

**ASIA****Muistutuksen tekeminen sähköisesti****KANTELU**

Kantelija arvostelee oikeuskanslerille 1.10.2015 osoittamassaan kantelussa terveyskeskuksen kuntayhtymän johtajaylilääkärin menettelyä, koska hän on kantelun mukaan kieltäytynyt vastaanottamasta ja käsittelemästä sähköisesti tehtyä muistutusta.

SELVITYS

Johtajaylilääkäri on antanut 1.11.2015 päivätyn selvityksen, jonka liitteenä on kantelijan tekemä muistutus ja sen johdosta pyydetty selvitykset. Asiakirjat toimitetaan päätöksen mukana kantelijalle.

RATKAISU

Oikeuskanslerin tehtävänä on muun muassa valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tätä tehtävää hoitaessaan oikeuskansleri muun muassa tutkii hänelle osoitettuja kanteluita.

Valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain 4 §:n 1 momentin mukaan oikeuskansleri tutkii kantelun, jos on aihetta epäillä oikeuskanslerin valvontavaltaan kuuluvan henkilön, viranomaisen tai muun yhteisön menettelleen lainvastaisesti tai jättäneen velvollisuutensa täyttämättä taikka jos oikeuskansleri muusta syystä katsoo siihen olevan aihetta. Pykälän 2 momentin mukaan oikeuskansleri ryhtyy hänelle tehdyn kantelun johdosta niihin toimenpiteisiin, joihin hän katsoo olevan aihetta lain noudattamisen, oikeusturvan tai perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta. Asiassa hankitaan oikeuskanslerin tarpeelliseksi katsoma selvitys.

Arviointi

Johtajaylilääkäri on selvityksessään todennut, että potilaita on terveyskeskuksessa ohjeistettu toimittamaan muistutukset kirjallisesti johtajaylilääkärille. Menettely perustuu siihen, että sähköpostissa lähettäjää ei voida tunnistaa ja muistutusmenettelyyn kuuluu aina salassa pidettävien tietojen käsittelyä ja luovuttamista. Terveyskeskuksella ei ole suojattua sähköpostia eikä vahvaan sähköiseen tunnistautumiseen perustuvaa asiointimahdollisuutta.

Selvityksensä mukaan johtajaylilääkäri ohjasi kantelijaa siten, että muistutus tulisi toimittaa kirjallisena ja omakätisesti allekirjoitettuna. Selvityksen mukaan kantelija pyysi useissa sähköposteissaan perustelua mainittuun menettelyyn ja lähetti digitaalisesti allekirjoitetun ja salatun sähköpostin, joita ei ollut mahdollista avata. Kantelija myös soitti johtajaylilääkärille muuttaman kerran sähköpostikirjeenvaihdon kuluessa, mutta ilmeisesti kantelija ei suomen kieleen liittyvien haasteiden vuoksi ymmärtänyt, ettei sähköpostien lähettäminen ole kirjallista menettelyä. Selvityksessä on todettu, että koska muistutuksen lähettäjän tunnistaminen oli mahdollista asiayhteydestä sairaskertomustietojen ja puheluiden perusteella, aloitettiin muistutuksen käsittely pyytämällä asiassa selvityksiä. Selvityksensä mukaan johtajaylilääkäri ei ole kieltäytynyt vastaanottamasta ja käsittelemästä kantelijan muistutusta. Sen sijaan johtajaylilääkäri oli yrittänyt saada kantelijan ymmärtämään tietojen koskevan salassapidon vaatimuksen ja sähköisen asioinnin ongelmia.

Potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (potilaslaki) 10 §:ssä säädetään muistutuksesta. Pykälän 1 momentin mukaan terveyden- ja sairaanhoitoonsa tai siihen liittyvään kohteluunsa tyytymättömällä potilaalla on oikeus tehdä muistutus terveydenhuollon toimintayksikössä terveydenhuollosta vastaavalle johtajalle. Muistutus tulee tehdä pääsääntöisesti kirjallisesti. Muistutus voidaan tehdä myös suullisesti erityisestä syystä. Pykälän 2 momentin mukaan toimintayksikön on käsiteltävä muistutus asianmukaisesti ja siihen on annettava kirjallinen vastaus kohtuullisessa ajassa muistutuksen tekemisestä. Vastaus on perusteltava asian laadun edellyttämällä tavalla.

Sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain 1 §:n mukaan kyseisen lain tarkoituksena on lisätä asioinnin sujuvuutta ja joutuisuutta samoin kuin tietoturvallisuutta hallinnossa edistämällä sähköisten tiedonsiirtomenetelmien käyttöä.

Sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain 2 §:n 1 momentin mukaan kyseistä lakia sovelletaan muun muassa hallintoasian vireillepanoon, käsittelyyn ja päätöksen tiedoksiantoon, jollei muualla laissa toisin säädetä.

Sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain 9 §:ssä säädetään kirjallisen muodon ja allekirjoitusvaatimuksen täyttymisestä. Pykälän 1 momentin mukaan vireillepanossa ja asian muussa käsittelyssä vaatimuksen kirjallisesta muodosta täyttää myös viranomaiselle toimitettu sähköinen asiakirja. Jos asian vireillepanossa tai muussa käsittelyssä edellytetään allekirjoitettua asiakirjaa, allekirjoitusvaatimuksen täyttää myös vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetun lain 5 §:n 2 momentissa tarkoitettu sähköinen allekirjoitus.

Totean, että edellä mainitun perusteella muistutuksen muotoa ja tekotapaa ei ole potilaslaissa rajoitettu pelkästään kirjalliseen muotoon, vaan sen voi erityisestä syystä tehdä myös suullisesti. Muistutuksen voi tehdä vapaamuotoisesti eikä sen tekemiselle ole laissa asetettu myöskään allekirjoitusvaatimusta. Sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain mukaan

myös sähköisesti, esimerkiksi sähköpostitse, lähetetyn asiakirjan katsotaan täyttävän vaatimuksen kirjallisesta muodosta.

Sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain 5 §:ssä säädetään sähköisten asiointipalvelujen järjestämisestä. Pykälän 1 momentin mukaan viranomaisen, jolla on tarvittavat tekniset, taloudelliset ja muut valmiudet, on niiden rajoissa tarjottava kaikille mahdollisuus lähettää ilmoittamaansa sähköiseen osoitteeseen tai määriteltyn laitteeseen viesti asian vireille saattamiseksi tai käsittelemiseksi. Pykälän 2 momentin mukaan viranomainen voi tarjota 1 momentissa tarkoitettut palvelut myös tehtävä- tai toimipaikkakohtaisesti.

Sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annettua lakia koskevan hallituksen esityksen (HE 17/2002 vp) 5 §:ää koskevien yksityiskohtaisten perustelujen mukaan laissa viranomaisen asiointipalvelujen järjestämisvelvoite säädettäisiin suhteellisenä ottaen huomioon viranomaisen käytettävissä olevat tiedolliset, taidolliset ja taloudelliset voimavarat. Ehdotonta sähköisten asiointipalvelujen velvoitetta ei voida säätää, koska lain soveltamisala on laaja ja viranomaisten resurssit vaihtelevat.

Henkilötietolain tarkoituksena on toteuttaa yksityiselämän suojaa ja muita yksityisyyden suojaa turvaavia perusoikeuksia henkilötietoja käsiteltäessä sekä edistää hyvän tietojenkäsittelytavan kehittämistä ja noudattamista. Lain 5 §:ssä säädetään huolellisuusvelvoitteesta. Pykälän 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.

