

22.8.2013

Dnro 2803/4/12

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Håkan Stoor

OIKEUSASIAMIES ESITTI HYVITYSTÄ POTILAAN ITSEMÄÄRÄÄMISOIKEUDEN LOUKKAUKSESTA

1

KANTELU

Kantelija arvostelee kirjeessään A:n terveydenhuollon kuntayhtymää (jälj. kuntayhtymä), B:n aluehallintovirastoa ja Suomen valtiota.

Kantelun mukaan aluehallintovirasto ei puuttunut kantelijan oikeuksien loukkauksiin riittävällä tavalla, kun se ei ryhtynyt muihin toimenpiteisiin kuin kuntayhtymän henkilökunnan huomion kiinnittämiseen vastaisen varalle, vaikka se on todennut henkilökunnan menetelleen virheellisesti seuraavalla tavalla:

Aluehallintoviraston antamien päätösten mukaan kantelijaa on - - - vastoin hänen tahtoaan ruokittu tiputuksella ja hänelle on - - - vastoin hänen tahtoaan annettu peräruiske. Lisäksi osastonhoitaja on - - - tarkastanut kantelijan ihon kunnon tämän kiellosta huolimatta ja ulkopuolisten henkilöiden läsnä ollessa.

- - -

Kantelija toivoo, että eduskunnan oikeusasiamies käyttäisi loukkausten vakavuuteen nähden riittäviä keinoja, jotta vastaavaa ei kantelijan kohdalla enää pääsisi tapahtumaan. Lisäksi kantelija katsoo, että oikeusasiamiehen tulisi tehdä asiassa jonkinlainen rahallinen hyvitysesitys kuntayhtymälle tai Suomen valtiolle oikeudenloukkausten hänelle aiheutuneesta kärsimyksestä ja kanteluasian hoitamisesta aiheutuneista kuluista.

- - -

3

RATKAISU

Käsitykseni mukaan aluehallintovirasto ei ole ylittänyt harkintavaltaansa määrätessään seuraamuksia kuntayhtymän henkilökunnan virheellisestä menettelystä. Se ei siten ole menetellyt lainvastaisesti. (jälj. 3.3.1)

Sen sijaan katson, että kuntayhtymän tulisi hyvittää kantelijalle hänen perus- ja ihmisoikeuksiinsa kohdistuneet loukkaukset (jälj. 3.3.2).

Perustelen ratkaisuani seuraavasti.

3.1

Aluehallintoviraston lausunto

B:n aluehallintovirasto antoi - - - lausunnon, jossa pääasiallisesti esitetään seuraavaa.

Aluehallintoviraston päätöksissä on yksiselitteisesti todettu menettelyn olleen virheellistä mm. siten, että siinä on toimittu vastoin potilaan itsemääräämisoikeutta.

Ns. huomion kiinnittäminen on toiseksi ankarin/vakavin aluehallintoviraston käytettävissä olevista toimenpiteistä kantelupäätöksissä. Ankarin toimenpide, eli huomautus näkyy kymmenen vuotta terveydenhuollon ammattihenkilöiden rekisterissä ja sitä tulee käyttää harkiten.

Seuraamusharkinnassa on otettu huomioon henkilökunnan pyrkimys hoitaa kantelijaa yhteisymmärryksessä hänen kanssaan ja se, että osalla kotihoidon hoitajista ei ollut hoitoalan ammattitutkintoa. On myös jossain määrin ymmärrettävää, ettei terveydenhuollon ammattihenkilöiden ole helppo toimia potilaan kieltäytymistilanteessa, kun saatetaan joutua toimimaan vastoin tavoitteita hyvästä hoidosta.

3.2

A:n terveydenhuollon kuntayhtymän selvitys

- - -

Kanteluissa on lähinnä kyse ravinnon antamisesta PEG-letkun kautta ja vatsan toimittamisesta. Hoitokokouksissa näistä asioista on sovittu yhteisymmärryksessä kantelijan kanssa, mutta silti niistä on syntynyt ristiriitaa. Henkilökuntaa on ohjeistettu potilaan itsemääräämisoikeuden tärkeydestä. Loppusyksystä - - - on tehty potilaalle uusi hoitosuunnitelma, jossa kiinnitetään erityisesti huomiota itsemääräämisoikeuteen. Myös hoitotahdosta on keskusteltu siltä varalta, että potilas ei enää itse pysty osallistumaan hoitoratkaisuihin.

