

13.4.2026

EOAK/2485/2025

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Susanna Lindroos-Hovinheimo

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Sanna Hyttinen

MUISTUTUSTEN SÄHKÖINEN TOIMITTAMINEN HYVINVOINTIALUEELLE

1 KANTELU

Kantelija arvosteli Pirkanmaan hyvinvointialue Pirhan kirjaamon menettelyä muistutuksen vastaanottamisessa. Kantelija kertoi, että kirjaamo ei ottanut kantelijan muistutusta vastaan sähköpostitse, vaikka ajanvarausta koskeva asia oli hoidettu sähköpostitse. Kantelija pyysi oikeusasiamiestä tutkimaan, onko kirjaamo voinut kieltäytyä ottamasta muistutusta vastaan sähköpostitse.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin Pirkanmaan hyvinvointialueen selvitys ja lausunto. ---

Selvityksessä todetaan, että Pirkanmaan hyvinvointialueen Päätösvalmisteluverkosto on linjannut, että kirjaamo ei jatkossa vastaanota pelkällä sähköpostilla saapuneita muistutuksia, koska muistutuksen tekijää ei voida sähköpostista luotettavasti tunnistaa. Sähköpostiosoitteita on helppo väärentää ja vähäiselläkin tietoteknisellä osaamisella sähköpostin lähettäjä voi halutessaan esiintyä kenenä hyvänsä.

Selvityksen mukaan sähköpostitse saapuneet muistutukset koettiin Pirkanmaan hyvinvointialueen palvelutuotannossa vaikeasti hoidettaviksi, koska niiden tekijästä ei olla voitu olla varmoja ja usein yksilöintitiedot sähköposteissa ovat olleet puutteellisia. Epävarmuus on johtanut oikean henkilön etsimiseen esimerkiksi potilastietojärjestelmistä, ja tämä on aiheuttanut tietosuojan kannalta kestävämpää väärien henkilöiden potilastietojen avaamista, kun oikeaa henkilöä on jouduttu etsimään sopivista nimikaimoista. Sosiaali- ja terveydenhuollossa on korostunut velvollisuus tunnistaa asiakkaansa luotettavalla tavalla ja tähän henkilökunnalla on oltava myös oikeus.

Selvityksen mukaan tällä hetkellä ainoa tietoturvallinen ja hyväksytty sähköinen tapa saattaa muistutusasia vireille Pirkanmaan hyvinvointialueella on käyttää OmaPirhan sähköistä asiointia, jossa muistutuksen tekijän henkilöllisyys voidaan vahvasti tunnistaa.

Vaihtoehtoisesti muistutuksen laatija voi käyttää Pirhan paperimuotoista täytettävää, tulostettavaa ja käsin allekirjoitettavaa muistutuslomaketta. Myös vapaamuotoisen kirjallisen muistutuksen tekeminen on mahdollista, kun muistutuksen laatija huomioi myös siinä riittävät yksilöintitiedot, jotta muistutus voidaan hyvinvointialueella ottaa käsittelyyn. Ohjeet muistutuksen tekemiseen ja palautteen antamiseen löytyvät Pirhan internet-sivuilta.

Selvityksen mukaan Päätösvalmisteluverkosto on hyväksynyt kirjaamoa varten mallivastauksen käytettäväksi pelkällä sähköpostilla saapuviin muistutuksiin tai asiakaspalautteisiin. Selvityksen mukaan kirjaamossa yksittäinen työntekijä oli toiminut kantelijan tapauksessa ohjeiden vastaisesti, kun hän oli oma-aloitteisesti supistanut mallivastausta lyhyemmäksi siten, että vastaus ohjasi kantelijaa tekemään muistutuksen vain sähköisen asiointin eli OmaPirhan kautta. Tällainen supistaminen rajaa liikaa asiakkaan mahdollisuuksia muistutuksen tekemiseen, jonka takia myös vaihtoehtoiset kirjalliset tavat tulee mallivastauksessa olla ohjeistettuna. Kirjaamon työntekijä kuitenkin korjasi aiemmin lähettämänsä supistetun vastauksen alle kahdessa tunnissa lähettämällä Päätösvalmisteluverkoston ohjeistuksen mukaisen mallivastauksen sähköpostin lähettäjälle.

Selvityksen mukaan kantelija teki kirjaamosta saamansa ohjeistuksen pohjalta muistutuksen OmaPirhan sähköisen asiointin kautta vahvasti tunnistautuneena vielä saman päivän aikana.

Lisäksi selvityksessä todetaan, että kantelija on vedonnut siihen, että eräs poliklinikka on hoitanut hänen ajanvarausasiaansa tavanomaisen sähköpostin välityksellä. Pirkanmaan hyvinvointialueen tietosuojaja ja tietoturvaohjeiden mukaisesti asiakkaiden ja potilaiden kanssa ei asioida suojaamattoman sähköpostin välityksellä, jota tässä tapauksessa oli kuitenkin poliklinikan ja asiakkaan välillä käytetty. Erityisiin henkilötietoihin, kuten asiakas-, potilas- ja henkilöstötietoihin liittyvät asiat on aina käsiteltävä salatun turvasähköpostin välityksellä.

3 RATKAISU

Katson Pirkanmaan hyvinvointialueen menetelleen lainvastaisesti siinä, että se on kieltäytynyt käsittelemästä kantelijan sille tavallisella sähköpostilla toimittamaa muistutusta.

Perustelen ratkaisuni seuraavasti.

3.1 Keskeisiä oikeusohjeita

3.1.1 Arvioinnin lähtökohtia

Oikeusasiamiehen tulee valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tehtäväänsä hoitaessaan oikeusasiamies valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista. (Perustuslaki 109 §)

Oikeusasiamies ryhtyy hänelle tehdyn kantelun johdosta niihin toimenpiteisiin, joihin hän katsoo olevan aihetta lain noudattamisen, oikeusturvan tai perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta. Asiassa hankitaan oikeusasiamiehen tarpeelliseksi katsoma selvitys. (Laki eduskunnan oikeusasiamiehestä 3 § 2 mom.)

3.1.2 Potilaslain mukainen muistutus

Potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (785/1992, potilaslaki) 10 §:n 1 momentin mukaan terveyden- ja sairaanhoitoonsa tai siihen liittyvään kohteluunsa tyytymättömällä potilaalla on oikeus tehdä muistutus terveydenhuollon toimintayksikössä terveydenhuollosta vastaavalle johtajalle. Muistutukseen on annettava ratkaisu kohtuullisessa ajassa sen tekemisestä.

3.1.3 Perustuslaki

Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla.

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

3.1.4 Hallintolaki

Hallintolain (434/2003) 5 §:n 2 momentin mukaan hallintoasian sähköisestä vireillepanosta ja käsittelystä sekä päätöksen tavallisesta ja todisteellisesta sähköisestä tiedoksiannosta säädetään sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetussa laissa.

Hallintolain 16 §:n mukaan viranomaiselle toimitettavasta asiakirjasta on käytävä ilmi, mitä asia koskee. Asiakirjassa on mainittava lähettäjän nimi sekä tarvittavat yhteystiedot asian hoitamiseksi.

Hallintolain 19 §:n mukaan asia pannaan vireille kirjallisesti ilmoittamalla vaatimukset perusteineen. Viranomaisen suostumuksella asian saa panna vireille myös suullisesti.

Hallintolain 20 §:n mukaan hallintoasia tulee vireille, kun asian vireille panemiseksi tarkoitettu asiakirja on saapunut toimivaltaiseen viranomaiseen tai kun asia on sille suullisen vireillepanon yhteydessä esitetty ja käsittelyn aloittamiseksi tarvittavat tiedot on kirjattu.

Hallintolain 22 §:n 1 momentin mukaan, jos viranomaiselle toimitettu asiakirja on puutteellinen, viranomaisen on kehotettava lähettäjää määräajassa täydentämään asiakirjaa, jollei se ole tarpeetonta asian ratkaisemiseksi. Asiakirjan lähettäjälle on ilmoitettava, miten asiakirjaa on täydennettävä.

3.1.5 Sähköinen asiointi

Sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain (13/2003, asiointilaki) 9 §:n mukaan vireillepanossa ja asian muussa käsittelyssä vaatimuksen kirjallisesta muodosta täyttää myös viranomaiselle toimitettu sähköinen asiakirja.

Viranomaiselle saapunutta sähköistä asiakirjaa ei tarvitse täydentää allekirjoituksella, jos asiakirjassa on tiedot lähettäjistä eikä asiakirjan alkuperäisyyttä tai eheyttä ole syytä epäillä. Jos viranomaiselle toimitetussa sähköisessä asiakirjassa on selvitys asiamiehen toimivallasta, asiamiehen ei tarvitse toimittaa valtakirjaa. Viranomainen voi kuitenkin määrätä valtakirjan toimitettavaksi, jos viranomaisella on aihetta epäillä asiamiehen toimivaltaa tai sen laajuutta.

Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019, tiedonhallintalaki) 14 §:n mukaan viranomaisen on toteutettava tietojensiirto yleisessä tietoverkossa salattua tai muuten suojattua tiedonsiirtoyhteyttä tai -tapaa käyttämällä, jos siirrettävät tiedot ovat salassa pidettäviä. Lisäksi tietojensiirto on järjestettävä siten, että vastaanottaja varmistetaan tai tunnustetaan riittävän tietoturvallisella tavalla ennen kuin vastaanottaja pääsee käsittelemään siirrettyjä salassa pidettäviä tietoja.

3.1.6 Potilastietojen salassapito

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain (703/2023, asiakastietolaki) 4 §:n mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastiedot ovat pysyvästi salassa pidettäviä.

Viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999, julkisuuslaki) 24 § 1 momentin 25 kohdan mukaan salassa pidettäviä ovat asiakirjat, jotka sisältävät tietoja mm. henkilön terveydentilasta tai vammaisuudesta taikka hänen saamastaan terveydenhuollon ja kuntoutuksen palvelusta taikka tietoja henkilön seksuaalisesta käyttäytymisestä ja suuntautumisesta.

3.1.7 Tietosuoja-asetus ja tietosuojalaki

EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohdan mukaan mm. terveyttä koskevien tietojen käsittely on kiellettyä, jollei jokin artiklan 2 kohdassa lueteltu ehto täyty.

Tietosuojalain (1050/2018) 6 §:n mukaan tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohtaa ei sovelleta muun muassa

- tietojen käsittelyyn, josta säädetään laissa tai joka johtuu välittömästi rekisterinpitäjälle laissa säädetystä tehtävästä (6 § 1 momentin 2 kohta) tai
- kun terveydenhuollon palveluntarjoaja järjestäessään tai tuottaessaan palveluja käsittelee tässä toiminnassa saamiaan tietoja henkilön terveydentilasta tai vammaisuudesta taikka hänen saamastaan terveydenhuollon ja kuntoutuksen palvelusta taikka muita rekisteröidyn hoidon kannalta välttämättömiä tietoja (6 § 1 momentin 4 kohta).

3.2 Asian arviointi

Asiassa on ensi sijassa arvioitavani kysymys siitä, oliko Pirkanmaan hyvinvointialue voinut kieltäytyä käsittelemästä sille sähköpostitse toimitettua muistutusta.

