OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Demokratia- ja julkisoikeusosasto

Lausunto

19.11.2020

Lainsäädäntöneuvos Virpi Koivu
Lainsäädäntöneuvos Virpi Korhonen

Sosiaali- ja terveysvaliokunta 20.11.2020 klo 9.30; HE 212/2020 vp

Sosiaali- ja terveysvaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä lausunnon hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä (asiakastietolaki) sekä tehtäväksi tarvittavat muutokset eräisiin muihin lakeihin, mukaan lukien sähköisestä lääkemääräyksestä annettu laki. Asiakastietolailla kumottaisiin voimassa oleva laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä. Ehdotettu asiakastietolaki pohjautuu pääosin voimassa olevaan lakiin.

Henkilötietojen käsittelystä

Hallituksen esityksen lakiehdotusten sisältämät henkilötietojen käsittelyä koskevat säännökset olisivat EU:n yleistä tietosuoja-asetusta ja tietosuojalakia täydentävää kansallista erityissääntelyä. Esityksen perusteluissa on tehty kattavasti selkoa perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännöstä, joka koskee tällaisen erityislainsäädännön tarvetta. Yleistä tietosuoja-asetusta yksityiskohtaisemman sääntelyn tarve tulee perustella tapauskohtaisesti. Tällöin on syytä kiinnittää huomiota myös tietosuoja-asetuksessa omaksuttuun riskiperusteiseen lähestymistapaan. Sääntelyn tarve liittyisi esityksen mukaan erityisesti niihin riskeihin, joita sosiaali- ja terveydenhuollon tietojen käsittelystä aiheutuu yksityiselämän ja henkilötietojen suojalle. Vaikka esityksen sisältämät lakiehdotukset näyttäytyvät jopa poikkeuksellisen yksityiskohtaisina, yksityiskohtaista ja tarkkarajaista erityislainsäädäntöä voidaan pitää tässä yhteydessä perusteltuna. Sen lisäksi, että kyse on erityisen arkaluonteisten henkilötietojen käsittelystä, näiden tietojen käsittelyä tapahtuisi jatkossa aiempaa laajamittaisemmassa tietojärjestelmäkokonaisuudessa, mikä voi myös lisätä henkilötietojen käsittelyyn liittyviä riskejä.

Toisaalta useasta sovellettavasta säädöksestä koostuvaan sääntelyyn voi liittyä haasteita. Yksityiskohtainen sääntely saattaa näyttäytyä rekisteröidylle monimutkaisena, mikä korostaa tarvetta rekisteröityjen selkeään informoimiseen. Lakiehdotuksissa on käytetty sääntelyliikkumavaraa runsaasti. On syytä huomata, että ainoastaan osa tietosuoja-asetuksen säännöksistä sisältää nimenomaisesti sääntelyliikkumavaraa. Perustuslakivaliokunta kiinnitti rauenneen hallituksen esityksen HE 300/2018 vp käsittelyn yhteydessä huomiota mm. tarpeeseen varmistua eräiden tietoturvallisuuteen liittyvien säännösten hyväksyttävyydestä EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen näkökulmasta (PeVL 71/2018 vp, s. 4). Tietoturvallisuutta erityisesti koskeviin 25 artiklaan ja 32 artiklaan ei näyttäisi sisältyvän juurikaan sääntelyliikkumavaraa, vaan näissä artikloissa säädetään suoraan sovel-

Postiosoite Postadress	Käyntiosoite Besöksadress	Puhelin Telefon	Faksi Fax	S-posti, internet E-post, internet
Oikeusministeriö PL 25 FI-00023 Valtioneuvosto Finland	Eteläesplanadi 10 00130 Helsinki Finland	0295 16001 Internat. +358 295 16001	09 160 67730 Internat. +358 9 160 67730	oikeusministerio@om.fi www.oikeusministerio.fi www.justitieministeriet.fi

