

FÖRVALTNINGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 40/2002 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om fordonstrafikregistret

Till trafikutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 8 oktober 2002 en proposition med förslag till lag om fordonstrafikregistret (RP 171/2002 rd) till trafikutskottet för beredning och bestämde samtidigt att förvaltningsutskottet skall lämna utlåtande om ärendet till trafikutskottet.

- biträdande avdelningschef Reino Lampinen, kommunikationsministeriet
- lagstiftningsråd Leena Vettenranta, justitieministeriet
- överinspektör Lauri Vuorivirta, dataombudsmannens byrå
- enhetschef Matti Luopa, Fordonsförvaltningscentralen.

Sakkunniga

Utskottet har hört

Dessutom har utskottet fått ett skriftligt utlåtande från
— inrikesministeriet.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås att det stiftas en lag om fordonstrafikregistret. Lagen föreslås ersätta lagen om ett datasystem för vägtrafiken från 1989.

I propositionen föreslås att lagstiftningen om myndighetsregistret för vägtrafiken ändras så att den bättre börjar motsvara de krav som ställs på registerföringen och användningen av uppgifterna. Dessutom skall lagen bringas i bättre överensstämmelse med principerna i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet. I den föreslagna lagen beaktas skyldigheterna i Europaparlamentet och rådets direktiv om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter samt den grundlagsbestämmelse enligt vilken närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter utfärdas genom lag.

I propositionen beaktas de nya uppgifter i anslutning till registerföringen som skall skötas av den registeransvarige, dvs. Fordonsförvaltningscentralen. Elektronisk kommunikation skall bli möjlig.

I propositionen slopas den gällande lagstiftningens indelning av datasystemet i delregister. Kravet på att regleringen gällande personuppgifter skall vara noggrant avgränsad samt övriga krav i anslutning till behandlingen av personuppgifter tillgodoses genom noggranna regler om enskilda uppgifter och uppgiftskategorier.

Syftet med registret och de uppgifter som lagras i registret definieras noggrannare än för närvarande. Det föreslås bestämmelser om registrering och utlämnande av känsliga uppgifter. Bestämmelserna om utlämnande av uppgifter för-

enhetligas och moderniseras även i övrigt. Enskilda personers rätt att förbjuda att deras adressuppgifter utlämnas utvidgas till att gälla all adresstjänst. Bestämmelserna om utplåning av uppgifter ur registret kompletteras. Användningen av körkortsuppgifter släpps fri så att det blir möjligt att enskilt lämna ut information om en persons körkortsklass och dagen för beviljande av körrätt enligt körkortsklassen.

Vid behandlingen av registeruppgifterna skall som komplement tillämpas lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet och personuppgiftslagen, om inte något annat föreskrivs i den föreslagna lagen. Den föreslagna lagen skall innehålla uttömmande bestämmelser om utlämnandet av uppgifter.

Lagen avses huvudsakligen träda i kraft vid ingången av 2004.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Förvaltningsutskottet har behandlat ärendet utifrån sitt eget ansvarsområde och framhåller att utfrågningen av de sakkunniga ger anledning att se kritiskt på propositionen.

Propositionen är bristfällig vad gäller personregister. Nedan föreslår utskottet ingående förslag till ändringar som förtydligar lagförslaget och preciserar dess förhållande till annan lagstiftning. Därmed blir de föreslagna registren jämförbara med annan lagstiftning.

Dessutom påpekar utskottet att den systematik som regeringen valt kanske inte är den mest tydliga och att också andra alternativ hade funnits.

Valet av lagberedningsmodell är inte särskilt lyckat och förefaller inte att stämma överens med relevanskravet vid behandling av personuppgifter. Det framgår inte klart och tydligt av bestämmelserna vilken typ av personuppgifter som kommer att föras in i registret. Skyddet för personuppgifter kommer av allt att döma inte vara lika exakt som i den gällande lagen eftersom den nya lagen inte inkluderar några delregister för olika ändamål.

Enligt motiveringen till propositionen är bestämmelserna om rätt att lämna ut uppgifter tydliga, vilket talar för den valda lagstiftningsmodellen. Bestämmelserna om rätt att lämna ut uppgifter är emellertid inte alls tydliga och deras samband med annan lagstiftning är oklar, till exempel med lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999, nedan offentlighetslagen).

De materiella bestämmelserna om skydd för personuppgifter motsvarar till största delen den gällande lagstiftningen. I propositionen sägs ingenting om hur de allmänna kriterierna vid begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna har beaktats. Lagförslaget tar till exempel inte hänsyn till att grundlagsutskottet i sin praxis ställt vissa krav på särbestämmelser när personuppgifter skall lämnas ut med hjälp av en teknisk anslutning.

