

Asia: VN/6094/2026

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain muuttamisesta (uhka-arvio)

Lausunnonantajan lausunto

Kommentit oma-aloitteisesta tiedonluovutusoikeudesta.

Kommentit oma-aloitteisesta tiedonluovutusvelvollisuudesta.

Voimassa olevan lainsäädännön (asiakastietolaki 62 §) mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon palvelunantaja tai sen tehtäviä suorittava henkilö saa salassapitovelvollisuuden estämättä ilmoittaa poliisille henkeen tai terveyteen kohdistuvan uhkan arviointia ja uhkaavan teon estämistä varten välttämättömät tiedot, jos henkilö sosiaalihuoltolain tai terveydenhuoltolain mukaisia tehtäviä hoitaessaan on saanut tietoja olosuhteista, joiden perusteella hänellä on syytä epäillä jonkun olevan vaarassa joutua väkivallan kohteeksi. Ilmoitusoikeudesta säädettiin aikanaan hallituksen esityksellä HE 333/201, jonka taustalla olivat Suomessa tapahtuneet useat perhe- ja lapsensurmat. Hallituksen esitystä edelsi sisäministeriön työ-ryhmän selvitys viranomaisten väliseen tiedonvaihtoon liittyen perhe- ja lapsensurmien ehkäisemiseksi ja estämiseksi. Tässä yhteydessä ilmoitusoikeus säädettiin perhe- ja lapsensurmien sekä perheväkivallan ehkäisyn ja ehkäisemisen kannalta tärkeimmille viranomaistahoille ja toimijoille.

Nyt lausuttavana olevan esitysluonnoksen mukaan ehdotettaisiin, että sosiaali- ja terveydenhuollon palvelunantajalla tai sen tehtäviä suorittavalla henkilöllä olisi jatkossa velvollisuus ilmoittaa salassapitovelvollisuuden estämättä poliisille henkeen tai terveyteen kohdistuvan uhkan arviointia tai uhkaavan teon estämistä varten välttämättömät tiedot, jos henkilö on tehtävässään saanut tietoja olosuhteista, joiden perusteella on syytä epäillä jonkun olevan vaarassa joutua vakavan väkivaltarikoksen kohteeksi. Velvollisuus olisi rajattu sellaisiin rikoslain 21 luvussa säädettyihin henkeen ja terveyteen kohdistuneisiin rikoksiin, joista rikoslaisissa säädetty enimmäisrangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta. Muissa väkivallan vaaraa koskevissa epäilyissä sosiaali- ja

terveydenhuollon toimijoilla olisi edelleen nyt voimassa olevan lainsäädännön mukainen oikeus salassapitovelvollisuuden estämättä ilmoittaa kyseiset tiedot.

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan sen tavoitteena on lisätä viran-omaisten mahdollisuuksia ennalta ehkäistä ja estää vakavia väkivaltarikoksia sekä vahvistaa poikkihallinnollista yhteistyötä. Luonnoksen mukaan poliisilla on sitä paremmat edellytykset teon estämiseen, mitä aikaisemmin se saa tiedon mahdollisesta uhkaavasta teosta. Esityksen tavoitteena olisi kaventaa sote-toimijoiden harkintavaltaa tietojen luovutuksessa ja sitä kautta vähentää ilmoittamiseen liittyvää epävarmuutta. Tavoite olisi, etteivät tiedot ainakaan vakavimmista väkivallan uhista jää ilmoittamatta poliisille sen vuoksi, ettei lakia ole kirjoitettu veloitteen muotoon. Ilmoitusoikeus säilytettäisiin voimassa olevan lainsäädännön mukaisena, jotta ilmoituskynnys ei kasvaisi sen vuoksi, että jotkut epäilyt jäisivät sääntelyn ulkopuolelle nykyiseen verrattuna. Esitysluonnoksen mukaan tavoite on myös säilyttää sääntelyn oikeasuhtaisuus ja pyrkiä siihen, ettei erityisesti terveydenhuoltojärjestelmää kohti koettu luottamus heikkenisi.

