

11.5.2004

775/4/02

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Ilkka Rautio**

**Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Mikko Sarja**

**TYÖNTEKIJÄN VELVOLLISUUS ESITTÄÄ B-LÄÄKÄRINLAUSUNTO  
TYÖNANTAJALLEEN**

1  
KANTELU

A arvosteli 19.3.2002 oikeusasiamiehelle osoittamassaan kirjeessä esimiehensä, B:n oikeusaputoimiston johtavan yleisen oikeusavustajan C:n, menettelyä.

Kertomansa mukaan A koki esimiehensä kiusanneen ja muutoinkin kohdelleen häntä epäasiallisesti, mikä oli ilmennyt muun muassa seuraavasti:

- 1) C ei ollut puuttunut A:n työmäärän kohtuuttomaan kasvuun toimistohenkilökunnan määrän vähenemisen myötä.
- 2) C oli kieltäytynyt työterveysaseman ehdottamasta työnohjauksesta tilanteen selvittämiseksi.
- 3) C oli asiaankuulumattomasti tiedustellut A:n sairausloman syitä.
- 4) C oli kieltänyt A:n avustajaa osallistumasta verkostopalaveriin.
- 5) A oli sairauslomalta palattuaan sijoitettu ikkunattomaan työtilaan.
- 6) C oli hidastanut kuntoutussuunnitelman laatimista A:lle jättämällä ilmoittamatta työterveysaseman vaihtumisesta.
- 7) C oli vaatinut A:ta toimittamaan B-lääkärintlausunnon työnantajalle.

- - -

3  
RATKAISU

3.1  
Työpaikkakiusaamisesta

3.1.1  
Oikeusohjeet

Vuoden 2002 loppuun asti voimassa olleen työturvallisuuslain (299/1958) 9 §:n mukaan työnantajan oli tarkoin otettava huomioon kaikki, mikä työn laatuun, työolosuhteisiin, työntekijän ikään ja ikääntymiseen, sukupuoleen, ammattitaitoon sekä hänen muihin edellytyksiinsä katsoen kohtuudella oli tarpeellista työntekijän suojelemiseksi joutumasta työssä alttiiksi tapaturmille tai saamasta työn johdosta haittaa terveydelleen.

Edellä mainittua velvollisuutta ovat vielä täsmentäneet vuoden 2003 alusta lukien voimaan tulleen työturvallisuuslain (738/2002) säännökset. Lain 28 §:n mukaan, jos työssä esiintyy työntekijään kohdistuvaa hänen terveydelleen haittaa tai vaaraa aiheuttavaa häirintää tai muuta epäasiallista kohtelua, työnantajan on asiasta tiedon saatuaan käytettävissään olevin keinoin ryhdyttävä toimiin epäkohdan poistamiseksi.

### 3.1.2

Osapuolten näkemyksiä väitetyistä epäkohdista

#### *A) Työnohjaus*

A:n kertoman mukaan C olisi muun muassa kieltäytynyt työterveyshuollon ehdottamasta työnohjauksesta. C puolestaan on kertonut, ettei hänellä ole ollut tietoa tällaisesta ehdotuksesta mutta että hän oli kertonut esittäneensä työterveysaseman johtavalle lääkärille olevansa käytettävissä, mikäli A haluaisi keskustella työtehtäviin liittyvistä asioista. C:n mukaan A ei ollut ottanut työtehtäviensä määrää puheeksi kuin yhden kerran, minkä seurauksena A:n tehtäviä olikin sittemmin siirretty toiselle henkilölle.

#### *B) Sairausloman syiden tiedustelu*

A on myös kertonut C:n tiedustelleen häneltä sairausloman syistä, minkä C on kiistänyt.

#### *C) Työterveysaseman vaihtuminen*

A:n mukaan työterveysaseman vaihtumisesta ei ollut hänelle tiedotettu, kun taas C:n mukaan asiasta oli tiedotettu myös A:lle hänen työssä ollessaan. Työterveyshuollon palvelujen tarjoajan vaihtuminen sinänsä oli C:n mukaan perustunut kilpailuttamiseen ja siihen, että uusi palvelun tarjoaja on lähempänä oikeusaputoimiston uusia tiloja.

#### *D) Verkostopalaverin järjestäminen*

A on myös kertonut ongelmista verkostopalaverin järjestämisessä. C oli A:n mukaan perusteetta rajoittanut tilaisuuteen osallistuvien piiriä. Sosiaali- ja terveysministeriön terveysosasto on lausunnossaan todennut, että työterveyshuoltolainsäädäntö ei velvoita verkostopalaverin järjestämiseen, vaikkakin sen voidaan katsoa kuuluvan hyvään työterveyshuoltokäytäntöön. Edelleen ministeriö on todennut, että koska säännöksiä osallistumisoikeudesta tai -velvollisuudesta ei ole, C ei ollut menetellyt lainsäädännön vastaisesti, vaikka hän olisikin kieltänyt A:n avustajan läsnäolon mainitussa palaverissa.

