

Perustuslakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 300/2018 vp): Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Marja Penttilä, sosiaali- ja terveysministeriö
- erityisasiantuntija Anna Kärkkäinen, sosiaali- ja terveysministeriö
- lakimies Joni Komulainen, sosiaali- ja terveysministeriö
- tietosuojavaltuutettu Reijo Aarnio, tietosuojavaltuutetun toimisto
- professori Juha Lavapuro
- professori Pauli Rautiainen
- professori Tomi Voutilainen

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- professori Lasse Lehtonen

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä sekä tarvittavat muutokset muihin lakeihin. Lailla kumottaisiin voimassa oleva laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä. Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi eräitä muita lakeja.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2019. Osa lakien muutoksista sovellettaisiin kuitenkin vasta siirtymäajan jälkeen.

Valiokunnan lausunto PeVL 71/2018 vp

Esitykseen sisältyvissä säätämisyjärjestysperusteluissa lakiehdotuksia tarkastellaan perustuslain 10 §:ssä turvatus yksityiselämän ja henkilötietojen, 80 §:n asetuksenantamista koskevan sääntöksen ja 124 §:ssä julkisen hallintotehtävän antamista muun kuin viranomaisen hoidettavaksi säädetyin kannalta. Huomiota kiinnitetään myös Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklaan, yleiseen tietosuoja-asetukseen ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklaan.

Hallitus katsoo, että esitys on sopusoinnussa perustuslain kanssa, minkä vuoksi ehdotettu laki voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Sosiaali- ja terveysministeriö esittää, että ehdotuksesta olisi syytä pyytää perustuslakivaliokunnan lausunto.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Arvion lähtökohdat

Sosiaali- ja terveydenhuollossa käsitellään arkaluonteisina pidettäviä henkilötietoja, jotka koskevat esimerkiksi henkilön terveydentilaa, sairautta tai vammaisuutta taikka häneen kohdistettuja hoitotoimenpiteitä tai niihin verrattavia toimia ja henkilön sosiaalihuollon tarvetta tai hänen saamiaan sosiaalihuollon palveluja, tukitoimia ja muita sosiaalihuollon etuuksia. Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä ehdotettavan lain (käsittelylakiehdotus) 2 §:n mukaan laissa säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen ja asiakkaan itsensä tuottamien hyvinvointitietojen sähköisestä käsittelystä terveydenhuollon ja sosiaalipalveluiden järjestämisen ja tuottamisen käyttötarkoituksissa sekä hyvinvointitietojen käsittelystä kansalaisen oman hyvinvoinnin edistämisen tarkoituksessa.

Ehdotus on merkityksellinen perustuslain 10 §:ssä turvatus yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Perustuslakivaliokunta on hiljattain tarkistanut kantaansa henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn lakitasoisuuden, kattavuuden ja yksityiskohtaisuuden vaatimuksista. Valiokunnan mukaan on lähtökohtaisesti riittävää perustuslain 10 §:n 1 momentin kannalta, että sääntely täyttää EU:n yleisessä tietosuoja-asetuksessa asetetut vaatimukset. Valiokunnan mukaan henkilötietojen suoja tulee jatkossa turvata ensisijaisesti EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen ja säädettävän kansallisen yleislainsäädännön nojalla. Kansallisen erityislainsäädännön säätämiseen tulee siten suhtautua pidättyvästi ja rajata sellainen vain välttämättömään tietosuoja-asetuksen salliman kansallisen liikkumavaran puitteissa (ks. PeVL 14/2018 vp, s. 4–5).

Perustuslakivaliokunnan mukaan on kuitenkin selvää, että erityislainsäädännön tarpeellisuutta on arvioitava myös tietosuoja-asetuksenkin edellyttämän riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhkiin ja riskeihin. Mitä suurempi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely. Tällä seikalla on erityistä merkitystä arkaluonteisten tietojen käsittelyn osalta (ks. PeVL 14/2018 vp, s. 5).

Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että yksityiselämän suojaan kohdistuvia rajoituksia on arvioitava kulloisessakin sääntely-yhteydessä perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten valossa (ks. PeVL 42/2016 vp, s. 2–3 ja siinä viitatus lausunnot). Lainsäätäjän liikkumavaraa rajoittaa henkilötietojen käsittelystä säädettäessä erityisesti se, että henkilötieto-

Valiokunnan lausunto PeVL 71/2018 vp

jen suoja osittain sisältyy perustuslain 10 §:n samassa momentissa turvatus yksityiselämän suojan piiriin. Lainsäätäjän tulee turvata tämä oikeus tavalla, jota voidaan pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa. Valiokunta on arvioinut erityisesti arkaluonteisten tietojen käsittelyn sallimisen koskevan yksityiselämään kuuluvan henkilötietojen suojan ydintä (PeVL 37/2013 vp, s. 2/I), minkä johdosta esimerkiksi tällaisia tietoja sisältävien rekisterien perustamista on arvioitava perusoikeuksien rajoitusedellytysten, erityisesti rajoitusten hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden, kannalta (ks. PeVL 29/2016 vp, s. 4–5 ja esimerkiksi PeVL 21/2012 vp, PeVL 47/2010 vp sekä PeVL 14/2009 vp). Valiokunta on antanut merkitystä luovutettavien tietojen luonteelle arkaluonteisina tietoina arvioidessaan tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevan sääntelyn kattavuutta, täsmällisyyttä ja sisältöä (ks. esim. PeVL 38/2016 vp, s. 3).

Perustuslakivaliokunta on painottanut arkaluonteisten tietojen käsittelyn aiheuttamia uhkia. Valiokunnan mielestä arkaluonteisia tietoja sisältäviin laajoihin tietokantoihin liittyvä tietoturvaan ja tietojen väärinkäyttöön liittyviä vakavia riskejä, jotka voivat viime kädessä muodostaa uhan henkilön identiteetille (ks. PeVL 13/2016 vp, s. 4, PeVL 14/2009 vp, s. 3/I). Myös EU:n yleisen tietosuojasetuksen 51 johdantokappaleen mukaan asetuksen 9 artiklassa tarkoitettuja erityisiä henkilötietoja, jotka ovat erityisen arkaluonteisia perusoikeuksien ja -vapauksien kannalta, on suojeltava erityisen tarkasti, koska niiden käsittelyn asiayhteys voisi aiheuttaa huomattavia riskejä perusoikeuksille ja -vapauksille. Valiokunta on tämän johdosta kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että arkaluonteisten tietojen käsittely on syytä rajata täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään (ks. esim. PeVL 3/2017 vp, s. 5).

Perustuslakivaliokunnan tuoreen käytännön mukaan arkaluonteisten tietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä on, tietosuojasetuksen mahdollistamissa puitteissa, edelleen syytä arvioida sääntelyn laintasoisuuden näkökulmasta. Yleistä tietosuojasetusta yksityiskohtaisemman sääntelyn tarve tulee kuitenkin perustella myös tietosuojasetuksen puitteissa tapauskohtaisesti. Tällöin on syytä kiinnittää huomiota myös asetuksessa omaksuttuun riskiperusteiseen lähestymistapaan. Valiokunta painottaa, että myös arkaluonteisten henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn kohdalla on syytä pyrkiä selkeään ja ymmärrettävään lainsäädäntöön (PeVL 14/2018 vp, s. 6).

Hallituksen esityksen perusteluissa ja säätämisyjärjestysperusteluissa lakiehdotuksia on tarkasteltu verraten seikkaperäisesti perusoikeuksien näkökulmasta. Perustuslakivaliokunta voi pääpiirteissään yhtyä esitettyyn. Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota eräisiin seikkoihin. Perustuslakivaliokunta ei ole valtiosääntöisen tehtävänsä puitteissa arvioinut kattavasti ehdotetun sääntelyn suhdetta EU-oikeuteen. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan on syytä varmistua, että ehdotettu sääntely ei ole ristiriidassa EU-oikeuden asettamien vaatimusten kanssa.