Tietosuojavaltuutettu toteaa, että kysymyksessä olisi merkittävä muutos, joka koskisi muun muassa erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen sekä valtiosääntöisesti arkaluonteisiksi katsottujen tietojen saamista. Muutos voisi, kuten hallituksen esityksessä todetaan, vähentää sosiaali- ja terveydenhuoltoon kohdistuvaa luottamuksellisuutta. Se voisi lisätä tilanteita, joissa henkilö ei hakeudu tarvitsemansa hoidon piiriin, koska pelkää poliisille tehtävää ilmoitusta tai kokee tietojen luovutuksen yksityisyyden loukkauksena. Nämä vaikutukset voivat kohdistua sekä uhkaa aiheuttaviin henkilöihin että uhkan kohteena oleviin.

Hallituksen esitysluonnoksen mukainen velvollisuus ilmoittaa tietoja on henkilötietojen suojaan ja yksityisyyden suojaan huomattavasti ankarammin puuttuva sääntelymekanismi kuin oikeus oma-aloitteiseen ilmoittamiseen. Näin on riippumatta siitä, että tietosisältö sinänsä vastaisi oma-aloitteisen ilmoittamisen piirissä olevaa tietosisältöä. Muutoksella vähennetään keskeisesti sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilön harkinnanvaraa siitä, onko tietojen luovuttaminen kysymyksessä olevan asiakkaan tai potilaan tilanteen kannalta tarkoituksenmukaista vai ei. Kysymyksessä oleva asiakas tai potilas voi olla uhkan aiheuttava henkilö, uhkan kohteeksi joutuva henkilö tai sivullinen.

Jotta sosiaali- ja terveydenhuollon kontekstissa on perusteltua siirtyä oma-aloitteisesta ilmoittamisoikeudesta ilmoitusvelvollisuuteen, on muutoksen oltava tarpeellinen ja oikeasuhtainen, eikä samaan tavoitteeseen päästäisi vähemmän henkilötietojen suojaan puuttuvalla tavalla.

Oikeasuhtaisuuden arvioimiseksi on kuvattava muun muassa, mitä nyky-tilassa olevaa seikkaa sääntelyllä halutaan korjata, auttaisiko esitysluonnoksen mukainen sääntely tilanteen korjaamisessa ja olisiko löydettävissä tilanteeseen vaikuttavat useat perusoikeudet tasapainoisemmin huomioivia lähestymistapoja.

Hallituksen esityksen luonnoksessa todetaan, että voimassa olevan lainsäädännön vuoksi on mahdollista, että sosiaali- ja terveydenhuollosta jää poliisin uhka-arvion toteuttamista ja uhkaavan teon estämistä varten tarvitsemia välttämättömiä tietoja luovuttamatta sen vuoksi, ettei säännöstä ole säädetty velvoittavaan muotoon. Luonnoksessa todetaan edelleen, että toimijoille tehdyt kyselyt ja selvitykset osoittavat, että nykyisen oikeuden hahmottamisessa ja soveltamisessa on haasteita ja epävarmuutta. Sääntelyllä pyritään ratkaisemaan näitä seikkoja.

Hallituksen esitysluonnoksessa viitataan useisiin selvityksiin, joissa on suositeltu panostamista viranomaisten väliseen ja moniammatilliseen yhteistyöhön (esimerkiksi Laurea-ammattikorkeakoulun selvitys 2025, sisäministeriön selvitys hallintovaliokunnalle asiassa O 12/2021 vp, sisäministeriön julkaisu 2023:19). Tietosuojavaltuutetun näkemyksen mukaan viranomaisten välistä yhteistyötä tulee joka tapauksessa lisätä ja tehostaa tiedonvaihdon sujuvoittamiseksi riippumatta siitä, perustuuko tiedon luovuttaminen ilmoittamisoikeuteen vai -velvollisuuteen.

