

19.2.2019

EOAK/89/2018

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen

Esittelijä: Esittelijäneuvos Riitta Länsisyrjä

PERUUTTAMATTOMASTA POLIKLINIKKA-AJASTA LASKUTTAMINEN

1 KANTELU

Kantelija pyysi tutkimaan Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymän (jäljempänä HUS) menettelyä hänen 17-vuotiaan lapsensa peruuttamattomasta poliklinikka-ajasta perittävää maksua koskevan laskun lähettämisesä hänelle ja perintätoimien kohdistamisessa häneen. Kantelijan mielestä menettely ei perustunut lakiin. Kantelija kiinnitti huomiota myös maksun mahdolliseen sanktionluontoisuuteen, kun itse poliklinikkakäynnistä ei alle 18-vuotiailta peritä maksua.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin selvitys HUS:lta ja sosiaali- ja terveysministeriö antoi lausuntonsa. Nämä asiakirjat lähetetään kantelijalle tiedoksi.

3 RATKAISU

3.1 Oikeusohjeita

Suomen perustuslain 6 §:n 3 momentin mukaan lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti. Perustuslain 19 §:n 3 momentissa julkiselle vallalle säädetään velvollisuus tukea perheiden ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu.

YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen 3 artiklan 1 kohdan mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelinten toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu.

Käyttämättä jätetystä ajasta perittävästä maksusta säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain (734/1992, jäljempänä asiakasmaksulaki) 3 §:ssä. Jos asiakas on varannut ennakolta vastaanottoajan palvelun saamiseksi ja hän on ilman hyväksyttävää syytä jäänyt saapumatta varattuna aikana vastaanotolle, voidaan häneltä mainitun säännöksen mukaan periä enintään asetuksella säädettävä maksu.

Tarkemmat säännökset käyttämättä ja peruuttamatta jätetystä palvelusta perittävästä maksusta sisältyvät sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun asetuksen (912/1992, jäljempänä asiakasmaksuasetus) 25 §:ään. Pykälässä säädetään, että käyttämättä ja peruuttamatta jätetystä, asiakkaan varaamasta terveyskeskuksen lääkärin, suun ja hampaiden tutkimuksen ja hoidon, erikoissairaanhoidon avohoidon tai kalliin kuvantamistutkimuksen vastaanottoajasta voidaan periä 15 vuotta täyttäneeltä enintään 50,80 euroa. Maksua ei saa kuitenkaan periä silloin, kun varatun ajan peruuttamatta jättämiseen on hyväksyttävä syy.

Saatavien perinnästä annetun lain (513/1999) 4 §:ssä säädetään hyvästä perintätavasta. Perintä ei muun muassa saa vaarantaa velallisen yksityisyyden suoja.

Terveystieteiden maksujen osalta on erityisesti otettava huomioon potilaan asemasta ja oikeuksista annettu laki (785/1992, jäljempänä potilaslaki). Potilaslaissa alaikäisen asemaa käsitellään muun muassa 7 ja 9 §:ssä. Keskeinen periaate on, että jos alaikäinen ikänsä ja kehitystasonsa perusteella kykenee päättämään hoidostaan, häntä on hoidettava yhteisymmärryksessä hänen kanssaan. Tällöin hänellä on 9 §:n mukaan oikeus kieltää terveydentilaansa ja hoitoonsa koskevien tietojen antaminen huoltajalleen tai muulle lailliselle edustajalleen. Sosiaali- ja terveysministeriön lausunnon mukaan käytännössä säännöstä on tulkittu siten, että näissä tilanteissa tarvitaan pääsääntöisesti alaikäisen nimenomainen suostumus tietojen antamiseen.

Lapsen elatuksesta annetun lain (704/1975) 1 luvun 1 §:n mukaan lapsella on oikeus riittävään elatukseen. Se käsittää lapsen kehitystason mukaisten aineellisten ja henkisten tarpeiden tyydyttämisen, lapsen tarvitseman hoidon ja koulutuksen sekä tästä aiheutuvat kustannukset. Lain 1 luvun 2 §:n mukaan vanhemmat vastaavat lapsen elatuksesta kykynsä mukaan. Vanhempien elatuskykyä arvioitaessa otetaan huomioon heidän ikänsä, työkykynsä, mahdollisuutensa osallistua ansiotyöhön, käytettävissä olevien varojen määrä sekä heidän lakiin perustuva muu elatusvastuunsa. Vanhempien elatusvastuun laajuutta arvioitaessa otetaan huomioon myös lapsen kyky ja myös mahdollisuudet itse vastata elatuksestaan sekä seikat, joiden johdosta vanhemmille ei aiheudu lapsen elatuksesta kustannuksia tai ne ovat vähäiset.

Holhustoimesta annetun lain (442/1999), jäljempänä holhustoimilaki, 3 §:n mukaan edunvalvoja hoitaa vajaavaltaisen taloudellisia asioita. Lain 23 §:n mukaan vajaavaltaisella ei ole oikeutta itse vallita omaisuuttaan eikä tehdä sopimuksia tai muita oikeustoimia, jollei laissa toisin säädetä. Lain 24 §:n 1 momentin mukaan vajaavaltainen voi itse tehdä oikeustoimia, jotka ovat olosuhteisiin nähden tavanomaisia ja merkitykseltään vähäisiä. Lain 25 §:n 1 momentin mukaan vajaavaltaisella on oikeus määrätä muun muassa siitä, minkä hän on vajaavaltaisuuden aikana omalla työllään ansainnut. Alle 18-vuotiaan lapsen toimintakelpoisuutta on holhustoimilaissa edellä kuvatuin tavoin rajoitettu, koska sääntelyllä pyritään täydentämään ja korvaamaan edunvalvonnan tarpeessa olevan puutteellista kykyä hoitaa taloudellisia asioita.

Ulosottokaaren säätämisen yhteydessä selvitettiin oikeusministeriössä alaikäisten ulosottovelallisten määrää ja heidän ulosotossa olevia velkojaan (HE 83/2006 vp). Hallituksen esityksen perusteluissa esitettiin verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annettuun lakiin eräitä säännöksiä muun muassa ilmoituksesta holhousviranomaiselle siinä tapauksessa, että ulosottoon saapuu ilman päätöstä tai tuomiota täytäntöönpanokelpoisia, julkisia maksuvelvoitteita. Hallituksen esityksen yleisperusteluissa todetaan, että alaikäisten ulosottovelallisen ulosottotäytäntöönpanotilanne ei ole sopusoinnussa holhustoimilain tavoitteiden kanssa. Esityksessä todetaan, että taloudellisista asioista huolehtiminen ei tarkoita yksinomaan sitä, että valvotaan henkilöllä jo olevia varallisuusarvoisia etuja ja oikeuksia. Se käsittää myös sellaiset oikeustoimet, joilla on edunvalvonnassa olevan kannalta taloudellista merkitystä. Edelleen, jos alaikäistä koskeva ulosotto päättyy varattomuustodistuksen antamiseen, alaikäisen luottotietoihin tulee vuosia kestävä maksuhäiriömerkintä. Se, että hyvinkin pieniä lapsia on ulosottovelallisena ja maksuhäiriöistä rekisteröitynä, on esityksen mukaan eettisesti arveluttavaa. Esityksessä otettiin näitä alaikäisen lapsen suojelemiseksi tarpeellisia säännöksiä. Verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetun lain 6 §:n mukaan jos alle 15-vuotiaalta henkilöltä peritään ulosotossa muuta julkista saatavaa kuin veroa, ulosottomiehen tulee pyytää hakijaa tarkastamaan alaikäisen maksuvelvollisuus. Täytäntöönpano on sen ajan keskeytettynä. Yli 15-vuotiaiden osalta ulosottomies tekee ilmoituksen edunvalvonnan vastuuviranomaiselle eli maistraatille.

3.2 Laskutus ja maksun perintä

Asiassa on ensisijaisesti kysymys siitä, tulisiko yli 15-vuotiasta lasta laskuttaa peruuttamatta ja käyttämättä jätetystä vastaanottoajasta perittävä maksu, ja jos kyllä, tulisiko maksamatta jätetty maksu laskuttaa ja periä häneltä vai hänen huoltajaltaan.

Asiassa ei ole ollut käytettävissä selvitystä kantelussa tarkoitettua poliklinikkakäynnistä ja siihen liittyvistä olosuhteista kuten siitä, kuka oli tilannut ajan, mitä mahdollisesti tilauksen yhteydessä oli tässä tarkoitettua maksusta kerrottu tai miksi käyntiaikaa ei ollut peruutettu. Saamani selvityksen mukaan potilasmaksu on kantelijan vaatimuksesta sittemmin poistettu ja maksun perintä on lopetettu. Pidän riittävänä ottaa seuraavassa kantaa asiaan vain yleisellä tasolla.

Ensinnäkin on arvioitava maksun luonnetta lapsen elatuksesta annetun lain mukaisena elatusmenona.

Katson, että arvioitaessa maksun luonnetta elatusmenona on otettava huomioon ainakin lapsen ikä, potilaskäynnin luonne ja varauksen tekijä. Mielestäni ainakin se seikka, että varauksen tekee lapsen huoltaja tai tämän edustaja, luo vahvan oletuksen, että lapsen huoltaja vastaa maksusta. Tämän kysymyksen arvioiminen ei kuitenkaan mielestäni useinkaan ole mahdollista laskutuksen ensi vaiheessa.

