Sosiaaliturva- ja vakuutusosasto
Hallitussihteeri Emmi Äärynen

HE 172/2024 vp

Sosiaali- ja terveysvaliokunta

Viitetieto: Sosiaali- ja terveysvaliokunnan vastinepyyntö 4.12.2024

Vastine sosiaali- ja terveysvaliokunnalle (HE 172/2024 vp, hallituksen esitys eduskunnalle työtapaturma- ja ammattitautivakuutuksen, liikennevakuutuksen ja potilasvakuutuksen lainsäädännön muuttamiseksi)

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta on pyytänyt sosiaali- ja terveysministeriöltä vastinetta saamiinsa asiantuntijalausuntoihin 4.12.2024. Ministeriö esittää vastineenaan seuraavaa:

Aluehallintovirastojen työsuojelun vastuualueet esittivät yhteisessä lausunnossaan, että hallituksen esityksen perusteluissa on virheellinen maininta siitä, että tapaturmia ei tutkita tässä laajuudessa ja työturvallisuuden edistämisen näkökulmasta Suomessa muiden tahojen toimesta. Työsuojeluviranomainen tutkii merkittävän määrän vuosittain vakavia tapaturmia työpaikoilla. Esityksen perusteluissa ei ole ollut tarkoituksena vähätellä aluehallintovirastojen työsuojeluviranomaisten tekemiä tutkintoja, vaan esityksen perustelutekstissä on ollut tarkoituksena kuvata se, että Tapaturmavakuutuskeskuksen tekemissä työpaikkaonnettomuuksien tutkinnoissa ja niistä laadittavissa julkisissa yhteenvedoissa on kyse laajemmin koko työelämää ja työnantajia tukevasta työpaikkaonnettomuuksien tutkinnasta. Työsuojeluviranomaisten tekemissä tutkinnoissa ensisijaisena tarkoituksena on ottaa kantaa siihen, onko noudatettu työturvallisuuslainsäädäntöä vai ei ja oikeudellisten vastuiden määrittäminen on näiden tutkintojen keskiössä. Tapaturmavakuutuskeskuksen tekemissä työpaikkaonnettomuuksien tutkinnoissa ei ole ollut eikä ole jatkossakaan tarkoitus ottaa kantaa syyllisyyskysymyksiin eikä korvaus- tai oikeudellisiin vastuisiin vaan tutkia miksi ja mitä onnettomuudessa on tapahtunut vastaavien tapaturmien välttämiseksi.

Esityksessä ehdotetaan liikenne- ja potilasvahinkolautakunnan ratkaisusuosituksen hakemisen muutoksenhakuajan muuttamista ADR-direktiivin (vaihtoehtoista kuluttajariitojen ratkaisua koskevan direktiivin) mukaiseksi vuoden muutoksenhakuajaksi aiemman 30 päivän muutoksenhakuajan sijaan, koska lautakunta on direktiivin mukainen ADR-elin. Muutoksenhakuaika samasta asiasta lainvoimaisen ratkaisun antavaan vakuutusoikeuteen säilyisi 30 päivässä päätöksen tiedoksisaannista. **Liikenne- ja potilasvahinkolautakunta** esitti asiantuntijalausunnossaan, että kahdesta rinnakkaisesta muutoksenhakureitistä seuraisi kuitenkin monia käytännön tulkintaongelmia. Lautakunta ei tuonut asiantuntijalausunnossaan esittämäänsä esiin esityksen sidosryhmäkeskusteluissa valmistelun aikana eikä lausuntokierroksella, joten muutoksia eikä täsmennyksiä voitu tehdä esityksen jatkovalmistelussa. Ministeriö ei vastusta lautakunnan muutosehdotusta liikenteen kuntoutuslain 16 §:n 3 momentin loppuun siitä, että vakuutuslaitoksen tulisi lautakunnan ratkaisusuosituksen saatuaan tehdä päätös, ja liittää siihen muutoksenhakuosoitus vakuutusoikeudelle. Ministeriö ei pidä tarpeellisena nimenomaisesti säätää, että lautakunta ei saa käsitellä asiaa, jos vakuutusoikeus on jo sen lainvoimaisesti ratkaissut. Näin on jo yleisten oikeusperiaatteiden mukaan ja näin on myös käytännössä lautakunnassa toimittu.