On selvää, että pelkkä sääntely ei yksin ratkaise tiedonkulkuun liittyviä haasteita ilman yhteistyötä ja tiedonvaihtoa tukevia rakenteita. Sääntely ei myöskään itsessään johda ilmoitusten tekemiseen eikä tue niiden tilanteiden tunnistamista, joissa esitysluonnoksessa tarkoitettu uhka on käsillä, tai välttämättömien tietojen yksilöimistä yksittäistapauksessa. Lisäksi pelkkä sääntely ei takaa sitä, että ilmoitusten perusteella saatavan tiedon analysointi, uhkien tunnistaminen ja niihin puuttuminen toteutuvat tehokkaasti. Viranomaisten välisen yhteistyön vahvistaminen sekä toimivien yhteistyö- ja tiedonvaihtorakenteiden rakentaminen on siten välttämätöntä. Lisäksi tarvitaan tukea ja koulutusta niiden rikosten tunnistamiseksi, joita ilmoittamisoikeus tai -velvollisuus koskee. Samoin tarvitaan tukea sen arvioimiseen, mitä tietoja voidaan yksittäistapauksessa pitää välttämättöminä.

Hallituksen esityksen luonnoksessa ei ole käyty läpi sitä, minkälaisia tilanteita ja mistä syistä sosiaali- ja terveydenhuollosta nykytilassa jätetään ilmoittamatta ja mistä syistä. Oikeasuhtaisuuden arviointia edistäisi, jos näitä seikkoja käytäisiin läpi yleiselläkin tasolla. Tällaisten tilanteiden tarkastelun kautta voitaisiin arvioida vaihtoehtoisia sääntelyratkaisuja, kuten poikkeusten säätämistä ilmoitusvelvollisuuteen. Nämä tilanteet antaisivat informaatiota myös siitä, olisiko tarkoituksenmukaisempaa ilmoitusvelvollisuuden sijaan tukea ja kehittää viranomaisten välistä yhteistyötä ja tiedonvaihdon rakenteita, kuten useassa esitysluonnoksessa viitatussa selvityksessä on todettu.

Sääntelyn oikeasuhtaisuuden arvioimiseksi olisi hyödyllistä arvioida niin ikään, minkä verran ilmoituksia jatkossa tehtäisiin – kuinka paljon sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa työskentelevät tällä hetkellä havaitsevat uhkia, joista eivät kuitenkaan nykytilassa katso tarkoituksenmukaiseksi ilmoittaa poliisille. Hallituksen esityksen luonnoksessa on kuvattu Poliisihallituksen kokoamia ilmoitusmääriä vuodelta 2020 (4,5 kuukauden aikana ilmoituksia oli kertynyt 163 kappaletta) ja 2025 (vajaan 5 kuukauden aikana 79 ilmoitusta kolmen poliisilaitoksen alueella). Esitysluonnoksen sivulla 28 todetun perusteella lukumäärät kattavat myös OKM:n

hallinnonalan viranomaisten tekemät ilmoitukset. Luonnoksessa todetaan, että ilmoitusten määrä todennäköisesti kasvaisi.

Sääntelyn tavoitteiden saavuttamisen arviointiin vaikuttaa lukumäärän lisäksi se, mitä poliisin arvioidaan ilmoitusten perusteella tekevän. Hallituksen esityksessä on tuotu esille elinkautisvankien vaarallisuuden ja väkivaltariskin arvioimista koskeva tutkimus, jonka lopputuleman mukaan riskin arvioinnin osuvuus rikoksen uusimisen ennustajana oli sattumanvarainen. Lisäksi tuodaan esille sisäministeriön selvityshenkilöltä tilaama selvitys, jonka mukaan poliisin uhka-arviotyökalu ei voine olla sen luotettavampi kuin elinkautisvangeille tehtävä perusteellinen oikeuspsykiatrisen tutkimus, johon tutkittava itse osallistuu.

Esitysluonnoksen perusteella jää epäselväksi, saavutettaisiinko sääntelyllä sille asetetut tavoitteet sekä olisiko vastaaviin tuloksiin mahdollista päästä vähemmän henkilötietojen suojaan sekä muihin perusoikeuksiin puuttuvilla keinoilla.

