voutilainen, Tomi: Oikeus tietoon, 2012, s. 243.

### 7.3 Tiedollinen itsemääräämisoikeus ja harmonisoitu rekisterilaki

Tutkielmassa käsiteltävien liikennevälineiden rekisteritiedon keräämisestä säädetään pääosin lain tasolla. Henkilötietoja saa käsitellä henkilötietolain 8 §:n mukaan, jos käsittelystä säädetään laissa tai jos käsittely johtuu rekisterinpitäjälle laissa säädetyn tai sen nojalla määrätystä tehtävästä tai velvoitteesta. Edellä mainittu lainkohta koskee erityisesti julkisella sektorilla tapahtuvaa henkilötietojen käsittelyä ja korostaa henkilötietojen käsittelyn lakisidonnaisuutta. Rekisterinpitäjän onkin hyvä tunnistaa toimintansa perusteena oleva lainsäädäntökehikko. Henkilötietojen käsittely ei voi perustua asetukseen tai asetuksen nojalla määrättyyn tehtävään tai velvoitteeseen. Vaatimus säättää henkilötietojen käsittelystä lailla edellyttää, että sääntelystä käy ilmi henkilötietojen käsittelyyn liittyvät seikat niin täsmällisesti, että rekisteröity pystyy arvioimaan, mistä ja miten hänen henkilötietojaan kerätään, luovutetaan ja muutoin käsitellään.<sup>235</sup>

Rekisteröidyn suostumustakaan ei henkilötietolain 19 § 1 momentin oikeuta käsittelemään sellaista tietoa, jota ei tarvita käyttötarkoituksen mukaisessa henkilötietojen käsittelyssä (käyttötarkoitussidonnaisuus). Tarpeellisuus arvioidaan objektiivisesti. Esimerkiksi potilaasta saadaan kerätä vain hoitosuhteen kannalta tarpeellista tietoa.<sup>236</sup> Liikennevälineiden rekistereihin saa kerätä vain tietoja, joita tarvitaan rekisteröintitehtävien hoitamiseksi.

Henkilötietolain 19 §:n mukaan suoramainontaan, etämyyntiin tai muuhun suoramarkkinointiin, mielipide- tai markkinatutkimukseen taikka muihin näihin rinnastettaviin osoitteellisiin lähetyksiin käytettävään henkilörekisteriin saa muilla kuin 8 §:n 1 momentissa säädetyillä perusteilla kerätä ja tallettaa henkilötietoja, jollei rekisteröity ole kieltänyt henkilötietojen tällaista keräämistä ja tallettamista, jos:

- 1) henkilörekisteriä käytetään ennakolta yksilöityyn ja kestoltaan lyhytaikaiseen markkinointitoimeen tai muuhun tässä momentissa tarkoitettuun toimeen eikä se tietosisältönsä vuoksi vaaranna rekisteröidyn yksityisyyden suojaa;
- 2) henkilörekisteri sisältää tiedot vain rekisteröidyn nimestä, arvosta tai ammatista, iästä, sukupuolesta ja äidinkielestä, yhden häneen liitettävän tunnistetiedon sekä yhteystiedot yhteydenottoa varten; tai

<sup>235</sup> Pitkänen, Olli – Tiilikka, Päivi – Warma, Eija: Henkilötietojen suoja, 2013, s. 85-87.

<sup>236</sup> Pitkänen, Olli – Tiilikka, Päivi – Warma, Eija: Henkilötietojen suoja, 2013, s. 64.

3) henkilökisteri sisältää tietoja, jotka koskevat rekisteröidyn tehtäviä ja asemaa elinkeinoelämässä tai julkisessa tehtävässä ja sitä käytetään hänen työtehtäviinsä liittyvän informaation lähettämiseen.

Jos on ilmeistä, että henkilökisteristä tullaan luovuttamaan tietoja edellä mainittuihin tarkoituksiin, tulee tietojen rekisteröinnin yhteydessä rekisteröityä informoida tietojen mahdollisesta luovutuksesta sekä tiedustella mahdollista tietoluovutusta koskevan kiello-oikeuden käyttämistä.<sup>237</sup>

Henkilötietolain 25 §:n mukaan suoramainoksessa, etämyynnissä ja muussa suoramarkkinoinnissa sekä markkina- ja mielipidetutkimuksen kyselyssä ja muussa näihin rinnastettavassa osoitteellisessa lähetyksessä, jota varten henkilön nimi- ja yhteystiedot on hankittu henkilökisteristä, on ilmoitettava tiedonhankinnassa käytetyn henkilökisterin nimi, rekisterinpitäjä ja tämän yhteystiedot. Puhelinmyynnissä vastaavat tiedot on annettava pyynnöstä. Edellä mainituissa tilanteissa informointivelvollisuutta siis korostetaan.<sup>238</sup> On vielä huomattava, että suoramarkkinoinnista on erityislainsäädäntöä, esimerkiksi sähköisen viestinnän tietosuojalain (516/2004) 26 § 1 momentin mukaan automatisoitujen soittojärjestelmien sekä telekopiolaitteiden, sähköpostiviestien, tekstiviestien, puheviestien, ääniviestien tai kuvaviestien avulla toteutettua suoramarkkinointia saa kohdistaa vain sellaisiin luonnollisiin henkilöihin, jotka ovat antaneet siihen ennalta suostumuksensa.

Nykyisessä laissa ajoneuvoliikennerekisteristä on omat säännökset tietojen luovutukselle.<sup>239</sup> Tietojen luovuttamista koskevat säännökset on ryhmitelty luovuttamisen yleisiin edellytyksiin, julkisten tietojen sähköiseen luovuttamiseen, salassa pidettävien tietojen luovuttamiseen, tietojen luovuttamiseen ulkomaille, tietojen luovuttamiseen muuhun käyttötarkoitukseen sekä tietojen luovuttamista rajoittaviin säännöksiin.

Laissa ajoneuvoliikennerekisteristä säädetään mitä tietoja rekisteriin voidaan tallentaa, kenelle ja millä perusteella sekä mihin käyttötarkoitukseen tietoja voidaan luovuttaa. Aiemmin todetun mukaisesti viranomaisen ylläpitämä ajoneuvoliikennerekisteri on siis lähtökohtaisesti julkinen rekisteri. Luonnollinen henkilö<sup>240</sup> voi kuitenkin halutessaan rajoittaa itseään koskevien henkilötietojen luovutusta. Rajoituksia kutsutaan tietojenluovutuskielloiksi, ja näitä ovat osoitteenluovutuskielto ja markkinointikielto sekä turvakielto. Osoitteenluovutuskielto estää

<sup>237</sup> Voutilainen, Tomi: Oikeus tietoon, 2012, s. 292.

<sup>238</sup> kts. esim. Voutilainen, Tomi: Oikeus tietoon, 2012, s. 292-293.

<sup>239</sup> Laki ajoneuvoliikennerekisteristä, luku 4, tietojen julkisuus ja niiden luovuttaminen

<sup>240</sup> Yritykset ja yhteisöt eivät voi samalla tavalla rajoittaa tietojensa luovutusta ajoneuvoliikennerekisteristä.

osoitetietojen muuhun kuin viranomaisen, Liikennevakuutuskeskuksen, liikennevakuutusyhtiön, katsastuksen suorittajan, kuljettajantutkinnon vastaanottajan tai sopimusrekisteröijän käyttöön tai muuhun laissa säädettyyn käyttöön. Osoitteenluovutuskielto ei koske nimitietojen luovuttamista. Markkinointikielto estää nimi- ja osoitetietojen luovuttamisen suoramainontaa, etämyyntiä ja muuta suoramarkkinointia sekä markkina- ja mielipidetutkimusta samoin kuin henkilömatrikkelia ja sukututkimusta varten. Osoitteenluovutus- ja markkinointikiellot ovat henkilökohtaisia. Kiellot voidaan tehdä Liikenteen turvallisuusviraston sähköisessä asiointissa tai puhelimitse. Käytännössä kiellot liitetään henkilötietoihin eikä niitä tarvitse uusia, vaikka henkilön ajoneuvotiedoissa tapahtuisikin muutoksia.<sup>241</sup>

Vesikulkuneuvorekisterilaissa on lähes vastaavat säännökset kuin ajoneuvoliikennerekisterilaissa.<sup>242</sup> Ilmailulaki sisältää säädökset tietojenluovuttamisesta lupakirjarekisteristä. Laki rautatiejärjestelmän liikenneturvallisuustehtävistä (1664/2009, myöh. kelpoisuuslaki) säättää rautatiellä liikkuvan kaluston kuljettajien ja muun liikenneturvallisuustehtävissä toimivien henkilöiden kelpoisuudesta ja tietojen rekisteröimisestä. Kelpoisuuslaki sisältää myös säädöksiä henkilötietojen luovuttamisesta kelpoisuusrekisteristä.<sup>243</sup> Ilma-alusten, rautatiekaluston ja alusten rekisteritiedon tiedonluovuttamisesta ei kuitenkaan ole olemassa erityislainsäädäntöä. Näistä Liikenteen turvallisuusviraston ylläpitämistä liikennevälinerekistereistä tietoja luovutetaan viranomaistehtäviin ja tapauskohtaisesti muihin käyttötarkoituksiin.<sup>244</sup> Tiedonluovutus tapahtuu pääosin yleislakien eli julkisuuslain ja henkilötietolain nojalla. Esimerkiksi rautatiekaluston rekisteritiedon osalta EU-lainsäädännössä on rajoituksia tiedonluovutuksen osalta.

Harmonisoidulla rekisterilailla pyrittäisiin vastamaan erityislainsäädännön puutteeseen tietojen luovutuksen osalta nykyisessä lainsäädännössä. Se tulisiko jokaisen liikennevälinemuodon osalta määrittellä omat tietojenluovutussäännökset, vai olisiko mahdollista luoda kaikille liikennevälinemuodoille yhtenäiset periaatteet, on vielä ratkaisematta. Sen määrittelee osaltaan tiedollinen itsemääräämisoikeus.

Liikennevälinerekistereihin tallennettu tieto on pääosin julkista.<sup>245</sup> Rekisteriin on kuitenkin oikeus ilmoittaa erityisellä kiellolla rajoituksia tietojen käyttämiseen. Luonnollisilla henkilöillä on oikeus

<sup>241</sup> [www.trafi.fi](http://www.trafi.fi) , kohdassa Palvelut, Tietojenluovutuskiellot.

<sup>242</sup> Laki vesikulkuneuvorekisteristä, luku 5, tietojen julkisuus ja luovuttaminen

<sup>243</sup> Lisätietoa Liikenteen turvallisuusviraston nettisivuilla [www.trafi.fi](http://www.trafi.fi) , kohdassa Palvelut, Tietojenluovutusperiaatteet, Tietojen luovutusta koskevat säädökset

<sup>244</sup> [www.trafi.fi](http://www.trafi.fi) kohdassa Palvelut, Tietojenluovutusperiaatteet

<sup>245</sup> Jokaisen liikennevälineen kohdalla täytyy huomioida erityislainsäädäntö, jota henkilötietojen julkisuudesta on säädetty.



kattavammin kieltää omien henkilötietojensa käyttö. Tämän tutkielman osalta oleellinen kysymys on, toteutuuko tiedollinen itsemääräämisoikeus riittävällä tasolla, jos kielloin rekisteriin voi tehdä vain niin, että samalla rajoitus merkitään jokaisen liikennevälineen rekisteriin vai pitääkö kiello pystyä tekemään rekisterikohtaisesti. Eli pitääkö markkinointikiello voida asettaa erikseen ajoneuvoliikennerekisteriin ja alusrekisteriin, eikä yksi ilmoitus kata automaattisesti molempia rekistereitä. Kyse on tiedollisesta itsemääräämisoikeudesta. Tässä tilanteessa tiedollinen itsemääräämisoikeus perusoikeutena luo vahvan lainsäädännöllisen velvoitteen sille, että pelkästään tiedon hallinnan ja tiedon hyödyntämisen helpottamiseksi tapahtuva liikennevälineiden rekisteritiedon yhdistäminen ja sitä kautta yhtenäisten tulkintaperiaatteiden luominen, ei saa ohittaa sitä oikeutta, että liikennevälineiden rekisteritietoja tulee voida hallita liikennevälinekohtaisesti. Yksityisyys määritellään aina tapauskohtaisesti eli henkilöllä on oikeus päättää millaisen määrän yksityisyyttä hän haluaa.<sup>246</sup> Olennaista on, että yksilö voi nimenomaisesti todeta, kenelle hän on valmis ja halukas luovuttamaan henkilötietoja.<sup>247</sup>

Ehdotus uudeksi rekisterilainaksi voisi sisältää ajoneuvoliikennerekisteriä vastaavat säännökset tietojen luovutuksesta. Synergiaetuja voitaisiin saavuttaa, jos pääperiaatteet olisivat samanlaiset. Käytännön työ helpottuisi, jos jokaista liikennevälinerekisteriä koskisivat samat periaatteet. Jo se, että jokaiselle liikennevälineelle saataisiin luotua tietojen luovuttamista varten omat säännökset, helpottaisi käytännön tilanteissa harkintaa, kun jokaista tiedonluovutustilannetta ei tarvitsisi arvioida vain yleislakien eli henkilötietolain ja julkisuuslain valossa. Yhtenäiset tiedonluovutusperiaatteet selkeyttäisivät ja helpottaisivat viranomaisen työtä tiedonluovutuksessa. Ennen kaikkea yhtenäiset periaatteet edistäisivät rekisteröidyn ja rekisteritietoa pyytävän oikeusturvaa, kun tieto tiedonluovutuksesta olisi helpommin saatavilla. Tällä hetkellä julkisuuslain ja henkilötietolain säännöksiä sovelletaan usein yksittäistilanteisiin. Tämä antaa viranomaiselle harkintavaltaa näissä yksittäistilanteissa, jolloin tiedonpyytjä ei voi mitenkään varautua siihen, miten hänen tietopyyntöönsä vastataan. Tällainen tulkinta lisää riskiä siitä, että asioita ratkaistaan eri tavalla eri tilanteissa.

