

25.5.2020

EOAK/239/2019

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Lotta Hämeen-Anttila

Valtakirjalla toimiminen tietopyynnöissä

1 KANTELU

Kantelija arvostelee X:n kaupungin sosiaali- ja terveystoimen toimialaa asiakirjojen luovuttamista koskevassa asiassa. Kirjoituksen mukaan A:ta koskevien asiakirjojen hankkimisessa on vaikeuksia eikä asiakirjoja ole luovutettu valtakirjalla valtuutetulle asiamiehelle.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin seuraavat selvitykset:

- X:n kaupungin sosiaali- ja terveystoimialan lausunto 25.9.2019
- X:n kaupungin sosiaali- ja terveystoimialan vastaus asiakirjapyyntöön 14.4.2020

Käytettävissäni ovat olleet myös seuraavat asiakirjat:

- kantelijan allekirjoittama valtakirja kopioiden saamista varten sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköiden asiakirjoista eläke-edellytysten selvittämiseksi 22.8.2018
- X:n kaupungin sosiaali- ja terveystoimialan tietopyyntötiimin viesti kantelijalle 30.10.2018
- X:n kaupungin sosiaali- ja terveystoimialan tietopyyntötiimin viesti kantelijalle 6.11.2018
- X:n kaupungin sosiaali- ja terveystoimialan tietopyyntötiimin vastaus tietopyyntöön 11.1.2019
- X:n kaupungin lomake: Rekisteritietojen tarkastuspyyntö
- X:n kaupungin sosiaali- ja terveystoimialan rekisteriselosteet eri toimialoilta

Oikeusasiamiehen kanslian tarkastaja on lisäksi keskustellut puhelimitse kantelijan asiamiehen B:n (jälj. asiamies) kanssa ja ollut yhteydessä tietosuojavaltuutetun toimistoon.

3 RATKAISU

3.1 Keskeiset oikeusohjeet

Perustuslaki

Perustuslain (731/1999) 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykenee hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon.

Pykälän 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä.

Perustuslain 6 §:n mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä (1 mom.). Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella (2 mom.).

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus oikeusturvaan ja hyvään hallintoon.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Perustuslain 10 §:n mukaan jokaisen yksityiselämä on suojattu ja henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla.

Perustuslain 109 §:n 1 momentin mukaan oikeusasiamiehen tulee valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tehtäväänsä hoitaessaan oikeusasiamies valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Hallintolaki

Hallintolain (434/2003) 8 §:n mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkaalleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen tarvittavaa neuvontaa. Hallintolain 12 §:n mukaan hallintoasiassa saa käyttää asiamiestä tai avustajaa. Asiamiehen on esitettävä valtakirja tai muulla luotettavalla tavalla osoitettava olevansa oikeutettu edustamaan päämiestä.

Julkisuuslaki

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999, julkisuuslaki) 12 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada tieto hänestä itsestään viranomaisen asiakirjaan sisältyvistä tiedoista 11 §:n 2 ja 3 momentissa säädetyin rajoituksin, jollei laissa toisin säädetä.

Julkisuuslain 14 §:ssä on säädetty asiakirjan antamisesta päättämisestä sekä tiedon antamista koskevasta määräajasta. Pykälän 3 momentin mukaan, jos virkamies kieltäytyy antamasta pyydettyä tietoa, hänen on: 1) ilmoitettava tiedon pyytäjälle kieltäytymisen syy, 2) annettava tieto siitä, että asia voidaan saattaa viranomaisen ratkaistavaksi, 3) tiedusteltava asian kirjallisesti vireille saattaneelta tiedon pyytäjältä, haluaako hän asian siirrettäväksi viranomaisen ratkaistavaksi, sekä 4) annettava tieto käsittelyn johdosta perittävistä maksuista.

Samana pykälän 4 momentin mukaan asia on käsiteltävä viivytyksettä, ja tieto julkisesta asiakirjasta on annettava mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään kahden viikon kuluessa siitä, kun viranomaisen on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön. Jos pyydettyjä asiakirjoja on paljon tai niihin sisältyy salassa pidettäviä osia tai jos muu niihin rinnastettava syy aiheuttaa sen, että asian käsittely ja ratkaisu vaativat erityistoimenpiteitä tai muutoin tavanomaista suuremman työmäärän, asia on ratkaistava ja tieto julkisesta asiakirjasta annettava viimeistään kuukauden kuluessa siitä, kun viranomaisen on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön.

Tietosuoja-asetus

Tietosuoja-asetuksen (679/2016) 12 artiklassa säädetään yksityiskohtaisista säännöistä rekisteröidyn oikeuksien käyttöä varten. Artiklan 3 kohdan mukaan rekisterinpitäjän on toimitettava rekisteröidylle tiedot toimenpiteistä, joihin on ryhdytty 15–22 artiklan nojalla tehdyn pyynnön johdosta ilman aiheetonta viivytystä ja joka tapauksessa kuukauden kuluessa pyynnön vastaanottamisesta. Määräaikaa voidaan tarvittaessa jatkaa enintään kahdella kuukaudella ottaen huomioon pyyntöjen monimutkaisuus ja määrä. Rekisterinpitäjän on ilmoitettava rekisteröidylle tällaisesta mahdollisesta jatkamisesta kuukauden kuluessa pyynnön vastaanottamisesta sekä viivästymisen syyt. Jos rekisteröity esittää pyynnön sähköisesti, tiedot on toimitettava sähköisesti mahdollisuuksien mukaan, paitsi jos rekisteröity toisin pyytää.

Artiklan 4 kohdan mukaan, jos rekisterinpitäjä ei toteuta toimenpiteitä rekisteröidyn pyynnön perusteella, rekisterinpitäjän on ilmoitettava viipymättä ja viimeistään kuukauden kuluessa pyynnön vastaanottamisesta rekisteröidylle syyt siihen ja kerrottava mahdollisuudesta tehdä valitus valvontaviranomaiselle ja käyttää muita oikeussuojakeinoja.

Mainitun artiklan 6 kohdan mukaan, jos rekisterinpitäjällä on perusteltua syytä epäillä 15–21 artiklan mukaisen pyynnön tehneen luonnollisen henkilön henkilöllisyyttä, rekisterinpitäjä voi pyytää toimittamaan lisätiedot, jotka ovat tarpeen rekisteröidyn henkilöllisyyden vahvistamiseksi, sanotun kuitenkin rajoittamatta 11 artiklan soveltamista.

Tietosuoja laki

Tietosuojalain (1050/2018) 34 §:ssä säädetään rajoituksista rekisteröidyn oikeuteen tutustua hänestä kerättyihin tietoihin. Oikeudesta saattaa asia tietosuojavaltuutetun käsiteltäväksi säädetään lain 21 §:ssä.

Sosiaalihuoltolaki

Sosiaalihuoltolain (1301/2014) 4 §:n mukaan asiakkaan etua arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota siihen, miten eri toimintatavat ja ratkaisut parhaiten turvaavat:

- 1) asiakkaan ja hänen läheistensä hyvinvoinnin;
- 2) asiakkaan itsenäisen suoriutumisen ja omatoimisuuden vahvistumisen sekä läheiset ja jatkuvat ihmissuhteet;
- 3) tarpeisiin nähden oikea-aikaisen, oikeanlaisen ja riittävän tuen;
- 4) mahdollisuuden osallistumiseen ja vaikuttamiseen omissa asioissaan;
- 5) kielellisen, kulttuurisen sekä uskonnollisen taustan huomioimisen;
- 6) toivomuksia, taipumuksia ja muita valmiuksia vastaavan koulutuksen, väylän työelämään sekä osallisuutta edistävän toiminnan;
- 7) asiakassuhteen luottamuksellisuuden ja yhteistoiminnan asiakkaan kanssa (1 mom.).

Sosiaalihuoltoa toteutettaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota erityistä tukea tarvitsevien asiakkaiden edun toteutumiseen (2 mom.).

Sosiaalihuoltolain 3 §:n 3 kohdan mukaan erityistä tukea tarvitsevalla henkilöllä ja asiakkaalla tarkoitetaan henkilöä, jolla on erityisiä vaikeuksia hakea ja saada tarvitsemiaan sosiaali- ja terveyspalveluja kognitiivisen tai psyykkisen vamman tai sairauden, päihteiden ongelmakäytön, usean yhtäaikaisen tuen tarpeen tai muun vastaavan syyn vuoksi.

Sosiaalihuoltolain 11 §:n mukaan sosiaalipalveluja on järjestettävä muun muassa jokapäiväisestä elämästä selviytymisen tueksi, asumiseen liittyvään tuen tarpeeseen, taloudellisen tuen tarpeeseen sekä sosiaalisen syrjäytymisen torjumiseksi, osallisuuden edistämiseksi sekä muuhun fyysiseen, psyykkiseen, sosiaaliseen, tai kognitiiviseen toimintakykyyn liittyvään tuen tarpeeseen.

