PERUSTUSLAKIVALIOKUNNALLE

Asiantuntijalausunto asiassa HE 241/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi

Keskityn lausunnossani vain ehdotettuun lakiin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä (järjestämislakiehdotus) ja tarkastelen yksinomaan tietosuojaa koskevia seikkoja. Esitän lausuntonani kunnioittaen seuraavaa.

Uudistuksen keskeinen perustelu on, että nykyinen sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmä ei turvaa perustuslain 19 §:n tarkoittamia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja perustuslain 6 §:n tarkoittamalla tavalla yhdenvertaisesti. Muun muassa väestörakenteen muutos, alueelliset muutokset palvelutarpeessa ja huoltosuhteessa sekä näiden vaikutukset julkisen talouden rahoituspohjaan vaikeuttavat entistä enemmän palvelujen järjestämistä. Eriarvoistumisen kasvu on hallituksen mukaan ollut sosiaali- ja terveydenhuollon osalta voimakasta. Hyvinvointipalvelujen saatavuudessa on perustuslain näkökulmasta oikeudellisesti merkittäviä eroja. Pirstaleisessa järjestelmässä asiakas saattaa myös helposti pudota eri palvelujen väliseen kuiluun, jos millään taholla ei ole selkeää kokonaisvastuuta palvelujen saatavuudesta huolehtimisesta.

Näillä perusteilla voidaan todeta, että ehdotuksella on sinänsä hyväksyttävä tavoite. Perustuslakivaliokunta on viime vaalikausina ehdotettujen sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevien uudistuksien yhteydessä katsonut, että sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisen uudistamiselle on olemassa perusoikeusjärjestelmään pohjautuvia painavia perusteita, jotka puoltavat sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämis- ja tuottamisvastuun siirtämistä yksittäisiä kuntia suurempien toimijoiden hoidettavaksi (vrt. PeVL 65/2002 vp, s. 3, PeVL 67/2014 vp, s.3-4).

Hallitus katsoo, että ehdotetut lait voitaisiin käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Esityksillä olisi kuitenkin vaikutuksia yksityisyyteen ja henkilötietojen suojaan. Henkilötietojen suoja on perustuslain 10 §:ssä ja Suomea sitovissa Euroopan ihmisoikeussopimuksessa sekä EU:n perussopimuksissa ja EU:n perusoikeuskirjassa taattu perusoikeus.

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen yksityiskohtainen sääntely, jota tulkitaan ja sovelletaan EU:n perusoikeuskirjassa turvattujen oikeuksien mukaisesti, muodostaa yleensä riittävän säännöspohjan myös perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Valiokunnan mukaan tietosuoja-asetuksen sääntely vastaa asianmukaisesti tulkittuna ja sovellettuna myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaan määräytyvää henkilötietojen suojan tasoa (PeVL 14/2018 vp).

Näin ollen lakiesitystä on tarkasteltava yleisen tietosuoja-asetuksen valossa. Se määrittelee tietosuojaoikeuden keskeiset säännöt ja periaatteet. Lisäksi asetus rajaa kansallisen lainsäätäjän liikkumavaraa. Siellä missä liikkumavaraa on, asetus edellyttää, että kansallisessa lainsäädännössä säädetään toimenpiteistä rekisteröidyn perusoikeuksien ja etujen suojaamiseksi.

Arkaluonteisten tietojen käsittelyperuste

Henkilötietoja voidaan käsitellä vain silloin, kun käsittelylle on tietosuoja-asetuksessa määritelty oikeusperuste. Käsittelyperusteen tulisi olla sääntelyvaiheessa selvä. Tietosuoja-asetuksen 5 artiklan mukaan tiedot on kerättävä tiettyä, nimenomaista ja laillista tarkoitusta varten, eikä niitä saa lähtökohtaisesti käsitellä myöhemmin näiden tarkoitusten kanssa yhteensopimattomalla tavalla.

Terveyttä koskevat tiedot ovat tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa tarkoitettuja erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja, joiden käsittely on 9 artiklan 1 kohdan ilmaiseman pääsäännön mukaan kiellettyä. Niitä voidaan kuitenkin käsitellä, jos jokin artiklan 2 kohdan (a-j) alakohdissa oleva edellytys täyttyy. Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia henkilötietoja saadaan käsitellä muun muassa silloin, kun käsittely on tarpeen ennalta ehkäisevää tai työterveydenhuoltoa koskevia tarkoituksia varten, työntekijän työkyvyn arvioimiseksi, lääketieteellisiä diagnooseja varten, terveys- tai sosiaalihuollollisen hoidon tai käsittelyn suorittamiseksi taikka terveys- tai sosiaalihuollon palvelujen ja järjestelmien hallintoa varten unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön perusteella tai terveydenhuollon ammattilaisen kanssa tehdyn sopimuksen mukaisesti (9 artiklan 2 kohdan h alakohta). Tämä artiklan alakohta soveltuu esitetyn lain mukaiseen käsittelyyn pääosin ja sallii kansallisen liikkumavaran. Huomioon tulee ottaa 9 artiklan 4 kohta, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat pitää voimassa tai ottaa käyttöön lisäehtoja, mukaan lukien rajoituksia, jotka koskevat geneettisten tietojen, biometristen tietojen tai terveystietojen käsittelyä. Siten kansallinen liikkumavara on melko suuri.

Perustuslakivaliokunta on todennut, että henkilön sosiaalihuollon tarvetta tai hänen saamiaan sosiaalihuollon palveluja, tukitoimia ja muita sosiaalihuollon etuuksia kuvaavia tietoja ei yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohdassa määritellä erityisiksi henkilötietoryhmiksi. Poissuljettua ei kuitenkaan ole, etteikö näihin tietoihin voisi sisältyä tietosuoja-asetuksen 9 artiklan mukaisiin erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja, kuten esimerkiksi tietoja sosiaalihuollon asiakkaan terveydentilasta. Kyseisten tietojen rekisteröinnin on kansallisesti katsottu sisältävän tavanomaista suuremman riskin kansalaisten yksityisyydelle ja oikeusturvalle, minkä vuoksi tietoja on perusteltua pitää arkaluonteisina (PeVL 15/2018 vp, HE 96/1998 vp, s. 4/I).

On otettava huomion, että 9 artiklan 2 kohdan (h) alakohdan mukaan tietoja saa käsitellä vain salassapitovelvollinen henkilö. Lisäksi asetus edellyttää, että käsittely

tapahtuu lainsäädännön perusteella tai terveydenhuollon ammattilaisen kanssa tehdyn sopimuksen mukaisesti.

Asetuksen 25 artikla sisältää vaatimuksen sisäänrakennetusta ja oletusarvoisesta tietosuojasta. Siinä todetaan muun muassa että ottaen huomioon käsittelyn luonteen, laajuuden, asiayhteyden ja tarkoitukset sekä käsittelyn aiheuttamat todennäköisyydeltään ja vakavuudeltaan vaihtelevat riskit luonnollisten henkilöiden oikeuksille ja vapauksille rekisterinpitäjän on käsittelytapojen määrittämisen ja itse käsittelyn yhteydessä toteutettava asianmukaiset tekniset ja organisatoriset toimenpiteet ja tarvittavat suojatoimet, jotta ne saataisiin sisällytettyä käsittelyn osaksi ja jotta käsittely vastaisi tämän asetuksen vaatimuksia ja rekisteröityjen oikeuksia suojattaisiin. Rekisterinpitäjän on myös toteutettava asianmukaiset toimenpiteet, joilla varmistetaan, että oletusarvoisesti käsitellään vain käsittelyn kunkin erityisen tarkoituksen kannalta tarpeellisia henkilötietoja. Nyt ehdotetun lain mukaan käsiteltäisiin laajoja henkilötietomassoja, joiden liikkumista viranomaisten ja palveluntarjoajien välillä olisi myös tarkoitus helpottaa. Suojatoimia arvioinnissa on otettava huomioon, että tiedot sisältävät runsaasti arkaluonteisia tietoja.

Näiden suojatoimien osalta esitys jättää jossain määrin toivomisen varaa. Perusteluissa todetaan nimittäin, että uuden asiakastietolain olisi tarkoitus tulla voimaan ennen hyvinvointialueiden aloittamista, joten hyvinvointialueiden aloittaessa henkilötietojen käsittelyä, suojatoimista olisi säädetty kattavasti sekä sosiaali- että terveydenhuollon osalta. Esityksen arviointia haittaa kuitenkin merkittävällä tavalla se, ettei asiakastietolaki ole vielä valmis. Lakiehdotus (HE 212/2020 vp) on eduskunnan käsittelyssä ja perustuslakivaliokunta on esittänyt siitä eräitä melko kriittisiä näkemyksiä (PeVL 4/2021 vp). Tämän lausunnon kirjoittamishetkellä asiakastietolain tarkkaa sisältöä ei tiedetä.

Vastuutaho

Tietosuoja-asetuksen valossa on ensisijaisen tärkeää, että henkilötietojen käsittelystä vastaava taho on aina tiedossa. Sitä kautta ihmisten oikeus tietosuojaan voidaan tosiasiallisesti toteuttaa. Vaikuttaa siltä, että tähän on ehdotuksessa pyritty, sillä rekisterinpitäjästä ja käsittelijöistä ehdotetaan säädöksiä.

Asetuksen mukaan henkilötietoja käsittelee joko rekisterinpitäjä, yhteisrekisterinpitäjät tai käsittelijä. Rekisterinpitäjillä on ensisijainen vastuu ja käsittelijät toimivat näiden lukuun. Säädöstasolla on tärkeää määritellä rekisterinpitäjät ja mahdolliset henkilötietojen käsittelijät yksiselitteisesti. Rekisterinpitäjäksi tulee osoittaa sellainen taho, joka tosiasiallisesti käyttää rekisterinpitäjälle kuuluvaa määräysvaltaa ja pystyy myös toteuttamaan rekisterinpitäjälle kuuluvat velvoitteet.

Esityksen 58 pykälän mukaan *hyvinvointialue* olisi rekisterinpitäjä sen järjestämisvastuulle kuuluvassa toiminnassa syntyneille sekä sille kuntien ja

kuntayhtymien hallinnasta voimaanpanolain mukaisesti siirtyneille sosiaali- ja terveydenhuollon asiakas- ja potilasasiakirjoille. Hyvinvointialueen olisi myös huolehdittava muun muassa yhteen sovitettuja palveluja laaja-alaisesti tarvitsevien asiakasryhmien ja asiakkaiden tunnistamisesta. Ehdotus on perusteltu sikäli, että hyvinvointialueen ollessa järjestämisvastuussa 8 pykälän mukaan, on luontevaa, että se vastaa myös tietosuojasta rekisterinpitäjän ominaisuudessa.

Ehdotetun 58 pykälän mukaan hyvinvointialue toimisi rekisterinpitäjänä myös tapauksissa, joissa palvelut hankitaan esimerkiksi ostopalveluna tai palvelusetelillä yksityisiltä palveluntuottajilta, jolloin nämä toimisivat henkilötietojen käsittelijöinä. Tietosuoja-asetuksesta seuraa, että näiden käsittelijöiden vastuu on varsin rajallinen. Hallituksen esityksellä pyritään malliin, jossa hyvinvointialueella olisi rekisterinpitäjänä vastuu henkilötietojen käsittelystä tietosuoja-asetuksen mukaisesti sekä vastuu toteuttaa asianmukaiset ja tehokkaat toimenpiteet lainmukaisen käsittelyn varmistamiseksi. Tätä perustellaan hallituksen esityksessä sillä, ettei yksityisellä palveluntuottajalla ole itsenäistä päätäntävaltaa siitä, mihin tarkoitukseen henkilötietoja käsitellään. Ratkaisu on sinänsä selkeä ja johdonmukainen, sillä vastuutaho on koko ajan selvillä.

Katsoisin, että ratkaisu on kuitenkin jossain määrin epäselvä tietosuoja-asetuksen ja EU-tuomioistuimen siitä antamien viimeaikaisten ratkaisujen valossa. Näkisin, että yksityisillä palveluntuottajilla olisi todennäköisesti ainakin jonkin verran päätäntävaltaa siitä, mitä tietoja ne keräävät ja miten ne niitä käytännössä käsittelevät. Yksityiset palveluntuottajat olisivat ymmärtääkseni suoraan yhteydessä asiakkaaseen tai potilaaseen ja olisivat siten parhaassa asemassa varmistamaan, että tietosuojaperiaatteet kuten tiedon minimoinnin periaate ja täsmällisyyden periaate sekä oikeus tietojen oikaisemiseen toteutuvat. Hallituksen esityksessä ei kuvata käytännön käsittelytoimintaa kovin yksityiskohtaisesti, mutta vaikuttaa siltä, että monissa tilanteissa palveluntarjoajat, yksityiset ja julkiset, ovat juuri ne tahot, jotka keräävät, valikoivat, tulkitsevat ja tallentavat tietoja. Harkittavaksi voisi ottaa myös mallin, joka perustuisi yhteisrekisterinpitäjyyteen. Ongelmalliseksi tämän(kin) harkinnan tekee tosin se, ettei asiakastietolain tarkkaa sisältöä ole vielä tiedossa.

On myös syytä panna merkille, että mikäli palveluntuottajat suorittaisivat jotain käsittelyä myös omasta aloitteestaan, muuttuisivat ne asetuksen valossa lähes automaattisesti käsittelijöistä rekisterinpitäjiksi. Näin ollen niiden vastuuta voi olla hankala rajata lainsäädännön tasolla kertakaikkisesti siten, että ne toimisivat pelkästään käsittelijöinä. Hallituksen esityksessä todetaan tältä osin, että vastuu henkilötietojen täsmällisyydestä sekä henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuudesta kuuluu rekisterinpitäjälle, eikä vastuuta voi siirtää muille tahoille. Silloin, kun muut tahot itse käsittelevät henkilötietoja rekisterinpitäjinä omien tehtäviensä hoidossa, henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuuden varmistamista koskevat vaatimukset perustuisivat suoraan tietosuoja-asetukseen. Näkemys on perusteltu. Yksityiselle palveluntuottajille asetettaisiin velvollisuus huolehtia tallentamiensa tietojen

virheettömyydestä silloin, kun ne tallentavat niitä hyvinvointialueen rekisterinpitovastuulla olevaan tietojärjestelmään.

Huomioon olisi hyvä ottaa myös tietosuoja-asetuksen 28 artiklan 1 kohta, jonka mukaan rekisterinpitäjä saa käyttää ainoastaan sellaisia henkilötietojen käsittelijöitä, jotka toteuttavat riittävät suojatoimet asianmukaisten teknisten ja organisatoristen toimien täytäntöönpanemiseksi niin, että käsittely täyttää asetuksen vaatimukset ja sillä varmistetaan rekisteröidyn oikeuksien suojelu. Ehdotetussa mallissa hyvinvointialueen vastuulla olisi näin ollen myös yksityisten palveluntuottajien valvontaa tältä osin. Tietosuoja-asetuksen kontekstissa on hyvä todeta myös, että yksityiset palveluntuottajat voivat olla myös ulkomaisia yrityksiä ja henkilötietojen siirto kolmansiin maihin on säädelty erikseen asetuksessa.

Vaikka palveluntuottajia pidettäisiinkin käsittelijöinä, olisi ehdotuksen perustelujen tasolla hyvä ottaa kantaa siihen, mitkä muut tahot tulkittaisiin käsittelijöiksi. Esimerkiksi kunnille jäisi edelleen hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen liittyviä tehtäviä, joiden yhteydessä voi olla tarpeen käsitellä henkilötietoja.

Ehdotuksessa todetaan, että jos yksityinen palveluntuottaja käyttäisi palveluja tuottaessaan alihankkijoita ehdotetun 17 §:n mukaisesti, tulisi sovellettavaksi tietosuoja-asetuksen 28 artiklan 2 kohta, jonka perusteella yksityisen palveluntuottajan olisi saatava hyvinvointialueelta lupa tietojen luovuttamiseen alihankkijalleen. Tietosuoja-asetuksen 28 artiklan 2 kohdan mukaan henkilötietojen käsittelijä ei saa käyttää toisen henkilötietojen käsittelijän palveluksia ilman rekisterinpitäjän erityistä tai yleistä kirjallista ennakkolupaa. Kun kyse on kirjallisesta ennakkoluvasta, henkilötietojen käsittelijän on tiedotettava rekisterinpitäjälle kaikista suunnitelluista muutoksista, jotka koskevat muiden henkilötietojen käsittelijöiden lisäämistä tai vaihtamista, ja annettava siten rekisterinpitäjälle mahdollisuus vastustaa tällaisia muutoksia. Nämä säännöt seuraavat suoraan asetuksesta, mutta niiden mainitseminen esityksen perusteluissa on silti selkeyden kannalta hyvä.

Asiakkaiden palveluiden yhteensovittaminen

Ehdotuksen 10 pykälän mukaan säädettäisiin siitä, että hyvinvointialueella olisi vastuu sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhteensovittamisesta kokonaisuuksiksi sekä eri asiakasryhmien että yksittäisen asiakkaan kohdalla. Hyvinvointialueella olisi oikeus ja velvollisuuskin tässä tehtävässä käsitellä laajasti henkilötietoja. Ehdotuksessa on kuitenkin suljettu pois asiakkaiden profilointi. Ehdotus on sikäli tietosuojalainsäädännön mukainen.

Ehdotuksen 10 pykälän perustelujen mukaan tarkoitus on muodostaa palvelukokonaisuuksia ja palveluketjuja. Asiakas voi esimerkiksi tarvita samaan aikaan päihdepalveluja sekä psykiatrista avohoitoa ja ehdotuksen idea on, että henkilötiedot liikkuvat joustavasti näiden välillä. Esityksessä ei kuitenkin määritellä sitä, miten

asiakas voi itse vaikuttaa tietojen liikkumiseen. Ehdotuksessa viitataan tältäkin osin asiakastietolakiin, jossa on tarkoitus säätää tarkemmin tietojen yhteiskäytöstä sosiaali- ja terveydenhuollossa. Tuon lain sisällön ollessa epäselvä on vaikeaa arvioida koko sote-uudistuksen tietosuojan tasoa.

Konkreettinen esimerkki havainnollistakoon tietojen liikkumisen riskejä. Päihdeongelmaisen asiakkaan halukkuutta hakeutua hoitoon voi merkittävästi vähentää se, että hänen terveydentilaa koskevat tietonsa liikkuisivat joustavasti myös vaikkapa lastensuojelusta vastaaville viranomaisille tai sosiaalihuollon palveluihin.

Tarkemmin tietojen siirrosta ja jakamisesta

Hyvinvointialueen asiakas- ja potilasrekisterit kattaisivat useiden aiemmin erillisinä rekisterinpitäjinä toimineiden kuntien ja kuntayhtymien rekisterit, eli asiakkaan asiakas- ja potilastiedot olisivat jatkossa yhden rekisterinpitäjän rekisterissä, jolloin niitä voitaisiin käsitellä hyvinvointialueen eri toimintayksiköissä käyttötarkoituksensa mukaisesti annettaessa asiakkaalle palveluja. Esimerkiksi potilastietojen osalta hyvinvointialueen perus- ja erityistason terveydenhuollon toimintayksiköiden välillä ei edellytettäisi sovellettavan tietojen luovuttamista koskevaa sääntelyä, jonka mukaan tietojen luovuttaminen edellyttää lähtökohtaisesti potilaan suostumusta. Ratkaisu toisi hallituksen esityksen mukaan selkeyttä potilastietojen luovuttamista koskevaan oikeustilaan. Näin saattaa olla, mutta ratkaisulla puututaan käytännössä varsin voimakkaasti tietosuojaa koskevaan perusoikeuteen, kun rekistereitä yhdistetään ja tietoja näin siirretään useiden toimijoiden käytettäväksi ilman asiakkaiden suostumusta.

Ehdotetun 58 pykälän 3 momentin perusteella hyvinvointialue saisi luovuttaa järjestämisvastuulleen kuuluvia sosiaali- ja terveyspalveluja tuottavalle yksityiselle palveluntuottajalle salassapitosäännösten estämättä hyvinvointialueen asiakas- ja potilasrekistereissä olevia asiakas- ja potilastietoja, jotka ovat välttämättömiä asiakkaan palvelun tuottamiseksi ja toteuttamiseksi. Esityksen mukaan asiasta on tarpeen säätää laissa, koska siitä ei ole voimassa olevassa lainsäädännössä säädetty kattavasti. Lisäksi nykyisin asiakas- ja potilastietojen käsittelystä on säädetty useissa eri laeissa, minkä vuoksi kokonaisuudesta muodostuu monimutkainen. Jatkossa sääntelyä on tarkoitus selkeyttää potilas- ja asiakastietojen käsittelyä koskevan lainsäädännön kokonaisuudistuksella. Mielestäni kokonaisuudistus olisi ilman muuta tarpeen. Siitä riippumatta nyt ehdotetun pykälän tarkennus olisi välttämätöntä. Ehdotuksessa ei ole tarkemmin selitetty tätä kohtaa, joka on lähtökohdiltaan tietosuoja-asetuksen peruslogiikan vastainen. Millä perusteella arkaluontoisia tietoja voidaan luovuttaa ja mitä *välttämättömyydellä* tässä tarkoitetaan? On selvää, että tietojen siirtämisen tulee olla mahdollista toimivan järjestelmän takaamiseksi, mutta perusoikeuksien rajoitusedellytyksiin sisältyvät täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimukset, joiden valossa pykälää olisi syytä vielä tarkentaa.

Valvontaviranomaisten tiedonsaantioikeus

Ehdotuksen 49 pykälässä säädettäisiin valvontaviranomaisten tiedonsaantioikeudesta. Valvontaviranomaisia olisivat 42 pykälän mukaan ensisijaisesti aluehallintavirastot ja ilmeisesti toissijaisesti Valvira, joskin näiden välinen toimivallan jako vaikuttaa jossain määrin epäselvältä.

Ehdotuksen 49 pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että valvontaviranomaisella olisi oikeus salassapitosäännösten estämättä saada hyvinvointialueelta, kunnalta sekä muilta viranomaisilta ja muulta julkisoikeudelliselta yhteisöltä, yksityiseltä palveluntuottajalta, terveydenhuollon ammattihenkilöltä, sosiaalihuollon ammattihenkilöltä, Kansaneläkelaitokselta, Eläketurvakeskukselta, eläkesäätiöltä ja muulta eläkelaitokselta, vakuutuslaitokselta sekä apteekilta ehdotetun lain mukaisten valvontatehtäviensä suorittamista varten välttämättömät sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämistä, tuottamista tai toteuttamista sekä asiakasta koskevat tiedot.

Välttämättömien tietojen määrittely on varsin kattavaa perusteluissa. Niissä mainitaan muun muassa, että välttämättömien tietojen käyttötarkoitus on selvittää, onko palvelujen järjestämisessä, tuottamisessa tai toteuttamisessa menetelty lainmukaisesti. Esimerkiksi kantelukäsittelyn yhteydessä välttämättömät tiedot rajautuisivat ajallisesti ja asiallisesti kantelun kohteena olevan hoitotapahtuman tai palvelutapahtuman yhteydessä kertyneisiin taikka siihen välittömästi liittyviin potilas- ja asiakastietoihin, tapahtumiin osallisten ammattihenkilöiden ja muiden henkilöiden selvityksiin sekä näiden tietojen oikeellisuuden varmistamiseksi mahdollisesti hankittaviin muiden viranomaisten tietoihin. Määrittely on tältä osin kiitettävän yksityiskohtaista.

Valvonnassa tarvittavia tietoja voi olla useiden eri viranomaisten hallussa ja tämä määräytyisi tapauskohtaisesti. Viranomaisella tarkoitettaisiin hallintolain 2 §:n 2 momentissa tarkoitettuja viranomaisia, mukaan lukien vankilat, Rikosseuraamuslaitos ja poliisi. Valvontaviranomaisilla olisi siis oikeus saada asiakkaan tai potilaan tietoja myös näiltä. Näin ollen valvontaviranomaisten tiedonsaantivaltuuksia voidaan pitää hyvin laajoina ja niiden vastapainoksi olisi hyvä säätää sekä tietosuojaoikeuksien että oikeusturvan toteutumisesta.

Pykäläehdotuksen perusteluihin sisältyy viittaus tietosuoja-asetukseen, mutta sitä ei voida pitää riittävänä perusoikeuksien rajoitusedellytysten kannalta. Perusteluihin sisältyy myös tässä kohti hieman erikoista tulkintaa tietosuoja-asetuksesta, sillä on mielestäni ongelmallista perustaa käsittely tässä kontekstissa 6 artiklan varaan. Tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan c), g) ja h) alakohdat koskien arkaluontoisia tietoja soveltuisivat paremmin, mutta niiden osalta perusteluissa olisi hyvä olla tarkempaa kuvausta käsittelystä. On myös huomattava, että niiden käyttö edellyttää sääntelyä muun muassa erityisistä toimenpiteistä rekisteröidyn perusoikeuksien ja etujen suojaamiseksi.

Säännöksen kattavuutta on perusteltu sillä, että on valvottava järjestämistä, tuottamista ja operatiivista toimintaa. Näin varmasti on. Valvonnalle on sinänsä hyväksyttävä syy ja perusoikeusrajoitus täyttänee välttämättömyyden vaatimuksen. Perusoikeusrajoitus on myös perusteltu niin, että tarkkarajaisuuden vaatimus saattaa täyttyä, sillä hankittuja arkaluontoisia henkilötietoja saisi käsitellä vain siltä osin ja siinä laajuudessa, kuin ne ovat välttämättömiä kyseessä olevan valvontatehtävän kannalta. Valvovan viranomaisen tulee tietojen pyytämisen ja käytön välttämättömyyttä sekä oikeasuhtaisuutta harkitessaan rajata tietojen käsittelyä sen mukaisesti, kuin kyseinen valvonta-asia edellyttää. Perusteluissa todetaan myös, että arvioinnissa on punnittava yksittäisten henkilöiden yksityisyyden ja henkilötietojen suojaa suhteessa valvontaviranomaisen tehtäviin liittyviin tiedontarpeisiin, joilla voi valvonnan kautta olla vaikutusta yleisesti asiakkaiden ja potilaiden asemaan ja oikeuksiin. Tietoja ei yksityisyyden suojan vuoksi voisi pyytää eikä antaa kevein perustein. Näistä sinänsä pätevistä perusteluista huolimatta katsoisin, että olisi hyvä kiinnittää huomioita oikeusturvakysymyksiin sekä siihen, että tietosuojaoikeudet – kuten henkilön oikeus saada tietää hänen tietojensa käsittelystä – toteutuvat.

Johtopäätökset

Perustuslakivaliokunta on painottanut arkaluonteisten tietojen käsittelyyn sisältyviä uhkia. Arkaluonteisia tietoja sisältäviin laajoihin tietokantoihin liittyy tietoturvaan ja tietojen väärinkäyttöön liittyviä vakavia riskejä, jotka voivat viime kädessä muodostaa uhan henkilön identiteetille (PeVL 13/2016 vp, s. 4; PeVL 14/2009 vp, s. 3). Valiokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että arkaluonteisten tietojen käsittely on syytä rajata täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään (PeVL 3/2017 vp, s. 5).

Ehdotetulla lailla on hyväksyttävä tavoite. Henkilötietojen käsittelyä voidaan myös pitää sote-yhteydessä välttämättömänä. Kaiken kaikkiaan esityksessä on monilta osin otettu huomioon tietosuoja-asetuksen asettamat reunaehdot. Jonkin verran täsmennettävää kuitenkin on.

Keskeinen epäselvyyttä aiheuttava seikka on se, ettei valmisteluvaiheessa ole ollut selvää, minkälainen laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä on jatkossa voimassa. Perustuslakivaliokunta on esittänyt vireillä olevasta asiakastietolain ehdotuksesta kriittisiä näkemyksiä (PeVL 4/2021 vp). Nyt ehdotetut tietosuojaa koskevat säädökset nojaisivat kuitenkin joiltain osin suoraan asiakastietolakiin. Näin ollen katson, etteivät täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset täyty.

Luxemburgissa 13.4.2021
Susanna Lindroos-Hovinheimo