#### *E) Ikkunaton työtila*

C on kertonut kyseessä olleen muuttoa edeltävä väliaikainen ratkaisu, ja huoneesta oli ollut ikkuna käytä välle muttei kuitenkaan ulos. Sosiaali- ja

terveysministeriön työsuojeluosasto on puolestaan todennut, että puheena olevana ajankohtana voimassa olleessa työturvallisuuslainsäädännössä ei ollut nimenomaisia säännöksiä ikkunattomista työtiloista eikä ministeriökään ollut antanut asiasta ohjeistusta.

### 3.1.3

Työyhteisön ulkopuolisen henkilön käsitys asiasta

D:n hovioikeuspiirin oikeusaputoimen johtaja E on lausunnossaan kertonut, että A:n jääminen sairauslomalle helmikuussa 2001 oli tullut yllätyksenä niin toimistohenkilökunnalle kuin oikeusavustajillekin, koska A ei E:n mukaan ollut kertonut voinnistaan kenellekään työyhteisössään.

Edelleen E on todennut, että mikäli A oli kokenut tullessa esimiehensä taholta epäasiallisesti kohdelluksi, olisi tiedon tästä pitänyt tulla hänelle joko A:lta tai työpaikan työsuojeluvaltuutetulta. Kuitenkaan kumpikaan heistä ei – eikä myöskään pääluottamusmies – ollut E:n mukaan ollut häneen yhteydessä. Hän on pitänyt valitettavana A:n kannalta sitä, ettei tämä ollut ottanut yhteyttä sellaisiin tahoihin, jotka puheena olevan kaltaisissa asioissa hänellä olisivat olleet käytettävissään. E:n mukaan C on menetellyt asiassa lain- ja asianmukaisesti.

### 3.1.4

Johtopäätökset

A:n kirjoituksessaan esiin nostamat työpaikkakiusaamista koskevat väittämät ovat aina lähtökohtaisesti vakavasti otettavia. Kyse on kuitenkin ennen muuta ihmisten omiin subjektiivisiin kokemuksiin ja tuntemuksiin vahvasti pohjautuvista asioista, jotka ovat etenkin kirjallisessa kantelumenettelyssä vaikeasti selvitettävissä. Usein lopulta kyseessä on "sana sanaa vastaan" - tilanne, jossa näytön saaminen on vaikeaa.

Verratessani A:n näkemyksiä johtavan yleisen oikeusavustajan C:n näkemyksiin olenkin voinut havaita, että osapuolten käsitykset asiasta poikkeavat toisistaan suuresti. Koska osapuolten kertomusten perusteella asiaan ei näkemykseni mukaan ole mahdollisuutta saada enemmälti selvyttä, tilannetta on aiheellista tarkastella myös siltä kannalta, oliko puheena olevan työyhteisön mahdollisista ongelmista ehkä kantautunut tietoa ulkopuolisille tahoille. Näin ei käytettävissäni olleiden selvitysten mukaan ollut tapahtunut.

Työpaikan ilmapiiri on monitahoinen asia, johon laillisuusvalvonnan keinoin voidaan käytännössä puuttua ainoastaan rajoitetusti. Työelämän ongelmat on nähdäkseni ratkaistava ennen muuta esimies-alaisuhteissa ja kunkin työpaikan omin toimenpitein. Tarvittaessa voidaan turvautua työsuojeluviranomaisten apuun. Laillisuusvalvonnan tehtäväksi jää arvioida, onko kiusaamiseen tai muuhun työsuojelutoimia vaativaan ongelmaan puututtu lain edellyttämällä tavalla.

Minun on toimivaltani puitteissa mahdollista puuttua viranomaisten menettelyyn vain, jos käytettävissäni oleva aineisto antaa siihen todennäköiset perusteet. Mielestäni asiassa ei ole ilmennyt perusteita sen tueksi, että voisin

kyseenalaistaa asiassa virkavastuulla minulle annetut selvitykset.

Edellä mainittu ei kuitenkaan merkitse, että millään muotoa kyseenalaistaisin myöskään niitä tuntemuksia, joita A:lla asiasta on. Työsuojelulainsäädännön työnantajalta edellyttämiin toimenpiteisiin on käytännössä kuitenkin mahdotonta ryhtyä, mikäli lainsäädännön velvoittamilla tahoilla ei ole tietoa työntekijän tilanteesta ja hänen tuntemuksistaan. Joskus tämä johtuu siitä, että työntekijä on pitänyt vaikeaksi kokemansa tilanteen omana tietonaan tai siitä, ettei tieto asiasta ole kantautunut ainakaan niille tahoille, joilla asiassa olisi toimimisvelvoite. Yhdynkin D:n hovioikeuspiirin oikeusaputoimen johtajan E:n näkemykseen siitä, että A:n kannalta on valitettavaa, että tilanne hänen kohdallaan oli johtanut pitkälliseen työkyvyttömyyteen, jolta ehkä olisi voitu välttyä, mikäli asiasta olisi saatu aiemmin tieto.

Yleisellä tasolla on aina syytä korostaa esimiesten vastuuta seurata alaisten työolosuhteita ja heidän työssä jaksamistaan. Silti ei voida välttää kokonaan tilanteita, joissa tieto ongelmista ei riittävästi välity esimiehelle.

Lopuksi totean, että useat julkisen sektorin virastot ja laitokset toimivat suuressa työpaineessa, ja työn rasittavuus korostuu, kun virastojen ja laitosten toimintatapoja uudistetaan ja usein jo muutoinkin riittämätön henkilöstö vaihtuu tai sairastuu. Tähän ongelmaan onkin pyritty puuttumaan muun ohella työministeriön käynnistämien työelämän kehittämissuunnitelmien ja työmarkkinajärjestöjen toimenpitein (Työssä jaksamisen tutkimus- ja toimenpideohjelma 2000-2003, Työelämän kehittämissuunnitelma 2004-2009). Perustuslain 109 §:n tarkoittamassa laillisuusvalvonnassa tällaisiin resursseja, koulutusta ja pitkäjänteisyyttä vaativiin ohjelmiin puuttumisen mahdollisuudet ovat vähäiset.

Edellä todetun perusteella johtopäätökseni on, että johtavan yleisen oikeusavustajan C:n ei voida tässä jaksossa käsitellyissä asioissa katsoa laiminlyöneen työturvallisuuslainsäädännön mukaisia velvollisuuksiaan tai muutenkaan esimiehen asemassaan menetelleen tavalla, johon minulla olisi toimivaltani puitteissa perusteita puuttua.

## 3.2

Työntekijän velvollisuudesta toimittaa B-lääkärintlausunto työnantajalle

### 3.2.1

Oikeusohjeet

*Perustuslain* 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä on turvattu. Saman lainkohdan mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla.

*Yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain* 3 §:n mukaan työnantaja saa käsitellä vain välittömästi työsuhteen kannalta tarpeellisia tietoja, jotka liittyvät muun muassa työsuhteen osapuolten oikeuksien ja velvollisuuksien hoitamiseen tai työnantajan työntekijöille tarjoamiin etuuksiin.

Saman lain 8 §:n 1 momentin mukaan työnantajalla on oikeus käsitellä työntekijän terveydentilaa koskevia tietoja, jos tiedot on kerätty työntekijältä itseltään tai hänen kirjallisella suostumuksellaan muualta ja tietojen käsittely on tarpeen sairausajan palkan tai siihen rinnastettavien terveydentilaan liittyvien etuuksien suorittamiseksi taikka sen selvittämiseksi, onko työstä poissaoloon perusteltu syy, taikka jos työntekijä nimenomaisesti haluaa selvitetävän työkykyisyytään terveydentilaa koskevien tietojen perusteella. Lisäksi työnantajalla on oikeus käsitellä näitä tietoja niissä tilanteissa ja siinä laajuudessa kuin muualla laissa erikseen säädetään.

*Sairausvakuutuslain 28 §:ssä* on säädetty muun muassa, että jos vakuutetulla on lain nojalla oikeus saada työnantajalta virka- tai muun julkisoikeudellisen toimituksen perusteella sairausloman ajalta palkkaa, ei hänellä 1 momentin mukaan ole oikeutta saada tältä ajalta tämän lain mukaista päivärahaa enempää kuin se määrä, jolla päiväraha ylittää hänen saamansa palkan. Se osa päivärahasta, jota ei ole maksettava vakuutetulle, suoritetaan työnantajalle.

Milloin vakuutetun oikeus palkan saamiseen sairausloman ajalta perustuu asetukseen, virkasääntöön tai muuhun sellaiseen säädökseen taikka työehto- tai muuhun sopimukseen, suoritetaan päivä raha saman pykälän 2 momentin mukaan vakuutetulle itselleen, jollei asianomaisella säädöksellä tai sopimuksella säädetä tai määrätä päivärahan taikka sen osan suorittamisesta vakuutetun sijasta työnantajalle niin kuin 1 momentissa on säädetty.

Sairausvakuutusasetuksen 14 §:ssä on säädetty, miten vakuutetun on haettava etuuksia ja mitä hakemukseen on liitettävä. Pykälän 3 momentin mukaan päivärahaa koskevaan hakemukseen on liitettävä tarpeellinen selvitys sairaudesta ja työkyvyttömyyden alkamisajankohdasta.

