

3.6.2025

VN/25888/2024

VN/25888/2024-OM-15

Sosiaali- ja terveysministeriö

Oikeusministeriön lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi sosiaalihuoltolain, ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annetun lain muuttamisesta ja asiakasmaksulain muuttamisesta

Sosiaali- ja terveysministeriö on pyytänyt oikeusministeriöltä lausunnon otsikkoasiassa. Oikeusministeriö toteaa lausuntonaan seuraavan.

Yksityiselämän suojan rajoittaminen

Esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksessa sosiaalihuoltolakia kaavaillaan muutettavaksi niin, että lain 47 §:ssä säädettäisiin teknologisista ratkaisuista sosiaalihuollon palveluissa. Esitysluonnoksen perustelujen (s. 76) mukaan *"Turvallisuutta lisääviä teknologisia ratkaisuja ovat esimerkiksi turva-auttamisteknologia kuten turvarannekkeet, hoivakamerat, älymatot, kaatumisanturit ja muut vastaavat teknologiset ratkaisut, jotka tukisivat asiakkaan turvallisuutta osana hänelle annettavaa sosiaalipalvelua."* Perustelujen perusteella käytettäviä teknologisia ratkaisuja voisi siis olla useita erilaisia.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että esitysluonnoksesta ei säännösperusteisesti voida päätellä, minkälaisia käytettävät teknologiset ratkaisut käytännössä olisivat. Esitysluonnoksen säännöksen perusteella ei voida esimerkiksi päätellä, että sosiaalihuollon asiakkaan asuntoon voitaisiin asentaa kamera, jolla voitaisiin kuvata, mitä asunnossa tapahtuu. Kuten esitysluonnoksessakin (s. 92-) todetaan, kaavailtujen teknologisten ratkaisujen käyttö merkitsisi puuttumista sosiaalihuollon asiakkaan yksityiselämän suojaan. Teknologisten ratkaisujen välillä olisi eroa siinä, miten paljon ne puuttuisivat asiakkaan yksityiselämän suojaan (esim. kameravalvonta vs. turvaranneke).

Perustuslain 10 §:n 3 momentin mukaan lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä, jolloin on selvää, että kaavailtu sääntely tulee perustella – paitsi perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten kannalta – myös sen kannalta, että perusoikeuden rajoittaminen tarkoittaa jonkin toisen perusoikeuden turvaamista. Esitysluonnoksessa viitataan tältä osin perustuslain 19 §:ään, jossa säädetään oikeudesta sosiaaliturvaan, sekä oikeus elämään -perusoikeuteen (7 §).

Perustuslakivaliokunta on arvioidessaan etäyhteydellä suoritettavaa viranomaistarkastusta todennut (PeVL 21/2022 vp), että tarkastuksen toteuttamiseen käytettävä yhteys on säännösperusteisesti rajoitettava näkö- ja kuuloyhteyteen tarkastuksen kohteena olevaan henkilöön ja näkymään niihin ilmoitusvelvollisen järjestelmiin, joihin tarkastuksessa on välttämätöntä päästä. Perustuslakivaliokunta on siis korostanut sääntelyn tarkkuutta ja ylipäätään sitä, että säännöksistä ilmenee, millä tavalla yksityiselämän suojaan voitaisiin konkreettisesti puuttua "teknologisia ratkaisuja" käyttämällä.

Oikeusministeriö pitää välttämättömänä, että kaavailtua 47 §:n sääntelyä tarkennetaan jatkovalmistelussa siten, että säännösperusteisesti on tarkasti ja täsmällisesti todettavissa, millä tavoin (esim. kamerayhteyden kautta näköyhteys asiakkaan asuntoon) yksityiselämän suojan rajoittaminen ko. lain nojalla olisi mahdollista. Tarkentaminen edellyttää sitä, että laissa tarkoitetut teknologiset ratkaisut

Postiosoite
Postadress
Postal Address
 Oikeusministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 25
 00023 Valtioneuvosto

Meritullinkatu 10
 Helsinki

0295 16001
 +358 295 16001

09 1606 7730
 +358 9 1606 7730

kirjaamo.om@gov.fi
 oikeusministerio.fi

määritellään säännösperusteisesti tarpeeksi tarkasti, jotta on ennakoitavissa millä tavoin ja missä määrin yksityiselämän suoja voidaan niillä rajoittaa.

