

11.12.2012

Dnro 3990/4/10

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Saksin

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Minna Verronen

PYYNTÖÄ ASIAKASTIETOJEN LUOVUTTAMISESTA EI TARVITSE TEHDÄ KIRJALLISESTI

1 KANTELU

Kantelija arvosteli Kouvolan kaupungin perusturvajohtajan viivyttelyä toteuttaa tarpeelliset korjaavat toimenpiteet, jotta asiakastietojen luovuttaminen kirjallisena tapahtuisi sujuvammin vanhainkodissa hoidettavana olevan vanhuksen omaisille. Hän viittasi Etelä-Suomen aluehallintoviraston hallintokanteluun tekemän päätökseen (STK161A), jossa aluehallintovirasto oli pitänyt Kouvolan kaupungin menettelyä yllättävän jäykkänä. Kantelijan mielestä perusturvajohtajan olisi pitänyt toteuttaa korjaavat toimenpiteet mahdollisimman nopeasti. Lisäksi hän kertoi perusturvajohtajan laiminlyöneen vastata hänen 17.9.2010 lähettämäänsä sähköpostiviestiin.

Kantelija kertoi saaneensa aiemmin (ennen vuotta 2009) vanhainkodissa asuvasta äitiään koskevista potilastiedoista kopiot suoraan asiakaskansioista. Sen jälkeen kun Elimäen kunta liittyi Kouvolan kaupunkiin (1.1.2009) vanhainkodin henkilökunta ei ole voinut ohjeiden mukaan näyttää/tulostaa potilaan omaisille Effica-tietojärjestelmässä olevia tietoja. Kantelijan mielestä tällä menettelyllä estetään häntä ja hänen siskoaan seuraamasta heidän äitinsä terveydentilaa. Kanteluun oli liitetty mm. kantelijan käymää sähköpostikeskustelua perusturvajohtaja kanssa.

- - -

3 RATKAISU

3.1 Sähköpostiviestiin vastaaminen

Kantelun mukaan perusturvajohtaja ei ollut vastannut kantelijan 17.9.2010 lähettämään sähköpostiviestiin.

Perusturvajohtajan selvityksen mukaan kantelija oli lokakuussa (oikeastaan syyskuussa) 2010 lähettämässään sähköpostiviestissä vaatinut perusturvajohtajaa toteuttamaan aluehallintoviraston päätöksen korjaavat toimenpiteet. Perusturvajohtaja oli katsonut harkinnassaan olevan olla vastaamatta vaatimukseen, johon hän oli selvityksen mukaan antanut perustellun vastauksen syyskuussa 2010 käydyssä puhelinkeskustelussa. Muihin kantelijan lähettämiin viesteihin perusturvajohtaja ilmoitti selvityksessään vastanneensa hallintolain mukaisesti ja kantelijan asiaa oli käsitelty kuten hyvä hallintotapa edellyttää.

Perusturvajohtajan selvityksen mukaan kantelija oli tiedustellut häneltä sähköpostitse asian etenemistä 17.8.2010. Perusturvajohtaja oli soittanut kantelijalle 17.9.2010 ja kertonut selvitystyön perusteella käyneen ilmi, että voimassaolevaa käytäntöä potilastietojen antamisessa ei ollut aihetta muuttaa. Hän oli selvityksensä mukaan painottanut käydyssä puhelinkeskustelussa, että Kouvolan kaupungilla on täysin itsenäinen oikeus ratkaista erilaiset työprosessinsa lain antamisrajoissa. Perusturvajohtaja oli selvityksensä mukaan kertonut kantelijalle, että aluehallintoviraston tekemä päätös ei velvoita Kouvolan kaupunkia muuttamaan käytäntöään ja että omaisten tiedonsaantia mietitään parannettavaksi muulla tavoin esimerkiksi säännöllisin yhteydenotoin asiakkaiden omaisiin.

Kantelija totesi antamassaan vastineessaan, että kyseisessä puhelinkeskustelussa (17.9.2010) perusturvajohtaja ei ollut ilmoittanut, että asiasta oli tehty lopullinen kielteinen päätös tai että asian käsittely oli lopetettu. Hän kertoi lähettäneensä puhelinkeskustelun jälkeen sähköpostin perusturvajohtajalle 17.9.2010, jossa kirjasi vielä näkyviin varsinaisen asian/ongelman ja esitti oman ehdotuksensa korjaavaksi toimenpiteeksi.

Lainsäädäntö

Perustuslain 21 §:ssä turvattuun hyvään hallintoon kuuluu muun muassa oikeus saada ilman aiheetonta viivytystä vastaus viranomaisille lähetettyihin asiallisiin kirjeisiin, tiedusteluihin ja pyyntöihin, joihin kirjoittaja selvästi odottaa vastausta.

Hallintolain (434/2003) 8 §:n mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin.

Kannanotto

Kuvaus 17.9.2010 käydystä puhelinkeskustelusta on kantelijan toimittamissa kirjoituksissa ja perusturvajohtajan antamassa selvityksessä ristiriidassa keskenään. Asiassa on siis saatu ristiriitaista selvitystä eikä asiaan ole enää oikeusasiamiehen käytettävissä olevin keinoin mahdollista saada lisäselvitystä. Tämän vuoksi kantelu ei ole tältä osin antanut minulle aihetta toimenpiteisiin.