Vaikka kysymyksessä arvioitaisiin olevan elatusmeno, on otettava huomioon potilaslain itsemääräämisoikeutta koskeva sääntely. Tällöin ei ole selvää, että maksu tulisi maksuunpanna huoltajalle, jos se on lapsen itsemääräämisoikeuden kannalta ongelmallista. HUS:ssa noudatetun käytännön mukaan maksu lähetetään kuitenkin jo ensi vaiheessa toiselle huoltajista.

Selvityksessä mainitusta apulaisoikeusasiamiehen päätöksestä (dnro 1090/4/07) selviää, että potilaslain säännöstä on käytännössä tulkittu siten, että pääsääntöisesti tarvitaan alaikäisen nimellinen suostumus tietojen antamiseen. Sosiaali- ja terveysministeriö puolsi tuolloin ja puoltaa edelleen asiassa nyt antamassaan lausunnossa menettelyä, jossa lasku lähetetään aluksi alaikäisen nimellä. Jos laskua ei makseta määräajassa, maksuunpanijan on selvitettävä, onko kysymyksessä tilanne, jossa potilas on kyllin vanha itse päättämään hoidosta. Jos potilas on kyllin vanha itse päättämään hoidostaan ja tiedossa on, että hän on itsenäisesti hakeutunut hoitoon, tulee perintätoimet kohdistaa pääsääntöisesti häneen. Ministeriö katsoi, että HUS ei ole toiminut asianmukaisesti, kun se on kohdistanut alaikäisen henkilön käyttämättä ja peruuttamatta jättämästä palvelusta perittävän palvelun laskutus- ja perintätoimet suoraan henkilön huoltajaan.

Eduskunnassa käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä uudeksi asiakasmaksulaiksi vastaavaa käyttämättä ja peruuttamatta jätetystä palvelusta perittävää maksua on perusteltu sosiaali- ja terveysministeriön lausunnossa esitetyn mukaisesti (HE 310/2018 vp s. 166).

Lasten oikeuksien huomioon ottaminen ylivelkaantumisen syntymisen estämisessä on tärkeä lapsen edun ja taloudellisten ja sosiaalisten oikeuksien turvaamiseksi. Lasten ulosottovelosta julkisoikeudelliset maksut ovat ainakin määrällisesti merkittävät ja nyt tarkoitettu maksu on yleinen yli 15-vuotiaan lapsen ulosottovelkaperuste (ks. Maarit Hovila: Alaikäinen ulosottovelallisenä – Toimiiko edunvalvontaoikeudellinen suoja?, Janus 24(2)2016). Asiassa on punnittava lapsen edun näkökulmasta laskutuksen ja perinnän aiheellisuutta sekä lapsen yksityisyyden suojaamisen rajoja.

Katson, että lapsen edun vuoksi tulee lasta suojella ylivelkaantumiselta siten, että maksuunpanon aiheellisuuteen kiinnitetään erityistä huomiota. Tämä merkitsee mielestäni sitä, että yli 15-vuotiaan lapsen tahdon selvittämiseksi lasku ensi vaiheessa lähetetään hänelle. Mikäli lapsi nimenomaisesti ilmaisee tahtonsa olevan, että laskua ei lähetetä huoltajalle, on mielestäni maksuunpano yli 15-vuotiaalle lapselle lähtökohtaisesti perusteltu ainakin, jos hän on alkujaan itsenäisesti pyrkinyt hoitoon. Mikäli lapsi ei reagoi laskuun, ei estettä maksun laskutukselle ja perinnälle huoltajalta lapsen elantomenona ole, mikäli tapauksen olosuhteet puoltavat arviota maksun luonteesta elatusmenona.

Kysymys tämän maksun oikeudellisesta luonteesta ei asiassa esitetyn selvityksen valossa muutoin vaikuta arviointiini maksuvelvollisuudesta. Totean kuitenkin, että on ilmeistä, että maksulla on tavoiteltu kasvatuksellista vaikutusta siten, että lapsi huolehtisi ajan peruuttamisesta. Myös aiheettomien varausten ennalta estämiseen on lainvalmisteluasiakirjojen perusteella sääntelyllä pyritty.

3.3 Johtopäätökset

Saatan HUS:n tietoon edellä esittämäni käsityksen käyttämättä ja peruuttamatta jätetystä palvelusta määrättävän maksun laskutuksesta ja perinnästä. Pyydän HUS:ia ilmoittamaan minulle 31.5.2019 mennessä, mihin toimenpiteisiin päätökseni on antanut sille aiheita.

Saatan käsitykseni myös sosiaali- ja terveysministeriön tietoon.