

2.3.2010

Dnro 1635/4/08

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamiehen sijainen Riitta-Leena Paunio

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Håkan Stoor

## **TERVEYSTIETOJEN KÄSITTELYYN VAADITAAN POTILAAN NIMENOMAINEN SUOSTUMUS/ BEHANDLING AV UPPGIFTER OM HÄLSOTILLSTÅND KAN ENDAST SKE MED PATIENTENS UTTRYCKLIGA SAMTYCKE**

1

### **KANTELU**

Kantelija arvostelee kirjeessään 2.5.2008 A:n kaupungin virkamiesten, kaupunginhallituksen ja sosiaali- ja terveyslautakunnan menettelyä hänen työkykynsä arviointia koskevassa asiassa.

Kantelijan mukaan kaupungin viranomaiset määräsivät hänet kesäkuussa 2006 kahdesti työkyvyn arviointitutkimukseen. Tutkimus oli tarkoitus suorittaa Kuntoutussäätiöllä, jonne tutkimusta koskeva lähete saapui 17.8.2006. Kaupungin viranomaiset eivät kuitenkaan antaneet maksusitoumusta tutkimuksen suorittamiseksi.

Kaupungin menettelyn seurauksena Kantelija kertoo toimeentulonsa olevan vaarassa, koska vuoden 2006 elokuun jälkeen hän joutunut elämään pienen kuntoutustuen varassa.

### **RATKAISU**

Katson A:n kaupungin menetelleen henkilötietolain vastaisesti siinä, että Kantelijalta pyydetty suostumus hänen terveydentilaansa koskevien tietojen luovuttamiseen ei ollut nimenomainen ja yksilöity.

Muilta osin en ole havainnut asiassa oikeusasiamiehen toimenpiteitä edellyttävää lainvastaista menettelyä tai velvollisuuden laiminlyöntiä.

Perustelen ratkaisuani seuraavasti.

#### **3.1**

##### **A:n kaupunginhallituksen selvitys ja lausunto**

Selvityksen mukaan työkyvyn arviointia koskevissa asioissa menetellään A:ssä siten, että työterveyshuolto järjestää vastaanottokeskustelun viranhaltijan kanssa sen jälkeen kuin työnantaja on tehnyt päätöksen työkyvyn selvittämisestä. Vastaanottokeskustelussa laaditaan lähete työ- ja toimintakyvyn selvittämisestä ja siihen liitetään maksusitoumus. Kustannusten korvaamisen edellytyksenä on, että tutkimusta koskevat tiedot voidaan lähettää selvityksen maksaneelle työnantajalle.

Työkyvyn arvioinnissa saatuja tietoja ei luovuteta työnantajalle sellaisenaan, vaan työnantaja saa käyttöönsä ainoastaan työterveyshuollossa laaditun lyhyen lausunnon työhön sopivuudesta. Lausunnossa käytettyjä määritelmiä ovat sopiva, tietyin rajoituksin sopiva tai sopimaton terveydentilansa vuoksi työtehtäväänsä. Lausunnon perusteella työnantaja päättää jatkotoimenpiteistä.

Kantelijan kohdalla aloite hänen työ- ja toimintakykynsä selvittämiseen tuli työnantajalta. Kantelijan esimies, johtaja B järjesti 1.6.2006 kuulemistilaisuuden kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain 19 §:n mukaisesta työ- ja toimintakyvyn selvittämisestä ja määräsi tämän jälkeen 2.6.2006 Kantelijan tällaiseen tutkimukseen. Koska Kantelija ei menetellyt saamiensa ohjeiden mukaisesti, järjestettiin uusi kuulemistilaisuus 26.6.2006. Tilaisuuden jälkeen Kantelija määrättiin 28.6.2006 uudelleen työkyvyn arviointiin. Arviointi päätettiin tilata Kuntoutussäätiöltä.

Kantelija ilmoitti pääluottamusmiehen välityksellä suostuvansa työkykynsä arviointiin, mutta hän ei suostunut siihen, että hänen terveydentilaansa koskevia tietoja voitaisiin lähettää [työterveyshuollosta] Kuntoutussäätiölle. Hän ei antanut myöskään suostumustaan siihen, että Kuntoutussäätiöltä lähetettäisiin työkyky selvityksen tuloksia [työterveyshuoltoon].

Lähete työkykyarvioinnin tekemisestä lähetettiin Kuntoutussäätiölle ilman maksusitoumusta, koska Kantelija ei ollut antanut suostumustaan terveydentilaansa koskevien tietojen luovuttamiseen. Työnantajalla ei olisi ollut tässä tilanteessa mitään hyötyä selvityksen tekemisestä, koska sen lopputulos ei olisi tullut työnantajan tietoon. Missään vaiheessa ei ollut ollut tarkoituksena saati edes mahdollista, että työnantaja olisi saanut suoraan Kantelijan työ- ja toimintakyvyn selvityksen tuloksia tietoonsa.

Koska Kantelija ei ole halunnut luovuttaa tietojaan vapaaehtoisesti eikä työnantaja ole voinut häntä velvoittaa antamaan suostumustaan, työ- ja toimintakyvyn selvittämisestä jouduttiin luopumaan.

### 3.2

#### Kantelijan vastine

Kantelija esittää vastineessaan 9.2.2009, että kaupunginhallituksen edellä kerrottua menettelyä ei ole hänen tapauksessaan noudatettu. Hänen käydessään työterveyslääkärin vastaanotolla 8.8.2006 häntä pyydettiin allekirjoittamaan suostumuslomake, jonka sisältö oli seuraava:

#### Suostumus

Olen tänään käynyt työterveyslääkäri C:n vastaanotolla. Suostun siihen, että hän laatii lähetteen Helsinkiin Kuntoutussäätiölle työkykyäni arvioimista varten pitkään jatkuneen työkyvyttömyyteni vuoksi. Kun arvio on tehtynä suostun myös siihen että tulokset lähetetään [työterveyshuollon] hoitavalle lääkärille ja tiedoksi työnantajalleni.

A:ssä 8. elokuuta 2006.

Kantelija.

Kantelija ei katsonut voivansa allekirjoittaa lomaketta, jossa vaadittiin, että työkykyarvion tulokset lähetetään tiedoksi hänen työnantajalleen.

...

### 3.3

#### Lisäselvityspyyntö

Kaupunginhallituksen edellä mainitun selvityksen mukaan työkyvyn arvioinnin tutkimustietoa ei luovuteta työnantajalle sellaisenaan, vaan työnantaja saa käyttöönsä ainoastaan työterveydenhuollossa laaditun lyhyen lausunnon. Tältä osin selvitys näytti olevan ristiriidassa Kantelijalta 8.8.2006 pyydetyn suostumuksen sanamuodon kanssa. Pyysin sen vuoksi kaupunginhallitukselta lisäselvitystä.

### 3.4

#### A:n kaupunginhallituksen lisäselvitys

Lisäselvityksen mukaan A:n [työterveyshuolto] on A:n kaupungin liikelaitos. Käsitteellä "työnantaja" voidaan käsittää tarkoitetun kumpaakin ja tämä mahdollisesti on aiheuttanut väärinkäsitystä siitä, kuka pyytää, mitä pyytää ja mihin tarkoitukseen. Työnantaja A:n kaupunki on edellyttänyt Kantelijan työkyvyn arviointia ja ohjannut Kantelijan tämän arvioinnin tekemistä varten kaupungin omaan työterveyshuoltoon.

Lisäselvityksen mukaan A:n kaupungilla työnantajana ei ole missään vaiheessa ollut tarkoituksena eikä tarpeen saada Kantelijasta koskevaa Kuntoutussäätiön tekemää työkyvyn arviointia kokonaisuudessaan, koska työnantajalle riittää työterveyshuollon antama lyhyt lausunto, joka on tehty Kuntoutussäätiön tekemän arvioinnin perusteella. Työterveyshuolto puolestaan tarvitsee koko arvioinnin tehdäkseen oman lausuntona työkykyisyydestä juuri siihen tehtävään, jossa tutkittava henkilö on.

A:n [työterveyshuollolla] ei ole käytössään vakiolomakkeita suostumuksen antamiseen, vaan ne laaditaan jokaiseen yksittäistapauksen kohdalla erikseen. Kantelijan tapauksessa lääkäri on saanut yleisen ohjeen ottaa Kantelijalta kirjallinen suostumus tietojen lähettämisestä Kuntoutussäätiölle ja vastaavasti sieltä Työterveydelle kuin myös suostumus lopputuloksen luovuttamisesta työnantajalle. Suostumuksen loppuosassa oleva "tiedoksi työnantajalle" tarkoittaa työterveyden tekemää lyhyttä lausuntoa työkykyisyydestä.

A:n kaupunki työnantajana myöntää, että suostumuksen sanamuoto on omiaan aiheuttamaan väärinkäsityksen siitä mitä luovutetaan ja kenelle, mutta osapuolille on ollut alusta saakka selvää, mitä tietoja millekin taholle luovutetaan. Suostumusasiaa on käyty läpi lukuisissa sähköpostikirjeenvaihoissa ja keskusteluissa. Kantelijaa avustaneelle pääluottamusmiehelle ei ole jo kokemuksensa valossa sekä käydyn kirjeenvaihdon jälkeen voinut jäädä epäselväksi, mitä suostumusta työnantaja edellyttää antaakseen maksusitoumuksen. Työterveyshuolto puolestaan ei luovuta missään tapauksessa työnantajalle muuta tietoa työkyvyn arvioinnista kuin tekemänsä lyhyen lausunnon.

Kantelija on vastineessaan kirjoittanut auki sähköpostikirjeenvaihtoa (edellä kohta 3.2). Henkilöstöpäällikön viestissä ("Työnantajalle ei riitä tieto Kyllä tai Ei työkyinen") työnantajalla tarkoitetaan työterveyshuoltoa, joka tarvitsee koko lausunnon työkyvystä voidakseen tehdä työnantajalle lyhyen lausunnon työkykyisyydestä.

### 3.5

#### Arviointi

Kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain (304/2003) 19 §:ssä säädetään seuraavaa:

*Terveystietojen antaminen.* Sen lisäksi, mitä työterveyshuoltolaissa (1383/2001) säädetään, viranhaltija on velvollinen työnantajan pyynnöstä antamaan tälle tehtävien hoitamisen terveydellisiä edellytyksiä koskevat tarpeelliset tiedot työ- ja toimintakyvyn selvittämiseksi. Viranhaltija on myös velvollinen työnantajan määräyksestä osallistumaan hänen terveydentilansa bteamiseksi suoritettaviin tarkastuksiin ja tutkimuksiin, jos se on välttämätöntä tehtävän hoitamisen edellytysten selvittämiseksi. Viranhaltijalle on ennen määräyksen antamista varattava tilaisuus tulla kuulluksi. Oikeudesta velvoittaa viranhaltija esittämään huumausainetestiä koskeva todistus on voimassa, mitä yksityisyyden suojasta työelämässä annetussa laissa säädetään. Potilaan itsemääräämisoikeudesta säädetään potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (785/1992) 6 §:ssä. (13.8.2004/764)

Edellä 1 momentissa tarkoitetuista työnantajan määräämistä tarkastuksista ja tutkimuksista aiheutuvista välttämättömistä kustannuksista vastaa työnantaja.

Säännöksestä käy ilmi, että viranhaltija on velvollinen työnantajan määräyksestä osallistumaan työkykynsä selvittämiseen. Pykälän nojalla työnantajalla ei kuitenkaan ole oikeutta saada viranhaltijan terveystietoja terveydenhuoltohenkilökunnalta, vaan velvoitettu taho on nimenomaan viranhaltija itse (Hallituksen esitys 196/2002 vp, s. 40/II).

Yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain (759/2004) 5 §:n mukaan työnantajalla on oikeus käsitellä työntekijän terveydentilaa koskevia tietoja, jos tiedot on kerätty työntekijältä itseltään tai hänen kirjallisella suostumuksellaan. Viimeksi mainitun lain 2 §:n mukaan henkilötietojen käsittelyyn työelämässä sovelletaan myös henkilötietolakia (523/1999), jossa säädetään seuraavaa (alleviivaukset lisätty):

Henkilötietolain 11 §:n 1 mom. 4 kohdan mukaan arkaluonteisten henkilötietojen käsittely on kielletty. Arkaluonteisina tietoina pidetään henkilötietoja, jotka kuvaavat tai on tarkoitettu kuvaamaan henkilön terveydentilaa, sairautta tai vammaisuutta taikka häneen kohdistettuja hoitotoimenpiteitä tai niihin verrattavia toimia.

Lain 12 §:n mukaan 11 §:n säännös ei estä sellaista tietojen käsittelyä, johon rekisteröity on antanut nimenomaisen suostumuksensa.

Lain 3 §:n 7 kohdan mukaan "suostumuksella" tarkoitetaan kaikenlaista vapaaehtoista, yksilöityä ja tietoista tahdon ilmaisu, jolla rekisteröity hyväksyy henkilötietojensa käsittelyn.

Kaikkien edellä mainittujen vaatimusten on toteuduttava suostumusta annettaessa. Keskeinen huomio on terveydenhuollossa kiinnitettävä suostumuksen yksilöintiin (Arto Ylipartanen, Tietosuoja terveydenhuollossa, 2004, s. 74). Kirjallisuudessa on esitetty, että työntekijän antamasta suostumuksesta arkaluonteisten tietojen keräämiseen tulee ilmetä, kenelle työntekijä antaa suostumuksensa, millä tavalla suostumuksen perusteella tietoja saa käsitellä, millaisia tietoja suostumus koskee ja mitä käsittelytarkoitusta varten suostumus on annettu (Työkyvyn, Alapuranen ym, 2008, s. 64).

Mielestäni Kantelijalta 8.8.2006 pyydetty suostumus työkykyarvioinnin tulosten luovuttamiseen Kuntoutussäätiöltä A:n kaupungin viranomaisille ei täytä henkilötietolain asettamia vaatimuksia. Suostumuksen sananmuodosta ("suostun myös siihen että tulokset lähetetään A:n [työterveyshuollon] hoitavalle lääkärille ja tiedoksi työnantajalleni") ei selvästi käy ilmi, mitkä tiedot on tarkoitettu luovutettavaksi työterveyshuoltoon ja mitkä tiedot työnantajalle.

A:n kaupungin viranomaiset ovat esittäneet, että Kantelija ja pääluottamusmies olivat tietoisia kaupungin vaatiman suostumuksen todellisesta sisällöstä. Kohdassa 3.2 selostetun sähköpostikirjeenvaihdon perusteella näyttää myös siltä, että Kantelija ei olisi suostunut tutkimustulosten lähettämiseen edes A:n [työterveyshuoltoon] kaupungin viranomaisten tarkoittamalla tavalla vaan ainoastaan siihen, että Kuntoutussäätiöltä saadaan lyhyt lausunto hänen työkyvystään ("työkykyinen, kyllä tai ei").

Mielestäni viimeksi mainituilla seikoilla ei kuitenkaan ole ratkaisevaa merkitystä. Kantelijalta pyydetyn suostumuksen olisi tullut olla henkilötietolain tarkoittamalla tavalla nimenomainen ja yksilöity. En pidä asianmukaisena sitä, että arkaluonteisten tietojen käsittelyä koskeva suostumus on sisällöltään tulkinnanvarainen.

Edellä mainittu suostumuslomake on laadittu A:n [työterveyshuollossa]. Työterveyshuolto on A:n kaupungin liikelaitos. Määräyksen työkyvyn arviointiin antoivat Kantelijan esimiehet työnantajan edustajina ja suostumuksen sisällöstä käydyt keskustelut on käyty Kantelijan ja hänen esimiestensä välillä. Tämän vuoksi katson, että A:n kaupungilla on ollut työnantajana kokonaisvastuu Kantelijan työkyvyn arviointiin liittyvän asian hoitamisesta.

Edellä kerrotun perusteella pidän A:n kaupungin menettelyä henkilötietolain vastaisena, kun se ei ole huolehtinut siitä, että Kantelijalta pyydetty suostumus olisi ollut nimenomainen ja yksilöity. Menettelyn moitittavuutta lisää mielestäni se, että kaupunki ei esittänyt Kantelijalle uutta, lainmukaista suostumuslomaketta sen jälkeen kun viimeistään syksyllä 2008 kävi ilmi, että suostumuksen sisältö on tulkinnanvarainen.

4

#### TOIMENPITEET

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n 1 momentin nojalla annan A:n kaupungille huomautuksen vastaisen varalle edellä kohdassa 3.5 selostetusta henkilötietolain vastaisesta menettelystä. Tässä tarkoituksessa lähetän kaupunginhallitukselle jäljennöksen tästä päätöksestäni.