

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.

Esityksessä ehdotetaan, että sosiaali- ja terveydenhuollon palvelunantajalla olisi voimassa olevan lainsäädännön mukaisen oma-aloitteisen ilmoitusoikeuden lisäksi tietyissä tilanteissa velvollisuus salassapitovelvollisuuden estämättä ilmoittaa oma-aloitteisesti poliisille henkeen tai terveyteen kohdistuvan uhkan arviointia ja uhkaavan teon estämistä varten välttämättömät tiedot. Esityksessä ehdotetaan myös, että tiedot olisi luovutettava myös poliisin pyynnöstä. Lisäksi ehdotetaan, että sosiaali- ja terveydenhuollon palvelunantajilla olisi oikeus ilmoittaa poliisille työntekijäänsä kohdistuneesta rikosepäilystä.

Esityksen suhdetta perustuslakiin ja säätämisyjärjestystä koskevassa jaksossa on tunnistettu esityksen kannalta merkityksellisiä perusoikeuksia varsin hyvin. Näiden perusoikeuksien arviointia suhteessa esitettävään sääntelyyn on tarpeen vielä täydentää. Tehdyn arvion myötä on myös tarkennettava niitä kysymyksiä, joiden vuoksi esityksestä pidetään tarpeellisenä pyytää perustuslakivaliokunnan lausuntoa.

Keskityn lausumaan esityksestä tarkemmin siltä osin kuin ehdotuksessa on kysymys palvelunantajan tiedonluovutusvelvollisuudesta ja poliisin pyynnöstä tapahtuvasta tiedonluovutuksesta.

Ehdotetussa asiakastietolain 62 §:n 2 momentissa tiedonluovutusvelvollisuutta on lähestytty ensisijaisesti uhka-arvioinnin näkökulmasta, jossa on kyse väkivaltariskin arvioinnin painottumisesta mahdolliseen uhriin. Esitys korostaa tällöin perustuslain 7 §:n 1 momentin mukaisten oikeuksien toteutumista, josta lähtökohdasta sen tavoitetta voidaan pitää hyväksyttävänä ja myös yhteiskunnallisesti merkittävänä.

Esitys on merkityksellinen myös Suomessa vuonna 2015 lakina voimaan tulleen naisiin kohdistuvaa väkivallan ja lähisuhdeväkivallan ehkäisemistä ja torjumista koskevan Euroopan neuvoston yleissopimuksen eli niin sanotun Istanbulin sopimuksen kannalta, sillä sopimuksen 4 artiklan 1 kohdan mukaan osapuolet toteuttavat tarvittavat lainsäädäntö- ja muut toimet edistääkseen ja suojellakseen jokaisen, erityisesti naisten, oikeutta elää vapaana väkivallasta sekä julkisessa että yksityiselämässä. Lisäksi sopimuksen 20 artiklan 2 kohdan mukaan osapuolet toteuttavat tarvittavat lainsäädäntötoimet varmistakseen, että uhrien saatavilla on terveydenhuolto- ja sosiaalipalveluja ja että ammattihenkilöstöä koulutetaan auttamaan uhreja ja ohjaamaan heitä asianmukaisiin palveluihin.

Arvioitaessa esitystä Istanbulin sopimuksen ja perustuslain 7 §:n 1 momentin näkökulmasta kiinnitän huomiota apulaisoikeuskanslerin 13.10.2025 antamaan päätökseen OKV/934/70/2025, jossa on todettu, että ulkopuolisella viranomaisen puuttumisella voi olla erityisen suuri merkitys juuri lähisuhteessa tapahtuvassa henkeen ja terveyteen kohdistuvassa rikollisuudessa. On tunnettua, että ennen vakavampia tekoja on myös usein ilmennyt aiempaa väkivaltaisuutta tai väkivallalla uhkailua. Erityisesti lähisuhdeväkivalta on myös usein jatkunut pitkään ennen kuin siitä ilmoitetaan ulkopuolisille. Tällöin myös sosiaali- ja terveydenhuollon palvelunantajan havaitsemat lievemmät vammat voivat kertoa toistuvasta ja vakavoituvastakin uhasta. Esitys koskee kuitenkin vain palvelunantajan tai sen tehtäviä suorittavan henkilön ennakkollista tiedonluovutusvelvollisuutta epäillyn teon kohteeksi joutumisesta.

Samalla kun rikoksen uhkia torjutaan etukäteen, perusoikeuksien toteutumisen kannalta on varmistettava, ettei asiakastietojen luovutus ylitä sitä, mikä on ratkaisevaa myös hoitosuhteen luottamuksellisuudelle. Asiakastietolain 4 §:ssä lausutun lähtökohdan mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastiedot ovat pysyvästi salassa pidettäviä, eikä tietoja saa luovuttaa muille kuin potilaan terveyspalvelujen järjestämiseen ja toteuttamiseen osallistuville henkilöille, mikäli muut edellytykset tietojen luovuttamiselle täyttyvät. Asiakastietolain 6 §:n mukaan vaitiolo- ja salassapitosääntöjen nojalla salassapidosta saa kuitenkin poiketa, jos siitä on laissa säädetty.

Ehdotetun asiakastietolain 62 §:n 2 momentin mukaan palvelunantajalla tai sen tehtäviä suorittavalla henkilöllä olisi jo nykyisin saman pykälän 1 momentissa säädetyn oikeuden lisäksi velvollisuus salassapitosääntöjen estämättä ilmoittaa poliisille välttämättömät tiedot, jos on syytä epäillä jonkun olevan vaarassa joutua sellaisen rikoslain 21 luvussa rangaistavaksi säädetyn teon kohteeksi, josta säädetty enimmäisrangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta.

Ehdotettuun oma-aloitteiseen tiedonluovutusvelvollisuuteen ei sisälly käytännössä sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoiden omaa harkintavaltaa, mikäli on syytä epäillä jonkun olevan vaarassa. Esityksen mukaan sen tavoitteena on nimenomaan kaventaa harkintavaltaa tietojen luovutuksessa ja sitä kautta vähentää ilmoittamiseen liittyvää epävarmuutta. Esityksen jatkovalmistelussa tulee kuitenkin tuoda esiin perusteellisemmin niitä seikkoja, jotka ovat tämän epävarmuutena pidetyn syyntaustalla. Esitys vaikuttaisi nimittäin olevan sen sinänsä hyväksyttävänä pidettävästä rikoksen uhkien torjuntatavoitteesta huolimatta osin ristiriitainen potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (785/1992) 3 §:n 2 momentin kanssa, jonka mukaan potilaalla on oikeus laadultaan hyvään terveyden- ja sairaanhoitoon ja hänen hoitonsa on järjestettävä ja häntä on kohdeltava siten, ettei hänen ihmisarvoaan loukata sekä että hänen vakaumustaan ja hänen yksityisyyttään kunnioitetaan. Esitys on ristiriitainen myös sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 4 §:n 1 momentin kanssa, jonka mukaan asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää. Asiakasta on kohdeltava siten, ettei hänen ihmisarvoaan loukata sekä että hänen vakaumustaan ja yksityisyyttään kunnioitetaan. Mainittu sääntely konkretisoi potilaiden ja asiakkaiden perustuslain 10 §:ssä turvattua yksityiselämän suojaa.

Esityksen jatkovalmistelussa tulee vielä varmistaa, ettei sääntely mene pidemmälle kuin sen tarkoituksen kannalta on välttämätöntä ja oikeasuhteista, eikä se myöskään muodostu yhteensopimattomaksi kannustimeksi tarkoitettujen tavoitteiden kanssa erityisesti, jos esityksessä ei kyetä ratkaisemaan sen ristiriitaisuutta potilaan ja asiakkaan oikeuksista säädetyn kanssa.

Edellä mainittu edellyttää myös, että esityksen säätämisperusteluja täydennetään siten, että niissä otetaan huomioon esityksen keskeisenä vaatimuksena oleva tasapaino tiedonluovutusvelvollisuuden tarpeen ja henkilötietojen suojan välillä hyväksyttävällä tavalla. Perustuslain 1 §:n 2 momentin mukaan valtiosääntö turvaa ihmisarvon loukkaamattomuuden ja yksilön vapauden ja oikeudet sekä edistää oikeudenmukaisuutta yhteiskunnassa. Esityksestä ei käy riittävästi laajuudella ilmi, miten siinä on punnittu perustuslain 7 §:n 1 momentissa säädettyä jokaisen oikeutta elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen suhteessa perustuslain 10 §:ssä säädettyyn yksityiselämän suojaan. Vastaavasti kyse on Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 ja 8 artiklan suhteesta sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjan 2 ja 3 artiklan suhteesta 7 artiklaan.

Väkivallan teot eivät ole hyväksyttäviä, eikä rikosten tekemiseen tai valmisteluun ole oikeutta. Väkivaltaisten ajatusten ja sellaisilla teoilla uhkailun taustalla voi kuitenkin olla myös henkilön oma avuntarve. Esityksen mukaisessa tilanteessa perustuslain 10 §:n mukainen oikeus yksityiselämän suojaan liittyy tällöin olennaisesti perustuslain 19 §:n 3 momentissa säädettyyn, jonka mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveystaloudelliset ja edistettävä väestön terveyttä.

Tähän nähden on varottava myös sitä, ettei esitettävä palvelunantajan ilmoitusvelvollisuus johda siihen, että väkivaltaisuuden apua tarvitsevat henkilöt, parit tai perheet eivät hakeutuisi avun piiriin, jos avun luottamuksellisuus ei ole turvattu. Ehdotettu ilmoitusvelvollisuus voi siten myös rajoittaa

yksilöiden perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaisia oikeuksia. Ilmoitusvelvollisuuden seurauksena voi myös joissain tilanteissa arvioida olevan ensisijaisena toimenpiteenä ohjaaminen avun piiriin, jota on jo haettu. Esityksen jatkovalmistelussa tulisi siksi arvioida tarkemmin esitetyn 62 §:n 2 momentin suhdetta perustuslain 19 §:n 3 momenttiin. Arvioinnissa tulisi ottaa erityisesti huomioon, miten sääntelyssä tulisi painottaa yksityisyyden suoja tilanteessa, jossa on potilaaseen tai asiakkaaseen kohdistuvan uhka-arvioinnin sijasta tai lisäksi kyse samalla myös väkivaltariskin arvioimisesta palvelunantajan asiakkaasta tai potilaasta. Esityksen säätämisyjärjestysperusteluista tulisi käydä ilmi, miten tällaisen asiakkaan tai potilaan perustuslain 10 §:ssä turvattujen oikeuksien rajoittaminen tällöin täyttää perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset erityisesti lain täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden, rajoituksen hyväksyttävyyden ja suhteellisuuden, perusoikeuden ydinalueen koskemattomuuden, oikeusturvajärjestelyjen riittävyden ja ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisesta.

Ehdotus on merkityksellinen myös yleisen tietosuoja-asetuksen kannalta, ja sen yhteensopivuutta tietosuoja-asetuksen kanssa tulee vielä arvioida nykyistä perusteellisemmin. Esityksen mukaan palvelunantajan antamat tiedot on rajattu välttämättömään, mutta asiakastietolain 62 §:n 2 momentissa ei jätettäisi sen yksiselitteisen velvoittavan sanamuodon perusteella palvelunantajalle enää tapauskohtaista harkintaa arvioida, onko palvelunantajan salassapitovelvollisuudesta poikkeaminen tietosuoja-asetuksen 23 artiklan mukainen välttämätön ja oikeasuhteinen toimenpide. Vaikuttaa myös kyseenalaiselta, onko esitys tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdassa asetetun suhteellisuusvaatimuksen mukainen. Esityksen perusteluissa tulisi toisaalta tuoda esiin selvästi, mikäli myös tämän arvioinnin olisi tarkoitettu sisältyvän syytä epäillä -kynnykseen liittyvään harkintaan.

Esityksen suhdetta perustuslakiin ja säätämisyjärjestystä koskevissa perusteluissa on tuotu esiin myös oikeussuojaa koskevat oikeudet. Perusteluja on kuitenkin vielä täydennettävä tuomalla esiin erityisesti, miten sellaisen henkilön, jonka tietoja on luovutettu, oikeusturva on järjestetty.

Esitys jättää myös epäselväksi, miten ilmoitusvelvollisuuden toteutumista olisi tarkoitus valvoa. Asiakastietolain mukaisesta ulkopuolisesta valvonnasta säädetään asiakastietolain 97 §:ssä. Sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetussa laissa (741/2023) säädetään lisäksi palvelunjärjestäjän velvollisuudesta varmistaa omavalvonnalla sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviensä lainmukainen hoitaminen. Ilmoitusvelvollisuuden valvonta ei vaikuta kuuluvan näiden toimintojen ytimeen. Mikäli pakottavaan ilmoitusvelvollisuuteen ei sisälly tehokasta valvontaa, ehdotettuun sääntelyyn liittyy riski ilmoitusvelvollisuuden tosiasiallisesta tehottomuudesta käytännössä. Ehdotuksessa on valittu melko äärimmäiset keinot, mikäli ilmoitusvelvollisuuden valvonta jää vain virkavelvollisuuden rikkomista koskevan sääntelyn ja työsopimuksen purkamisen uhkan varaan, eikä säännöksen soveltamiseen kyetä kohdistamaan omavalvontaa. Lopulta saattaisi olla myös niin, että kaikki valvontakeinot jäävät muodollisiksi, koska kyse on sellaisten olosuhteiden yhteydessä saaduista tiedoista, joiden perusteella tietoja luovuttavan tulee vielä tehdä arvio siitä, onko hänellä näiden tietojen perusteella syytä epäillä jonkun olevan vaarassa joutua hengen tai terveyteen kohdistuvan teon kohteeksi.

Esityksen mukaan ilmoitusvelvollisuus koskisi vain sellaisia rikoslain 21 luvussa rangaistavaksi säädettyjä tekoja, joista säädetty enimmäisrangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta. Ilmoitusvelvollisuuden ulkopuolelle jäisi edelleen esimerkiksi uhka lievistä pahoinpitelystä. Vaikka ehdotettu säännös on pyritty kirjoittamaan tarkkarajaiseksi, pidän lain soveltamisen ja sen valvonnan kannalta myös ongelmallisena sitä, ettei ilmoitusvelvollisuutta arvioitaessa liene käytännössä mahdollista arvioida esimerkiksi pahoinpitelyn tunnusmerkistön täyttävän teon vakavuutta samoin kuin teon jälkeen esitutinnan, syyteharkinnan tai rikosoikeudenkäynnin yhteydessä. Ilmoitusvelvollisuushan koskee nimenomaan henkeen tai terveyteen koskevan uhkan arviointia ja sillä tavoitellaan vielä tapahtumatta olevan teon estämistä.

Esitys herättää kysymyksen siitä, voidaanko valitulla sääntelyllä saavuttaa haluttu tavoite vai tulisiko jatkovalmistelussa harkita pikemminkin esimerkiksi asiakastietolain 62 §:n 1 momentin täydentämistä lisäämällä lain 62 §:ään momentti, joka sisältäisi sen soveltamista ohjaavat kriteerit. Tämä voisi selventää sitä, että säännöksen tarkoituksena on pääsääntönä ainakin esitetyn 3 momentissa mainittujen rangaistavaksi säädettyjen tekojen ilmoittaminen. Tässä yhteydessä voitaisiin myös arvioida, tulisiko sääntelyssä edellyttää myös esimerkiksi Ruotsissa voimassa olevan sääntelyn tavoin, ettei tietojen luovuttaminen olisi sopimatonta, kun otetaan huomioon henkilölle tai hänen läheiselleen suunnitellut tai meneillään olevat toimenpiteet. Sinänsähän mainituilla tahoilla on jo oikeus salassapitosäännösten estämättä ilmoittaa poliisille henkeen tai terveyteen kohdistuvan uhkan arviointia ja uhkaavan teon estämistä varten välttämättömät tiedot ja ehdotettu asiakastietolain 62 §:n 2 momentti olisi osin päällekkäinen jo voimassa olevan 1 momentin kanssa.

Kommentit poliisin pyynnöstä tapahtuvasta tiedonluovutuksesta.

Esityksessä on taustoitettu poliisin pyynnöstä tapahtuvan tiedonluovutuksen tarvetta erityisesti korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisusta KHO 2021:13 ilmenevillä syillä. Kyseisessä tilanteessa poliisissa oli tunnistettu tarve toteuttaa väkivaltaista käyttäytymistä koskeva uhka-arvio, mutta poliisilla ei ollut oikeutta lain mukaan saada pyytämiään tietoja.

Esityksessä on todettu avoimesti, että tietojen luovuttaminen sosiaali- ja terveydenhuollosta poliisille kajoaisi merkittävästi henkilön tiedolliseen itsemääräämisoikeuteen ja yksityiselämään. Ehdotetun asiakastietolain 62 §:n 3 momentin mukaan palvelunantajan vastaavalla johtajalla olisi velvollisuus salassapitosäännösten estämättä luovuttaa päällystään kuuluvan poliisimiehen pyynnöstä henkeen tai terveyteen kohdistuvan uhkan arviointia ja uhkaavan teon estämistä varten välttämättömät tiedot maksutta. Momentin sanamuoto ei jättäisi palvelunantajan vastaavalle johtajalle harkintavaltaa tietojen luovutuksen suhteen yleisesti. Harkintavaltaa olisi kuitenkin siinä, minkä tietojen antamista on pidettävä pyynnön sisältöön nähden välttämättömänä, jota pidän henkilön yksityiselämän ja hänen arkaluonteisten tietojensa suojaamisen kannalta edellytyksenä sille, että säännöstä voidaan pitää perustuslain mukaisena. Sääntely olisi myös tietosuoja-asetuksen 5 artiklassa säädetyn henkilötietojen käsittelyä koskevan tietojen minimointiperiaatteen mukainen.

Esityksessä on katsottu, ettei se ole riippuvainen sisäministeriössä käynnissä olevista lainsäädäntöhankkeista järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa koskevaksi lainsäädännöksi (SM008:00/2025) sekä poliisin rikostiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi (SM047:00/2023). Sääntely kuitenkin täydentää kyseisiä hankkeita, sillä

asiakastietolain muuttamisen myötä poliisi saisi oikeuden tarvitsemiinsa palvelunantajalla oleviin välttämättömiin sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietoihin. Myös nämä ehdotetut muutokset lisääisivät poliisin toimivaltuuksia siten, että ne rajoittavat yksilöiden oikeutta perustuslain 10 §:ssä turvattuun yksityiselämään.

Olen 9.4.2026 antanut lausunnon OKV/461/21/2026 sisäministeriölle luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle rikostiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi (hanketunnus SM047:00/2023) ja pitänyt sinänsä kannatettavana, että rikostiedustelua koskevan sääntelyn tarpeellisuutta arvioidaan.

Olen kiinnittänyt mainitussa lausunnossani huomiota esitetyn nykytilan riittävään kuvaamiseen. Myös nyt ehdotetun asiakastietolain muutoksen jatkovalmistelussa tulee nostaa esityksen vaikutusten arvioimiseksi käytännön esimerkkejä siitä, millaisissa tilanteissa asiakastietolain 62 §:n 3 momentti on tarkoitettu sovellettavaksi. Pidän myös tämän esityksen kannalta merkityksellisenä rikostiedustelua koskevassa ehdotuksessa esiin tuotua esimerkkiä, jossa huolta aiheuttavat kirjoitukset tietoverkon alustoilla saattavat olla poliisin tietoon tuleva niin sanottu heikko signaali uhasta, joka kuitenkin edellyttää poliisin toimenpiteitä. Katsoin rikostiedustelua koskevasta esityksestä antamassani lausunnossa, että esimerkiksi tällaisten huolta aiheuttavien kirjoitusten osalta poliisin vaihtoehtona ei liene ainoastaan salaiset tiedonhankintakeinot tai vaihtoehtoisesti ei minkäänlainen toimintaan puuttuminen, vaan näiden välissäkin on eriasteisia viranomaisten toimenpiteitä. Mainittu esimerkki lienee juuri sellainen asiakastietolain 62 §:n 3 momentin tarkoittama tilanne, jossa poliisi voisi pyytää henkeen tai terveyteen kohdistuvan uhkan arviointia ja uhkaavan teon estämistä varten välttämättömiä tietoja palvelunantajan vastaavalta johtajalta ja pidän sitä tästä syystä aiemmassa lausunnossani esitettyyn nähden perusteltuna.

Kommentit oikeudesta ilmoittaa työntekijään kohdistuneesta epäilystä rikoksesta.

-

Muut kommentit.

-

Goebel Maija-Liisa
Oikeuskanslerinvirasto - Valtioneuvoston oikeuskansleri