Sosiaalihuoltolain 12 §:n mukaan jokaisella kunnassa oleskelevalla henkilöllä on oikeus saada kiireellisessä tapauksessa yksilölliseen tarpeeseensa perustuvat sosiaalipalvelut siten, ettei hänen oikeutensa välttämättömään huolenpitoon ja toimeentuloon vaarannu. Muussa kuin kiireellisessä tapauksessa henkilöllä on oikeus saada riittävät sosiaalihuollon palvelut kotikuntalaisissa (201/1994) tarkoitetulta kotikunnaltaan tai siltä kuntayhtymältä, johon kotikunta kuuluu, ellei muualla laissa toisin säädetä.

Sosiaalihuoltolain 30 §:n mukaan asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää. Asiakasta on kohdeltava siten, että hänen vakaumustaan ja yksityisyyttään kunnioitetaan eikä hänen ihmisarvoaan loukata (1 mom.).

Sosiaalihuoltoa koskevia päätöksiä ja ratkaisuja tehtäessä ja sosiaalihuoltoa toteutettaessa on ensisijaisesti otettava huomioon asiakkaan etu siten kuin 4 ja 5 §:ssä säädetään (2 mom.).

Sosiaalihuoltolain 33 §:n 1 momentin mukaan sosiaalipalvelujen tulee olla sisällöltään ja laadultaan sellaisia kuin lainsäädäntö edellyttää.

Sosiaalihuoltolain 36 §:n 1 momentin mukaan, kun kunnallisen sosiaalihuollon palveluksessa oleva on tehtävässään saanut tietää sosiaalihuollon tarpeessa olevasta henkilöstä, hänen on huolehdittava, että henkilön kiireellisen avun tarve arvioidaan välittömästi. Lisäksi henkilöllä on oikeus saada palvelutarpeen arviointi, jollei arvioinnin tekeminen ole ilmeisen tarpeetonta. Palvelutarpeen arviointi on aloitettava viipymättä ja saatettava loppuun ilman aiheetonta viivytystä. Arvioinnin tekeminen on aloitettava viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä siitä, kun asiakas, asiakkaan omainen tai läheinen tai hänen laillinen edustajansa on ottanut yhteyttä sosiaalipalveluista vastaavaan kunnalliseen viranomaiseen palvelujen saamiseksi, jos henkilö on yli 75-vuotias (2 mom.). Arviointia tehtäessä on kunnioitettava asiakkaan itsemääräämisoikeutta ja otettava huomioon hänen toiveensa, mielipiteensä ja yksilölliset tarpeensa. Erityistä huomiota on kiinnitettävä erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden itsemääräämisoikeuden kunnioittamiseen.

Sosiaalihuoltolain 39 §:n 1 momentin mukaan palvelutarpeen arviointia on täydennettävä asiakkaalle laadittavalla asiakassuunnitelmalla tai muulla vastaavalla suunnitelmalla, ellei suunnitelman laatiminen ole ilmeisen tarpeetonta.

Sosiaalihuoltolain 42 §:n mukaan sosiaalihuollon asiakkaalle on nimettävä asiakkuuden ajaksi omatyöntekijä (1 mom.). Erityistä tukea tarvitsevan henkilön omatyöntekijän tai hänen kanssaan asiakastyötä tekevän työntekijän on oltava sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa tarkoitettu sosiaalityöntekijä (2 mom.).

3.2 Kanteluun sisältyvää tietoa

Asiamies kertoo tehneensä eläke-edellytysten selvittelyjä noin kolmasosassa Suomen kunnista vuodesta 1977, päätoimisena yksityislääkärinä vuosina 1998- 3/2000 ja sivutoimisesti vuoteen 2018 saakka, kaikkiaan noin 4000 kpl.

Kantelijan allekirjoittaman valtakirjan mukaan valtakirja on annettu, jotta asiamies voisi selvittää hänen eläke-edellytyksiään. Asiamies kertoo saaneensa kaikki muut pyytämänsä asiakirjat seitsemältä eri taholta lukuun ottamatta X:n sosiaaliviraston kantelijaa koskevia asiakirjoja.

Asiamies kuvaa kantelijan tilannetta seuraavasti.

”Kantelija on asunoton (antaa osoitteeseen ---). Hän ei ole kyvykäs hoitamaan monimutkaisia sosiaalisia tms. asioita. Kertomansa mukaan hänellä ei ole ollut vakinaista sosiaalityöntekijää, vaan hän asioi Kansaneläkelaitoksen luukulla.

