

Olli Mäenpää
9.4.2024

Perustuslakivaliokunnalle

Hallituksen esitys laeiksi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain, Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksesta annetun lain 2 §:n sekä lastensuojelulain 27 ja 41 §:n muuttamisesta (HE 16/2024 vp)

Potilastietojen luovuttaminen

1. lakiehdotuksen mukaan asiakastietolain 54 §:ään lisättäisiin uusi 5 momentti, joka oikeuttaisi terveydenhuollon palveluntarjoajan luovuttamaan potilaan tutkimuksen ja hoidon järjestämiseksi välttämättömiä potilastietoja sekä yhteenvedon annetusta hoidosta potilaan kanssa sovitulle terveydenhuollon palveluntarjoajalle. Perustelujen mukaan säännös vastaisi toiminnallisesti aiemmin voimassa olleen potilaslain 13 §:n 3 momentin 2 kohdan mukaista oikeutta luovuttaa tiedot potilaan suullisen tai asiayhteydestä ilmenevän suostumuksen perusteella. Potilaan kanssa sovittu palveluntarjoaja korvaisi perustelujen mukaan suostumuksen potilastietojen luovuttamiseen. Ehdotetun sääntelyn tarkoituksena on, että potilaan ei tarvitse antaa laajaa, kaikkia potilastietoja koskevaa luovutuslupaa, jotta perusteluissa erikseen mainittujen tilanteiden kannalta välttämättömät tiedot voidaan luovuttaa toiselle palveluntarjoajalle.

Ehdotettua sääntelyä on paikallaan arvioida perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn henkilötietojen suojan ja sen kannalta keskeisen tiedollisen itse määräämisoikeuden kannalta. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan 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. Henkilötietojen suoja tulee turvata ensisijaisesti EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen ja kansallisen yleislainsäädännön nojalla (esim. PeVL 3/2024 vp, kappale 5).

Lähtökohtana säännösehdotuksen arvioinnissa voidaan näiden lähtökohtien mukaisesti pitää EU:n perusoikeuskirjan 8 artiklaa, jonka mukaan henkilötietojen käsittelyn on tapahduttava asianomaisen henkilön suostumuksella tai muun laissa säädetyn oikeuttavan perusteen nojalla. Yleisen tietosuoja-asetuksen 6 ja 9 artikloiden mukaan henkilötietojen käsittely on mahdollista ja lainmukaista muun ohella silloin, kun rekisteröity on antanut suostumuksensa henkilötietojensa käsittelyyn yhtä tai useampaa erityistä tarkoitusta varten. Henkilötietojen käsittelyä koskevalta lailta voidaan lisäksi edellyttää täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta.

Ehdotettu säännös on näiden lähtökohtien kannalta ongelmallinen etenkin EU-oikeudellisten edellytysten sekä täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden kannalta. Tarkemmin määrittelemätöntä sopimuskonstruktiota voidaan pitää varsin tulkinnanvaraisena ja oikeudellisesti ongelmallisella tavalla kevyempänä edellytyksenä henkilötietojen luovuttamiselle kuin perusoikeuskirjan ja yleisen tietosuoja-asetuksen mukainen suostumusedellytys. Sopimusmenettelyä voidaan käyttää erilaisten etujen tai hyödykkeiden vaihdannassa, mutta sen voidaan arvioida soveltuvan varsin huonosti tai ei lainkaan perusoikeuden, tässä tapauksessa henkilötietojen suojan, toteuttamiseen ja turvaamiseen.

Lisäksi säännöksessä mainittu sopiminen jää etenkin potilaan kannalta sekä sopimisen edellytysten että kohteen kannalta epämääräiseksi. Sopimusasetelma viranomaisen kanssa on potilassuhteen perusteet huomioon ottaen yleensä epätasapainoinen, joten aidolle sopimiselle on tuskin asianmukaisia perusteita. Ehdotetun säännösmuotoilun perusteella on myös epäselvää, rajoittaisiko sopiminen säännöksen sanamuodon mukaisesti koskemaan ainoastaan tietojen luovutuksen saajan määrittelemiseen, mikä olisi olennaisesti liian rajattu sääntely henkilötietojen suojan edellyttämän suostumusvaatimuksen kannalta. Potilaan kanssa sopimiseen perustuva sääntely on esitetyt näkökohdat huomioon ottaen välttämätöntä korvata nimenomaiseen suostumukseen perustuvaksi.

Sopimisen kohteena olevia tilanteita on selvennetty säännöksen perusteluissa niin, että säännöstä sovellettaisiin tilanteissa, joissa potilas on saamassa lähetteen toiselle palvelunantajalle, hoitajakson jälkeen hoitovastuu siirtyy tai potilaan hoitoon osallistuu useampi palveluntarjoaja esimerkiksi lääkäriasemalla. Laintasoista sääntelyä olisi näiden tilanteiden kannalta mahdollista täsmentää perustelujen mukaisesti, joskin voidaan arvioida, että säännösehdotuksen mukainen luovuttamisen välttämättömyys potilaan tutkimuksen ja hoidon järjestämiseksi kohdentaa luovutustilanteet riittävästi.

Sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisen tiedonsaantioikeus

1. lakiehdotuksen mukaan asiakastietolain 64 §:ään lisättäisiin uusi 4 momentti, jonka mukaan terveydenhuollon viranomaisen palveluksessa toimivalla sosiaalihuollon ammattihenkilöllä olisi oikeus saada salassapitosäännösten estämättä maksutta Kansaneläkelaitokselta potilaan sosiaaliturvaetuuksia koskevat tiedot, jotka ovat välttämättömiä potilaan terveydentilaan liittyviä etuuksia koskevan neuvonnan ja ohjauksen varmistamiseksi. Tällaiset tiedot ovat asiakastietolain 4 §:n 1 momentin mukaan pysyvästi salassa pidettäviä.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut usein tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevan sääntelyn kattavuutta, täsmällisyyttä ja sisältöä. Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat valiokunnan mukaan voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", jos tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta

(esim. PeVL 13/2023 vp, kappale 15). Näitä edellytyksiä sovelletaan myös, kun luovutettavat tiedot ovat valtiosääntöoikeudellisesti arkaluonteisia (PeVL 38/2016 vp).

Ehdotetun tiedonsaantioikeuden säädännäisenä edellytyksenä olisi luovutettavien tietojen välttämättömyys potilaan terveydentilaan liittyviä etuuksia koskevan neuvonnan ja ohjauksen varmistamiseksi, minkä voidaan katsoa mukautuvan tiedonsaantioikeutta koskevan sääntelyn muodollisiin valtiosääntöoikeudellisiin edellytyksiin. Säännöksen tarkoituksena olisi perustelujen mukaan potilaan edun varmistaminen niin, että potilaalle voidaan varmistaa hänelle kuuluvat etuudet ja palvelut, eikä sairaalassaolosta aiheutuisi ylimääräistä haittaa. Sääntelyä sovellettaisiin erityisesti niissä tilanteissa, joissa potilas ei sairautensa johdosta ole kykenevä päättämään suostumuksen antamisesta, ja asioiden hoitaminen tiedonsaantioikeuden avulla on asiakkaan edun mukaista. Myös näitä perusteita voidaan pitää hyväksyttävinä tiedonsaantioikeuden määrittelyn kannalta.