Sairausvakuutuslaissa tai -asetuksessa ei ole täsmennetty, mitä edellä mainittu tarpeellinen selvitys tarkoittaa. Sen sijaan Kansaneläkelaitoksesta annetun lain 20 §:n mukaan Kansaneläkelaitos voi yhdenmukaisen ratkaisukäytännön varmistamiseksi antaa ohjeita etuuksien käsittelemisestä. Kansaneläkelaitoksen nykyisten ohjeiden mukaan työkyvyttömyyden selvittämiseksi on esitettävä lääkärintodistus. Ohjeiden mukaan suppean lääkärintodistuksen (esim. A-lausunto) perusteella päivärahaa voidaan myöntää yleensä enintään 60 päivän ajaksi. Kun työkyvyttömyys kestää edellä sanottua kauemmin, ohjeiden mukaan vakuutetun on yleensä esitettävä B-lausunto tai vastaava.

*Valtion virkamieslain 63 §:ssä* on säädetty, että jos virkamies laiminlyö niiden määräysten noudattamisen, jotka on annettu sairausvakuutuslain mukaan työnantajalle suoritettavaa päivä- tai äitiysrahan tai muun lakiin perustuvan etuuden hakemista varten, voidaan hänelle virkavapausajalta suoritettu palkka päivä- tai äitiysrahaa taikka muuta etuutta vastaavalta osalta periä takaisin seuraavan tai seuraavien palkanmaksujen yhteydessä.

*Valtion virkamiesasetuksen 22 §:n 1 momentissa* säädetään, että virkamiehen on hakiessaan virkavapautta sairauden perusteella todistettava sairautensa sairausvakuutuslain mukaisen päivärahan hakemista varten vahvistetun kaavan

mukaisella lääkärintodistuksella, terveyskeskuksen terveydenhoitajan antamalla todistuksella taikka viraston osoittaman terveydenhoitajan tai sairaanhoitajan antamalla todistuksella. Jos sairaus kestää enintään kolme vuorokautta, virkamies voi todistaa sairautensa myös muulla virkavapauden myöntävän viranomaisen hyväksymällä luotettavalla tavalla. Jos sairaus kuitenkin kestää yli viisi vuorokautta, on se todistettava edellä mainitun mukaisella lääkärintodistuksella.

Virkamiesasetuksen 25 §:ssä on säädetty, että jos asianomaisella viranomaisella ei ole käytettävissään sairausvakuutuslain 28 §:n mukaan työnantajalle suoritettavan päivä- tai äitiysrahan hakemista varten tarvittavia tietoja ja selvityksiä, virkamiehen on toimitettava ne viranomaiselle.

Kanteluajankohtana voimassa olleen *valtion virka- ja työehtosopimuksen* (2001-2002) 9 §:ssä on sovittu siitä, että virkamiehellä on oikeus saada sairausloma, jos hän on todistetusta sairaudesta, viasta tai vammasta johtuvan työkyvyttömyyden vuoksi estynyt hoitamasta tehtäviään. Virkamiehen sairausloman ajalta maksettavasta palkkauksesta on sovittu sopimuksen 10 §:ssä. Sopimuksen 48 §:n 1 momentissa on puolestaan muun muassa sovittu, että virkamiehen tai työntekijän oikeus sairausvakuutuslain mukaiseen päivärahaan siirtyy palkallisen sairausloman ajalta työnantajalle siltä osin kuin päivärahan määrä ei ylitä hänen samalta ajalta saamaansa palkkauksen määrää.

Virkamies tai työntekijä, jolle maksetaan tämän sopimuksen mukaisesti palkkaa sairausloman ajalta, on saman pykälän 3 momentin mukaan velvollinen noudattamaan niitä määräyksiä tai ohjeita, joita annetaan sairausvakuutuslain 28 §:n nojalla työnantajalle suoritettavan päivärahan hakemista varten.

Sairausajan palkka voidaan edelleen saman pykälän 4 momentin mukaan maksaa vähennettynä päivärahan määrällä, jos oikeus päivärahaan ei siirry työnantajalle ja tämä johtuu siitä, että virkamies tai työntekijä on laiminlyönyt noudattaa edellisessä momentissa tarkoitettuja määräyksiä ja ohjeita.

### 3.2.2

#### Sosiaali- ja terveysministeriön terveysosaston lausunto

Ministeriö on lausunnossaan katsonut ensinnäkin, että koska puheena olevassa asiassa ei ole ollut kyse erityistä sairastumisen vaaraa aiheuttavista töistä, työnantajalla ei ainakaan työterveyshuoltolain perusteella ole ollut oikeutta vaatia lääkärintodistusta A:lta.

Yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain 8 §:ää tulkiten ministeriö on katsonut, että koska A ei itse ollut antanut lääkärinlausuntoa eikä hän ollut allekirjoittanut työnantajalle lomaketta, jonka mukaan työnantaja saisi näitä tietoja käsitellä, A:lla on ollut oikeus kieltäytyä antamasta tietoja, jolloin niitä ei häneltä myöskään saisi tiedustella. Ministeriön mukaan työnantajan edustajalla ei ole oikeutta vaatia työntekijää toimittamaan B-lausuntoa terveydentilastaan työnantajalle, vaan työntekijä voi nimenomaisesti niin halutessaan luovuttaa

terveydentilatietoja käytettäväksi työkykyään koskevassa selvityksessä.

### 3.2.3

#### Sosiaali- ja terveysministeriön työsuojeluosaston lausunto

Työntekijän sairaustapauksissa työnantaja selvittää ensinnäkin, onko työntekijän poissaoloon perusteltu syy ja toiseksi, onko työntekijällä oikeus palkkaan sairausajalta. Sairausajan palkanmaksuvelvollisuutta on ministeriön mukaan tulkittu niin, että lääkärintodistuksessa on oltava diagnoositieto.

Yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain 8 §:n, sairausvakuutuslain 28 §:n, sairausvakuutusasetuksen 14 §:n, valtion virkamieslain 63 §:n, valtion virkamiesasetuksen 25 §:n, valtion yleisen virka- ja työehtosopimuksen 9, 10 ja 48 §:n sekä Kansaneläkelaitoksen Kansaneläkelaitoksesta annetun lain 20 §:n nojalla antamien ohjeiden perusteella ministeriö on yhteenvedona todennut seuraavan:

Työnantajalle lähtökohtaisesti riittää A-lääkärintodistus tai vastaava selvitys, jonka perusteella tämä pystyy arvioimaan, onko työntekijän poissaoloon perusteltu syy ja onko työntekijällä oikeus sairausajan palkkaan. Kansaneläkelaitos saattaa kuitenkin eräissä tapauksissa edellyttää B-lausunnon tai muun vastaavan selvityksen sairauspäivärahan maksamiselle. Jos työ- tai virkaehtosopimuksen perusteella työnantaja maksaa työntekijälle palkkaa ja oikeus hakea sairauspäivärahaa on siirtynyt työnantajalle, tämä tarvitsee hakemukseensa pääsääntöisesti vaadittavan lääkärintodistuksen.

Ministeriön käsityksen mukaan A:n tapauksessa voidaan olettaa, että kyseessä on melko pitkä sairausloma, joten sairauspäivärahan maksamiseen edellytetään ilmeisesti B-lausuntoa tai muuta vastaavaa selvitystä. Mikäli työntekijä ei toimita työnantajan vaatimaa selvitystä, se voi vaikuttaa työnantajan palkanmaksuvelvollisuuteen. Sairauspäivärahaa työntekijä voi ministeriön mukaan tällöin hakea itse.

### 3.2.4

#### Valtiovarainministeriön henkilöstöosaston lausunto

Valtion virkamieslain 23 ja 63 §:n, valtion virkamiesasetuksen 22 §:n, yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain 8 §:n 1 momentin ja valtion yleisen virka- ja työehtosopimuksen 9, 10 ja 48 §:n perusteella ministeriö on todennut muun muassa seuraavaa:

Kun virkamies hakee virkavapautta sairauden perusteella, hän on velvollinen osoittamaan sairautensa työnantajalle. Jos virkamies ei toimita vahvistetun kaavan mukaista lääkärintodistusta yli viisi vuorokautta kestävästä sairaudesta, työnantaja ei pääsääntöisesti voi myöntää virkamiehelle virkavapautta sairauden perusteella. Tilanteessa, jossa virkamies ei toimita lääkärintodistusta ja jää saapumatta virantoimitukseen eikä hänelle ole muullakaan perusteella myönnetty virkavapautta, voi ministeriön mukaan kyse olla luvattomasta poissaolosta, joka voi johtaa virkamieslain mukaisiin toimenpiteisiin, kuten virkasuhteen

irtisanomiseen tai purkamiseen työnantajan taholta.

Jos työnantaja maksaa virkamiehelle palkkaa sairausloman ajalta, työnantajalla on oikeus saada sairausvakuutuslain mukainen päiväraha itselleen. Työnantaja tarvitsee tätä varten sairausvakuutuslaissa säädetyn todistuksen virkamiehen työkyvyttömyydestä. Virkamies on velvollinen toimittamaan työnantajalle kaikki sairausvakuutuslain 28 §:n mukaan työnantajalle suoritettavan päivärahan hakemista varten tarvittavat tiedot ja selvitykset. Virkamies on myös velvollinen noudattamaan niitä määräyksiä ja ohjeita, joita annetaan työnantajalle suoritettavan päivärahan hakemista varten. Jos virkamies laiminlyö tämän, työnantajalla on oikeus vähentää palkasta päivärahaa vastaava osuus.

### 3.2.5

Lainvalmisteluasiakirjoissa esitetyt kannanotot

Yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain 8 §:n 1 momentin perusteluissa (HE 75/2000 vp) on todettu muun muassa, että työnantajalla on henkilötietolain perusteella oikeus käsitellä työntekijän terveydentilaa koskevia tietoja mukaan lukien diagnoositiedot edellytyksin, että työntekijä on antanut siihen nimenomaisen suostumuksensa. Työnantajan oikeus käsitellä mainittuja tietoja on yksityisyyden suojasta työelämässä annetussa laissa sen sijaan rajoitettu selkeästi vain tiettyihin tarkoituksiin silloinkin, kun työntekijä itse vapaaehtoisesti toimittaa työnantajalle terveydentilaansa koskevia tietoja.

Edelleen hallituksen esityksessä on todettu, että työ- ja virkaehtosopimuksin on työnantajan velvollisuutta maksaa sairausajan palkkaa laajennettu huomattavasti siitä, mitä laki edellyttää. Sopimuksissa asetetaan sairausajan palkanmaksun edellytykseksi yleensä, että työntekijä toimittaa asianmukaisen lääkärintodistuksen työnantajalle. Lähes kaikissa työ- ja virkaehtosopimuksissa on hallituksen esityksen mukaan lisäksi sovittu, että maksaessaan sairausajalta palkan työnantaja voi työntekijän sijasta hakea sairausvakuutuslain mukaisen korvauksen itselleen. Korvauksen hakeminen edellyttää diagnoositietoja.

Työnantaja hoitaa siten hallituksen esityksen mukaan työntekijän puolesta sosiaalivakuutuksen toteuttamiseen liittyviä tehtäviä niin, että sairausajan palkka ja sairausvakuutuskorvaukset voidaan sovittaa joustavasti yhteen. Käytännössä työnantaja liittyy työntekijältä saamansa lääkärintodistuksen hakemukseen ja ilmoittaa hakemusta koskeneelta ajalta maksamansa palkan määrän.

Sairausajan palkanmaksumääräyksiä on hallituksen esityksen mukaan käytännössä tulkittu niin, että työnantajalle toimitettavassa lääkärintodistuksessa on oltava lääketieteellinen taudin määrittäminen eli diagnoositiieto. Käytännössä tämä tarkoittaa hallituksen esityksen mukaan, että työnantaja tutkii, onko työntekijä oikeutettu sairautensa perusteella sairausajan palkkaan. Nämä sopimusmääräykset on hyväksytty yleisesti työmarkkinoilla, koska niiden on katsottu olevan tasapainossa työntekijän oikeuksien ja työnantajan velvollisuuksien kanssa.

Puheena oleva säännös ei hallituksen esityksen mukaan kuitenkaan säädä



työntekijälle velvollisuutta toimittaa yksityiskohtaista lääkärinlausuntoa. Jos työntekijä ei toimita lääkärintodistusta työnantajalle, hän voi menettää sairausajan palkan. Sairausvakuutuksen mukaiseen korvaukseen sillä ei ole vaikutusta, koska työntekijä voi hakea sen tässä tapauksessa itse.

Muissa puheena olevaa lakia koskevissa valtiopäiväasiakirjoissa (TyVM 3/2001 vp, HaVL 2/2001 vp, PeVL 27/2000 vp ja StVL 12/2000 vp) ei ole erikseen pohdittu puheena olevaa kysymystä.

### 3.2.6

#### Arviointia

Sosiaali- ja terveysministeriön terveysosasto on perustanut kantelun johdosta antamansa lausunnon edellä jaksossa 3.2.5 läpikäytyihin hallituksen esityksen kohtiin toteamuksin, että työnantajan edustajalla ei ole oikeutta vaatia työntekijää toimittamaan B-lausuntoa terveydentilastaan työnantajalle, vaan työntekijä voi nimenomaisesti niin halutessaan luovuttaa terveydentilatietoja käytettäväksi työkykyään koskevassa selvityksessä.

Johtavan yleisen oikeusavustajan C:n mukaan mikäli todistusta ei olisi toimitettu, vaihtoehtona olisi C:n mukaan saattanut olla osittainen palkan takaisinperintä. Näkemys vastaa valtiovarainministeriön henkilöstöosaston lausunnossaan esittämää tulkintaa. Myös sosiaali- ja terveysministeriön työsuojeluosasto on lausunnossaan tuonut esiin sen, että mikäli työntekijä ei toimita työnantajan vaatimaa selvitystä, se voi vaikuttaa työnantajan palkanmaksuvelvollisuuteen. Toisaalta sekä työsuojeluosasto että terveysosasto ovat lausunnoissaan korostaneet sitä, että työntekijän oikeuteen itse hakea sairauspäivärahaa asialla ei ole vaikutusta.

Edelleen C:n mukaan virkaehtosopimuksen sekä virkamieslain ja -asetuksen säännökset ovat erityislainsäädäntöä, jota ensisijaisesti noudatetaan virkasuhteeseen liittyvissä asioissa. Näin ollen niiden säännökset menevät hänen mukaansa tulkinnassa yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain säännösten edelle, mikäli ristiriitaa ilmenee.

En katso voivani varauksetta hyväksyä edellä esitettyä C:n omaksumaa laintulkintaa. Totta on, että virkamieslaissa ja -asetuksessa samoin kuin valtion virka- ja työehtosopimuksessa on säädetty työntekijän velvollisuuksista virkasuhdetta koskevissa asioissa. Toisaalta virkamiehellä on myös oikeuksia, joista yksityisyyden suoja on korostuneesti perusoikeutena turvattu, ja laki yksityisyyden suojasta työelämässä on sen 1 §:n mukaan tätä perusoikeutta suojelemaan säädetty laki. Perusoikeusmyönteisen laintulkinnan näkökulmasta on mielestäni olemassa perusteita sille, että asiassa voisi päättyä pikemminkin päinvastaiseen lopputulokseen kuin C on esittänyt. Säädöshierarkiaa koskevan laintulkintaperiaatteen perusteella yksityisyyden suojasta annettu laki menee ainakin virkamiesasetuksen edelle.

Vaikeampi on sitä vastoin sanoa, onko virkamieslaki erityislaki siten kuin C asian tulkitsee. Virkamieslaki on sinänsä virkasuhdetta sääntelevä erityislaki,

jossa ei kuitenkaan ole erikseen säädetty yksityisyyden suojasta. Laki yksityisyyden suojasta työelämässä on henkilötietolakiin (oman alansa yleislaki) nähden nimenomaan työelämän tarpeita varten räätälöity erityislaki, joka puheena olevan lain 2 §:n 1 momentin nojalla pätee myös virkasuhteeseen. Siten nähdäkseni voitaisiin katsoa, että se täydentää virkamieslakia, jossa muuten on säädetty virkamiehen oikeuksista muttei kuitenkaan oikeudesta yksityisyyteen. Tältä osin viitataan myös hallituksen esitykseen (75/2000), jossa on 1 §:n perusteluissa todettu tarkoituksena muun muassa olleen, että työelämän yksityisyyden suojan perussäännökset toteutettaisiin työ- ja virkamiesoikeuden rakenteisiin kytkeytyvällä erityislainsäädännöllä. Toisaalta vakiintuneen laintulkintaperiaatteen mukaan uudempi laki myös syrjäyttää vanhemman, jos ristiriitaa lakien kesken ilmenee.

Virkamieslaissa on kyllä myös säädetty työntekijälle velvollisuudeksi antaa tietoja terveydentilastaan ja osallistua työkyvyn selvittämistä koskeviin tutkimuksiin (8 b §). Viime kädessä työnantaja voi määrätä työntekijän tällaisiin tutkimuksiin. Kyse on näissä tilanteissa siitä, että työnantaja voi arvioida työntekijän kykyä suoriutua tehtävistään. Kantelussa ei kuitenkaan ole kyse tästä, vaan sairausajan palkan maksamisesta.

Nyt puheena olevassa asiassa on kyse työnantajan ja työntekijän oikeuksista ja velvollisuuksista sekä niiden yhteensovittamisesta. Lähtökohtaisesti työnantajalla on palkan maksamisen vastapainona tiettyjä oikeuksia työntekijään nähden ja työntekijällä vastaavasti velvollisuuksia työnantajaansa kohtaan. Kyse on nyt työntekijän yksityisyyden suojan ja sen yhteensovittamisesta, että työnantajalla on toimintaansa liittyviä tarpeita kerätä henkilötietoja.

Itsemääräämisoikeuteen kuuluu, että ihm isellä on oikeus tietää ja päättää itseään koskevien henkilötietojen käytöstä. Kysymyksellä on liityntä myös perustuslain 7 §:ssä säädettyyn henkilökohtaiseen koskemattomuuteen.

Kyse on siten myös ennen kaikkea suostumuksen antamisesta terveydentilaa koskevien tietojen käsittelyyn. Kun työntekijä itse toimittaa lääkärintodistuksen työnantajalle, sen voidaan nähdäkseni katsoa olevan vapaaehtoinen, tietoinen tahdonilmaisu, joka täyttää samalla suostumuksen tunnusmerkistön. A on kertonut toimittaneensa työnantajalleen A-lausunnot normaalisti. Nyt on ollut kyse B-lausunnosta. Sosiaali- ja terveysministeriön työsuojeluosaston käsityksen mukaan A:n tapauksessa voidaan olettaa, että kyseessä on melko pitkä sairausloma, joten sairauspäivärahan maksamiseen edellytetään ilmeisesti B-lausuntoa tai muuta vastaavaa selvitystä.

Mielestäni A- ja B-lausuntojen erilaisella luonteella on merkitystä myös yksityisyyden suojan näkökulmasta. A-lausunto on suppea, jossa diagnoosiksi riittää yleensä taudin nimi. Lausunnon laatimista koskevissa ohjeissa (ks. Lääkäriin työ ja laki, Duodecim 2000, s. 310) onkin todettu, että koska potilas vie kyseisen todistuksen työnantajalleen, arkaluonteisten diagnoosien muotoilu on mietittävä. B-lausunto puolestaan on edellistä laajempi, jossa voidaan kertoa muun muassa potilaan taustatiedoista, kuten perhetilanteesta ja asuinoloista, sairauden vaiheista jne. (ks. emt., s. 316-317).

B-lausunto voi nähdäkseni siten antaa A-lausuntoa laajemman kokonaiskuvan potilaan yksityiselämästä ja yksityisyyden suojan ytimeen kuuluvista asioista. Tämän vuoksi työntekijällä tulee olla aito valinnanvapaus sen suhteen, toimittaako hän tällaisen lääkärinlausunnon työnantajalleen. Tähän valinnanvapauteen tosiasiallisesti vaikuttaa tosin se, että kieltäytymisellä saattaa olla työntekijälle kielteisiä taloudellisia seurauksia.

Tilanteisiin, joissa työntekijän henkilötietojen käsittely edellyttää suostumusta, voi mielestäni sisältyä erityistä herkkyyttä. Tämä johtuu osapuolten poikkeuksellisesta suhteesta, jossa työnantajalla on työntekijään nähden käytettävissään direktio-oikeus eli työnjohto- ja valvontavalta. Näin ollen suostumuksen hankintatapaan tulee kiinnittää huomiota, jotta sen vapaaehtoisuutta koskeva vaatimus voi täytyä asianmukaisesti.

### 3.2.7

#### Johtopäätös

Kaiken kaikkiaan nyt puheena olevaa kysymystä voidaan pitää tulkinna nvaraisena. Näkemykseni mukaan johtavan yleisen oikeusavustajan C:n ei voida katsoa menetelleen asiassa lain nimenomaisen säännöksen vastaisesti.

Perusoikeuksien ja erityisesti yksityisyyden suojan toteutumisen kannalta arvioiden olisi mielestäni kuitenkin ollut perusteltua kiinnittää enemmän huomiota A:lle osoitetun kirjeen sisältöön ja muotoiluun siten, että siitä olisivat paremmin käyneet ilmi kaikki terveydentilaa koskevien tietojen luovuttamisen ulottuvuudet ja vaihtoehdot. Tällä tavoin kirjeen saajalla olisivat olleet tiedossaan kaikki päivärahoituksen siirtymistä koskevat menettelytavat ja hän olisi voinut aidosti päättää terveydentilaansa koskevien tietojen luovuttamisesta työnantajalle. Nyt kirjeessä olivat korostuneet lähinnä vain ne seuraamukset, joita lääkärintodistuksen toimittamatta jättämisestä voi virkamieslainsäädännön perusteella seurata, mikä käytännössä voi tehdä turhaksi suostumuksen antamisen lähtökohtaisen vapaaehtoisuuden.

Sinänsä kirjeessä mainitut virkamiesoikeudelliset ja sairauspäivärahoituksen siirtymistä koskevat näkökohdat olivat olleet lakiin perustuvia. Koska sairauspäivärahaa ja sairausajan palkkaa koskeva järjestelmä mahdollistaa myös sen, että työntekijä voi itse suoraan hakea sairauspäivärahaa ilman, että hänen tällöin tarvitsee luovuttaa työnantajalleen terveydentilaansa koskevia tietoja - mikä puolestaan toisaalta saattaa vaikuttaa työnantajan velvollisuuteen maksaa palkkaa sairausajalta -, työntekijällä tulisi myös olla aito valinnanvapaus sen suhteen, mitä kautta hän haluaa sairautenaikaisen toimeentulonsa rahoittaa.

Vaikka sairauspäivärahoituksen siirtymistä koskevaa sääntelyä eli sairausajan palkan ja sairausvakuutuskorvausten joustavaa yhteensovittamista sinänsä voidaankin pitää työntekijän näkökulmasta verraten tarkoituksenmukaisena, sen tarkoitus ei kuitenkaan nähdäkseni ole kaventaa työntekijän perustuslaillista oikeutta yksityisyyteen.

4

## TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.2.7 esittämäni käsityksen johtavan yleisen oikeusavustajan C:n menettelystä hänen tietoonsa lähettämällä hänelle jäljennöksen tästä päätöksestäni. Samalla lähetän jäljennöksen tiedoksi myös oikeusministeriölle, sosiaali- ja terveysministeriölle ja valtiovarainministeriölle.

Kirjeen liitteet palautetaan oheisena.