Totean aluksi, että muistutuksen tekemiselle ei ole potilaslaissa asetettu muotovaatimuksia. Potilaslain 10 §:n perusteluissa todetaan vain, että muistutus tehdään pääsääntöisesti kirjallisesti. Menettelyn tavoitteena on tarjota potilaalle "helppo, nopea ja joustava keino esittää mielipiteensä" (HE 185/1992 vp). Tämän vuoksi oikeusasiamiehen ratkaisukäytännössä on vakiintuneesti todettu, että muistutuksen käsittelemisen ehdoksi ei voida asettaa, että se on laadittu esimerkiksi erilliselle lomakkeelle.

Lisäksi totean, että muistutuksen käsittely on hallintoasian käsittelyä, joten siihen sovelletaan hallintolain säännöksiä. Hallintolain 20 §:n mukaan hallintoasia tulee vireille, kun asian vireille panemiseksi tarkoitettu asiakirja on saapunut toimivaltaiseen viranomaiseen. Asiointilain 9 §:n mukaan vireillepanossa ja asian muussa käsittelyssä vaatimuksen kirjallisesta muodosta täyttää myös viranomaiselle toimitettu sähköinen asiakirja.

Totean, että vakiintuneen laillisuusvalvontakäytännön mukaan viranomaisen ei voi kieltäytyä käsittelemästä sille toimitettua asiakirjaa, jos siitä käy ilmi, mitä asia koskee ja jos asiakirjassa on lähettäjän nimi sekä tarvittavat yhteystiedot asian hoitamiseksi. Viranomaisen ei voi kieltäytyä käsittelemästä tällaista asiakirjaa, vaikka se olisi toimitettu vastoin viranomaisen ohjeistusta. Pirkanmaan hyvinvointialueen olisi näin ollen tullut ottaa kantelijan sähköpostilla toimittama muistutus käsiteltäväksi.

Pirkanmaan hyvinvointialue on selvityksessään vedonnut muun muassa siihen, että sähköpostilla vastaanotetut muistutukset ovat olleet siinä määrin tiedoiltaan puutteellisia, että asian selvittämiseksi on jouduttu tutkimaan useamman saman nimisen henkilön potilasasiakirjoja. Totean, että hallintolain 22 §:n mukaan, jos viranomaiselle toimitettu asiakirja on puutteellinen, viranomaisen on kehotettava lähettäjää määräajassa täydentämään asiakirjaa. Näin ollen, sen sijaan, että hyvinvointialueella on turhaan tutkittu asiaan kuulumattomien henkilöiden potilasasiakirjoja, olisi sen tullut pyytää muistutuksen tekijää täydentämään muistutustaan tarvittavilla tiedoilla.

Korostan, että kyseessä ovat olleet EU:n yleisessä tietosuojasetuksessa erityisiksi henkilötiedoiksi luokitellut tiedot, joiden käsittely on lähtökohtaisesti kiellettyä. Koska hyvinvointialueen selvityksessä on kuitenkin tunnistettu asiaan liittyvät tietosuojongelmat, katson, että asia ei anna osaltani aiheutta enempään.

Totean lopuksi, että tiedonhallintalain 14 §:n mukaan viranomaisen on salassa pidettäviä tietoja lähettäessään käytettävä salattua tai muuten suojattua tiedonsiirtoyhteyttä tai -tapaa. Lisäksi viranomaisen on viimeistään tietoja lähettäessään tunnistettava vastaanottaja ja varmistuttava tämän oikeudesta käsitellä kyseisiä tietoja. Kuten minulle toimitetussa selvityksessäkin todetaan, kantelijan ajanvarausasioita ei näin ollen olisi tullut hoitaa suojaamattomalla sähköpostilla. Kehotan Pirkanmaan hyvinvointialuetta huolehtimaan sopivaksi katsomallaan tavalla siitä, että sen koko henkilökunta tuntee lainsäädännön vaatimukset sekä toimii lainsäädännön ja hyvinvointialueen ohjeistuksen mukaisesti.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.2 esittämäni käsityksen Pirkanmaan hyvinvointialueen menettelyn lainvastaisuudesta sen tietoon.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni sille.