Detaljmotivering

1 kap. Allmänna bestämmelser

Enligt vad utskottet har erfarit är det inte tänkt att syftet i 3 § skall inskränka skyddet för personuppgifter utan främja de godtagbara syften som anges i paragrafen. Syftet är också att garantera att medborgarna har rätt till insyn till exempel i skadefall. För att förtydliga reglerna kunde 12 § införlivas i 3 § som komplement till bestämmelserna i registrets syfte.

Enligt 1 § 3 mom. skall lagen inte tillämpas på uppgifter som avförts ur registret och överförts till arkiv. I motiveringen hänvisar regeringen till personuppgiftslagen (523/1999) och arkivlagen (831/1994). Den föreslagna bestämmelsen leder till att de uppgifter som är sekretessbelagda med hjälp av specialbestämmelserna i den föreslagna lagen blir offentliga på de punkter som det inte finns någon bestämmelse om i offentlighetslagen. Därför föreslår utskottet att 1 § 3 mom. i lagförslaget stryks.

I 3 § där syftet med registret anges räknas alla de ändamål upp som uppgifter i registret får användas eller utlämnas för. Denna regleringsmodell stämmer inte helt och hållet överens med principerna för lagstiftning om skydd för personuppgifter. EU:s direktiv om personuppgifter, Europarådets konvention om automatisk databehandling av personuppgifter och 10 § 1 mom. om skydd för personuppgifter i grundlagen föreskriver att personregister och syftet med uppgifterna är en bärande princip för skyddet av personuppgifter.

Därför föreslår utskottet att de allmänna bestämmelserna i förtydligande syfte kunde formuleras till exempel enligt följande:

1 §

Fordonstrafikregistret och dess syfte

Fordonsförvaltningscentralen för ett rikstäckande fordonstrafikregister (registret) för övervakningen av vägtrafiken, parkeringen och besiktningsskyldigheten och för övervakning av bestämmelserna om färdskrivare vid vägtransporter samt för den lagfästa trafikbeskattningen och fordonsbeskattningen och övervakningen av dem och för beviljande och övervakning av körkort och inteckningar i bil.

Utan hinder av 1 mom. får fordonsförvaltningscentralen använda registret för att fullfölja sina lagfästa eller med stöd av lag föreskrivna uppgifter att förbättra trafiksäkerheten och minska de trafikrelaterade miljöriskerna.

2 §

Förhållande till annan lagstiftning

Om ingenting annat föreskrivs i denna lag tillämpas lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) på sekretess för och utlämnande av uppgifter i fordonstrafikregistret och personuppgifterna.

giftslagen (523/1999) på annan behandling av personuppgifter.

3 §

De registrerade

I registret får föras in uppgifter om fysiska personer och juridiska personer som

1) är ägare eller innehavare av ett fordon eller som har tillfällig rätt att använda ett fordon eller som ansöker om inteckning i bil eller har utfärdat en skriftlig förbindelse som avses i lagen om inteckning i bil (810/1972) eller har åtagit sig att ansvara för eller innehar en förbindelse,

2) har ansökt om förar-, verkstads-, kontroll- eller företagskort enligt rådets förordning (EEG) nr 3821/85 om färdskrivare vid vägtransporter eller som har ett sådant kort.

Dessutom får uppgifter om fysiska personer registreras som

1) har ansökt om körkortstillstånd eller som har körkortstillstånd eller som har anmält sig till ADR-körtillståndsprov,

2) har ADR-körtillstånd eller som har körkort eller körkort,

3) har blivit misstänkta för eller som har gjort sig skyldiga till brott vid framförande av ett motordrivet fordon och detta påverkar körkorten,

4) har parkeringstillstånd för handikappade.

2 kap. Uppgifterna i registret

I 5 § finns bestämmelser om fysiska personer som införs i registret. Utskottet föreslår att kravet på att uppgifterna skall vara nödvändiga ytterligare lyfts fram genom att paragrafen föreskriver att det i registret bara får införas uppgifter som är nödvändiga för syftet med registret.

Dessutom föreslår utskottet att förteckningen i paragrafen kompletteras med yrkeskörtillstånd och trafiklärtillstånd.

I 6 § skall det ingå uppgifter som registrerats om fysiska personer. Dessutom har kapitlet bestämmelser om uppgifter som registrerats om juridiska personer och om uppgifter som registreras om fordon.

Utskottet föreslår att 6 § preciseras för att uppgifterna skall kunna gälla de personer om vilka uppgifterna registreras. Utskottet föreslår att paragrafen får en ny punkt om yrkeskörtillstånd för personbilar och uppgifter om trafiklärtillstånd.

Vad gäller uppgifter om utskottet påpekar utskottet att uppgifterna gäller fordon och inte personer.

3 kap. Uppgiftskällor och utlämnande av uppgifter

Bestämmelserna i 3 kap. täcker dels uppgiftskällorna för registret, dels när uppgifter får lämnas ut ur registret. Bestämmelserna kunde bli tydligare om de två blocken fördelades på två olika kapitel.

Enligt 10 § 2 mom. översänds uppgifterna till registret på det sätt som är överenskommet med den som lämnar ut uppgifterna. Det går inte att komma överens om att lämna ut uppgifter utan frågan måste regleras i lag. Också bestämmelser om utlämnande av uppgifter genom en teknisk anslutning måste skrivas in i lag, anser utskottet. Samma problem återkommer i 11 § 2 mom.

Insyn i och utlämnande av registrerade uppgifter

Det är oklart i vilket förhållande de föreslagna bestämmelserna står till offentlighetslagen. I lagförslaget ingår bestämmelser som redan finns i någon annan lag och bestämmelser som i övrigt är onödiga. Exempel på detta är 10 § 1 mom. 1 och 2 punkten, 11 § 1 mom. 1 punkten, 13 § 1 och 2 mom. och 14 §.

Lagförslaget säger inte klart ut vilka uppgifter som är sekretessbelagda och hur dessa förhåller sig till sekretessbestämmelserna i offent-

lighetslagen. I 8 § ingår bestämmelser om känsliga uppgifter, men i 18 § finns en särbestämmelse om sekretess för känsliga uppgifter. I 14 § 1 mom. föreskrivs om utlämnande av känsliga uppgifter, medan det i 15 § 2 mom. ingår en förteckning över de myndigheter som känsliga uppgifter får utlämnas till utan hinder av sekretessbestämmelserna.

När riksdagen godkände lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet och de anknytande lagarna förutsatte den att inga sekretessbestämmelser tas in i speciallagar utan vägande skäl (RSv 303/1998 rd). Av de uppgifter som föreslås få föras in i fordonsregistret är uppgifter om personers hälsotillstånd och uppgifter om straff den typ av information som är sekretessbelagd med avseende på offentlighetslagen. En skillnad är dock att uppgifter om brottsliga gärningar och straff enligt offentlighetslagen är sekretessbelagda med stöd av en bestämmelse som innehåller en klausul med ett skadevillkor, medan uppgifter om straff enligt den föreslagna lagen alltid skall vara sekretessbelagda.

Syftet med 24 § 1 mom. 4 punkten i offentlighetslagen är att förhindra så kallade identitetsstölder. Därför är till exempel signalement som uppges i samband med id-kort sekretessbelagda enligt offentlighetslagen. Liknande bestämmelser ingår i lagen om fordonstrafikregistret. För konsekvensens skull bör uppgifter om signalement vara sekretessbelagda också i fordonstrafikregistret. Detta kan lämpligen göras genom att 25 § 1 mom. 4 punkten i offentlighetslagen kompletteras med ett uttryck som täcker motsvarande uppgifter i fordonstrafikregistret. Detta står i samklang med riksdagens uttalande i samband med den övergripande reformen av offentlighetslagstiftningen. Ett annat alternativ är att frågan regleras genom en särbestämmelse i lagen om fordonstrafikregistret.

Enligt 14 § 1 mom. i lagförslaget får känsliga uppgifter bara lämnas ut om den som begär dem har rätt att behandla uppgifterna med stöd av personuppgiftslagen eller någon annan lag. En allmän bestämmelse av denna typ ingår redan nu i 16 § 3 mom. i offentlighetslagen och är därför

onödig. I 2 mom. upprepas det som föreskrivs i 13 § i personuppgiftslagen.

Bestämmelserna om utlämnande av sekretessbelagda och känsliga uppgifter är bristfälliga i lagförslaget. De uppfyller av allt att döma inte kravet på exakt avgränsning och exakthet, ett villkor som grundlagsutskottet brukar ställa. Dessutom är det oklart hur 15, 16 och 17 § förhåller sig till offentlighetslagen. Vissa av bestämmelserna är sannolikt onödiga.

I 15 § 1 mom. föreskrivs att uppgifter får utlämnas ur registret till de aktörer som särskilt räknas upp om inte något annat följer av den föreslagna lagen. Det sägs ingenting om paragrafen skall tillämpas i stället för eller vid sidan av offentlighetslagen. Enligt 2 mom. får uppgifter om hälsotillstånd, handikappades parkeringstillstånd, brott och påföljder och om andra uppgifter som nämns i 8 § lämnas ut till myndigheter för deras lagstadgade tjänsteutövning eller för uppdrag som sköts med stöd av lag. I bestämmelsen sägs inte vilka uppgifter som får lämnas ut. Rätten att lämna ut uppgifter begränsas av bestämmelserna i 14 § 1 mom. Dessa bestämmelser är identiska med bestämmelserna om utlämnande av uppgifter ur offentliga personregister i 16 § 3 mom. i offentlighetslagen. De föreslagna bestämmelserna är de facto inte alls tydligare än särbestämmelserna i offentlighetslagen.

Enligt 15 § 2 mom. i lagförslaget får uppgifter lämnas ut ur registret med hjälp av en teknisk förbindelse till instanser som avses i 1 mom. 3, 6, 8 och 9 punkten och som sköter i lag föreskrivna uppdrag. Grundlagsutskottet anser att det skall föreskrivas i lag om utlämnande av personuppgifter med hjälp av en teknisk anslutning. I det hänseendet är bestämmelserna således nödvändiga. Detsamma gäller 16 § 1 mom. 3 och 4 punkten eftersom denna typ av utlämnande av personuppgifter inte kan grunda sig på offentlighetslagen. Däremot är 5 punkten onödig med avseende på offentlighetslagen. I 16 § 1 mom. 1 och 2 punkten talas det om enskilt utlämnande av uppgifter och om urvalskriterierna. Bestämmelserna passar bättre in i lagrummen om insyn i registret. I en lag av denna typ bör det dessutom sägas ut om den som anhåller om upp-

gifter har rätt att på ort och ställe ta del av offentliga uppgifter i registret.

Kapitlet bör också föreskriva om rätten att få en kopia av offentliga uppgifter i fordonstrafikregistret. Detta är nödvändigt eftersom rätten att få en kopia inte alltid existerar med stöd av 16 § 3 mom. i offentlighetslagen. Vidare måste det finnas tydliga regler dels för när sekretessbelagda uppgifter får lämnas ut, dels när uppgifter skall lämnas ut med hjälp av en teknisk anslutning, vilket grundlagsutskottet också påpekar.

För att undanröja de brister som behandlas ovan föreslår utskottet att bestämmelserna om sekretessbelagda uppgifter och utlämnande av dem samlas i en enda paragraf som uppfyller kraven på exakt avgränsning och exakthet:

Sekretessbelagda uppgifter och utlämnande av dem

Känsliga uppgifter som avses i 8 § samt fotografier på personer och namnteckningsprov får lämnas ut, om ingenting annat följer av 28 § lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet. Sekretessbelagda uppgifter i registret får dock lämnas ut till

- 1) polisen och andra förundersökningsmyndigheter samt åklagare för utredning av brott och åtal,*
- 2) till polisen och försvarsmakten för behandling av körkortsärenden,*
- 3) till domstolar för handläggning av ärenden som gäller körrätt,*
- 4) till myndigheter som övervakar trafiken,*
- 5) uppgifter om handikappades parkeringstillstånd till myndigheter som övervakar parkering,*
- 6) uppgifter om brott och påföljder vid brottet samt andra påföljder till trafikstillståndsmyndigheter för handläggning av trafikstillståndsärenden,*

7) uppgifter om brott och påföljder för brotten samt andra påföljder till myndigheter som beviljar tillstånd för bilskola för handläggning av tillstånd för bilskola,

8) till förarexamensmottagare, fotografier för identifiering av personer, uppgifter om en persons hälsotillstånd för förarexamen, uppgifter om körförbud för kontroll av körerfarenhet och för ADR-kör-tillstånd och uppgifter om omständigheter som utgör ett hinder för körkort,

9) till handläggare av kort för färdskriva-re vid vägtransporter, fotografier för handläggning av kortet,

10) nödvändiga uppgifter till undersök-ningskommissioner för trafikolyckor upp-

gifter som är nödvändiga för undersök-ningarna,

11) till de myndigheter i landskapet Åland och en EES-stat som registrerar fordon eller körkort eller har hand om övervak-ningen av dessa uppgifter som är nödvän-diga för registrering, övervakning och överlåtelse av fordon och körkort.

I de fall som avses i 1 mom. 1—9 och 11 punkten får uppgifterna lämnas ut med hjälp av en teknisk anslutning. (Nytt 2 mom.).

Utlåtande

Förvaltningsutskottet anför som sitt utlåtande

att trafikutskottet bör beakta det som sägs ovan.

Helsingfors den 8 januari 2003

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Matti Väistö /cent
vordf. Pertti Turtiainen /vänst
medl. Janina Andersson /gröna
Nils-Anders Granvik /sv
Rakel Hiltunen /sd
Esko Kurvinen /saml
Lauri Kähkönen /sd
Kari Kärkkäinen /kd
Paula Lehtomäki /cent

Pekka Nousiainen /cent
Heli Paasio /sd
Aulis Ranta-Muotio /cent
Pekka Ravi /saml
Petri Salo /saml
Arto Seppälä /sd
Marja Tiura /saml
Pertti Turtiainen /vänst
Matti Väistö /cent.

Sekreterare var

biträdande sekreterare Jukka Savola.