3.3

Arviointi

3.3.1

Aluehallintoviraston määräämä seuraamus

Potilaan itsemääräämisoikeutta koskevat säännökset

Perustuslain 7 §:n mukaan jokaisella on oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ei saa puuttua eikä vapautta riistää mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan mukaan jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiinsa ja kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaa kunnioitusta. Viranomaiset eivät saa puuttua tämän oikeuden käyttämiseen, paitsi kun laki sen sallii ja se on välttämätöntä demokraattisessa yhteiskunnassa kansallisen ja yleisen turvallisuuden tai maan taloudellisen hyvinvoinnin vuoksi, tai epäjärjestyksen tai rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai moraalin suojaamiseksi, tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi. Yksityiselämän alaan on katsottu kuuluvan sekä ruumiillinen että psykologinen koskemattomuus.¹

¹ Pellonpää ym., Euroopan ihmisoikeussopimus (2012), s. 656.

Potilaan asemasta ja oikeuksista säädetyn lain (785/1992, potilaslaki) 6 §:n 1 momentin mukaan potilasta on hoidettava yhteisymmärryksessä hänen kanssaan. Hallituksen esityksen (HE 185/1991 vp) mukaan pykälässä säädetään potilaan itsemääräämisoikeudesta, jolla tarkoitetaan potilaan oikeutta itse päättää hänen henkilökohtaiseen koskemattomuuteensa puuttumisesta. Säännöksen tarkoituksena on itsemääräämisoikeuden periaatteen mukaisesti asettaa potilaan suostumus hoidon luvallisuuden edellytykseksi. Potilaalla on oikeus kieltäytyä kaikesta hänelle suunnitellusta tai jo aloitetusta hoidosta.

Terveydenhuollon ammattihenkilöiden valvontaa koskevat säännökset

Terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain (559/1994, ammattihenkilölaki) 15 §:n 2 momentin mukaan terveydenhuollon ammattihenkilöllä on velvollisuus ottaa huomioon, mitä potilaan oikeuksista säädetään.

Ammattihenkilölain 26 §:ssä säädetään seuraavaa:

Seuraamukset virheellisestä toiminnasta. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto voi antaa seuraamuksen terveydenhuollon ammattihenkilölle virheellisestä toiminnasta, jos terveydenhuollon ammattihenkilö:

- 1) laiminlyö 15, 15 a, 16–18, 18 a taikka 19–21 §:ssä säädetyn velvollisuuden taikka lääkäri tai hammaslääkäri laiminlyö 15, 15 a, 16–18, 18 a taikka 19–23 §:ssä säädetyn velvollisuuden;
- 2) suorittaa sellaisia tehtäviä, joihin hänen koulutustaan tai ammattitaitoaan on pidettävä riittämättömänä tai hänen toimintamahdollisuuksiaan rajoitettuina; tai
- 3) toimii muutoin virheellisesti tai moitittavasti.

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto voi 1 momentissa mainituissa tapauksissa:

- 1) antaa hänelle tarkempia määräyksiä ja ohjeita ammattitoimintaa varten;
- 2) rajoittaa laillistetun ammattihenkilön ammatinharjoittamisoikeutta määräajaksi tai toistaiseksi;
- 3) poistaa laillistetun ammattihenkilön ammatinharjoittamisoikeuden määräajaksi tai toistaiseksi;
- 4) kieltää nimikesuojattua ammattihenkilöä käyttämästä valtioneuvoston asetuksella säädettyä terveydenhuollon ammattihenkilön ammattinimikettä määräajaksi tai toistaiseksi; taikka
- 5) peruuttaa luvan saaneen ammattihenkilön ammatinharjoittamisoikeuden.

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto ja aluehallintovirasto voivat, jos asia ei anna aihetta 2 momentissa tai jäljempänä 33 §:ssä mainittuun toimenpiteeseen [kirjallinen varoitus], antaa terveydenhuollon ammattihenkilölle huomautuksen tai kiinnittää hänen huomiotansa asianmukaiseen ammattitoimintaan. Tässä momentissa tarkoitettuun Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston tai aluehallintoviraston antamaan huomautukseen ja huomion kiinnittämiseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

Oikeuskäytännössä (korkein hallinto-oikeus 2005:13) on katsottu, että Terveystieteiden tutkimuskeskus (nykyään Valvira) on saanut terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain 33 §:n nojalla antaa sairaanhoitajalle kirjallisen varoituksen, kun tämä oli ulkomaalaisia maasta poistettaessa antanut näille lääkityksen heidän tahdostaan riippumatta tilanteissa, joissa sille ei ole ollut lain edellyttämiä perusteita.

Eduskunnan oikeusasiamies on puolestaan 16.9.2004 (dnro 2447/2/04)² määrännyt valtiosyyttäjän nostamaan käräjäoikeudessa syytteen erikoishammaslääkärinä vastaan tuottamuksellisesta virkavelvollisuuden rikkomisesta, koska erikoishammaslääkäri oli keskussairaalassa virkaansa toimittaessaan huolimattomuudestaan tai varomattomuudestaan jättänyt täyttämättä potilaslakiin perustuvan virkavelvollisuutensa poistaessaan potilaalta kaikki hampaat kuulematta tämän laillista edustajaa tai lähiomaista ja saamatta toimenpiteeseen tällaisen henkilön suostumusta. Käräjäoikeus tuomitsi sittemmin hammaslääkärin tuottamuksellisesta virkavelvollisuuden rikkomisesta varoitukseen.

Kannanotto

Aluehallintoviraston päätöksistä käy ilmi, että kantelijalle on suoritettu edellä mainitut hoitotoimenpiteet vastoin hänen tahtoaan. Toiminnassa on siten menetelty potilaslain ja ammattihenkilölain vastaisesti.

Ammattihenkilölain esitöissä ei ole tarkempia ohjeita 26 §:ssä olevien seuraamusten määräämiseksi, vaan Valviralla ja aluehallintovirastoilla on tältä osin katsottava olevan harkintavaltaa määrätä olosuhteisiin nähden oikeasuhtainen toimenpide. Oikeusasiamies ei voi puuttua siihen, miten viranomaisen käyttää sille laissa määrättyä harkintavaltaa, ellei harkintavaltaa ole ylitetty tai käytetty väärin.

Tässä tapauksessa aluehallintovirasto on siis pitänyt huomion kiinnittämistä riittävänä toimenpiteenä. Pidän seurausta melko lievänä, kun otetaan huomioon kantelijan vaikea sairaus ja sen aiheuttama avuttomuus. Tällaisessa tilanteessa pidän potilaan oikeuksien tarkkaa noudattamista ehdottoman tärkeänä. Toisaalta terveydenhuollon ammattihenkilöiden valvonnan ensisijainen tarkoitus ei ole rankaisullinen, vaan henkilökunnan ohjaaminen oikeisiin menettelytapoihin. Kuntayhtymän antaman selvityksen perusteella aluehallintoviraston antama seuraamus näyttää olleen riittävä tähän tarkoitukseen.

Edellä kerrotun perusteella en voi katsoa, että aluehallintovirasto olisi seuraamusta määrätessään ylittänyt harkintavaltansa tai menetellyt muullakaan tavalla lainvastaisesti.

3.3.2

Oikeusloukkauksen hyvittäminen

Eduskunnan oikeusasiamies ei voi valtion puolesta määrätä rahallisia korvauksia. Perusoikeuksien valvontatehtävänsä puitteissa oikeusasiamies voi kuitenkin tehdä perus- ja ihmisoikeuksien loukkausten johdosta hyvitysesityksiä. Olen esimerkiksi suosittanut hyvitystä psykiatrisille potilaille, joiden perusoikeuksia mielestäni oli loukattu.³

² Päätös on luettavissa oikeusasiamiehen verkkosivuilla www.oikeusasiamies.fi.

³ Päätökset 28.1.201 (dnro 4181/4/09), 29.11.2012 (dnro 1319/2/11) ja 29.11.2012 (dnro 1319/2/1). Päätökset on luettavissa oikeusasiamiehen verkkosivuilla www.oikeusasiamies.fi.

