

Viite: sosiaali- ja terveysministeriön lausuntopyyntö (STM069:00/2017)

Sosiaali- ja terveysministeriö
/kirjaamo

Liikenne- ja viestintäministeriön lausunto asiassa: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi liikenne- ja potilasvahinkolautakunnasta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Sosiaali- ja terveysministeriö on pyytänyt lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi liikenne- ja potilasvahinkolautakunnasta sekä eräistä siihen liittyvistä laeista. Liikenne- ja viestintäministeriö (LVM) kiittää mahdollisuudesta antaa lausuntonsa luonnoksesta keskittyen erityisesti tiedon luovuttamista koskevaan sääntelyyn, ja esittää lausuntonaan seuraavaa:

Yleiset huomiot

Luonnoksessa on ehdotettu, että nykyiset erilliset liikennevahinkolautakunta ja potilasvahinkolautakunta yhdistettäisiin hallinnollisesti jatkossa yhdeksi liikenne- ja potilasvahinkolautakunnaksi. Uudessa lautakunnassa nykyisestä liikennevahinkolautakunnasta tulisi liikennevahinkoasioita käsittelevä osasto, ja muodostettava osasto jakautuisi edelleen jaostoihin. Esityksen mukaan uudella organisaatioratkaisulla saavutettaisiin tehokkuusetuja. Ehdotettu muutos tarkoittaisi lautakuntien hallinnollista yhdistämistä, eikä sillä siten olisi vaikutusta potilasvahinkojen tai liikennevahinkojen ratkaisukäytäntöön. Ehdotuksesta seuraavat lakimuutokset (liikennevakuutuslaki, potilasvahinkolaki, ja laki liikennevakuutuskeskuksesta liitelakeineen) ovat pääosin säädösteknisiä tarkistuksia.

Liikenne- ja viestintäministeriön näkökulmasta ehdotus sisältää periaatteellisesti tärkeää tiedon saamisoikeuksia ja luovutusoikeuksia koskevaa sääntelyä ja siihen tehtäviä tarkennuksia. Edellä mainittujen osalta katsomme tarpeelliseksi tuoda esiin eräitä yleisiä lainsäädäntötekniisiä kysymyksiä, joihin tulisi kiinnittää yleisellä tasolla huomiota.

Yksityiskohtaiset huomiot

Laki liikenne- ja potilasvahinkolautakunnasta

16 §. Oikeus saada tietoja. Pykälässä on säännelty lautakunnan oikeudesta saada pyynnöstä tietoja salassapitosäännösten estämättä. Ehdotetussa pykälässä on lueteltu yksityiskohtaisesti tahot, joilta tietoja olisi säännöksen mukaan oikeus saada, sekä lisäksi lueteltu tietotyypit, joita tietoja sääntelyn piiriin kuuluu (1 mom.). 2 momentissa on lisäksi säädetty välttämättömyysedellytyksestä.

Lainsäädäntöteknisestä näkökulmasta liikenne- ja viestintäministeriö esittää, että yleisellä tasolla tulisi kiinnittää huomiota viranomaisten välistä tiedonluovuttamista koskevaan lainsäädäntötekniikkaan (tukien Sipilän hallitusohjelman tavoitetta säännösten sujuvoittamisesta). Liikenne- ja viestintäministeriö kannattaa lainsäädäntötekniikkaa, jossa lähdetäisiin siitä, että tietoja niitä tarkemmin yksilöimättä, voidaan luovuttaa siltä osin kuin

se on toisen viranomaisen *laissa säädettyjen tehtävien asianmukaiseksi hoitamiseksi välttämätöntä*. Kasuistisen sääntelyn sijaan kannattaisimme (yleisen tietosuojasetuksen mukaista) linjaa, joka mahdollistaa sen, että tietojen luovuttamisen tilanteita ei säänneltäisi ”tyhjentävinä” listauksina. Päätosvalta siitä, luovutetaanko jokin salassa pidettävä tieto vai, jäisi aina luonnollisesti luovuttavalle viranomaiselle ja lisäisi joustavuutta.

Liikenne- ja viestintäministeriö valmistelee tällä hetkellä lainsäädäntöä (liikenteen palvelusta annetun lain toinen vaihe, jota koskeva lausuntokierros päättyi 1.6.2017), jossa kaikki Trafín ylläpitämät liikenteen alan rekisterit sulautuisivat yhteen rekisteriin ja rekisterisääntely (V osa) sekä liikenteen lupasääntely koottaisiin yhteen lakiin. Samassa tiedon luovuttamista koskeva sääntely (V osan 3 luku) yksinkertaistettaisiin siten, että viranomaisten lakisääteisten tehtävien hoitamiseksi välttämättömät tiedot voisi yhden horisontaalisen pykälän nojalla luovuttaa.

Lain ensimmäinen vaihe hyväksyttiin eduskunnassa ehdotuksen sisällön liikenne- ja viestintävaliokunnan mietinnön (LiVM 3/2017) mukaisena. Toista vaihetta koskevan ehdotuksen (lausuntokierros päättyi 1.6.2017) V osassa (Liikenteen rekisterit) on pykälä viranomaisten välisestä tiedon luovuttamisesta, joka perustuu nimenomaisesti välttämättömyysedellytykseen. PeV:n lausunnossa ei puututtu kyseiseen ehdotukseen.

PeV totesi välttämättömyyskriteeristä rekisterisääntelyn osalta seuraavaa (PeVL 46/2016):

”Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat valiokunnan mukaan voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta ”tarpeellisiin tietoihin”, jos tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus ”tietojen välttämättömyydestä” jonkin tarkoituksen kannalta (ks. esim. PeVL 17/2016 vp, s. 2-3 ja siinä viitattut lausunnot).”

Yleisesti ajatusmaailma näyttäisi siirtyneen siihen suuntaan, että kasuististen listojen kirjoittamiseen ei enää tulisi pyrkiä niiden ongelmallisuuden vuoksi: Listoihin jää ajan myötä väistämättä aukkoja, ja ne vaativat jatkuvaa päivittämistä. Ne myös vaativat jatkuvaa samojen tietojen uudelleen kysymistä, mikä on vastoin hallitusohjelman kirjauksia yhden ilmoituksen ja ns. yhden luukun periaatteesta, ja estävät pahimmissa tapauksissa viranomaisten lakisääteisten tehtävien hoitamista. Tämä näkemys on ollut keskustelun kohteena myös tiedonhallintalakityöryhmässä, jossa on ollut esillä yleinen huoli siitä, että liian kasuistinen sääntely johtaa ainoastaan ongelmiin, sillä se hankaloittaa ja pahimmasa tapauksessa estää viranomaisten välillä tapahtuvan tiedonvaihdon ja -luovuttamisen, kun kasuistinen sääntely ei vastaa todellisen tiedonsaantitarpeen tilaa. Se myös johtaa jatkuviin lakien muutostarpeisiin.

Laki ajoneuvoliikennerekisteristä annetun lain muuttamisesta

15 §. Julkisten tietojen luovuttaminen sähköisessä muodossa.

Julkisen tiedon luovuttaminen: Henkilötietojen käsittelyä koskevat yleissäännökset sisältyvät henkilötietolakiin (523/1999, HetiL). Henkilötietojen luovutusta viranomaisten henkilörekistereistä sääntelee yleislakina viranomaisten toiminnan julkisuutta koskeva laki (621/1999, JulkL). Lisäksi, jos muissa laeissa on luovuttamista koskevia säännöksiä, ne tulevat sovellettavaksi ensisijaisina mainittuihin lakeihin nähden. Henkilötietolain yleisvelvoitteita sovelletaan kuitenkin kaikissa tapauksissa täydentävästi. Julkisuuslaissa

säännellyllä tavalla henkilörekisteristä voidaan luovuttaa julkisia henkilötietoja sisältävä kopio, tuloste tai tiedot sähköisessä muodossa, jos luovutuksen saajalla on henkilötietojen suojaa koskevien säännösten mukaan oikeus tallettaa ja käyttää sellaisia tietoja (16 § 3 mom.).

Tiedonhallinnan lainsäädännön kehittämislinjauksia koskevassa raportissa (Valtiovainministeriön julkaisuja 37/2017, ns. TILKE-raportti) on erikseen todettu, että julkisen tiedon luovuttamisesta ei ole tarpeen eikä siitä olisi syytä säätää erikseen laintasoin säännöksiin. (5.7.1 Tiedonsaantioikeudet ja tiedonsaannin edistäminen, s. 108). Raportissa todetaan, että:

”Perustuslain 12.2 §:ssä on säädetty asiakirja- ja tallennejulkisuudesta. Säännös luo selaisenaan tiedonsaantioikeuden viranomaisten hallussa oleviin yleisöjulkisiin asiakirjoihin ja tallenteisiin ilman, että siitä pitää erikseen säätää laintasoin säännöksiin. Asiakirja- ja tallennejulkisuudesta voidaan poiketa vain, jos poikkeamisesta on säädetty laissa ja poikkeaminen perustuu välttämättömiin syihin. Tällaiset lailla erikseen säädettävät rajoitukset voivat merkitä asiakirjojen ja muiden tallenteiden salassapitoa tai luvanvaraista julkisuutta.”

Viranomaisen rekisteriin sisältyvä julkisen tiedon luovuttamisesta ei siten tulisi säätää lain tasoisesti erikseen siten kuin nyt voimassa olevassa ajoneuvoliikennerekisterilain 15 §:ssä on tehty. Ajoneuvoliikennerekisteriä koskeva laki on ehdotettu kumottavaksi sääntelyn siirtyessä liikenteen palveluista annettuun lakiin. Edellä todetusti jatkossa tiedon luovuttamista koskeva sääntely on koottu lain V osan 3 lukuun, jossa on säännelty muun ohella julkisten tietojen yksittäis- ja massaluovutustilanteista.

Tekninen käyttöyhteys: Lisäksi liikenne- ja viestintäministeriö haluaa kiinnittää huomiota ”tekninen käyttöyhteys”-termin käyttöön jatkossa: Kyseistä ilmaisutapaa voidaan pitää ongelmallisena ja epämääräisenä sen jäätyä teknisen kehityksen myötä jo hieman aikaansa jälkeen. Hallinnonalallamme on lainsäädäntöä uudistettaessa yleisesti pyritty korvaamaan tämä käyttämällä ilmaisua: ”rajapinnan kautta, katseluyhteyden avulla tai muutoin sähköisesti”.

Liikenteen palveluista annetun lain toisen osan valmisteilla olevassa lakiehdotuksessa asiaa on muun muassa perusteltu siten, että käsitteestä ”tekninen käyttöoikeus” tulisi pyrkiä eroon, koska sillä on voitu tarkoittaa hyvin erilaisia asioita aina tiedostomuotoisesta tiedonsiirrosta rajapintaan ja katseluyhteyteen. Säännös sisältää uudistetussa muodossa myös tavanomaisen kirjauksen teknisestä käyttöyhteydestä. TILKE-raportissa on todettu, että teknisen käyttöyhteyden käsite on ymmärretty eri laeissa eri tavoin, ja se on myös monissa säännöksissä sekoittunut sähköisen tiedonsiirtomenetelmän kanssa. Työryhmä on ehdottanut raportissa, että teknisen käyttöyhteyden sääntelystä luovutaan vanhentuneena ja monimerkityksellisenä käsitteenä. Edelleen työryhmä on katsonut, että viranomaisten välillä tapahtuvan tietojen digitaalisen luovuttamisen tulisi tapahtua rajapintoja hyödyntämällä. Rajapintaratkaisujen omaksuminen edistäisi viranomaisten välisen digitaalisen tiedonvaihdon yhteentoimivuutta, ja mahdollistaisi myös siihen tavoitteen saavuttamiseen pääsemisen, että sama tieto tarvitsisi kysyä vain kerran.

Liikenteen palvelulain ehdotus ei estä erilaisten jo aiemmin käyttöön otettujen teknisten käyttöyhteyksien käyttöä, koska myös muu sähköinen menetelmä olisi ehdotuksen mukaan myös mahdollinen. Tiedot voitaisiin luovuttaa siis myös ”muutoin sähköisessä muodossa”, koska teknologia kehittyy nopeasti, mikä jatkuvasti vaikuttaa käytännön tiedon luovuttamistapoihin.

Yleisperustelut

Lisäksi LVM pyytää kiinnittämään huomiota ehdotuksen yleisperusteluosion s. 3, joka koskee Liikennevahinkolautakunnan nykytilaa, missä on todettu seuraavaa: ”Liikennevakuutuslaissa (460/2016) säädetään vahinkoa kärsineen, vakuutuksenottajan ja muun korvauksenoikeutetun pyytää liikennevahinkolautakunnalta lausuntoa.”

Ehdotamme kohtaa muutettavaksi seuraavasti: Liikennevakuutuslaissa (460/2016) säädetään vahinkoa kärsineen, vakuutuksenottajan ja muun **korvaukseen oikeutetun oikeudesta** pyytää liikennevahinkolautakunnalta lausuntoa.

Laura Vilkkonen
Osastopäällikkö, ylijohtaja

Iina Kajander
ylitarkastaja

Jakelu: Sosiaali- ja terveysministeriö

Tiedoksi: Silja Ruokola, LVM