

10.12.2007

Dnro 2484/4/06

**Ratkaisija: Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio**

**Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Juha Niemelä**

## **PÄÄTÖKSEN ANTAMINEN ASiantuntijalääkärin LAUSUNTOA KOSKEVAAN PYYNTÖÖN**

### **1 ESITIEDOT**

Kantelija arvosteli 18.1.2006 päivämässään kirjeessä Itä-Suomen vakuutusalueen sosiaalivakuutuslautakunnan hänen matkakorvausasiassaan 3.6.2005 antamaa ratkaisua. Ratkaisun lopputuloksen lisäksi hän oli tyytymätön siihen, että lautakunta oli pyynnöstä huolimatta kieltäytynyt toimittamasta hänelle nähtäväksi asiantuntijalääkärin lausuntoa, joka ratkaisun mukaan oli päätöksen liitteenä.

Annoin kantelijalle vastaukseni 10.3.2006. Ilmoitin siinä, etten ryhdy tutkimaan hänen matkakorvausasiaansa, koska se oli vireillä tarkastuslautakunnassa.

Muilta osin hankin asiasta selvitystä sosiaalivakuutuslautakunnan esittelijältä. Hän kertoi, että kantelijalle annettuun päätökseen oli kirjautunut erehdyksessä maininta, että päätöksen liitteenä olisi asiantuntijalääkärin lausunto. Esittelijä oli saamani selvityksen mukaan maininnut asiasta myös kantelijalle puhelimitse. Selvityksen perusteella katsoin, ettei sanottu valitettava erehdys antanut minulle aihetta enempiin toimenpiteisiin.

Totesin vastauksessani lisäksi käsityksenäni, että jos sosiaalivakuutuslautakunta kieltäytyy antamasta kantelijalle tiedoksi asiantuntijalääkärin hänen asiassaan antamaa lausuntoa, on kantelijalla oikeus saada asiasta lautakunnalta muutoksenhakukelpoinen päätös. Totesin, että hänen tulee kuitenkin esittää pyyntönsä saada asiantuntijalääkärin lausunto nähtäväkseen lautakunnalle kirjallisesti ja pyytää asiassa viranomaisen päätöstä.

### **2 KANTELU**

Kantelija kirjoitti oikeusasiamiehelle uudelleen ja kertoi 25.7.2006 päivätyssä kirjeessään pyytäneensä kirjallisesti saada nähtäväkseen sosiaalivakuutuslautakunnan asiantuntijalääkärin hänen asiassaan antaman lausunnon. Lautakunta oli kantelijan mukaan kanteluunsa liittämällä 24.3.2006 päivätyllä kirjeellä kuitenkin kieltäytynyt antamasta lausuntoa hänelle. Kantelija ilmoitti lisäksi olevansa edelleen tyytymätön lautakunnan hänelle antaman ratkaisun lopputulokseen.

---

## 4 RATKAISU

### 4.1 Kannanotot

Katson Itä-Suomen vakuutusalueen sosiaalivakuutuslautakunnan menetelleen lainvastaisesti siinä, että se ei antanut kantelijalle muutoksenhakuosoituksella varustettua päätöstä hänen asiantuntijalääkäriin lausuntoa koskevaan kirjalliseen pyyntöönsä.

Muilta osin kantelijan kirjoitus ei anna minulle aihetta toimenpiteisiin.

Perustelen kannanottojani seuraavasti.

### 4.2 Sosiaalivakuutuslautakunnan asiantuntijalääkäriin antama lausunto

#### 4.2.1 Sovellettavat oikeusohjeet

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Lainkohdan toisen momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Oikeudenkäynnin julkisuutta hallintotuomioistuimissa turvaa nykyisin laki oikeudenkäynnin julkisuudesta, joka tuli voimaan 1.10.2007 (30.3.2007/381). Samanaikaisesti tuli voimaan myös laki oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa.

Nyt puheena olevia tapahtumia on kuitenkin arvioitava tapahtumahetkellä eli keväällä 2006 voimassa olevien säännösten valossa. Ennen edellä mainittuja lainmuutoksia oli voimassa laki oikeudenkäynnin julkisuudesta. Sen soveltamisalaan eivät kuitenkaan kuuluneet lautakuntatyypiset muutoksenhakuelimet, joissa sovellettiin hallintolainkäyttölakia.

Hallintolainkäyttöviranomaisten osalta julkisuuden ala ja salassapitoperusteet määräytyivät aiemmin sen sijaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999, jäljempänä myös julkisuuslaki) mukaan.

Julkisuuslain 5 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen asiakirjalla tarkoitetaan viranomaisen hallussa olevaa asiakirjaa, jonka viranomainen tai sen

palveluksessa oleva on laatinut taikka joka on toimitettu viranomaiselle asian käsittelyä varten tai muuten sen toimialaan tai tehtäviin kuuluvassa asiassa.