Näen merkittävänä sen, että luonnollinen henkilö voi ilmoittaa luovutuskieltoja rekisterikohtaisesti. Lainsäädännöllisesti en toisaalta näe mitään estettä sille, että tietojenluovutuksen pääperiaatteet olisivat samat, ottaen kuitenkin edelleen huomioon se, että jokaiselle liikennevälineelle voi olla

---

<sup>246</sup> Saarenpää, Ahti: Henkilö- ja persoonallisuusosoikeus, 2009, s. 289.

<sup>247</sup> Hallberg, Pekka – Karapuu, Heikki – Lämsineva, Pekka - Pellonpää, Matti - Scheinin, Martin – Viljanen, Pekka: Perusoikeudet, 2011, s. 396-397.

erityissäännöksiä tiedonluovutuksesta esimerkiksi EU-direktiiveistä. Näin ollen laissa voitaisiin luoda rekistereille yhtenäiset tietojen luovutusta koskevat pääperiaatteet ja säännökset ottaen mallia nykyisestä ajoneuvoliikennerekisterilaista ja vesikulkuneuvorekisterilaista. Laissa tulee kuitenkin huomioida se, että luonnollisella henkilöllä täytyy olla mahdollisuus käyttää tiedollista itsemääräämisoikeuttaan ja käyttää valtaa itsestään talletettuun tietoon. Tämä toteutuu esimerkiksi ilmoittamalla tiedonluovutuskielto, joko kaikkiin rekistereihin tai vain osaan rekistereistä. Lopulta itse luovutuskiellon merkitseminen, joko yhteen rekisteriin tai useaan rekisteriin, on järjestelmätekninen kysymys.

### 7.3.1 Turvakielto

Henkilö, jolla on perusteltua syytä epäillä itsensä tai perheensä terveyden tai turvallisuuden tulevan uhatuksi, voi hakea turvakieltoa maistraatin ylläpitämään väestötietojärjestelmään (VTJ). Lain väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista (661/2009, myöh. väestöjärjestelmälaki) 36 §:n mukaan, jos henkilöllä on perusteltu ja ilmeinen syy epäillä itsensä tai perheensä terveyden tai turvallisuuden tulevan uhatuksi, voidaan väestötietojärjestelmään hakemuksesta tallettaa turvakielto. Kun turvakielto on talletettu järjestelmään, tämän henkilön kotikunta, asuinpaikka, osoite ja muu yhteystieto voidaan luovuttaa vain sellaiselle viranomaiselle, jonka oikeus näiden tietojen käsittelyyn perustuu lain tai sen nojalla säädetyn tai määrätyn tämän henkilön oikeutta tai velvollisuutta koskevan tehtävän, toimenpiteen tai toimeksiannon hoitamiseen. Turvakielto koskee myös edellä mainitun henkilön omistuksessa tai hallinnassa olevan kiinteistön, rakennuksen ja huoneiston yksilöinti- ja sijaintitietoja, jos niitä ei voida käsitellä erillään turvakieillon kohteena olevista tiedoista, kun hänen tietojaan luovutetaan väestötietojärjestelmästä. Toisen momentin mukaan sen henkilön, jota asia koskee, tai hänen laillisen edustajansa tulee hakea turvakieltoa maistraatilta kirjallisesti tai muulla todistettavalla tavalla. Kun henkilö hakee turvakieltoa, maistraatin on varattava hänelle mahdollisuus ilmoittaa väestötietojärjestelmään talletettavaksi sellainen yhteysosoite, joka voidaan luovuttaa myös muille kuin 1 momentissa tarkoitetuille viranomaisille. Edelleen kolmannen momentin mukaan turvakielto voi ensimmäisen kerran olla voimassa enintään viisi vuotta ja sen voimassaoloa voidaan tämän jälkeen hakemuksesta jatkaa kahdeksi vuodeksi kerrallaan. Erityisestä syystä turvakielto voi olla voimassa toistaiseksi.

Julkisuuslain 24 § 1 momentin 31 kohdan<sup>248</sup> on myös tulkittu käytännössä luovan yksilölle oikeuden hakea viranomaisen turvakieltoa.<sup>249</sup> Väestöjärjestelmälain esitöiden mukaan lain 36 § on erityissäännös suhteessa julkisuuslain 24 § 1 momenttiin.<sup>250</sup> Voutilaisen mukaan julkisuuslain mukainen turvakielto säännös koskee vain yhteystietojen salassapitoa, mutta nimenomainen tieto turvakiellosta ei sen sijaan ole pääsääntöisesti salassa pidettävä tieto.<sup>251</sup>

Väestötietojärjestelmään tallennettu turvakielto siirtyy automaattisesti myös Liikenteen turvallisuusviraston ylläpitämään ajoneuvoliikennerekisteriin ajoneuvoliikennerekisterilain 11 §:n mukaisesti.<sup>252</sup> Ajoneuvoliikennerekisteristä annetun lain 20 §:n 2 momentin mukaan henkilölle voidaan merkitä ajoneuvoliikennerekisteriin turvakielto, jos hänellä on perusteltua syytä epäillä itsensä tai perheensä terveyden tai turvallisuuden tulevan uhatuksi. Turvakielollisen henkilön nimi- ja osoitetietoja luovutetaan ainoastaan viranomaisille, Liikennevakuutuskeskukselle, liikennevakuutusyhtiölle, katsastuksen suorittajalle, sopimusrekisteröijälle, kuljettajantutkinnon vastaanottajalle ja tieliikenteen valvontalaitteen korttien käsittelijälle laissa säädettyjen tehtävien hoitamista varten. Tarkemmin perustellulla syyllä tarkoitetaan sitä, että terveyttä tai turvallisuutta koskevan uhan on oltava konkreettinen, yksilöitävissä oleva ja todennäköinen. Turvakielto katsotaan poikkeukselliseksi turvaamistoimeksi, eikä sitä lähtökohtaisesti voida myöntää pelkästään hakijan subjektiivisten tuntemusten perusteella.<sup>253</sup>

Tällä hetkellä turvakiellosta ei säädetä erikseen muiden kuin ajoneuvojen osalta. Säännöstä jokaiseen rekisterilakiin tallettavasta turvakiellosta, ajoneuvoliikennerekisterilain 20 §:ää vastaavasti, ei ole tarvetta säätää, jos väestötietojärjestelmään talletettu turvakielto on mahdollista siirtää jokaisen liikennevälineen rekisteriin. Kuten Koillinen toteaa, kun turvakielto tehdään väestötietolaissa määritellyllä tavalla, luovutusrajoitus voidaan tehokkaasti levittää myös muille viranomaisille, jotka saavat henkilöiden yhteystietoja ja muita sijaintiin liittyviä tietoja

<sup>248</sup> Kohdan mukaan asiakirjat, jotka sisältävät tiedon henkilön ilmoittamasta salaisesta puhelinnumerosta tai tiedon matkaviestimen sijaintipaikasta, samoin kuin asiakirjat, jotka sisältävät tiedon henkilön kotikunnasta ja hänen siellä olevasta asuinpaikastaan tai tilapäisestä asuinpaikastaan samoin kuin puhelinnumerosta ja muista yhteystiedoista, jos henkilö on pyytänyt tiedon salassapitoa ja hänellä on perusteltu syy epäillä itsensä tai perheensä terveyden tai turvallisuuden tulevan uhatuksi. Lain kohtaa on muutettu lailla 1151/2011.

<sup>249</sup> Viranomaisen tulee pitää henkilön osoitetietoja sisältävä asiakirja salassa, jos henkilö on pyytänyt tiedon salassapitoa ja hänellä on perusteltu syy epäillä itsensä tai perheensä terveyden tai turvallisuuden tulevan uhatuksi. Salassapitovelvollisuus koskee vain viranomaista, jolle henkilö on pyynnön esittänyt vireillä olevan asian yhteydessä. (HE 192/1998 vp, s. 6, Kts. tarkemmin julkisuuslain mukaisesta turvakiellosta Voutilainen, Tomi: Oikeus tietoon, 2012, s. 176-179.)

<sup>250</sup> HE 89/2008 vp, s. 100.

<sup>251</sup> Voutilainen, Tomi: Oikeus tietoon, 2012, s. 176-177.

<sup>252</sup> Ajoneuvoliikennerekisterilain 11 § mukaan rekisterinpitäjällä on sen estämättä, mitä tietojen salassapidosta säädetään, oikeus saada tietoja seuraavasti: 1) väestötietojärjestelmästä tiedot henkilön nimestä, henkilötunnuksesta, osoitteesta, kotikunnasta, syntymäkotikunnasta, syntymävaltiosta, kansalaisuudesta, äidin- ja asiointikielestä ja henkilön kuolemasta sekä tiedot väestötietolaissa tarkoitettua luovutusrajoituksesta.

<sup>253</sup> Lisätietoa käytännöstä [www.trafi.fi](http://www.trafi.fi), kohdassa Palvelut, Tietojenluovutuskieollot

väestötietojärjestelmästä.<sup>254</sup> Väestöjärjestelmälain 29 §:n mukaan väestötietojärjestelmästä luovutetaan tuomioistuin- ja hallintomenettelyyn, viranomaisen suunnittelu- ja selvitystehtävään sekä muuhun näitä vastaavaan viranomaistehtävään:

- 1) laissa tai sen nojalla annetussa asetuksessa säädetyt tiedot; ja
- 2) laissa tai sen nojalla säädetyt tai määrätyn tehtävän, toimenpiteen tai toimeksiannon hoitamisessa tarpeelliset tiedot. Väestöjärjestelmälain hallituksen esityksen mukaan viranomaistehtävällä tarkoitetaan ehdotetussa säännöksessä sellaista julkisen vallan käyttöä, jonka perusteella voidaan yksipuolisesti velvoittaa johonkin tai sallia jotakin. Viranomaistehtävästä on kysymys myös, jos julkisyhteisö on oikeussuhteessa osapuolena nimenomaan julkisen vallan edustajana ja julkiset intressit ovat siinä yksinomaan tai pääasiallisesti määräävinä. Näin ollen säännös kattaa julkisten palveluiden tuottamista ja tarjontaa sisältävät tehtävät organisaatiomuodosta riippumatta.<sup>255</sup>

Edellä esitetyn mukaisesti turvakiellon tulisi siirtyä väestötietojärjestelmästä myös muiden liikennevälineiden kuin ajoneuvoliikennerekisterin tietoihin. Julkisuuslain mukaan taas turvakielto on mahdollista ilmoittaa myös rekisterikohtaisesti, jolloin henkilö voi määrätä omien tietojensa käytöstä ja toteuttaa näin tiedollista itsemääräämisoikeutta. Toisaalta punnintatilanteessa näkisin turvakiellon osalta, että henkilön tietoja tulee ennemmin suojata kuin saattaa niitä julkiseksi.