Suomen Ammattiliittojen keskusjärjestö SAK ry ja **STTK ry** esittivät sekä asiantuntijalausunnoissaan että esityksen lausuntokierroksella, että Finanssivalvonnan tilastotutkimusta koskeva

säännös säilytettäisiin sellaisena kuin se on voimassa olevassa laissa eli Finanssivalvonnan tulisi julkaista tilastotutkimus vuoden välein esitetyn kolmen vuoden välein sijaan. Ministeriö on lausuntopalautteen osalta täsmentänyt esityksen perusteluja, eikä säännöksen muutos estäisi Finanssivalvontaa julkaisemasta tilastotutkimusta jatkossakin tarvittaessa esimerkiksi vuoden välein, jos se katsoisi sen tarkoituksenmukaiseksi jostakin toimintaympäristöön tai markkinatilanteeseen liittyvästä syystä. Säännösehdotuksella pyritään Finanssivalvonnan resurssien tarkoituksenmukaiseen kohdentamiseen ja tältä sekä muilta esitetyiltä osin ministeriö yhtyy Finanssivalvonnan asiantuntijalausunnossaan esittämiin säännösmuutoksen perusteluihin.

SAK esitti asiantuntijalausunnossaan sekä esityksen lausuntokierroksella tietosuoja-asetuksen 9 artiklan mukaisiin erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen tiedonsaantioikeuksiin todeten, ettei näin laajaa käsittelyoikeutta voida pitää perusteltuna työpaikkaonnettomuuksien tutkinnan toteuttamiseksi. Ministeriö toteaa saman kuin esityksen lausuntokierroksen jatkovalmistelussa on lausuntopalautteen osalta todettu, että esityksen perusteluja ja ehdotettuja säännöksiä on tarkennettu tältä osin siten, että tiedonsaantia erityisten henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen osalta on edelleen täsmennetty luettelemalla nimenomaisesti tiedonsaantia koskevassa 1. lakiehdotuksen 259 §:ssä ne tiedot, jotka olisi oikeus saada tutkinnan toteuttamiseksi. Kaikki luetellut tiedot ovat tutkinnan kannalta välttämättömiä. Ministeriö huomauttaa edelleen, että myös kuolemansyynselvityksestä ilmenevät tutkinnalle välttämättömät tiedot ovat erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja, kuten henkilön terveydentila, mahdollinen sairaus, työkyky onnettomuushetkellä ja muut vastaavat tiedot, eikä tiedonsaantia voida rajata näiden tietojen ulkopuolelle.

SAK katsoi myös asiantuntijalausunnossaan, että 2. lakiehdotuksen 154 a §:n 4 momentin ehdotus Maatalousyrittäjien eläkelaitos Melan oikeudesta saada 147 §:n mukaisen tehtävän hoitamista varten työtapaturma- ja ammattitautilain 236 c §:ssä tarkoitettu salassa pidettävä tutkintaraportti niiden työpaikkaonnettomuuksien osalta, jotka ovat sattuneet maatalousyrittäjille tai apurahansaajille olisi liian laaja ja sitä tulisi rajata siten, että tiedonsaantioikeus ei pitäisi sisällään tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa tarkoitettuja erityisiä henkilötietoja. Esityksen perusteluissa on todettu, että maatalousyrittäjän työtapaturma- ja ammattitautilain 147 §:n mukaan Melan lakisääteisenä tehtävänä on maatalousyrittäjien ja apurahansaajien etuja palvelevan työsuojelun edistäminen muun muassa koulutuksia järjestämällä ja tiedottamalla. Tiedonsaantioikeus yksittäisistä tutkintaraporteista koskisi tätä Melan lakisääteisen tehtävän toteuttamista, eikä tietenkään mainituissa koulutuksissa tai tiedottamisessa voitaisi erityisiä henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja sellaisenaan hyödyntää tai julkaista, vaan niistä saatavaa kokonaistietoa erityisesti maatalousyrittäjille tapahtuvista työpaikkaonnettomuuksista ja niiden ehkäisystä. Tiedonsaantioikeus perustuisi esityksen mukaisesti Melan lakisääteiseen tehtävään.

Maa – ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry esitti asiantuntijalausunnossaan samoja huomioita ja muutosehdotuksia kuin esityksen lausuntokierroksella. MTK esitti lausunnoissaan, että TOT-johtokunnassa tulisi olla maatalousyrittäjien työskentelyolosuhteita tunteva henkilö esimerkiksi MTK:n esityksestä. Esityksen mukaisesti Mela olisi mukana TOT-johtokunnassa sekä Melan edustaja olisi asiantuntijana paikalla aina tutkittavan onnettomuuden koskiessa Melan vakuutettuja eli maatalousyrittäjiä tai apurahansaajia, joten maatalousyrittäjien työskentelyolosuhteita tuntevan henkilön mukanaolo on ministeriön näkemyksen mukaisesti varmistettu tällä. MTK esitti lisäksi asiantuntijalausunnossaan, että maatalousyrittäjän koti tulisi 2. lakiehdotuksen 154 a §:ssä nimenomaisesti poissulkea yksityisyyden suojan piirissä olevana tutkinnan soveltamisalan

