

10.3.2021

Demokratia- ja julkisoikeusosasto
Julkisoikeuden yksikkö
Lainsäädäntöneuvos Elina Nyholm

Sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunnalle

Oikeusministeriön lausunto sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 19/2022 vp)

Eduskunnan sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunta on pyytänyt oikeusministeriön kirjallista asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 19/2022 vp). Oikeusministeriö esittää lausuntonaan seuraavaa:

Henkilötietojen suoja

EU:n yleinen tietosuojasäädös on kaikilta osiltaan velvoittava EU-säädös, jota sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa. Kun kyse on tietosuojasäätelyn soveltamisalaan kuuluvasta henkilötietojen käsittelystä, tietosuojasäädöstä tarkentava kansallinen lainsäädäntö on mahdollista vain silloin, kun tietosuojasäädös nimenomaisesti jättää jäsenvaltioille kansallista sääntelyliikkumavaraa. Ottaen huomioon, että tietosuojasäädös on suoraan sovellettava säädös, kansallista liikkumavaraa olisi käytettävä rajoitetusti. Perustuslakivaliokunta on ottanut asiaan nimenomaisesti kantaa ja on todennut, että henkilötietojen suoja tulee jatkossa turvata ensisijaisesti tietosuojasäätelyn ja säädettävän kansallisen yleislainsäädännön nojalla, ja että erityislainsäädännön säätämiseen tulee jatkossa suhtautua pidättyvästi (ks. PeVL 14/2018 vp, s. 4—5 ja PeVL 26/2018 vp, s. 2—3).

Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen lausuntokäytännön mukaisesti hallituksen esityksessä on erityisesti perusoikeuksien kannalta merkityksellisen sääntelyn osalta syytä tehdä selkoa kansallisen liikkumavaran alasta (PeVL 26/2017 vp, s. 42, PeVL 2/2017 vp, s. 2, PeVL 44/2016 vp, s. 4). Lainsäätäjän on osoitettava, mihin tietosuojasäätelyn artiklaan henkilötietojen käsittelyä koskevat erityissäännökset perustuvat. Kansallinen

Postiosoite Postadress

Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Valtioneuvosto
Finland

Käyntiosoite Besöksadress

Eteläesplanadi 10
00130 Helsinki
Finland

Puhelin Telefon

0295 16001
Internat.
+358 295 16001

Faksi Fax

09 160 67730
Internat.
+358 9 160 67730

S-posti, internet E-post, internet

kirjaamo.om@gov.fi
www.oikeusministerio.fi
www.justitieministeriet.fi

liikkumavara pohjautuu keskeisiltä osin tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan (henkilötietojen käsittely perustuu rekisterinpitäjän lakisääteiseen tehtävään ja e alakohtaan (käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi). Henkilötietojen käsittelyn perustuessa rekisteröidyn suostumukseen (6 artiklan 1 kohdan a alakohta), tietosuoja-asetus on suoraan sovellettavaa eikä jätä kansallista liikkumavaraa.

Esityksessä käytettäisiin tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaista sääntelyliikkumavaraa. Henkilötietojen käsittelyä koskevaa kansallista erityissääntelyä ehdotetaan oppilas- ja opiskelijahuoltolain 16 §:ssä (Yhteydenotto opiskeluhuoltopalvelujen saamiseksi), 20 §:ssä (Tietojen kirjaaminen yksilökohtaisessa opiskeluhuollossa) ja 21 §:ssä (Yksilökohtaisen opiskeluhuollon rekisterit).

Oikeusministeriö kiinnitti lausuntovaiheessa huomiota käsittelyn kansallisen liikkumavaran käytön selostamiseen (ml. erityissääntelyn yleisen edun mukaisen tavoitteen sekä oikeasuhteisuuden arviointia), käsittelyn oikeusperusteisiin sekä rekisterinpitoa koskeviin säännöksiin. Huomiota kiinnitettiin ennen muuta oppilas- ja opiskelijahuoltolain 16 §:ään, jossa ehdotettiin käsittelyn perustuvan rekisteröidyn suostumukseen. Jatkovalmistelussa 16 §:n osalta käsittelyn oikeusperustetta on arvioitu uudelleen ja ehdotettu, että opiskelijan henkilötietojen käsittely perustuisi jatkossakin rekisterinpitäjän lakisääteiseen tehtävään. Näin ollen henkilötietojen käsittely perustuisi esityksessä kaikilta osin tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan. Esitykseen ei ole kansallisen liikkumavaran käytön ja käsittelyn oikeusperusteen osalta huomautettavaa.

Lausuntovaiheessa huomiota kiinnitettiin lisäksi oppilas- ja opiskelijahuoltolain 21 §:n rekistereitä ja rekisterinpitoa koskevan sääntelyn selkeyteen ja tarpeellisuuteen, ottaen huomioon erityisesti tietosuoja-asetuksen rekisterinpitäjää koskeva sääntely. Jatkovalmistelussa esityksen 21 §:n rekisterinpitäjää koskevia säännöksiä on asianmukaisesti täsmennetty jatkovalmistelussa. Pykälän 1 momentin mukaan opiskeluhuoltorekisterin rekisterinpitäjä olisi koulutuksen järjestäjä. Pykälän 2 momentin mukaan potilasrekisterin ja sosiaalihuollon asiakasrekisterin rekisterinpitäjänä toimisi palveluja järjestävän hyvinvointialueen toimielin, siltä osin kuin kyse olisi lain 20 §:n 2 momentissa tarkoitettujen potilasasiakirjojen ja opiskeluhuollon kuraattorin asiakaskertomusten käsittelystä.

