

5.12.2013

Dnro 4398/4/12

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Håkan Stoor

POLIISIN VIRKA-APUA EI VOITU MYÖNTÄÄ AVOHOITOPOTILAAN KULJETTAMISEKSI HOITOKOTIIN

1 KANTELU

Kantelija arvosteli kirjeessään - - - tyttärensä - - - (jälj. ”potilas”) puolesta - - - hammaslääkäri A:n, - - - poliisilaitoksen ja sairaankuljetusyrityksen ensihoitohenkilökunnan menettelyä. - - -

Kantelun mukaan hammaslääkäri A pyysi - - - poliisin virka-apua potilaan (s. 1987) kuljettamiseksi Hoitokoti B:hen, missä tämä oli vapaaehtoisessa hoidossa. Kantelijan mukaan poliisipartio murtautui hänen perheensä kotiin, minkä jälkeen potilas vietiin väkisin ambulanssiin ja sidottiin pitkällelleen matkan ajaksi.

- - -

3 RATKAISU

Katson hammaslääkäri A:n ja - - - poliisilaitoksen komisario C:n menetelleen lainvastaisesti. A on pyytänyt ja C antanut virka-apua potilaan kuljettamiseksi hoitokotiin, vaikka menettelylle ei ollut lainmukaista perustetta.

Perustelen ratkaisuani seuraavasti.

3.1 Tapahtumista saatu selvitys

3.1.1 Sairaalan selvitys

Sairaanhoitopiriin selvityksen mukaan potilas oli hoidossa - - - suu- ja leukasairauksien klinikalla - - -. Kotiutuspäivänä hänelle oli tilattu taksikuljetus Hoitokoti B:hen. Kun taksi tuli hakemaan potilasta, hänen havaittiin kadonneen. Hän ei myöskään vastannut puhelimeen. Hoitokodista pyydettiin tekemään virka-apupyyntö poliisille, jotta potilas saataisiin hoitopaikkaan. Hoitokodista saadun tiedon mukaan potilas oli kykenemätön huolehtimaan itsestään ja hänen poistumisensa hoidon piiristä voisi johtaa vakaviin ongelmiin. Myöskään potilaan kotioloja ei pidetty hänelle turvallisina.

Hoitokodin antamien tietojen perusteella erikoistuva hammaslääkäri A teki poliisille virka-apupyynnön. Se sisälsi edellä mainitut tiedot potilaasta ja siinä pyydettiin poliisia saattamaan henkilö ”sosiaalihuollon yksikköön/hoitokotiin”. Pyyntöön oikeusperusteena viitattiin mielenterveyslain 31 §:ään ja sosiaalihoitolain 41 §:ään.

Hammaslääkäri A kertoo selvityksessään tehneensä virka-apupyynnön sairaalan ohjeistuksen mukaisesti, koska hän koki, että potilaan poistuminen olisi uhka potilaan omalle terveydelle.

Sairaanhoitopiirin lausunnon mukaan virka-apupyynnön peruste oli tilanteessa, jossa potilaan itsenäisestä selviytymisestä saatujen tietojen mukaan oli oletettavaa, että hän olisi vaarantanut oman turvallisuutensa. Myös silloin, kun potilas katoaa, eikä häneen saada yhteyttä, on perusteltua pyytää poliisiviranomaisia avuksi. Virka-apupyyntö on tehty - - - ohjeistuksen mukaisesti.

3.1.2

Poliisiviranomaisten selvitys

- - - poliisilaitoksen selvityksen mukaan virka-avun antamisesta päätti komisario C. Tehtävän suorittanut partio sai tiedon, jonka mukaan potilas oleskeli kantelijan asunnossa. Kun ovea ei avattu, poliisipartio meni sisään parvekkeen avoinna olleen oven kautta. Keskustelun jälkeen potilas suostui omatoimisesti siirtymään ulkona odottavaan ambulanssiin. Poliisilaitoksen selvityksen mukaan partio pyrki toiminnallaan aiheuttamaan mahdollisimman vähän haittaa. Voimakeinoja ei käytetty.

Poliisihallitus viittaa lausunnossaan poliisilain 40 §:ään, jossa säädetään: ”Poliisin on annettava pyynnöstä muulle viranomaiselle virka-apua, jos niin erikseen säädetään. Poliisin on annettava virka-apua myös muulle viranomaiselle laissa säädetyn valvontavelvollisuuden toteuttamiseksi.”