Henkilötietolain 32 §:ssä säädetään tietojen suojaamisesta. Pykälän 1 momentin mukaan rekisterinpitäjän on toteutettava tarpeelliset tekniset ja organisatoriset toimenpiteet henkilötietojen suojaamiseksi asiattomalta pääsylvä tietoihin ja vahingossa tai laittomasti tapahtuvalta tietojen hävittämislä, muuttamiselta, luovuttamiselta, siirtämiseltä taikka muulta laittomalta käsitteilyltä. Toimenpiteiden toteuttamisessa on otettava huomioon käytettävissä olevat tekniset mahdollisuudet, toimenpiteiden aiheuttamat kustannukset, käsiteltävien tietojen laatu, määrä ja ikä sekä käsittelyn merkitys yksityisyyden suojan kannalta.

Henkilötietolain 11 §:n 4 kohdan mukaan arkaluonteisina tietoina pidetään henkilötietoja, jotka kuvaavat tai on tarkoitettu kuvaamaan henkilön terveydentilaa, sairautta tai vammaisuutta taikka häneen kohdistettuja hoitotoimenpiteitä tai niihin verrattavia toimia.

Potilaslain 13 §:ssä ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (julkisuuslaki) 24 §:n 1 momentin 25 kohdassa säädetään potilasasiakirjoihin sisältyvien tietojen, terveydentilaa ja vammaisuutta sekä henkilön saamaa terveydenhuollon palvelua koskevien tietojen salassapidosta.

Hallintolain 7 §:ssä säädetään hallinnon palveluperiaatteesta. Pykälän 1 momentin mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuoksellisesti.

Terveydenhuollon toimintayksikössä kerättävät salassa pidettävät potilastiedot ovat henkilötietolaissa tarkoitettuja arkaluonteisia henkilötietoja, jotka muodostavat henkilörekisterin. Tietosuojavaltuutettu on ohjauskäytännössään todennut, että käsiteltäessä henkilörekisteriin kuuluvia tietoja automaattisen tietojenkäsittelyn avulla, esimerkiksi lähettämällä sähköpostitse henkilötietoja, tulee huolellisuus- ja suojaamisvelvoitteet sekä tietoturva ottaa riittävällä tavalla

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

huomioon. Ohjauskäytännössään valtuutettu on todennut myös, että esimerkiksi arkaluonteisia tai lain mukaan salassa pidettäviä henkilötietoja ei tulisi lähettää suojaamattomassa sähköpostiyhteydessä. Valtuutettu on katsonut, ettei asiakkaan ole suositeltavaa lähettää arkaluonteisia henkilötietoja internet-sähköpostin kautta eikä terveydenhuollon järjestäjä saa lähettää tavallisessa suojaamattomassa sähköpostissa asiakkaan nimeä tai muita terveydenhuollon asiakkuuden paljastavia tietoja asiakkaalle itselleen tai muille tahoille. Tietosuojavaltuutetun mukaan tietojen suojaamis- ja salaamisvelvollisuudesta seuraa, että terveydenhuollon viranomainen voi lähettää asiakkaalle viestejä, mikäli sillä on käytössään sähköposti, jossa on riittävän vahva salaus ja osapuolet voidaan tunnistaa. (Tietosuojavaltuutetun kannanotto Dnro 1475/41/2009)

Totean, että sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain 5 §:n mukaan viranomaisella ei ole ehdotonta velvollisuutta järjestää sähköisiä asiointipalveluja. Mikäli viranomaisella kuitenkin on käytössään sähköistä asiointia varten esimerkiksi sähköpostiosoite, ei viranomainen voi hallintolain 7 §:stä ilmenevää palveluperiaatetta huomioiden jättää huomioimatta asiakkaiden sen kautta lähettämiä, esimerkiksi asian vireille saattamista koskevia asiakirjoja, vaikka niiden lähettäminen sähköpostitse yksityisyyden suojan vuoksi ei olisi suositeltavaa. Viranomaisen on kuitenkin omassa toiminnassaan otettava huomioon tietojen salassa pitoa ja suojaamista koskevat säännökset eikä viranomainen voi toimittaa salassa pidettäviä tietoja suojaamattomassa sähköpostissa.

