

30.3.2007

Dnro 3285/4/04

Ratkaisija: Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Iisa Suhonen

PÄIHTYNEEN JA HÄIRITSEVÄSTI KÄYTTÄYTYNEEN POTILAAN ERISTÄMINEN JA OMAISUUDEN HALTUUNOTTO TERVEYSKESKUKSESSA

1 KANTELU

Kantelija arvosteli 1.12.2004 päivätyssä kirjeessään Turun terveyskeskuksen päivystyksen hoitajien ja vartijan menettelyä 27.11.2004. Kantelijan mukaan hoitajat pyysivät vartijaa laittamaan hänet poliklinikan putkaan, jossa hän joutui olemaan noin 40 minuuttia. Tätä ennen kaikki hänen henkilökohtaiset tavaransa takavarikoitiin. Kantelija piti menettelyä laittomana vapauden riistona. Hänen mielestään oli edesvastuutonta sulkea yli promillen humalatilassa oleva kallovammainen potilas putkaan tutkimatta.

3 RATKAISU

3.1 Tapahtumat

Selvityksestä ilmenee, että kantelija tuotiin 27.11.2004 ambulanssilla Turun terveyskeskuksen päivystykseen, koska hän oli kaatunut kotonaan ja saanut vammoja. Hän joutui odottamaan päivystyksessä lääkärin tutkimusta. Päivystyksen hoitajan merkintöjen mukaan kantelija käyttäytyi häiritsevästi (huusi ja heitti hoitajaa kaarimaljalla), minkä vuoksi hoitaja soitti vartijan paikalle. Yhdessä vartijan kanssa hoitohenkilökunta siirsi kantelijan lukittuun, kameravalvottuun huoneeseen. Ennen huoneeseen viemistä kantelijalta otettiin pois hänen henkilökohtainen omaisuutensa. Kantelija vastusti huoneeseen laittamista. Selvityksen mukaan hän yritti hirttäytyä huoneen vuodevaatteista tekemänsä köyden avulla, mikä oli hänen oman ilmoituksensa mukaan suljettuun tilaan laittamisesta johtunut impulsiivinen teko ilman itsetuhotarkoitusta.

Päivystävän lääkärin A:n merkintöjen mukaan kantelija rauhoittui lääkärin saavuttua lukittuun huoneeseen. Lääkäri tutki kantelijan kliinisesti ja totesi hänen olevan keskivahvassa humalatilassa mutta aikaan ja paikkaan orientoitunut. Hänelle kirjoitettiin seuraavaksi päiväksi lähete kasvojen luiden röntgentutkimukseen ja hän poistui päivystyksestä oltuaan lukitussa huoneessa

noin 40 minuuttia. Kantelija palasi päivystykseen jonkin ajan kuluttua huonon voinnin (oksentelun) vuoksi ja hänet kotiutettiin uudestaan seurannan jälkeen.

3.2

Turun terveystieteiden päivystyksen ohjeistus eristämisen käytöstä

3.2.1

Oikeusohjeet

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

Potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (785/1992, jälj. potilaslaki) 6 §:n 1 momentin mukaan potilasta on hoidettava yhteisymmärryksessä hänen kanssaan. Jos potilas kieltäytyy tietystä hoidosta tai hoitotoimenpiteestä, häntä on mahdollisuuksien mukaan hoidettava yhteisymmärryksessä hänen kanssaan muulla lääketieteellisesti hyväksyttävällä tavalla. Lain 6 §:n 4 momentin mukaan potilaan tahdosta riippumatta annettavasta hoidosta on voimassa, mitä siitä säädetään mielenterveyslaissa, päihdehuoltolaissa, tartuntatautilaissa ja kehitysvammaisten erityishuollosta annetussa laissa.

Eristämisen käytöstä terveydenhuollon toimintayksikössä säädetään mielenterveyslaissa (1116/1990, muut. 1423/2001). Lain mukaan eristämistä saa käyttää ainoastaan sellaisen potilaan kohdalla, joka on mielenterveyslain 2 – 4 luvuissa säädetyllä tavalla otettu tarkkailuun taikka tutkimukseen tai määrätty tahdosta riippumattomaan hoitoon. Sen lisäksi eristämiseksi on asetettu laissa tarkat edellytykset. Eristämisellä tarkoitetaan potilaan sulkemista joko hänen omaan huoneeseensa tai muuhun lukittuun huoneeseen (hallituksen esitys HE 113/2001, s. 25).

