

26.3.2015

Dnro 1346/5/15

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Håkan Stoor

LAUSUNTO MIELENTERVEYSLAIN MUKAISTEN LOMAKKEIDEN UUDISTAMISESTA

Viite: STM014:00/2015 (Mielenterveyslain mukaisten lomakkeiden uudistaminen)

Sosiaali- ja terveysministeriö on 16.3.2015 päivätyllä kirjeellään kutsunut kansliani edustajan 1.4.2015 järjestettävään kuulemistilaisuuteen ja/tai antamaan lausunnon viitekohdassa mainitusta asiasta.

Esitän lausuntonani seuraavaa.

1

Asian tausta

Ministeriössä on valmisteltu eräiden mielenterveyslain täytäntöönpanoon liittyvien lomakkeiden uudistamista. Kyseessä olevat lomakkeet liittyvät hoitoon määräämiseen (tarkkailulähete M1, tarkkailulausunto M2 ja hoitoonmääräämispäätös M3) ja potilaan itsemääräämisoikeuden rajoittamiseen hoidon aikana (yhdenpidon rajoittaminen, omaisuuden haltuunotto ja luettelo mielenterveyslain 4a luvun mukaisista rajoituksista).

Lomakkeiden uudistamistarpeet johtuvat lainsäädännön muutoksista. Lisäksi lomakkeiden tallentaminen jatkossa Kanta-arkistoon edellyttää niiden päivitystä. Lomakkeet on tarkoitus kääntää ruotsin kielelle ja vahvistaa sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella.

Totean, että luonnokset eivät merkittävästi poikkea nykyisin käytössä olevista lomakkeista. Tätä voidaan pitää perusteltuna sen vuoksi, että mielenterveyslakia on kuulemiskirjeen mukaan tarkoitus uudistaa lähiaikoina. Kiinnitän kuitenkin seuraavassa huomiota eräisiin ratkaisukäytännöissäni havaitsemiini ongelmiin, jotka käsitykseni mukaan ovat korjattavissa valmisteltavina olevia lomakkeita täydentämällä.

2

Hoitoonmääräämispäätöksen (M3) perusteluja tulisi kehittää

Hoitoonmääräämispäätöksen (M3) lomakkeen perusteluosioon (kohta 4) ei ehdoteta muutoksia. Olen 25.10.2011 (dnro 1000/4/10)¹ antamassani ratkaisussa pitänyt lomaketta tältä osin ongelmallisena päätöksen perusteluvollisuuden kannalta. Lomakkeeseen tehtävät rastitukset kertovat potilaalle pelkästään sen, mihin lainkohtaan päätös perustuu. Havaintojeni mukaan M3-lomakkeessa olevaa lisäperustelut-kohtaa ei yleensä täytetä, vaan tosiasialliset perustelut ilmenevät tarkkailulausunnosta (M2), jota ei automaattisesti liitetä hoitoonmääräämispäätökseen.

¹ Päätös on luettavissa osoitteessa www.oikeusasiamies.fi (Tahdosta riippumatonta psykiatrista sairaalahoitoa koskevan päätöksen perusteleva).

Vapaudenriiston kohteeksi joutuneelle on Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 artiklan 2 kappaleen mukaan viipymättä ilmoitettava hänen ymmärtämällään kielellä vapaudenriiston perusteet. Artikla soveltuu myös mielenterveyslain nojalla tapahtuvaan vapaudenmenetykseen (Van der Leer v. Alankomaat, 21.2.1990, kohta 27-29). Tämän veloitteen on Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä katsottu tarkoittavan sitä, että vapaudenriiston kohteeksi joutuneelle henkilölle kerrotaan hänen ymmärtämällään, ei-teknisellä kielellä hänen vapaudenriistonsa olennaiset oikeudelliset ja tosiasioihin liittyvät perusteet, jotta hän voisi, mikäli katsoo sen aiheelliseksi, vedota tuomioistuimeen vapaudenriiston laillisuuden riitauttamiseksi mainitun artiklan 4 kappaleen mukaisesti (Fox, Campbell ja Hartely v. Yhdistynyt kuningaskunta, 20.8.1990, kohta 40).

Korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytännön mukaan nykyinen perustelukäytäntö on lainmukainen, koska potilaalla on pääsääntöisesti oikeus tutustua myös hoitoonmääräämispäätöksen taustalla olevaan aineistoon (KHO 2004:4). Lomakkeita uudistettaessa olisi mielestäni kuitenkin aiheellista parantaa potilaan oikeusturvaa siten, että hän saisi heti käyttöönsä sellaiset perustelut, joista ilmenisivät ainakin ne pääasialliset seikat, joiden perusteella tahdosta riippumattoman hoidon edellytysten katsotaan täytyvän hänen tapauksessaan.

