Janne Salminen 31.1.2019
Kirjallinen lausunto

Eduskunnan perustuslakivaliokunta

Asia: Hallituksen esitys eduskunnalle potilasvakuutuslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 298/2017 vp)

1. Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi potilasvakuutuslaki, jolla aikaisempi potilasvahinkolaki kumottaisiin.

Hallituksen esityksen mukaan se ei sisällä potilasvakuutuksen soveltamisalaan, vakuuttamisvelvollisuuteen tai toimenpanoon, liittyviä merkittäviä muutoksia. Potilasvakuutuslaki koskisi, kuten potilasvahinkolaki nykyisin, Suomessa annetun terveyden- ja sairaanhoidon yhteydessä potilaalle aiheutuneen henkilövahingon korvaamista potilasvakuutuksesta. Korvattavia vahinkoja koskevaa sääntelyä laajennettaisiin. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi myös laki Potilasvakuutuskeskuksesta. Laissa säädettäisiin vakuutusyhtiöiden velvollisuudesta kuulua keskukseen, keskuksen toiminnan rahoittamisesta ja hallinnosta.

Hallituksen esityksen mukaan lait olisivat hyväksyttävissä perustuslain 72 §:n tarkoittamassa tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

2. Hallituksen esityksessä on eritelty sen suhdetta perustuslain säännöksiin. Käsittely on asianmukaista ja riittävän kattavaa. Esityksessä on kuitenkin se ongelma, että käsiteltäessä suhdetta perustuslakiin, arvioita ei kytketä aina nimenomaisiin ehdotetun lain kohtiin.

Havaintojeni mukaan potilasvakuutuskeskuksen ja yksityisen vakuutusyhtiöiden julkiset hallintotehtävät tämän lainsäädännön toimeenpanossa eivät muuttuisi tämän lain johdosta. Tietojeni mukaan sääntelyn nykytilaa ei myöskään olisi tältä osin pidetty perustuslain kannalta ongelmallisena.

Siihen nähden, että potilasvakuutuksen toimeenpano on yleisen katsantokannan mukaan myös julkinen hallintotehtävä, sääntely ehdotetussa muodossa täyttää käsitykseni mukaan paremmin kuin aikaisemmin tälle asetettavat vaatimukset. Nyt siihen esimerkiksi ehdotetaan omaa säännöstä päätösten perustelemistarpeesta.

On painotettava, että Potilasvakuutuskeskuksen ja liikenne- ja potilasvahinkolautakunnan sekä osittain myös yksityisten vakuutusyhtiöiden toimintaan sovelletaan hallintolain säännöksiä, jollei potilasvakuutuslainsäädännössä ole toisin säädetty. Hallintolaissa säädetään hyvän hallinnon perusteista sekä hallintoasioissa noudatettavista

menettelytavoista. Voimassa oleva oikeustila on muutamien asiakokonaisuuksien osalta epäselvä sen suhteen, missä määrin esimerkiksi korvausmenettelyyn tulee soveltaa potilasvahinkolain erityissäännösten lisäksi hallintolakia. Potilasvakuutuksen toimeenpanossa sovelletaan hallintolain lisäksi eräitä muitakin hallinnon yleislakeja (esimerkiksi julkisuuslaki, 621/1991).

Arvioni mukaan Potilasvakuutuskeskuksen tehtäviin ei olisi sisällytetty merkittävää julkista valtaa sisältäviä tehtäviä. Siltä osin kuin lain perusteella voi tulla määrättäväksi laiminlyöntimaksu, sen määrääminen osoitettaisiin laissa Valtiokonttorin tehtäväksi. Näin sääntelyehdotus täyttää tältä osin perustuslakivaliokunnan käytännöstä johtuvat vaatimukset. Potilasvakuutuskeskus yksinomaan avustaa ja täydentää omalla toiminnallaan Valtiokonttorin tehtäviä tältä osin.

3. Siltä osin kuin hallituksen esitys koskettaa henkilötietojen suojaa, eduskunnassa on vireillä ja myös perustuslakivaliokunnan arvioitavana on vastaavia valtiosääntöoikeudellisia kysymyksiä sisältävä HE 52/2018 vp sosiaaliturva- ja vakuutuslainsäädännön muuttamiseksi EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen johdosta. Valiokunta on jo siinä hankkinut asiantuntijaselvityksen ja voi soveltaa siinä yhteydessä saatuja arvioita sekä käsitystään myös tähän asiaan. Tästä syystä en puutu tässä enemmälti henkilötietojen suojaan tämän asian yhteydessä.

4. Potilasvakuutuskeskuksen toimintaa hallituksen esityksessä ehdotetaan säänneltäväksi kattavasti, mikä on tarpeen erityisesti siitä syystä, että sillä on vakuutuksen toimeenpanon kannalta keskeinen julkisia tehtäviä hoitava funktio. Sen lisäksi mitä olen tältä osin todennut jo edellä, käsitykseni mukaan sääntely täyttää tältä osin myös perustuslain 124 §:n vaatimukset. Sääntely on erityisen keskeistä sen osalta, koska osan lainsäädännön toimeenpanosta hoitavat myös yksityiset vakuutusyhtiöt. Vakuutusyhtiöihin puolestaan sovelletaan vakuutusyhtiölakia (521/2008).

5. Esitykseen sisältyy muutamia asetuksenantovaltuuksia.

Perustuslain 80.1 §:n mukaan 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. Jos asetuksen antajasta ei ole erikseen säädetty, asetuksen antaa valtioneuvosto. Ehdotetussa laissa on asetuksenantovaltuuksia osoitettu sosiaali- ja terveysministeriölle.

Pääosin ne täyttävät perustuslain 80.1 §:n ja perustuslakivaliokunnan käytännön vaatimukset asetuksenantovaltuuksille.

Kuitenkin siltä osin kuin *ehdotuksessa potilasvakuutuslain 24.5 §:n on asetuksenantovaltuus* potilasvahingon johdosta suoritettavan jatkuvan korvauksen asemesta maksettavan kertakaikkisen korvauksen laskemisperusteista osoitettu sosiaali- ja terveysministeriölle, asetuksenantovaltuus on tarkkarajaisuutensa ja täsmällisyytensä osalta mielestäni liian avoin ja sen suhde laissa olevaan perussäännökseen jää epäselväksi säännöksen perusteella.