Myös kaavaillon 48 §:n osalta käytetty termi tekninen valvonta jää säännösperusteisesti tarkemmin ja täsmällisemmin määrittelemättä. Pykälän säännöskohtaisissa perusteluissa (s. 79) todetaan, että tekninen valvonta kattaisi esimerkiksi kameravalvonnan ja liiketunnistimiin perustuvan valvonnan. Oikeusministeriö pitää perusteltuna, että myös 48 §:n osalta määritellään täsmällisesti ja tarkkarajaisesti se, mitä teknisellä valvonnalla käytännössä tarkoitettaisiin, vaikka kyseinen valvonta olisikin tarkoitus kohdentaa yleisiin tiloihin.

Oikeusministeriö toteaa, että perustuslakivaliokunta on vastaavanlaista sääntelyä arvioidessaan pitänyt tavallisen lain säätämisyjärjestyksen käytön osalta edellytyksenä sitä, että sääntely on tarpeeksi tarkkarajaista ja täsmällistä, eikä jää ongelmallisen yleispiirteiseksi (PeVL 24/2022 vp, s. 3). Nähtävästi esitysluonnoksessa nyt lausuttavana oleva sääntely on luonnostellussa muodossaan perustuslakivaliokunnan lausumaan viitaten sellaista, ettei se olisi säädettävissä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Oikeusministeriö pitää valitettavana, ettei perustuslakivaliokunnan asiantunteen suoraan soveltuva tulkintakäytäntö (PeVL 24/2022 vp) ole kyetty huomioimaan lausuttavana olevissa säännösluonnoksissa, ja sääntely on jäänyt ongelmallisen yleispiirteiseksi.

Oikeusministeriö toteaa 48 §:n otsikoinnin osalta, että sitä vaikuttaisi perustellulta tarkentaa koskemaan nimenomaisesti sosiaalihuollon toimintayksikön yhteisessä käytössä olevia tiloja ("Tekninen valvonta sosiaalihuollon toimintayksikön yhteisessä käytössä olevissa tiloissa"), jotta pykälässä oleva sääntely jäsentyisi selkeämmin suhteessa kaavailtuun 47 §:n sääntelyyn.

Oikeusministeriö pitää lisäksi epätavomaisena, että kotirauhan suojan piiriä määritellään hallituksen esityksessä viittaamalla aluehallintoviraston laatimaan ohjauskirjeeseen (s. 89).

Asiakkaan suostumuksen merkitys

Esitysluonnoksessa kaavailtu sääntely teknologisten ratkaisujen käyttämisestä olisi merkityksellinen asiakkaan itsemääräämisoikeuden suhteen. Perustelujen (s. 87) mukaan: *"Valmistelussa arvioitiin itsemääräämisoikeuden vaihtoehtoiseksi erilliseksi suojatoimenpiteeksi nimenomaista asiakkaan suostumusta teknologisiin ratkaisuihin. Sosiaalihuoltolaissa ja vanhuspalvelulaissa määritelty asiakasprosessi ei edellytä asiakkaan suostumusta hänelle myönnettäviin palveluihin. Lähtökohtaisesti palvelut perustuvat vapaaehtoisuuteen. Tämä lähtökohta huomioiden valmistelussa katsottiin, ettei ole tarkoituksenmukaista edellyttää teknologian kohdalla erillistä nimenomaista suostumusta, kun teknologisen ratkaisun soveltuminen ja muu arviointi on kytketty palvelutarpeen arviointiin ja muuhun asiakasprosessiin."* Toisaalta perusteluissa todetaan (s. 94), että: *"Teknologisten ratkaisujen osalta on huomioitava, että itsemääräämisoikeuden täysimääräinen toteutuminen voi tarkoittaa sitä, että asiakkaalla on mahdollisuus omasta toiveestaan saada palvelua, joka nimenomaan toteutetaan teknologisen ratkaisun avulla, mikäli se on hyvinvointialueella tehty mahdolliseksi. ... Yksilöllinen harkinta mahdollistaa yhtäältä asiakkaan oman näkemyksen ja toiveiden huomioinnin ja toisaalta myös sosiaalihuollon ammattihenkilön ammatillisen arvion."* Perustelut jättävät kaikkiaan epäselväksi, mikä merkitys asiakkaan itsemääräämisoikeudella olisi teknologisten ratkaisujen käyttämisestä päättämisessä.