## 8. Tietosuoja-asetus

Euroopan unionin komissio on ehdottanut EU:n tietosuojalainsäädännön kattavaa uudistusta (yleinen tietosuoja-asetus). Nykyinen tietosuojadirektiivi siis korvautuisi asetuksella, jolla on välittömiä oikeusvaikutuksia. Euroopan parlamentin kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden (LIBE) valiokunnassa on äänestetty 21. lokakuuta 2013 tietosuoja-asetuspaketin puolesta.<sup>256</sup> Euroopan parlamentti hyväksyi 12.3.2014 parlamentin raportojien Jan Albrechtin ja Dimitrion Droutsasin laatimat raportit yleisestä tietosuoja-asetuksesta ja tietosuojadirektiivistä. Näin ollen uudistus etenee parlamentin kannan pohjalta, vaikka toukokuussa 2014 pidetäänkin parlamenttivaalit. Jäsenvaltioiden hallituksia edustavan EU neuvoston tulisi hyväksyä tietosuoja-

---

<sup>254</sup> Voutilainen, Tomi: Oikeus tietoon, 2012, s. 179.

<sup>255</sup> HE 89/2008 vp, s. 93.

<sup>256</sup> Tietosuojavaluuttetun kotisivut: [www.tsv.fi](http://www.tsv.fi) kohdassa ajankohtaista, EUROOPAN PARLAMENTIN VALIOKUNNASSA LIBE:SSÄ ÄÄNESTETTIIN TIETOSUOJA-ASETUKSESTA

asetus yhteispäätösmenettelyssä, jotta lakiuudistus tulisi voimaan.<sup>257</sup> Parlamentti on sitä mieltä, että uusi tietosuojalainsäädäntö tulisi olla nimenomaan asetus, eikä enää direktiivi. Parlamentti vaati tiukempia ehtoja henkilötietojen siirrolle EU:n ulkopuolisiin maihin ja myös kovempia sakkoja tietosääntöjä rikkoville yrityksille.<sup>258</sup>

Vaikka tälläkin hetkellä tietosuojaa koskeva lainsäädäntö on harmonisoitu Euroopan unionin ja Euroopan talousalueen jäsenmaissa, eivät eri jäsenvaltioiden säädökset ole samanlaisia.<sup>259</sup> Laajan ja kiistanalaisen uudistusprosessin kohteena olevan EU:n tietosuojalainsäädännön uudistus<sup>260</sup> toisi muutoksia myös Suomen tietosuojalainsäädäntöön.

Euroopan unionin jäsenvaltioista ensimmäinen tietosuojalaki, ja samalla yksi maailman ensimmäisistä tietosuojalaeista, on säädetty Saksassa 1970. Tämän jälkeen jokainen unionin jäsenvaltio on säätänyt omanlaisen tietosuojalain.<sup>261</sup> Henkilötietoja koskevaa sääntelyä on harmonisoitu Euroopan unionin sisällä henkilötietodirektiivillä (95/46/EY).<sup>262</sup> Henkilötietodirektiivin vaatimukset on saatettu voimaan Suomessa henkilötietolailla, joka tuli voimaan 1999.

Vuonna 1995 säädetty tietosuojadirektiivi on ollut esimerkkinä tietosuojalainsäädännöstä usealle maalle maailmassa. Tämä ei kuitenkaan Dijkin mukaan tarkoita, että tietosuojadirektiivi erityisesti puolustaisi ihmisoikeuksia. Tietosuojadirektiivi onkin saanut nimeensä jatkon ”and the free movement of such data”. Direktiiviä kritisoivien mukaan lain päätavoitteen epäillään olevan tiedon vapaa liikkuvuus (myös henkilötiedon) ja että direktiivi tarjoaa vain vähän jälkikäteistä turvaa.<sup>263</sup>

Suunnitteilla olevalla tietosuoja-asetuksella korvattaisiin nyt voimassa oleva tietosuojadirektiivi ja direktiivi yksilöiden suojelusta toimivaltaisten viranomaisten suorittamassa henkilötietojen

---

<sup>257</sup> Tietosuojavaltuutetun kotisivut: [www.tsv.fi](http://www.tsv.fi) kohdassa ajankohtaista, EUROOPAN PARLAMENTIN VALIOKUNNASSA LIBE:SSÄ ÄÄNESTETTIIN TIETOSUOJA-ASETUKSESTA ja European Commission - MEMO/14/186, 12/03/2014, Progress on EU data protection reform now irreversible following European Parliament vote, s. 1.

<sup>258</sup> European Commission - MEMO/14/186, 12/03/2014, Progress on EU data protection reform now irreversible following European Parliament vote, s. 5.

<sup>259</sup> Blume, Peter: Introduction. Teoksessa: Nordic Data Protection, 2001, s. 4.

<sup>260</sup> Koillinen, Mikael: Henkilötietojen suoja itsenäisenä perusoikeutena, 2012, s. 173.

<sup>261</sup> Kuner, Christopher: European Data Protection Law, 2012, s. 13.

<sup>262</sup> Data Protection Directive, usein myös General Directive hyväksyttiin lokakuussa 1995 ja implementointiin oli aikaa lokakuuhun 1998 asti. Implementointi tosin viivästyi useissa maissa. (Kuner, Christopher: European Data Protection Law, 2012, s. 19.) Suomessa tietosuojadirektiivin vaatimukset saatettiin voimaan vuonna 1999 voimaan tulleella henkilötietolailla (523/1999).

<sup>263</sup> Dijk, Jan Van: The Network Society, 2012, s. 165.

käsittelyssä rikosten torjumista, tutkimista, selvittämistä ja syytteenpanoa tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta.<sup>264</sup>

Euroopan komissio ehdotti 25.12.2012 kokonaisvaltaista uudistusta EU:n tietosuojasäännöksiin. Perustelujen mukaan muutoksia tarvitaan, koska teknologia on kehittynyt ja globalisaatio on muuttunut merkittävästi sitä, miten tietoon päästään käsiksi, miten sitä kerätään ja käytetään.<sup>265</sup> Schartum totesi hyvin muutama vuosi tietosuojadirektiivin säätämisen jälkeen sanoessaan, että tietosuojaviranomaiset ovat loukussa saman ongelman kanssa kuin poliisi kohdatessaan rikoksen, jossa on käytetty edistyneempää teknologiaa kuin poliisilla on käytössä. Tietosuojaviranomaisten tulee siis olla jatkuvasti ajan tasalla teknologian kehityksestä.<sup>266</sup>

Ehdotuksen yleiseksi tietosuoja-asetukseksi (myöhemmin ehdotus) mukaan teknologian nopea kehitys on tuonut henkilötietojen suojeluun uusia haasteita. Tietoja jaetaan ja kerätään paljon suuremmassa mittakaavassa kuin ennen ja näin viranomaiset ja yksityiset yritykset voivat käyttää toiminnassaan henkilötietoja paljon laajemmin kuin aikaisemmin. Huomattavaa on, että myös yksityiset ihmiset tuovat yhä useammin julkisuuteen henkilötietojaan. Mullistuksia on tapahtunut niin teknologiassa, taloudessa kuin sosiaalisessa elämässä. Ehdotuksen mukaan luottamuksen rakentaminen verkkoyhteiskuntaan on talouden kehityksen kannalta oleellista.<sup>267</sup> Esimerkiksi internetin käyttöön kaivataan päivitettyä yksityisyyden suojan sääntelyä. Tätä odotellessa on Dijkin mukaan ainoa mahdollisuus turvautua itsesääntelyyn. Tämä voi olla yksittäistä, henkilökohtaista itsesääntelyä suojaamalla yksityisyyttä (esim. valitsemalla yksityisyyttä suojaavia asetuksia, poistamalla selaimen historiatietoja tai käyttämällä koneita, jotka eivät tallenna IP-osoitteita). Kollektiivisella tasolla taas on kyse itsesääntelystä, jota organisoidut internet-sivut tarjoavat automaattisesti, eikä valinnanvapautta näin ole.<sup>268</sup>

Ehdotuksella halutaan myös vastata esiin tulleeseen ongelmaan, jossa täytäntöönpanon tulokset vaihtelevat, koska jäsenvaltiot ovat implementoineet henkilötietodirektiivin säännökset eritavalla.<sup>269</sup> Kunerin mukaan aikanaan henkilötietodirektiivin päätavoite oli sallia tiedon vapaa liikkuvuus

---

<sup>264</sup> Euroopan parlamentin ja Neuvoston asetus, yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta (yleinen tietosuoja-asetus) 25.1.2012, s. 107. Myöhemmin Yleinen tietosuoja-asetus ehdotus, 25.1.2012.

<sup>265</sup> [http://ec.europa.eu/justice/newsroom/data-protection/news/120125\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/newsroom/data-protection/news/120125_en.htm), Commission proposes a comprehensive reform of the data protection rules

<sup>266</sup> Schartum, Dag Wiese: Norway, 2001, s. 112.

<sup>267</sup> Yleinen tietosuoja-asetus ehdotus, 25.1.2012, s. 1.

<sup>268</sup> Dijk, Jan Van: The Network Society, 2012, s. 167.

<sup>269</sup> [http://ec.europa.eu/justice/newsroom/data-protection/news/120125\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/newsroom/data-protection/news/120125_en.htm), Commission proposes a comprehensive reform of the data protection rules

Euroopassa ja saavuttaa minimitaso tietosuojassa Euroopan unionin jäsenvaltioiden kesken.<sup>270</sup> Nyt halutaan siis saada yhtenäisempi laki ja myös vastata yhteiskunnan muutokseen, joka on tapahtunut kahdenkymmenen vuoden aikana.

Uuden asetuksen tavoite olisi saada samat oikeudet Euroopan unionin alueella maasta riippumatta. Komissio haluaa yksinkertaistaa ja virtaviivaistaa henkilötietojen suojaa. Näin esimerkiksi tilanteissa joissa kaupanteon päätoimipaikka on yhdessä maassa ja sivutoimipisteitä on ympäri Eurooppaa. Tavoite olisi, että toisin kuin nykyisen henkilötiedodirektiivin aikaan, sekä liiketoiminta että kuluttajat voivat jatkossa olla yhteydessä yhteen tietosuojasta vastaavaan tahoon yrityksessä. Samalla tietosuoja-asetuksen tavoite olisi yksinkertaistaa kansainvälistä tietojen vaihtoa EU:n ulkopuolelle helpottaen globaalia kauppaa. Tavoite on helpottaa, selventää ja vahvistaa lainsäädäntöä, jolloin kuluttaja voi suojella tietojansa paremmin verkossa. Samalla vähennettäisiin kaupankäynnin kuluja, jolloin annetaan etulyöntiasema EU:n yrityksille globaalissa kilpailussa, samalla kun kuluttajille tarjotaan vahvaa tietosuojaa.<sup>271</sup>

Merkittäviä muutoksia olisi komission julkaisemien artikkeleiden mukaan paljon. Edellä mainittujen tavoitteiden lisäksi tarkoitus olisi poistaa turhia byrokraattisia vaatimuksia, joista esimerkkinä voidaan mainita ilmoitusvelvollisuus.<sup>272</sup> Edelleen tärkeimpiä muutoksia ovat sen varmistaminen, että omiin tietoihin on helppo pääsy ja henkilöllä on myös vapaus siirtää tietoja yhdeltä palveluntarjoajalta toiselle. Tietosuoja-asetuksella on myös tarkoitus luoda mahdollisuus oikeuteen tulla unohdetuksi. Kun yksilö ei enää halua että hänen tietojansa käytetään, eikä tietojen käyttämiseen ja säilyttämiseen ole mitään laillista syytä, tiedot tulee poistaa.<sup>273</sup>

Suostumuksen tulee tietosuojadirektiivin mukaisen tietosuojaryhmän (Working Party) mukaan olla selvä ja yksiselitteinen, vapaaehtoisesti annettu ja tarkka sekä tietoinen (perustua tietoon).<sup>274</sup> Uudella tietosuoja-asetuksella olisi tarkoitus varmistaa, että kun henkilötietojen käsittelyyn

---

<sup>270</sup> Kuner, Christopher: European Data Protection Law, 2012, s. 20.

<sup>271</sup> European Commission: How will the EU's data protection reform simplify the existing rules?

<sup>272</sup> European Commission: How will the EU's data protection reform simplify the existing rules?

<sup>273</sup> European Commission: How will the EU's reform adapt data protection rules to new technological developments? Saarenpään mukaan tämä oikeus tulla unohdetuksi on haluttu luoda erityisesti sen takaamiseksi, että henkilötietomme eivät jäisi tietoverkkoihin ja sosiaalisen median alustoille hallitsemattomasti vastoin tahtoaamme. (Saarenpää, Ahti: Henkilö- ja persoonallisuus oikeus, 2012, s. 331.