Tässä tapauksessa on kyse siitä, että kantelijalle vastoin hänen tahtoaan suoritetuilla hoitotoimenpiteillä on loukattu hänen perustuslain 7 §:ssä olevaa henkilökohtaisen koskemattomuuden ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa olevaa yksityiselämän suojaa. Tämän johtuu siitä, että perustuslain ja ihmisoikeussopimuksen mukaan potilaan tahdon vastainen toimenpide on sallittu vain silloin, jos se perustuu eduskunnan säätämään lakiin. Tällaista lainsäädäntö ei ole annettu somaattista sairaanhoitoa varten. Edellä on sen sijaan käynyt ilmi, että potilaslaki edellyttää potilaan suostumusta hoitotoimenpiteisiin.

Ihmisoikeussopimuksen 13 artiklan mukaan jokaisella, jonka sanotussa sopimuksessa tunnustettuja oikeuksia ja vapauksia on loukattu, on oltava käytettävissään tehokas oikeussuojakeino kansallisen viranomaisen edessä siinäkin tapauksessa, että oikeuksien ja vapauksien loukkauksen ovat tehneet virantoimituksessa olevat henkilöt. Korkeimman oikeuden uusimmassa ratkaisukäytännössä onkin katsottu, että vahingonkorvausta tai hyvitystä voidaan maksaa perus- ja ihmisoikeusloukkauksen perusteella myös ilman kansallisen lainsäädännön nimenomaista tukea (KKO 2008:10, 2011:38 ja 2012:81).

Loukkauksen luonteella on vaikutusta siihen millaisia oikeussuojakeinoja 13 artikla vaatii. Ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännössä on edellytetty ainakin ihmisoikeuksien vakavimpien loukkausten osalta oikeutta korvaukseen aineettomasta vahingosta (kärsimyksestä), jotta tehokkaan oikeussuojan vaatimus täytyisi.

Lääketieteelliset toimenpiteet, jotka on suoritettu ilman potilaan suostumusta tai toimenpiteeseen erikseen oikeuttavan lain tukea ovat ihmisoikeustuomioistuimen käytännössä katsottu sellaisiksi 8 artiklan loukkauksiksi, joista on suoritettava rahallinen korvaus.⁴ Tuomioistuin on kiinnittänyt huomiota siihen, onko toimenpide aiheuttanut valittajalle pelon, ahdistumisen tai alemmuuden tunteita. Se on korostanut, että haavoittuviin ryhmiin kuuluvien henkilöiden oikeuksien turvaamiseen tulee kiinnittää erityistä huomiota.⁵

Kun otetaan huomioon kohdasta 3.2 ilmenevä kantelijan erittäin vaikea sairaus ja siitä aiheutuva avuttomuus ja riippuvuus muiden ihmisten avusta, pidän uskottavana, että hoitohenkilökunnan menettely on aiheuttanut hänessä sellaista kärsimystä, joka tulisi hänelle hyvittää. Oikeuksiensa valvomiseksi hän on puolestaan tarvinnut oikeudellista apua, josta on aiheutunut hänelle kustannuksia.

4

TOIMENPITEET

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Julkisella vallalla tarkoitetaan valtion ohella muun muassa kuntia ja kuntayhtymiä. Esitän sen vuoksi, että A:n terveydenhuollon kuntayhtymä korvaa kantelijalle häneen kohdistetut perus- ja ihmisoikeuksien loukkaukset. Pyydän kuntayhtymää olemaan tässä tarkoituksessa sopivalla tavalla yhteydessä kantelijaan ja ilmoittamaan toimenpiteistään oikeusasiamiehen kansliaan 31.12.2013 mennessä.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni A:n terveydenhuollon kuntayhtymän tietoon.

⁴ Y.F. v. Turkki 22.7.2003, Glass v. Yhdistynyt kuningaskunta 9.3.2004, M.A.K. ja R.K. v. Yhdistynyt kuningaskunta 23.3.2010 ja X v. Suomi 3.7.2012.

⁵ Z.H. v. Unkari 8.11.2004.