

Lausunto

25.6.2025

Sosiaali- ja terveysministeriö
kirjaamo.stm@gov.fi

Oikeusministeriön lausunto hallituksen esityksen luonnoksesta laiksi elatustukilain, lapsen elatuksesta annetun lain sekä tulotietojärjestelmästä annetun lain muuttamisesta

Yleistä

Sosiaali- ja terveysministeriö on 2.6.2025 pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa hallituksen esityksen luonnoksesta eduskunnalle laiksi elatustukilain, lapsen elatuksesta annetun lain sekä tulotietojärjestelmästä annetun lain muuttamisesta.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi elatustukilakia, lapsen elatuksesta annettua lakia sekä tulotietojärjestelmästä annettua lakia. Elatustukilaissa ehdotetaan säädettäväksi elatustukilain tarkoittaman elatusvelvollisen vanhemman toimimisvelvollisuudesta tilanteissa, joissa elatustukea maksetaan elatusvelvollisen puutteellisen elatuskyvyn perusteella, ja elatusvelvollisen aiemmin puutteelliseksi vahvistetussa elatuskyvyssä on tapahtunut sellaisia muutoksia, että elatusavun määrän korottamiseen voitaisiin arvioida olevan perusteita. Lisäksi elatustukilaissa ehdotetaan säädettäväksi siitä, että Kansaneläkelaitoksella olisi oikeus elatustuen toimeenpanossa käytössään oleviin tietoihin perustuen tarvittaessa luovuttaa hyvinvointialueelle välttämättömät tiedot elatustukilain tarkoittamasta elatusvelvollisesta.

Oikeusministeriö pitää esitysluonnoksen tavoitteita kannatettavina. Oikeusministeriö on tarkastellut esitysluonnosta erityisesti ehdotettujen tiedonsaanti- ja luovutusoikeuksien osalta. Lisäksi ministeriö kiinnittää lausunnossaan huomiota kansallisen sääntelyliikkumavaran käyttämiseen.

Tiedonsaanti- ja luovutusoikeudet

Esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen 34 §:ssä ehdotetaan Kansaneläkelaitoksen (Kela) ja eräiden muutoksenhakuelinten tiedonsaantioikeuksia laajennettavaksi. Pykälän johdantoon ehdotetaan

Postiosoite Postadress

Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Valtioneuvosto
Finland

Käyntiosoite Besöksadress

Meritullinkatu 10
00170 Helsinki
Finland

Puhelin Telefon

02951 50320
Internat.
+358 2951 50320

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

lisättäväksi Kelalle ja eräille muutoksenhakuelimille oikeus salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä saada maksutta välttämättömät tiedot elatustuen ratkaisemiseksi tai sosiaaliturvaa koskevassa muussa kansainvälisessä säädöksessä säädettyjen *oikeuksien* toimeenpanemiseksi. Pykälän säännöskohtaisten perustelujen mukaan ehdotus liittyy esityksessä ehdotettuun elatustukilain 36 §:n uuteen 3 momenttiin, jossa säädettäisiin Kansaneläkelaitoksen oikeudesta luovuttaa välttämättömät tiedot hyvinvointialueelle tilanteessa, jossa Kansaneläkelaitos, elatusvelvollisen tuloja ja varallisuutta, tai niiden muutosta, koskevien tietojen perusteella arvioisi olevan tarvetta elatusvelvollisen elatuskyvyn uudelleen arvioimiseen. Oikeusministeriö toteaa, että esityksen jatkovalmistelussa on syytä varmistua siitä, onko momenttiin ehdotettu lisäys tarpeellinen, vai riittäisikö voimassa olevan 34 §:n sanamuoto, jonka mukaan oikeus tietojen saamiseen liittyy elatustuen ratkaisemiseen tai muiden elatustukilaissa tai kansainvälisissä sopimuksessa säädettyjen tehtävien toimeenpanemiseen. Mikäli ehdotettu sääntely katsotaan tarpeelliseksi, jatkovalmistelussa on syytä arvioida, laajentaako ehdotettu sääntely tarpeettomasti Kelan ja eräiden muutoksenhakuelinten tiedonsaantioikeuksia myös muihin tarkoituksiin kuin säännöskohtaisissa perusteluissa mainittuun 36 §:n 3 momentissa säädettyyn oikeuteen luovuttaa tietoja hyvinvointialueelle.

Esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen 36 §:n 3 momentin mukaan tehtyään 34 § tai 35 § nojalla tai muutoin saamiinsa tietoihin perustuen yksittäistapauksessa sellaisen elatusvelvollisen taloudellista tilannetta koskevan havainnon, jonka nojalla Kansaneläkelaitos arvioi olevan tarvetta arvioida elatusvelvollisen elatuskykyä uudelleen, on Kansaneläkelaitoksella oikeus salassapitosäännösten estämättä antaa havaintoa koskevat tiedot sekä käytettävissään olevat elatusvelvollisen yksilöinti- ja yhteystiedot toimivaltaiselle hyvinvointialueelle. Ehdotetun momentin säännöskohtaisten perustelujen mukaan Kelalla olisi tietyin edellytyksin oikeus oma-aloitteiseen tietojen antamiseen hyvinvointialueelle. Kansaneläkelaitoksella olisi oikeus tietojen antamiseen ensinnäkin, jos Kansaneläkelaitoksella olisi elatustukilain 34 §:n (Oikeus tietojen saamiseen) tai lain 35 §:n (Muuta etuutta varten saatujen tietojen käyttäminen) nojalla saamiensa elatusvelvollisen tuloja ja varallisuutta tai niiden muutosta koskevien tietojen perusteella syytä olettaa, että elatusvelvollisen elatuskykyä olisi syytä arvioida uudelleen.

Oikeusministeriö viittaa perustuslakivaliokunnan vakiintuneeseen lausuntokäytäntöön, jonka mukaan viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta ja kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen (PeVL 15/2018 vp). Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat 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 (ks. esim. PeVL 17/2016 vp, s. 2–3). Oikeusministeriö toteaa, että ehdotettua säännöstä ei ole sidottu valiokunnan edellyttämällä tavalla tarpeellisuus- tai välttämättömyysedellytykseen. Ministeriö katsoo, että nyt ehdotetussa muodossaan säännös tulisi sitoa välttämättömyysedellytykseen, koska siinä ei ole pyritty luettelemaan luovutettavia tietoja tyhjentävästi. Lisäksi ministeriö toteaa, että säännöstä olisi perusteltua täsmentää siten, että säännöstasolla todettaisiin nimenomaisesti, että Kelalla on oikeus luovuttaa tietoja *oma-aloitteisesti*.

Elatusapuasioissa käytettävien lomakkeiden kaavat

Esitysluonnoksessa ehdotetaan lapsen elatuksesta annetun lain (704/1975) 17 §:ää muutettavaksi niin, että Terveyden ja hyvinvoinnin laitos vahvistaa elatusavusta sovittaessa ja vahvistettaessa käytettävien lomakkeiden kaavan. Oikeusministeriö kannattaa ehdotettua muutosta.

Nykyisen säännöksen mukaan tarkempia säännöksiä elatusavusta sovittaessa ja vahvistettaessa käytettävistä lomakkeista annetaan oikeusministeriön asetuksella. Oikeusministeriö on antanut asetuksen vanhemmuus- ja elatusasioissa käytettävistä lomakkeista (169/2024), jonka 2 §:n mukaan oikeusministeriö asettaa saataville lapsen elatuksesta annetussa laissa tarkoitettujen lomakkeiden kaavat. Nykyisten lomakkeiden sisältö on aikanaan valmisteltu oikeusministeriössä. Lomakkeiden sisällön vahvistaminen on kuitenkin luontevaa osoittaa samalle taholle, joka nykyisin huolehtii sosiaalihuollon valtakunnallisista asiakirjarakenteista. Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä (703/2023) annetun lain 20 §:n mukaan Terveyden ja hyvinvoinnin laitos antaa määräykset sosiaalihuollon asiakirjojen tietorakenteista ja tietosisällöistä. Lomakkeiden asiasisällön on jatkossakin luonnollisesti vastattava lapsen elatuksesta annetun lain säännöksiä niihin mahdollisesti tehtävine muutoksineen.