<sup>274</sup> Article 29 Working Party: Working document on a common interpretation of article 26(1) of Directive 95/46/EC of 24 October 1995, 25 November 2005, s. 10-12.

tarvitaan suostumus, se annetaan aina nimenomaisesti, sen sijaan että oletetaan yksilön suostuneen henkilötietojensa käsittelyyn.<sup>275</sup>

Ehdotetun tietosuoja-asetuksen mukaan yritysten ja organisaatioiden tulee ilmoittaa vakavat tietomurrot viipymättä ja mielellään viimeistään 24 tunnin sisällä. Yritykset voivat hoitaa tietosuoja-asioita yhden kansallisen tietosuojaviranomaisen kanssa, siinä jäsenvaltiossa, jossa on yrityksen päätoimipaikka tai pääkonttori. Asetuksen mukaan EU:n säännöt soveltuvat myös yrityksiin, joita ei ole perustettu EU:n alueella, mutta jotka tarjoavat tavaroita ja palveluja EU:ssa tai seuraavat verkossa kansalaisten käyttäytymistä. Yksilöillä taas olisi oikeus vedota kaikissa tapauksissa kotimaansa kansalliseen tietosuojaviranomaiseen, vaikka heidän henkilötietoja käsiteltäisiin kotimaansa ulkopuolella. Kansallisten tietosuojaviranomaisten asemaa vahvistettaisiin, jotta ne voivat paremmin valvoa EU:n sääntöjä kotimaassaan.<sup>276</sup>

Ehdotus tietosuoja-asetukseksi perustuu laajaan kuulemiskierrokseen. Kuulemisten perusteella sidosryhmien suuri enemmistö oli sitä mieltä, että tietosuoja koskevat yleiset periaatteet ovat edelleen päteviä, mutta nykyistä säädöskehitystä on mukautettava, jotta voidaan ottaa paremmin huomioon uusien teknologioiden nopea kehitys ja globalisaation haasteet sekä säilyttää samalla säädöskehityksen teknologianeutraalius.<sup>277</sup>

## 8.1 Tarkemmin tietosuoja-asetuksen sisällöstä

Lissabonin sopimuksessa (2007/C 306/01)<sup>278</sup> vahvistettiin periaate, jonka mukaan jokaisella on oikeus henkilötietojen suojaan.<sup>279</sup> Oikeus henkilötietojen suojaan on vahvistettu Euroopan unionin perusoikeuskirjan (2000/C 364/01) 8 artiklassa ja se edellyttää, että tietosuojan on oltava samantasoinen kaikkialla unionissa. Yhteisten sääntöjen puuttuminen voisi aiheuttaa riskin siitä, että suojelun taso jäsenvaltioissa vaihtelisi. Yhteisten sääntöjen puuttuminen voisi myös luoda rajoituksia henkilötietojen siirrolle, kun eri jäsenvaltioissa noudatettaisiin eri normeja.<sup>280</sup>

---

<sup>275</sup> European Commission: How will the EU's reform adapt data protection rules to new technological developments?

<sup>276</sup> European Commission: Why do we need an EU data protection reform?

<sup>277</sup> Yleinen tietosuoja-asetus ehdotus, 25.1.2012, s. 4.

<sup>278</sup> Lissabonin sopimus Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan yhteisön perustamissopimuksen muuttamisesta, allekirjoitettu Lissabonissa 13 päivänä joulukuuta 2007

<sup>279</sup> Yleinen tietosuoja-asetus ehdotus, 25.1.2012, s. 2.

<sup>280</sup> Yleinen tietosuoja-asetus ehdotus, 25.1.2012, s. 6.



Suhteellisuusperiaate edellyttää, että kaikki toimenpiteet ovat kohdennettuja eivätkä ylitä sitä, mikä on tarpeen tavoitteiden saavuttamiseksi. Myös tietosuoja-asetuksen työstämistä on ohjannut suhteellisuusperiaate, kun on määritelty eri toimintavaihtoehtoja arvioinnista säädösehdotuksen laatimiseen asti.<sup>281</sup>

Tietosuoja-asetuksessa on otettu osaksi uusia käsitteitä tai aiempia on täydennetty. Esimerkiksi suostumuksen käsitettä on täydennetty. Suostumuksen määritelmään on lisätty kriteeriksi suostumuksen nimenomaisuus, jotta vältetään sekaannus yksiselitteisen suostumuksen kanssa. Suostumuksen nimenomaisuuden tarkoitus on taata, että rekisteröidyt ovat tietoisia siitä, että he antavat suostumuksensa ja tietävät mitä varten.<sup>282</sup>

Ehdotetun tietosuoja-asetuksen 5 artiklassa säädetään henkilötietojen käsittelyä koskevista periaatteista, jotka vastaavat voimassa olevan direktiivin (95/46/EY) artiklassa 6 vahvistettuja periaatteita. Tietosuoja-asetukseen otettuja uusia periaatteita ovat erityisesti läpinäkyvyysperiaate, tietojen minimoinnin periaate sekä rekisterinpitäjän kattavan vastuun vahvistaminen.<sup>283</sup>

Läpinäkyvyysperiaatteesta ehdotetaan säädettäväksi asetuksen 11 artiklassa. Tämän mukaan ehdotetaan otettavaksi käyttöön rekisterinpitäjää koskeva vaatimus toimittaa läpinäkyvää, helposti saatavaa ja ymmärrettävää tietoa. Seuraavassa artiklassa veloitetaan rekisterinpitäjää vahvistamaan menettelyt ja mekanismit rekisteröidyn oikeuksien käyttämistä varten.<sup>284</sup>

Tietosuoja-asetuksessa (17 artikla) säädetään rekisteröidyn oikeudesta tulla unohdetuksi ja poistaa tietonsa (right to be forgotten / right of erasure). Artiklassa täsmennetään tietosuojadirektiivissä säädettyä oikeutta tietojen poistamiseen ja säädetään edellytykset oikeudelle tulla unohdetuksi. Asetukseen sisältyy muun muassa rekisterinpitäjän velvollisuus ilmoittaa kolmansille osapuolille rekisteröidyn pyynnöstä poistaa kyseisiin henkilötietoihin liittyvät linkit tai tietojen kopiot tai jäljennökset. Edelleen ehdotuksessa tietosuoja-asetukseksi otetaan käyttöön rekisteröidyn oikeus siirtää tietonsa yhdestä sähköisestä käsittelyjärjestelmästä toiseen rekisterinpitäjän estämättä (18 artikla). Yksilön tulee saada tiedot rekisterinpitäjältä jäsennellyssä ja yleisesti käytetyssä muodossa.<sup>285</sup>

---

<sup>281</sup> Yleinen tietosuoja-asetus ehdotus, 25.1.2012, s. 6

<sup>282</sup> Yleinen tietosuoja-asetus ehdotus 25.1.2012, s. 8.

<sup>283</sup> Yleinen tietosuoja-asetus ehdotus 25.1.2012, s. 8.

<sup>284</sup> Yleinen tietosuoja-asetus ehdotus, 25.1.2012, s. 8.

<sup>285</sup> Yleinen tietosuoja-asetus ehdotus, 25.1.2012, s. 9.

Ehdotuksen 19 artiklassa säädetään rekisteröidyn oikeudesta vastustaa henkilötietojensa käsittelyä. Jos henkilötietoja käsitellään suoramarkkinointia varten, rekisteröidyllä olisi ehdotuksen mukaan oltava oikeus vastustaa henkilötietojensa käsittelyä tällaista markkinointia varten maksutta ja tavalla, johon rekisteröity voi vedota helposti ja tehokkaasti. Tätä oikeutta on tarjottava rekisteröidylle nimenomaisesti ja ymmärrettävällä tavalla, joka on selkeästi erillään muusta tiedotuksesta.<sup>286</sup>

Rekisteripitäjän yleiset velvollisuudet ovat ehdotetun asetuksen IV luvussa. Täydennyksenä tulevat esimerkiksi tilivelvollisuuden periaatteet. Näin ollen rekisterin pitäjän tulee noudattaa tätä asetusta ja osoittaa se muun muassa hyväksymällä sisäisiä menettelyjä ja mekanismeja noudattamisen varmistamiseksi. Esimerkiksi 25 artiklassa velvoitetaan muut kuin unioniin sijoittuneet rekisteripitäjän nimittämään tiettyjen edellytysten täytyessä itselleen edustaja unionin alueelle silloin, kun niiden käsittelytoimintaan sovelletaan tietosuojaa-asetusta.<sup>287</sup>

Asetuksen 30 artiklassa ehdotetaan säädettäväksi tietoturvallisuudesta. Ehdotuksessa laajennetaan velvollisuus koskemaan henkilötietojen käsittelijöitä riippumatta siitä millainen sopimus heillä on rekisterinpitäjän kanssa. Uutena ehdotetaan otettavaksi käyttöön rekisterinpitäjiä ja henkilötietojen käsittelijöitä koskeva velvollisuus laatia tietosuoja koskeva vaikutustenarviointi ennen riskialttiiden käsittelyoperaatioiden toteuttamista.<sup>288</sup> Kyse on toimintaa ohjaavista periaatteista, joiden mukaan tietosuoja tulee ottaa huomioon jo tehtävien suunnitteluvaiheessa (privacy by design) ja yleensä se, että tietosuoja-asiat otetaan heti huomioon oletusarvoisesti.<sup>289</sup> Vaatimukset tulisivat Liikenteen turvallisuusviraston tehtävien ulkoistamisessa sopimusrekisteröijää tai palveluntarjoajaa velvoittaviksi riippumatta tehdyn sopimuksen sisällöstä. Edelleen Liikenteen turvallisuusviraston toimintojen ulkoistamisessa tulee ottaa huomioon edellä mainittu vaikutustenarviointi ennen riskialttiiden käsittelyprosessien toteuttamista. Tämä voisi tulla konkreettisesti sovellettavaksi esimerkiksi katsastustoimipaikkojen henkilötietojen käsittelyn arvioinnissa.

---

<sup>286</sup> Yleinen tietosuoja-asetus ehdotus, 25.1.2012, s. 9, s. 27, s. 55

<sup>287</sup> Yleinen tietosuoja-asetus ehdotus, 25.1.2012, s. 10.

<sup>288</sup> Yleinen tietosuoja-asetus ehdotus, 25.1.2012, s. 11.

<sup>289</sup> Tuominen, Jaan: EU:n tietosuoja-asetus tulee, vai tuleeko? Kannattaako valmistautua? 12.11.2013. Blogi osoitteessa [www.fondia.fi](http://www.fondia.fi)

Ehdotetun tietosuoja-asetuksen 35 artiklan mukaan rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän on nimitettävä tietosuojavastaava (Data Protection Officer) aina kun

- a) tietojenkäsittelyä suorittaa viranomainen tai julkishallinnon elin; tai
- b) tietojenkäsittelyä suorittaa yritys, jossa on vähintään 250 työntekijää; tai
- c) rekisterinpitäjän tai henkilötietojen käsittelijän keskeiset tehtävät muodostuvat sellaisista käsittelytoimista, jotka luonteensa, laajuutensa ja/tai tarkoitustensa vuoksi edellyttävät rekisteröityjen säännöllistä ja järjestelmällistä seuranta.

Artiklan kolmannen kohdan mukaan, jos rekisterinpitäjä tai henkilötietojen käsittelijä on viranomainen tai julkishallinnon elin, tietosuojavastaava voidaan nimittää sen useampaa yksikköä varten, kyseisen viranomaisen tai elimen organisaatorakenne huomioon ottaen.

Kyse tietosuojavastaavan nimittämisestä on uusi velvoite, vaikka säännös perustuukin tietosujadirektiivin 18 artiklaan, joka antaa mahdollisuuden ottaa käyttöön tällainen vaatimus yleisen ilmoitusvelvollisuuden sijasta.<sup>290</sup> Säännös tietosuojavastaavan nimittämisestä velvoittaisi myös Liikenteen turvallisuusvirastoa.

Ehdotettuun tietosuoja-asetukseen on otettu säännökset valvontaviranomaisesta<sup>291</sup> (VI luku). Siinä ehdotetaan muun muassa valvontaviranomaiselle toimivalta määrätä hallinnollisia seuraamuksia. Valvontaviranomaisen velvollisuuksia ovat muun muassa valitusten käsittely ja tutkiminen sekä tietosuojaan liittyvistä riskeistä, säännöistä, takeista ja oikeuksista tiedottaminen yleisölle.<sup>292</sup>

Ehdotuksen 79 artiklassa määritellään valvontaviranomaisen oikeudesta määrätä hallinnollisia seuraamuksia:

1. Jokaisella valvontaviranomaisella on valtuudet määrätä hallinnollisia seuraamuksia tämän artiklan mukaisesti.
2. Hallinnollisten seuraamusten on oltava kussakin tapauksessa tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia. Hallinnollisen sakon määrä vahvistetaan ottaen huomioon sääntöjen rikkomisen luonne, vakavuus ja kesto, tahallisuus tai tuottamuksellisuus, luonnollisen tai oikeushenkilön vastuun aste ja kyseisen henkilön mahdolliset aiemmat rikkomiset, 23 artiklan nojalla toteutetut tekniset ja

---

<sup>290</sup> Yleinen tietosuoja-asetus ehdotus, 25.1.2012, s. 11

<sup>291</sup> Suomessa esim. tietosuojavaltuutettu

<sup>292</sup> Yleinen tietosuoja-asetus ehdotus, 25.1.2012, s. 13.

organisatoriset toimenpiteet ja menettelyt sekä valvontaviranomaisen yhteistyön aste rikkomisen korjaamiseksi.