lettavia velvoitteita rekisterinpitäjälle ja henkilötietojen käsittelijöille. Ehdotettujen tietoturvallisuuteen liittyvien erityissäännösten (erityisesti 6 ja 7 luku) osalta jää jokseenkin epäselväksi, mihin tietosuoja-asetuksen säännöksiin sääntelyliikkumavaran käyttö perustuu. Esityksen perusteluissa on useassa kohdassa yleisesti viitattu 25 artiklan mukaiseen rekisterinpitäjän vastuuseen, mutta esityksestä ei käy ilmi, onko siitä tarkoitettu johdettavaksi sääntelyliikkumavaran käyttöä. Lisäksi esimerkiksi 5 §:n 1 momentin 3 kohdan osalta viitataan puolestaan nimenomaisesti 32 artiklan 4 kohtaan, jonka sisältämä sääntelyliikkumavara on kuitenkin rajallista. Ehdotetut tietoturvallisuuteen liittyvät erityissäännökset voisivat kuitenkin perustua ainakin 6 artiklan 3 kohtaan, joka mahdollistaa erityisesti säännökset, jotka koskevat muun muassa käsittelytoimia ja -menettelyjä, mukaan lukien laillisen ja asianmukaisen tietojenkäsittelyn varmistamiseen tarkoitetut toimenpiteet. Lisäksi terveystietojen osalta sääntelyliikkumavaraa näyttäisi sisältyvän erityisesti 9 artiklan 4 kohtaan, jonka nojalla jäsenvaltiot voivat pitää voimassa tai ottaa käyttöön lisäehtoja, mukaan lukien rajoituksia, jotka koskevat geneettisten tietojen, biometristen tietojen tai terveystietojen käsittelyä. Tietoturvallisuuteen liittyviä säännöksiä onkin esityksessä perusteltu asianmukaisesti suojatoimina rekisteröidyn oikeuksien turvaamiseksi, huomioiden arkaluonteisten tietojen käsittelyyn liittyvät riskit.

Myöskään rekisteröidyn oikeuksia koskeva III luku ei sellaisenaan sisällä sääntelyliikkumavaraa henkilötietojen käsittelystä informoinnin osalta. Sen sijaan tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohta saattaa jossain määrin mahdollistaa tietosuoja-asetusta mukauttavia säännöksiä menettelyjen osalta, huomioiden myös 9 artiklan 4 kohdan sisältämän erityisiä henkilötietoryhmiä koskevan sääntelyliikkumavaran. Eräät asiakkaan informointia koskevat säännökset onkin perusteltu asianmukaisesti suhteessa tietosuoja-asetuksen säännöksiin. Valiokuntakäsittelyn aikana olisi kuitenkin vielä hyvä varmistua ehdotetun asiakastietolain 26 §:n ja tietosuoja-asetuksen säännösten suhteesta. Pykälä koskisi asiakkaan tiedonsaantioikeutta tietojensa käsittelystä. Tämän pykälän osalta esityksestä ei käy tarkemmin ilmi sen tarkoitettu suhde tietosuoja-asetuksen suoraan sovellettaviin säännöksiin, jotka koskevat rekisteröidyn oikeutta saada tieto itseään koskevien henkilötietojen käsittelystä. Tästä pykälästä poiketen sähköisestä lääkemääräyksestä annetun lain muuttamista koskevan lakiehdotuksen 16 § sisältää informatiivisia viittauksia tietosuoja-asetukseen, jolloin säännösten suhde käy hieman selkeämmin ilmi.

Asiakastietolain 4 §:ssä ehdotetaan usean tahon kesken yhteisrekisterinpitoa, joka näyttäytyy varsin yksityiskohtaisena. Esityksen perusteluissa on kuitenkin otettu huomioon perustuslakivaliokunnan lausunto, joka koski maahanmuuttohallinnon henkilötietojen käsittelyä koskevaa lakiehdotusta (ks. PeVL 62/2018 vp sekä PeVL 7/2019 vp), ja esityksessä ehdotetut sääntelyratkaisut näyttäisivät oleellisesti erilaisilta. Esitys on myös lähetetty perustuslakivaliokuntaan lausuntoa varten. Ehdotettu yhteisrekisterinpito näyttäisi mahdolliselta, edellyttäen, että yhteisrekisterinpitäjät tosiasiallisesti osallistuvat henkilötietojen käsittelyprosessiin siten, että niitä voidaan pitää tietosuoja-asetuksessa tarkoitettuina rekisterinpitäjinä.

Valiokunnan olisi kuitenkin syytä kiinnittää esityksen käsittelyssä huomiota siihen, että ehdotetussa asiakastietolain 4 §:ssä suljettaisiin omatietovarannon hyvinvointitiedot Kansaneläkelaitoksen rekisterinpitäjän vastuun ulkopuolelle. Tämä tarkoittaisi sitä, että kyseisten tietojen osalta yksikään taho ei vastaisi henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuudesta rekisterinpitäjänä. Tämä näyttäytyy tietosuoja-asetuksessa ja tässäkin lakiehdotuksessa omaksutun riskiperusteisen arvioinnin ja tehokkaan henkilötietojen suojan kannalta epäjohdonmukaisena. Omatietovaranto olisi kuitenkin järjestelmä, jossa asiakkaiden itse antamia hyvinvointitietoja käsiteltäisiin viranomaisen eli Kansaneläkelaitoksen ylläpitämässä järjestelmässä (14 §). Henkilötietojen riittävästä tietoturvasta huolehtiminen ilman rekisterinpitäjän vastuuta vaikuttaa ongelmalliselta esimerkiksi mahdollisen tietoturvaloukkauksen sattuessa. Lakiehdotuksen rekisterinpitoa koskevia säännöksiä olisi syytä täsmentää ainakin hyvinvointitietojen osalta.

Tietojen luovuttaminen valtakunnallisten tietojärjestelmäpalveluiden avulla

Lakiehdotuksen 11 §:n mukaan tiedonhallintapalvelu koostaa asiakas- ja potilasasiakirjoista sosiaali- ja terveydenhuollon toteuttamisen kannalta keskeiset potilas- ja sosiaalihuollon asiakastiedot, ja tuottaa niistä yhteenvetoja palvelunantajille potilaan hoidon ja asiakkaan palvelun toteuttamista varten. Koostettavat tiedot ovat pääasiassa arkaluonteisia tietoja. Lakiehdotuksen 11 §:n mukaan tiedonhallintapalvelun kautta saa luovuttaa tietoja siten kuin 20 §:ssä säädetään.

Lakiehdotuksen 20 §:n mukaan terveydenhuollon potilastietoja saa luovuttaa salassapitosäädösten estämättä 6 §:ssä tarkoitettujen valtakunnallisten tietojärjestelmäpalvelujen avulla toiselle terveydenhuollon palvelunantajalle tai toiseen saman palvelunantajan potilasrekisteriin potilaan terveydenhuollon järjestämiseksi, tuottamiseksi ja toteuttamiseksi. Terveydenhuollon potilastietoja voidaan luovuttaa salassapitosäännösten estämättä myös sosiaalihuollon palvelunantajille sosiaalihuollon järjestämiseksi, tuottamiseksi ja toteuttamiseksi, mutta tällöin luovutus tapahtuu potilaan antaman suostumuksen perusteella.

Esityksen säätämisjärjestysperusteluissa viitataan perustuslakivaliokunnan esityksestä HE 300/2018 vp aiemmin antamaan lausuntoon PeVL 71/2018 vp. Perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota siihen, että tuolloin ehdotettu 11 § ei sanamuotonsa puolesta mahdollistanut salassapidettävien potilas- ja asiakastietojen antamista, sillä siihen ei sisältynyt velvollisuutta tai oikeutta antaa siinä mainitut tiedot salassapitosäännösten estämättä. Perustuslakivaliokunta katsoi, että tarkoituksena lienee, että tiedonsaantioikeudet perustuvat erikseen säädettyyn. Valiokunnan mielestä tällainen rajaus oli kirjattava myös säännökseen. Perustuslakivaliokunta piti säännöstä myös verraten avoimena ja katsoi, että 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 viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä koskevan käytännön mukaiseksi (PevL 71/2018 vp, ks myös PeVL 15/2018 vp). Tällainen muutos oli edellytyksenä sille, että 1. lakiehdotus voitiin käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Vastaava säätämisjärjestyskannanotto kohdistui myös 1. lakiehdotuksen 19 ja 20 §:ään.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä perustuslain 10.1 §:ssä säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta ja kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen (PeVL 17/2016 vp).

Tietojen luovuttamisesta säädettäisiin keskitetysti 20 §:ssä. Säännöksessä ei kuitenkaan ole tavanomaiseen tapaan lueteltu rekisterinpitäjältä toiselle luovutettavia jonkin tarkoituksen kannalta tarpeellisia tietoja tai sidottu luovuttamista jonkin tarkoituksen kannalta välttämättömään. Säännöksen 1 momentissa määritellään vain käyttötarkoitus, johon tietoja voidaan luovuttaa. Käyttötarkoitus vastaa tietojen alkuperäistä käyttötarkoitusta.

Lakiehdotuksen 20 §:ssä ei säädetä myöskään siitä, kenellä on sen nojalla oikeus luovuttaa tietoja. Koska luovutuksen saajana on ”toinen terveydenhuollon palvelunantaja” on säännöksestä pääteltävissä, että luovuttamiseen oikeutettu olisi lähtökohtaisesti terveydenhuollon palvelunantaja, ei esimerkiksi yhteisrekisterinpitäjänä toimiva Kansaneläkelaitos. Järjestelmän toteuttamistavan vuoksi varsinaista nimettyä tietojen luovuttajaa sääntelyssä ei kuitenkaan vaikuttaisi olevan, vaan ratkaisu perustuu palveluun, jonka avulla palvelunantaja käy itse säädetyin perustein noutamassa tietoja.

Potilasta koskevan tiedon luovutus palvelunantajille toteutetaan valtakunnallisten tietojärjestelmäpalvelujen avulla. Palvelu voidaan toteuttaa vasta, kun potilasta on informoitu 16 §:ssä tarkoitetulla tavalla ja asiakas- tai hoitosuhteen olemassaolo potilaan ja luovutuspyynnön esittäjän välillä on tietoteknisesti varmistettu. Tiedot

voidaan luovuttaa lähtökohtaisesti vain, jos potilas ei ole kieltänyt tietojensa luovuttamista 18 §:n nojalla. Tämän lisäksi viitataan 15 §:ssä säädettäväksi ehdotettuun ammattihenkilökohtaiseen asiakastietojen käyttöoikeussääntelyyn.

Asiakastietojen luovutuksen perusteena olisi siis ennen kaikkea luovutuksen jälkeinen käyttötarkoitus. Käyttötarkoituksen määrittelyn lisäksi käsittelyä rajattaisiin toisaalta käyttöoikeuksien määrittelyllä, toisaalta asiayhteyden tai hoitosuhteen todentamisella. Edellä todetusta seuraa, että luovutettava tietosisältö täsmentyy välttämättömiin tietoihin lähinnä vain vastaanottajien käyttöoikeuksien kautta. Nämä käyttöoikeudet määrittelisi kuitenkin viime kädessä luovutuksensaajana oleva palvelunantaja. Käytännössä ehdotettu tarkoittaa, että tavanomaisesta poiketen luovuttajalla ei ole mahdollisuutta arvioida tietopyyntöä ja tiedon välttämättömyyttä laillisten tapauskohtaisten käyttötarkoitusten kannalta. Käyttöoikeuksien määrittely ei myöskään mahdollistaisi tapauskohtaisen välttämättömyyden arviointia, vaan perustelujen mukaan asiakastietoja käsittelevän henkilön käyttöoikeus asiakastietoihin määräytyisi sisällöllisesti kullekin osoitettuihin työtehtäviin ja siihen laajuuteen kuin hänen työtehtävänsä ja vastuunsa edellyttävät.

Käyttöoikeuksien määrittely ei kuitenkaan jää palvelunantajan vapaasti määriteltäväksi, vaan sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella säädettäisiin siitä, mitä tietoja ammattihenkilöt ja muut asiakastietoja käsittelevät henkilöt työtehtävänsä ja annettavan palvelun perusteella saavat käyttää. Perustelujen mukaan asetuksella tarkennettaisiin 1 momentissa säädettyjä perusteita, joiden mukaisesti palvelunantajan on määriteltävä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden ja muiden asiakastietoja käsittelevien henkilöiden käyttöoikeudet asiakastietoihin. Asetuksella varmistettaisiin, että asiakastietojen käyttöoikeudet olisivat valtakunnallisesti yhdenmukaiset, ja siten edistettäisiin asiakkuuden perusteella tallennettujen henkilötietojen suojaamista asiattomalta ja oikeudettomalta käsittelyltä. Asetuksenantovaltuutta ja sen muotoilua on käsitelty jäljempänä.

Perustelujen mukaan käyttöoikeuksilla ei voisi laajentaa tiedonsaantioikeuksia. Hieman epäselväksi kuitenkin jää, mitä tällä tarkasti ottaen tarkoitetaan, ottaen huomioon että tiedonsaantioikeus vaikuttaa voivan perustua myös ehdotettuun 20 §:ään tai 21 §:ään, jossa tiedonsaantioikeutta rajataan osaltaan mainitulla käyttöoikeudella.

Ehdotetussa sääntelyssä hoitosuhteen tai asiakkuuden tietotekniselle varmistamiselle vaikuttaa jäävän huomattava painoarvo luovutuksen lainmukaisuuden todentamisessa. Tästä näkökulmasta esityksen perusteluissa esitetty ns. erityiseen syyhyn perustuvaa tietoteknisen varmistamisen tavan käyttöalaa olisi syytä tulkita suppeasti. Esityksen perusteluissa todetaan, että silloin, jos muuta keinoa hoitosuhteen tietotekniseen varmistamiseen ei ole mahdollista käyttää, täytyisi ammattihenkilön kuitenkin voida käsitellä välttämättömiä potilastietoja. Näissä tilanteissa ammattihenkilö itse ilmoittaisi erityisen syyn tietojen käsittelyn perusteeksi. Erityisen syyn perusteella tehty tietojen käsittely edellyttäisi esityksen mukaan valvonnan kehittämistä sekä terveydenhuollon organisaatioissa että kansallisesti. Esityksessä ei kuitenkaan kuvata tällaisia konkreettisia kehittämistoimia.

Edellä todettu koskee myös 21 §:ssä säädettyä. Myöskään esityksen 3. lakiehdotuksen 13 §:n 1 momentista ei selviä ketä tiedonluovutusoikeus koskee, eikä se muutoinkaan täytä edellä kuvatun tavoin perustuslakivaliokunnan salassapidettävän tiedon luovuttamisesta säätämiselle asettamia edellytyksiä.

Lähtökohtaisesti voidaan pitää ongelmallisena, ettei arkaluonteisten tietojen luovuttamista pystytä säädösperusteisesti rajaamaan luovutustarkoituksen näkökulmasta välttämättömiin tietoihin. Esityksen perusteluissa tuodaan kuitenkin esiin paitsi valtakunnallisten tietojärjestelmäpalveluiden tosiasialliseen toiminnallisuuteen liittyvät tietotekniset rajoitteet ja vaihtoehtoisten ratkaisukeinojen soveltumattomuus niin myös luovutuksen

saajan toiminnan erityinen luonne, jossa vasta potilasta hoitava ammattihenkilö tai asiakkaasta vastaava sosiaalihuollon ammattihenkilö pystyy tapauskohtaisesti arvioimaan, mikä on välttämätöntä asiakas- ja potilastietoa hoidon järjestämiseksi, tuottamiseksi ja toteuttamiseksi tai asiakkaan sosiaalihuollon järjestämiseksi, tuottamiseksi ja toteuttamiseksi.

Tämän vuoksi on arvioitava, voidaanko sääntelyn riittävä täsmällisyys, tarkkarajaisuus ja oikeasuhtaisuus tässä erityisessä sääntely-yhteydessä toteuttaa myös muilla keinoin kuin sitomalla tiedonsaantioikeus luovutustarkoituksen kannalta välttämättömiin tietoihin. Kokonaisuutta arvioitaessa on myös otettava huomioon, mitä perustuslakivaliokunta on katsonut tietojen luovuttamisesta sääntely-yhteydessä, jossa kysymys oli sairaanhoitopiirin kuntayhtymän alueen kunnallisen perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon potilasasiakirjojen muodostamasta terveydenhuollon yhteisestä potilasrekisteristä ja arkaluonteisten terveydentilatietojen luovuttamisesta toimintayksiköiden välillä (PeVL 41/2010 vp).

Nyt ehdotettu sääntely vaikuttaisi täyttävän mainitussa perustuslakivaliokunnan lausunnossa asetetut edellytykset. Perustuslakivaliokunnan arvioitavaksi jää, voidaanko ehdotettua sääntelyä pitää näiltä osin myös tässä valtiosääntöisesti hyväksyttävänä.

Käyttöoikeuksiin liittyvä asetuksenantovaltuus

Hallituksen esitystä 300/2018 vp koskevassa lausunnossa kiinnitettiin huomiota käyttöoikeuksia koskevaan määräyksenantovaltuuteen, joka oli muotoiltu ”Terveyden ja hyvinvoinnin laitos antaa määräykset niistä perusteista, joiden mukaisesti palvelunantajan on määriteltävä asiakastietoja käsittelevien henkilöiden käyttöoikeudet asiakastietoihin.” Tuolloin esityksen perusteluissa oli esitetty arvio (s. 110), jonka mukaan määräysten antaminen liittyi teknisluonteisiin asioihin valtakunnallisten tietojärjestelmäpalvelujen toteuttamisessa, ja sääntelyn tarve on näin ollen varsin yksityiskohtaista ja teknisluonteista. Perustuslakivaliokunnan totesi lausunnossaan, että sen mielestä arkaluonteisten henkilötietojen käsittelyn perusteista määrääminen ei ole luonteeltaan yksityiskohtaista ja teknistä. Merkitystä se katsoi asiassa olevan myös sillä, että määräyksenantovaltuus vaikuttaisi kohdistuvan myös käyttötarkoituksen muutokseen, mikäli esimerkiksi terveydenhuollon tarkoituksiin kerättyjä tietoja käsitellään sosiaalihuollon tarkoituksiin. Määräyksenantovaltuutta oli perutuslakivaliokunnan mukaan täsmennettävä olennaisesti. Tällainen muutos oli edellytyksenä sille, että lakiehdotus voitiin käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä (PeVL 71/2018 vp). Nyt ehdotettua asiakastietolain 15 §:n 2 momentin asetuksenantovaltuutta ei ole muotoiltu siten, että olisi kohdennettu tarkentamaan 1 momentissa säädettyä, joten säännös on muotoilultaan edelleen erittäin avoin. Ministeriölle voidaan osoittaa asetuksenantovaltaa yhteiskunnalliselta ja poliittiselta merkitykseltään vähäisemmissä asioissa sekä selvästi teknisluonteisissa ja toimeenpanoa koskevissa asioissa (PeVL 33/2004 vp).

Ulkopuolisten asiantuntijoiden virkavastuu

Esityksen 1. lakiehdotuksen 43 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi oikeudesta käyttää ulkopuolisia asiantuntijoita avustajina arvioidessaan tietojärjestelmän vaatimustenmukaisuutta.

Perustuslakivaliokunta totesi hallituksen esityksessä HE 300/2018 vp olleesta samaa asiaa koskevasta säännösehdotuksesta, että lakiehdotuksen 43 §:n 2 momentin säännöstä, jonka mukaan ulkopuoliseen asiantuntijaan sovelletaan virkamiehen esteellisyyttä koskevia hallintolain säännöksiä 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 (PeVL 71/2018 vp).

Nyt ehdotetuissa säännöksissä ei ole viittauksia hallinnon yleislakeihin eikä vaitiolo-olovelvollisuutta koskevaa säännöstä, jonka perustelujen mukaan todetaan seuraavan julkisuuslain 23 §:n 2 momentin toimeksiantotehtävän suorittajan vaitiolovelvollisuudesta säädetystä. Näiltä osin ehdotettuun ei ole huomauttavaa. Hallinnon yleislakien lisäksi säännöksestä on kuitenkin poistettu aiemmassa esityksessä ollut viittaus rikosoikeudelliseen virkavastuuseen. Virkavastuukysymystä ei ole käsitelty säännöksen perusteluissakaan. Selvyyden sekä rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen vuoksi ehdotettuun säännökseen olisi syytä lisätä säännös siitä, että asiantuntijaan sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen suorittaessaan tässä laissa tarkoitettuja tehtäviä ja että vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974).

Rangaistussäännökset

Asiakastietolain 48 §:n 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelyrikkomuksena rangaistavaksi eräät lain 16, 17 ja 20-22 §:ssä säädettyjen velvollisuuksien vastaiset teot. Johdantolauseessa syyksiluettavuusvaatimuksen jälkeen oleva sana "rikkoo" olisi ilmeisesti siirrettävä momentin 1 kohdan tekotapatunnusmerkistön alkuun. Kun tekotapatunnusmerkistössä viitataan lain 17 §:n 1 momenttiin, joka puolestaan on kirjoitettu passiivimuotoon, jää arvioitavaksi, ilmeneekö sääntelykokonaisuudesta riittävän selvästi se, kenen velvollisuuksia 17 §:n 1 momentissa säädetyt velvollisuudet ovat.

Pykälän 1 momentin 2 kohdan tekotapatunnusmerkistöön sisältyvän ilmaisun "ilman asiakkaan suostumusta tai luovutuksen oikeuttavaa lain säännöstä" muuttamista esimerkiksi muotoon "ilman asiakkaan suostumusta tai laissa säädettyä oikeutta” on syytä harkita. Viimeksi mainittua muotoilua on käytetty myös säännöksen perusteluissa s. 128.

Pykälän 1 momentin 3 kohdan vaarantamistunnusmerkissä mainitaan yksityisyyden suojan vaarantumisen ohella se, että menettely vaarantaa "muutoin hänen oikeuksiaan". Siteerattu ilmaisun sisältö ei ole erityisen tarkkarajainen, eikä sille anneta sisältöä 48 §:n perusteluissa. Onkin syytä harkita joko tunnusmerkin täsmentämistä, sisällön antamista ilmaisulle valiokunnan mietinnössä tai tunnusmerkin poistamista.