Mitä tulee 17.9.2010 käydyssä puhelinkeskustelun jälkeen kantelijan lähettämään sähköpostiviestiin vastaamiseen, totean aluksi yleisellä tasolla seuraavan. Mikäli kirje sisältää vain kannanottoja kulloinkin vallitsevaan tilanteeseen tai ovat tulkittavissa lähinnä mielipiteenilmaisuuksiksi, viranomaisten ei laillisuusvalvontakäytännössä ole katsottu menetelleen hyvän hallinnon vastaisesti, vaikkei tällaisiin kirjeisiin vastattaisi. Kynnystä vastaamiselle ei kuitenkaan voida pitää kovin korkeana, koska usein on niin, että kirjeen lähettäjä jää joka tapauksessa odottamaan vastausta, vaikkei kirjoitus viranomaisen mielestä selkeästi yhteydenottoa edellyttävältä vaikuttaisikaan. Olennaista on, että hallinnossa asioiva ei jää epätietoiseksi siitä, mitä kirjeelle on viranomaisessa tapahtunut. Viime kädessä kysymys on tapauskohtaisesta arviosta, edellyttääkö yhteydenotto viranomaisen reagointia. Viranomaisilla on tässä suhteessa harkintavaltaa.

Koska perusturvajohtaja oli antamansa selvityksen mukaan jo kertonut kantelijalle, että selvitystyön perusteella ei ollut aihetta muuttaa voimassaolevaa käytäntöä potilastietojen antamisen osalta, katson, ettei perusturvajohtaja ollut menetellyt lainvastaisesti, vaikka hän ei ollut enää vastannut puhelinkeskustelun jälkeen lähetettyyn sähköpostiviestiin, jossa oli palattu uudelleen samaan asiaan. Saamani selvityksen perusteella katson, ettei tässä asiassa minulla

ole muutoinkaan aihetta epäillä perusturvajohtajan menetelleen lainvastaisesti tai laiminlyöneen velvollisuuksiaan.

Jälkeenpäin arvioiden olisi hyvän hallinnon toteutumisen näkökulmasta ollut kuitenkin parempi, jos sähköpostiviestiin olisi vastattu toteamalla selkeästi, että asia on viranomaisen mielestä loppuunkäsitelty.

3.2

Aluehallintoviraston päätös ja Kouvolan kaupungin menettely

3.2.1

Asia

Etelä-Suomen aluehallintovirasto kiinnitti 9.3.2010 (STK161A) antamassaan päätöksessä Kouvolan kaupungin perusturvan huomiota asiakkaan oikeuteen saada hyvää sosiaalihuoltoa, vaikka se ei katsonut Kouvolan perusturvan ohjeistuksen asiakastietojen luovuttamisesta rikkoneen asiasta annettuja säädöksiä. Päätöksen mukaan ”kantelijan esiin nostama kysymys siitä, että kirjallinen anomus on tehtävä joka kerta, kun haluaa tietoa omaisestaan, ilmaisee yllättävän jäykkää hallinnon soveltamista”.

Kantelija toivoi, että vanhainkodin henkilökunnan ohjeistusta muutetaan/korjataan siten, että henkilökunta saisi näyttää/tulostaa vanhuspotilaan tiedot Effica-järjestelmästä kyseisen potilaan omaiselle, jos tälle on myönnetty määräaikainen tai toistaiseksi voimassaoleva lupa kyseisen potilaan tietojen saamiseen. Vastineensa mukaan hän ei ollut saanut perusturvajohtaja tai Kouvolan kaupungilta ainoatakaan kirjallista dokumenttia, jossa selvitettäisiin mitä asiasta on päätetty tai onko asiaa ylipäätään edes virallisesti käsitelty Kouvolan organisaatiossa.

Vanhuspalvelujen tilaajapäällikön antaman selvityksen mukaan aluehallintoviraston päätöksen (STK161A) jälkeen menettely on käyty uudelleen läpi tietohallinnon ja vanhustenhuollon johtoryhmässä ja päädytty pitämään käytäntö ennallaan kirjallisten tietojen asianmukaisen käsittelyn varmistamiseksi. Selvityksen mukaan pyyntö pyydetään kirjallisesti ja luovutuksesta tehdään päätös, johon merkitään luovutetut asiakirjat, merkintä miten asiakirjat on toimitettu pyytäjälle ja merkintä siitä, että luovutetut asiakirjat sisältävät salassa pidettäviä tietoja

Perusturvajohtaja selvityksen mukaan aluehallintovirasto totesi Kouvolan käyttämän menettelytavan olevan lainmukainen, mutta kiinnitti kaupungin huomiota asiakkaan oikeuteen saada hyvää sosiaalipalvelua. Kouvolan kaupunki oli katsonut parhaaksi edistää hyvää palvelua toisella tavoin kuin kantelija toivoisi tapahtuvan. Hänen mukaan käytäntöä ei ollut syytä muuttaa tietoturvasyistä.