Oppilas- ja opiskelijahuoltolain 21 §:n 2 momenttiin ehdotetaan lisäksi uutta 3 virkettä, jonka mukaan, jos yksityinen koulutuksen järjestäjä tai valtio järjestää sosiaali- ja

terveydenhuollon palveluja 9 §:n 2 momentin tai 10 §:n mukaisesti, se toimii potilasasiakirjojen tai sosiaalihuollon asiakaskertomusten rekisterinpitäjänä. Huomio kiinnittyy tältä osin säännöskohtaisten perusteluihin (s. 47), jonka mukaan yksityisellä koulutuksen järjestäjällä tai valtiolla olisi järjestäessään säännöksessä tarkoitettuja palveluja *velvollisuus* toimia potilasasiakirjojen tai sosiaalihuollon asiakaskertomusten rekisterinpitäjänä. Vaikka ehdotettu säännös voi sinänsä olla tarkoituksenmukainen, esityksen säännöskohtaisten perustelujen muotoilu jättää epäselväksi, olisivatko 21 §:n 2 momentin 3 virkkeessä tarkoitettut tahot tosiasiallisesti tietosuoja-asetuksen tarkoittamia rekisterinpitäjiä. *Velvollisuutta* toimia rekisterinpitäjänä voidaan pitää muotoiluna epäselvänä. Tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 7 kohdan mukaan rekisterinpitäjällä tarkoitetaan tahoa, joka yksin tai yhdessä toisten kanssa määrittelee henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset ja keinot. Rekisterinpitäjän määrittämistä voidaan pitää henkilötietojen käsittelyn kannalta keskeisenä, sillä kysymys on tahosta, joka yleisesti vastaa henkilötietojen käsittelystä. Rekisterinpitäjäksi katsotaan se, joka *tosiasiassa* määrittelee henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset ja keinot. Säännöskohtaisia perusteluja olisi ollut tältä osin hyvä selkeyttää. Ylipäänsä säännöskohtaiset perustelut ovat varsin niukat, vaikka kyse olisi uudesta sääntelystä ja jättävät epäselväksi, miksi jatkovalmistelussa on katsottu tarpeelliseksi lisätä uutta sääntelyä. Epäselväksi jää, onko tarkoituksena ollut esimerkiksi varmistaa, ettei rekisterinpitäjästä jäisi miltään osin epäselvyyttä vai että sääntely kattaisi voimassa olevan lain 10 §:n lisäksi myös 9 §:n 2 momentin (sekä mihin tämä muutos perustuu).

Voimassa olevan 21 §:n 1 ja 3 momentin säännöksiä opiskeluhuoltorekisterin vastuuhenkilön nimeämisestä ja tämän tehtävistä on arvioitu jatkovalmistelussa oikeusministeriön huomioiden mukaisesti. Kyseisiä säännöksiä ehdotetaan poistettavaksi pykälästä tarpeettomina ja osin päällekkäisinä tietosuoja-asetuksen kanssa. Esitykseen ei ole tältä osin huomautettavaa.

Selvyyden vuoksi todettakoon, että siltä osin kuin kyse olisi potilasrekisteristä ja sosiaalihuollon asiakasrekisteristä, oppilas- ja opiskelijahuoltolain 21 §:n 3 momentissa säädettäisiin edelleen potilasrekisterin ja sosiaalihuollon asiakasrekisterin vastuuhenkilöiden nimeämisestä. Voimassa oleva sääntely on katsottu tältä osin edelleen tarkoituksenmukaiseksi, vaikka rekisterinpitäjän vastuut tulevat suoraan yleisen tietosuoja-asetuksesta ja tietosuojasääntelyn kanssa päällekkäisestä sääntelystä tulisi lähtökohtaisesti pidättäytyä. Koulutuksen järjestäjän velvoitteella nimetä terveydenhuollon potilasasiakirjojen sekä sosiaalihuollon asiakaskertomusten rekisterien vastuuhenkilöksi kyseisen alan ammattihenkilö halutaan varmistaa

asiakirjojen hallinnointi sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännön mukaisesti. Ottamatta kantaa sääntelyn tarkoituksenmukaisuuteen, olisi säännöskohtaisissa perusteluissa ollut syytä tehdä tarkempaa selkoa siitä, miltä osin ehdotettava sääntely olisi tietosuoja-asetuksen kanssa päällekkäistä ja lisätä tältä osin perusteluihin tietoa siitä, että kyse on informatiivisesta sääntelystä eikä ehdotettava sääntely muuta tietosuoja-asetuksessa rekisterinpitäjille säädettyjä vastuita ja velvoitteita.

Muutoksenhaku

Korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollosta annetun lain muutoksenhakua koskeva 37 § on sisällytetty esitykseen, kuten oikeusministeriö on esitysluonnoksesta sosiaali- ja terveysministeriölle antamassaan lausunnossa ehdottanut.

Oikeusministeriöllä ei ole varsinaisesti huomautettavaa pykälästä. Selvyyden vuoksi huomautetaan, että rinnakkaisteksteissä 2 momentin kohdalla olisi tullut lukea ”kumotaan”, koska asiasisällöltään 2 momentti on siirretty 1 momenttiin, mikä on sääntelyteknisesti sujuvampi ratkaisu.