Oikeusministeriö toteaa, että esitysluonnoksessa esitetyillä teknologisilla ratkaisuilla – kuten kameravalvonnalla – voitaisiin puuttua erittäin merkityksellisellä tavalla perustuslaissa turvattuun yksityiselämän suojaan. Tästä näkökulmasta ei voida pitää merkityksettömänä sitä, voidaanko teknologisia ratkaisuja käyttää asiakkaan suostumuksesta huolimatta (vrt. myös tämän osalta PeVL 24/2022 vp). Esitysluonnoksen perustelut vaikuttavat jättävän epäselväksi, pitääkö sosiaalihuollon asiakkaan joissain tapauksissa suostua esimerkiksi kameravalvontaan saadakseen palvelua (*"Lähtökohtaisesti palvelut perustuvat vapaaehtoisuuteen."*).

Oikeusministeriön mielestä lakiesityksestä tulisi käydä yksiselitteisesti säännösperusteisesti ilmi, voidaanko sosiaalihuollon asiakas velvoittaa ottamaan käyttöön laissa tarkoitettuja teknologisia ratkaisuja, jotta hän saisi sosiaalihuollon palveluja.

Henkilötietojen suoja

Yleistä

Oikeusministeriö toteaa, että 1. lakiehdotuksessa sosiaalihuoltolakiin ehdotetaan uutta 47 ja 48 §:ää, jotka ovat yksityiselämän suojan lisäksi merkityksellisiä myös perustuslain 10 §:n 1 momentissa ja EU:n perusoikeuskirjan 8 artiklassa suojatun henkilötietojen suojan näkökulmasta. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota ennen muuta 1. lakiehdotuksen (sosiaalihuoltolaki) ehdotuksiin koskien teknologisten ratkaisujen käyttöä asiakkaan sosiaalipalveluissa sekä teknistä valvontaa sosiaalihuollon toimintayksikössä.

Oikeusministeriö toteaa henkilötietojen suojan näkökulmasta, että esitysluonnoksen säätämisyjärjestysperusteluissa (jakso 11) ja pääasiallisissa vaikutuksissa (jakso 4.2.3.5) on sinänsä tuotu esiin EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen (EU) 2016/679 ja perustuslakivaliokunnan asettamia reunaehtoja henkilötietojen käsittelylle sekä henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteet. Selkeästi käy ilmi myös se, että teknologisten ratkaisujen käyttämisen ja teknisen valvonnan yhteydessä käsiteltäisiin myös arkaluonteisina pidettäviä sosiaalihuollon tietoja (PeVL 4/2021 vp, s. 3) sekä tietosuoja-asetuksen 9(1) artiklan tarkoittamia terveystietoja. Säätämisyjärjestysperusteluissa on niin ikään tunnistettu, että teknologian käyttö ja siihen liittyvä arkaluontoisten henkilötietojen käsittely voi aiheuttaa riskejä luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille sekä todettu tältä osin, että tällaisesta käsittelystä olisi perusteltua säätää erityislainsäädännöllä (*"Teknologian käyttö ja siihen liittyvä arkaluontoisten henkilötietojen käsittely voi aiheuttaa riskejä luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille. -- Nämä mahdolliset riskit huomioiden yksityiskohtainen, yksilön oikeuksia ja vapauksia turvaavan erityislainsäädännön säätäminen on katsottu perustelluksi."*).