Vanhuspalvelujen tilaajapäällikön selvityksen mukaan asumispalveluiden yksiköissä sovitaan asiakkaan tulovaiheessa yhdessä vanhuksen ja omaisten kanssa henkilö/henkilöt, joille asiakastietoja on lupa luovuttaa. Jokaisessa työvuorossa tulee hoitohenkilöstön pyydettyäessä yhdessä vanhuksen tai nimetyn omaisen kanssa katsoa tehdyt kirjaukset liittyen vanhuksen hoitoon tai terveydentilan seurantaan. Asiakaskohtaisia tietoja ei ole kuitenkaan selvityksen mukaan kirjallisesti lupa luovuttaa asiakkaalle/omaisille. Hoitohenkilöstön tulee sopia omaisen toivoessa keskusteluaika hoitavan lääkärin kanssa liittyen kirjausten sisältöön. Tietojen kirjallisesta luovuttamisesta vastaa tilaajapäällikön selvityksen mukaan vanhuspalveluiden tilaajapäällikkö. Hänen mukaansa pyyntö on pyydetty kirjallisesti ja luovutuksesta tehdään päätös, johon merkitään luovutetut asiakirjat, merkintä miten asiakirjat on toimitettu pyytäjälle ja mer-

kintä siitä, että luovutetut asiakirjat sisältävät salassa pidettäviä tietoja. Tilaajapäällikön mukaan edellä mainittu menettely on pidetty ennallaan ja täten ennaltaehkäistään salassa pidettävien tietojen joutumista epäasialliseen käsittelyyn. Hänen mukaansa asiakkaiden, omaisten ja henkilöstön kohtaamista, asiakkaiden voinnista ja terveydentilasta keskustelemista, elämän ymmärtämistä ja myötäelämistä tuetaan ja kehitetään keinoina mm. koulutus, johtaminen, työnohjaus, omaisten tapaamiset ja omahoitajuus.

Vanhuspalveluiden tilaajapäällikkö antaman lisäselvityksen mukaan vuoden 2011 aikana toimintatapaa on muutettu siten, että vanhuspalveluiden tilaajapäällikkö vahvistaa allekirjoituksellaan pyydettyjen rekisteritietojen luovutuksen oikeellisuuden. Viranhaltijapäätöksen tai tilaajapäällikön kirjallisen vahvistuksen perusteella arkistonhoitaja tulostaa pyydetty rekisteritiedot ja lähettää ne edelleen rekisteritietojen tarkastuspyynnön esittäneelle henkilölle maksimissaan kahden viikon sisällä. Arkistonhoitajan arvion mukaan pyydetty rekisteritiedot postitetaan pyynnön esittäneelle henkilölle keskimäärin viikon sisällä. Vanhuspalveluiden tilaajapäällikkö liitti lisäselvitykseensä Kouvola Effica-rekisteritietojen tarkastusta varten laaditun erillisen lomakkeen. Lomakkeessa oli kyse rekisteritietojen tarkastuspyynnöstä (viittaus henkilötietolain 26 §:ään) tai rekisteritietojen korjaamisvaatimuksesta (viittaus henkilötietolain 29 §:ään).

3.2.2

Lainsäädäntö

Tiedon antaminen asiakirjasta - oikeus saada asiakirja tiedoksi

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (jäljempänä sosiaalihuollon asiakaslaki) 11 §:n mukaan asiakkaan ja hänen laillisen edustajansa oikeus saada tieto asianosaisena ja oikeus saada asiakasta itseään koskevasta asiakirjasta määräytyy siten kuin viranomaisen toiminnan julkisuudesta (jatkossa julkisuuslaki) annetun lain 3 luvussa säädetään. Menettelystä, jota noudatetaan tiedon antamisessa, säädetään julkisuuslain 4 luvussa ja muutoksenhausta sen 33 §:ssä.

Hallituksen esityksen (hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista sekä sosiaalihuoltolain muuttamisesta ja eräksi niihin liittyviksi laeiksi, HE 137/1999 vp) mukaan ko. pykälän mukaan asiakkaan laillisella edustajalla taikka omaisella tai muulla läheisellä olisi ehdotetun lain 9 (itsemääräämisoikeus erityistilanteissa) ja 10 (alikäisen asiakkaan asema) §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa oikeus saada kuulemisen toteuttamiseksi tarpeelliset tiedot ja selvitys asiakkaan tilanteesta. Esityksen mukaan sosiaalihuollon asiakkaalla ja hänen laillisella edustajallaan on pääsääntöisesti oikeus saada tieto kaikista sellaisista sosiaalihuollon asiakirjoista, jotka koskevat häntä itseään. Sosiaalihuollon asiakaslain lainvalmisteluasiakirjoissa hallintovaliokunta totesi lausunnossaan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle (HaVL 7/2000 vp) asiakaslain 11 §:n kohdalla, että ”valiokunnan käsityksen mukaan on asianmukaista saattaa tässä asiassa sosiaalihuollon asiakkaat ja terveydenhuollon potilaat samaan asemaan riippumatta siitä, kumman toimintasektorin palveluiden piirissä hän kulloinkin on. Tämä tekee mahdolliseksi muun muassa saumattoman palveluketjun sosiaalihuollon ja terveydenhuollon välillä...”.

Sosiaalihuollon asiakaslain 9 §:n mukaan jos täysi-ikäinen asiakas ei sairauden, henkisen toimintakyvyn vajavuuden tai muun vastaavan syyn vuoksi pysty osallistumaan ja vaikuttamaan palvelujensa tai sosiaalihuoltoonsa liittyvien muiden toimenpiteiden suunnitteluun ja toteuttamiseen taikka ymmärtämään ehdotettuja ratkaisuvaihtoehtoja tai päätösten vaikutuksia, on asiakkaan tahtoa selvitettävä yhteistyössä hänen laillisen edustajansa taikka omaisensa tai

muun läheisen henkilön kanssa.

Sosiaalihuollon asiakaslain 16 §:n mukaan salassa pidettävästä asiakirjasta saa antaa tietoja asiakkaan nimenomaisella suostumuksella tai niin kuin laissa erikseen säädetään. Milloin asiakkaalla ei ole edellytyksiä arvioida annettavan suostumuksen merkitystä, tietoja saa antaa hänen laillisen edustajansa suostumuksella.

Sosiaalihuollon asiakaslain 14 §:n mukaan sosiaalihuollon asiakirjat, jotka sisältävät tietoja sosiaalihuollon asiakkaasta tai muusta yksityisestä henkilöstä, ovat salassa pidettäviä. Salassa pidettävää asiakirjaa tai sen kopiota tai tulostetta siitä ei saa näyttää tai luovuttaa sivulliselle eikä antaa sitä teknisen käyttöyhteyden avulla tai muulla tavalla sivullisen nähtäväksi tai käytettäväksi. Sosiaalihuollon asiakaslakia täydentää mm. julkisuuslain säännökset. Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 25 kohdan mukaan salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja ovat, jollei erikseen säädetä, asiakirjat, jotka sisältävät tietoja sosiaalihuollon asiakkaasta ja hänen saamastaan etuudesta tai tukitoimesta tai sosiaalihuollon palvelusta sekä henkilön terveydentilasta tai vammaisuudesta. Saman lain 26 §:n mukaan viranomaisen voi antaa salassa pidettävästä viranomaisen asiakirjasta tiedon, jos tiedon antamisesta tai oikeudesta tiedon saamiseen on laissa erikseen nimenomaisesti säädetty tai jos se, jonka etujen suojaamiseksi salassapitovelvollisuus on säädetty, antaa siihen suostumuksensa.

Julkisuuslain 11 §:n mukaan hakijalla, valittajalla sekä muulla, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee (asianosainen), on oikeus pykälän 2 momentissa säädetyn poikkeuksen saada tieto muunkin kuin julkisen asiakirjan sisällöstä, joka voi tai on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn. Julkisuuslain 12 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada tieto hänestä itsestään viranomaisen asiakirjaan sisältyvistä tiedoista 11 §:ssä säädetyn rajoituksen, jollei laissa toisin säädetä.

Julkisuuslain neljännessä luvussa on säädetty tiedon antamisesta asiakirjasta. Julkisuuslain 13 §:n mukaan pyyntö saada tieto viranomaisen asiakirjasta sisällöstä on yksilöitävä riittävästi siten, että viranomaisen voi selvittää, mitä asiakirjaa pyyntö koskee. Salassa pidettävää asiakirjaa koskevan pyynnön osalta tiedon pyytäjän tulee ilmoittaa tietojen käyttötarkoitus sekä muut tietojen luovuttamisen edellytysten selvittämiseksi tarpeelliset seikat (julkisuuslain 13 §:n 2 momentti).

Asiakirjan antamista koskeva asia on julkisuuslain 14 §:n mukaan 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.

Julkisuuslain 14 §:ssä on säädetty myös asiakirjan antamisesta päättämisestä. Säännöksen mukaan viranomaisen asiakirjan antamisesta päättää se viranomaisen, jonka hallussa asiakirja on, jollei lain 15 §:n 3 momentissa tai muualla laissa toisin säädetä. Säännöksen 2 momentin mukaan tiedon asiakirjan sisällöstä antaa se viranomaisen henkilöstöön kuuluva, jolla viranomaisen on tämän tehtävän määrännyt tai jolle se hänen asemansa ja tehtäviensä vuoksi muutoin kuuluu.

Jos virkamies tai muu edellä tarkoitettu henkilö kieltäytyy antamasta pyydettyä tietoa, hänen on ilmoitettava tiedon pyytäjälle kieltäytymisen syy, annettava tieto siitä, että asia voidaan saattaa viranomaisen ratkaistavaksi, tiedusteltava asian kirjallisesti vireille saattaneelta tiedon pyytäjältä, haluaako hän asian siirrettäväksi viranomaisen ratkaistavaksi sekä annettava tieto käsittelyn johdosta perittävistä maksuista.

Potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (785/1992, jäljempänä potilaslaki) 5 §:n 3 momentin mukaan potilaan oikeudesta tarkastaa häntä itseään koskevat potilasasiakirjoissa olevat tiedot on voimassa, mitä henkilötietolain 26-28 §:ssä säädetään. Potilaan oikeudesta tietojen saantiin on lisäksi voimassa, mitä siitä säädetään julkisuuslain 11 ja 12 §:ssä.

Potilaslain 6 §:n 2 momentin mukaan jos täysi-ikäinen potilas ei mielenterveydenhäiriön, kehitysvammaisuuden tai muun syyn vuoksi pysty päättämään hoidostaan, potilaan laillista edustajaa taikka lähiomaista tai muuta läheistä on ennen tärkeän hoitopäätöksen tekemistä kuultava sen selvittämiseksi, millainen hoito parhaiten vastaisi potilaan tahtoa.

Potilaslain 9 §:n 1 momentin mukaan potilaan laillisella edustajalla taikka lähiomaisella tai muulla läheisellä on 6 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettussa tapauksessa oikeus saada kuulemista ja suostumuksen antamista varten tarpeelliset tiedot potilaan terveydentilasta.

Potilaslain 12 §:n mukaan terveydenhuollon ammattihenkilön tulee merkitä potilasasiakirjoihin potilaan hoidon järjestämisen, suunnittelun, toteuttamisen ja seurannan turvaamiseksi tarvittavat tiedot. Potilaslain 13 §:n 2 momentin mukaan potilasasiakirjoihin sisältyvät tiedot ovat sallassapidettäviä, eikä niitä saada ilman potilaan kirjallista suostumusta antaa sivulliselle. Jos potilaalla ei ole edellytyksiä arvioida annettavan suostumuksen merkitystä, tietoja saa antaa hänen laillisen edustajansa kirjallisella suostumuksella. Sivullisella tarkoitetaan muita kuin asianomaisessa toimintayksikössä tai sen toimeksiannosta potilaan hoitoon tai siihen liittyviin tehtäviin osallistuvia henkilöitä.

Lain 13 §:n 3 momentin 4 kohta sisältää kuitenkin lähiomaisia koskevan poikkeuksen. Säännöksen mukaan tajuttomuuden tai muun siihen verrattavan syyn vuoksi hoidettavana olevan potilaan lähiomaiselle tai muulle hänen läheiselleen saadaan antaa tieto potilaan henkilöstä ja hänen terveydentilastaan, jollei ole syytä olettaa, että potilas kieltäisi näin menettelemästä.

Viimeksi mainittua säännöstä koskevan hallituksen esityksen perusteluiden mukaan potilas saattaa olla säännöksessä tarkoitettussa tilassa esimerkiksi silloin, kun hän ei objektiivisesti katsoen kykene arvioimaan annettavan suostumuksen merkitystä eikä näin tosiasiallisesti kykene ottamaan kantaa tietojen luovuttamiseen. Kyvyttömyyden syynä saattaa olla esimerkiksi kehitysvammaisuus tai dementia taikka lyhytaikaisempi tila kuten mielenterveydenhäiriö (HE 653/2000 vp).

Sosiaali- ja terveysministeriön asetuksen potilasasiakirjoista 21 §:n mukaan potilaslain 13 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettusta potilasasiakirjoihin sisältyvien tietojen luovuttamisesta tulee tehdä potilasasiakirjoihin merkintä. Merkinnästä tulee käydä ilmi, milloin ja mitä tietoja on luovutettu, kenelle tiedot on luovutettu, kuka tiedot on luovuttanut sekä, onko luovutus perustunut potilaan kirjalliseen, suulliseen tai asiayhteydestä ilmenevään suostumukseen vai lakiin. Sähköisten potilasasiakirjojen luovuttamisesta tehtäviin merkintöihin sovelletaan kuitenkin sosiaali- ja terveydenhuollon sähköisten asiakastietojen käsittelystä annetun lain 5 §:ää ja 14 §:n 1 momenttia.

Henkilörekisteritietojen tarkastaminen

Sosiaalihuollon asiakaslain 11 §:n 2 momentin mukaan asiakkaan oikeudesta tarkastaa häntä itseään koskevat sosiaalihuollon henkilörekisteriin talletetut tiedot säädetään henkilötietolaissa (523/1999). Hallituksen esityksen (HE 137/1999 vp.) mukaan mahdollisuus käyttää henkilötietolaissa säädettyä tarkastusoikeutta vaihtelee sen mukaan, käyttääkö tarkastusoikeutta asianosainen itse vai hänen edustajansa. Henkilötietolain mukaista tarkastusoikeutta ei voisi käyttää se, jolta muiden säännösten nojalla evättäisiin oikeus saada tieto salassa pidettävästä asiakirjasta. Siten säädetyn tarkastusoikeuden käyttämisestä voivat hallituksen esityksen mukaan estää rajoitusperusteet, joista säädetään julkisuuslain 11 §:n 2 momentissa tai tässä laissa.

Henkilötietolain 26 §:ssä on säädetty rekisteröidyn tarkastusoikeudesta. Säännöksen mukaan jokaisella on salassapitosäännösten estämättä oikeus tiedon etsimiseksi tarpeelliset seikat ilmoitettuaan saada tietää, mitä häntä koskevia tietoja henkilörekisteriin on talletettu tai, ettei rekisterissä ole häntä koskevia tietoja. Lain 28 §:n mukaan sen, joka haluaa tarkastaa itseään koskevat tiedot 26 §:ssä tarkoitetulla tavalla, on esitettävä tätä tarkoittava pyyntö rekisterinpitäjälle omakätisesti allekirjoitetussa tai sitä vastaavalla tavalla varmennetussa asiakirjassa tai henkilökohtaisesti rekisterinpitäjän luona. Lain 28 §:n 3 momentin mukaan sen, joka haluaa tietää, mitä häntä koskevia tietoja on talletettu terveydenhuollon viranomaisen tai laitoksen, lääkärin tai hammaslääkärin taikka muun terveydenhuollon ammattihenkilön pitämään, terveydentilaa tai sairautta koskevia henkilötietoja sisältävään rekisteriin, tulee tehdä pyyntö tarkastusoikeutensa käyttämisestä lääkärille tai muulle terveydenhuollon ammattihenkilölle, joka huolehtii tietojen hankkimisesta rekisteröidyn suostumuksella ja antaa tälle tiedon rekisterissä olevista merkinnöistä.

Henkilötietolain 28 §:n mukaan rekisterinpitäjän on ilman aiheetonta viivytystä varattava rekisteröidylle tilaisuus tutustua häntä koskeviin rekisteriin talletettuihin tietoihin tai annettava tiedot pyydettyä kirjallisesti. Tämä koskee myös sosiaalihuollon henkilörekisteriin tallennettuja tietoja. Asiakkaalla on henkilötietolain tarkastusoikeuden nojalla oikeus saada myös jäljennökset omista tiedoistaan.

Jos rekisterinpitäjä kieltäytyy antamasta tietoja, hänen on annettava tästä kirjallinen todistus. Todistuksessa on mainittava ne syyt, joiden vuoksi tarkastusoikeus on evätty. Tarkastusoikeuden epäämisen veroisena pidetään sitä, että rekisterinpitäjä ei ole kolmen kuukauden kuluessa pyynnön esittämisestä antanut kirjallista vastausta rekisteröidylle. Rekisteröity voi saattaa asian tietosuojavaltuutetun käsiteltäväksi.

Henkilötietolain 8 §:n 4 momentin mukaan oikeudesta saada tieto ja muusta henkilötietojen luovuttamisesta viranomaisen henkilörekisteristä on voimassa, mitä julkisuuslaissa säädetään.

Sosiaalihuollon asiakastiedot kuuluvat myös sosiaalihuollon asiakasrekistereihin. Henkilötietolain 32 §:n mukaan rekisterinpitäjän on toteutettava tarpeelliset tekniset ja organisatoriset toimenpiteet henkilötietojen suojaamiseksi mm. asiattomalta pääsylvä tietoihin ja vahingossa tai laittomasti tapahtuvalta tietojen luovuttamiselta.

Julkisuuslain 18 §:ssä on säädetty hyvästä tiedonhallintatavasta. Säännöksen 1 momentin mukaan viranomaisen tulee hyvän tiedonhallintatavan luomiseksi ja toteuttamiseksi huolehtia asiakirjojen ja tietojärjestelmien sekä niihin sisältyvien tietojen asianmukaisesta saatavuudesta, käytettävyydestä ja suojaamisesta sekä eheydestä ja muuta tietojen laatuun vaikuttavista

tekijöistä. Hyvän tiedonhallintatavan toteuttamiseksi viranomaisen on muun muassa huolehdittava siitä, että sen ylläpitämät järjestelmät ja tietojen käsittelyt on suunniteltu ja toteutettu siten, että asiakirjojen julkisuus voidaan vaivattomasti toteuttaa. Viranomaisen on säännöksen mukaan huolehdittava siitä, että sen palveluksessa olevilla on tarvittava tieto käsiteltävien asiakirjojen julkisuudesta sekä tietojen antamisessa ja käsittelyssä sekä niiden ja asiakirjojen ja tietojärjestelmien suojaamisessa noudatettavista menettelyistä.

3.2.3

Arviointi

Julkisuuslaki on julkisuus- ja salassapitosäännösten osalta yleislaki. Yleislakia täydentävät erityislait, kuten potilaslaki ja sosiaalihuollon asiakaslaki. Sosiaalihuollon asiakaslakiin on sisällytetty julkisuuslakiin nähden ensisijaiset säännökset sosiaalihuollon järjestäjien ja toteuttajien vaitiolovelvoitteista, asiakirjojen salassapitovelvoitteista sekä oikeudesta saada ja luovuttaa salassa pidettäviä tietoja. Julkisuuslakia sovelletaan täydentävästi aina, kun sosiaalihuollon asiakaslaissa ei ole nimenomaan säädetty toisin (Irma Pahlman: Asiakirjajulkisuus ja tietosuoja sosiaali- ja terveydenhuollossa, 2007, s. 118).

Siltä osin kuin terveydenhuollon ammattihenkilö toteuttaa terveyden- tai sairaanhoitoon liittyvää tutkimusta tai hoitoa sosiaalihuollon yksikössä, ovat terveydenhuollon ammattihenkilön potilaan tutkimus- tai hoitotarkoituksessa laatimat asiakirjat potilasasiakirjoja, ja niihin sovelletaan potilaslain potilasasiakirjojen laatimista ja säilyttämistä sekä salassapitoa ja luovuttamista koskevia säännöksiä. Sosiaalihuollon yksikön asiakasrekisterissä voidaan pitää potilasasiakirjoja omana osarekisterinä. Ylipartasen mukaan potilaasta laadittavien asiakirjojen ensisijainen tarkoitus on tukea potilaan hoitoa ja taata palvelun korkea laatu (Arto Ylipartanen: Tietosuoja terveydenhuollossa, Tallinna 2010, s. 59).

Lähtökohtana sosiaali- ja terveydenhuollossa salassa pidettävän tiedon luovuttamiseen ulkopuoliselle on asiakkaan/potilaan siihen antama nimenomainen suostumus. Mikäli suostumuksesta ei ole merkintää/tietoa asiakirjoissa tms., tulee tietojen luovuttamisen perustua lain säännökseen.

On kuitenkin erotettava toisistaan julkisuuslain mukainen asiakirjapyyntö ja henkilötietolain mukainen tarkastusoikeus. Tarkastusoikeudessa on kyse siitä, että asiakkaalla on oikeus saada tietoonsa mitä tietoja on hänestä tallennettu henkilörekisteriin. Säännöksessä ei ole kyse asiakirjoista (näin sosiaali- ja terveysvaliokunta mietinnössään 18/2000 vp, s. 9 hallituksen esitykseen laeiksi sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista sekä sosiaalihuoltolain muuttamisesta ja eräksi niihin liittyviksi laeiksi, HE 137/1999 vp). Asiakirjapyynnössä on puolestaan kyse asiakkaan oikeudesta saada tiedoksi viranomaisen hallussa olevan asiakirjan sisältö. Henkilötietolain 8 §:n 4 momentin mukaan oikeudesta saada tieto ja muusta henkilötietojen luovuttamisesta viranomaisen henkilörekisteristä on voimassa, mitä viranomaisten asiakirjojen julkisuudesta säädetään. Julkisuuslain ja henkilötietolain soveltamisalat ovat siis osittain päällekkäiset (ks. Kaarlo Tuori ja Toomas Kotkas kirjassaan Sosiaalioikeus, Juva 2008, s. 574).

Korostan, että tarkastusoikeuden käyttö ei edellytä kirjallista hakemusta, koska henkilötietolain mukaan tarkastusoikeuspyynnön voi esittää rekisterinpitäjälle myös henkilökohtaisesti rekisterinpitäjän luona. Tässä yhteydessä kiinnitän lisäksi huomiota siihen, että oikeuskirjallisuudessa on esitetty, että kyseessä on korostetun henkilökohtainen oikeus (Arto Ylipartanen: Tietosuoja terveydenhuollossa, s. 135). Ylipartasen mukaan hallituksen esityksen perusteluissa todetaan,

että kukaan ei voi edustaa toista asiassa, joka on korostetun henkilökohtainen. Harkittaessa, onko asia korostetusti henkilökohtainen, voidaan Ylipartasen mukaan ottaa huomioon myös tapauksen olosuhteet. Mikäli rekisterinpitäjä kieltäytyy henkilötietolain mukaisen tarkastusoikeuden toteuttamisesta, rekisteröity voi saattaa asian tietosuojavaltuutetun käsiteltäväksi. Tietosuojavaltuutetun ratkaisuun voi hakea muutosta sen tuomiopiirin hallinto-oikeudelta, jossa vireille saattajalla on kotipaikka. Hallinto-oikeuden ratkaisuun voi hakea muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta.

Potilasasiakirjojen tiedot ovat salassa pidettäviä. Terveystieteiden ammattihenkilö tai muu toimiyksikössä työskentelevä henkilö ei saa luovuttaa potilasasiakirjoihin sisältyviä tietoja sivullisille ilman potilaan tai hänen laillisen edustajansa kirjallista suostumusta. Sivullisia ovat myös ne ammattihenkilöt, jotka eivät hoida potilasta ja omaiset. Jos potilaalla ei ole edellytyksiä arvioida suostumuksen merkitystä, tietoja saa antaa hänen laillisen edustajansa suostumuksella.

Potilaslain 13 §:n 3 momentin 4 kohta sisältää kuitenkin nimenomaisen lähiomaisia koskevan poikkeuksen. Potilaslain 9 §:n mukaan potilaan laillisella edustajalla taikka lähiomaisella tai muulla läheisellä on 6 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitetuissa tapauksessa oikeus saada kuulemista ja suostumuksen antamista varten tarpeelliset tiedot potilaan terveydentilasta. Näin siis tilanteissa, joissa täysi-ikäinen potilas ei esimerkiksi mielenterveydenhäiriön vuoksi pysty päättämään hoidostaan, jolloin lähiomaista on ennen tärkeän hoitopäätöksen tekemistä kuultava sen selvittämiseksi, millainen hoito parhaiten vastaisi potilaan tahtoa.

Myös sosiaalihuollon asiakaslaki edellyttää, että tietyissä tilanteissa asiakkaan tahtoa selvitetään yhteistyössä hänen laillisen edustajansa taikka omaisensa tai muun läheisen henkilön kanssa.

Potilaslaissa eikä sosiaalihuollon asiakaslaissa ei ole säännöstä siitä, että näitä tietoja tarvitsisi pyytää kirjallisesti. Myös julkisuuslain mukaan tietoja voidaan pyytää suullisesti.

Viranomainen ratkaisee tapauskohtaisesti tiedon pyytäjän oikeuden saada lähiomaista koskevia salassa pidettäviä tietoja. Tiedon pyytäjällä on mahdollisuus tehdä edellä kuvattu julkisuuslain mukainen pyyntö tietojen luovutuksesta. Viime kädessä korkein hallinto-oikeus ratkaisee sen, mitä tietoja lähiomaiselle annetaan.

Kannanotto

Kantelussa ei ole ollut kyse siitä, että kantelija ei olisi saanut pyytämiään tietoja vaan arvostelu kohdistui Kouvolan kaupungin perusturvan voimassa olevaan käytäntöön asiakastietojen luovuttamisessa vanhainkodissa hoidettavana olevan vanhuksen omaisille.

Katson Kouvolan kaupungin perusturvan menetelleen henkilötietolain 28 §:n vastaisesti edellyttäessään, että kantelijan tulee pyytää kirjallisesti äitiään koskevia asiakastietoja. Kiinnitän Kouvolan kaupungin perusturvan huomiota siihen, että henkilötietolain 26 §:n mukainen tarkastusoikeus ei edellytä kirjallista pyyntöä vaan pyynnön voi lain 28 §:n mukaan esittää henkilökohtaisesti rekisterinpitäjän luona. Myöskään julkisuus-, potilas- tai sosiaalihuollon asiakaslaki ei edellytä, että asiakkaan tulisi esittää kirjallisesti pyyntö saada jäljennös sosiaali- tai potilasasiakirjoista.

Korostan lisäksi, että julkisuuslain mukaan tieto asiakirjasta on annettava mahdollisimman pian, joten tiedon antaminen ei mielestäni voi kestää säännönmukaisesti laissa mainittua enimmäisaikaa eli kahta viikkoa tilanteessa, jossa on kyse hoitoon ja hoivaan liittyvistä tiedoista. Myös henkilötietolain mukaan rekisterinpitäjän on ilman aiheetonta viivytystä annettava tiedot pyydettyä kirjallisesti. Mikäli viivytys johtuu viranomaisen luomasta käsittelyä viivytävästä käytännöstä, voi olla aihetta epäillä, että tiedon antaminen ei ole tapahtunut ilman aiheetonta viivytystä. Korostan, että viranomaisen on julkisuuslain 18 §:n mukaan huolehdittava siitä, että sen palveluksessa olevilla on tarvittava tieto käsiteltävien asioiden julkisuudesta sekä tietojen antamisesta ja käsittelystä sekä niiden ja asiakirjojen ja tietojärjestelmien suojaamisessa noudatettavista menettelyistä.

Mitä tulee selvityksessä esitettyyn ennaltaehkäisyyn salassa pidettävien tietojen joutumisesta epäasialliseen käsittelyyn, totean, että salassapitovelvollisuus väistyy silloin, kun henkilö, jonka etuja salassapitovelvollisuudella suojataan, itse on antanut suostumuksen tietojen paljastamiseen. Salassapitovelvollisuuden tarkoitus on suojata hoivattavaa, jonka tiedoista on kyse. Hoivattava voi pyytää tietojaan itse tai niitä voi pyytää joku toinen henkilö, joka on tullut hoivattavan sijaan tietojenpyytäjäksi.

3.2.4

Lopuksi

Omaisien ja läheisten asema iäkkään henkilön palvelutarpeiden selvittämisessä on otettu huomioon lakiehdotuksessa (ohjausryhmän ehdotus) ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta ja iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista. Ehdotuksen 12 §:n mukaan tietyissä tilanteissa on selvitettävä kokonaisvaltaisesti viipymättä yhteistyössä iäkkään henkilön ja tarvittaessa hänen omaisensa tai läheisensä kanssa iäkkään henkilön sosiaali- ja terveydenhuollon sekä muiden hänen hyvinvointiaan, terveyttään ja toimintakykyään edistävien palvelujen ja tukitoimien tarve. Lisäksi ehdotuksen 13 §:n 2 momentin mukaan iäkkään henkilön ja tarvittaessa hänen omaistensa ja läheistensä kanssa on neuvoteltava muun muassa palvelujen järjestämisen vaihtoehtoja.

Eduskunnan Internet-sivuilla julkaistun tiedon mukaan hallituksen esitystä vanhuspalvelulaista (HE 160/2012) on käsitelty täysistunnon lähetekeskustelussa 14.11.2012. Tämän jälkeen asia on lähetetty sosiaali- ja terveysvaliokuntaan, jolle perustusvaliokunnan on annettava lausunto. Esitys liittyy vuoden 2013 talousarvioesitykseen. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.7.2013.

4

TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.2.3 esittämäni käsitykseni Kouvolan perusturvan ja perusturvalautakunnan tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni Kouvolan perusturvalautakunnalle ja perusturvalle.

Lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni myös Etelä-Suomen aluehallintoviraston tietoon.

Kantelun liitteet palautetaan ohessa.