



Helsinki 14.5.2018/ra

Dnro 1448/031/2018

EDUSKUNTA

Perustuslakivaliokunta

asia: HE 16/2018vp laiksi asiakkaan valinnanvapaudesta sosiaali- ja terveydenhuollossa ym

kuultava: tietosuojavaltuutettu

Pyydettynä lausuntonani esitän kunnioittavasti;

Yleistä

Yleinen tietosuojasetus (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/679, jäljempänä asetus) annettiin 27.4.2016 ja sen soveltaminen alkaa 25.5.2018, joten se on ollut tiedossa nyt käsiteltävänä olevaa hallituksen esitystä annettaessa.

Asetuksen mukaan kansallinen lainsäädäntö on mahdollista vain niiltä osin, kuin se asetuksessa nimenomaisesti sallitaan ja kun esitetyt säännökset ovat tarpeellisia asetuksen säännösten täydentämiseksi.

Esitystä arvioitaessa on myös huomioitava hallituksen esitys (9/2018 vp) EU:n yleistä tietosuojasetusta täydentäväksi lainsäädännöksi samoin kuin perustuslakivaliokunnan lausunnossaan esittämä ja se vakiintunut tulkintakäytäntö, joka on syntynyt Perustuslain 10 §:n nojalla.

Mainittakoon, että käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä ei sen perustuslainmukaisuutta koskevassa arviossa ole asiaa arvioitu perustuslain 10 §:n kannalta.

Kansallinen liikkumavara pohjautuu asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c ja e alakohtiin (käsittelyn oikeusperusta: c alakohta on rekisterinpitäjän lakisääteiset velvoitteet ja e alakohta on yleinen etu ja julkisen vallan käyttö) sekä ns. erityisten tietoryhmien (arkaluonteiset tiedot) osalta 9 artiklan 2 kohdan alakohtiin (kts. mm b, c, g, h, i alakohta). Lisäksi asetuksessa on useita artiklakohtaisia tarkennuksia kansallisesta liikkumavarasta.



Lainsäädännön on täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja sen on oltava oikeasuhtainen asetettuun tavoitteeseen nähden. Lainsäädännön olisi myös oltava selkeää, täsmällistä ja sen soveltamisen on oltava ennakoitavaa.

Kun henkilötietojen käsittelystä säädetään edellä mainituilla perusteilla kansallisessa laissa, käsittelyn oikeusperuste voi sisältää 6 artiklan 2 ja 3 kohdan mukaan erityisiä säännöksiä, joilla mukautetaan asetuksen sääntöjen soveltamista, muun muassa:

- yleisiä edellytyksiä, jotka koskevat rekisterinpitäjän suorittaman tietojenkäsittelyn lainmukaisuutta,
- käsiteltävien tietojen tyyppiä,
- asianomaisia rekisteröityjä,
- yhteisöjä, joille ja tarkoituksia joihin henkilötietoja voidaan luovuttaa,
- käyttötarkoitussidonnaisuutta,
- säilytysaikoja,
- käsittelytoimia ja -menettelyjä, mukaan lukien laillisen ja asianmukaisen tietojenkäsittelyn varmistamiseen tarkoitetut toimenpiteet.

Lisäksi lainsäädäntöesityksiä on tarkasteltava myös perusoikeusnäkökulmasta. EU:n perusoikeuskirjan lisäksi on huomioitava perustuslaki ja siihen liittyvä henkilötietojen suojaa koskeva lausuntokäytäntö.

Nyt sääntelyn kohteena oleva toiminta kuuluu tietosuoja-asetuksen soveltamisalaan. Arvioitavaksi siis tulee, onko hallituksen esitys laadittu edellä mainittu riittävästi huomioiden.

Perustuslakivaliokunnan pyytämä arviointini pyynnössä mainituista lainkohdista

Perustuslakivaliokunta on pyytänyt arviotani valinnanvapauslakiehdotuksen henkilötietojen käsittelyä koskevasta sääntelystä pyynnössä mainittujen pykälien (60,65 ja 76-80§) osalta ja siltä osin kun kyse on mahdollisesti EU:n tietosuoja-asetuksen profilointia koskevaan sääntelyyn sisältyvästä kansallisesta liikkumavarasta.