Oikeusministeriö huomauttaa tältä osin, että esitysluonnoksen perustelut ovat kuitenkin joltain osin puutteelliset. Esimerkiksi tietosuoja-vaikutusten arviointia koskevassa jaksossa (4.2.3.5) on käsitelty vaikutuksia ainoastaan teknologisten ratkaisujen osalta. Teknisen valvonnan osalta vaikutustenarviointi puuttuu kokonaan. Esityksestä jää epäselväksi myös, voisiko erityisesti teknologisten ratkaisujen käytön osalta kyse olla myös muista erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen kuin terveystietojen käsittelystä. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan esimerkiksi asuinhuoneistot ja/tai muut yksityiseen käyttöön tarkoitetut tilat ovat luonteeltaan sellaisia tiloja, jotka voisivat paljastaa muitakin erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja (muun muassa rotu tai etninen alkuperä, poliittinen mielipide, uskonnollinen tai filosofinen vakaumus taikka seksuaalista käyttäytymistä ja suuntautumista koskeva tieto). Esitysluonnos jättää tältä osin epäselväksi, miten esitysluonnoksessa on tarkoitus rajata kyseisten tietojen käsittelyä. Oikeusministeriö toteaa, että esimerkiksi 1. lakiehdotuksen 47 §:n 2 momentin 2 kohdan edellytys siitä, että teknologisen ratkaisun ei tule puuttua asiakkaan tai muun henkilön yksityiselämän suojaan enempää kuin asiakkaan hoidon ja huolenpidon tarve välttämättä edellyttää – ei ole ota huomioon erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelyyn liittyviä riskejä ja käsittelyyn liittyviä reunaehtoja. Jatkovalmistelussa on toisaalta syytä kysyä, voidaanko muiden erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelyä pitää miltään osin välttämättömänä asiakkaan toimintakyvyn, turvallisuuden, osallisuuden ja hyvinvoinnin tueksi (1. lakiehdotuksen 47 §) tai asiakkaan terveyden, turvallisuuden ja hyvinvoinnin turvaamiseksi (1. lakiehdotuksen 48 §).

Oikeusministeriö huomauttaa lisäksi, että vaikka esitysluonnoksessa on nimenomaisesti todettu, että teknologisten ratkaisujen käyttöön ja tekniseen valvontaan liittyvästä sääntelystä tulisi säätää erityislainsäädännöllä, ehdotettava sääntely ei vaikuttaisi kuitenkaan sisältävän henkilötietojen käsittelyn osalta nimenomaista erityissääntelyä teknologisten ratkaisuiden käyttöön tai tekniseen käyttöön liittyen. Ehdotetun 1. lakiehdotuksen 47 §:n 3 momentin mukaan teknologisen ratkaisun käytön yhteydessä tapahtuvaan asiakastietojen käsittelyyn sovellettaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annettua lakia (703/2023, jäljempänä asiakastietolaki). Vastaavasti 1. lakiehdotuksen 48 §:n 3 momentin mukaan teknisen valvonnan yhteydessä tapahtuvaan asiakastietojen käsittelyyn sovelletaan asiakastietolakia. Teknologisten ratkaisuiden käyttöön ja tekniseen valvontaan liittyvä henkilötietojen käsittely perustuisi näin ollen ollen voimassa olevaan sosiaalihuollon asiakastietojen käsittelyä koskevaan sääntelyyn. Oikeusministeriö toteaa, että vaikka asiakastietolaissa säädetään sinänsä täsmällisesti sosiaalihuollon henkilötietojen käsittelystä, kyseisessä laissa ei ole kuitenkaan nimenomaisia säännöksiä teknologisten ratkaisuiden käyttöön tai tekniseen valvontaan liittyvästä henkilötietojen käsittelystä. Ylipäänsä on epäselvää, miten asiakastietolain sääntely soveltuisi sosiaalihuollossa käyttöön otettaviin teknologisiin ratkaisuihin tai tekniseen valvontaan liittyvään henkilötietojen käsittelyyn (ks. jakso 1. lakiehdotuksen 47 ja 48 §:n arviointi).