Soveltamisala

Käsittelylakiehdotuksen 2 §:ssä säädetään lakiehdotuksen soveltamisalasta. Lakia sovelletaan sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen ja henkilön itsensä tuottamien hyvinvointitietojen sähköiseen käsittelyyn. Sähköisellä käsittelyllä tarkoitetaan perustelujen mukaan (s. 48) sähköisesti tapahtuvaa asiakastiedon keräämistä, tallentamista, järjestämistä, käyttöä, siirtämistä, luovuttamista, säilyttämistä, suojaamista, poistamista, tuhoamista sekä muita asiakastietoihin kohdistuvia toimenpiteitä.

Valiokunnan lausunto PeVL 71/2018 vp

Perustuslakivaliokunta huomauttaa, että asiakas- ja potilastiedoista sekä niiden käsittelystä säädetään myös esimerkiksi sosiaalihuollon asiakaslaissa, potilaslaissa, julkisuuslaissa ja tietosuojalaissa (ks. myös PeVL 65/2018 vp, s. 44). Valiokunnan mielestä sääntelyn soveltamisalaa on syytä selventää erityisesti suhteessa muihin lakeihin.

Käsittelylakiehdotuksen määritelmäsäännökseen sisältyy soveltamisalan kannalta keskeisen asiakastiedon määritelmä. Potilastiedon määritelmää ei ole sisällytetty lakiehdotukseen. Laissa säännellään kuitenkin eräissä säännöksissä rinnakkain asiakas- ja potilastietojen käsittelyä (esim. 7 §). Määritelmäsäännöstä on syytä täydentää.

Käyttövaltuus

Käsittelylakiehdotuksen mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilön oikeus käsitellä työssään tarvitsemaansa asiakas- ja potilastietoa perustuisi pääsääntöisesti lainsäädäntöön ja asiakas- ja hoitosuhteen olemassaoloon eikä asiakkaalta kysyttävään suostumukseen. Tietoja saisi käsitellä käyttötarkoituksen mukaisessa laajuudessa. Esityksen mukaan käyttöoikeushallinnalla, henkilöstön kouluttamisella ja muilla teknisillä ja organisatorisilla toimenpiteillä estetään väärinkäyttö ja lainvastainen pääsy tietoihin. Ammattihenkilöt, organisaatiot ja tietotekniset laitteet olisi tunnistettava luotettavasti. Samalla estettäisiin tietojen saattaminen rajoittamattoman henkilömäärän saataville ja varmistettaisiin, että käsitellään vain kulloinkin tarpeellisia henkilötietoja.

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan on syytä varmistua sääntelyn hyväksyttävyydestä EU:n yleisen tietosuojasetuksen näkökulmasta. Perustuslakivaliokunta kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että perustuslakivaliokunta on terveydenhuoltolain mukaisia potilastietorekistereitä arvioidessaan korostanut, että potilastietorekisterin kaltaisen arkaluonteisia tietoja sisältävän rekisterin ollessa kyseessä on erityisen tärkeää varmistua siitä, että väärinkäytön estävät tietoturvajärjestelyt ovat toimivia ja käytettävissä heti, kun järjestelmä otetaan käyttöön (PeVL 41/2010 vp, s. 3/II. Ks. myös PeVL 65/2018 vp, s. 47, PeVL 15/2018 vp, s. 13 ja 40).

Lakiehdotuksen perustelujen mukaan terveydenhuollossa on siirrytty käyttämään valtakunnallisia sähköisiä tietojärjestelmäpalveluja, ja lakiin ehdotettavat muutokset luovat edellytykset valtakunnallisten tietojärjestelmäpalvelujen käyttöönotolle sosiaalihuollossa. Perustuslakivaliokunnan mielestä tietojärjestelmien laajuus korostaa sitä, että myös ehdotettavan käsittelyn mahdollistaviin järjestelmiin kohdistuvasta tietomurrosta, tietovuodosta tai väärinkäytöstä seuraisi valiokunnan arvion mukaan hyvin merkittävä perusoikeusloukkaus. Merkityksellistä on, että osaa tiedoista käsiteltäisiin muussa kuin alkuperäisessä keräämistarkoituksessaan ja merkittävä osa tiedoista olisi luonteeltaan arkaluonteisia (ks. PeVL 15/2018 vp, s. 40).

