

24.8.2011

Dnro 4595/4/09

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Håkan Stoor

LAINVASTAINEN MENETTELY POTILASTIETOJEN LUOVUTTAMISESSA JA SUOJAA- MISESSA

1 KANTELU

Kantelija pyysi kirjeessään oikeusasiamiestä tutkimaan A:n terveyskeskuksen potilasarkiston menettelyä. Kantelijan mukaan terveyskeskuksesta on luovutettu Valtiokonttorille kaikki hänen potilastietonsa vuodesta 1978 lähtien, vaikka tietopyyntö koski vain niska-hartiaseudun vai-voistaan tehtyjä merkintöjä. Kantelija arvostelee myös sitä, että asiakirjat lähetettiin ilman, että lääkäri olisi tarkistanut lähetettävät tiedot. Terveyskeskuksesta ei myöskään luovutettu kanteli-jalle jäljennöstä Valtiokonttorille lähetetyistä asiakirjoista hänen pyynnöistään huolimatta, vaan hän sai asiakirjat Valtiokonttorista.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin A:n sosiaali- ja terveysviraston selvitys. Kantelijalle varattiin tilai-suus vastineen antamiseksi.

Käytössäni on ollut myös terveyskeskuksen muistutukseen antama vastaus.

3 RATKAISU

Katson A:n terveyskeskuksen menetelleen lainvastaisesti siinä, että sieltä on luovutettu kante-lijan potilastietoja laajemmin kuin Valtiokonttori oli niitä pyytänyt (jälj. kohta 3.2).

Katson myös, että Valtiokonttorin tietopyyntöä ei ole terveyskeskuksessa käsitelty asianmu-kaisesti ja että tietojen luovuttamisesta tehty merkintä on puutteellinen (jälj. kohta 3.3–3.4).

Perustelen ratkaisuani seuraavasti.

3.1 Sosiaali- ja terveysviraston selvitys

A:n sosiaali- ja terveysviraston selvityksen mukaan Valtiokonttori pyysi kirjeellä A:n terveys-keskukselta kantelijaa koskevia tietoja seuraavasti: "Korvauksen käsittelemiseksi pyydämme Teitä lähettämään meille jäljennöksen sairauskertomuksesta. Pelkkä epikriisi ei riitä, vaan asi-an ratkaisemiseksi tarvitsemme sairauskertomuksen kokonaisuudessaan. Pyyntö koskee kaikkia käyntejä niska-hartiaseudun vaivojen vuoksi, alkaen mahdollisesti 1980-luvulla."

Terveyskeskusavustaja otti pyynnön vastaan ja lähetti sairauskertomuksesta otettuja valokopioita niska-hartiaseutu koskevista potilaskäynneistä. Valtiokonttorin pyynnöstä ei käy selkeästi ilmi, etteikö myös niskan alueen käyntejä ajalta ennen vuotta 1980 voisi lähettää ja toisaalta asiakirjapyynnössä ensin mainittu pyyntö saada sairauskertomus kokonaisuudessaan on aiheuttanut epäselvyyttä. Valokopiot on otettu paperisesta sairauskertomuksesta, joka on kirjoitettu koneella paperin molemmin puolin yhtenäisenä tekstinä. Tämän vuoksi kopioihin on jäänyt myös muita vastaanottokäyntejä.

Terveyskeskuksesta on vastattu kantelijan muistutukseen. Asiaa tuolloin selvitetessä kävi ilmi, että potilastiedot lähettänyt terveyskeskusavustaja ei pystynyt tarkkaan muistamaan mistä papereista hän oli lähettänyt kopiot. Avustaja on 30.3.2009 kirjannut tietojen luovuttamisen kantelijan potilaskertomukseen seuraavasti: "Lähetetty valtiokonttoriin pap. Pyyntö on."

3.2

Oikeus luovuttaa tietoja Valtiokonttorille

3.2.1

Oikeusohjeet

Perustuslaki

Perustuslain 10 §:ssä säädetään yksityiselämän suojasta. Säännöksen mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla.