60 § *Palveluntuottajan velvollisuus antaa palvelutoimintaansa koskevia tietoja*

Esityksen mukaan maakunnalla palveluiden järjestäjänä ja rahoittajana tulee olla tosiasialliset mahdollisuudet ohjata ja valvoa kaikkien palveluntuottajien toimintaa. Turvataksaan perusoikeuksien toteutumisen yksilön tasolla tulee maakunnalla olla mahdollisuudet arvioida asiakkaan tasolla tehtyjä hoito- ja palvelutoimenpiteitä ja niiden tuloksia sekä vertailla eri palveluntuottajien kustannusvaikuttavuutta ja kustannustehokkuutta.



Onko tässä mainittu henkilötietojen käsittelyn käyttötarkoitus hyväksyttävä?

Sovellettavaksi tulevan tietosuoja-asetuksen 9 artiklan h- alakohdan mukaan henkilötietoja voidaan käsitellä mm. terveys- tai sosiaalihuollon palvelujen ja järjestelmien hallintoa varten jäsenvaltion lainsäädännön perusteella ja noudattaen 6 artiklan 3 kohdassa esitettyjä edellytyksiä ja suojatoimia.

Onko jotain esteitä käsittelylle?

Maakunta on valinnanvapauslain (ja sote-järjestämisvastuulain) nojalla rekisterinpitäjä. Näin ollen salassapitosääntely ei tule esteeksi sen käsitellessä tietoja, joissa se on rekisterinpitäjä, mikäli käsittely tapahtuu muutoin laillisesti.

65 § Kiinteä korvaus suoran valinnan palveluntuottajalle

Lainkohdan mukaan kiinteä korvaus perustuisi ns kapitaatiomalliin, eli asiakasmäärään ja tarvetekijöihin perustuvaan rahoitukseen, jonka mukaisesti kiinteä korvaus maksettaisiin palveluntuottajalle asiakkaan listautumisen perusteella ja palveluntuottajan kokonaiskorvaus perustuisi listautuneiden henkilöiden lukumäärään. **Pykälän tekstin mukaan kiinteä korvaus olisi asiakaskohtainen.**

Pykälän 3 kohdassa säädettäisiin, että kiinteän korvauksen määrittelyssä huomioitavat tarvetekijät olisi määritelty kansallisesti. Tarvetekijöille valmistellaan 4 momentin mukaan myös kansalliset painokertoimet, jotka määraisivät tarkemmin tietyn tarvetekijän merkitystä kiinteän korvauksen laskennassa. Painokertoimien määrittelyssä THL tarvitsee *yksittäisiä henkilöitä* koskevia tietoja laissa todetuista tarvetekijöistä. Tarvetekijöiden joukko määrittää painotuksen onnistumisen ja tulee vaatimaan jatkuvaa kehittämistä. KELAn tehtävänä olisi mallin avulla määrittää *kullekin asiakkaalle asiakaskohtainen kiinteä maksu.*

Onko asiassa kysymys tietosuoja-asetuksen tarkoittamasta profiloinnista?

Profilointi on määritelty asetuksen 4 artiklan 4 alakohdassa: ”Profiloinnilla” mitä tahansa henkilötietojen automaattista käsittelyä, jossa henkilötietoja käyttämällä arvioidaan luonnollisen henkilön tiettyjä henkilökohtaisia ominaisuuksia, **erityisesti analysoidaan tai ennakoitaan** piirteitä, jotka liittyvät kyseisen henkilön ...terveyteen ...”

Profiloinnista säädetään useissa asetuksen kohdissa, erityisesti 22 artiklassa. Myös 23 artikla ja sen 2 kohta ovat asian arvioinnin kannalta tärkeitä.

Asetuksen johdanto osan (72) kohdan mukaan profilointiin sovelletaan sellaisenaan tämän henkilötietojen käsittelyä sääntelevän asetuksen sääntöjä, kuten käsittelyn oikeudellisia perusteita tai tietosuojaperiaatteita. Profilointi on siis eri asia kuin **automatisoidut yksittäispäätökset.**



Epäselvää nähdäkseni tosin onko, tultaisiinko tätä profiilia käyttämään myös sellaisessa päätöksenteossa, jolla olisi oikeusvaikutuksia tai muita vastaavia vaikutuksia rekisteröidylle.

Käsitykseni mukaan asiassa on kysymys jokaisen henkilön osalta tehtävästä monimuuttuja-analyysistä, eli profiloinnista.

Onko profiloinnista säädetty ”oikein” tässä esityksessä?

Esityksestä ei ilmene, mitä asiakaskohtaisille tarvetekijä-arvioille tapahtuu, kuka on niiden rekisterinpitäjä (KELA, THL vai molemmat?), kuinka kauan niitä säilytetään jne. Ei myöskään sitä, onko tällainen koko kansan profilointi oikeasuhtaista tavoitteeseen nähden sekä onko asetuksen edellyttämistä suojatoimista säädetty. Nyt esityksessä esitetään hyvin laajaa tiedonsaantioikeutta vaikka kunkin tietotyypin tarvetta ei ole täsmällisesti perusteltu.

Terveysten ja hyvinvoinninlaitoksen rooli?

Esityksessä esitetään asiaa sen tarkemmin perustelematta myös terveyden ja hyvinvoinninlaitokselle hyvin laajaa tietojensaantioikeutta. Esitys jättää kuitenkin epäselväksi, missä roolissa THL näitä tietoja käsittelee ja miltä osin ne olisivat välttämättömiä sen toiminnan kannalta.

76 § Asiakas- ja potilastietojen rekisterinpito

Pykälässä säädettäisiin, että henkilötietolain 3 §:ssä (ja asetuksessa) tarkoitettu rekisterinpitäjä on maakunta sen järjestämisvastuulle kuuluvassa toiminnassa syntyneille sosiaali- ja terveydenhuollon asiakas- ja potilasasiakirjoille. Pykälän mukaan myös aiemmin syntyneet asiakas- ja potilasasiakirjat siirrettäisiin osaksi maakunnan henkilörekistereitä niiden käyttötarkoituksen mukaisesti.

On siis arvioitava, onko tällainen rekisterinpitäjän vaihdos mahdollinen?

Käsitykseni mukaan tässä ei tapahtuisi sellaista henkilötietolainsäädännössä tarkoitettua lähtökohtaisesti kiellettyä rekisterinpitäjän vaihtamista, vaan sellaista hallinnollista järjestelyä, jota henkilötietojen suoja ei estä.

Saavatko palveluntuottajat käsitellä henkilötietoja, joiden rekisterinpitäjänä on maakunta?

Käsitykseni mukaan maakunta ei tässä suunnitellussa mallissa luovuta henkilötietoja sellaiselle vastaanottajalle, josta tulisi niiden rekisterinpitäjä. Palveluntuottajat käsittelevät henkilötietoja rekisterinpitäjänä olevan maakunnan lukuun ja tekevät myös maakunnan rekisteriin merkintöjä.



Palveluntuottajan palveluksessa olevia henkilöitä ei voida pitää salassapitosääntelyn tarkoituksena sivullisina silloin, kun he osallistuvat potilaan hoitoon.

77 § Valinnanvapauden tiedonhallintapalvelut ja 78 § Tiedonhallintapalvelujen toteuttaminen

Kansaneläkelaitos toimisi rekisterinpitäjänä niissä tiedonhallintapalveluissa, joista se on toteutusvastuussa. Tieto asiakkaan valinnasta talletetaan tähän rekisteriin. Samoin myös mm. ammattihenkilöiden on ilmoitettava palveluun koskevat tiedot tähän tietopalveluun.

Onko tiedonhallintapalveluissa tapahtuvasta henkilötietojen käsittelystä säädetty tarkkarajaisesti?

Hallituksen esitys ei käsitykseni mukaan vastaa henkilötietojen suojasta säätämiseksi alussa esittämiäni asetettuja vaatimuksia.

79 § Asiakasseteliä ja henkilökohtaista budjettia koskeva tiedonhallinta

Maakunnan vastuulla olevista järjestelmistä olisi tuotettava pykälässä tarkoitetut tiedot ml. Tiedot asiakkaalle annetuista palveluista.

Onko lainkohta riittävän selkeä?

Käsitykseni mukaan lainkohdasta saa sen käsityksen, että maakunta luovuttaisi KELAlle myös asiakaskohtaisia henkilötietoja.

Lainkohta ei ole riittävän tarkka ja selkeä.

80 § Kansaneläkelaitoksen oikeus saada ja luovuttaa tietoja

Onko lainkohta tarkkarajainen?

Käsitykseni mukaan KELAn tiedonsaantioikeus riippuisi myös tarvetekijöiden käyttöön otettavaksi ehdotetusta tarvemäärittelystä, jota ei kuitenkaan hallituksen esityksessä ole esitetty riittävän tarkkarajaisesti. Esimerkiksi käsitteenä sosio-ekonomiset tekijät ovat vielä tarkemmin määrittelemättä. Näin ollen pykälä on käsitykseni mukaan liian avoin.

Yhteenveto

Katson, ettei esitys edellä mainituilta osiltaan esittämäni puutteiden johdosta täytä henkilötietojen suojasta perustuslain ja tietosuojalain nojalla edellytettyä.