Poliisihallitus katsoo, että tässä asiassa toimineella lääkärillä ei ole ollut sellaista valvontavelvollisuutta, jota poliisilain 40 §:ssä tarkoitetaan. Virka-avun antamisesta olisi siten tullut olla erikseen säädetty. Virka-apupyynnössä on viitattu mielenterveyslain 31 §:ään ja sosiaalihoitolain 41 §:ään. Nämä säännökset eivät kuitenkaan poliisihallituksen näkemyksen mukaan sovellu tähän tapaukseen lausunnosta lähemmin ilmenevistä syistä. Tämän vuoksi Poliisihallitus katsoo - - - poliisilaitoksen menetelleen virheellisesti, kun se on antanut virka-apua ilman laissa säädettyä perustetta.

Kuultuna Poliisihallituksen lausunnon johdosta poliisilaitos on myöntänyt menetelleensä virheellisesti.

3.1.3

Sairaankuljetusyrityksen selvitys

- - - sairaankuljetus Oy sai - - - hätäkeskukselta hälytyksen kantelijan kotiosoitteeseen. Poliisi oli tuolloin paikalla ja poliisin avustuksella ensihoitohenkilöstö pääsi asuntoon. Yhtiön selvityksen mukaan potilas suostui itse siirtymään ambulanssiin ja asettui hoitajan tuoliin. Ennen ajoon lähtöä ensihoitaja kehotti potilasta siirtymään paareille turvallisuussyistä, koska normaalistikin potilaat matkustavat näin. Potilas siirtyi paareille, jossa turvallisuussyistä käytetään turvavöitä. Muuta sitomista ei käytetty matkan aikana. Matka sujui rauhallisesti ja perillä potilas käveli itse ambulanssista hoitokotiin.

3.2

Arviointi

3.2.1

Oikeusohjeet

Perustuslaki

Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan tulee perustua lakiin ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Säännöksen perustelujen (HE 1/1998 vp, s. 74) mukaan tämä edellyttää sitä, että julkisen vallan käyttäjällä tulee olla aina viime kädessä eduskunnan säätämään lakiin palautettavissa oleva toimivaltaperuste. Esimerkiksi viranomaisilla ei siten voisi olla sellaista julkisen vallan käyttämistä tarkoittavaa toimivaltaa, jolla ei olisi nimenomaista tukea oikeusjärjestyksessä.

Perustuslain 7 §:n mukaan henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ei saa puuttua eikä vapautta riistää mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta.

Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Pykälän 3 momentin mukaan lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä.

Euroopan ihmisoikeussopimus

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 artiklan 1 kohdan mukaan jokaisella on oikeus vapauteen ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen. Keneltäkään ei saa riistää hänen vapauttaan, paitsi lain määräämässä järjestyksessä muun muassa silloin, kun henkilöltä riistetään vapaus lain nojalla hänen heikon mielenterveytensä vuoksi.

Artiklan 5 kohdan mukaan jokaisella, joka on pidätetty tai jonka vapaus on muuten riistetty tämän artiklan määräysten vastaisesti, on täytäntöönpanokelpoinen oikeus vahingonkorvaukseen.

Mielenterveyslaki

Mielenterveyslain 29 §:ssä säädetään, että jos on syytä epäillä, että edellytykset terveyskeskuksen toimialueella asuvan tai oleskelevan hoitoon määräämiseen hänen tahdostaan riippumatta ovat olemassa, terveyskeskuksen vastaavan lääkärin tai hänen määräämänsä lääkärin on tarvittaessa laadittava hänestä tarkkailulähete ja toimitettava hänet sairaalaan.

Mielenterveyslain 31 §:ssä säädetään, että jos terveyskeskuksen tai sairaanhoitopiirin lääkäri katsoo, että 8 §:ssä tarkoitetun henkilön kuljettamisessa terveyskeskukseen, sairaalaan tai muuhun sairaanhoidon toimintayksikköön tarvitaan kuljetettavan väkivaltaisuuden tai muun vastaavan syyn vuoksi terveydenhuoltoalan ammattikoulutuksen saaneen saattajan lisäksi muukin saattaja, poliisi on velvollinen avustamaan kuljetuksessa. (Viittaus lain 8 §:ään tarkoittaa henkilöä, joka on tahdosta riippumattoman hoidon tarpeessa.)

