

29.1.2009

Dnro 1285/4/07

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jukka Lindstedt

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Juha Niemelä

TYÖSUOJELUILMOITUKSEN DIARISOINNISSA JA TIEDONKULUSSA OLI PUUTTEITA

1 KANTELU

Kantelija arvosteli kirjeessään Hämeen työsuojelupiirin ja sen lakimiehen A:n menettelyä kantelijaa kohdanneiden työtapaturmien selvittelyssä. Kantelija kertoi A:n lähettäneen asiakirjoja virheellisesti hänen työnantajalleen. Lisäksi A oli kantelijan kertoman mukaan valehdellut hänelle ilmoittaessaan, ettei työsuojelupiirillä ole ollut hallussaan hänen työtapaturmiinsa liittyviä asiakirjoja.

3 RATKAISU

3.1 Käsittelyn rajaus

Kantelija on erityisesti lisäkirjeissään pyytänyt oikeusasiamiestä vahvistamaan hänen nykyisten vaijojensa ja häntä kohdanneiden tapaturmien syy-yhteyden. Hän on toimittanut asiaansa liitteeksi tässä tarkoituksessa muun muassa lääketieteellistä selvitystä.

Käsiteltävänäni on kuitenkin ainoastaan Hämeen työsuojelupiirin menettely kantelijan sille tekemän tapaturmailmoituksen johdosta. Totean lisäksi, että käytettävissäni olleen tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunnan 11.10.2007 antaman päätöksen mukaan kantelijaa vuosina 2000 ja 2002 kohdanneet tapaturmat ja niistä seuranneet tapaturmavakuutuslain mukaiset korvausasiat ovat olleet käsiteltävänä niin Keskinäinen vakuutusyhtiö Tapiolassa kuin myös tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunnassa. Vakuutusosoikeudessa on parhaillaankin vireillä valitus nyt puheena olevilta osin. Oikeusasiamies ei vakiintuneen käytäntönsä mukaan puutu tuomioistuimessa vireillä oleviin asioihin.

3.2 Tapahtumatiedot

Saamani selvityksen mukaan kantelija oli 28.3.2007 soittanut Hämeen työsuojelupiiriin ja ilmoittanut kahdesta häntä vuosina 2000 ja 2002 kohdanneesta työtapaturmasta. Ilmoituksen vastaanottanut apulaispiiripäällikkö B oli kirjannut asian piirin tapaturmailmoituslomakkeeseen sekä keskustellut asiasta lakimies A:n ja tarkastaja C:n kanssa.

Tarkastaja C oli yrittänyt välittömästi tavoittaa puhelimitse kantelijan ammattiliiton (Puuliitto) edustajaa tilataksaan tapaturmiin liittyviä asiakirjoja. Hän oli lopulta 29.3.2007 tilannut niitä sähköpostitse ja

jäänyt itse vuosilomalle. Puuliiton edustaja toimitti 2.4.2007 pyydettyjä asiakirjoja työsuojelupiiriin, jossa ne toimitettiin C:n työhuoneeseen. Asiakirjat olivat C:lle osoitetussa kirjekuussa aina C:n loman päättymiseen 13.4.2007 saakka.

Piirin lakimies A oli kuitenkin jo 5.4.2007 päiväämässään ilmoituksessa vastannut kantelijalle, että hänen asiansa ei anna työsuojelupiirille aiheutta enempään toimenpiteisiin. A oli todennut vastauksessaan, että työsuojelupiirillä ei ole hallussaan mitään asiakirjoja kantelijan mainitsemista työtapaturmista. A oli lähettänyt vastauksen kantelijan työnantajan osoitteella.

3.3

Työsuojelupiirin selvitykset tapahtumista

Apulaispiiripäällikkö B:n selvitys

Apulaispiiripäällikkö B on selvityksessään ilmoittanut vastaanottaneensa kantelijan ilmoituksen ja antaneensa asian diariotavaksi työsuojelupiirin kansliaan. Hän kertoo neuvotelleensa asiasta sen jälkeen lakimies A:n kanssa. B:n mukaan he päätyivät tuolloin siihen, että asiassa ei käynnistetä varsinaista tapaturmatutkintaa.

B kertoo kuitenkin päättäneensä edellä todetusta huolimatta auttaa kantelijaa, vaikkei ollut varma, olisiko siitä, huomioon ottaen ilmoitetuista tapaturmista kulunut aika, enää mitään hyötyä kantelijalle. B kertoo pyytäneensä tässä tarkoituksessa tarkastaja C:tä selvittämään kantelijan ilmoittamia tapaturmia.

Tarkastaja C:n selvitys

Tarkastaja C yhtyy selvityksessään apulaispiiripäällikkö B:n antamaan selvitykseen. Hän kertoo kuitenkin käyneensä erikseen neuvottelemassa B:n kanssa asian käsittelytavasta saatuaan tapaturmailmoituslomakkeen ja myöhemmin siihen liittyvät asiakirjat sekä lähettäessään vielä myöhemmin selvityspyynnön kantelijan työnantajalle. C:n mukaan selvityspyynnöä ei ollut B:n mielestä syytä viedä diaariin, koska tapaturmat olivat rikosoikeudellisesti vanhentuneita.

C kertoo tämän vuoksi lähettäneensä myös 25.5.2007 päivätyn selvityspyynnön ilman diaarinumeroa. Hänellä ei ole ilmoituksensa mukaan myöskään tietoa siitä, missä vaiheessa asialle annettiin diaarinumero.

Lakimies A:n selvitys

Lakimies A on selvityksessään viitannut sosiaali- ja terveysministeriön ohjeeseen (20.1.2004, dnro 6/72/2004), jossa on hänen mukaansa todettu muun muassa, että työsuojelupiiri ei käsittele työntekijän asioita edunvalvonnan näkökulmasta, vaan sitä varten ovat työntekijä- ja työnantajaliitot sekä muut palveluja tuottavat tahot. A katsoo toimineensa sanotun ohjeen edellyttämällä tavalla.

A ilmoittaa, että hänellä ei ollut vastausta antaessaan tietoa C:n pyytämästä ja piiriin toimitetusta asiakirjaselvityksestä. Hän ilmoittaa tulkinneensa erehdyksessä apulaispiiripäällikkö B:n täyttämän esitietolomakkeen osoitetiedon kantelijan osoitteeksi, vaikka kyseessä on ollut hänen työnantajansa osoitetieto. A ilmoittaa olevansa hyvin pahoillaan tekemästään virheestä.

Hänen tiedossaan ei ole, miksi ja miten kantelijalle henkilökohtaisesti osoitettu virkakirje on hänen

työpaikallaan avattu. A:n käsityksen mukaan hänen laatimansa ilmoitus ei kuitenkaan pitänyt sisälleen salassa pidettäviä tietoja, joita ei olisi saanut ilmaista kantelijan työnantajalle. Kantelijalle ei ole A:n käsityksen mukaan aiheutunut oikeudenmenetyksiä postituksessa tapahtuneen virheen johdosta. Hänen laatimassaan ilmoituksessa ei myöskään ollut mukana liitteitä.

Hämeen työsuojelupiirin lausunto

Hämeen työsuojelupiirin mukaan työtapaturman tutkinnasta annetun työmenetelmäohjeen mukaan tapaturmailmoituksen vastaanottaja kirjaa ilmoituksen tiedot tätä tarkoitusta varten laaditulle lomakkeelle ja toimittaa sen tapaturmaryhmän esimiehelle (tässä tapauksessa lakimies A). Esimies tai joku tapaturmaryhmän jäsen hankkii ilmoitukselle välittömästi diaarinumeron ja nimeää tarkastuksen toimittajan.

Piirin mukaan arkistotoimen ohjeessa on kuitenkin todettu, että asiakirjoja, jotka ovat merkitykseltään vähäisiä, ei merkitä diaariin. Ohjeissa on mainittu sanotunlaisina asiakirjoina tilapäistä merkitystä omaavat tiedustelut ja toimeksiannot.

Piirin käsityksen mukaan tarkastaja C ei ole merkinnyt Puuliiton asiamiehelle lähettämäänsä selvityspyyntöä diaariin, koska on olettanut, että asiaa ei sen vanhentumisen ja selvityksen epävirallisen luonteen vuoksi kirjata diaariin.

Piirin mukaan puheena olevaa asiaa on ollut pidettävä diaariin kirjattavana asiana siihen saakka, kun lakimies A on ratkaissut asian tapaturmailmoituksen tietojen perusteella. Varsinaisen tapaturmatutkinnan ulkopuolista selvittämistä on sen sijaan pidetty merkitykseltään vähäisenä, eikä sen kirjaamista ole pidetty tarpeellisena. Selvitykseen liittyviä asiakirjoja on kuitenkin myöhemmin kirjattu diaariin, kun niiden luonne on muuttunut apulaisoikeusasiamiehen lausuntopyynnön jälkeen.

Työsuojelupiirin mukaan asiassa saatu selvitys osoittaa, että tieto lakimies A:n ja tarkastaja C:n välillä ei ole kulkenut. He eivät ole olleet tietoisia asian toisesta käsittelijästä eikä myöskään C:n selvitystehtävää ole kirjattu diaariin. Piirin mukaan asiassa on lähdetty selvittämään ilmoitettujen tapaturmien sattumisolosuhteita, vaikka tapaturmat olivat rikosoikeudellisesti vanhentuneita ja vaikka piirin tehtäviin ei kuulu tapaturmien tutkinta korvausasian käsittelyä varten.

Piirin mukaan itse tapaturmien ja niihin johtaneiden seikkojen selvittäminen olisi ollut mahdotonta ottaen huomioon jo kulunut aika. Vuoden 2000 tapaturman työmaata ei ollut enää olemassa ja vuoden 2002 tapaturma oli sattunut metsässä liukastuessa. Asiassa ei siten ole katsottu olleen olemassa sellaisia piirin valvottavana olevaan lainsäädäntöön perustuvia seikkoja, jotka olisivat antaneet aiheita piirin toimenpiteisiin.

Piiri on lausuntonsa lopuksi todennut, että A:n kantelijalle tahattomasti antama virheellinen tieto ei ole aiheuttanut mielipahaa lukuun ottamatta mitään vahinkoa. Piiri on selvittänyt kantelijan asiaa sillä tavalla kuin se on ollut näin monen vuoden jälkeen mahdollista.

3.4

Kannanotot

Tapaturmailmoituksen vastaanotto ja käsittely työsuojelupiirissä

Saamani selvityksen perusteella katson Hämeen työsuojelupiirin apulaispiiripäällikkö B:n vastaanotaneen kantelijan työtapaturmailmoituksen asianmukaisesti ja piirissä vahvistettujen menettelytapojen

mukaisesti. Hän on lisäksi nähdäkseni siirtänyt asian käsittelyn eteenpäin asianmukaisesti lakimies A:lle. Saamani selvityksen mukaan B ja A olivat tuolloin yhdessä katsoneet, että asiassa ei ole syytä käynnistää varsinaista tapaturmatutkintaa. A:n tehtäväksi jäi vastata kantelijalle.

Käsitykseni mukaan tältä osin asian käsittely on tapahtunut asianmukaisesti.

Selvityspyyntö kantelijan ammattiliiton edustajalle

B päätti kuitenkin oman ilmoituksensa mukaan auttaakseen kantelijaa selvittää asiaa. Hän määräsi tarkastaja C:n hankkimaan kantelijan ilmoittamista tapaturmista selvitystä. C hankki selvitystä aluksi sähköpostitse kantelijan ammattiliiton edustajalta ja myöhemmässä vaiheessa kantelijan työnantajalta.

B oli saamani selvityksen mukaan antanut tarkastaja C:lle lisäksi määräyksen olla kirjaamatta selvityspyyntöjä ja sen johdosta saapuneita asiakirjojen diaariin, koska kyse oli hänen mukaansa epävirallisesta asiasta. B on todennut omassa selvityksessään nimenomaisesti, ettei hänen selvittämänsä asia kuulunut työsuojelupiirille.

Tässä suhteessa pidän apulaispiiripäällikkö B:n menettelyä ongelmallisena. Työsuojelupiiriin tulee nähdäkseni luonnollisesti pitäytyä niissä tehtävissä, joita sille on säädetty. Muilta osin sen tulisi tarvittaessa ohjata asiakasta kääntymään asiassa toimivaltaisen viranomaisen tai muun tahon puoleen. On toki luonnollista, että viranomaiset saattavat antaa asiakkailleen muitakin tietoja ja ohjausta asian eteenpäin viemiseksi toisessa viranomaisessa ja siihen liittyen tehdä esimerkiksi puhelimitse tiedusteluja. Käsitykseni mukaan viranomaisen ei kuitenkaan tulisi esimerkiksi pyytää asiakirjoja muilta viranomaisilta tai yksityisiltä, ellei siihen ole perusteita viranomaisessa vireillä olevan diarioidun asian tai muun viranomaisen toimivaltaan kuuluvan tehtävän selvittämiseksi.

Nyt puheena olevassa asiassa tarkastaja C on pyytänyt kantelijan ammattiliiton edustajaa toimittamaan kantelijaa kohdanneisiin tapaturmiin liittyvää selvitystä ja ilmoittanut työsuojelupiirin tarkoituksena olevan selvittää sitä, että häntä ovat todellakin kohdanneet sanotut tapaturmat. Lisäksi C on todennut, että työsuojelupiiri tulee tarvittaessa ottamaan työnantajaan yhteyttä ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönnin osalta. Kantelijan työnantajalle lähetetyssä 25.5.2007 päivätyssä selvityspyynnössä on lisäksi nimenomaisesti viitattu työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annettuun lakiin.

Työsuojelupiiriin mukaan eräitä asian selvittämiseen liittyviä asiakirjoja on myöhemmin kirjattu diaariin, kun niiden luonne on muuttunut kantelijan apulaisoikeusasiamiehelle tekemän kantelun jälkeen. Nähtäväkseni toimitetussa kantelijan asian diaarilehtijäljennöksessä onkin todettu muun muassa C:n alkuvaiheen selvitykset merkityn diaariin jälkeenpäin.

Oma näkemykseni kuitenkin on, että selvityspyynnöt ovat liittyneet työnantajan menettelyn selvittämiseen tavalla, joka olisi edellyttänyt niiden kirjaamista kantelijan asian diaariin. Tämä olisi samalla merkinnyt sitä, että lakimies A:lla olisi ollut mahdollisuus havaita C:n tekemät selvityspyynnöt, kun hän oli laatimassa vastausta kantelijalle. Käsitykseni mukaan asianmukaista olisi ollut tässäkin tapauksessa se, että lähinnä apulaispiiripäällikkö B olisi lisäksi informoinut lakimies A:ta nimenomaisesti siitä, että tarkoitus oli kuitenkin selvittää asiaa työsuojelupiiriin toimesta.

Käsitykseni mukaan Hämeen työsuojelupiiriin tulee esimerkiksi henkilöstönsä koulutuksen yhteydessä käydä läpi tapauksessa ilmenneet diariointiin ja tiedonkulkuun liittyvät ongelmakohdat, jotta vastaisuudessa vastaavilta virheiltä vältytään.

Totean vielä lopuksi tältä osin, että kantelijaa kohdanneet tapaturmat olivat siis olleet tapaturmavaakuutuslainsäädännön mukaisina korvausasioina arvioitavina jo ennen kuin hän otti maaliskuun lopussa 2007 puhelimitse yhteyttä työsuojelupiiriin. Apulaispiiripäällikkö B on kirjannut yhteydenoton johdosta laatimaansa ilmoituslomakkeeseen, että kantelija vaatii korvausasian käsittelyä varten työsuojeluviranomaisen selvitykset siitä, että häntä ovat kohdanneet puheena olleet kaksi työtapaturmaa.

Kantelijan ja B:n välisessä puhelinkeskustelussa ei siis näytä tulleen esille se, että asioita oli jo käsitelty vakuutuslaitoksessa ja osin myös tapaturma-asoiden muutoksenhakulautakunnassa. Jos tämä olisi tullut keskustelussa ilmi, olisi työsuojelupiirillä ollut käsitykseni mukaan mahdollisuudet välttää nyt tapahtuneelta selvitystyöltä ja sen myötä siinä ilmenneiltä tiedonkulkuongelmilta. Piirin selvittelytyö ei johtanutkaan enempään toimenpiteisiin, kuten piiri on kantelijan asiamiehelle 3.7.2007 toimittamassaan käsittelyratkaisussa todennut.

Lakimies A:n kantelijalle 5.4.2007 antama vastaus

Lakimies A:lle ei siis saamani selvityksen mukaan kerrottu sitä, että tarkastaja C selvitti kantelijan asiaa. Kun hänen selvitystoimistaan ei ollut myöskään tehty merkintöjä diaariin, lakimies A:lla ei käsitykseni mukaan ollut tietoa kantelijan työnantajalle lähetetystä selvityspyynnöstä eikä piiriin jo 2.4.2007 saapuneista asiakirjoista, kun hän laati vastauksensa kantelijalle. Saamani selvityksen mukaan ammattiliitolta Hämeen työsuojelupiiriin saapuneet asiakirjat nimittäin toimitettiin vuosilomalla olevalle tarkastaja C:lle osoitetussa kirjekuoressa avaamattomana hänen työpöydälleen.

A onkin käsitykseni mukaan ollut perustellusti siinä luulossa, että työsuojelupiirin käytössä ei ole ollut 5.4.2007 kantelijan asian asiakirjoja.

A lähetti vastauksensa kantelijan työnantajan osoitteeseen. Tältä osin hän on myöntänyt virheensä ja todennut, että hän olisi voinut selvittää kantelijan osoitteen ennen vastauksen lähettämistä. Käsitykseni mukaan asiassa ei ole kuitenkaan aihetta epäillä, että A:n tarkoituksena olisi ollut saattaa vastauksensa nimenomaisesti kantelijan työnantajan tiedoksi. Hän oli kuitenkin lähettänyt vastauksensa kantelijan nimellä varustetussa kuoressa, jonka hänen työnantajansa oli saamani selvityksen mukaan avannut epähuomiossa sille saapuneen muun postin joukossa.

Tältä osin kyse onkin nähdäkseni sinänsä valitettavasta inhimillisestä erehdyksestä, jota A on selvityksessään pahoitellut. Käsitykseni mukaan virhe ei ole myöskään aiheuttanut kantelijalle oikeudenmenetyksiä. A ei ole vastauksessaan myöskään tuonut esiin kantelijaa koskevia salassa pidettäviä tietoja, vaan selostanut yleisellä tasolla lähinnä työsuojelupiirin toimintaa.

Asia ei tältä osin annakaan minulle aihetta enempään toimenpiteisiin.

Mitä tulee A:n 5.4.2007 päivätyyn vastaukseen muutoin, totean, että käsitykseni mukaan Hämeen työsuojelupiiri on ratkaissut asian sille kuuluvan harkintavallan nojalla eikä asiassa ole ilmennyt aihetta epäillä piiriin tai lakimies A:n ylittäneen harkintavaltaansa tai käyttäneen sitä väärin.

4

TOIMENPITEET

Saatan jaksossa 3.4 esittämäni käsitykset selvityspyynnön diarioinnista ja tiedonkulun puutteista Hämeen työsuojelupiiriin ja sen apulaispiiripäällikkö B:n tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän päätökseni työsuojelupiirille ja apulaispiiripäällikkö B:lle tiedoksi.