Jos sääntelytoimia päätetään tehdä, on tietosuojavaltuutetun näkemyksen mukaan hyvä tarkastella jo esitysluonnoksessa läpikäytyjen vaihtoehtojen lisäksi ainakin kaksi muuta vaihtoehtoa: Yhteistyön ja tiedonvaihdon rakenteista säätäminen yhteistyön vahvistamiseksi sekä ilmoitusvelvollisuuteen säädettävät poikkeukset.

Jatkovalmistelussa on tarpeen kuvata poliisille toimitetun tiedon elinkaari. Olisi hyvä kuvata tietojen säilytysajat tai sen määräytymisen perusteet. Niin ikään olisi hyvä kuvata, olisiko tietoja mahdollista käyttää muihin tarkoituksiin.

Kommentit poliisin pyynnöstä tapahtuvasta tiedonluovutuksesta.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisukäytännössä on korostettu, että voimassa olevan sääntelyn mukainen ilmoitusoikeus on nimenomaisesti viranomaisen oma-aloitteinen oikeus tietojen luovuttamiseen. Se perustuu tietoja luovuttavan viranomaisen omaan harkintaan, ei poliisin tekemään arviointiin ja pyyntöön. Hallintovaliokunta on todennut hallituksen vuosikertomusta koskevassa lausunnossa HaVL 24/2021 vp em. ratkaisuun viitaten, että tiedot pitäisi voida luovuttaa poliisin pyynnöstä. Valiokunta totesi edelleen, että ellei tietojen luovutus keskeisten oikeushyvien, hengen ja terveyden, suojelemiseksi toimi, on välttämätöntä velvoittaa viranomaiset tietojen luovuttamiseen lainsäädäntöä muuttamalla.

Sosiaali- ja terveydenhuollon toimijan ilmoitusvelvollisuudesta säätäminen ei muuttaisi oikeustilaa niissä tilanteissa, joissa on kysymys poliisin oikeudesta saada tietoa sen omassa toiminnassa syntyneen arvioinnin perusteella. Hallituksen esitysluonnoksessa todetaan, että poliisin pyynnöstä tapahtuva tiedon luovuttaminen vaikuttaisi yksityisyyden suojaan enemmän kuin edellä kuvattu ilmoitusvelvollisuus, koska se on nykytilaan verrattuna täysin uutta. Tietosuojavaltuutetun näkemyksen mukaan kummallakin ehdotuksella olisi merkittäviä vaikutuksia henkilötietojen suojaan sekä yksityisyyden suojaan.

Esitysluonnoksen mukaan palvelunantajan vastaavalla johtajalla olisi velvollisuus salassapitosäännösten estämättä luovuttaa päällystään kuuluvan poliisimiehen pyynnöstä poliisille henkeen tai terveyteen kohdistuvan uhkan arviointia ja uhkaavan teon estämistä varten välttämättömät tiedot maksutta. Pykälässä tai sen yksityiskohtaisissa perusteluissa ei tarkemmin kuvata sitä, milloin tällaisen pyynnön tekemisen kynnyksen olisi tarkoitus ylittyä. Jatkovalmistelussa tätä on tarpeen avata.

Jatkovalmistelussa on tarpeen kuvata poliisille toimitetun tiedon elinkaari. Olisi hyvä kuvata tietojen säilytysajat tai sen määräytymisen perusteet. Niin ikään olisi hyvä kuvata, olisiko tietoja mahdollista käyttää muihin tarkoituksiin.

Kommentit oikeudesta ilmoittaa työntekijään kohdistuneesta epäilystä rikoksesta.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on ratkaisussa EOAK/2910/2023 esittänyt sosiaali- ja terveysministeriölle, että se ryhtyisi tarpeellisiin toimenpiteisiin lainsäädännön muuttamiseksi siten, että selkiytettäisiin oikeutta salassapitosäännösten estämättä ilmoittaa potilaan terveydenhuollon työntekijään kohdistamasta väkivallasta. Apulaisoikeusasiamies totesi ratkaisussa, että sekä potilaiden että terveydenhuollon työntekijöiden oikeuksien turvaaminen edellyttävät lainsäädännön selkeyttämistä. Tietosuojavaltuutettu yhtyy tähän näkemykseen.

Muut kommentit.

-

Muotka Tanja
Tietosuojavaltuutetun toimisto