

24.11.2014

Dnro 5720/4/13

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jussi Pajuoja**

**Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteri Iisa Suhonen**

## **VANGIN LOKITIEOPYYNNÖN KÄSITTELYN VIIVÄSTYMINEN**

### **1 KANTELU**

Kantelija arvosteli 19.12.2013 päivätyssä kirjeessään Rikosseuraamuslaitoksen terveydenhuoltoyksikön menettelyä lokitietoja koskevan pyynnön käsittelyssä. Kantelijan mukaan hän on pyytänyt lokitietoja terveydenhuoltoyksikön sähköisestä potilastietojärjestelmästä, mutta ei ole saanut pyyntöönsä mitään vastausta.

Kantelija lähetti 4.8.2014 päivätyyn uuden kirjoituksen, jossa hän ilmoitti, ettei ole edelleenkään saanut pyytämiään lokitietoja. Häneltä tuli vielä 6.11.2014 kirje, jossa hän kertoi lähettäneensä elokuun 2013 jälkeen 12 asiakirjapyyntöä terveydenhuoltoyksikön johtavalle ylilääkärille koskien potilastietojärjestelmän käyttäjälokitietoja saamatta yhteenkään pyyntöönsä vastausta.

- - -

### **3 RATKAISU**

#### **3.1 Asiaan liittyvät keskeiset oikeusohjeet**

Hyvä hallinto edellyttää, että viranomaiselle osoitettuihin asiallisiin kirjeisiin ja tiedusteluihin vastataan asianmukaisesti ilman aiheetonta viivytystä. Hallintolain (434/2003) 23 §:n mukaan hallintoasiat on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä.

Hyvään hallintoon kuuluu, että asiat käsitellään asian laatu ja muut siihen vaikuttavat olosuhteet huomioon ottaen kohtuullisessa ajassa. Asian käsittelyn viivytyksettömyyttä koskeva vaatimus on voimassa perusoikeutena. Perustuslain 21 § takaa jokaiselle oikeuden saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa.

Viranomaisten ylläpitämissä henkilörekistereissä lokitietojen luovuttamista säädellään lailla. Lokitietoja luovutetaan harkinnanvaraisesti viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999, julkisuuslaki) asianosaisen tiedonsaantioikeuden nojalla. Henkilötietolaissa säädetty tarkastusoikeus ei sen sijaan voi tulla kyseeseen, koska oikeus on vain rekisteröidyllä (eli esim. potilasrekisterissä potilaalla) kun taas lokitietojen rekisteröity on käyttäjä eli se, joka tekee merkintöjä. Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaan yksityisyyttä turvaa sen sijaan erityislaki, jonka mukaan asiakkaalle tulee antaa tiedot hänen henkilötietojaan käsitelleistä viimeisen kahden vuoden ajalta ilman erityistä syytä. Tätä koskevat säännökset ovat tulleet voimaan 1.4.2014.

Ennen 1.4.2014 potilaalla on siis saattanut olla oikeus tutustua lokitietoihinsa julkisuuslain asianosaisjulkisuutta koskevien säännösten nojalla. Asianosaisjulkisuuteen perustuva tarkastusoikeus on edellyttänyt, että hakija on osoittanut, että tiedot ovat tarpeen esim. hoitovirheen selvittämiseksi tai tietojen väärinkäytökseen liittyvän rikosilmoituksen tekemiseksi. Viranomaisen on voinut siten edellyttää, että tietojen pyytäjällä esittää selvitystä tietojen käyttötarkoituksesta.

Julkisuuslain 14 §:n 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 viranomaisen on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön.

Tiedon antamisessa noudatettavasta menettelystä kieltäytymistapauksissa säädetään julkisuuslain 14 §:n 3 momentissa. Siinä todetaan, että jos virkamies tai muu 2 momentissa tarkoitettu henkilö 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.

Lokitietojen tarkastamisesta terveydenhuollon tiedoista säännellään sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä annetun lain (159/2007) 5 luvun 18 §:ssä (250/2014), joka on siis tullut voimaan 1.4.2014. Lain 1 luvun 3 §:n mukaan tässä laissa tarkoitetaan terveydenhuollon palvelujen antajalla potilaslain 2 §:n 4 kohdassa tarkoitettua terveydenhuollon toimintayksikköä, jollaisena pidetään mm. Rikosseuraamuslaitoksesta annetussa laissa (953/2009) tarkoitettua terveydenhuoltoyksikköä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon sähköisestä käsittelystä annetun lain 18 §:n 2 momentin mukaan asiakkaalla on oikeus saada asiakastietojensa käsittelyyn liittyvien oikeuksiensa selvittämistä tai toteuttamista varten sosiaalihuollon ja terveydenhuollon palvelujen antajalta kirjallisesta pyynnöstä viivytyksettä lokirekisterin perusteella maksutta tieto siitä, kuka on käyttänyt tai kenelle on luovutettu häntä koskevia tietoja sekä mikä on ollut käytön tai luovutuksen peruste. – – Asiakkaalla ei kuitenkaan ole oikeutta saada lokitietoja, jos lokitietojen luovuttajan tiedossa on, että lokitietojen antamisesta saattaisi aiheutua vakavaa vaaraa asiakkaan terveydelle tai hoidolle taikka jonkun muun oikeuksille. Myöskään kahta vuotta vanhempia lokitietoja ei ole oikeutta saada, jollei siihen ole erityistä syytä. Asiakas ei saa käyttää tai luovuttaa saamiaan lokitietoja edelleen muuhun tarkoitukseen.

Lain uudessa 5 b -luvussa säännellään palvelujen antajan omavalvonnasta. Luvun 19h §:ssä säännellään omavalvontasuunnitelmasta, jossa on mm. selvitettävä, miten varmistetaan, että henkilöillä, jotka käyttävät tietojärjestelmiä, on niiden käytön vaatima koulutus ja kokemus. Sosiaalihuollon ja terveydenhuollon toimintayksikön vastaavan johtajan tulee huolehtia omavalvontasuunnitelman laatimisesta ja noudattamisesta (6 luvun 20 §:n 5 momentti).

Lain 6 luvun 20 §:ssä säännellään ohjauksesta, valvonnasta ja seurannasta. Jo alkuperäisessä säännöksessä on todettu, että sosiaalihuollon ja terveydenhuollon toimintayksikön vastaavan johtajan tulee antaa kirjalliset ohjeet asiakastietojen käsittelystä ja

noudatettavista menettelytavoista sekä huolehtia henkilökunnan riittävästä asiantuntemuksesta ja osaamisesta asiakastietojen käsittelyssä. Jokaisella palvelun antajalla on oltava seuranta- ja valvontatehtävää varten tietosuojavastaava, jonka tehtävänä on valvoa omalta osaltaan tämän lain noudattamista.

### 3.2

#### Asiassa saatu selvitys

Rikosseuraamuslaitoksen terveydenhuoltoyksikön toimistosihteerin on selvityksessään käynyt läpi ne syyt, joiden vuoksi lokitietopyyntöön ei ole voitu vastata. Yhtenä syynä on ollut se, että toimistosihteerille – joka oli vuonna 2011 valittu terveydenhuoltoyksikön tietosuojavastaavaksi – ei ole saatu oikeuksia seurata Effican käyttäjälokitietoja. Tätä on pyydetty useaan otteeseen Effican pääkäyttäjältä, joka on luvannut hoitaa asian, mutta mitään ei ole tapahtunut. Vihdoin 19.2.2014 pidetyn Effica-työryhmän kokouksen ansiosta toimistosihteerin kertoo saaneensa vihdoinkin suoran yhteyden oikeaan tahoon ilman välikäsiä.

Rikosseuraamuslaitoksen terveydenhuoltoyksikön johtava ylilääkäri toteaa, ettei hän ole nähnyt toimistosihteerin pyyntöä, koska lokitietopyyntöihin vastaaminen kuuluu toimistosihteerille. Kun lokitietoja alettiin syksyllä 2013 kysellä, terveydenhuoltoyksikkö jäi odottamaan keskushallintoyksikön ohjeita. Johtava ylilääkäri viittaa toimistosihteerin selvitykseen, jonka mukaan tämä ei ole toistuvista pyynnöistä huolimatta saanut oikeuksia lokitietojen käsittelyyn. Johtavan ylilääkäriin mukaan taustalla on riittämätön resursointi. Tietotekniikka on kuulunut hallintopäällikön vastuualueeseen, mutta hänen jäätyä eläkkeelle toukokuussa 2013 virkaa ei ole täytetty. Terveydenhuoltoyksikön tietohallinnon hoito on ollut puutteellista, minkä vuoksi vuoden 2013–2014 vaihteessa on Effica-pääkäyttäjää vaihdettu.

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö viittaa lausunnossaan henkilötietojen käsittelystä rangaistusten täytäntöönpanossa annettuun lakiin, jonka mukaan se ei ole rekisterinpitäjä potilasrekisterin osalta. Keskushallintoyksikkö on tästä johtuen siirtänyt sinne saapuneet potilasrekisterien lokitietopyynnot terveydenhuoltoyksikköön. Erään tällaisen siirron yhteydessä elokuussa 2013 keskushallintoyksiköstä tiedusteltiin, kokisiko terveydenhuoltoyksikkö, että heillä olisi tarvetta yhteistyöhön lokitietopyyntöihin vastaamisen osalta keskushallintoyksikön kanssa, koska keskushallintoyksikköön oli tullut runsaasti lokitietopyyntöjä jo aiemmin. Lausunnossa todetaan, että terveydenhuoltoyksikkö oli katsonut, että lokitietopyyntöihin vastaaminen voitaisiin keskittää keskushallintoyksikköön. Keskushallintoyksiköstä vastattiin, ettei potilasrekisterien lokitietopyyntöihin voida vastata keskushallintoyksiköstä. Sittemmin keskushallintoyksiköstä on neuvottu toimistosihteerin menettelytavoissa. Lausunnossa todetaan, että virkamiehillä, jotka keskushallintoyksikön oikeudellisesta yksiköstä vastaavat lokitietopyyntöihin, ei ole käyttäjäoikeuksia lokitietoihin. Lokitietoja hallinnoi ICT-palveluntarjoaja Fujitsu, jolta tiedot pyydetään tarvittaessa lokitietopyyntöön vastaamista varten.

Keskushallintoyksikkö toteaa, että diaaritietojen mukaan kantelija on lähettänyt potilasrekisteriä koskevan lokitietopyynnön neljä kertaa keskushallintoyksikköön, josta asiakirjapyynnot on siirretty terveydenhuoltoyksikköön. Diaarin mukaan asiakirjapyyntöihin ei ole vastattu. Keskushallintoyksikkö on lausunnossaan edellyttänyt, että terveydenhuoltoyksikkö käsittelee välittömästi kantelijan pyynnön saada lokitiedot potilasrekisteritietoja käsitelleistä henkilöistä ja toimittaa asian käsittelystä selvityksen keskushallintoyksikköön.

Keskushallintoyksiköstä 19.11.2014 saadun tiedon mukaan terveydenhuoltoyksikkö ei ole antanut pyydettyä selvitystä asian käsittelystä.

### 3.3

#### Kantelijan lokitietopyyntöjen käsittely terveydenhuoltoyksikössä

Selvityksen mukaan kantelijan lokitietopyyntöihin ei ole vastattu. Siltä osin, kuin hän on esittänyt pyynnöt ennen 1.4.2014, ne olisi tullut käsitellä julkisuuslain mukaisella tavalla viivytyksettä. Jos lokitietoja ei ole voinut antaa, asiassa olisi tullut menetellä edellä kerrotun julkisuuslain 14 §:n 3 momentin mukaisesti. Jos pyyntöjä on esitetty 1.4.2014 tai sen jälkeen, olisi ne tullut käsitellä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä annetun lain mukaisella tavalla niin ikään viivytyksettä. Katson, että kantelijan lokitietopyyntöjen menettelyssä ei ole toimittu lainmukaisesti.

Terveydenhuoltoyksikön selvityksen mukaan lokitietopyyntöjä ei ole käsitelty, koska toimistosihteri, jonka tehtäviin tämä on kuulunut, ei ole joko saanut käyttäjäoikeuksia lokitietoihin tai hänellä ei ole ollut siihen tarvittavia työvälineitä. Ilmeisesti tilanne ei ole korjaantunut, koska kantelijan lokitietopyyntöjä ei ole edelleenkään käsitelty.

Pidän edellä kuvattua tilannetta kestävämmänä. Viimeistään 1.4.2014 lukien, jolloin sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä annetun lain lokitietojen luovuttamista ja palvelujen antajan omavalvontaa koskevat säännökset ovat tulleet voimaan, on terveydenhuoltoyksikössä tullut olla valmiudet käsitellä lokitieto- ja selvityspyyntöjä. Terveydenhuoltoyksikkö on terveydenhuollon palvelujen antajana vastuussa asiakkaan tiedonsaantioikeuden toteuttamisesta. Selvityksen perusteella minun on vaikea arvioida, miten paljon asiaan on vaikuttanut johtavan ylläkäarin selvityksessä todettu riittämätön resursointi.

Saatan käsitykseni menettelyn lainvastaisuudesta Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön ja terveydenhuoltoyksikön tietoon. Edellytän, että kantelijan lokitietopyyntö käsitellään välittömästi ja että pyynnön käsittelystä ilmoitetaan minulle. Tämän lisäksi pyydän, että Rikosseuraamuslaitos ilmoittaa minulle 29.5.2015 mennessä, miten terveydenhuoltoyksikön lokivalvonta sekä lokitieto- ja selvityspyyntöjen käsittely on saatettu lainmukaiseksi.

#### 4

#### TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.3 esittämäni käsityksen lokitietopyynnön käsittelyn lainvastaisuudesta Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön ja terveydenhuoltoyksikön tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän niille jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Pyydän terveydenhuoltoyksikköä ilmoittamaan minulle kantelijan lokitietopyynnön käsittelystä.

Pyydän keskushallintoyksikköä ilmoittamaan minulle 29.5.2015 mennessä niistä toimenpiteistä, joilla terveydenhuoltoyksikön lokitietojen käsittelyyn ja valvontaan liittyvät menettelyt on saatettu lainmukaiseksi.