Edellä mainitussa päätöksessäni pidin suositeltavana, että potilaalle annetaan jäljennös tarkkailulausunnosta (M 2) samalla kun hoitoonmääräämispäätös (M 3) annetaan hänelle tiedoksi. Mielestäni päätöksessä tulisi joko tarkkailulausuntoon viittaamalla tai erikseen perustelemalla tuoda esiin ne tosiseikat ja havainnot, joihin päätös perustuu. Eräs mahdollisuus voisi olla yhdistää M2 ja M3 samalle lomakkeelle. Minimivaatimuksena pidän sitä, että M3-lomakkeesta kävisi ilmi, että potilaalla on oikeus tutustua aineistoon, johon päätös perustuu.

3

Hoitoonmääräämisasiakirjojen kieli

Olen käsitellyt hoitoon määräämisessä käytettävää kieltä 8.11.2012 (dnro 429/4/11)² antamassani ratkaisussa. Ratkaisussa totesin, että potilaan määrääminen psykiatriseen sairaalahoitoon hänen tahdostaan riippumatta on yhtäältä hoitotoimenpide, mutta toisaalta hoitoon määrääminen mielenterveyslaissa säädettyä menettelyä noudattaen on myös vapauden riistoa merkitsevä hallintopäätös, johon sovelletaan hallintomenettelyä koskevia säännöksiä (KHO 2004:4). Tämän vuoksi päätöksenteossa on noudatettava hallintoasioiden käsittelyä koskevia kielilain säännöksiä.

Edellä on käynyt ilmi, että hoitoonmääräämispäätöksen tosiasia-perusteluiden tulee käydä ilmi joko päätöksestä tai tarkkailulausunnosta. Olen ratkaisukäytännössäni korostanut, että sikäli kuin jokin lausunto on kiinteä osa asiassa annettavaa ratkaisua esimerkiksi sen johdosta, että varsinaisen ratkaisun keskeiset perustelut ilmenevät vain lausunnoista, myös ne tulee kielilain 19 §:n 1 momentin pääsäännön mukaisesti laatia suoraan asian käsittelykielellä (päätös 29.9.2010, dnro 3088/2/08³). Olen myös todennut, että hallintolain hyvää kielenkäyttöä

² Päätös on luettavissa osoitteessa www.oikeusasiamies.fi. (Pakkohoitopäätös on laadittava potilaan kielellä). Ks. myös dnro 46/5/13 (Lausunto mielenterveyslain muuttamisesta) ja dnro 1962/4/09 (Potilasasiakirjojen kielestä tulisi olla selkeä ohjeistus).

³ Päätös on luettavissa osoitteessa www.oikeusasiamies.fi (Vankien kielelliset oikeudet Turun vankilassa).

koskeva säännös edellyttää, että päätöksentekolomakkeet täytetään lomakkeen kielellä (päätös 25.11.2011, dnro 463/4/10⁴).

Pyydän ministeriötä ottamaan huomioon edellä mainitut näkökohdan lomakkeisiin liittyvässä ohjeistuksessaan. Kiinnitän myös huomiota siihen, että saamen kielilain 20 §:n mukaan jos hallintoasiassa päätös tai muu asiakirja on laadittu suomen tai ruotsin kielellä, on viranomaisen annettava saamelaiselle asianosaiselle pyynnöstä maksuton virallinen saamenkielinen käännös näistä asiakirjoista siltä osin kuin asia koskee hänen oikeuttaan, etuaan tai velvollisuuttaan, paitsi jos kysymyksessä on asian ratkaisuun ilmeisesti vaikuttamaton asiakirja.

4

Hoidon enimmäiskeston tulisi käydä ilmi hoitoonmääräämispäätöksestä

Hoitoon määrättyä saadaan pitää hoidossa hänen tahdostaan riippumatta enintään kolme tai kuusi kuukautta riippuen siitä, tehdäänkö päätös mielenterveyslain 11, 12 tai 17 §:n nojalla. Mielestäni tämän potilaan oikeusturvan ja tiedonsaannin kannalta keskeisen seikan olisi käytävä ilmi M3-lomakkeessa.

Mielestäni voisi myös harkita lain 12 d §:ää koskevan informaation lisäämistä M3-lomakkeeseen (potilaan mahdollisuus saada hoidon jatkamisen edellytykset arvioitavaksi hoidon kestäessä myös ennen enimmäisajan täyttymistä).

5

Ns. vapauttavaan päätökseen ei saa hakea muutosta

Lomakeluonnoksen kohdassa 3 on vaihtoehto niitä tilanteita varten, jolloin päätöksentekijä katsoo, että tahdosta riippumattoman hoidon edellytyksiä ei ole. Tällaista ratkaisua kutsutaan yleisesti vapauttavaksi (M3-)päätökseksi.

Korkein hallinto-oikeus on päätöksessään 1.11.2005/2811 katsonut, että sairaalan lääkärin tarkkailuajan jälkeen tekemä päätös, jonka mukaan mielenterveyslain 8 §:ssä tarkoitettuja edellytyksiä tutkitun tahdosta riippumattomalle psykiatriselle sairaalahoidolle ei ole olemassa, ei ole sellainen mielenterveyslain 24 §:n 1 momentissa tarkoitettu sairaalan lääkärin päätös määrätä henkilö hoitoon hänen tahdostaan riippumatta, johon saa hakea valittamalla muutosta.

Jos päätös ei ole valituskelpoinen, päätökseen on hallintolain 48 §:n mukaan sisällytettävä ilmoitus siitä, minkä säännöksen nojalla valittaminen ei ole mahdollista. Säännöksen perusteluiden mukaan maininta valituskelvottomuudesta on tarpeen jotta valituskelvottomia päätöksiä koskevasta muutoksenhakukiellosta ei synny asianosaiselle epäselvyyttä (HE 72/2002 vp, s. 103). Tämän vuoksi ns. vapauttavia päätöksiä koskevan valituskiellon olisikin käytävä ilmi lomakkeesta.

Totean myös, että valitusosoitusta koskeva teksti on lomakkeessa painettu niin pienellä kirjasinkoolla, että se voi vaikeuttaa valitusosoituksen luettavuutta ja sen ymmärrettävyyttä.

6

⁴ Päätös on luettavissa osoitteessa www.oikeusasiamies.fi (Språkliga rättigheter förverkligades inte vid trafikövervakning).

Hoitoonmääräämispäätöksen (M3) tiedoksiantaja tulee merkitä päätökseen

Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio on 27.6.2006 (dnro 2088/2/06) tehnyt esityksen⁵ sosiaali- ja terveysministeriölle hoitoonmääräämispäätöksen kaavan täsmentämisestä. Esityksessä todetaan, että nykyisessä M3-lomakkeessa (kohta 6) ei ole selkeää tilaa merkinnälle päätöksen tiedoksiantajasta silloin, kun potilas on itse allekirjoituksellaan vahvistanut saaneensa päätöksen tiedoksi. Riittävä tila tiedoksiantajille on lomakkeessa varattu vain sitä tilannetta varten, että potilas kieltäytyy allekirjoituksellaan vahvistamasta päätöksen tiedoksisaantia. Hallintolaissa (60 § 2 mom.) edellytetään, että silloin kun asiakirja annetaan todisteellisesti tiedoksi luovuttamalla se tiedoksiannon vastaanottajalle, tiedoksiannosta laaditaan kirjallinen todistus, josta on käytävä ilmi tiedoksiannon toimittaja ja vastaanottaja sekä tiedoksiannon ajankohta.

Uusi lomakeluonnos ei tältä osin eroa nykyisestä M3-lomakkeesta. Tiedoksiantoa koskevassa osiossa on sarake, jonka otsake on ”merkitsi”. Mahdollisesti tähän sarakkeeseen on ajateltu merkittäväksi tiedoksiantajan nimikirjaimet silloin, kun potilas on itse allekirjoituksellaan vahvistanut saaneensa päätöksen tiedoksi. Mielestäni lomakkeessa olisi kuitenkin syytä varata selkeä tila tiedoksiannon toimittajaa koskeville tiedoille.

Sama havainto koskee myös muita lomakeluonnoksia.

7

Rajoitusmerkintä ”Muu toimenpide” on liian yksilöimätön

Mielenterveyslain 4 A luvun mukaisia rajoituksia koskevassa lomakeluonnoksessa todetaan, että rajoitukset merkitään koodeilla. Koodi 100 (tahdonvastaisesti toteutettu hoitotoimenpide) on jaettu kahteen: lääkkeen anto (100 a) ja ”muu toimenpide” (100 b). Jälkimmäinen korvasi ilmeisesti nykyisessä ohjeessa mainitut rajoittavat asusteet. Valvonnan kannalta on kuitenkin tärkeää, että käytetyt rajoitustoimenpiteet käyvät yksilöidysti ilmi luettelosta. Tämän vuoksi pidän ehdotettua 100 b-kohtaa liian yleisluonteisena.

⁵ Esitys on luettavissa osoitteessa www.oikeusasiamies.fi (Esitys hoitoonmääräämispäätöstä koskevan lomakkeen M3 kaavan muuttamiseksi).