

Asia: VN/10579/2020

Lausuntopyyntö: Luonnos hallituksen esityksestä laiksi tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta: koronavirusepidemian tartuntaketjujen jäljittämistä ja katkaisua tehostava altistuneiden tunnistusjärjestelmä

Lausunnonantajan lausunto

Vastaajatahon virallinen nimi

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos

Vastauksen kirjanneen henkilön nimi

-

Vastauksen vastuuhenkilön yhteystiedot

-

Onko vastaaja

valtion viranomainen

Kysymyksiä esityksen tavoitteista ja vaikutuksista

Voidaanko ehdotetulla altistuneiden tunnistusjärjestelmällä mielestänne tehostaa koronavirusepidemian tartuntaketjujen jäljittämistä ja katkaisua?

Ei pääosin [Terveyden ja hyvinvoinnin laitos katsoo, että hallituksen esitys voi nopeuttaa koronavirukselle altistuneiden tunnistamista, mutta sen vaikutus tartuntaketjujen jäljittämiseen ja tunnistamiseen voi jäädä rajalliseksi. Esityksen mukaan altistuneiden tunnistusjärjestelmä ei kerää paikkatietoa eikä sen avulla voida terveydenhuollossa yhdistää tartunnan saanutta ja mahdollista altistunutta henkilöä toisiinsa. Tämä heikentää oleellisesti mahdollisuutta arvioida sovelluksen keräämän altistumistiedon todenperäisyyttä. Ilman sovelluksen keräämän altistumistiedon varmennusta henkilöä ei todennäköisesti voitaisi määrätä tartuntatautilain (1227/2016) mukaiseen karanteeniin, eikä hänen mahdollista ansiomenetystä voitaisi korvata lain mukaisella tartuntatautipäivärahalta. Tällä hetkellä ei ole tietoa siitä, missä määrin tieto mahdollisesta altistumisesta voisi kuitenkin johtaa henkilön omaehtoiseen karanteeniin. Tartuntatautiketjujen

katkaisun kannalta on oleellista tietää sairastuneen potilaan mahdolliset lähikontaktit ja miten eri henkilöiden altistukset liittyvät ketjuina tai joukkoina toisiinsa. Esityksessä kuvattu mobiilisovelluksen toimintamalli ei mahdollista tätä, eikä suoraan tehosta kuntien, kuntayhtymien ja sairaanhoitopiirien tekemää taudille altistuneiden jäljitysprosessia. Sovellus todennäköisesti lisää yhteydenottoa vaativien henkilöiden määrää, mutta yhteyden sairastuneeseen puuttuessa tartuntataudista vastaavan yksikön on vaikeaa arvioida, onko todellista altistumista tapahtunut. On mahdollista, että tämä lisätietojen puuttuminen aiheuttaa sovellustiedon saaneilla henkilöillä tarpeetonta huolta ja ahdistumista. Altistuneiden tunnistusjärjestelmä voi parantaa mahdollisuuksia antaa tietoa potentiaalisesta altistumisesta sellaisille henkilöille, joita sairastunut ei tunne, esimerkiksi joukkotapahtumissa ja joukkoliikennevälineissä. On mahdollista, että sovelluksen kautta tapahtuva informointi lisää riskitietoisuutta ja ohjaa käytöstä.]

Onko esityksessä asianmukaisesti otettu huomioon henkilötietojen ja yksityisyyden suojaan liittyvät näkökohdat?