Sosiaalihuoltolaki

Sosiaalihuoltolain 41 §:n 1 momentissa säädetään, että milloin sosiaalihuollon ilmeisessä tarpeessa olevan henkilön etu terveyden, kehityksen tai turvallisuuden vakavan

vaarantumisen vuoksi sitä välttämättä vaatii eikä sosiaalihuollon tarve muutoin ole selvitetävissä, sosiaalityöntekijällä on oikeus 6 §:n 1 momentissa tarkoitetun toimielimen määräämän johtavan sosiaalihuollon viranhaltijan määräyksestä huollon tarpeen selvittämiseksi päästä tällaisen henkilön asuntoon tai muuhun olinpaikkaan.

Pykälän 2 momentissa säädetään, että milloin asuntoon tai olinpaikkaan pääseminen estetään, on sosiaaliviranomaisen pyydettävä sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 22 §:ssä tarkoitettua virka-apua poliisiviranomaiselta.

Poliisilaki

Poliisilain 40 §:n 1 momentissa säädetään, että poliisin on annettava pyynnöstä muulle viranomaiselle virka-apua, jos niin erikseen säädetään. Poliisin on annettava virka-apua myös muulle viranomaiselle laissa säädetyn valvontavelvollisuuden toteuttamiseksi. Poliisi voi antaa virka-apua myös yksityiselle, jos se on välttämätöntä tämän laillisiin oikeuksiin pääsemiseksi ja oikeuden loukkaus on ilmeinen.

Pykälän 2 momentin mukaan virka-avun antamisen edellytyksenä on, että virka-apua pyytävää viranomaista estetään suorittamasta virkatehtäviään tai yksityistä estetään pääsemästä oikeuksiinsa ja oikeuksiin pääseminen edellyttää poliisivaltuuksien käyttöä.

Pykälän 3 momentin mukaan päätöksen virka-avun antamisesta tekee päällystöön kuuluva poliisimies, jollei erikseen toisin säädetä tai määrätä.

3.2.2

Hammaslääkäri A:n menettely

Lääkärillä tai hammaslääkärillä ei ole yleistä toimivaltaa pyytää poliisilta virka-apua. Ainoa säännös, joka voisi tulla sovellettavaksi, on edellä mainittu mielenterveyslain 31 §. Sosiaalihuoltolain 41 §:n mukaista virka-apua voi pyytää vain sosiaaliviranomainen.

Mielenterveyslain 31 §:n mukaan terveyskeskuksen tai sairaanhoitopiirin *lääkäri* voi pyytää virka-apua potilaan kuljettamiseksi *terveyskeskukseen tai sairaalaan* tahdosta riippumattoman *psykiatrisen hoidon tarpeen selvittämiseksi*. Lisäksi virka-avun tulee olla tarpeen potilaan *väkivaltaisuuden tai muun vastaavan syyn* vuoksi (kursiivi lisätty).

Terveydenhuollon lainsäädännössä lääkäri ja hammaslääkäri ovat erillisiä terveydenhuollon ammatteja (terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain 4 §). Tämän vuoksi hammaslääkäri ei mielestäni ylipäänsä voi pyytää poliisilta virka-apua. Lisäksi on ilmeistä, että säännöksen muut perusteet eivät täytyneet tässä tapauksessa.

Näyttää siltä, että hammaslääkäri A:n menettely on perustunut huoleen siitä, että potilas ei kykene huolehtimaan itsestään. Tämän seikan perusteella hän olisi mahdollisesti voinut ilmoittaa poliisille potilaan katoamisesta. Jos oli aihetta epäillä, että potilas oli tahdosta riippumattoman hoidon tarpeessa, hän olisi myös voinut ilmoittaa asiasta terveyskeskuksen lääkärille, jolla on tällaisessa tapauksessa toimintavelvollisuus mielenterveyslain 29 §:n mukaan.¹ Sen sijaan virka-avun pyytämiseksi ei siis ollut perustetta.

¹ Olen käsitellyt ilmoituksen tekemiseen liittyvää salassapito-ongelmaa mielenterveyslain muuttamisesta 13.2.2013 antamassani lausunnossa (dnro 46/5/13, luettavissa osoitteessa www.oikeusasiamies.fi). Hallitus ehdottaa erillistä säännöstä lääkärin ilmoitusoikeudesta (hallituksen esitys 199/2013 vp, s. 26, luettavissa osoitteessa www.eduskunta.fi).

On otettava huomioon, että virka-avulla puututaan sen kohteena olevan henkilön henkilökohtaiseen vapauteen ja poliisilla on mielenterveyslain mukaan velvollisuus noudattaa lääkärin virka-apupyynnöä silloin, kun sille on lainmukaiset perusteet. Poliisilla ei yleensä ole edellytyksiä kyseenalaistaa terveydenhuollon ammattihenkilön arviota virka-apupyynnön kohteena olevan henkilön terveydentilasta. Tämän vuoksi ammattihenkilön tulee varmistua menettelynsä lainmukaisuudesta.

Edellä kerrotun perusteella katson, että hammaslääkäri A on menetellyt lainvastaisesti pyytäessään virka-apua ilman siihen oikeuttavaa laissa säädettyä perustetta.

3.2.3

Komisario C:n menettely

Komisario C on selvityksessään kertonut, että virka-avun antamiselle on ollut poliisilain 40 §:n mukainen peruste, koska A:n pyynnössä oli viitattu edellä mainittuihin mielenterveyslain ja sosiaalihuoltolain säännöksiin.

Kun otetaan huomioon, että virka-avulla puututaan sen kohteena olevan henkilön henkilökohtaiseen vapauteen, virka-apua antavan poliisiviranomaisen on selvitettävä virka-apu pyynnön asianmukaisuus sekä toimivallan että toimenpiteen sisällön osalta.

Poliisiviranomaisella ei yleensä ole edellytyksiä kyseenalaistaa lääkärin arviota virka-apupyynnön kohteena olevan henkilön terveydentilasta. En myöskään pidä virheenä sitä, että komisario C rinnasti hammaslääkäri A:n mielenterveyslaissa tarkoitettuun lääkäriin. Virka-apupyynnöstä kävi kuitenkin ilmi, että tarkoituksena ei ollut potilaan kuljettaminen terveyskeskukseen tai sairaalaan, kuten lain 31 §:ssä edellytetään. On myös ollut ilmeistä, että hammaslääkäri A ei ole sosiaalihuoltolain 41 §:ssä tarkoitettu sosiaaliviranomainen.

Tämän vuoksi katson, että komisario C on menetellyt lainvastaisesti, kun hän on myöntänyt virka-apua ilman siihen oikeuttavaa lainmukaista perustetta.

3.2.4

Poliisipartion menettely

Selvityksestä käy ilmi, että poliisipartio meni sisään kantelijan asuntoon parvekkeen kautta, kun heille ei avattu ovea. Asunto kuului kotirauhan piiriin, joten poliisin menettelylle täytyy olla erikseen säädetty lainmukainen peruste. Edellä on käynyt ilmi, että menettelyä ei ole voitu perustaa virka-avun myöntämiseen.

Poliisimiehellä on kuitenkin poliisilain 15 §:n mukaan oikeus ”henkilön auttamiseksi, kadonneen löytämiseksi tai kuoleman selvittämiseksi päästä asuntoon tai muuhun paikkaan ja suorittaa siellä tarvittava etsintä, jos on syytä epäillä henkilön olevan hengen tai terveyden vaarassa tai joutuneen rikoksen tai onnettomuuden uhriksi taikka hänen voidaan muutoin olettaa olevan välittömän avun tarpeessa tai kuolleena”.

Hammaslääkäri A:n virka-apupyynnön mukaan tehtävä oli kiireellinen ja oli ”vakava vaara/uhka kohdehenkilölle itselleen”. Tämän vuoksi katson, että partiolla oli oikeus mennä asuntoon tilanteen selvittämiseksi, kun ovea ei sen kehotuksesta huolimatta avattu. Vaikka poliisilla siis oli virheellinen käsitys tehtävänsä luonteesta, katson, että kantelijan ja hänen perheensä kotirauhaan ei ole oikeudettomasti puututtu.

3.2.5

Ensihoitohenkilökunnan menettely

Ensihoitohenkilökunnalla ei nykyinsäädännön mukaan ole toimivaltaa rajoittaa potilaan itsemääräämisoikeutta esimerkiksi sitomalla potilas paareihin vastoin tämän tahtoa, ellei kysymys ole esimerkiksi ns. pakkotilasta. Selvityksen perusteella potilas suostui kuitenkin itse siirtymään ambulanssiin ja ilmeisesti myös vapaaehtoisesti siirtymään paareille, missä häntä ei sidottu muulla tavalla kuin turvavyöllä.

Potilaan vapaaehtoisuus voidaan tässä tapauksessa kuitenkin asettaa kyseenalaiseksi. Pidän todennäköisenä, että hänelle oli poliisin virheellisestä menettelystä syntynyt käsitys, että hän oli velvollinen siirtymään ambulanssiin ja siellä paareille. Myöskään ensihoitohenkilökunnan ei olisi tullut antaa hänelle sellaista käsitystä.