Käsittelylakiehdotuksen 14 §:n 1 momentin mukaan asiakastietojen käsittelyn perusteena on oltava tietoteknisesti varmistettu hoitosuhde tai asiayhteys. Palvelunantajan on määriteltävä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilön tai muun asiakastietoja käsittelevän henkilön oikeus käyttää asiakastietoja, ja käyttöoikeus saadaan antaa vain kunkin ammattihenkilön ja muun asiakastietoja käsittelevän henkilön työtehtävissään tarvitsemiin välttämättömiin asiakastietoihin. Perustuslakivaliokunta painottaa säädettäväksi ehdotetun merkitystä. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan on syytä varmistua, että tällaiset tietoturvajärjestelyt ovat toimivia ja käytettävissä heti, kun lakiehdotuksen mukaiset järjestelmät otetaan käyttöön.

Valiokunnan lausunto PeVL 71/2018 vp

Tiedonhallintapalvelut ja tietojen luovutus

Käsittelylakiehdotuksen 11 §:ssä säädetään tiedonhallintapalvelusta. Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan palvelu vaikuttaa olevan tarkoitettu potilas- ja asiakastietojen luovutustarkoituksiin paitsi terveydenhuollon tai sosiaalihuollon palvelunantajien välillä myös sosiaalihuollon ja terveydenhuollon palvelunantajan välillä. Perustelujen mukaan tiedonhallintapalvelun kautta voitaisiin näyttää myös asiakkaan sosiaalihuollon tai potilaan terveydenhuollon sekä niihin liittyvien palvelujen kannalta keskeiset asiakastiedot (s. 61). Käsittelylakiehdotuksen 11 §:n 3 momentin mukaan sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voidaan säätää siitä, mitkä ovat tiedonhallintapalvelun kautta näytettäviä keskeisiä tietoja.

Käsittelylakiehdotuksen sääntelyn ja asetuksenantovaltuuden merkitys ei ole selvä. Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että ehdotettu säännös ei sanamuotonsa puolesta mahdollista salassapidettävien potilas- ja asiakastietojen antamista, sillä siihen ei sisälly velvollisuutta tai oikeutta antaa siinä mainitut tiedot salassapitosäännösten estämättä. Tarkoituksena lienee, että tiedonsaantioikeudet perustuvat erikseen säädettyyn. Valiokunnan mielestä tällainen rajausta on kirjattava myös säännökseen. Säännös on myös verraten avoin, minkä merkitystä korostaa säännökseen sisältyvä asetuksenantovaltuus.

Mikäli tarkoituksena on, että säännöksen perusteella luovutetaan salassapidettäviä potilas- ja asiakastietoja salassapitovelvollisuuden estämättä, on ehdotettua sääntelyä täsmennettävä ja muutettava perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan johdosta valiokunnan edellä mainitun viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä koskevan käytännön mukaiseksi (ks. myös PeVL 15/2018 vp, s. 39). Tällainen muutos on edellytyksenä sille, että 1. lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Vastaava säätämisyjärjestyskannanotto kohdistuu myös 1. lakiehdotuksen 19 ja 20 §:ään.

Henkilötietojen säilyttäminen

Hallituksen esityksen 2. lakiehdotus sisältää säännöksen sosiaalihuollon asiakasasiakirjojen säilyttämisestä. Hallituksen esityksen 2. lakiehdotuksen 27 §:n mukaan sosiaalihuollon asiakirjat, jotka tallennetaan sähköisesti asiakastietolaissa tarkoitettuun valtakunnalliseen arkistointipalveluun, säilytetään pysyvästi. Hallituksen esityksiin sisältyviin lakiehdotuksiin ehdotetaan myös eräitä muita varsin pitkiä säilytysaikoja. Esimerkiksi hallituksen esityksen 3. lakiehdotuksen 19 §:n mukaan reseptikeskukseen tallennetut asiakirjat ja niitä koskevat tiedot säilytetään reseptikeskuksessa 12 vuotta potilaan kuolemasta tai 120 vuotta potilaan syntymästä.

Perustuslakivaliokunnan mukaan tietojen pysyvä säilyttäminen ei ole henkilötietojen suojan mukaista, ellei siihen ole tietojärjestelmän luonteeseen tai tarkoitukseen liittyviä perusteita (ks. PeVL 31/2017 vp). Pysyvää säilyttämistä voi puoltaa se, että tiedot ovat osin muuttumattomia tai hitaasti muuttuvia eikä niitä päivitetä pelkän ajan kulumisen vuoksi, ja niiden pysyvä säilyttäminen on tarpeellista tehtävien hoitamiseksi (PeVL 54/2010 vp). Valiokunta on toisaalta pitänyt viiden vuoden säilytysaikaa arkaluonteisten tietojen osalta pitkänä (PeVL 13/2017 vp, s. 6) ja korostanut, että mitä pidemmäksi tietojen säilytysaika muodostuu, sitä olennaisempaa on huolehtia

Valiokunnan lausunto PeVL 71/2018 vp

tietoturvasta, tietojen käytön valvonnasta ja rekisteröidyn oikeusturvasta (PeVL 28/2016 vp, s. 7).

Perustuslakivaliokunnan mielestä sosiaalihuollon asiakirjojen pysyvä säilyttäminen ei ole perustuslain 10 §:ssä säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan mukaista. Hallituksen esityksen 2. lakiehdotuksen 27 §:ssä säädettyä säilytysaikaa on ajallisesti rajattava. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan on syytä tarkastella muutenkin, ovatko ehdotetun pituiset säilytysajat tarpeen, ja rajoittaa erityisesti arkaluonteisten henkilötietojen säilytysaikoja välttämättömään säilytyksen tarpeeseen kannalta.

Asetuksen- ja määräyksenantovaltuudet

Tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja ministeriö voivat perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan 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.

Käsittelylakiehdotuksen 9 §:n 2 momentin mukaan sosiaali- ja terveysministeriö voi antaa asetuksen siitä, mitkä asiakasasiakirjat on luokiteltava erityistä suojausta edellyttäväksi. Valtuutta on täydennettävä asianmukaisella perussäännöksellä siitä, minkälaisin perustein asiakirjan voi asetuksella säätää luokiteltavaksi erityistä suojausta edellyttäväksi.

Käsittelylakiehdotuksen 21 §:ssä säädetään asiakastietojen välittämisestä valtakunnallisten tietojärjestelmäpalveluiden avulla sosiaali- ja terveydenhuollon ulkopuolelle. Pykälän mukaan valtakunnallisten tietojärjestelmäpalvelujen avulla voidaan välittää asiakirjoja sille sosiaali- ja terveydenhuollon ulkopuoliselle toimijalle, jota varten asiakirja on laadittu tai jolla on oikeus saada se lain nojalla. Pykälän 2 momentissa säädetään Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselle annettavasta toimivallasta antaa määräykset siitä, mitkä asiakirjat saisi välittää viestinvälitys- ja kyselypalvelun avulla.

Viranomaiselle osoitettavia määräystenantovaltuuksia on arvioitava perustuslain 80 §:n 2 momentin kannalta. Sen mukaan muu kuin perustuslain 80 §:n 1 momentissa mainittu asetuksenantaja voidaan lailla valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä määräytyistä asioista, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella. Tällaisen valtuutuksen tulee lisäksi olla soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu. Asetuksenantovaltuuksiin verrattuna tällaisiin valtuuksiin kohdistuu yleistä tarkkarajaisuutta koskeva pidemmälle menevä vaatimus, jonka mukaan valtuuden kattamat asiat on määriteltävä tarkasti laissa (ks. esim. PeVL 10/2016 vp, s. 4–5).

Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että ehdotetun 21 §:n sanamuoto ei mahdollista salassapidettävien arkaluonteisten tietojen välittämistä laatimistarkoituksen perusteella ("sille, jota varten se on laadittu"), mikäli vastaanottajalla ei ole pykälässä toisena perusteena välittämiseksi viitattua laissa säädettyä oikeutta saada sitä. Säännöstä on täsmennettävä. Mikäli tarkoituksena on, että 2 momentin määräyksenantovaltuutuksella määriteltäisiin mahdollisuutta antaa arkaluonteisia ja salassapidettäviä henkilötietoja sisältävä asiakirja sen laatimistarkoituksen perusteella salassapitosäännösten estämättä, on ehdotettua sääntelyä täsmennettävä ja muutettava pe-

Valiokunnan lausunto PeVL 71/2018 vp

rustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan johdosta valiokunnan edellä mainitun viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä koskevan käytännön mukaiseksi (ks. myös PeVL 15/2018 vp, s. 39). Tällaiset muutokset ovat edellytyksenä sille, että 1. lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Käsittelylakiehdotuksen 14 §:n mukaan Terveyden ja hyvinvoinnin laitos antaa määräykset niistä perusteista, joiden mukaisesti palvelunantajan on määriteltävä asiakastietoja käsittelevien henkilöiden käyttöoikeudet asiakastietoihin. Perusteluissa esitetyn arvion (s. 110) mukaan määräysten antaminen liittyy teknisuonteisiin asioihin valtakunnallisten tietojärjestelmäpalvelujen toteuttamisessa, ja sääntelyn tarve on näin ollen varsin yksityiskohtaista ja teknisuonteista. Perustuslakivaliokunnan mielestä arkaluonteisten henkilötietojen käsittelyn perusteista määrääminen ei ole luonteeltaan yksityiskohtaista ja teknistä. Merkitystä asiassa on myös sillä, että määräysenantovaltuus vaikuttaisi kohdistuvan myös käyttötarkoituksen muutokseen, mikäli esimerkiksi terveydenhuollon tarkoituksiin kerättyjä tietoja käsitellään sosiaalihuollon tarkoituksiin. Määräysenantovaltuutta on täsmennettävä olennaisesti. Tällainen muutos on edellytyksenä sille, että 1. lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Muita seikkoja

Käsittelylakiehdotuksen 43 §:n 2 momentin mukaan ulkopuoliseen asiantuntijaan sovelletaan virkamiehen esteellisyyttä koskevia hallintolain säännöksiä. Säännöksen suhdetta hallintolain muuhun sääntelyyn ei perusteluissa tarkastella. Perustuslakivaliokunnan mielestä säännösehdotus mahdollistaa virheelliset vastakohtaispäätelmät hallintolain 2 §:n 3 momentissa säädetyn soveltamisalan suhteesta perustuslain 124 §:ssä asetettuihin oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimuksiin (ks. myös PeVL 42/2018 vp, s. 3, PeVL 28/2018 vp, s. 2). Valiokunnan mielestä säännöstä on täydennettävä hallinnon yleislait kattavaksi. Vaihtoehtoisesti viittaus hallintolain esteellisyyssäännöksiin on poistettava. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan on tällöin mietinnössä huolellisesti tarkasteltava hallinnon yleislakien soveltamisalaa.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä, 1. lakiehdotus kuitenkin vain, jos valiokunnan sen 11, 14, 19, 20 ja 21 §:stä tekemät valtiosääntöoikeudelliset huomautukset otetaan asianmukaisesti huomioon.

Helsingissä 27.2.2019

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Annika Lapintie vas
varapuheenjohtaja Tapani Tölli kesk

Valiokunnan lausunto PeVL 71/2018 vp

jäsen Maria Guzenina sd
jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Ilkka Kantola sd
jäsen Kimmo Kivelä sin
jäsen Mia Laiho kok
jäsen Markus Lohi kesk
jäsen Juha Rehula kesk
jäsen Wille Rydman kok
jäsen Matti Torvinen sin
jäsen Kaj Turunen kok
varajäsen Mats Löfström r

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Mikael Koillinen