ulkopuolelle. Ministeriön näkemyksen mukaan tämä on selvää ilman nimenomaista poissulkevaa mainintaa säännöksessä. Kaikkien työpaikkaonnettomuuksien tutkintojen tarkoituksena on lähtökohtaisestikin 1. lakiehdotuksen 236 a §:n sekä 2. lakiehdotuksen 154 a §:n perusteella erityisen vakavien onnettomuuksien tutkinta työntekopaikalla, joka tarkoittaa maatalousyrittäjien osalta juuri tuotantotiloissa ja muissa näihin rinnastettavissa työn tekemisen tiloissa tapahtuvia erityisen vakavia onnettomuuksia, ei maataloustilan yhteydessä olevissa yksityisissä tiloissa tapahtuvia onnettomuuksia. Lisäksi MTK esitti, että säännöksessä tulisi nimenomaisesti mainita tutkinnan tekemisestä yhteistyössä maatalousyrittäjän kanssa. Ministeriö toteaa, että kaiken työpaikkaonnettomuuksien tutkinnan periaate on tehdä tutkintaa yhteistoiminnassa asianosaisten kanssa, eikä tästä ole tarpeen erikseen säätää työtapaturma- ja ammattitautilain eikä maatalousyrittäjän työtapaturma- ja ammattitautilain yksittäisissä konkreettista toimintaa koskevissa säännöksissä.

Oikeusministeriö totesi asiantuntijalausunnossaan, että esitystä on jatkovalmistelussa täydennetty pääosin oikeusministeriön esittämien huomioiden mukaisesti. Oikeusministeriöllä ei ole Tapaturmavakuutuskeskuksen käsittelyn oikeusperusteiden osalta huomautettavaa esitykseen. Oikeusministeriön mukaan jää epäselväksi, mihin työpaikkaonnettomuuksien tutkinnan johtokunnan ja tutkintaryhmien oikeus käsitellä henkilötietoja perustuisi. Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että johtokunnan ja tutkintaryhmien käsittelyoikeus perustuisivat samoihin, esityksessä kuvattuihin oikeusperusteisiin Tapaturmavakuutuskeskuksen alaisina asiantuntijaryhminä.

Oikeusministeriölle jäi epäselväksi se, käsiteltäisiinkö TOT-toiminnassa erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelyn lisäksi myös muita valtiosääntöisesti arkaluonteisia henkilötietoja (esimerkiksi maksukorttitiedot, tilitiedot, rikostuomioita ja rikoksia koskevat sekä sosiaalihuollon asiakastiedot). Esityksen jatkovalmistelussa perusteluja ja säännöksiä pyrittiin oikeusministeriön lausuntopalautteen johdosta nimenomaisesti täsmentämään niin, ettei voisi jäädä epäselväksi, ettei tietojen saanti- ja käsittelyoikeus koske muita (valtiosääntöisesti arkaluonteisia tai muitakaan henkilötietoja) kuin niitä tietoja, jotka 1. lakiehdotuksen 259 §:ssä on nimenomaisesti mainittu.

Oikeusministeriö kiinnitti 1. lakiehdotuksen 236 a §:n 3 momentin osalta huomiota siihen, että esityksen säännöskohtaisten perusteluiden mukaan tutkintaselostukset laadittaisiin julkisiksi ja siten, ettei mitään esitettyä olisi mahdollista yhdistää yksittäisiin tapauksiin, eikä niihin sisältyisi henkilötietoja eikä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja. Oikeusministeriö totesi, ettei vastaava käy kuitenkaan ilmi säännösehdotuksesta ja ehdotusta olisi tältä osin syytä täsmentää. Sosiaali- ja terveysministeriön käsitys aiemman lausuntopalautteen perusteella oli, että tarkempi kuvaus perusteluissa olisi riittävä ja säännöksessä riittävää olisi mainita ”julkinen tutkintaselostus”. Teknisenä huomiona oikeusministeriö mainitsi, että sekä 1. lakiehdotuksen 236 a §:n 3 momentissa että 236 b §:n 1 momentissa vaikutettaisiin säätävän julkisesta tutkintaselostuksesta sisällöstä ja sen päättämisestä. Ehdotetut säännökset vaikuttavat tältä osin osittain päällekkäisiltä. Sosiaali- ja terveysministeriö on päätynyt tähän säännösten muotoiluun työmarkkinakeskusjärjestöjen neuvottelujen perusteella ja siitä syystä, että 236 a §:ssä säädetään työpaikkaonnettomuuksien tutkinnasta yleisesti, mutta 236 b §:ssä tarkemmin TOT-johtokunnasta, joka julkisen tutkintaselostuksen sisällöstä ja julkaisemisesta päättää.

Oikeusministeriö totesi asiantuntijalausunnossaan 1. lakiehdotuksen 236 a §:n 4 momentin osalta, että ehdotettu säännös on muotoiluiltaan joltain osin vaikeaselkoinen ja jättää epäselväksi,

koskisiko välttämättömyys sekä niin sanottuja tavallisia henkilötietoja että erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja. Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että tiedonsaantioikeus koskisi 1. lakiehdotuksen 259 §:n mukaisia tietoja ja tässä säännöksessä tiedot on nimenomaisesti lueteltu eli pyritty siten nimenomaisesti rajaamaan tiedot täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään oikeusministeriön esittämien huomioiden ja perustuslakivaliokunnan käytännön mukaisesti. Oikeusministeriö ehdotti 1. lakiehdotuksen 236 a §:n 4 momentin osalta eri muotoilua. Sosiaali- ja terveysministeriö puoltaa oikeusministeriön sanamuotoehdotusta.

Oikeusministeriön mukaan 1. lakiehdotuksen 236 c §:n 2 momentin alussa olisi ylimääräinen sana ”Tutkintaryhmät”. Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, ettei sana ole ylimääräinen, mutta sanajärjestys kyseisessä momentissa on mahdollisesti epäselvä. Muotoilultaan parempi olisi ”Tutkintaryhmät vastaavat työpaikkaonnettomuuden tutkinnasta yksittäisissä tapauksissa Tapaturmavakuutuskeskuksen asiantuntijan johdolla ja laativat salassa pidettävän tutkintaraportin. Tutkintaryhmät toimivat tutkintaa suorittaessaan itsenäisesti, riippumattomasti ja puolueettomasti.”

Oikeusministeriö kiinnitti lisäksi huomiota 1. lakiehdotuksen 259 §:n 3 momentin sekä 2. lakiehdotuksen 154 a §:n 3 momentin muotoiluihin ja esitti harkittavaksi toisenlaisia sanamuotoja. Sosiaali- ja terveysministeriö ei näe olennaista eroa esitetyssä muotoilussa 1. lakiehdotuksen osalta, mutta puoltaa molempia oikeusministeriön ehdotuksia.

Oikeusministeriö totesi lisäksi asiantuntijalausunnossaan, että esityksen perusteella jää epäselväksi, voisivatko työpaikkaonnettomuuksien tutkinnan johtokunta ja tutkintaryhmät saada tietoja suoraan sen nojalla, että ehdotuksessa säädetään Tapaturmavakuutuskeskuksen oikeudesta saada tietoja ja sille luovutettavista tiedoista. Oikeusministeriö pitää tärkeänä varmistaa, tulisiko tutkinnan johtokunnan ja tutkintaryhmien oikeudesta saada ja käsitellä henkilötietoja säätää erikseen. Yleisen tietosuoja-asetuksen mukaan henkilötietojen käsittely on lainmukaista ainoastaan, jos ja vain siltä osin kuin käsittelylle on jokin asetuksen 6 artiklan 1 kohdan alakohdissa mainittu käsittelyn oikeusperuste. Oikeusministeriön mukaan 2. lakiehdotuksen 154 a §:n 3 momentin viimeisessä virkkeessä tietojen luovuttamista edelleen työpaikkaonnettomuuksien tutkinnan johtokunnalle ja tutkintaryhmille ei sidottaisi minkään käyttötarkoituksen kannalta tarpeelliseen tai arkaluonteisten tietojen osalta välttämättömään. Oikeusministeriö totesi, ettei ehdotus tältä osin vaikuta täyttävän yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklan mukaisia yleisiä käsittelyperiaatteita ja katsoo, että säännösehdotusta tulisi täsmentää vähintään edellä mainituilta osin.

Sosiaali- ja terveysministeriö piti tutkinnan johtokunnan ja tutkintaryhmien oikeudesta saada ja käsitellä henkilötietoja säätämistä kaikissa 1. lakiehdotuksen 236 a – c §:ssä sekä 2. lakiehdotuksen 154 §:ssä päällekkäisenä ja piti tiedonsaanti- ja käsittelyoikeutta Tapaturmavakuutuskeskukselle (jonka alaisia toimielimiä asiantuntijaryhmiksi järjestäytyvät johtokunta ja tutkintaryhmä ovat) riittävänä ja selkeänä, mutta puoltaa edellä mainittujen lakiehdotusten täsmentämistä oikeusministeriön kuvaamalla tavalla, mikäli valiokunta näkee sen tarpeelliseksi.

Hallitussihteeri Emmi Äärynen