3.2.2

Turun terveystieteiden päivystyksen ohjeistus

Turun terveystieteiden päivystyksestä vastanneen lääkärin mukaan päivystyksessä on noudatettu tapahtumahetkellä ohjeistusta aggressiivisen potilaan hoidon periaatteista. Ohjeistuksen mukaan aggressiivinen potilas asetetaan eristykseen, jos hän on terveydentilansa johdosta seurannan tarpeessa, mutta häntä ei voida aggressiivisuutensa vuoksi hoitaa tavallisessa potilashuoneessa tai tarkkailussa. Hänen tilaansa seurataan eristyksessä hänen tilaansa kameravalvonnalla ja kliinisesti arvioiden. Eristyspäätös voidaan tehdä ohjeistuksen mukaan tilanteen kärjistyessä joko lääkärin päätöksellä tai lääkärin hyväksyntä eristykselle pyydetään välittömästi välttämättömän eristyksen jälkeen.

Ylilääkärin selvityksen mukaan Turun kaupungin terveystoimen päivystyksen henkilökunnan työpaikkakokouksissa käydään säännöllisesti läpi eristämiseen liittyviä ohjeita. Lisäksi joulukuussa 2005 on hänen mukaansa annettu päivystyksen vartijalle kirjallinen ohje eristämistilanteista.

3.2.3

Kannanotto

Terveydenhuollon oikeusturvakeskuksen mukaan voimassa olevaan lainsäädäntöön ei sisälly säännöksiä mahdollisuudesta eristää potilas esimerkiksi terveystakeskuksen päivystyksessä annettavan hoidon yhteydessä hänen tahtonsa vastaisesti. Oikeusturvakeskuksen mukaan Turun kaupungin terveystoimen ohjeistuksessa "eristämällä" tarkoitettaneenkin jotakin muuta kuin terveydenhuoltolainsäädännön mukaista eristämistä. Potilaan itsemääräämisoikeuden rajoittamisen on kuitenkin aina perustuttava lakiin eikä rajoittamisoikeutta voida laajentaa terveydenhuollon toimintayksikön omalla ohjeistuksella.

Sosiaali- ja terveysministeriön mukaan Turun kaupungin terveystoimen päivystyksen vastaavan lääkärin antamat ohjeet ovat voimassa olevan lain vastaiset ja ohjeiden mukainen menettely voimassa olevan perustuslain vastainen. Terveydenhuollossa potilaan tahdon vastainen eristäminen on mahdollista vain mielenterveyslain 22 e §:ssä (1423/2001) tai päihdehuoltolain (41/1986) 26 §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa ja noudattaen po. säännöksissä määritellyjä menettelyjä. Lisäksi tartuntatautilaki (583/1986) mahdollistaa potilaan eristämisen tartuntataudin leviämisen estämiseksi.

Viittaan edellä selostettuihin perustuslain ja mielenterveyslain säännöksiin sekä Terveydenhuollon oikeusturvakeskuksen ja sosiaali- ja terveysministeriön antamiin lausuntoihin ja totean, että voimassa olevan lainsäädännön nojalla ei ole mahdollista rajoittaa omasta tahdostaan terveystakeskukseen hoidettavaksi otetun potilaan itsemääräämisoikeutta vastoin tämän tahtoa.

Katson, että Turun terveystakeskuksen päivystyksen ohjeistus siitä, että aggressiivinen potilas voidaan laittaa eristyshuoneeseen, josta hänen ei ole mahdollista päästä halutessaan pois, on sekä perustuslain 7 §:n vastainen että potilaslain 6 §:n vastainen.

Yliääkärin mukaan Turun kaupungin terveystoimi on antanut joulukuussa 2005 päivystyksen vartijalle kirjallisen ohjeen eristämistilanteista. Tällaista ohjetta ei ole toimitettu minulle selvityksen mukana eikä sitä ole löytynyt toimitettavaksi käyttöni myöhemminkään. Terveystoimesta vartijalle mahdollisesti annettujen ohjeiden lainmukaisuuteen en siis voi ottaa kantaa. Totean kuitenkin, että terveystoimi ei voi ohjeistaa vartijaa avustamaan sellaista toimenpidettä, joka on vastoin lakia.

Turun kaupungin terveystoimen perusterveydenhuollon terveystakeskuksen vastaava lääkäri on selityksessään 5.3.2007 ilmoittanut ryhtyvänsä toimenpiteisiin Turun terveystakeskuksen päivystyksen ohjeistuksen saattamiseksi lain mukaiseksi.

3.3

Turun terveystakeskuksen päivystyksen menettely kantelijan eristämisessä ja omaisuuden haltuun otossa

3.3.1

Oikeusohjeet

Kansanterveyslain (66/1972) 14 §:n 1 momentin 10 kohdan mukaan kiireellisen sairaanhoidon tarpeessa olevalla henkilöllä on oikeus tarvitsemaansa sairaanhoitoon.

Potilaslain 3 §:n mukaan jokaisella Suomessa pysyvästi asuvalla henkilöllä on oikeus ilman syrjintää hänen terveydentilansa edellyttämään terveyden- ja sairaanhoitoon niiden voimavarojen puitteissa, jotka kulloinkin ovat terveydenhuollon käytettävissä. Potilaalla on oikeus laadultaan hyvään terveyden- ja sairaanhoitoon. Hänen hoitonsa on järjestettävä ja häntä on kohdeltava siten, ettei hänen ihmisarvoaan loukata.

Potilaslain 6 §:n mukaan potilasta on hoidettava yhteisymmärryksessä hänen kanssaan. Jos potilas kieltäytyy tietystä hoidosta tai hoitotoimenpiteestä, häntä on mahdollisuuksien mukaan hoidettava yhteisymmärryksessä hänen kanssaan muulla lääketieteellisesti hyväksyttävällä tavalla. Jos täysi-ikäinen potilas ei mielenterveydenhäiriön, kehitysvammaisuuden tai muun syyn vuoksi pysty päättämään hoidostaan, potilaan laillista edustajaa taikka lähiomaista tai muuta läheistä on ennen tärkeän hoitopäätöksen tekemistä kuultava sen selvittämiseksi, millainen hoito parhaiten vastaisi potilaan tahtoa. Jos tästä ei saada selvitystä, potilasta on hoidettava tavalla, jota voidaan pitää hänen henkilökohtaisen etunsa mukaisena.

Potilaslain 8 §:n mukaan potilaalle on annettava hänen henkeään tai terveyttään uhkaavan vaaran torjumiseksi tarpeellinen hoito, vaikka potilaan tahdosta ei tajuttomuuden tai muun syyn vuoksi voi saada selvitystä.

Terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain (559/1994) 22 §:n mukaan laillistettu lääkäri päättää potilaan lääketieteellisestä tutkimuksesta, taudinmäärityksestä ja siihen liittyvästä hoidosta.

3.3.2

Asiassa saatu selvitys

Turun kaupungin terveystoimen selvitys

Pyysin Turun kaupungin terveystoimelta selitystä siitä, oliko kantelijalla mahdollisuus poistua kameravalvotusta huoneesta halutessaan ja oliko hänelle ilmoitettu siitä ennen kuin hänet oli viety huoneeseen. Pyysin selitystä myös siitä, mihin kantelijan pitäminen vastoin tahtoaan lukitussa huoneessa perustui, jos se ei perustunut hänen omaan suostumukseensa tai tahtoonsa. Terveystoimelta pyydettiin lisäksi selvitystä siitä, oliko kantelijalta otettu omaisuutta pois ennen huoneeseen viemistä ja mihin tämä menettely perustui.

Turun kaupungin terveystoimen perusterveydenhuollon ylilääkärin mukaan terveystoimen päivystyksen vastaavan lääkärin selvitysten perusteella kantelija jouduttiin siirtämään lukittuun, kameravalvottuun huoneeseen päivystyksen potilaiden hoituhuoneesta hänen aggressiivisen käytöksensä

vuoksi. Koska kantelijan terveydentila vaati valvontaa ja lääkärin tutkimusta, hänelle ei voitu ylilääkärin mukaan antaa vapaata poistumisoikeutta ennen kuin lääkäri oli hänet tutkinut.

Kantelijan pitäminen vastentahtoisesti seurannassa perustui ylilääkärin mukaan hänen senhetkisen terveydentilansa vaatimaan valvontaan ja aggressiivisuuden syyn selvittämiseen heti kun päivystävä lääkäri pystyi tutkimaan hänet. Käytökseltään äkisti muuttuneen ja mahdollista psyykkistä ja somaattista hoitoa vaativan potilaan ei voitu antaa poistua terveysasemalta ilman lääkärintutkimusta. Toisten potilaiden hoidon ja hoitohenkilökunnan työn turvaamiseksi kameravalvottu eristys huone oli hänen mukaansa ainoa vaihtoehtoinen hoituhuone. Selvityksen mukaan kantelijaa informoitiin asiasta ennen eristys huoneeseen siirtymistä. Kantelijaan kohdistuneet eristämistoimet purettiin välittömästi, kun lääkärin tutkimuksessa selvisi, ettei kantelijalla ollut mielenterveyslain mukaista jatkohoidon tarvetta eikä somaattista vammaa, joka olisi aiheuttanut lisääntynyttä, hoitoa vaativaa aggressiivisuutta.

Ylilääkäri toteaa, että kun aggressiivista potilasta siirretään kameravalvottuun huoneeseen, on tarkoituksenmukaista poistaa hänen hallustaan kaikki sellaiset esineet, joilla hänen on mahdollista vahingoittaa itseään tai aiheuttaa vaaraa ympäristölleen. Näin meneteltiin myös kantelijan tapauksessa.

Terveydenhuollon oikeusturvakeskuksen lausunto

Terveydenhuollon oikeusturvakeskuksen käsityksen mukaan kantelijan eristämiseksi Turun terveyskeskuksen päivystyksessä 27.11.2004 ei ole ollut lainsäädännön mukaisia perusteita. Jos kantelijan on epäilty olevan päihtymyksensä ja mahdollisen päävammansa vuoksi kykenemätön arvioimaan tarvitsemaansa hoitoa, olisi oikeusturvakeskuksen mielestä paikalle pitänyt kutsua välittömästi lääkäri arvioimaan asia. Oikeusturvakeskuksen käsityksen mukaan kantelijan eristäminen tai säilöön ottaminen on ollut pikemminkin järjestyksenpitoon kuuluva kuin hoidollinen toimenpide.

Oikeusturvakeskuksen näkemyksen mukaan myöskään kantelijan omaisuuden haltuunotolle ei löydy perusteita terveydenhuoltolainsäädännöstä. Potilaan omaisuuden haltuunotto muissa kuin mielenterveyslain 22 g §:n mukaisissa tapauksissa saattaisi oikeusturvakeskuksen mukaan olla oikeutettua joissakin erittäin poikkeuksellisissa tilanteissa rikoslain pakkotilaa ja hätävarjelua koskevien säännösten perusteella. Selvityksestä ei kuitenkaan käy ilmi, mitä kantelijan omaisuutta on otettu haltuun. Näin ollen oikeusturvakeskuksen näkemyksen mukaan jää epäselväksi näiden oikeuttamisperusteiden olemassaolo ja se, miten haltuun otettu omaisuus olisi mahdollisesti aiheuttanut kantelijalle vaaraa tai miten se olisi ollut vaaraksi muille.

Sosiaali- ja terveysministeriön lausunto

Sosiaali- ja terveysministeriön mukaan asiakirjojen perusteella ei ole mahdollista arvioida sitä, olisiko kyseisessä tapauksessa toisin toimimalla voitu tapahtunutta paremmin järjestää kyseisen potilaan hoito sekä päivystyksen työrauha. Erotusdiagnostiikkaan liittyvät vaikeudet saattavat kuitenkin edellyttää

päihdepotilaiden pitkääkin seuranta sekä varautumista eritasoisten myrkytysoireiden hoitamiseen. Esimerkiksi joissakin ensiapuklinikoilla / sairaaloissa on päihdepotilaiden käyttöön tarkoitettuja huoneita ns. selviämispisteet. Ministeriö katsoo kuitenkin Terveydenhuollon oikeusturvakeskuksen tavoin, että kantelijan kohdalla lääkärin olisi tullut arvioida potilaan terveydentila välittömästi hänen muututtuaan aggressiiviseksi. Ministeriön käsityksen mukaan po. tilanteessa ei ole toteutunut potilaslaissa tarkoitettu potilaan oikeus hyvään hoitoon ja kohteluun. Myös ministeriön näkemys on, että potilaan eristämiseksi kyse on ollut pikemminkin järjestyksenpitoon kuuluvasta eikä niinkään hoidollisesta toimenpiteestä.

3.3.3

Kannanotto

Perustuslain 7 §:stä seuraa, että potilaan itsemääräämisoikeutta saa rajoittaa vain siten kuin laissa säädetään. Eristäminen ja omaisuuden haltuunotto kuuluvat laissa mainittuihin erityisiin rajoituksiin ja niihin tulee olla lailliset perusteet. Potilaan itsemääräämisoikeutta saadaan mielenterveyslain 22a §:n 2 momentin mukaan rajoittaa tai häneen kohdistaa pakkoa vain, jos hänet on otettu tarkkailuun tai määrätty hoitoon tahdostaan riippumatta ja tällöinkin vain silloin kun sitä välttämättä vaatii joko hänen sairautensa hoito, hänen oma turvallisuutensa tai toisen henkilön turvallisuus.

Käytettävissä olevan selvityksen mukaan kantelija on tullut Turun kaupungin terveystoimen päivystykseen 27.11.2004 vapaaehtoisesti hakemaan hoitoa saamiinsa vammoihin. Selvityksen mukaan hän on ollut päihtynyt ja käyttäytynyt häiritsevästi. Tästä huolimatta hoitohenkilökunnalla ei ole ollut käsitykseni mukaan lakiin perustuvaa oikeutta rajoittaa hänen itsemääräämisoikeuttaan lukitsemalla hänet erilliseen huoneeseen ilman mahdollisuutta poistua huoneesta. Hoitohenkilökunnalla ei ole mielestäni ollut myöskään selvityksen perusteella arvioituna laillista oikeutta ottaa haltuun kantelijan henkilökohtaista omaisuutta. Sen sijaan päivystyksestä olisi tullut pyytää poliisia välittömästi paikalle, jos potilaan käytöksen vuoksi on pidetty tarpeellisena suojella muita potilaita tai henkilökuntaa eikä käytettävissä ole ollut muita lainmukaisia keinoja tilanteen rauhoittamiseksi.

Terveyskeskuksen vastaava lääkäri toteaa Turun kaupungin terveystoimen selityksessä 5.3.2007, ettei hänellä ole mahdollisuutta jälkikäteen ottaa kantaa siihen, miksi hoitajat päätyivät kantelijan kohdalla käyttämään eristämismahdollisuutta. Asiakirjojen perusteella potilaan hoidossa olisi voitu hänen mukaansa myös pelkällä vartijan paikalle kutsumisella rauhoittaa tarkkailutilaa ja tilannetta niin paljon, että lääkäri olisi pystynyt tutkimaan potilaan siellä. Hän yhtyy oikeusasiamiehen käsitykseen siitä, että kantelijan eristäminen ja hänen henkilökohtaisten tavaroidensa takavarikointi ei ole ollut tilanteen edellyttämä toimenpide.

Edellä lausuttuun viitaten totean, että Turun kaupungin terveystoimen päivystyksen hoitajat ovat toimineet lainvastaisesti rajoittaessaan kantelijan itsemääräämisoikeutta ja ottaessaan haltuunsa hänen omaisuuttaan. Käsitykseni mukaan hoitajat ovat kuitenkin noudattaneet tapahtumahetkellä Turun kaupungin

terveystoimen antamia ohjeita. En pidä kohtuullisena edellyttää, että heidän olisi tullut epäillä päivystyksessä käytössä olleiden ohjeiden lainmukaisuutta ja toimia tilanteessa vastoin näitä ohjeita. Katson, että lainvastaisista ohjeista ja niiden mukaisesta menettelystä on siten ollut vastuussa Turun kaupungin terveystoimi.

Asiassa annettujen lausuntojen ja selvitysten perusteella on tullut ilmeiseksi, että tilanteet, joissa rauhaton tai väkivaltainen potilas aiheuttaa häiriöitä terveyskeskuspäivystyksessä, ovat yleisiä. Myös eräiden muiden kanteluasioiden käsittelyn yhteydessä on ilmennyt, että somaattista hoitoa antavissa terveydenhuollon yksiköissä on ollut tilanteita, joissa henkilökunta on turvautunut menettelyihin, joihin heillä ei ole lakiin perustuvaa oikeutta. Olen ottanut tämän asian omana aloitteena tutkittavaksi (dnro 1073/2/07).

3.4

Kantelijan hoidon tarpeen arviointi ja tutkinta

Terveydenhuollon oikeusturvakeskuksen mukaan kantelijan potilasasiakirjoista ei löydy merkintää siitä, miten hänen hoidon tarvettaan on arvioitu ennen hänen eristämistään. Kun otetaan huomioon kantelijan humalatilasta sekä tieto hänen kaatumisestaan ja siitä, että hän oli loukannut päänsä, lääkärin olisi tullut oikeusturvakeskuksen mukaan arvioida kantelijan hoidon tarve mahdollisimman pian hänen saavuttuaan päivystykseen. Muutoin oikeusturvakeskuksen arvion mukaan kantelijan kotiuttaminen lääkärin tutkimuksen jälkeen näyttää olleen asiakirjojen perusteella arvioituna asianmukaista. Oikeusturvakeskus on kuitenkin kiinnittänyt huomiota siihen, että kantelijan palattua päivystykseen ja oirehdittua pahoinvoinnilla hänelle olisi tullut tehdä neurologiset tutkimukset kallovamman poissulkemiseksi.

Terveyskeskuksen vastaavan lääkärin selityksen mukaan terveyskeskuksen päivystyksessä on ollut vielä kantelijan saapuessa klo 22.10 työssä vähintään yksi muu lääkäri terveyskeskuslääkäri A:n lisäksi. A:n yöpäivystysvuoro on alkanut klo 22. Vastaavan lääkärin mukaan tarkkailulomakkeesta ei ilmene, miksi lääkäriin ei otettu heti yhteyttä, kun kantelija on tuotu päivystykseen. Asiakirjoista ei myöskään ilmene, miksi A ei tehnyt kantelijalle neurologista statusta hänen tultuaan päivystykseen uudelleen klo 23.40.

Katson, että kantelijan hoidon tarpeen arviointi olisi ollut aiheellista tehdä kiireellisesti ja että kantelijalle olisi tullut tehdä neurologiset tutkimukset kallovamman poissulkemiseksi hänen palattuaan pahoinvoinnana päivystykseen. Turun kaupungin terveystoimi ei ole pystynyt toimittamaan minulle selvitystä niistä syistä, miksi kantelijan hoidon tarpeen arviointia ei tehty aikaisemmin ja miksi hänelle ei tehty neurologisia tutkimuksia hänen palattuaan päivystykseen. Pidän epätodennäköisenä, että näihin seikkoihin olisi enää mahdollista saada selvyyttä. Saatan kuitenkin nämä käsitykseni Turun kaupungin terveystoimen ja terveyskeskuslääkäri A:n tietoon.

3.5

Vartijan menettely

3.5.1

Oikeusasiamiehen toimivalta

Perustuslain (731/1999) 109 §:n 1 momentin mukaan oikeusasiamiehen tehtävänä on valvoa, että viranomaiset, virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja kaikki muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa.

Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia.

Vartijoiden tehtävistä ja toimivaltuuksista on säädetty yksityisistä turvallisuuspalveluista annetussa laissa (282/2002). Vartijalla on laissa lähemmin mainituin edellytyksin oikeus poistaa henkilö vartioimisalueelta, oikeus ottaa kiinni verekseltä tai pakenemasta tavattu rikoksentehtäjä sekä oikeus tarkastaa kiinni otettu ja ottaa tältä pois tarkastuksessa tavatut vaaralliset esineet ja aineet kiinniotto-oikeutta käyttäessään. Vartijalla on oikeus käyttää sellaisia henkilön poistamiseksi tai kiinni ottamiseksi taikka turvallisuustarkastuksen suorittamiseksi tarpeellisia voimakeinoja, joita voidaan pitää puolustettavina.

Yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa perustuslakivaliokunta piti kiistattomana, kun otettiin huomioon vartioimistehtävien ja poliisille poliisilain mukaan kuuluvien tehtävien ilmeinen päällekkäisyys käytännön tasolla sekä vartijoiden toimivaltuudet ja erityisesti niiden ulottuminen julkisrauhan suojaamiin vartioimisalueisiin, että vartioimisliiketoimintaa oli sitä kokonaisuutena arvioiden pidettävä perustuslaissa tarkoitettuna julkisena hallintotehtävänä. Valiokunta ei kuitenkaan pitänyt vartijoiden toimivaltuuksia ja voimankäyttöoikeuksia kokonaisuudessaan sellaisina, että niiden johdosta vartioimisliiketoimintaa olisi ollut katsottava merkittäväksi julkisen vallan käytöksi perustuslain 124 §:n merkityksessä (PeVL 28/2001 vp.).

Perustuslakivaliokunta katsoi myös, että vartija on rikosoikeudellisen virkavastuun alainen rikoslain 2 luvun 12 §:n 1 momentin 3 kohdan nojalla (792/1989), joka vastaa pääkohdiltaan vuonna 2002 voimaan tullutta rikoslain 40 luvun 11 §:n 5 kohtaa (604/2002). Kyseisen voimassa olevan säännöksen mukaan julkista valtaa käyttävällä henkilöllä tarkoitetaan sitä, jonka tehtäviin lain tai asetuksen nojalla kuuluu antaa toista velvoittava määräys tai päättää toisen edusta, oikeudesta tai velvollisuudesta taikka joka lain tai asetuksen nojalla tehtävässään tosiasiallisesti puuttuu toisen etuun tai oikeuteen.

Apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläinen on eräässä kanteluratkaisussaan (dnro 405/4/03) todennut, että vartijoiden ja järjestyksenvalvojen toiminnan valvonta kuuluu poliisille. Järjestyksenvalvojen ja vartijoiden toimivaltuuksiin sisältyy kuitenkin sellaisia julkisen vallan käytön elementtejä, että heidän menettelynsä voi jossakin yksittäistapauksessa kuulua myös oikeusasiamiehen valvontavallan piiriin.

Totean, että nyt on arvioitavana toiminta, jossa julkisyhteisö, tässä tapauksessa Turun kaupungin terveystoimi, on yksityisen vartiointiliikkeen toimeksiantaja. Toimeksiantosopimuksen mukaan vartiointiliikkeen tehtävänä on vartioida turvallisuutta kohteessa, jossa annetaan julkista terveydenhuoltoa (ns. turvamiespalvelu). Tässä nimenomaisessa tapauksessa on lisäksi kyse vartijan menettelystä tilanteessa, jossa hän on turvannut terveydenhuollon ammattihenkilöitä heidän kohdistaessaan potilaaseen toimenpiteitä. Katson, että vartijan toiminta kuuluu tällaisessa tapauksessa oikeusasiamiehen valvontavallan piiriin.

3.5.2

Oikeusohjeet

Yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 12 §:n mukaan vartioimistehtävässä on toimittava oikein ja tasapuolisesti sekä sovinnollisuutta edistäen. Vartioimistehtävät on suoritettava aiheuttamatta suurempaa vahinkoa tai haittaa kuin on välttämätöntä tehtävien suorittamiseksi. Vartioimistehtävässä ei saa puuttua kenenkään oikeuksiin enempää kuin tehtävien suorittamiseksi on välttämätöntä. Tehtäviin liittyvien toimenpiteiden on oltava perusteltuja suhteessa tehtävien tärkeyteen ja kiireellisyyteen sekä tilanteeseen kokonaisuutena.

Lain 19 §:n mukaan vartioimisliikkeellä on oltava sellaiset yleiset kirjalliset ohjeet, joiden avulla vartija kykenee suorittamaan vartioimistehtävänsä oikein ja turvallisesti (*toimintaohjeet*). Jos olot vartioimisalueella tai vartioimiskohteessa sitä edellyttävät, vartioimisliikkeellä tulee olla lisäksi erilliset vartioimisalue- tai vartioimiskohdekohtaiset toimintaohjeet.

Lain 28 §:ssä säädetään vartijan oikeuksista. Vartijalla on oikeus poistaa henkilö vartioimisalueelta, jos poistettava ei noudata vartioimisalueen omistajan tai haltijan taikka tämän edustajan antamaa poistumiskehotusta taikka jos on ilmeistä, ettei poistettavalla ole oikeutta oleskella vartioimisalueella ja vartija on kehottanut häntä poistumaan (1 mom.). Vartijalla on vartioimistehtävää suorittaessaan oikeus ottaa kiinni verekseltä tai pakenemasta tavattu rikoksenteijä, jos rikoksesta saattaa seurata vankeutta tai jos rikos on lievä pahoinpitely, näpistys, lievä kavallus, lievä luvaton käyttö, lievä moottorikulkuneuvon käyttövarkaus, lievä vahingonteko tai lievä petos. Vartija saa ottaa kiinni myös sen, joka on viranomaisen antaman etsintäkuulutuksen mukaan pidätettävä tai vangittava. Kiinni otettu on viipymättä luovutettava poliisille (2 mom.).

Lain 28 §:n 3 momentin mukaan vartijalla on kiinniotto-oikeutta käyttäessään oikeus tarkastaa kiinni otettu ja hänen mukanaan olevat tavarat sen varmistamiseksi, ettei kiinni otetulla ole hallussaan esineitä tai aineita, joilla hän voi aiheuttaa vaaraa itselleen tai muille. Vartijalla on oikeus ottaa pois tarkastuksessa tavatut vaaralliset esineet tai aineet. Pois otetut esineet tai aineet on luovutettava viipymättä poliisille.

Lain 42 §:n mukaan yksityisten turvallisuuspalveluiden yleisestä ohjauksesta ja valvonnasta vastaa sisäasiainministeriö.

3.5.3

Asiassa saatu selvitys

Turun kaupungin terveystoimen selvitys

Turun terveyskeskuksen päivystyksestä tapahtumahetkellä vastanneen lääkärin selvityksen mukaan Turun terveyskeskuksen päivystyksessä on käytössä ympäri vuorokauden vartijapalvelu työturvallisuuden takaamiseksi. Terveyskeskuksessa toimii Securitas-niminen yksityinen turvallisuuspalvelu. Sellaisissa tilanteissa, joissa henkilökunta ei saa rauhoitettua aggressiivista potilasta, pyydetään vartija paikalle rauhoittamaan tilannetta. Yliääkärin selvityksen mukaan päivystyksen vartijalla ei ole oikeutta tehdä eristämispäätöksiä, vaan hänet kutsutaan tarvittaessa paikalle varmistamaan eristystoimenpiteissä henkilökunnan turvallisuus. Selvitykseen on liitetty Securitasin 9.3.2006 päivätty ohje eristyspotilaan kohtelusta. Selvityksestä ei ilmene, onko samansisältöinen ohje ollut voimassa myös tapahtumahetkellä.

Sosiaali- ja terveysministeriön lausunto

Sosiaali- ja terveysministeriön mukaan selvitykseen liitetty turvallisuuspalvelun ohje on voimassa olevan lain vastainen. Kun terveyskeskuksen päivystykseen saapuneen täysivaltaisen potilaan eristämiseksi hänen tahtonsa vastaisesti ei ole laillista perustetta, ei vartioimisliikkeen vartijalla ole oikeutta avustaa toimenpiteen toteuttamisessa eikä ottaa haltuunsa potilaan omaisuutta. Ohjeiden mukainen menettely on ministeriön käsityksen mukaan voimassa olevan perustuslain vastainen.

3.5.4

Kannanotto

Selvityksen mukaan vartija on saanut 27.11.2004 hoitajalta puhelimitse kutsun saapua Turun terveyskeskuksen päivystyksen tarkkailuosastolle. Käsitykseni mukaan vartija ei ole toiminut tilanteessa itsenäisesti, vaan hänen tehtävänä on ollut turvata hoitohenkilökuntaa hoidon toteuttamisessa.

Olen edellä ottanut kantaa kantelijan eristämisen ja hänen omaisuutensa haltuunoton lainmukaisuuteen. Kun otetaan huomioon vartijalle annetut ohjeet ja hänen toimenkuvansa päivystyksessä, ei mielestäni voida edellyttää, että vartija olisi tapahtumahetkellä kyseenalaistanut hoitohenkilökunnan toimien lainmukaisuuden. Asia ei anna minulle aihetta toimenpiteisiin tältä osin.

Mitä tulee turvallisuuspalvelun ohjeistuksen lainmukaisuuteen, totean, että yksityisten turvallisuuspalveluiden yleinen ohjaus ja valvonta kuuluu sisäasiainministeriölle. Saatan sosiaali- ja terveysministeriön kannanoton ohjeistuksen lainvastaisuudesta tiedoksi sisäasiainministeriölle.

4

TOIMENPITEET

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n 1 momentin nojalla annan Turun kaupungin terveystoimelle huomautuksen vastaisen varalle edellä kohdassa 3.2.3 selostetusta potilaan eristämistä koskevien ohjeiden lainvastaisuudesta ja kohdassa 3.3.3 selostetusta lainvastaisesta menettelystä potilaan eristämisessä ja omaisuuden haltuunotossa.

Pyydän, että Turun kaupungin terveystoimi ilmoittaa minulle 28.9.2007 mennessä eristämistä koskevien ohjeiden muuttamisesta siltä osin kuin niissä sallitaan lain vastaisesti potilaan itsemääräämisoikeuden rajoitukset ja pakon käyttö.

Edellä sanotussa tarkoituksessa lähetän Turun kaupungin terveystoimelle jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Saatan myös kohdassa 3.4 esittämäni käsitykset Turun kaupungin terveystoimen ja lääkäri A:n tietoon lähettämällä terveystoimelle ja A:lle jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Saatan vielä kohdassa 3.5 esitetyn sosiaali- ja terveysministeriön kannanoton turvallisuuspalvelun ohjeistuksen lainvastaisuudesta sisäasiainministeriön tietoon.

Kirjeen liitteet palautetaan ohessa.