Mielestäni ei kuitenkaan ole kohtuullista edellyttää, että ensihoitohenkilökunta olisi kyseenalaistanut lääkärin ja poliisin menettelyn lainmukaisuuden. Tämän vuoksi ensihoitohenkilökunnan menettely ei anna minulle aihetta toimenpiteisiin.

3.2.6

Muut kantelussa esitetyt asiat

Minulla ei ole aihetta epäillä, että kantelussa mainitut muut tahot olisivat menetelleen virheellisesti.

4

TOIMENPITEET

4.1

Menettelyn moitittavuus

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n 1 momentin nojalla annan hammaslääkäri A:lle ja komisario C:lle huomautuksen vastaisen varalle edellä kohdassa 3.3 selostetusta lainvastaisesta menettelystä. Tässä tarkoituksessa lähetän heille jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Lähetän jäljennöksen päätöksestäni myös - - - sairaanhoitopiiriin, - - - poliisilaitokselle ja Poliisihallitukselle.

4.2

Loukkauksen hyvittäminen

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 artiklan 5 kohdan mukaan jokaisella, jonka vapaus on muuten riistetty tämän artiklan määräysten vastaisesti, on oikeus vahingonkorvaukseen.

Ihmisoikeussopimuksen soveltamiskäytännössä myös hyvin lyhytaikaisia vapaudenmenetyksiä on pidetty sopimuksen vastaisina, mikäli vapauden rajoittamisen intensiteetti muuten täyttää 5 artiklan vaatimukset. Näin on katsottu erityisesti silloin, kun toimenpiteen on suorittanut poliisiviranomainen (Pellonpää ym., Euroopan ihmisoikeussopimus, Talentum 2012, s. 395 ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen päätös Gahramanov v. Azerbaidžan 15.10.2013, päätöksen kohta 39 ja siinä mainitut ratkaisut).

Viimeaikaisessa korkeimman oikeuden ratkaisukäytännössä on katsottu, että vahingonkorvausta tai hyvitystä voidaan maksaa perus- ja ihmisoikeusloukkauksen perusteella myös ilman kansallisen lainsäädännön nimenomaista tukea (KKO 2008:10, 2011:38, 2012:81 ja 2013:52).

Oikeusasiamies voi perusoikeuksien valvontatehtävänsä puitteissa tehdä perus- ja ihmisoikeuksien loukkausten johdosta hyvitysesityksiä. Hyvitys voi olla aineeton toimenpide, kuten pahoittelu ja anteeksipyyntö tai rahallinen korvaus (ks. lähemmin Ulla-Maija Lindström: Perusoikeusloukkausten hyvittäminen – esimerkkejä ratkaisukäytännöstä. Teoksessa Eduskunnan oikeusasiamies 90 vuotta, Helsinki 2010, s. 70–85, luettavissa osoitteessa www.oikeusasiamies.fi).

Olen eräässä ratkaisussani suosittanut hyvitystä potilaalle, joka vietiin ambulanssilla terveyskeskukseen mielentilan arvioon, vaikka siihen ei ollut lainmukaisia perusteita. Totesin ratkaisussani että kantelijan vapaudenmenetys oli lyhytaikainen. Kyseessä oli ambulanssimatka saman kaupungin alueella. Oli kuitenkin ilmeistä, että kantelija koki tilanteen niin, että hänen oli pakko nousta ambulanssiin. Viime kädessä hänet olisi voitu siihen pakottaa myös poliisin virka-avulla (dnro 4407/4/11, Eduskunnan oikeusasiamiehen toimintakertomus 2012, s. 236, luettavissa osoitteessa www.oikeusasiamies.fi).

Tässäkin tapauksessa pidän ilmeisenä, että potilas koki tilanteen niin, että hänen oli pakko nousta ambulanssiin. Hänen vapautensa on mielestäni siten tosiasiallisesti riistetty – joskin lyhytaikaisesti – lääkärin ja poliisin virheellisen menettelyn seurauksena.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Pyydän sen vuoksi - - - sairaanhoitopiiriä ja - - - poliisilaitosta harkitsemaan, voisivatko ne hyvittää potilaalle häneen kohdistetun loukkauksen. Pyydän näitä viranomaisia olemaan tässä tarkoituksessa sopivalla tavalla yhteydessä potilaaseen ja ilmoittamaan toimenpiteistään oikeusasiamiehen kansliaan 28.2.2014 mennessä.