Oikeusministeriölle jää edellä mainittu huomioiden epäselväksi, täyttääkö ehdotettu ratkaisu – aina-kaan kaikilta osin – arkaluonteisten henkilötietojen (mukaan lukien erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen) käsittelylle asetettuja reunaehtoja. Vaikka esitysluonnoksessa on tehty selkoa perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännöstä, osa henkilötietojen suojan kannalta merkityksellisestä lausuntokäytännöstä puuttuu. Epäselväksi jää osaltaan myös, täytyvätkö tietosuoja-asetuksen reunaehdot kaikilta osin. Oikeusministeriö kiinnittää jatkovalmistelua silmällä pitäen huomiota ennen muuta seuraavaan.

Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännöstä

Perustuslakivaliokunnan (PeVL 14/2018 vp) nykyisen käytännön mukaan tietosuoja-asetuksen yksityiskohtainen sääntely muodostaa yleensä riittävän säännöspohjan myös perustuslain 10 §:ssä turvatuun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta, eikä erityislainsäädäntöön ole tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla enää valtiosääntöisistä syistä välttämättömää sisällyttää kattavaa ja yksityiskohtaista sääntelyä henkilötietojen käsittelystä. Kansallisen erityislainsäädännön säätämiseen tulee siten rajata vain välttämättömään, tietosuoja-asetuksen salliman liikkumavaran puitteissa. Valiokunnan mukaan on kuitenkin selvää, että erityissääntelyn tarvetta on arvioitava myös tietosuoja-asetuksen

edellyttämän riskiperusteisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelystä aiheutuviin uhkiin ja riskeihin. Mitä suurempi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely (PeVL 14/2018 vp, s. 4–5). Perustuslakivaliokunta (PeVL 14/2018 vp) on tältä osin katsonut, että arkaluonteisten tietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä tulisi kuitenkin edelleen (tietosuoja-asetuksen mahdollistamissa puitteissa) arvioida valiokunnan aiemman käytännön pohjalta eli sääntelyn täsmällisyyden ja kattavuuden näkökulmasta – ja rajata käsittely täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään (ks. esim. PeVL 3/2017 vp, s. 5). Tietosuoja-asetusta yksityiskohtaisemman lakitasoisen sääntelyn tarve tulee kuitenkin perustella myös asetuksen puitteissa tapauskohtaisesti. Valiokunta on lisäksi painottanut, että arkaluonteisten henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn kohdalla on syytä pyrkiä selkeään ja ymmärrettävään lainsäädäntöön.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut erityisesti arkaluonteisten tietojen käsittelyn sallimisen koskevan yksityiselämään kuuluvan henkilötietojen suojan ydintä (PeVL 37/2013 vp, s. 2/I), minkä johdosta esimerkiksi tällaisia tietoja sisältävien rekisterien perustamista on arvioitava perusoikeuksien rajoitus-edellytysten, erityisesti rajoitusten hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden, kannalta (PeVL 29/2016 vp, s. 4–5 ja esimerkiksi PeVL 21/2012 vp, PeVL 47/2010 vp sekä PeVL 14/2009 vp). Valiokunta on lisäksi painottanut arkaluonteisten tietojen käsittelyn aiheuttamia uhkia. Valiokunnan mielestä arkaluonteisia tietoja sisältäviin laajoihin tietokantoihin liittyy tietoturvaan ja tietojen väärinkäyttöön liittyviä vakavia riskejä, jotka voivat viime kädessä muodostaa uhan henkilön identiteetille (PeVL 13/2016 vp, s. 4, PeVL 14/2009 vp, s. 3/I). Myös EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen johdantokappaleessa 51 painotetaan, että asetuksen 9 artiklassa tarkoitettuja erityisiä henkilötietoja, jotka ovat erityisen arkaluonteisia perusoikeuksien ja -vapauksien kannalta, on suojeltava erityisen tarkasti, koska niiden käsittelyn asiasyhteys voisi aiheuttaa huomattavia riskejä perusoikeuksille ja -vapauksille.

Edellä mainitun perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön lisäksi on syytä todeta, että perustuslakivaliokunta on arvioinut vastaavantyyppistä sääntelyä myös aikaisemmin (PeVL 24/2022 vp). Valiokunta katsoi kyseistä hallituksen esitystä (HE 231/2021 vp) koskevassa lausunnossaan, että sosiaalihuollon turva-auttamis- ja etäpalveluita koskevat sääntelyehdotukset näyttivät mahdollistavan hyvin syvälle käyvän puuttumisen yksityiselämän suojaan, eikä niistä käynyt muun muassa ilmi, mitä henkilötietoja turva-auttamispalvelun tai etäpalvelun tuottamisessa kerättäisiin tai missä määrin niiden käyttö perustuisi suostumukseen. Perustuslakivaliokunnan mukaan ehdotettu sääntely tuli joko poistaa lakiehdotuksesta tai täsmentää merkittävästi mietintövaliokunnassa. Sosiaali- ja terveysvaliokunta (StVM 12/2022 vp) poisti kyseiset säännökset lakiehdotuksesta ja pyysi valtioneuvostoa laatimaan eduskunnalle uudet lainsäädäntöehdotukset.

Tietosuoja-asetuksen reunaehdoista

Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön ohella tulee huomioida EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen reunaehdot. Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 2 ja 3 kohdan nojalla voidaan antaa asetusta täydentävää ja täsmällisempää sääntelyä koskien muun muassa yleisiä edellytyksiä, jotka koskevat rekisterinpitäjän suorittaman tietojenkäsittelyn lainmukaisuutta, käsiteltävien tietojen tyyppiä, tiedonsaantia ja -luovutusta, käyttötarkoitussidonnaisuutta sekä säilytysaikoja. Erityissääntelyä voidaan antaa, kun henkilötietojen käsittely perustuu asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c tai e alakohtaan (rekisterinpitäjän lakisääteinen velvollisuus ja yleinen etu/julkisen vallan käyttö). Perusvaatimuksena kansalliselle erityissääntelylle on, että kyseisen lainsäädännön on täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhteista sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden.

Tietosuoja-asetuksen 9(1) artiklan mukaan erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittely on lähtökohtaisesti kielletty, ellei käsittelylle ole 9(2) artiklassa säädettyä poikkeusperustetta. Useampi 9(2) artiklan poikkeusperuste edellyttää, että erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelystä säädetään lainsäädännössä, jossa huolehditaan asianmukaisista suojaustoimista. Esimerkiksi asetuksen 9 artiklan 2 kohdan h alakohta mahdollistaa käsittelyn, mikäli se on tarpeen ennalta ehkäisevää tai työterveydenhuoltoa koskevia tarkoituksia varten, työntekijän työkyvyn arvioimiseksi, lääketieteellisiä diagnooseja varten, terveys- tai sosiaalihuollollisen hoidon tai käsittelyn suorittamiseksi taikka terveys- tai sosiaalihuollon palvelujen ja järjestelmien hallintoa varten. Kyseinen alakohta edellyttää, että tällaisesta käsittelystä säädetään unionin tai jäsenvaltion lainsäädännössä tai terveydenhuollon ammattilaisen kanssa tehdyn sopimuksen mukaisesti. Käsittelystä tulee lisäksi noudattaa 9 artiklan 3 kohdassa esitetyjä edellytyksiä ja suoja-toimia. Asetuksen 9 artiklan 3 kohta edellyttää ennen muuta sitä, että lainsäädännössä varmistetaan, että henkilötietoja käsittelee ammattilainen, jota sitoo salassapitovelvollisuus.

1. lakiehdotuksen 47 ja 48 §:n arviointia

Oikeusministeriö toteaa, että esitysluonnoksessa on tehty selkoa siitä, että henkilötietojen käsittely perustuisi tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan eli rekisterinpitäjän lakisääteiseen velvollisuuteen sekä 9 artiklan 2 kohdan h alakohtaan. Oikeusministeriöllä ei ole sinänsä

huomauttamista tähän lähtökohtaan, joskin esitysluonnos jättää täysin avoimeksi sen, mihin lakisäänteeseen velvollisuuteen henkilötietojen käsittely perustuisi. Esitysluonnoksessa ei oikeusministeriön näkemyksen mukaan säädettäisi palveluntuottajille oikeutta käsitellä henkilötietoja teknologista ratkaisua käyttäessään tai teknistä valvontaa toteuttaessaan. Ehdotuksessa viitataan vain asiakastietolakiin, jossa säädetään sosiaalihuollon asiakastietojen käsittelystä. Lain mukaan sosiaalihuollon asiakastiedolla tarkoitetaan sosiaalihuollon asiakasasiakirjaan ja muuhun sosiaalihuollossa laadittuun asiakirjaan sisältyvää sosiaalihuollon asiakkaan tuen tarvetta, hänen asiansa käsittelyä tai hänelle annettavaa sosiaalipalvelua koskevaa asiakastietoa. Esitysluonnoksesta jää epäselväksi, syntyisikö teknologisten ratkaisujen käytössä tai teknisessä valvonnassa tällaisia tietoja tai voidaanko asiakastietolakiä tosiasiallisesti tulkita niin, että se loisi oikeusperusteen käsitellä henkilötietoja teknologisten ratkaisujen käyttöön tai tekniseen valvontaan. Ehdotuksessa viitataan vain asiakastietolakiin, jossa säädetään sosiaalihuollon asiakastietojen käsittelystä.

Huomio kiinnittyy lisäksi siihen, ettei esitysluonnokseen ole sisällytetty tarkempaa arviointia siitä, voidaanko (ja miten) asiakastietolain sosiaalihuollon asiakastietoja koskevaa sääntelyä pitää riittävänä varmistamaan tietosuojasetuksen 9 artiklan 2 kohdan h alakohdan sekä alakohdassa viitatuun 9 artiklan 3 kohdan edellyttämiä suojatoimia sekä perustuslakivaliokunnan edellyttämää täsmällistä ja tarkkarajaista sääntelyä. Oikeusministeriö toteaa, että tietosuojasetuksessa edellytetyt suojatoimivaatimukset on sinänsä mahdollista täyttää myös olemassa olevalla sääntelyllä. Sikäli kun asiakastietolain katsotaan soveltuvan teknologisten ratkaisuiden käyttöön ja tekniseen valvontaan liittyvään henkilötietojen käsittelyyn, suojatoimivaatimukset on – ainakin osittain – mahdollista sitoa asiakastietolakiin (muun muassa kyseisen lain säännöksiin salassapidosta, vaitiolovelvollisuudesta ja käyttöoikeuksista). Edellä mainittu huomioiden ja näin perusoikeusherkässä kontekstissa ei ole selvää, että asiakastietolain (suojatoimi)säännöksiä voitaisiin pitää kuitenkin kokonaisuudessaan riittävinä. Asiakas-tietolaissa ei muun muassa säädetä tarkemmin siitä, miten erilaisten teknologisten ratkaisuiden käytössä tai teknisessä valvonnassa olisi sallittua käsitellä henkilötietoja (esimerkiksi miten kerääntyneitä tallenteita säilytettäisiin vai onko ylipäänsä oikeasuhteista ja välttämätöntä säilyttää tällaisia tallenteita).

Huomio kiinnittyy myös siihen, että 1. lakiehdotuksen 47 ja 48 § vaikuttavat ylipäänsä varsin yleisluonteisilta ja väljiltä. Näin ollen teknologisten ratkaisuiden sekä teknisen valvonnan käyttö vaikuttaisi jäävän merkittävilta osin palvelun tuottajille oman harkinnan ja arvioinnin varaan. Säännöskohtaisissa perusteluissa viitataan tältä osin siihen, että palvelun tuottajan tulisi korkean riskin tilanteissa laatia tietosuojasetuksen 35 artiklan mukainen vaikutustenarviointi. Oikeusministeriö huomauttaa tältä osin, että tietosuojasetus edellyttää, että jäsenvaltiot varmistavat lainsäädännössä riittävät ja asianmukaiset suojatoimet, silloin kun kyse on erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvasta käsittelystä. Oikeusministeriö suhtautuu kielteisesti siihen, että suojatoimia voitaisiin jättää näin perusoikeusherkässä kontekstissa muutoinkaan palvelun tuottajien harkittavaksi.

Ehdotettava sääntely jättäisi avoimeksi, mitä teknologisia ratkaisuja palvelun tuottaja voisi ottaa käyttöön ja minkälaisia suojatoimia erilaiset ratkaisut edellyttäisivät. Vaikka oikeusministeriö sinänsä ymmärtää, että lainsäädännön tulisi olla mahdollisimman teknologianeutraalia, on kuitenkin syytä huomauttaa, että teknologisiin ratkaisuihin liittyy eritasoisia riskejä, jotka tulisi huomioida lainsäädännön tasolla. Jatkovalmistelussa tulisi arvioida sitä, tulisiko erilaisista teknologisista ratkaisuista/teknisestä valvonnasta ja niihin liittyvästä henkilötietojen käsittelystä säätää yksityiskohtaisesti. Jos kyse olisi esimerkiksi asiakkaan kotiin asennettavista sensoreista tai muista laitteista, joiden avulla hoitohenkilöstö voisi etäyhteydellä seurata muun muassa asiakkaan elintoimintoja, aktiivisuutta, ravitsemustilaa ja unirytmiiä, kyse voisi olla merkittävästä puuttumisesta yksityiselämän ja henkilötietojen suojan ydinalueelle. Tällainen käsittely tulisi rajata niin, ettei asiakkaan yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan puututa enempää kuin hänen hoitonsa ja huolenpidon tarpeensa välttämättä edellyttää. (Ks. edeltä jakso Yksityiselämän suojan rajoittaminen)

Yhteenveto

Oikeusministeriön näkemyksen mukaan erilaisiin teknologisiin ratkaisuihin sekä tekniseen valvontaan liittyvästä henkilötietojen käsittelystä tulisi säätää nimenomaisesti ja rajata arkaluonteisten henkilötietojen (mukaan lukien erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen) täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä välttämättömään – siten kuin perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään edellyttänyt. Sääntelyssä tulee niin ikään huolehtia tietosuojasetuksen reunaehdoista, kuten siitä, että käsittely on oikeasuhteista ja yleisen edun mukaista ja että erityisten henkilötietojen käsittelyä koskevista suojatoimista säädetään jäsenvaltion lainsäädännössä.

Oikeusministeriön näkemyksen mukaan 1. lakiehdotuksen 47 ja 48 §:ssä ehdotetut viittaukset asiakastietolakiin sekä yleisluonteiset säännökset siitä, että teknologinen ratkaisu ei saisi puuttua asiakkaan tai muun henkilön yksityiselämän suojaan enempää kuin asiakkaan hoidon ja huolenpidon tarve välttämättä edellyttää tai että teknisen valvonnan käyttö tulisi rajata ajallisesti ja alueellisesti välttämättömään ja sen tulisi olla oikeasuhteista tarkoitukseensa nähden, eivät ole riittävän täsmällisiä.

Ehdotetut 1. lakiehdotuksen 47 ja 48 § jättävät ylipäänsä epäselväksi sen, missä säädettäisiin oikeusperustasta henkilötietojen käsittelylle teknologisten ratkaisujen käyttämiseksi ja teknisen valvonnan toteuttamiseksi.

Perustuslakivaliokunnan lausunnon pyytäminen

Oikeusministeriö yhtyy esitysluonnoksessa (s. 95) esitettyyn siitä, että esityksestä olisi perusteltua hankkia perustuslakivaliokunnan lausunto siihen liittyvien perusoikeuskysymysten takia.

Osastopäällikkö, ylijohtaja

Johanna Suurpää

Lainsäädäntöneuvos

Veli-Pekka Hautamäki

Jakelu STM Sosiaali- ja terveysministeriö

Tiedoksi Kansliapäällikkö Antti T. Leinonen
Lainsäädäntöjohtaja Susanna Siitonen
Ministerin erityisavustaja Timo Karhunen

VN/25888/2024-OM-15

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: