

SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 6/2001 vp

Hallituksen esitys laiksi henkilötietojen käsitte- lystä rangaistusten täytäntöönpanossa

Lakivaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 17 päivänä huhtikuuta lähettäessään hallituksen esityksen laiksi henkilötietojen käsittelystä rangaistusten täytäntöönpanossa (HE 26/2001 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi lakivaliokuntaan samalla määrännyt, että sosiaali- ja terveysvaliokunnan on annettava asiasta lausunto lakivaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Paavo Siltanen ja vankeinhoitolaitoksen ylilääkäri Leena Arpo, oikeusministeriö

- hallitussihteeri Arja Myllynpää, sosiaali- ja terveysministeriö
- apulaisjohtaja Tuomo Tuunainen, Terveystieteiden tutkimuskeskus
- tietosuojavaltuutettu Reijo Aarnio, tietosuojavaltuutetun toimisto
- erikoistutkija Pekka Holmström, Kansanterveyslaitos
- apulaisjohtaja Juhani Pohjonen, Hämeenlinnan vankila
- kriminaalihuoltosihteeri Heimo Kangaspunta, Kriminaalihoitoyhdistys ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki henkilötietojen käsittelystä rangaistusten täytäntöönpanossa. Laissa olisivat henkilötietojen käsittelyä koskevaan yleislakiin, henkilötietolakiin, nähden erityissäännökset henkilötietojen käsittelystä vapauteen kohdistuvien rangaistusten eli vankeusrangaistuksen, sakon muuntorangaistuksen ja yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanossa sekä tutkintavankeuden toimeenpanossa. Laki koskisi henkilötietojen käsittelyä rikosseuraamusvirastossa ja kriminaalihoitolaitoksessa sekä vankeinhoitolaitoksessa.

Laissa säädettäisiin rikosseuraamusviraston pitämään rangaistusten täytäntöönpanon alaan kuuluvaa tietojärjestelmään sisältyvien henkilörekistereiden tietosisällöstä ja tietojen käsittelyn periaatteista. Näitä henkilörekistereitä olisivat tuomittujen, vankien ja rangaistuslaitokseen otettujen tietoja sisältävät valtakunnalliset täytäntöönpanorekisteri, valvonta- ja toimintarekisteri, turvallisuustietorekisteri sekä terveydenhuoltorekisteri ja rangaistuslaitoskohtainen järjestystietorekisteri. Vankeinhoitolaitoksessa voitaisiin tietyin edellytyksin kerätä tietoja myös ulkopuolisista henkilöistä tapajarekiste-

riin, tapaamiskieltorekisteriin sekä asioijarekisteriin. Kriminaalihuoltolaitoksessa kerättäisiin yhdyskuntaseuraamukseen tuomituista tietoja yhdyskuntaseuraamusrekisteriin. Lisäksi laissa säädettäisiin rekisteröidyn oikeuksista ja tietoturvallisuudesta siltä osin kuin on tarpeen täydentää yleislain säännöksiä rangaistusten täytäntöönpanon alaan liittyvillä erityisillä seikoilla.

Lakiin sisältyisi säännös terveydenhuollon ammattihenkilön salassapitovelvollisuudesta poikkeamisesta. Säännöksen mukaan vankia

hoitava lääkäri tai hänen määräämänsä terveydenhuollon ammattihenkilö voisi eräin edellytyksin antaa rangaistuslaitoksen johtajalle tiedon vangin vakavasta tarttuvasta taudista, jos vankia hoitaneen lääkärin suorittaman arvion perusteella on olemassa erityinen vaara taudin leviämisestä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Valiokunta on käsitellyt asiaa oman toimialansa osalta eli niiltä osin kuin esityksessä on kyse sosiaali- tai terveydenhuollon piiriin kuuluvien tietojen käsittelystä.

Sosiaalihuoltoa koskevat tiedot

Lakiehdotuksen mukaan yhdyskuntaseuraamusrekisteriin ja valvonta- ja toimintarekisteriin tulisi henkilön sosiaalista tilannetta sekä sosiaalihuollon tarvetta tai sosiaalihuollon etuuksia koskevia tietoja. Valiokunta pitää sinänsä asianmukaisena esitettyjä säännöksiä sosiaalihuollon alaan kuuluvien arkaluonteisten tietojen käsittelyn osalta ja pitää niiden käsittelyä esitetyssä laajuudessa perusteltuna. Valiokunta katsoo kuitenkin, että lakiehdotuksen 16 §:n 2 momentin 11 kohta tulisi muotoilla yleisempään muotoon. Mainitun kohdan mukaan rikosseuraamusviraston ylläpitämästä täytäntöönpanorekisteristä ja valvonta- ja toimintarekisteristä voitaisiin luovuttaa Kansaneläkelaitokselle tietoja, jotka ovat tarpeen eläke-, sairausvakuutus- ja työttömyysturvaetuuksien käsittelemiseksi. Valiokunta katsoo, että säännös on ehdotetussa muodossa muotoiltu liian suppeaksi, koska tietoja rangaistuslaitoksessa olostä saatetaan tarvita paitsi siinä mainituissa asioissa, myös esimerkiksi asumistukiasioissa, opintotukiasioissa ja sotilasavustusasioissa. Jotta säännös koskisi kattavammin eri etuusasioiden käsittelyä, valiokunta ehdottaa

kohdan muotoilemista siten, että tietojen luovuttaminen olisi mahdollista "...Kansaneläkelaitokselle sen toimeenpantavaksi säädettyjen etuuksien hoitamista varten".

Terveydenhuoltorekisteri

Lakiehdotuksen mukaan rikosseuraamusvirasto pitäisi automaattisen tietojenkäsittelyn avulla useita valtakunnallisia henkilörekistereitä, joista yksi olisi terveydenhuoltorekisteri. Terveydenhuoltorekisteri sisältäisi lakiehdotuksen 9 §:n mukaan vangin tai rangaistuslaitokseen otetun henkilön hoidon järjestämisessä ja toteuttamisessa käytettäviä, laadittuja tai saapuneita asiakirjoja taikka teknisiä tallenteita, jotka sisältävät hänen terveydentilaansa koskevia tai siihen liittyviä muita henkilökohtaisia tietoja. Terveydenhuoltoa koskevien tietojen käsittelystä säädetään lain 14, 15 ja 18 §:ssä. Muutoin näiden tietojen käsittelyyn sovellettaisiin, mitä muualla laissa erikseen säädetään.

Potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (785/1992) 2 §:n 5 kohdassa määritellään potilasasiakirjat. Potilasasiakirjat muodostavat henkilötietolaissa (523/1999) tarkoitetun henkilörekisterin, ja niiden rekisterinpitäjänä on henkilötietolain ja potilastietolain perusteella terveydenhuollon toimintayksikkö tai itsenäisesti ammattiaan harjoittava terveydenhuollon ammattihenkilö. Vankeinhoitolaitoksen terveydenhuollon toimintayksiköitä ovat olleet muun muassa vankimielisairaala ja psykiatrinen osasto sekä

muut laitossairaalat, sairaosastot ja vankiloiden poliklinikat. Näiden tilalle tulee vankeinhoitolaitoksen perusterveydenhuoltoyksikkö, joka käsittää pääasiassa kaikkien vankiloiden poliklinikat ja sitä johtaa vankeinhoitolaitoksen ylilääkäri. Sen lisäksi on kolme sairaalayksikköä, vankimielisairaala, Hämeenlinnan vankisairaala ja Helsingin vankilan psykiatrinen yksikkö, joita kutakin johtaa niiden ylilääkäri.

Potilaslain 13 §:n säännösten perusteella tietojen luovuttaminen terveydenhuollon toimintayksiköstä toiseen edellyttää eräitä poikkeustilanteita lukuun ottamatta potilaan suostumusta. Myös vankeinhoitolaitoksen terveydenhuollon toimintayksiköiden kesken potilastietojen antaminen voi tällä hetkellä tapahtua vain potilaan suostumuksen mukaisesti. Kun ehdotus lähtee siitä, että vankeinhoitoon tulee keskitetty terveydenhuoltorekisteri, joka käsittää kaikkien vankiloiden poliklinikat, voitaisiin potilaan hoitamisessa syntyneitä tietoja käyttää henkilön suostumusta edellyttämättä riippumatta siitä, missä yksikössä ne ovat syntyneet. Kun näitä rekisterisäännöksiä voidaan pitää erityissäännöksinä potilaslain suhteen, olisi lainsäädännön selkeyden vuoksi perusteltua, että potilaslakiin sisällytettäisiin viittaussäännös vankeinhoitolaitoksen potilasrekisterinpidon osalta.

Tietojen luovuttaminen terveydenhuoltorekisteristä

Lakiehdotuksen 18 § sisältää periaatteellisesti merkittävän säännöksen terveydentilaa koskevien tietojen luovuttamisesta, koska siinä säädetään olennainen poikkeama nyt voimassa olevasta salassapitosäännöksestä. Ehdotettu pykälä mahdollistaa sen, että vankia tai rangaistuslaitokseen otettua hoitava lääkäri tai hänen määräämänsä terveydenhuollon ammattihenkilö voisi vangin tai rangaistuslaitokseen otetun kanssa keskusteltua antaa rangaistuslaitoksen johtajalle tiedon tuomitun tai rangaistuslaitokseen otetun HIV-, B-hepatiitti- tai C-hepatiittitartunnasta taikka yleisvaarallisesta tartuntataudista tapauksissa, joissa vankia tai rangaistuslaitokseen otettua hoitaneen lääkärin suorittaman arvioon perusteella on erityinen vaara taudin leviä-

misestä. Säännös merkitsee poikkeamaa terveydenhuollossa keskeisenä periaatteena sovellettavasta hoitosuhteen luottamuksellisuuden periaatteesta. Poikkeama olisi kuitenkin mahdollista vain tietyin edellytyksin. Ensinnäkin ilmoitettavat taudit ovat tarkasti rajatut. Toiseksi, tiedon antaminen on mahdollista vain muiden vankien, henkilökunnan tai muiden henkilöiden terveyden ja turvallisuuden suojelemiseksi. Lisäksi edellytetään, että ennen tiedon antamista potilaan kanssa keskustellaan asiasta. Tiedon saava vankilanjohtaja olisi säännöksen mukaan velvollinen pitämään tiedon salassa. Valiokunta katsoo, että näillä rajoitetuilla edellytyksillä säännös on hyväksyttävissä. Valiokunnan näkemyksen mukaan ehdotettua tietojenantamisoikeutta voidaan perustella, koska vankien joukossa on aikaisempaa enemmän ruiskuhuumeiden käyttäjiä, jolloin tautien leviämiskaava laitoksen sisällä on entistä suurempi.

Valiokunta painottaa kuitenkin, että tartuntatautien ehkäisyn kannalta ensisijaista on laitoksessa tapahtuva yleinen varautuminen tautiriskeihin samoin kuin koko henkilöstön asianmukainen suojautuminen ei yksilökohtaisesti vaan siten, kuin kuka tahansa potilas olisi tarttuvan taudin kantaja. Tällä lähtökohdalla on merkitystä paitsi tautien leviämisen ehkäisemisessä myös henkilöiden yhdenvertaisen kohtelun kannalta ja tartunnan saaneiden tarpeettoman leimaamisen välttämiseksi. Tartuntataudin kantajan kannalta ensisijaista on taudin mahdollisimman varhainen toteaminen ja sitä kautta mahdollisuus asianmukaiseen hoitoon.

Valiokunta kiinnittää vielä huomiota ehdotetun säännöksen suhteeseen tartuntatautilakiin (583/1986). Tartuntatautilaissa on säännökset tartuntatautien ilmoittamisesta. Ilman potilaan suostumusta ilmoittaminen nyt puheena olevista taudeista on mahdollista vain niille tahoille, jotka tarvitsevat tietoja mainitussa laissa säädettyjä tehtäviä varten. Rangaistuslaitosten johtajille ei ole säädetty tartuntalaissa tehtäviä. Koska tartuntatauteja ja niiden leviämisen ehkäisemistä koskee erityislaki voitaisiin perustellusti puoltaa sitä, että asiasta olisi säädettävä tartuntatauteja koskevassa lainsäädännössä. Valiokunta pi-

tää tarpeellisena, että tartuntatautilakiin lisättäisiin viittaus säännös taudeista ilmoittamisen osalta kyseiseen säännökseen.

Lausunto

Lausuntonaan sosiaali- ja terveysvaliokunta kunnioittavasti esittää,

että lakivaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.

Helsingissä 14 päivänä kesäkuuta 2001

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Marjatta Vehkaoja /sd	Pehr Löf /r
vpj.	Timo Ihamäki /kok	Päivi Räsänen /kd
jäs.	Eero Akaan-Penttilä /kok	Arto Seppälä /sd
	Merikukka Forsius /vihr	Marjatta Stenius-Kaukonen /vas
	Tuula Haatainen /sd	Raija Vahasalo /kok
	Niilo Keränen /kesk	Jaana Ylä-Mononen /kesk
	Valto Koski /sd	vjäs. Hannu Aho /kesk
	Marjaana Koskinen /sd	Tuija Nurmi /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Eila Mäkipää.

ERIÄVÄ MIELIPIDE

Lakiesityksen 3 §:n mukaisesti vankeinhoitolaitoksella on valtakunnallinen terveydenhuoltorekisteri. Esityksen 9 §:n mukaisesti rekisteri sisältää vankien sairauskertomustiedot. Lakiesitys luo siten vangeille valtakunnallisen tietoverkkopohjaisen potilasasiakirja- ja sairauskertomusjärjestelmän, jonka tiedot ovat käytettävissä kaikkien vankiloiden terveydenhuoltoyksiköissä. Aiemman lainsäädännön mukaan potilasasiakirjarekisterin ylläpitäjänä on ollut terveydenhuollon toimintayksikkö, josta tietoja on saatu luovuttaa toiselle toimintayksikölle ainoastaan potilaan luvalla. — Vankeinhoitolaitokseen tällä lailla muodostettava valtakunnallinen rekisteri on siten poikkeus potilaslain aiemmin täydellisestä pääsäännöstä, ja merkitsee avautusta sille, että myös muualle terveydenhuoltoon luodaan valtakunnallisia tai nykyisiä toimintayksiköjä laajempia rekistereitä. Valiokunta ei riittävästi perehtynyt tämän uuden periaatteen käsitelyyn ja valiokunnan lausunto on siltä osin puutteellinen.

Lakiesityksen 18 §:n mukaan vankilalääkärillä olisi — potilaan kanssa keskusteltuaan — mahdollisuus salassapitovelvollisuuden estämittä ilmoittaa vankilanjohtajalle, että vangilla on HIV- tai hepatiittitartunta tai yleisvaarallinen tartuntatauti, jos lääkärin arvion perusteella on olemassa erityinen vaara tartunnan leviämisestä. Vankilanjohtaja ei saa ilmaista saamaansa tietoa eteenpäin. Esitys perustelee ilmoittamismahdollisuutta sillä, että näin vankilanjohtaja pystyy ryhtymään sellaisiin järjestelyihin, jotka estävät tartunnan edelleen leviämistä toisten vankien tai vankilahenkilökunnan keskuuteen.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta on kuullut esityksen johdosta useita asiantuntijoita, jotka yhtä, eli oikeusministeriön hallitusneuvos Paavo Siltasta, lukuun ottamatta kyseenalaistivat sen, päästäänkö ehdotuksella esitettyyn tavoitteeseen. Kun vankilanjohtaja ryhtyy saamansa ilmoituksen perusteella toimenpiteisiin, esim. sel-
lijärjestelyihin (joista vankilanjohtaja ei käytän-

nössä edes päätä), tieto — ainakin vahva arvelu ja huhu — tartunnasta leviää vankitoverien ja vankilahenkilökunnan keskuuteen ja saattaa siten olla leimaamassa kielteisesti kyseistä tartunnan saanutta vankia. Tällainen leimautumisen pelko saattaa siten olla lakiehdotuksen tarkoituksen vastaisesti estämässä tartunnan saaneita tai sitä epäileviä vankeja hankkiutumasta hoitoon, jossa he saisivat tarpeellisen hoidon lisäksi myös ohjeita tartunnan leviämisen ehkäisystä.

Diagnoosin ilmoittamismenettelyä parempi järjestely olisi, että terveydenhuolto antaisi — työterveyshuollon tapaan — ilmoituksen vankilan johdolle siitä, millaisiin olosuhteisiin kukin vanki olisi terveydentilansa puolesta soveltuva sijoitettavaksi.

Säädöksen muotoilu sinänsä jättää harkinnan ilmoittamisesta lääkärille. Erityisestä syystä, esimerkiksi vangin aggressiivisuuden vuoksi, lääkäri voi kuitenkin jo nykyisen lain puitteissa hoitaa riittävän informoinnin vankilanjohtajalle ilman, että tarvitsee ilmoittaa vangin, siis potilaan sairauden täsmällistä laatua. Mikäli diagnoosien ilmoittaminen viedään esityksessä ilmaistulla tavalla lakiin ja näin ohitetaan terveydenhuollon salassapitovelvollisuus, luottamuksellisen potilas-lääkärisuhteen pysyminen saateetaan kyseenalaiseksi, vaikkakin on kysymys vankilan erityisolosuhteista. — Tartuntojen leviämisen ehkäisy ja terveiden suojelu myös vankilassa on tärkeä asia, mutta nyt esitetty säädös ei ole siihen oikea menetelmä. Lakiehdotuksen 18 § tulisi siten poistaa tarpeettomana, koska se käytännössä toimisi päinvastoin kuin on tarkoitettu sekä vaarantaisi myös jatkossa terveydenhuollon salassapitosäännösten aukottomuuden periaatetta.

Lisäksi katsomme, että koska 18 § kajoaa yksilön suojaksi säädettyyn perusoikeuteen (oikeus yksityisyyteen), tulisi lakivaliokunnan pyytää asiasta perustuslakivaliokunnan lausunto, jotta perusoikeuteen kohdistuvan rajoituksen asianmukaisuus tulisi selvitettyksi.

StVL 6/2001 vp — HE 26/2001 vp

Helsingissä 14 päivänä kesäkuuta 2001

Niilo Keränen /kesk
Marjatta Stenius-Kaukonen /vas
Merikukka Forsius /vihr

Marjaana Koskinen /sd
Jaana Ylä-Mononen /kesk.