Ei pääosin [THL:n arvion mukaan mobiilisovelluksen ja kohtaamistietojen tietoturvasuoja ja tietosuoja on pääosin kuvattu siten, että tietosuoja ja tietoturvasuoja toteutuvat. Tartuntaketjujen jäljittämisen ja katkaisemisen näkökulmasta myös muita tarpeellisia tietoja tulisi pystyä kokoamaan. THL viittaa vastaukseen tartuntaketjujen jäljittämisestä ja katkaisemisesta. Esityksessä ei ole riittävällä tasolla huomioitu terveydenhuollon ammattilaisten käyttövaltuuksien hallintaa tai järjestelmän käyttöönotosta viranomaisille ja terveydenhuollon yksiköille aiheutuvia toimenpiteitä. Näillä seikoilla voi olla merkittävä vaikutus henkilötietojen ja yksityisyyden suojaan sekä taloudellisia vaikutuksia. Järjestelmän ammattilaiskäyttäjien yksilöinti ja tunnistaminen sekä heidän käyttövaltuuksiensa hallinta voivat olla tarvittavia suojoitustoimia esitettyjen lisäksi, ja niihin kohdistuvat vastuut tulisi kuvata. Heille on pystyttävä antamaan tarvittavat välineet ja käyttövaltuudet avauskoodien antamiseen vahvistetuille tartunnoille ja sen selvittämiseen, onko tartunnan saaneella sovellus käytössään. Ammattilaisille on myös järjestettävä pääsy käsittelemään tietoja, joita altistuneet ovat jakaneet. Käytön edellyttämää yksilöintiä ja käyttäjähallintaa ei ole kuvattu osana esitystä eikä sitä ole kuvattu taloudellisten vaikutusten arvioinnissa. Yksilöinti, avauskoodien antaminen sekä altistuneiden tietojen käsittely taustajärjestelmän kautta on pystyttävä hoitamaan tietoturvasuojalla ja siten, että vain ne henkilöt jotka suorittavat tartuntojen ilmoittamiseen ja jäljitykseen liittyviä toimenpiteitä pääsevät tietoihin. On huomioitava, että näitä tietoja käsitteleviä ammattilaisia ei tällä hetkellä hallinnoida keskitetysti missään järjestelmässä valtakunnallisella tasolla, joten niiden hallinta on todennäköisesti rakennettava osaksi taustajärjestelmää. Ammattilaisten käyttövaltuuksista päätökset tekee kunkin terveydenhuollon yksikön vastaava johtaja tai se hoidetaan kunkin yksikön vakiintuneiden käyttövaltuuksien hallintakäytäntöjen mukaisesti. Käyttövaltuuksien hallinta aiheuttaa merkittävää työtä ja on vältettävä tilannetta, jossa se aiheuttaa lisäkuormitusta esimerkiksi tartuntataudeista vastaaville lääkäreille. Esityksessä tulisi selvästi mainita, että a) ratkaisussa kukin terveydenhuollon viranomainen tai yksikkö voi tietoturvasuojalla ja -suojasta huolehtien määrittellä avauskoodien antamiseen ja altistustietojen käsittelyyn oikeutetut ammattihenkilöt; b) kunkin tartunnasta potilaalle ilmoittavan viranomaisen tai yksikön on järjestettävä avauskoodien ilmoittaminen niille henkilöille, joilla on vahvistettu tartunta ja sovellus käytössään; c) kunkin altistustietoja käsittelevän viranomaisen tai yksikön on järjestettävä altistustietojen hakemisen ja käsittelyn toimintatavat tietoturvasuojalla. Ammattilaisten tekemästä tietojen tarkastelusta tulee myös syntyä lokimerkintä. 43 c §:n mukaan tiedot on poistettava 14 vuorokauden kuluttua niiden tallentumisesta. Tiedot on kuitenkin poistettava viimeistään, kun altistuneiden tunnistusjärjestelmä poistetaan tämän lain 43 a §:n 2 momentin mukaisesti käytöstä. Koskeeko tämä velvoite myös rekisterinpitäjää? Henkilötietojen käyttötarkoitus rajattaisiin ainoastaan säännöksessä mainittuun tarkoitukseen. Sulkeeko tämä pois sen, että THL

käyttäisi tietoja jatkossa arviointi- tai tutkimustarkoituksiin? Ehdotuksessa tulisi avata tietojen hyödyntämismahdollisuutta toissijaisiin käyttötarkoituksiin ja myös arvioida mahdollista poikkeusta arkistolain arkistointivelvoitteeseen. Tietosuoja-asetuksen 22 artiklan mukaan automaattinen päätöksenteko on lähtökohtaisesti kielletty. Järjestelmän käyttö voi johtaa automaattiseen päätöksentekoon esimerkiksi jos lääkäri määrää henkilön ilman aitoa harkintaa karanteeniin pelkästään järjestelmän antamien tietojen perusteella. Esityksessä tulisi arvioida automaattisen päätöksenteon mahdollisuutta ja varmistaa, että järjestelmän käyttö ei johda automaattiseen päätöksentekoon.]

Onko esityksestä aiheutuvat taloudelliset vaikutukset arvioitu asianmukaisesti?

Kyllä pääosin [Terveyden ja hyvinvoinnin laitos viittaa vastaukseen muiden vaikutusten arvioinnista ja vastaukseen henkilötietojen ja yksityisyyden suojan arvioinnista. Toiminnan toteuttamisesta voi syntyä kunnille ja kuntayhtymille merkittäviä kustannuksia etenkin, jos altistuneita ja näiden yhteydenottoja tulee paljon.]

Onko esityksestä aiheutuvat muut vaikutukset arvioitu asianmukaisesti?

Ei pääosin [Terveyden ja hyvinvoinnin laitos katsoo, että sovelluksen käytöstä saatava pilottiluonteinen kokemus on erittäin arvokasta. Kokemusta tulisi arvioida sekä tartuntatautien torjunnasta vastaavan yksikön että sovellusta käyttävän henkilön näkökulmasta. Tartuntatautien torjunnan näkökulmasta olennaista on se, minkälaista tietoa mahdollisesta altistumisesta tartuntatautien torjunnasta vastaava yksikkö saa ja mihin toimenpiteisiin se voi ryhtyä sekä osoittautuuko tieto hyödylliseksi tartuntaketjujen katkaisussa. Mahdollisesta altistumisesta tiedon saaneen henkilön kannalta olennaista on, voidaanko altistumistietoa mitenkään varmentaa, voidaanko mahdollisiin koronatartuntaa koskeviin huolenaiheisiin vastata riittävästi ja mihin johtopäätöksiin henkilö päätyy mahdollisen omaehtoisen karanteenin suhteen. Olisi tärkeää kerätä myös oppilaitosten ja työnantajien näkemys siitä, voiko henkilö olla enimmillään 14 vuorokautta karanteenia vastaavissa olosuhteissa poissa opetuksesta tai työstä sovelluksen kautta tulleen, muista lähteistä varmentamattoman tiedon perusteella.]

Mahdolliset yksilöidyt pykälämuutosehdotukset

Ehdotuksenne 43 a §:n muutoksiksi (Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tehtävät)

-

Ehdotuksenne 43 b §:n muutoksiksi (Kansaneläkelaitoksen tehtävät)

-

Ehdotuksenne 43 c §:n muutoksiksi (Altistuneiden tunnistusjärjestelmän yhteydessä tapahtuva tietojen käsittely)

-

Ehdotuksenne 43 d §:n muutoksiksi (Suhde 22 §:ssä säädettyyn ilmoitusvelvollisuuteen)

-

Ehdotuksenne 43 e §:n muutoksiksi (Altistuneiden tunnistusjärjestelmästä saadun altistumistiedon käsitteleminen)

-

Ehdotuksenne 43 f §:n muutoksiksi (Altistuneiden tunnistusjärjestelmän toteutuksen ohjaus)

43 f §:ssä säädetään, että STM ohjaa ja seuraa Kelalle säädettyjen tehtävien toteutumista. Kela kuitenkin toimii henkilötietojen käsittelijänä THL:lle ja THL:llä on suoraan tietosuojasetuksesta tuleva velvollisuus ohjeistaa ja seurata Kelan suorittamaa henkilötietojen käsittelyä. STM:n ja THL:n välisiä rekisterinpitäjälle kuuluvia vastuita tulisi avata esityksessä tarkemmin.

Muutosehdotus:

"Sosiaali- ja terveysministeriö ohjaa ja seuraa Kansaneläkelaitokselle tässä luvussa säädettyjen tehtävien toteutumista. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos päättää rekisterinpitäjänä Kansaneläkelaitoksen toteuttamasta henkilötietojen käsittelystä."

Ehdotuksenne 43 g §:n muutoksiksi (Altistuneiden tunnistusjärjestelmän tietoturvallisuuden arvioiminen)

-

Ehdotuksenne 43 h §:n muutoksiksi (Valvonta)

-

Voimaantulosäännös: Ovatko esityksen voimaantulo- ja voimassaoloajat perusteltuja esityksen tavoitteiden saavuttamiseksi?

Kyllä pääosin

Muut huomiot esityksestä

Mahdolliset muut näkemyksenne esityksestä?

Sovelluksen ja toiminnan nimen tulisi kuvata mahdollisimman selvästi ja yksiselitteisesti toteutusta ja tavoitteita. "Altistuneen tunnistamissovellus" voi synnyttää mielikuvan siitä, että sovelluksella tunnistetaan henkilöitä ja saattaa herättää kansalaisissa huolta. Kuvauksen perusteella kyse lienee ensisijaisesti "altistumisen mahdollisuudesta varoittavasta sovelluksesta".

Tavoitteeksi on mainittu terveydenhuollon toiminnan tukeminen. Tämä tavoite toteutuu vain hyvällä teknisellä ja toiminnallisella toteutuksella. On myös mahdollista, että sovelluksella ja siihen liittyvällä toiminnalla kuormitetaan terveydenhuoltoa ilman, että sillä saavutetaan toivottua hyötyä.

Esityksessä on kuvattu avauskoodin voivan sisältää tiedon siitä, mistä ajankohdasta lähtien henkilö on voinut levittää tartuntaa. Kyseinen tieto ei ole yksiselitteinen eikä välttämättä ammattilaisen tiedossa. Tieto voisi olla esimerkiksi oireiden alkamisajankohta, mutta toisaalta tartuttavuus on voinut alkaa ennen oireiden alkamista. Lisäksi tartunta voidaan todeta oireettomilla henkilöillä. Näin ollen kyseinen tieto ei ole luonteva osa "avauskoodia" vaan voisi paremminkin sisältyä tartunnan saaneelta selvitettäviin oiretietoihin.

Yrttiaho Aleks
Terveiden ja hyvinvoinnin laitos THL