

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 32/2008 vp**

Hallituksen esitys laiksi terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain muuttamisesta

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 9 päivänä syyskuuta 2008 lähettäessään hallituksen esityksen laiksi terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain muuttamisesta (HE 105/2008 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi sosiaali- ja terveysvaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Leena Vettenranta, oikeusministeriö
- neuvotteleva virkamies Päivi Kaartamo, sosiaali- ja terveysministeriö
- tietosuojavaltuutettu Reijo Aarnio
- professori Teuvo Pohjolainen
- professori Veli-Pekka Viljanen.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan täydennettäväksi terveydenhuollon ammattihenkilöistä annettua lakia terveydenhuollon ammattihenkilöiden keskusrekisteriin talletettavia tietoja ja näiden tietojen luovuttamista koskevilla säännöksillä. Esityksen tavoitteena on helpottaa tiedonsaantia terveydenhuollon ammattihenkilöiden ammattipätevyydestä. Tätä tarkoitusta varten perustetaan julkinen tietopalvelu, josta voidaan luovuttaa tietoja terveydenhuollon ammattihenkilön nimestä, rekisteröintinumerosta, syntymävuodesta sekä ammattipätevyydestä. Ehdotuksessa on lisäksi säännös muun muassa lääketieteen, hammaslääketieteen ja farmasian koulutusta antavien yliopistojen velvollisuudesta antaa Tervey-

denhuollon oikeusturvakeskukselle tietoja opiskelijoiden henkilötiedoista ja opinnoista.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

Esityksen säätämisperusteluissa julkista tietopalvelua koskevaa sääntelyä tarkastellaan perustuslain 10 §:n 1 momentin turvaamien yksityiselämän suojan ja henkilötietojen suojan kannalta. Yliopistoille osoitettua velvoitetta ilmoittaa tietoja opiskelijoistaan arvioidaan perustuslain 123 §:n yliopistojen itsehallintoa koskevan säännöksen näkökulmasta. Perustelujen mukaan lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisperusteluissa.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Julkinen tietopalvelu

Lakiehdotus mahdollistaa muun ohella julkisessa käytössä olevan internetpohjaisen terveydenhuollon ammattihenkilöiden tietoja sisältävän tietopalvelun luomisen. Terveydenhuollon oikeusturvakeskus voi lakiehdotuksen 24 c §:n mukaan luovuttaa julkisen tietoverkon välityksellä terveydenhuollon ammattihenkilöiden keskusrekisteristä tiedon terveydenhuollon ammattihenkilön nimestä, rekisterinumerosta, syntymävuodesta ja ammattipätevyydestä. Lisäksi julkinen tietopalvelu voi sisältää tiedon laillistetun ammattihenkilön tehtävässä toimimaan oikeutetun lääketieteen, hammaslääketieteen ja farmasian opiskelijan nimestä, rekisteröintinumerosta, syntymävuodesta ja opintojen aloittamisajankohdasta.

Ehdotus on merkityksellinen perustuslain 10 §:n 1 momentin kannalta. Henkilötietojen suojasta säädetään kyseisen momentin mukaan tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan lainsäätäjän liikumavaraa rajoittaa tämän säännöksen lisäksi myös se, että henkilötietojen suoja osittain sisältyy samassa momentissa turvatus yksityiselämän suojan piiriin. Kysymys on kaiken kaikkiaan siitä, että lainsäätäjän tulee turvata tämä oikeus tavalla, jota voidaan pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa. Valiokunta on käytännössään pitänyt henkilötietojen suojan kannalta tärkeinä sääntelykohteina ainakin rekisteröinnin tavoitetta, rekisteröityvien henkilötietojen sisältöä, niiden sallittuja käyttötarkoituksia mukaan luettuna tietojen luovutettavuus sekä tietojen säilytysaika henkilörekisterissä ja rekisteröidyn oikeusturvaa. Näiden seikkojen sääntelyn lain tasolla tulee lisäksi olla kattavaa ja yksityiskohtaista. Lailla säätämisen vaatimus ulottuu myös mahdollisuuteen luovuttaa henkilötietoja teknisen käyttöyhteyden avulla (ks. PeVL 11/2008 vp, s. 3/I ja siinä mainitut valiokunnan lausunnot).

Tietopalvelun keskeisenä tarkoituksena on parantaa kansalaisten tiedonsaantia terveydenhuollon ammattihenkilöiden ammattipätevyydestä. Palvelujen käyttäjällä on tietopalvelun avulla mahdollisuus saada tällaisia tietoja etukäteen ja vastaavasti esimerkiksi hoitoon tyytymättömän potilas voi tarkastaa jälkikäteen häntä hoitaneen henkilön ammattipätevyyden. Nämä tiedot ovat saatavilla jo nykyisin Terveydenhuollon oikeusturvakeskuksesta, mutta tiedonsaannin helpottaminen palvelee tietojen saavutettavuutta. Tällainen terveydenhuollon asiakkaiden oikeusturvan parantamiseen ja viime kädessä perustuslain 7 §:n 1 momentissa turvatus oikeuden edistämiseen liittyvä tarkoitus on sinänsä perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä.

Julkiseen tietopalveluun voidaan lakiehdotuksen nojalla sisällyttää vain luonteeltaan julkisia terveydenhuollon ammattihenkilöiden pätevyyden arvioinnin ja ammattihenkilöiden tunnistettavuuden kannalta keskeisiä tietoja. Luovutettavien tietojen sisältöä ei laajenneta nykyisestä. Tietojen sisältö on myös pääosin tarkasti määritelty. Esityksen perustelujen mukaan ammattipätevyyttä koskeva tieto sisältäisi kuitenkin myös tiedon mahdollisesta ammatinharjoittamisoikeuden tai -luvan rajoituksesta sekä tämän sisällöstä. Tällaiset rajoitukset eivät valiokunnan mielestä yksiselitteisesti kielellisesti sisälly ammattipätevyyden käsitteeseen. Jos näiden tietojen sisällyttämistä julkiseen tietopalveluun pidetään välttämättömänä, on tästä lisättävä maininta lakiehdotukseen. Valiokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että ammatinharjoittamisoikeuden tai -luvan rajoituksia koskevat tiedot saattavat välillisesti paljastaa rekisteröidystä esimerkiksi hänen terveydentilaansa liittyviä arkaluonteisia tietoja. Tämän vuoksi on tärkeää, että rajoitusten sisällöstä ei julkiseen tietopalveluun sisällytetä muita kuin rekisterin tarkoituksen kannalta välttämättömiä tietoja.

Yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta on olennaista, että ehdotetun kaltaisesta varsin laajasta internetiin sijoitettavasta henkilörekisteristä tietoja ei voida hakea erilaisina mas-

sahakuina. Esityksen perustelujen mukaan tarkoituksena onkin, että tietoja voisi hakea ainoastaan yksittäisinä hakuina käyttäen hakuperusteenä joko rekisteröidyn nimeä tai rekisteröintinumeroa. Tämä rajausta ei kuitenkaan ilmene suoraan lakitekstistä. Lakiehdotusta on täydennettävä tätä tarkoittavalla nimenomaisella maininnalla. Lisäys on edellytys lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Julkiseen tietopalveluun sisällytetään kaikkien lain tarkoittamien terveydenhuollon ammattihenkilöiden samoin kuin laillistetun ammattihenkilön tehtävässä toimimaan oikeutettujen opiskelijoiden lakiehdotuksen 24 c §:ssä mainitut tiedot. Tällainen kattavuus on sinänsä perusteltua, koska tällöin terveydenhuollon asiakas voi yksinomaan tietojen puuttumisesta päätellä, ettei kyseinen henkilö ole oikeutettu toimimaan terveydenhuollon ammattihenkilönä. Toisaalta kattavuus merkitsee, että julkinen tietopalvelu käsittää myös sellaisten henkilöiden tiedot, jotka eivät toimi eivätkä aiokaan toimia terveydenhuollon ammattihenkilön tehtävissä. Näilläkään henkilöillä ei lakiehdotuksen perusteella ole mahdollisuutta kieltää tietojensa sisällyttämistä julkiseen rekisteriin, vaan tiedot ovat yleisesti saatavilla pääsääntöisesti henkilön kuolemaan asti. Kieltäytymisoikeuden puuttuminen ei ole yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta täysin ongelmaton. Ehdotetun kaltaista jo sinänsä varsin mittavaa julkista rekisteriä ei ole perusoikeusrajoitusten oikeasuhtaisuusvaatimuksen vuoksi perustuslakivaliokunnan mielestä syytä laatia laajemmaksi kuin sen taustalla oleva tietojen tarkistamistarve välttämättä vaatii. Tämän vuoksi sääntelyä on aiheellista täydentää niin, että henkilöille, jotka eivät tosiasiallisesti lainkaan toimi terveydenhuollon ammattihenkilön tehtävissä, annetaan oikeus perustellusta syystä kieltää tietojensa sisällyttäminen julkiseen tietopalveluun.

Lakiehdotuksen 24 c §:n 3 momentissa on asianmukainen säännös, jonka nojalla henkilön tiedot poistetaan julkisesta tietopalvelusta välittömästi sen jälkeen, kun terveydenhuollon oikeusturvakeskus on saanut tiedon terveydenhuollon ammattihenkilön kuolemasta. Säännöstä on syytä vielä täydentää maininnalla siitä, että julkisesta tietopalvelusta tulee välittömästi poistaa myös niitä henkilöitä koskevat tiedot, joilla ei enää ole ammatinharjoittamisoikeuksia.

Lopuksi

Perustuslakivaliokunta huomauttaa, että lakiehdotuksen tarkoittama yli 300 000 terveydenhuollon ammattihenkilöstä koostuva rekisteri on poikkeuksellisen laaja avoimeen tietoverkkoon sijoitettavaksi henkilörekisteriksi. Näin laajaan avoimeen rekisteriin saattaa liittyä tietoturvariskejä ja väärinkäytöksiä, vaikka tietoja voisikin hakea vain yksittäishakuina. Valiokunnan mielestä onkin tärkeää, että rekisterin ylläpitoon sekä siinä olevien tietojen oikeellisuuteen ja autenttisuuteen kiinnitetään erityistä huomiota. Valiokunta katsoo lisäksi, että perustuslain takaamien yksityiselämän ja henkilötietojen suojan turvaamiseen liittyvistä syistä tämänkaltaisten laajojen julkisten henkilörekistereiden luomiseen avoimeen verkkoympäristöön on syytä suhtautua lähtökohtaisesti pidättyväisesti. Rekisterien tarpeellisuutta ja laajuutta on harkittava tarkoin oikeasuhtaisuusvaatimuksen valossa.

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä, jos valiokunnan tekemä valtiosääntöoikeudellinen huomautus julkisen tietopalvelun hakuperusteista otetaan asianmukaisesti huomioon.

PeVL 32/2008 vp — HE 105/2008 vp

Helsingissä 25 päivänä marraskuuta 2008

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Kimmo Sasi /kok	Mikaela Nylander /r
vpj.	Jacob Söderman /sd	Tuula Peltonen /sd
jäs.	Tuomo Hänninen /kesk	Veijo Puhjo /vas
	Ulla Karvo /kok	Tapani Tölli /kesk
	Elsi Katainen /kesk	Tuulikki Ukkola /kok
	Esko Kiviranta /kesk	Ilkka Viljanen /kok
	Kari Kärkkäinen /kd	Antti Vuolanne /sd.
	Elisabeth Naucclér /r	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Petri Helander.