Johtajaylilääkäri on ohjannut kantelijaa 21.9.2015 lähettämässään sähköpostissa käyttämään muistutuksen tekemisessä terveystieteiden keskuksen lomaketta, joka tulisi allekirjoittaa. Myöhemmin samana päivänä kantelijalle lähettämässään sähköpostissa johtajaylilääkäri on todennut, ettei sähköpostin kautta tulevia oteta. Hän on myös katsonut, ettei sähköisesti tehty muistutus täytä vaatimusta kirjallisesta muodosta.

Totean tältä osin, että potilaslain 10 §:n perusteella muistutuksen käsittelemisen edellytykseksi ei voi asettaa vaatimusta tietyn lomakkeen käyttämisestä tai muistutusasiakirjan allekirjoittamisesta, minkä lisäksi sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain 9 §:n mukaan myös sähköisesti tehty muistutus on katsottava kirjallisesti tehdyksi.

Edellä mainitun lainsäädännön mukaiset sähköistä asiointia koskevat säännökset on säädetty asiakkaan suojaksi. Viranomaisten on niitä noudatettava. Myös sähköpostilähetyksiä viranomaisille lähettävän asiakkaan edun mukaista on asiakkaan omien arkaluonteisten tietojen suojaamiseksi menetellä säännösten mukaisella tavalla. Sähköpostiviestin vastaanottaneen viranomaisen toimintavelvollisuuden kannalta on todettava, että sähköpostiviestin tai sen mukana seuraavan liitetiedostoaineiston lähettäminen avoimessa sähköpostissa ei voi sellaisenaan herättää epäilyjä lähetyksen alkuperäisyydestä. Näin ei ole lopullisesti tapahtunutkaan, kun selvityksen liitteenä olevan diaarilehden mukaan kantelijan sähköpostilla saapunut muistutus on kirjattu saapuneeksi 23.9.2015 ja siitä on samana päivänä pyydetty selvitykset. Diaarilehden mukaan kirjallinen muistutus on saapunut 2.10.2015. Saadun selvityksen perusteella kantelijan sähköpostitse saapunut muistutus on otettu käsiteltäväksi ennen kuin hän on toimittanut muistutuslomakkeelle tehdyn muistutuksen terveystieteiden keskuksen. Minulla ei siten muistutuksen käsittelyn osalta ole aihetta laillisuusvalvonnalliseen arvosteluun.

Johtopäätökset ja toimenpiteet

Saatan terveystieteiden keskuksen kuntayhtymän johtajaylilääkäriin tietoon, että potilaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa tarkoitetun muistutuksen voi tehdä vapaamuotoisesti eikä sitä voi edellyttää tehtäväksi tietyllä lomakkeella eikä muistutuksen tekeminen edellytä allekirjoitusta.

Lisäksi saatan johtajaylilääkärin tietoon, että myös sähköisesti tehty muistutus on katsottava kirjallisesti tehdyksi.

Kantelijan pyyntöön saada päätös myös vironkielisenä, totean, että asian käsittelykieli on tässä tapauksessa ollut suomen kieli, jolla myös päätös on laadittu. Oikeuskanslerinvirastolla ei kiellain perusteella ole velvollisuutta antaa päätöstä viron kielellä.

Kantelu ei anna aihetta muihin toimenpiteisiini.

Apulaisoikeuskansleri

Risto Hiekkataipale

Esittelijäneuvos

Marjo Mustonen

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

KÄYNTIOSOITE
POSTIOSOITE

Snellmaninkatu 1 A, Helsinki
PL 20, 00023 Valtioneuvosto

PUHELIN
TELEFAKSI

0295 16001
09 160 23975

E-MAIL
INTERNET

etunimi.sukunimi@okv.fi
www.okv.fi