Julkisuuslain 3 luvussa säädetään oikeudesta tiedonsaantiin. Lain 9 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada tieto viranomaisen asiakirjasta, joka on julkinen. Lain 10 §:n 1 momentin mukaan salassa pidettävästä viranomaisen asiakirjasta tai sen sisällöstä saa antaa tiedon vain, jos niin erikseen tässä laissa säädetään. Asianosaisella on sen sijaan oikeus saada tieto muunkin kuin julkisen asiakirjan sisällöstä, joka voi tai on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn. Säännöksen kolmannen momentin mukaan siltä osin kuin asiakirja sisältää tietoja oikeudenkäymiskaaren 1 luvun 7 §:ssä tarkoitettusta neuvottelusta, tiedon saa vain viranomaisen luvalla.

Julkisuuslain 13 §:n 1 momentin mukaan pyyntö saada tieto viranomaisen asiakirjan sisällöstä on yksilöitävä riittävästi siten, että viranomainen voi selvittää, mitä asiakirjaa pyyntö koskee. Säännöstä koskevan hallituksen esityksen (HE 30/1998 vp s. 70) mukaan asiakirjapyyntö tulee yksilöidä riittävästi niin, että viranomainen voi vaivatta selvittää, mitä asiakirjoja pyyntö koskee.

Julkisuuslain 14 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen asiakirjan antamisesta päättää se viranomainen, jonka hallussa asiakirja on, jollei toisin säädetä. Säännöksen 3 momentissa säädetään, että jos virkamies tai muu 2 momentissa tarkoitettu henkilö kieltäytyy antamasta pyydettyä tietoa, hänen on muun muassa ilmoitettava tiedon pyytäjälle kieltäytymisen syy. Lisäksi hänen on annettava tieto siitä, että asia voidaan saattaa viranomaisen ratkaistavaksi. Lainkohdan neljännen momentin mukaan pykälässä tarkoitettu asia on käsiteltävä viivytyksettä, ja tieto julkisesta asiakirjasta on annettava mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään kahden viikon kuluessa siitä, kun viranomainen on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön.

Julkisuuslain 33 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen tässä laissa tarkoitettuun päätökseen saa hakea muutosta siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Sovellettaviksi tulevat hallituksen esityksen mukaan muun muassa mainitun lain säännökset valitusajasta, valituksen tekemisestä ja valitusosoituksesta.

#### 4.2.2

##### Sosiaalivakuutuslautakunnan toiminnan arviointia

Kantelija toimitti sosiaalivakuutuslautakunnalle 18.3.2006 päiväänsä kirjeen, joka kuului seuraavasti: "Pyydän saada nähtäväkseni liitteessä mainitussa päätöksessä asiantuntijalääkärilausunnon muutoshakemusosoituksella varustettuna."

Sosiaalivakuutuslautakunta vastasi kantelijalle 24.3.2006 päivätyllä kirjeellä, jossa se ilmoitti kantanaan, että hänelle ei voida antaa asiantuntijalääkärin hänen asiassaan lautakunnassa tapahtunutta neuvottelua varten antamaa lausuntoa. Lautakunnan mukaan kyse ei ole asiakirjasta siinä mielessä kuin laissa viranomaisten toiminnan julkisuudesta on säädetty. Lautakunta on maininnut lainkohtina julkisuuslain 1 §:n 2 momentin, oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain 7 §:n ja oikeudenkäymiskaaren 1 luvun 7 §:n.

Viranomaisen asiakirjalla tarkoitetaan kuitenkin asiakirjaa, jonka on laatinut viranomaisen palveluksessa oleva. Käsitykseni mukaan sosiaalivakuutuslautakunnan istuntoihin osallistuva asiantuntijalääkäri on lautakunnan palveluksessa oleva henkilö siten kuin julkisuuslaissa tarkoitetaan ja näin ollen hänen laatimaansa lausuntoa on myös pidettävä laissa tarkoitettuna asiakirjana. Tältä osin en voikaan yhtyä sosiaalivakuutuslautakunnan kantelijalle ja myös kantelun johdosta antamaan selvitykseen. Sosiaalivakuutuslautakunnan asiantuntijalääkäriin lausunnon julkisuutta tulee nähdäkseni arvioida viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain ja siinä viitattujen säännösten perusteella. Sosiaalilautakunnan viittaamien lainkohtien osalta totean lisäksi, että oikeudenkäynnin julkisuudesta annettu laki ei lain 1 §:n 1 momentin mukaan soveltunut oikeudenkäyntiin sosiaalivakuutuslautakunnassa. Lautakunnan viittaus siihen onkin nähdäkseni virheellinen.