Potilaslaki

Potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (785/1992, jälj. potilaslaki) 13 §:n mukaan potilasasiakirjoihin sisältyvät tiedot ovat salassapidettäviä. Tämän estämättä saadaan säännöksen 3 momentin 1 kohdan mukaan antaa "potilasasiakirjoihin sisältyviä tietoja, jos tiedon antamisesta tai oikeudesta tiedon saamiseen on laissa erikseen nimenomaisesti säädetty".

Tapaturmavakuutuslaki

Tapaturmavakuutuslain (608/1948, muut. 723/2003, jälj. TVL) 64 a §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan vakuutuslaitoksella on oikeus salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä saada terveydenhuollon toimintayksiköltä sekä vahingoittuneen kuntoutusta toimeenpanevalta taholta ja muulta terveydenhuollon toimintayksiköltä, sosiaalipalveluiden tuottajalta tai hoitolaitokselta pyynnöstä lausunto ja muut välttämättömät tiedot vahingoittuneen potilasasiakirjoista, terveydentilasta, työkyvystä, hoidosta ja kuntoutuksesta.

TVL 64 b §:n 3 momentin mukaan vakuutuslaitoksella on oikeus saada vahingoittuneen terveydentilaa koskevat tiedot siinä muodossa kuin pyytäjä on luovutuspyynnössä yksilöinyt. Säännöksen perusteluissa (HE 138/2007 vp, s. 11) todetaan seuraavaa:

Pykälän uudessa 3 momentissa täsmennetään terveydentilaa koskevien tietojen luovuttamista tietyssä muodossa. Terveydentilaa koskevat tiedot tulee luovuttaa vakuutusjärjestelmän haluamassa muodossa siten, kun se on kirjallisessa luovutuspyynnössä yksilöity. Tämä ei tarkoita sairauskertomuskopioiden luovuttamista sellaisenaan, vaan luovuttaja on edelleen nykyiseen tapaan velvollinen harkitsemaan, mitkä tiedot ovat välttämättömiä luovutuspyynnöstä ilmenevän käyttötarkoituksen kannalta ja siksi mahdollista luovuttaa.

Välttämättöminä ei voida pitää sellaista tietoa, joilla ei selvästi voi olla merkitystä korvauksen edellytyksiä arvioitaessa. Yksittäisen tiedon merkityksen korvausasian ratkaisun kannalta voi arvioida lain mukaan vasta vakuutuslaitos korvauspäätöstä tehdessään. Tietojen luovuttajan on tietojen luovutettavuutta arvioidessaan otettava huomioon, että korvauksen ratkaisemiselle välttämättömien tietojen luovuttamatta jättäminen voi johtaa vahingoittuneen korvauksen epäämiseen tai aiheettomaan korvaukseen. Vakuutuslaitoksen on pyynnössään yksilöitävä tietojen käyttötarkoitus ja mahdollisuuksien mukaan tarvittavat tiedot niin, että tietojen luovuttaja voi arvioida, mitkä tiedot eivät selvästikään ole käsiteltävän asian kannalta tarpeellisia.

3.2.2 Arviointi

TVL 64 a §:n mukaan Valtiokonttorilla on ollut oikeus saada terveystietokeskuksesta välttämättömät tiedot vahingoittuneen potilasasiakirjoista. TVL 64 b §:n mukaan tiedot tuli luovuttaa vakuutuslaitoksen pyytämässä muodossa sen mukaan kuin luovutuspyynnössä oli yksilöity.

TVL 64 a §:stä käy kuitenkin ilmi, että Valtiokonttorin oikeus koskee vain "välttämättömiä tietoja". Kantelija on liittänyt kanteluunsa joukon potilasasiakirjoja, jotka hän ilmoittaa saaneensa Valtiokonttorista. Ne näyttävät muodostavan koko kantelijan potilaskertomuksen ajalta 1978–2006. Joka tapauksessa merkinnät sisältävät runsaasti tietoa, jotka eivät liity niska-hartiaseudun vaivoihin.

Terveystietokeskuksen selvityksessä on myönnetty, että kopioihin on jäänyt myös muita kuin niska-hartiaseudun vaivoja koskevia vastaanottokäyntejä. Edellä mainittuun 16.6.2009 annettuun muistutusvastaukseen on liitetty kuusi sivua merkintöjä, jotka vastuksen antanut terveydenhuollon johtaja olettaa lähetetyn Valtiokonttorille. Kantelijan mukaan ne sisältyvät hänen Valtiokonttorista saamiinsa asiakirjoihin.

Edellä kerrotun perusteella pidän uskottavana, että kantelun liitteenä olevat asiakirjat ovat ne, jotka on lähetetty Valtiokonttoriin.

Selvityksessä on vedottu siihen, että Valtiokonttorin esittämänä pyyntö oli jonkin verran epäselvä, kun siinä toisaalta pyydettiin jäljennöstä sairauskertomuksesta kokonaisuudessaan ja toisaalta "kaikkia käyntejä niska-hartiaseudun vaivojen vuoksi, alkaen mahdollisesti 1980-luvulla."

Mielestäni pyynnöstä on verraten helposti pääteltävissä, että se koskee vain niska-hartiaseudun vaivoihin liittyviä merkintöjä. Jos asiaa on pidetty epäselvänä, terveystietokeskusta olisi tullut tiedustella asiaa Valtiokonttorista.

Olen kuitenkin samaa mieltä sosiaali- ja terveystietokeskuksen kanssa siitä, että Valtiokonttorille on voitu lähettää merkintöjä jo ajalta ennen 1980. Valtiokonttori pyyntö koski tietoa "alkaen mahdollisesti 1980-luvulla" (alleviivaus lisätty).

Edellä kerrotun perusteella katson A:n terveystietokeskuksen menetelleen lainvastaisesti siinä, että sieltä on luovutettu kantelijan potilastietoja laajemmin kuin Valtiokonttori oli niitä pyytänyt. Luovuttaminen on loukannut kantelijan perustuslaissa turvattua yksityiselämän suojaa.

3.3 Tietopyynnön käsittely terveystietokeskuksessa

3.3.1

Oikeusohjeet

Henkilötietolain (523/1999) 5 §:n mukaan rekisterinpitäjän tulee käsitellä henkilötietoja laillisesti, noudattaa huolellisuutta ja hyvää tietojenkäsittelytapaa sekä toimia muutoinkin niin, ettei rekisteröidyn yksityiselämän suojaa ja muita yksityisyyden suojan turvaavia perusoikeuksia rajoiteta ilman laissa säädettyä perustetta (ns. huolellisuusvelvoite).

Henkilötietolain 32 §:n mukaan rekisterinpitäjän on toteutettava tarpeelliset tekniset ja organisatoriset toimenpiteet henkilötietojen suojaamiseksi asiattomalta pääsylvä tietoihin ja vahingossa tai laittomasti tapahtuvalta tietojen hävittämislä, muuttamiselta, luovuttamiselta, siirtämislä taikka muulta laittomalta käsittelyltä. Toimenpiteiden toteuttamisessa on otettava huomioon käytettävissä olevat tekniset mahdollisuudet, toimenpiteiden aiheuttamat kustannukset, käsiteltävien tietojen laatu, määrä ja ikä sekä käsittelyn merkitys yksityisyyden suojan kannalta.

3.3.2

Arviointi

Vakuutuslaitoksen esittämän tietopyynnön käsittelystä ei ole nimenomaisia säännöksiä. Siinä tulee kuitenkin noudattaa henkilötietolain yleisiä säännöksiä, kuten 5 §:ssä säädettyä huolellisuusvelvoitetta ja 32 §:ssä säädettyä suojaamisvelvoitetta.

Edellä kohdassa 3.2 on käynyt ilmi, että vaikka vakuutusyhtiöllä on tapaturmavakuutuslain mukaan oikeus saada tarvitsemansa välttämättömät tiedot, luovuttaja on edelleen velvollinen harkitsemaan, "mitkä tiedot ovat välttämättömiä luovutuspyynnöstä ilmenevän käyttötarkoituksen kannalta ja siksi mahdollista luovuttaa" (HE 138/2007 vp). Harkinnan suorittaminen kuuluu mielestäni terveydenhuollon ammattihenkilölle, pääsääntöisesti lääkärille. Tilanne on mielestäni verrattavissa henkilötietolain 28 §:ssä säädeltyyn tilanteeseen. Säännöksen mukaan potilaan, joka haluaa tarkastaa omat potilastietonsa, tulee osoittaa pyyntönsä lääkärille tai muulle terveydenhuollon ammattihenkilölle.

Kantelijan potilastiedot lähetettiin vakuutuslaitokselle ilman, että lääkäri tai muu ammattihenkilö olisi tarkistanut lähetettävien tietojen laajuutta. Katson, että asiaa ei siten ole käsitelty riittäväällä huolellisuudella henkilötietolain 5 §:ssä edellyttämällä tavalla.

Asiassa ei ole selvitystä siitä, onko edellä kuvattu tietojen luovuttamismenettely yleinen käytäntö terveyskeskuksessa. Koska rekisterinpitäjän on henkilötietolain 32 §:n mukaan toteutettava tarpeelliset tekniset ja organisatoriset toimenpiteet henkilötietojen suojaamiseksi laittomasti tapahtuvalta tietojen luovuttamiselta, olen päättänyt vielä pyytää sosiaali- ja terveysvirastosta selvitystä siitä, millä tavalla vakuutuslaitosten tietopyyntöjen käsittely terveyskeskuksessa on organisoitu ja ohjeistettu.

3.4

Tietojen luovuttamisesta tehty merkintä

Potilaslain 13 §:n 6 momentin mukaan säännöksen 3 momentissa tarkoitusta erityislakiin perustuvasta tietojen luottamisesta ja sen perusteesta tulee tehdä merkintä potilasasiakirjoihin. Merkinnän sisällöstä säädettiin tapahtuma-aikaan sosiaali- ja terveysministeriön potilasasiakir-

jojen laatimisesta sekä niiden ja muun hoitoon liittyvän materiaalin säilyttämisestä annetun asetuksen (99/2001, potilasasiakirja-asetus) 21 §:ssä seuraavaa:¹

Potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 13 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitetusta 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. Potilasasiakirjoihin tehdään merkintä myös potilaan tahdonilmauksesta, jolla hän on kieltänyt tietojensa luovuttamisen.

Selvityksestä käy ilmi, että kantelijan tietojen luovuttamisesta tehdystä merkinnästä ei käy ilmi, mitä tietoja on luovutettu ja perustuuko luovutus potilaan suostumukseen vai lakiin. Pidän puutteita huolestuttavana seuraavista syistä.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin katsoi asiassa I. v. Suomi (17.7.2008), että ihmisoikeussopimusta oli rikottu, kun potilasrekisteristä ei käynyt ilmi, kuka oli luvattomasti päässyt katsomaan valittajan potilastietoja. Kun asiaa ei näin ollen pystytty selvittämään jälkikäteen, valtion katsottiin laiminlyöneen tietojen suojaamisvelvoitteen ja valittajan yksityiselämän suojaa oli loukattu. Jollei kantelija olisi saanut luovutettuja asiakirjoja Valtionkonttorista, olisi tietojen luovuttamisen laajuus tässäkin tapauksessa voinut jäädä selvittämättä.

Olen edellä kohdassa 3.3.2 päättänyt pyytää A:n sosiaali- ja terveysvirastosta lisäselvitystä potilastietojen suojausjärjestelyistä. Pyydän virastolta selvitystä myös siitä, millä tavalla asianmukaisten merkintöjen tekeminen on varmistettu.

4

TOIMENPITEET

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n 1 momentin nojalla annan A:n terveyskeskukselle huomautuksen vastaisen varalle edellä kohdassa 3 selostetusta lainvastaisesta menettelystä. Tässä tarkoituksessa lähetän A:n sosiaali- ja terveysvirastoon jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Pyydän virastoa lähettämään minulle 31.10.2011 mennessä päätöksen 3.3.2 ja 3.4 mainitun lisäselvityksen.

¹ Vastaava säännös sisältyy nykyisin voimassa olevaan sosiaali- ja terveysministeriön potilasasiakirjoista annetun asetuksen (298/2009) 21§:ään.