Kun hän asui neljättä vuotta ---, asiamies pyysi heitä hoitamaan tätä eläkeasiaa, tuloksetta.

Esimerkiksi kantelijan etuhampaat ovat katkenneet pyöräonnettomuudessa 15 vuotta sitten, jolloin hän asui [kaupungissa]. Hän ei ole kyennyt menemään jälkitarkastuksiin. Kun hän oli tilapäisesti vankilassa, vankilaterveydenhuollosta pyydettiin, että [kaupungin]YKS hoitaisi asian, [kaupungin]YKS katsoi, että vankilan tulisi hoitaa, eikä kumpikaan taho hoitanut.

Kantelija ei itse osaa käyttää tietokonetta eikä hänellä ole mobiilivarmennetta tai pankkitunnistetta. Hän ei osaa hoitaa tämän kaltaisia asioita. Asiamiehellä ei ole aina ollut tietoa hänen olinpaikastaan (---).”

Puhelimessa asiamies kertoo saavansa kantelijaan yhteyden yleensä siten, että tämä tulee hänen luonaan käymään.

3.3 X:n kaupungin sosiaali- ja terveystoimialan lausunto

X:n kaupungin lausunnossa todetaan, että X:n kaupungin tietopyyntöprosessia uudistettiin kaupungin tietosuojavastaavan toimesta EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen tultua voimaan 25.5.2018. Tietopyyntöjen käsittelytapaa uudistettiin kullakin kaupungin toimialalla siten, että asiakkaiden tekemien tietopyyntöjen käsittelyä keskitettiin kunkin toimialan tietopyyntötiimille. Tietopyyntöjen käsittelyssä noudatetaan kaupunkiyhteisiä periaatteita ja linjauksia.

Asiakkaan tekemät tietopyynnöt käsitellään ensisijaisesti tietosuoja-asetuksen mukaisina omien tietojen pyyntöinä. Mahdollisuuksien mukaan tietopyynnöt ohjataan tehtäväksi X:n kaupungin sähköisessä asiointipalvelussa, jossa asiakas varmentaa henkilöllisyytensä vahvan tunnistautumisen kautta. Asiakas voi myös asioida missä tahansa sosiaali- ja terveystoimialan toimipaikassa tai kaupungin kirjaamossa ja pyytää omia tietojaan paperilomakkeella, jolloin hänen henkilöllisyytensä tarkastetaan pyyntöä jätettäessä.

Tietojen pyytämistä valtakirjalla on kaupungilla mietitty. Henkilötietolain aikana omat tiedot pyydettiin omakätisesti allekirjoitetulla tai vastaavalla tavalla varmennetulla asiakirjalla lain 28 S:n mukaan. Tietosuoja-asetuksessa vastaavaa mainintaa omakätisestä allekirjoituksesta ei ole. Tietosuoja-asetuksessa on kuitenkin maininta mahdollisesta henkilöllisyyden varmistamisesta (12 artikla 6-kohta).

Tietojen pyytämistä valtakirjalla on käsitelty myös X:n kaupungin, [mainittu kolme kaupunkia] sekä Kelan tietosuojavastaavien verkoston kokouksessa. Tällöin on todettu, että kaikilla näillä toimijoilla on ollut yhtäläinen käytäntö siitä, että tiedot tulee pyytää henkilökohtaisesti.

Kun valtakirjalla pyytäminen kuitenkin nousee aika ajoin esiin, ovat X:n, [mainittu kolme kaupunkia] ja Kelan tietosuojavastaavat lähettäneet 3.9.19 tietosuojavaltuutetulle kysymyksen siitä, mikä on tietosuojavaltuutetun kanta omien henkilötietojen pyytämiseen valtakirjalla. Vastausta ei vielä ole saatu. Toimintakäytäntöä tullaan kaupungilla ehdottomasti muuttamaan, mikäli tietosuojavaltuutetun vastaus antaa siihen aihetta.

Tapauksissa, joissa asiakas ei syystä tai toisesta ole voinut tai halunnut tehdä tietopyyntöä itse, on noudatettu käytäntöä, että asiakas on noutanut asiakirjat sosiaali- ja terveystoimialan toimipaikasta ja hänen henkilöllisyydestään on tässä yhteydessä varmistuttu. Tämä toimintatapa on ollut käytännössä toimiva ja samaa käytäntöä on pyritty noudattamaan myös kantelunalaisessa tapauksessa.

Tiedossa ei ole muita tapauksia, joissa asiakas ei olisi noutanut asiakirjojaan. Tässä tapauksessa on katsottu, että asiakkaan osoitteeseen ilmoittama [osoite] sijaitsee [kaupunginosassa] -- talon läheisyydessä ja asiakirjojen noutaminen ---talon aukioloaikojen puitteissa on katsottu kohtuulliseksi asiakkaalle.

Koska tietopyynnön on tehnyt B A:n asiamiehenä, eikä A:n yhteystietoja ole ollut pyynnön liitteenä, asiaa on pyritty selvittämään B:n kanssa. B on liittännyt pyyntöön käyntikorttinsa, josta ilmenevien yhteystietojen mukaisesti häntä on yritetty tavoittaa ensiksi suojatulla sähköpostilla, joka on nopeutensa vuoksi ensisijainen yhteydenottokeino tietopyyntöasioissa. B:n kanssa on myös keskusteltu puhelimesta ja hänelle on lähetetty muun muassa kantelun liitteenäkin ollut kirje. Yhteydenottojen tavoitteena on ollut sopia asiakirjojen pyytämisestä ja toimittamisesta tavalla, joka täyttäisi tietosuojasetuksen ja salassapidon vaatimukset. Asiakasta on myös pyydetty täsmentämään tietopyyntöään, jotta tietopyynnön toteuttaminen olisi sujuvampaa ja asiakas saisi pyytämänsä asiakirjat viivytyksettä. Koska asia ei ole yhteydenotoista huolimatta edennyt, B:lle on ilmoitettu, että A voi noutaa asiakirjat ---talosta. Asiakirjoja ei ole noudettu.

Edellä todetun perusteella X:n kaupungin sosiaali- ja terveystoimiala katsoo, että kantelun ei tulisi antaa aihetta enempään toimenpiteisiin.

3.3 X:n kaupungin sosiaali- ja terveystoimialan tietopyyntötiimin viesti kantelijalle

X:n kaupungin sosiaali- ja terveystoimen tietopyyntötiimistä kantelijalle 30.10.2018 lähetetyssä viestissä todetaan mm. seuraavaa.

Henkilötietojen tarkastuspyynnön voi tehdä omien tietojenne saamiseksi tai vaatimuksen tietojenne oikaisemiseksi verkkolomakkeella, joka löytyy osoitteesta ---.fi. Palveluun tulee kirjautua joko pankkitunnuksilla, mobiilivarmenteella tai varmennekortilla. Lomakkeen nimi on 'Henkilötietojen tarkistuspyyntö ja henkilötietojen korjausvaatimus'. Pyyntöä voi myös tehdä henkilökohtaisesti kaupungin kirjaamossa, osoitteessa [osoite]. Tällöin pyytäjän tulee todistaa henkilöllisyytensä. Lomakkeen voi myös jättää mihin tahansa X:n kaupungin sosiaali- tai terveystoimialan toimipisteeseen, jossa samalla tarkistetaan henkilöllisyys. Jos toivotte minun olevan yhteydessä [A:han], niin tarvitsen hänen yhteystietonsa. Muussa tapauksessa toivon, että viestitte hänelle toivomuksemme tietopyynnön rajaamiseen kohtaan "Sosiaalitoimen papereita" mistä

palveluista ja miltä ajanjaksolta hän haluaa saada tietoja mahdollisimman tarkasti. Alla on lueteltu sosiaali- ja terveystoimialan rekistereitä, joihin tietopyyntö voi kohdistua.

3.4 Kannanotto

Käsitykseni mukaan X:n kaupungin laintulkintaa asiassa on pidettävä virheellisenä. Pidän menettelyssä tehtyjä virheitä vakavina. Perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta arvioiden ei ole hyväksyttävää, että menettelyssä tietopyyntöjen käsittelystä noudatetaan tiukasti yksityiskohtaisia periaatteita ja linjauksia, jotka eivät suoraan pohjaudu lainsäädäntöön ja joita noudattamalla saatetaan aiheuttaa tilanne, jossa kaikkein syrjäytyneemmässä asemassa olevat henkilöt eivät kykene käyttämään heille kuuluvia oikeuksia. Nykyisten ohjeistusten ja linjausten noudattaminen voi käytännössä johtaa siihen, että henkilön perustuslaissa säädetty oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon vaarantuu.

Minulla on ollut käytettävissäni vain kanteluun sisältyvät tiedot henkilön tilanteesta, enkä voi esimerkiksi tietää, voitaisiinko hänelle tehdä myönteinen eläkepäätös. Voin kuitenkin yleisellä tasolla todeta, että sellaiselle henkilölle, jolla on erityisen suuria vaikeuksia saada käytännön asioita hoidettua, pysyvän toimeentulon turvaaminen on korostetun tärkeää välttämättömän toimeentulon ja huolenpidon turvaamiseksi.

Saadun aineiston perusteella X:n kaupungin tietosuoja-asetusta koskeva ohjeistus ei ottaisi huomioon tilannetta, jossa vaikeasti liikuntavammainen henkilö ei kykenisi käyttämään sähköisiä tunnistautumismekanismia, eikä menemään itse paikalle todistamaan henkilöllisyyttään. Mahdollisen liikuntavamman lisäksi sosiaali- ja terveystoimialan tulisi kyetä ottamaan huomioon myös tilanteet, joissa henkilö ei kognitiivisen, psyykkisen tai muuhun vammaan tai sairauteen liittyvän syyn vuoksi kykene noudattamaan ohjeistuksen mukaista menettelyä.

Pyrkimys tietosuoja-asetuksen noudattamiseen ei myöskään saa johtaa siihen, että viranomaiset jättävät noudattamatta muussa lainsäädännössä olevia velvoittavia säännöksiä. Viittaan perustuslain ohella erityisesti hallintolain, sosiaalihuoltolain sekä julkisuuslain noudattamiseen.

Kanteluun sisältyvän kuvauksen perusteella kantelija on erityisen tuen tarpeessa siten kuin sosiaalihuoltolain 3 §:ssä määritellään eli kantelijalla on erityisiä vaikeuksia hakea ja saada tarvitsemiaan sosiaali- ja terveystoimintapalveluja. Saadun aineiston perusteella X:n sosiaaliviraston tietoon on tullut, että erityistä tukea tarvitsevalle henkilöllä on vaikeuksia saada itsenäisesti selvitettyä oikeuttaan ensisijaisiin etuuksiin. Myöhemmin sosiaalivirastoon tietoon on tullut myös, ettei kantelija saa noudettua asiapapereita, joita olisi tarvittu sen selvittämiseksi, olisiko hänellä oikeus saada eläkettä.

Molemmat kuvatut tilanteet täyttävät sosiaalihuoltolain 36 §:n 1 momentin tunnusmerkit ja olisivat edellyttäneet, että kyseinen kunnallisen sosiaalihuollon palveluksessa oleva henkilö olisi tiedon saatuaan huolehtinut siitä, että henkilön kiireellisen avun tarve arvioidaan välittömästi. Laki ei edellytä, että avun tarve arvioidaan sosiaali- ja terveystoimen tietosuojatiimissä, mutta se velvoittaa välittämään tiedon eteenpäin ja selvittämään tilanteen. Sosiaalihuoltolain mukaisia mahdollisia perusteita avun antamiseen ovat esimerkiksi taloudellisen tuen tarve sekä fyysiseen, psyykkiseen, sosiaaliseen, tai kognitiiviseen toimintakykyyn liittyvä tuen tarve. Taloudellisen tuen tarpeen arviointi pitää sisällään myös veloitteen selvittämisen henkilön oikeutta ensisijai-

siin etuuksiin ja mahdollista tuen tarvetta niiden saamiseksi. Tarpeiden arviointiin ja tueksi palvelujen saamiseen erityistä tukea tarvitsevalla henkilöllä on oikeus saada muun muassa tarvittava sosiaalityö.

Pidän myönteisenä sitä, että X:n kaupunki on lähtenyt selvittämään noudattamansa käytännön lainmukaisuutta tietosuojavaltuutetulta, mutta katson, että myös ilman tietosuojavaltuutetun kannanottoa tilanteessa olisi pitänyt kyetä toimimaan lainmukaisesti.

Julkisuuslain noudattamisen osalta viittaan X:n kaupungin toisessa kanteluasiassa (EOAK/3512/2019) toimittamaan selvitykseen.

Selvityspyynnön mukaan eduskunnan apulaisoikeusasiamies odotti erityisesti toimialan vastausta siihen, mihin perustuu, että toimialalla käsitellään kaikki tietopyynnöt tietosuoja-asetuksen eikä julkisuuslain mukaan. Selvityspyynnön annettua vastauksen liitteessä [X:n] kaupungin tietosuojavastaava [nimi] kiistää linjanneensa, että asiakkaiden omia tietoja koskevat pyynnöt käsiteltäisiin aina tietosuoja-asetuksen mukaisina ja toteaa, että henkilön halutessa tietonsa julkisuuslain perusteella, ne tulee hänelle myös sen mukaisesti antaa.

Selvitykseen annettua vastauksen mukaan sosiaali- ja terveystoimialan juridisen tuen alayksikössä on myös tietosuoja-asetuksen voimaantulon jälkeen valmisteltu tietopyyntöihin liittyviä asioita julkisuuslain mukaisesti. Erityisesti tilanteissa, joissa asiakas on pyytänyt julkisuuslain mukaista päätöstä, jos hän ei saa haluamiaan tietoja, on valmisteltu sen mukainen viranhaltijan päätös.

Vastauksessa, joka on päivätty 27.9.2019, todetaan edelleen, että [X:n] kaupungin sosiaali- ja terveystoimiala tulee tiedottamaan tietopyyntöjen valmistelussa työskentelevälle henkilöstölle asiakkaiden oikeudesta saada asiansa käsiteltä joko tietosuoja-asetuksen tai julkisuuslain mukaisesti, joten kantelun ei tulisi antaa aiheutta enempiin toimenpiteisiin.

Katson, ettei ole kohtuullista eikä hyvän hallintotavan mukaista edellyttää, että yksittäinen asiakas itse osaisi arvioida, minkä lain perusteella hänen tulisi tietoja pyytää. Asiakkaan, jolla ei ole juridista koulutusta on vaikea arvioida, milloin hänen tulisi pyytää tietoja julkisuuslain ja milloin asiakastieto-asetuksen perusteella. Hallintolain 8 §:n 1 momentti edellyttää, että viranomaisen antaa asiakkaalle tarpeen mukaista neuvontaa. Julkisuuslain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 30/1998) 12 §:n yksityiskohtaisten perustelujen mukaan viranomaisen olisi tarvittaessa selostettava tietoja pyytävälle eri tiedonsaantioikeutta koskevat säännökset sen selvittämiseksi, minkä säännöksen perusteella tietoja pyydetään. Tietopyynnön tultua on viranomaisen itsensä siis selvitettävä paitsi tietopyynnön sisältöä myös sitä, minkä lain perusteella tietopyyntö tulee käsitellä. Viranomaisen on myös selvitettävä tiedonpyytäjälle hallintolain mukaisella tavalla, mikä ero on asianosaisen oikeuksien näkökulmasta tietosuoja-asetuksen mukaisella pyynnöllä ja julkisuuslain mukaisella tietopyynnöllä.

Korostan, että lainsäädännön samankaltaisuuden vuoksi menettely olisi näkemykseni mukaan ollut virheellistä, riippumatta siitä kumman lainsäädännön mukaisesti tietopyyntöä sosiaali- ja terveystoimessa olisi edellä kuvatuin tavoin lähdetty käsittelemään. Saadun aineiston perusteella sovellettavan lain valinnalla on kuitenkin ollut käsiteltävään asiaan merkittävä vaikutus

ottaen huomioon, että sosiaali- ja terveystoimi on ollut epävarma tietosuoja-asetuksen soveltamisessa noudattamansa ohjeistuksen oikeellisuudesta.

Tietosuoja-asetuksen soveltamisen kannalta olennaista on, voidaanko asiassa katsoa, että kyseisessä tilanteessa henkilöllisyyden varmistaminen on tehty riittävällä tavalla. Tietosuojavaltuutetun toimistosta saadun tiedon mukaan heille X:n kaupungin taholta osoitetussa pyynnössä ei ole selostettu kyseiseen kanteluun liittyviä seikkoja, vaan kyse on yleisemmällä tasolla asetetusta ohjeistusta koskevasta kyselystä. Saadun tiedon mukaan valtakirjan käyttämisestä kyseisissä tilanteissa ei ole ollut saatavissa sitovaa oikeudellista ratkaisukäytäntöä tietosuoja-asetuksen voimassaolon ajalta. Hallintolain mukaan valtakirjaa voi käyttää. Tietosuoja-asetuksessa tai sen perusteluissa valtakirjan käyttämistä ei ole nimenomaisesti kielletty. Katson, ettei laissa säädettyä oikeutta valtakirjan käyttämiseen voida lähteä kategorisesti rajaamaan ainoastaan perusteluista johdetun tulkinnan perusteella. Myöskään julkisuuslaki ei aseta estettä valtakirjan käyttämiselle.

X:n kaupungin omassa selvityksessä todetaan, että valtakirjan käyttäminen on ennen tietosuoja-asetuksen voimaantuloa katsottu riittäväksi menettelyksi oikean henkilöllisyyden varmistamiseksi.

X:n kaupungin selvityksessä viitataan tietosuoja-asetuksen artiklan 6 kohtaan, jonka mukaan, jos rekisterinpitäjällä on perusteltua syytä epäillä pyynnön tehneen luonnollisen henkilön henkilöllisyyttä, rekisterinpitäjä voi pyytää toimittamaan lisätiedot, jotka ovat tarpeen rekisteröidyn henkilöllisyyden vahvistamiseksi.

Totean, että mikäli X:n kaupunki on katsonut, että sillä on ollut perusteltua syytä epäillä pyynnön tehneen henkilön henkilöllisyyttä, henkilöllisyyden varmistaminen olisi ollut toteutettavissa noudattamalla sosiaalihuoltolain 36 §:ää. Katson, että menettely on ollut virheellinen siltä osin, että tietoja ei ole luovutettu hakijan pyytämällä tavalla sen johdosta, että sosiaali- ja terveystoimi ei ole prosessin kuluessa noudattanut voimassa olevaa lainsäädäntöä. Lisätietoja on pyydetty seikoista, jotka viranomaisen olisi kuulunut selvittää viran puolesta tehdessään 36 §:n mukaista palvelutarpeen arviota.

Totean myös, ettei asiassa ole noudatettu hyvää hallintotapaa lähtemällä olettamuksesta, että asiakkaalle on kohtuullista virastotalon aukioloaikojen puitteissa noutaa asiapaperit, koska hänen ilmoittamansa osoite sijaitsee virastotalon läheisyydessä. Valtakirjan käyttäminen perustuu lähtökohtaisesti siihen, että henkilö tarvitsee toisen henkilön apua jonkin asian tekemiseen. Asunnottomuuden lisäksi avun tarpeen syynä voi olla esimerkiksi vamma tai sairaus taikka pakottava syy sijaita muualla viraston aukioloaikana.

3.5 Muut kantelussa tai asiakirjoissa ilmenneet asiat

Kantelussa viitataan myös X:n kaupungin antaman vastauksen päivämäärään ja siihen, että vastaus, jonka mukaan asiakirjat ovat henkilön itsensä noudettavissa on saapunut asiamiehelle kahden kuukauden ja viikon kuluttua siitä, kun pyyntö on kirjattu saapuneeksi.

Julkisuuslain 14 §:ssä on säädetty asiakirjan antamisesta päättämisestä sekä tiedon antamista koskevasta määräajasta. Pykälän 4 momentin mukaan asia on käsiteltävä viivytyksettä, ja tieto julkisesta asiakirjasta on annettava mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään kahden viikon

kuluessa siitä, kun viranomainen on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön. Jos pyydettyjä asiakirjoja on paljon tai niihin sisältyy salassa pidettäviä osia tai jos muu niihin rinnastettava syy aiheuttaa sen, että asian käsittely ja ratkaisu vaativat erityistoimenpiteitä tai muutoin tavanomaista suuremman työmäärän, asia on ratkaistava ja tieto julkisesta asiakirjasta annettava viimeistään kuukauden kuluessa siitä, kun viranomainen on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön. Totean, että laissa säädetty kuukauden määräaika on ehdoton, eikä sitä voi pidentää erityisten syiden perusteella.

Määräajan noudattamisen lisäksi on noudatettava myös muuta päätöksen tekemiseen liittyvä sääntelyä. Lain mukaan jokaisella on oikeus saada omat henkilötietonsa, eikä asiamiehelle lähetetty vastaus tältä osin ole kielteinen. Asiasta olisi kuitenkin tullut tehdä osittain kielteinen valituskelpoinen päätös, koska tietoja ei ole suostuttu luovuttamaan asiamiehen välityksellä nimenomaisesta pyynnöstä huolimatta. Tehtyä virhettä ei voi pitää vähäisenä.

Myös tietosuoja-asetuksen 12 artiklan mukaan arvioituna menettely on ollut virheellistä. Viittaan edellä selostettuihin mainitun artiklan 3 ja 4 kohtiin.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3 esittämäni käsityksen X:n kaupungin sosiaali- ja terveystoimen menettelyn lainvastaisuudesta ja virheellisyydestä asianomaisten tahojen tietoon.

Samalla kiinnitän huomiota siihen, että tietosuojalainsäädännön soveltamisen toimeenpano edellyttäisi nykyistä enemmän valtakunnallista kuntien sosiaali- ja terveystoimelle suunnattua ohjeistusta.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni oikeusministeriöön sekä sosiaali- ja terveysministeriöön.

Lähetän päätöksen tiedoksi myös tietosuojavaltuutetun toimistoon.