3. Kun kyseessä on ensimmäinen ja tahaton asetuksen rikkominen, voidaan antaa kirjallinen varoitus ja jättää seuraamus määräämättä, jos

- a) luonnollinen henkilö käsittelee henkilötietoja ilman kaupallista intressiä; tai
- b) yritys tai järjestö, jonka palveluksessa on alle 250 työntekijää, käsittelee henkilötietoja ainoastaan pääasiallisen toimintansa aputoimintona.

Rikkomukset ja niistä määrättävien sakkojen suuruudet on määritelty artiklassa yksityiskohtaisesti. Sakkojen määrä voi nousta merkittäväksi rikkomuksesta riippuen.<sup>293</sup>

Ehdotuksen 57 artiklassa otettaisiin käyttöön yhdenmukaisuusmekanismi, jonka avulla voidaan varmistaa tietosuojasäännösten yhdenmukaisen soveltaminen eri jäsenvaltioissa asuviin rekisteröityihin. Seuraavassa artiklassa vahvistettaisiin menettelyt ja edellytykset Euroopan tietosuojaneuvoston lausunnon saamista varten. Yhdenmukaisuuden nimissä säädetään myös velvollisuudesta panna yhden valvontaviranomaisen määräämät toimenpiteet täytäntöön kaikissa jäsenvaltioissa, joita asia koskee. Yhdenmukaisuusmekanismin soveltaminen on kyseisten toimenpiteiden oikeudellisen pätevyyden ja täytäntöönpanon ennakoedellytys.<sup>294</sup> Yhdenmukaisuusmekanismilla varmistetaan, että jäsenvaltioiden riippumattomat valvontaviranomaiset soveltavat säädöskehystä yhdenmukaisesti ja yhtenäisesti. Mekanismi toimisi Euroopan tietosuojaneuvoston kautta ja sen muodostaisivat kansallisten valvontaviranomaisten päälliköt ja Euroopan tietosuojavaltuutettu. Tietosuojaneuvosto<sup>295</sup> korvaisi nykyisen tietosuojatyöryhmän. Euroopan tietosuojavaltuutettu hoitaisi tietosuojaneuvoston sihteeristön tehtävät.<sup>296</sup> Yhdenmukaisuusmekanismissa voidaan käsitellä myös hallinnollisten seuraamusten soveltamiseen liittyviä eroavuuksia.<sup>297</sup>

---

<sup>293</sup> Parlamentin käsittelyssä ehdotettiin muutosta komission ehdotukseen niin, että sakko voi olla enintään 100 miljoonaa euroa tai 5 % yrityksen vuotuisesta maailmanlaajuisesta liikevaihdosta, sen mukaan kumpi on suurempi. Komission alkuperäinen ehdotus oli enintään miljoona tai 2 % yrityksen maailmanlaajuisesta liikevaihdosta. europa.eu, European Commission - MEMO/14/186 12/03/2014, Progress on EU data protection reform now irreversible following European Parliament vote.

<sup>294</sup> Yleinen tietosuoja-asetus ehdotus, 25.1.2012, s. 14.

<sup>295</sup> Asetuksessa ehdotetaan perustettavaksi Euroopan tietosuojaneuvosta, jonka muodostavat kunkin jäsenvaltion valvontaviranomaisten päälliköt ja Euroopan tietosuojavaltuutettu. Tietosuojaneuvosto korvaisi tietosuojadirektiivin mukaisen tietosuojaryhmän. Komissiolla olisi oikeus osallistua neuvoston toimintaan, mutta se ei olisi neuvoston jäsen. Neuvosto toimisi riippumattomasti. (Yleinen tietosuoja-asetus ehdotus, 25.1.2012, s. 14-15.)

<sup>296</sup> Yleinen tietosuoja-asetus ehdotus, 25.1.2012, s. 109.

<sup>297</sup> Yleinen tietosuoja-asetus ehdotus, 25.1.2012, s. 37.

## 9. Esimerkkinä muita yhdistämishankkeita

Lainsäädännön yhdistämishankkeista on keskusteltu myös muilla aloilla. Esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon alalla on selvitetty mahdollisuutta säätää yhteinen niin kutsuttu järjestämislaki. Tavoitteena tämän lain valmistelulle asetettiin, että sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnalliset edellytykset tulisi saattaa käytännön tasolla mahdollisimman yhdenmukaisiksi niin, että monet nykyiset hallinnolliset esteet yhteistyöltä sosiaali- ja terveydenhuollossa saataisiin poistettua esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon yhteisissä toimintayksiköissä. Kyseistä lakia ei ole vielä annettu, vaan järjestämisestä on tarkoitus käynnistää kokeilu.<sup>298</sup>

Toukokuun 2011 alusta voimaan tulleella terveydenhuoltolailla (1326/2010) on yhdistetty kansanterveyslaki ja erikoissairaanhoitolaki osittain niin, että uudella terveydenhuoltolailla säännellään koko julkisen terveydenhuollon toiminnan sisältöä.<sup>299</sup> Terveydenhuoltolaissa toteutettiin uudistus, jolloin perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon raja-aita poistui potilastietojen käsittelyn osalta ja sairaanhoitopiirin kuntayhtymän alueen kunnallisen perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon potilasasiakirjat muodostavat nykyään terveydenhuoltolain 9 §:n mukaan terveydenhuollon yhteisen potilasrekisterin.<sup>300</sup>

Yhdenvertaisuustoimikunnan välimietinnössä todettiin, että tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuslainsäädäntöä voitaisiin koota yhdistämällä tasa-arvolaki ja yhdenvertaisuuslaki. Uuden lain nimeksi työryhmä ehdotti ”Laki yhdenvertaisuuden turvaamisesta”. Toimikunnan saamassa palautteessa todetaan, että monimutkaisten säännösten liittäminen yhteen ei selkeyttäisi sääntelyä eikä näin ollen helpottaisi tilannetta tavallisten ihmisten näkökulmasta. Edellytyksenä lainsäädännön yhdistämiselle toimikunta piti sitä, että syrjäntäperusteita koskevaa sääntelyä pitäisi voida merkittävästi yhdenmukaistaa. Muussa tapauksessa tulisi tarkasti harkita onko lakitekninen yhdistämien tarkoituksenmukaista ja miten se olisi järkevin toteuttaa.<sup>301</sup> Hanke ei edennyt eduskuntaan tuolloin.<sup>302</sup> Jyrki Kataisen hallitusohjelman mukaan yhdenvertaisuuslainsäädäntöä

<sup>298</sup> Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä, kehittämistä ja valvontaa koskevan lainsäädännön uudistaminen, 2011:7, s. 7-8.

<sup>299</sup> Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain valmisteluryhmän väliraportti 2013:15, s. 14.

<sup>300</sup> Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä, kehittämistä ja valvontaa koskevan lainsäädännön uudistaminen, 2011:7, s. 14.

<sup>301</sup> Tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuslainsäädännön uudistamistarve ja -vaihtoehdot. Yhdenvertaisuustoimikunnan välimietintö, Komiteamietintö 2008:1.

<sup>302</sup> [www.eduskunta.fi](http://www.eduskunta.fi), kohdassa Oikeudellinen tieto / lakihankkeiden tietopaketit – LATI / Yhdenvertaisuuslainsäädäntö.

uudistetaan eurooppalainen lainsäädäntökehitys huomioiden, mutta yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolaki on kuitenkin tarkoitus säilyttää erillisinä lakeina.<sup>303</sup>

Liikenne- ja viestintäministeriössä on hanke, jossa valmistellaan tietoyhteiskuntakaarta. Tähän kaareen on tarkoitus koota keskeiset sähköistä viestintää ja tietoyhteiskunnan palvelujen tarjontaa koskevat säännökset. Tämän hankkeen tarkoitus on poistaa päällekkäisyydet sekä vähentää ja selkeyttää sääntelyä. Tällä hetkellä sähköistä viestintää koskevaa lainsäädäntöä on 450 pykälää yli kymmenessä laissa. Hanketta valmistellaan Liikenne- ja viestintäministeriön mukaan avoimesti ja vuorovaikutteisesti sidosryhmien kanssa. Hankkeelle on perustettu laajapohjainen seurantaryhmä, johon on nimetty edustajia eri sidosryhmistä.<sup>304</sup>

Hallituksen esityksen eduskunnalle tietoyhteiskuntakaareksi mukaan esityksellä toteutettaisiin sähköisen viestinnän sääntelyn kokonaistarkistus. Esityksellä tavoitellaan kokonaisuudessaan positiivisia tietoyhteiskuntavaikutuksia. Tavoitteena on kansalaisen näkökulmasta tarjota teknisesti kehittyneitä sähköisen viestinnän palveluita turvallisesti, helppolukuisesti ja kohtuuhintaisesti. Palvelun tarjontaa on tarkoitus edistää, kuten myös luoda entistä paremmat lainsäädännölliset edellytykset keskenään kilpailevalle toiminnalle, viestintäteknologian kehitykselle ja innovaatioille.<sup>305</sup> Kyseessä olevasta lainsäädäntöuudistuksesta on pyydetty lausuntoja kattavasti. Käsillä olevan tutkielman kannalta huomioonotettavin lausunto on saapunut tietosuojavaltuutetulta. Tietosuojavaltuutetun lausunnossa esiin nostetut asiat ovat osaltaan oleellisia tilanteessa, jossa mahdollisesti uusi rekisterilaki tulisi konkreettisesti työn alle. Tietosuojavaltuutetun viittaa esimerkiksi tarpeeseen ottaa huomioon Euroopan unionissa työn alla oleva uusi tietosuojasetus, joka tietosuojavaltuutetun mukaan voimaan tullessaan mahdollisesti kumoaisi nykyisen henkilötietolain.<sup>306</sup> Eduskunta piti tietoyhteiskuntakaaresta lähetekeskustelun 13.02.2014, jonka päätteeksi asia lähetettiin liikenne- ja viestintävaliokuntaan.<sup>307</sup>

---

<sup>303</sup> [www.valtioneuvosto.fi](http://www.valtioneuvosto.fi), kohdassa Nykyinen hallitus / Hallitusohjelma. Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma 22.6.2011, s. 24.

<sup>304</sup> [www.lvm.fi](http://www.lvm.fi), kohdassa Vireillä, Lainsäädännön valmistelu, Viestintä, Tietoyhteiskuntakaari

<sup>305</sup> HE 221/2013 vp, s. 1.

<sup>306</sup> Tietosuojavaltuutetun lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi Eduskunnalle tietoyhteiskuntakaareksi 13.5.2013.

<sup>307</sup> [www.eduskunta.fi](http://www.eduskunta.fi), kohdassa Tietoyhteiskuntakaari lähetekeskustelussa

## 10. Johtopäätökset

Merkittävä kysymys ennen rekisterilakien harmonisointityön aloittamista on selvittää, mikä harmonisoinnin tarve on ja mihin tarpeeseen harmonisointi vastaa. Toisinpäin kysymyksenasettelu voisi olla, miksi liikennevälineitä käsittelevät rekisterilait eivät ole olleet samassa lainsäädännössä jo aikaisemmin tai alun perinkin. Edelleen voidaan esittää kysymys, minkälainen uusi harmonisoitu liikenneväline rekisterilaki olisi. Tulisiko liikennevälinekohtaisuus näkymään millään tavalla laissa? Täytyisikö lakiin laatia oma luku jokaiselle liikennevälineelle yleisten ja yhteisten lukujen lisäksi? Kuinka laajaksi rekisterilaki lopulta muodostuisi, ja edistäisikö laaja viiden liikennevälineen rekisterilaki tiedon hallittavuutta? Saavutetaanko rekisterilakien harmonisoinnilla merkittävää hyötyä?

Haasteen harmonisoinnille muodostavat vesikulkuneuvorekisterilaki, alusrekisterilaki, ilmailulaki ja rautatielaki, joissa rekisteröinnistä ja rekisteritiedoista säädetään tällä hetkellä samassa liikennevälinekohtaisessa laissa. Voidaan myös kriittisesti kysyä, miksi tulisi erottaa rekisteritieto ja rekisteröinti. Saavutetaanko rekisteritiedon ja rekisteröinnin erottelulla merkittävää hyötyä, vai tuleeko lainsäädännöstä päinvastoin entistä vaikeammin hahmotettava? Saavutetaanko työllä tehokkuutta ja taloudellisuutta, vai tehdäänkö turhaa työtä harmonisoimalla sellaista mitä ei ole tarkoituksenmukaista harmonisoida?

Jokaisessa rekisterilaissa on tällä hetkellä puutteita. Tulevaisuudessa jokainen laki tulisi ajantasaistaa, vaikka näitä rekisterilakeja ei rekisteriin kerättävän tiedon osalta harmonisoitaisikaan. Esimerkiksi useista nykyisistä rekisterilaeista puuttuvat säännökset tietojenluovutuksesta. Tietojenluovutuksen pääperiaatteet voisivat mahdollisesti olla uudessa harmonisoidussa rekisterilaissa jokaiselle liikennevälineelle yhtenevät. Miksi ei sitten harmonisoitaisi liikennevälineiden rekisterilakeja, kun uudistuksia lakeihin tulisi tehdä joka tapauksessa?

Tämän työn johtopäätöksenä voidaan todeta, että aluksen, ilma-aluksen, ajoneuvon ja kalustoyksikön (ja myös vesikulkuneuvojen) rekisteriin talletettavista tiedoista on löydettävissä yhteneviä piirteitä. Kyseessä on irtaimen esineen rekisteröinti, joka muodostaa esinerekisterin. Kyseessä on myös oikeusrekisteri, eli jokaiseen irtaimeen esineeseen luodaan oikeuksia. Näin ollen

peruslähtökohta on jokaisen liikennevälineen rekisteröinnissä sama. Harmonisointi olisi myös luontevaa, sillä rekisterinpitäjä on kaikilla liikennevälinerekistereillä sama.<sup>308</sup>

Näkemykseni mukaan oikeustieteellisessä tutkimuksessa argumentoinnin lähtökohtana ei voida kuitenkaan pitää sitä, että yhteiskunnassa on päädytty järjestämään tiettyjä tehtäviä virastoja yhdistämällä. Tarkoitan tällä sitä, että rekisterilakien harmonisoinnin peruste ei voi olla se, että rekisterinpitäjä on tällä hetkellä sama. Tilanne voi jossain vaiheessa olla, että virastot erotetaan tai tehdään uusia yhdistämishankkeita. Lain säätämisen lähtökohtana ei siis mielestäni lähtökohtaisesti saa olla se, miten työtehtävät on konkreettisesti jaoteltu yhteiskunnassa tai organisaatiossa. Muuten kyseessä on liian lyhytnäköistä lain säätämistä.

Suurimmat konkreettiset erot liittyvät ajoneuvojen verotustehtävään sekä alusten, ilma-alusten ja ajoneuvojen kiinnityksiin rahamääräisen saatavan vakuutena. Suuri käytännön ero on myös ajoneuvoliikennerekisterin laajuus ja siinä oleva erittäin laaja tietomäärä. Kun lakien harmonisointia mietitään edelleen, tulee ratkaista ensin se, mitä tietoja kunkin liikennevälineen osalta tuodaan mukana uuteen rekisterilakiin. Haasteen muodostavat alusrekisterilaki, ilmailulaki ja rautatielaki, joissa rekisteröinnistä ja rekisteritiedoista säädetään tällä hetkellä samassa laissa. Ajoneuvojen osalta rekisteröinnin ja rekisteritiedon erottaminen on tehty jo aikanaan (vuonna 2003), kun on säädetty laki ajoneuvoliikennerekisteristä.

Jos harmonisoinnin tarkoitus on pyrkiä yhdenmukaisuuteen ajoneuvoliikennerekisterilain kanssa ja pyrkiä tuomaan vastaavat rekisteritiedot myös muista liikennevälineistä uuteen rekisterilakiin, tämä tarkoittaa ilma-alusten, alusten ja rautatiekaluston osalta sitä, että harmonisoitavaan rekisterilakiin tulisi ottaa mukaan myös pätevyyskiä, lupakirjoista, turvallisuusluvista ja toimiluvista kirjattava tieto. Tämän työn toteuttaminen olisi erittäin haastava tehtävä ja vaatisi suuren työmäärän. Rekisteritiedon osalta harmonisoitavia lakeja olisi jo huomattavasti enemmän kuin mitä tässä tutkielmassa on käsitelty.<sup>309</sup> Uudesta rekisterilaista voisi muodostua erittäin laaja. Käytännössä laki ajoneuvoliikennerekisteristä on tuonut yhteen usean osarekisterin<sup>310</sup> rekisteritiedot. Muidenkaan liikennevälineiden osalta ei tule sulkea pois tätä vaihtoehtoa, mutta tämän tutkielman pohjalta käsitykseni mukaan liikennevälineiden rekisterilakien sisällöstä ei kannata etsiä johdonmukaista

<sup>308</sup> Lakia vesikulkuneuvorekisteristä ei ole hyväksytty eduskunnassa, joten vesikulkuneuvojen rekisterinpitäjä ei, ainakaan vielä, ole Liikenteen turvallisuusvirasto.

<sup>309</sup> esim. Ilmailulaista lupakirjaan liittyvät tiedot, Lain rautatiejärjestelmän liikenneturvallisuustehtävistä (1664/2009), laki laivaväestä ja aluksen turvallisuusjohtamisesta annetun lain muuttamisesta (95/2013) ja uusi valtioneuvoston asetus aluksen miehityksestä ja laivaväen pätevyydestä (166/2013)

<sup>310</sup> ajoneuvorekisteri, ajokorttirekisteri, ajoneuvoverotusrekisteri ja autokiinnitysrekisteri



linjaa, jonka perusteella voitaisiin koota yhteen kaikki liikennevälineiden ajo-oikeuksiin, lupakirjoihin tai miehitystodistuksiin liittyvät rekisteritiedot. Jos tähän harmonisointiin jossain vaiheessa päädyttäisiin, tulisi vaikutuksia selvittää paljon kattavammin.

Kun tarkastellaan yksittäistä rekisterissä olevaa tietoa, huomataan, että eri rekistereille on muodostunut omia termejä ja käsitteitä. Osaa termeistä voitaisiin varmasti yhdistää ja näin ollen harmonisoida. Osalla termeistä taas on niin vahva merkitys, että harmonisointi niiden osalta ei onnistu. Näin esimerkiksi haltijäkäsité, jota ei tunneta esimerkiksi alusten rekisteröinnissä. Aluspuolella käytössä olevaa varustajaa taas ei voi mitenkään yhdistää ajoneuvojen rekisteröintiin. Ilma-aluspuolella on käytössä käsité ilma-aluksen käyttäjä ja rautatiepuolella esimerkiksi kunnossapitovastaava. Tällainen käsitéviidakko yhdessä laissa on melkoinen hallittavaksi, eikä käsitteitä voi ainakaan yhtäkkisesti yhdistää. Toisaalta käytössä olevia termejä tulisikin tutkia kriittisesti ja miettiä, mikä tarkoitus ja merkitys kullakin käsitteellä on.<sup>311</sup> Termien ja käsitteiden yhtenäisyyttä on mahdollista miettiä, mutta koska liikennevälineiden rekisteröinti on laaja kenttä, voidaan termien ja käsitteiden yhtäkkisellä yhdistämisellä tahtomatta säätää tilanne, jossa useat lait olisivat ristiriitaisia. Tämä siksi, että esimerkiksi alusrekisterin varustajatieto ei ole vain alusrekisterin käytössä, vaan sitä käyttää myös useat muut tahot katsastuksesta pätevyyyksiin. Näin ollen termien ja käsitteiden harmonisoinnissa tulee olla erityisen varovainen.

Tavoite, että rekisteritietoa voitaisiin tulkita yhtenevien periaatteisen mukaisesti, ei kaadu siihen, että rekistereihin kerättävä tieto ei ole yhtenevää. Edellä mainittu asettaa haasteita sille, minkälainen laki harmonisoidusta rekisterilaista tulisi. Laista tulisi joka tapauksessa laaja, koska rekisteriin kerättävää tietoa on paljon. Tutkielman edetessä olen päätenyt sille kannalle, että paras vaihtoehto harmonisoidulle rekisterilaille olisi ratkaisu, jossa jokaiselle liikennevälineelle olisi varattu oma luku. Liikennevälineen omassa luvussa säädettäisiin siitä rekisteritiedosta, jota liikennevälineestä kerätään.

Alukset liikennöivät pääosin kansainvälisillä vesillä tai kansainvälisessä ilmatilassa, joten oman vaativan haasteen harmonisoinnille tuo kansainvälinen sääntely erityisesti alusten ja ilma-alusten osalta. Rautatiekaluston osalta on merkittäviä erityissäännöksiä EU:n tasolla. Tulevassa harmonisoidussa rekisterilaissa tulisi huomioida se, että kansainvälisiltä foorumeilta voi tulla uusia velvoitteita ja kansallisen lainsäädännön tulee pystyä niihin joustavasti vastaamaan. Uusista

---

<sup>311</sup> Esimerkiksi onko käytössä oikea käänös, onko käsité vanhentunut, onko sen merkitys muuttunut jne.

velvoitteista voidaan mainita esimerkiksi alusrekisterilakiin vuonna 2004 tullut vaatimus aluksen historiatiedoista. Yksi lain joustavuutta lisäävä tekijä olisi edellä mainitsemani liikennevälinekohtainen lukujako.<sup>312</sup>

Toisaalta se, että säädetään uusi laki rekistereihin kerättävästä tiedosta, ei välttämättä lisäisi lakien ymmärrettävyyttä. Jos esimerkiksi ilmailulaista erotetaan erilliseen lakiin rekisteriin kerättävä tieto, hajaantuu ilmailusta säädettävä lainsäädäntö. Tämä taas voi ennemminkin heikentää lain löydettävyyttä ja etua yksittäiselle kansalaiselle. Harmonisoidun rekisterilain vaihtoehtona voisi olla se, että pyrittäisiin ennemminkin yhtenäistämään liikennevälinekohtaisesti lainsäädäntöä niin, että yhdessä ja samassa laissa säädettäisiin mahdollisimman pitkälle kyseessä olevan liikennevälineen asioista. Mallina toimisi nykyinen ilmailulaki.

Harmonisoitua rekisterilaki mietittäessä tulee lähtökohtana olla perusoikeudet. Kansalaisten oikeuksista ja velvollisuuksista sekä henkilötietojen suojasta tulee säätää lailla. Uusi harmonisoitu rekisterilaki ei voisi jättää edellä mainittuja asioita asetuksen tasoiseksi sääntelyksi. Uusi rekisterilaki korjaisi näin myös tällä hetkellä rekisterilaeissa olevia puutteita. Toisaalta, kuten Niemivuo on todennut, lakitasoista säätämistä ei saa kuitenkaan liiaksi korostaa. Erityisen tärkeää harmonisoidun rekisterilain kannalta on, että uuteen lakiin ei tuoda liian teknisiä tietoja tai asioita, joista voi ja tuleekin säätää asetuksen tasolla. Koska tarkoitus olisi hallita viiden liikennevälineen rekisteritietoja, ei lain tasolla saa mennä liian teknisiin ratkaisuihin.

Konkreettisessa rekisterilakien harmonisoinnissa voidaan kohdata lainvalmistelussa merkittäviä haasteita. Näin esimerkiksi, kun on kyse perusoikeuksien merkityksestä yksityisten välillä. Tutkielman kannalta tämä voi konkretisoitua niin, että vastakkain ovat toisen henkilön yksityisyys ja toisaalta julkisuusperiaate ja tietojen saantioikeus viranomaisen rekisteristä. Kyse on perusoikeuksien välisestä jännitteestä, perusoikeuskollisista, joka tulee ratkaista punninnalla perusoikeuksien välillä. Kuten käsillä olevassa tutkielmassa todettiin, perusoikeuksien punninta tulee tehdä pääosin jo lainsäätämisvaiheessa ja pyrkiä silloin löytämään tilanne, jossa perusoikeuksia voidaan toteuttaa mahdollisimman täysimääräisesti eri tilanteissa. Viranomaisen tulee suojella yksityisen henkilön perusoikeuksia, jotka tässä tapauksessa ovat erityisesti perustuslain 7 §:n mukainen tiedollinen itsemääräämisoikeus, 10 §:n mukainen yksityisyyden suoja

---

<sup>312</sup> Uutena tehtävänä rekisterinpitäjälle säädettiin velvollisuus pitää historiarekisteriä suomalaisista kansainvälisessä liikenteessä olevista matkustaja-aluksista sekä kansainvälisessä liikenteessä olevista lastialuksista, joiden bruttovetoisuus on vähintään 500. (HE 59/2004 vp, s. 28.)

ja 12 § :n mukainen viranomaisen tietojen julkisuus. Tämä on se jännite, joka tulee punninnalla ratkaista uutta harmonisoitua rekisterilakia säädettäessä.

Käsillä olevassa tutkielmassa on esitelty erityisesti kaksi esimerkkiä, joita tarkemmin tutkimalla voidaan konkretisoida, mitä hyötyä rekisterilakien harmonisoinnilla voidaan saavuttaa tai toisaalta mitä rajoitteita voimassa oleva lainsäädäntö harmonisoinnille asettaa. Nämä esimerkit ovat ensinnäkin tiedonhallinta ja tiedon hyödyntäminen sekä toisena tiedollinen itsemääräämisoikeus.

Tiedonhallinnasta säädetään muun muassa julkisuuslaissa. Tiedonhallintaa yhtenäistämällä voitaisiin saavuttaa merkittävää tehostamista viranomaisen, tässä tapauksessa Liikenteen turvallisuusviraston, tiedon hyödyntämissä. Tiedonhallinta siis puoltaa yhtenäisten tulkintaperiaatteiden käyttöönottoa. Rekisteröinti eri liikennevälineillä perustuu erilaisiin kriteereihin, mutta lopputuloksena jokaisesta liikennevälineestä kerätään huomattava määrä samankaltaista tietoa. Tätä tietomäärää tulee käsitellä lain edellyttämällä tavalla ja sitä tulee suojata ja myös hyödyntää lain edellyttämällä. Kun luodaan yhtenäiset periaatteet tietomäärälle, jota kerätään liikennevälineiden rekisteröinnin yhteydessä, voidaan merkittävästi parantaa tiedonhallintaa. Näin ei syntyisi yksittäisiä tilanteita, joissa päädyttäisiin erityisjärjestelyyn, vaan kaikkea tietoa hallittaisiin samoilla periaatteilla. Asioita hallittaisiin laajemmassa mittakaavassa, joka lisäisi myös yhdenvertaisuutta. Kyse ei siis missään tapauksessa ole siitä, että rekisteröinnin edellytyksiä yhdistetään, vaan siitä että tietomäärää hallitaan samojen pääperiaatteiden mukaisesti.

Merkittävin etu rekisterilakien harmonisoinnissa olisi se, että saataisiin yhteen lakiin viisi liikennevälinettä, joista jokaisen lähtökohta on sama: irtaimen esineen rekisteröinti. Julkisiin rekistereihin kerätään valtava määrä rekisteritietoa. Tämän tiedon mahdollisimman tehokas hyödyntäminen on julkiselle viranomaiselle jo laissakin säädetty tehtävä. Rekisteritiedon hyödyntämisellä tarkoitetaan sitä, että tietoa ei kerätä pelkästään Liikenteen turvallisuusviraston käyttöön vaan että Liikenteen turvallisuusvirasto mahdollistaa keräämäänsä rekisteritiedon käytön mahdollisimman tehokkaasti ja kattavasti muuallakin yhteiskunnassa. Perustietovarantojen yhdistäminen ja tiedon mahdollisimman tehokas hyödyntäminen (esim. rajapintojen avulla) on myös yleisesti ministeriöiden työryhmissä esiin tullut tulevaisuuden tavoite. Toisaalta täytyy aina muistaa myös liikennevälinerekisterikohtainen erityissääntely. Esimerkiksi EU-lainsäädäntö voi rajoittaa yksittäisen tiedon julkisuutta<sup>313</sup>.

---

<sup>313</sup> Hyvä esimerkki on rautatiekaluston omistajatieto, joka on säädetty EU sääntelyssä ei-julkiseksi tiedoksi.

Rekisterilakien harmonisoinnissa voitaisiin luoda yhtenevät periaatteet tiedonluovutukselle. Mitä yleisluonteisempi tietojensaantiin oikeuttava sääntely on, sitä suurempi vaara on, että tiedon omaavan intressit voivat syrjäytyä automaattisesti. Kun tietojensaantioikeus kytketään säännöksissä asiallisiin edellytyksiin, sitä todennäköisemmin yksittäistä tietojensaantipyynnöä joudutaan perustelemaan käytännössä.<sup>314</sup> Tietojensaantioikeuksien tulee olla yksityiskohtaisesti ja tarkkarajaisesti säänneltyä ja tiedonsaannin tulee olla välttämätöntä tiedonsaajan toiminnan, oikeuksien, velvollisuuksien ja etujen kannalta. Kun sääntely on selkeää ja yksiselitteistä, tietojen luovuttajan on mahdollista arvioida tiedonsaantipyynnön laillisia edellytyksiä.<sup>315</sup> Harmonisoitu rekisterilaki mahdollistaisi paremmin yhtenäisten tiedonhallintaperiaatteiden käyttöönottamisen. Näin varmistettaisiin laatu ulospäin ja tehostettaisiin toimintaa.

Perusoikeutena itsemääräämisoikeus on nousemassa yhä merkittävämpään rooliin ja sen merkitystä ei voi sivuuttaa puhuttaessa rekisteritiedon hyödyntämisestä. Kun tiedollinen itsemääräämisoikeus otetaan lainsäätämisvaiheessa huomioon oikealla tavalla, ei tämä perusoikeus välttämättä muodosta estettä uuden harmonisoidun rekisterilain säätämiseksi. Rekisterilakien harmonisointi ei vaikuta tiedolliseen itsemääräämisoikeuteen negatiivisesti, kun vain pidetään huolta, että harmonisoidussa rekisterilaissa ei säädetä rajoitteita tiedollisen itsemääräämisoikeuden toteuttamiselle. Rekisterilaissa voitaisiin luoda yhtenäiset tietojen luovutusta koskevat pääperiaatteet ja säännökset kaikille liikennevälineille, ottaen mallia nykyisestä ajoneuvoliikennerekisterilaista ja vesikulkuneuvorekisterilaista. Harmonisoidussa rekisterilaissa tulee kuitenkin huomioida se, että luonnollisella henkilöllä täytyy olla mahdollisuus käyttää tiedollista itsemääräämisoikeuttaan ja käyttää valtaa itsestään talletettuun tietoon. Tämä toteutuu esimerkiksi ilmoittamalla tiedonluovutuskielto, joko kaikkiin rekistereihin tai vain osaan rekistereistä. Lopulta itse luovutuskiellon merkitseminen, joko yhteen liikennevälinerekisteriin tai useaan liikennevälinerekisteriin, on järjestelmätekniinen kysymys.

Vaikka tutkielmassa esitelty EU:ssa vireillä oleva tietosuojajäätös ei toteutuisi sellaisenaan, on sen sisällössä monia huomion arvoisia ja ajankohtaisia seikkoja. On hyvä joka tapauksessa laittaa kuntoon tärkeän osa-alueen eli tietosuojan asiat, joiden painoarvo ei tule tulevaisuudessa ainakaan vähentymään. Tuominen toteaa hyvin kirjoituksessaan, että henkilötietoasioissa ei ole kyse raketitieteestä, vaan pohjimmiltaan siitä, että mietitään miten ja mitä henkilötietoja esimerkiksi

---

<sup>314</sup> PeVL 14/2002 vp, s. 5.

<sup>315</sup> Voutilainen, Tomi: Oikeus tietoon, 2012, s. 42.

yrityksessä käsitellään. Kun tämä on tehty, kerrotaan henkilötietojen käsittelystä avoimesti niille, joiden tietoja on aikomus käsitellä.<sup>316</sup> Ajatus on äärimmäisen yksinkertaistettu, mutta antaa ajateltavaa niille, jotka kokevat tietosuoja-asiat abstrakteiksi ja hankaliksi. Ja edelleen, jos tietosuoja-asetus tulee voimaan, ei yhdelläkään organisaatiolla ole vara jättää tietosuoja-asioita taka-alalle.

Tutkielmaa tehdessä tutustuin useaan raporttiin ja selvitykseen avoimesta datasta ja tiedon entistä paremmasta hyödyntämisestä. Selvitysten pohjana ovat hallitusohjelman tavoitteet, jotka taas tulevat osin EU:n laatimista tulevaisuuden tavoitteista ja linjauksista. Nykypäivänä tavoitteena näyttäisi olevan tietovarantojen entistä parempi hyödyntäminen, tiedon aktiivisempi jakaminen, päällekkäisen tiedon poistaminen, mutta toisaalta myös henkilötietojen entistä aktiivisempi suojelu ja tiedollisen itsemääräämisoikeuden korostaminen. Näiden päämäärien ei tarvitse olla toisiaan poissulkevia, vaikka usein näin ehkä nähdään.

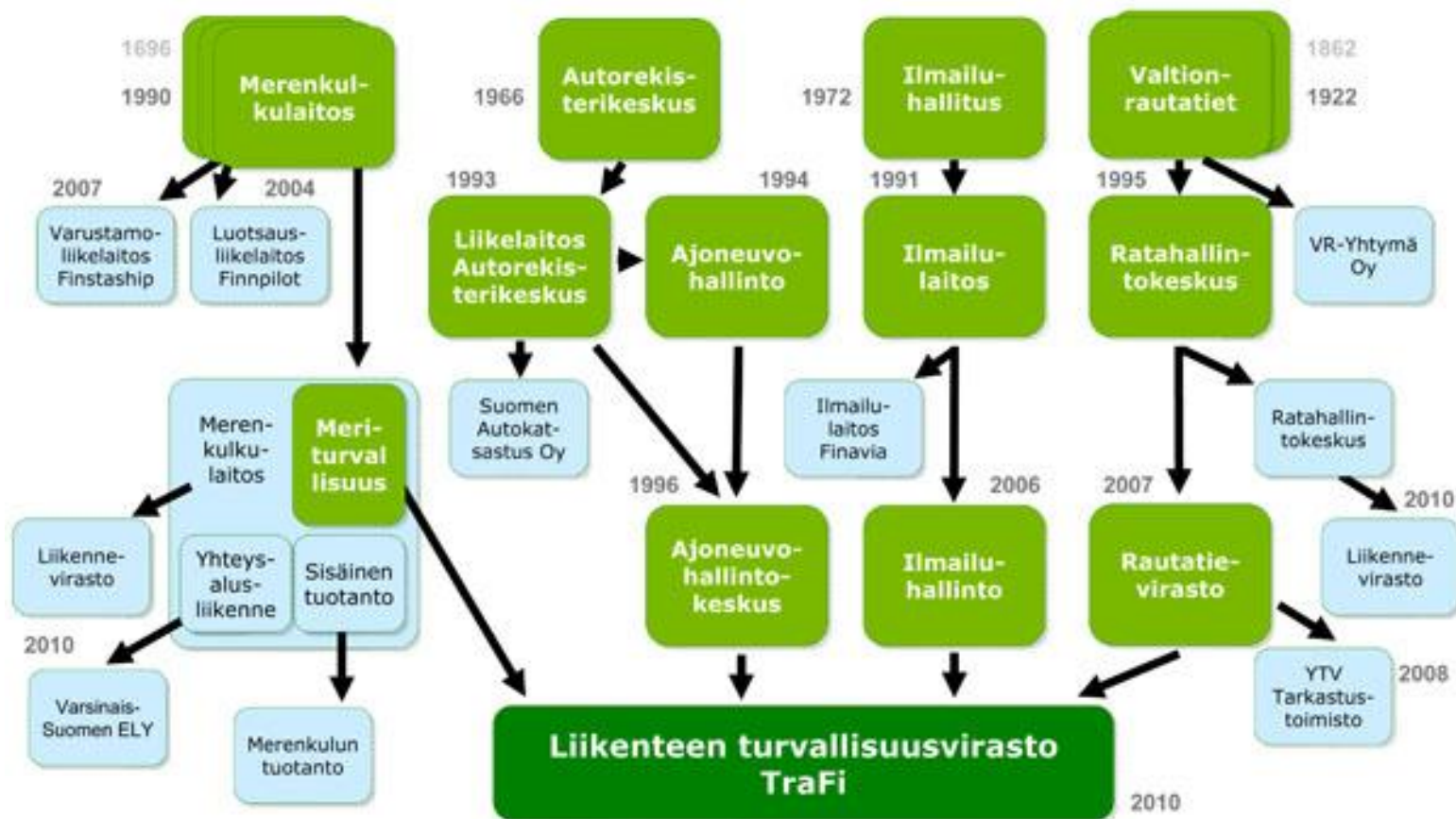
Kaiken kaikkiaan harmonisoidussa rekisterilaissa on monia hyviä piirteitä, jotka edesauttaisivat vaatimuksia, joita nykyään rekisteriin kerättävälle tiedolle asetetaan niin Suomessa kuin EU:n tasolla. Uusiin vaatimuksiin tulee vastata tekemällä työ laadukkaasti ja tehokkaasti. Onko tulevaisuudessa tavoitteena harmonisoida julkisiin tietovarantoihin kerättävän tiedon lainsäädäntöä laajemminkin? Annetaanko tulevaisuudessa julkisten tietovarantojen kehittäminen yhden, vahvat valtuudet omaavan tahon johdettavaksi (vrt. Kataisen hallitusohjelma, jossa julkisten sähköisten palvelujen kehittäminen annetaan yhden vahvan valtuuden omaavan tahon johdettavaksi<sup>317</sup>) ja jos näin on, mitä muutoksia tämä toisi tulevaisuudessa ja voiko näihin muutoksiin varautua.

---

<sup>316</sup> Tuominen, Jaan: EU:n tietosuoja-asetus tulee, vai tuleeko? Kannattaako valmistautua? 12.11.2013. Blogi osoitteessa [www.fondia.fi](http://www.fondia.fi)

<sup>317</sup> Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma 22.06.2011, kohdassa viestintä, s. 50.

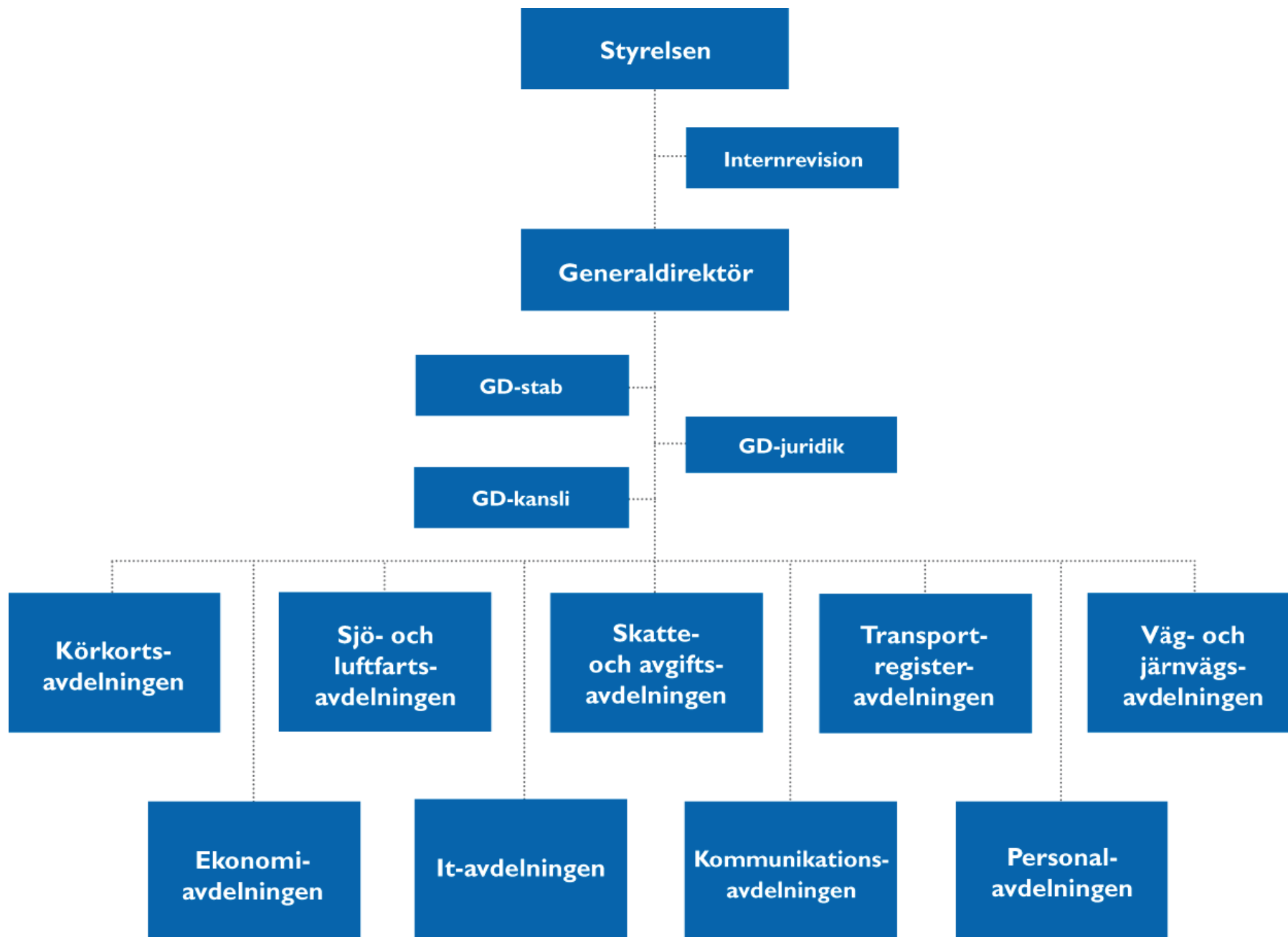
Liite 1. Kehitys Liikenteen turvallisuusvirastoksi



Liite 2. Liikenteen turvallisuusviraston organisaatiokaavio

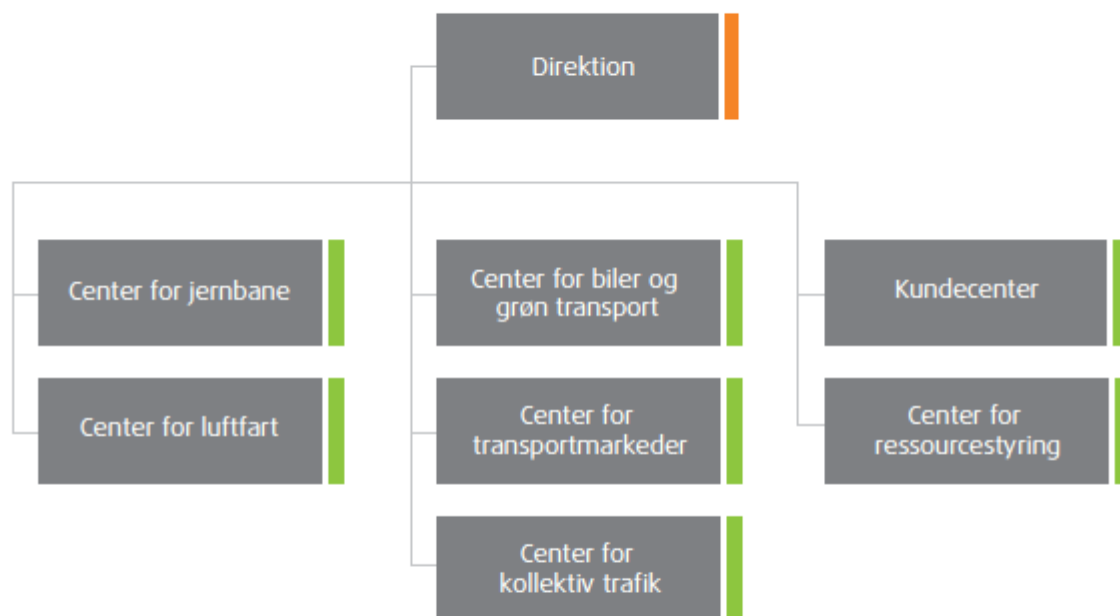


Liite 3. Transportstyrelsen, organisaatiokaavio





Liite 4. Trafikstyrelsen, organisaatiokaavio



Liite 5. Rekisterilakien mukaan talletettavaksi säädettyjä tietoja

Liikenneväline	Liikennevälineen yksilöintitietoja	Rekisteröidyt	Talletettava henkilötieto	Talletettavia teknisiä tietoja	Rekisteröintiin liittyviä päivämääriä	Rajoitukset, kiinnitykset, muutoskiellot	Muut talletettavat tiedot
<b>Alus</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- rekisterinumero</li> <li>- nimi</li> <li>- aikaisemmat nimet</li> <li>- tunnuskirjaimet</li> <li>- IMO-numero</li> <li>- kotipaikka</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- aluksen omistaja</li> <li>- varustaja</li> <li>- aluksen vuokraaja</li> <li>- laivaisännistöyhtiö</li> <li>- rahtaaja</li> <li>- rakentaja</li> <li>- kiinnitystietoina velallinen ja haltijavelkakirjan haltija</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- kansalaisuus</li> <li>- kotipaikka</li> <li>- omistusosuuden suuruus</li> <li>- henkilötunnus</li> <li>- osoite</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- aluksen laji</li> <li>- vetoisuus</li> <li>- mitat</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- rakentamisaika</li> <li>- aluksen rekisteröintiaika</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ulosmittaus, takavarikko ja hukkaamiskielto sekä omistajan konkurssiin asettaminen samoin kuin näitä tietoja koskevat muutokset.</li> <li>- vahvistetut kiinnitykset</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- käyttötarkoitus</li> </ul>
<b>Ajoneuvo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- yksilöintiedot (asetuksen tasolla valmistenumero ja väri)</li> <li>- rekisteritunnus</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- omistaja ja haltija</li> <li>- liikennevakuutuksen ottaja</li> <li>- ajoneuvon käyttöön tilapäisesti oikeutettu (tilapäinen käyttöoikeus)</li> <li>- kiinnitykseen liittyvät: sitoumuksen antaja, sitoumuksesta vastaava, sitoumuksen haltija</li> <li>- käyttövastaava</li> <li>- maakuljetusten turvallisuusneuvonantajat</li> <li>- tieliikenteen valvontalaitteiden käyttäjät (kortit)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- nimi, henkilötunnus / syntymäaika</li> <li>- syntymäkotikunta</li> <li>- syntymävaltio ja kansalaisuus</li> <li>- osoite- ja muu yhteystieto</li> <li>- kotikunta, äidin- ja asiointikieli</li> <li>- tieto henkilön kuolemasta</li> <li>- tieto onko omistaja tai haltija luonnollinen henkilö</li> <li>- valokuva</li> <li>- nimikirjoitusnäyte</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- tekniset tiedot</li> <li>- matkamittarin lukema</li> <li>- muut katsastus ja hyväksyntätiedot</li> <li>- muita teknisiä tarkastuksia koskevia tietoja</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- omistajan ja haltijan vaihdoksen tapahtumapäivä</li> <li>- ensirekisteröintipäivä</li> <li>- uudelleenrekisteröintipäivä</li> <li>- käyttöönottoajankohta (säädetty asetuksen tasolla)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- kiinnitystiedot,</li> <li>- verotus- ja ulosottotiedot</li> <li>- anastustiedot</li> <li>- rekisteröintiin, vakuutuksiin, käyttötarkoituksen ja tilapäiseen käyttöön liittyvät tiedot</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- kaupalliset tiedot - rekisteröintiin, vakuutuksiin, käyttötarkoitukseen ja tilapäiseen käyttöön liittyvät tiedot</li> </ul>

Liite 5. Rekisterilakien mukaan talletettavaksi säädettyjä tietoja

Liikenneväline	Liikennevälineen yksilöintitietoja	Rekisteröidyt	Talletettava henkilötieto	Talletettavia teknisiä tietoja	Rekisteröintiin liittyviä päivämääriä	Rajoitukset, kiinnitykset, muutokset	Muut talletettavat tiedot
<b>Ilma-alus</b>	- tarpeelliset yksilöintiä koskevat tiedot	- omistaja - haltija - käyttäjä - kiinnityksen tietoina velallinen, haltijavelkakirjan haltija	- nimi, osoite, yhteystiedot - kotikunta - henkilötunnus yritys- ja yhteisötunnus - haltijan ja käyttäjän hallinta- tai käyttöoikeuden laatu	- tarpeelliset tekniset tiedot	- ilma-alusrekisteriin merkitsemispäivä	- vahvistetut kiinnitykset ja niiden uudistamiset, kuolettamiset ja etuoikeusjärjestysten muutokset	- tieto ilma-aluksen vakuuttamisesta - lentopaikan pitäjän tekemä kirjallinen ilmoitus ilma-aluksen lähdön estämisestä
<b>Rautatiekalusto</b>	kalustoyksikkönumero	- omistaja - haltija - kalustoyksikön kunnossapitäjä	- nimi - puhelinnumero ja sähköpostiosoite (rekisteriselosteen mukaan)	Perustiedot, luvat, nopeustiedot, akseli- ja painotiedot, Ktt-huomautukset rajoitukset ja historiatiedot huolto- ja ajotiedot (rekisteriselosteen mukaan)		- käyttöön liittyvä rajoitus	- EY-tarkastusvakuutusesta ja sen antajasta, -viitetiedot Euroopan rautatieviraston ylläpitämästä hyväksytyjen kalustoyksikkötyyppien eurooppalaisesta rekisteristä. Huoltosuunnitelmatiedot (turvallisuuden kannalta olennaiset)