Oikeusministeriöllä ei ole huomautettavaa pykälän ehdotettuun sanamuotoon. Sen sijaan pykälämuutoksen säännöskohtaisissa perusteluissa ja ehdotusten vaikutusarvioinnissa (s. 30 ja 44) samoin kuin esitysehdotuksen pääasiallisessa sisällössä todetaan virheellisesti, että ehdotettu muutos vastaisi voimassa olevaa käytäntöä, jonka mukaan Terveyden ja hyvinvoinnin laitos vahvistaa kyseisen lomakkeen sisällön. Pääasiallisen sisällön ja perustelujen sanamuotoja tulisi korjata niin, että kyseisten lomakkeiden sisällön vahvistaminen ehdotetaan siirrettäväksi oikeusministeriöltä Terveyden- ja hyvinvoinnin laitokselle.

Lausuntoaika

Esitysluonnos on lähetetty lausuttavaksi aikavälille 2.6.2025–30.6.2025, jolloin lausuntoajaksi muodostuu neljä viikkoa. Säädösvalmistelun kuulemisoppaan 1.9 kohdan mukaan säädösehdotuksista pyydettävien kirjallisten lausuntojen antamiseen varataan aikaa vähintään kuusi viikkoa ja laajoissa hankkeissa vähintään kahdeksan viikkoa. Lausuntoaikaa on aihetta pidentää, jos se muuten ajoittuisi yleiseen lomakauteen. Lausuntoaika voi vain perustellusta syystä olla edellä mainittua lyhyempi. Tällöin lausuntoaika perustellaan lausuntopyynnössä sekä hallituksen esityksessä taikka asetuksen tai määräyksen esittelymuistiossa. Oikeusministeriö toteaa, että lausuntopyynnössä lyhyttä lausuntoaikaa on perusteltu valmistelun aikana toteutetuilla kuulemisilla ja esitystä valmistelleella poikkihallinnollisella työryhmällä. Oikeusministeriö katsoo, että myös hallituksen esityksessä on perusteltava tavanomaista lyhyempää lausuntoaikaa.

Perus- ja ihmisoikeusvaikutukset

Oikeusministeriö viittaa apulaisoikeuskanslerin 17.6.2025 esitysluonnoksesta antamaan lausuntoon (VN/238/2025-SAAP-6), jossa apulaisoikeuskansleri kiinnittää huomiota perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen arviointiin. Oikeusministeriö yhtyy apulaisoikeuskanslerin lausunnossaan esittämiin näkemyksiin tältä osin, eikä sillä ole aiheesta enemmälti lausuttavaa.

Suhde perustuslakiin ja sääätämisjärjestys

Sääätämisjärjestysperusteluiden 1. kappaleessa todetaan, että ehdotettua sääntelyä arvioitaessa perustuslain (731/1999) kannalta merkityksellisiä säännöksiä ovat perustuslain 6 §, 19 §, 22 § ja

121 §. Ottaen huomioon esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen 34 ja 36 §:iin ehdotetut muutokset sekä 2. lakiehdotuksen 8 d §:ään ehdotetut muutokset, voidaan esitysluonnosta ministeriön näkemyksen mukaan pitää merkityksellisenä myös perustuslain 10 §:n kannalta.

Säätämisyjärjestysperusteluissa todetaan, että ehdotukseen sisältyvää tietojensaahtikynnystä on korotettu sitomalla tietojensaahtioikeus asianmukaisesti vain välttämättömään. Oikeusministeriö toteaa, että perusteluiden valossa jää epäselväksi, mihin ehdotettavaan muutokseen tietojensaahtikynnyksen korotuksella viitataan.

Säätämisyjärjestysperusteluissa käsitellään kansallisen sääntelyliikkumavaran käyttöä yleisen tietosuoja-asetuksen näkökulmasta. Perustelujen mukaan ehdotuksen mukaiseen henkilötietojen käsittelyyn soveltuu oikeusperusteena yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta, jonka mukaan henkilötietojen käsittely on sallittua, kun se on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. Rekisteröidyn oikeudet tällaisessa käsittelyssä perustuvat tietosuoja-asetukseen.

Kuten esitysluonnoksessa on selostettu, perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään vaikiintuneesti painottanut, että hallituksen esityksessä on erityisesti perusoikeuksien kannalta merkityksellisen sääntelyn osalta syytä tehdä selkoa kansallisen liikkumavaran alasta (PeVL 1/2018 vp, s. 3, PeVL 26/2017 vp, s. 42, PeVL 2/2017 vp, s. 2, PeVL 44/2016 vp, s. 4). Oikeusministeriö toteaa, että silloin kun henkilötietojen käsittely perustuu 6 artiklan 1 kohdan c tai e alakohtaan, jäsenvaltiot voivat käyttää 6 artiklan 2 ja 3 kohdassa tarkoitettua sääntelyliikkumavaraa ja antaa asetusta täsmentävää sääntelyä. Kansallinen sääntely voi koskea muun muassa käsittelyn lainmukaisuutta koskevia edellytyksiä, käsiteltävien tietojen tyyppiä, tietojen luovutusta, käyttötarkoitussidonnaisuutta ja käsittelytoimia koskevia säännöksiä. Tällaisen erityissääntelyn on täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeassa suhteessa sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden. Tällöin osoitettava, mihin yleisen tietosuoja-asetuksen artiklaan henkilötietojen käsittelyä koskevat erityissäännökset perustuvat.

Oikeusministeriö toteaa, että esityksessä ei ole tunnistettu, mitä säännöksiä yleisen tietosuoja-asetuksen kansallisen liikkumavaran puitteissa ollaan ehdottamassa. Ministeriö toteaa, että esityksen jatkovalmistelussa on osoitettava ne henkilötietojen käsittelyä koskevat säännökset, jotka perustuisivat 6 artiklan 1 kohdan c tai e alakohtaan ja on tarkoitus antaa tietosuoja-asetuksen mahdollistaman kansallisen liikkumavaran puitteissa.

Edellä todetun lisäksi oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että rekisterinpitäjän lakisääteistä velvollisuutta (6 artiklan 1 kohdan c alakohta) koskevan käsittelyperusteen soveltaminen edellyttää, että henkilötietojen käsittelylle perusteen luova oikeudellinen velvoite itsessään on täsmällinen ja että se luo selkeän oikeudellisen perustan velvoitteen edellyttämälle henkilötietojen käsittelylle. Rekisterinpitäjällä ei saisi tämän oikeusperusteen soveltuessa olla laajaa harkintavaltaa kyseisen lakisääteisen velvoitteen noudattamisessa ja sen edellyttämässä henkilötietojen käsittelyssä. Ministeriö katsoo, että esimerkiksi 1. lakiehdotuksen 36 §:ään ehdotettavat muutokset koskevat oikeutta oma-aloitteiseen tietojen luovuttamiseen, missä ei ole kysymys rekisterinpitäjän lakisääteisestä velvollisuudesta luovuttaa henkilötietoja. Koska ehdotettu varsin laajaa harkintavaltaa sisältävä sääntely ei aseta rekisterinpitäjälle nimenomaista velvollisuutta luovuttaa tietoja, ministeriö katsoo, että mainitun sääntelyn käsittelyperuste vaikuttaa olevan yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohta.

Hallituksen esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen 36 §:n 3 momentin mukaan ” Tehtyään 34 § tai 35 § nojalla tai muutoin saamiinsa tietoihin perustuen...”. Säännöksen tulisi olla seuraavassa muodossa: ”Tehtyään 34 §:n tai 35 §:n nojalla tai muutoin saamiinsa tietoihin perustuen...”.

Hallituksen esitysluonnoksen tietosuojavaikutuksissa (s. 33) ja säätämisjärjestysperusteluissa (s. 50) on käsittelyn oikeusperusteen valinnan osalta toistoa.

Osastopäällikön sijainen,
yksikön päällikkö

Niklas Wilhelmsson

Lainsäädäntöneuvos

Petteri Jartti

Jakelu

Sosiaali- ja terveysministeriö

Tiedoksi

Kansliapäällikkö Antti Leinonen
Lainsäädäntöjohtaja Susanna Siitonen
Ministerin erityisavustaja Markus Liesegang

VN/238/2025-OM-13

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: