



Lainvalmisteluosasto

LAUSUNTO

OM 44/43/2017

14.3.2017

Sosiaali- ja terveysministeriölle

Lausuntopyyntönnö 6.3.2017
STM932:00/2017

LAUSUNTO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI LAIVA-APTEEKISTA ANNETUN LAIN 5 JA 10 §:N MUUTTAMISESTA

Sosiaali- ja terveysministeriö on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa otsikossa mainitussa asiassa. Esitysluonnoksessa ehdotetaan muutettavaksi laiva-apteekista annettua lakia (584/2015) siten, että laiva-apteekin tarkastus olisi mahdollista tehdä myös videoyhteyttä tai muuta soveltuvaa teknistä yhteydenpitotapaa käyttäen, jos alus ei ole Suomessa silloin, kun laiva-apteekki on tarkastettava. Lisäksi lakiin lisättäisiin säännös siitä, kenen tehtävänä on kirjallisen tilauksen tekeminen lääkkeistä ja hoitotarvikkeista laiva-apteekkia ja pelastusveneitä varten.

Oikeusministeriö esittää lausuntonaan seuraavaa.

Yleisiä lähtökohtia

Esitysluonnoksessa ehdotetaan laiva-apteekkilain 10 §:ään lisättäväksi säännös, jonka mukaan, jos alus ei ole Suomessa silloin, kun laiva-apteekki on tarkastettava, laillistettu proviisori voi tarkastaa laiva-apteekin käyttäen videoyhteyttä tai muuta soveltuvaa teknistä yhteydenpitotapaa, jossa laillistetulla proviisorilla ja aluksen päälliköllä on puhe- ja näköyhteys keskenään. Laiva-apteekin vuosittaisen tarkastuksen taustalla on niin kutsuttu laivasairaanhoidodirektiivi (92/29/ETY) sekä Kansainvälisen työjärjestön merityöleissopimus.

Käyntiosoite
Eteläesplanadi 10
HELSINKI

Postiosoite
PL 25
00023 VALTIONEUVOSTO

Puhelin
02951 6001

Faksi
09 1606 7730

Sähköpostiosoite
oikeusministerio@om.fi

Laiva-apteekkilain hallituksen esityksessä (HE 325/2014 vp) on katsottu, että Suomessa laillistettu proviisori tarkastaessaan laiva-apteekkeja hoitaa perustuslain 124 §:n tarkoittamalla tavalla julkista hallintotehtävää.

Uudistuksen taustalla on se, että osa suomalaisista laivoista ei liikennöi lainkaan Suomeen. Tällöin tarkastava proviisori on matkustanut tarvittaessa suomalaiseen laivaan tekemään vuosittaisen laiva-apteekkitarkastuksen, jos suomalainen laiva ei ole apteekin tarkastamisen aikaan Suomessa. Oikeusministeriö toteaa, että nykytila, jossa proviisori lähetetään vieraan valtion vesillä tai kansainvälisillä vesillä olevaan suomalaiseen laivaan tekemään tarkastusta, ei sinänsä ole ongelmallinen proviisorin rikosoikeudellisen virkavastuun näkökulmasta.

Tarkastus videoyhteyttä käyttäen

Oikeusministeriö toteaa, että esitysluonnoksessa esitetyille videoyhteyden kautta tehtävälle laiva-apteekin tarkastukselle ei sinänsä ole ehdotonta estettä. Kuitenkin tällainen etäyhteyden kautta toteutettu tarkastus oikeusministeriön käsityksen voisi toimia ainoastaan hyvin teknisluonteisissa sekä hyvin yksinkertaisissa, näköhavaintoihin perustuvissa tarkastuksissa, ja oikeusministeriö suhtautuukin pidättyväisesti etäyhteyden kautta tehtävään tarkastukseen.

Esitysluonnoksessa ei ole kuvattu laiva-apteekin tarkastuksen sisältöä tarkemmin tai miten se käytännössä tapahtuisi etäyhteyden kautta. Laiva-apteekin tarkastus lienee kuitenkin hieman monimutkaisempaa kuin pelkkä hyvin tekninen tarkastaminen. Hallituksen esityksessä olisi tärkeätä selostaa, millaisia nämä tarkastukset ovat, koska muuten esitysluonnosta on hyvin hankala arvioida.

Lähtökohtaisesti viranomaisten tai julkista hallintotehtävää hoitavien tekemien tarkastusten ideana on, että tarkastaja havainnoi tarkastettavaa kohdetta paikan päällä. Usein tarkastuksiin liittyy myös yleisempää kohteen havainnointia. Etäyhteyden kautta suoritettavan tarkastuksen luonne muuttuisi paljon verrattuna tavalliseen tarkastukseen.

Tarkastukset etäyhteyden kautta voisi olla mahdollista toteuttaa, mikäli voidaan olla täysin varmoja siitä, että etäyhteyden kautta ei vaaranneta tarkastuksen asianmukaista ja normaalin tarkastuksen laajuutta vastaavaa toteuttamista. Oikeusministeriö korostaa, että laiva-apteekkilain 10 §:n mukaan laillistettu proviisori tarkastuksen tekijänä olisi myös etäyhteyden kautta tekemästään tarkastuksesta ja antamastaan tarkastusasiakirjasta rikosoikeudellisessa virkavastuussa ja vahingonkorvausvastuussa.

Esitysluonnoksessa todetaan, että tarkastusta suorittavalla proviisorilla ja aluksen päälliköllä olisi puhe- ja näköyhteys keskenään. Ilmeisesti aluksen päällikkö käytännössä hoitaisi videoyhteyttä laiva-apteekista tarkastavalle

proviisorille. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että videolla toteutettavassa etäyhteydessä, aluksen päälliköllä olisi ilmeisesti mahdollisuus päättää, mitä kaikkea videoyhteyden kautta tarkastajalle näytetään. Oikeusministeriöllä ei ole asiantuntemusta arvioida, onko proviisorin mahdollista tehdä tarkastus olematta käytännössä paikan päällä. Ohjeistaisiko proviisori aluksen päällikköä, joka avustaisi tarkastuksessa?

Luonnoksessa ei ole tarkasteltu tarkemmin sitä, millainen tarkastajan ja aluksen päällikön välisen etäyhteyden tulisi olla. Etäyhteydestä säädettäisiin ainoastaan, että siinä tulisi olla samanaikaisesti näkö- ja puheyhteys tarkastajan ja aluksen päällikön välillä. Laiva-apteekkilain 9 §:n mukaan lääkepäiväkirja sisältää salassa pidettäviä tietoja ja 10 §:n mukaan tarkastuksessa proviisorilla on oikeus saada salassapitosäännösten estämättä lääkepäiväkirjasta tiedot, jotka ovat välttämättömiä tarkastuksen suorittamiseksi. Esityksen jatkovalmistelussa tulisi tarkastella, tulisiko etäyhteyden olla suojattu, koska sitä kautta ilmeisesti siirrettäisiin salassa pidettäviä tietoja.

Laiva-apteekkilain 11 §:n mukaan laiva-apteekin tarkastuksen suorittavan laillistetun proviisorin on annettava hyväksytystä tarkastuksesta todistuksena tarkastusasiakirja. Tätä ei ole huomioitu esitysluonnoksessa suhteessa etäyhteyksiin. Ilmeisesti tämä lähetettäisiin etäyhteydellä tehdyn tarkastuksen jälkeen laivaan?

Julkisen hallintotehtävän hoitaminen

Esitysluonnoksen 10 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että aluksen päällikölle voidaan antaa vähäistä julkisen vallan käyttöä laiva-apteekin tarkastuksen yhteydessä. Tämä sisältäisi perusteluiden mukaan muun muassa ilmoittamisen lääkkeiden ja hoitotarvikkeiden määrästä ja siitä, onko lääke vanhentunut ja onko lääke säilytetty oikeassa lämpötilassa. Asiassa jää hyvin epäselväksi, mitä kaikkea laiva-apteekin tarkastus sisältää ja mikä olisi aluksen päällikön tehtävä tarkastuksessa. Aluksen päällikön asemaa perustuslain 124 §:n näkökulmasta tulee pohtia jatkovalmistelussa. Vaikuttaisiko aluksen päällikkö siihen, mitä kaikkea etäyhteyden kautta tarkastusta suorittava proviisori pystyy tarkastettavasta kohteesta havainnoimaan?

Tavalliseen tapaan tehdyissä tarkastuksissa tarkastaja tekee merkinnän suorittamansa tarkastuksen jälkeen. Esityksessä jää epäselväksi, mikä tämän merkinnän merkitys on. Jos tarkastus on tehty videoyhteyttä tai muuta soveltuvaa teknistä yhteydenpitotapaa käyttäen, aluksen päällikkö tekee tarkastuksesta merkinnän lääkepäiväkirjaan esitysluonnoksen 10 §:n 4 momentin mukaan. Eikö asiasta voitaisi säätää siten, että 11 §:ssä tarkoitettu tarkastusasiakirja (sähköisesti toimitettuna) liitettäisiin lääke-

päiväkirjaan, jolloin aluksen päällikölle ei tarvitsisi osoittaa merkinnän tekemistehtävää?

Todettakoon vielä, että tällainen edellä selostettu rakennelma vaikuttaisi hieman päällekkäiseltä, kun kaksi tahoja hoitaisi julkista hallintotehtävää: sekä proviisori että häntä ikään kuin avustava aluksen päällikkö.

Jos jatkovalmistelussa päädytään esitysluonnoksen mukaiseen ratkaisuun, oikeusministeriö kehottaa lisäämään esitykseen Hallituksen esityksen laatimisohjeiden mukaisesti jakson, jossa arvioitaisiin esityksen suhdetta perustuslakiin ja arvioitaisiin sen säätämisympäristöstä. Nyt näitä seikkoja on sekalaisesti sijoitettu 10 §:n yksityiskohtaisiin perusteluihin. Lisäksi jos arvioidaan, että aluksen päällikkö hoitaa julkista hallintotehtävää, tulee tässä säätää asianmukaisesti (ks. Lainlaatijan opas, osio 10). Esimerkiksi 10 §:n 5 momentissa säädettäessä julkiseen hallintotehtävään liittyvästä rikosoikeudellisesta virkavastuusta sekä vahingonkorvausvastuusta ei 5 momentissa mainita aluksen päällikköä.

Luonnoksen 10 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että mikäli laiva-apteekkitarkastuksessa tai sen jälkeen ilmeni epäselvyyksiä tarkastetusta kohteesta, puhe- ja näköyhteydellä suoritetun laiva-apteekkitarkastuksen jälkeen oikean laivan varmentaminen voidaan suorittaa jälkivalvontana. Jälkivalvonnasta ei ole luonnoksessa säädöksiä. Oikeusministeriö muistuttaa, että perusteluilla ei voida säätää. Tämän lisäksi jää epäselväksi, olisiko jälkivalvonta tehtävä joka tapauksessa käymällä henkilökohtaisesti laiva-apteekissa? Mikäli näin on, olisi esityksessä syytä arvioida, kuinka usein tällainen tilanne realisoituisi ja miten tämä vaikuttaisi esityksen vaikutuksiin (kustannussäästöt).

Ottamatta kantaa esityksen tarkoituksenmukaisuuteen oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että Suomen Apteekkariliiton kyselyn mukaan suuri osa vastanneista ei näe mahdollisena tarkastuksen tekemistä muutoin kuin aluksella paikan päällä (perustelut s. 4–5). Lisäksi esitysluonnoksessa todetaan, että noin kymmenen suomalaista alusta liikennöi yksinomaan ulkomaiden välisessä liikenteessä käymättä lainkaan Suomessa. Jatkuvasti ulkomailla olevien alusten lisäksi osa aluksista voi olla kuudesta kuukaudesta useaan vuoteen ulkomailla. Kyse ei siten ole kovin suuresta määrästä laivoja. Esityksen vaikutuksiksi on tunnistettu tarkastuksen kustannusten laskeminen etätarkastuksissa. Ilmeisesti laivat itse vastaavat kustannuksista? Tämä jää esitysluonnoksessa epäselväksi. Arvioitu vuosittainen säästö etätarkastuksista per laiva olisi ilmeisesti 1900–4400 euroa.

Lopuksi

Luonnoksen 5 §:n muutoksen osalta oikeusministeriöllä ei ole lausuttavaa.

Oikeusministeriö muistuttaa lausuntopalvelu.fi -sivustosta ja suosittelee, että myös sosiaali- ja terveysministeriö käyttäisi palvelua lausuntoja vastaisuudessa pyytäessään.

osastopäällikkö, ylijohdaja



Sami Manninen

erityisasiantuntija



Heini Färkkilä