Tehtäviini ei kuulu tässä yhteydessä arvioida sitä, onko kantelijalla oikeus saada nähtäväkseen sanottu asiantuntijalääkäriin lausunto. Lautakunnan suhtautuminen pyyntöön on sen vastauksesta päätellen ollut kielteinen. Lautakunnan olisi kuitenkin käsitykseni mukaan tullut antaa asiasta kantelijalle muutoksenhakukelpoinen päätös. Kantelijan pyyntö on nähdäkseni tältä osin ollut riittävän yksilöity ottaen huomioon myös hänen tekemänsä aiempi pyyntö ja asian muut käsittelyvaiheet.

#### 4.3

Sosiaalivakuutuslautakuntien lakkauttamisen vaikutus asiaan

Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakua muutettiin 1.1.2007 alussa. Muutosten myötä sosiaalivakuutuslautakunnat lakkautettiin ja niissä käsitellyt asiat siirrettiin aiemman tarkastuslautakunnan tilalle perustetun sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnan käsiteltäväksi. Viranomaista, jonka katson menetelleen jaksossa 4.2.2 kertomallani tavoin virheellisesti, ei siis enää ole.

Sosiaalivakuutuslautakunnat toimivat Kansaneläkelaitoksen aluekeskusten yhteydessä ja muutoksen yhteydessä sosiaalivakuutuslautakuntiin vakituisessa työsuhteessa työskenteleville esittelijöille tarjottiin mahdollisuutta joko siirtyä töihin uuteen sosiaaliturvan muutoksenhakulautakuntaan tai pysyä Kansaneläkelaitoksen palveluksessa. Sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnasta saamani selvityksen mukaan kantelijan asiassa esittelijänä toiminut ei ole siirtynyt sen palvelukseen. Sosiaalivakuutuslautakuntien puheenjohtajat olivat käsitykseni mukaan sivutoimisia.

Ottaen huomioon sen, että Itä-Suomen sosiaalivakuutuslautakunta on edellä kerrotulla tavalla nyttemmin lakkautettu, en katso asian lautakunnan nähdäkseni virheellisestä menettelystä huolimatta antavan minulle oikeusasiamiehenä aihetta enempiin toimenpiteisiin.

Saamani selvityksen mukaan sosiaalivakuutuslautakuntien asiakirjat ovat Kansaneläkelaitoksen hallussa ja julkisuuslain 14 §:n mukaan asiakirjan antamisesta päättää se viranomainen, jonka hallussa asiakirja on. Kantelija voi

nähdäkseni halutessaan kääntyä Kansaneläkelaitoksen puoleen ja uudistaa pyyntönsä saada puheena oleva asiantuntijalääkärintlausunto nähtäväkseen.

#### 4.4

Sosiaalivakuutuslautakunnan 3.6.2005 antama päätös

Itä-Suomen vakuutusalueen sosiaalivakuutuslautakunta oli 3.6.2005 antamallaan päätöksellä pysyttänyt Kansaneläkelaitoksen Mikkelin toimiston kantelijalle antaman päätöksen. Sosiaalivakuutuslautakunta on todennut päätöksensä perusteluissa, että kantelijalle annettu lymfaterapiahoito ei ole ollut hänen sairastamansa lihassairauden vuoksi tarpeellista sairaanhoitoa. Näin ollen hoidosta aiheutuneiden matkojen kustannuksiakaan ei korvata.

Kantelija oli hakenut siis muutosta sosiaalivakuutuslautakunnan päätökseen. Tarkastuslautakunta on kuitenkin hylännyt hänen valituksensa 6.10.2006 antamallaan päätöksellä katsoen myös, että lymfaterapiasta aiheutuneet kustannukset eivät ole lihastulehduksen hoidossa sairausvakuutuslain tarkoittamia tarpeellisia kustannuksia. Näin ollen myöskään matkakustannuksia lymfaterapiaan tehdyistä matkoista ei voida tarkastuslautakunnan mukaan korvata.

Käsitykseni mukaan sosiaalivakuutuslautakunta on ratkaissut kantelijan asian sille laissa säädetyn harkintavallan nojalla. Asiassa ei ole aihetta epäillä sen ylittäneen harkintavaltaansa tai käyttäneen sitä väärin.

#### 5

##### TOIMENPITEET

Saatan jaksoissa 4.2.2 esittämäni käsitykset Itä-Suomen vakuutusalueen sosiaalivakuutuslautakunnan menettelyn virheellisyydestä Kansaneläkelaitoksen tietoon. Pyydän laitosta saattamaan näkemykseni myös sen palveluksessa mahdollisesti edelleen olevien asiassa selvityksiä antaneiden tietoon.

Tässä tarkoituksessa lähetän päätökseni Kansaneläkelaitokselle tiedoksi. Lähetän päätökseni tiedoksi myös sosiaali- ja terveysministeriölle sekä sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnalle.