

19.9.2012

Dnro 3652/4/11

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Esittelijäneuvos Kaija Tanttinen-Laakkonen

VALVONTA-ASIAN KÄSITTELY VALVIRASSA

1

KANTELU

Joukko lääkäreitä arvosteli 1.9.2011 päivätyssä kirjeessään Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston (Valvira) menettelyä sen selvittäessä terveydenhuollon ammattihenkilöön kohdistuvaa hoitovirhe-epäilyä.

Kantelijat viittasivat esimerkkinä kollegansa kohdalle sattuneeseen tapahtumaketjuun eräässä kaupungissa syksyllä 2006. Vanhuksen kuolemaan johtaneet tuolloiset tapahtumat käsiteltiin vakiintuneen käytännön mukaisesti heti keskustelemalla annetusta hoidosta avoimesti potilaan hoitopaikassa omaisten, hoitohenkilökunnan ja lääkäreiden kesken. Kaupungin sosiaali- ja terveystoimessa tehtiin tapahtumien johdosta muutos lääkehoitokäytäntöön. Koska tapaus johti potilaan kuolemaan, asiaa tutkiva poliisi pyysi Valviralta (silloiselta Terveydenhuollon oikeusturvakeskukselta TEO:lta) lausunnon, jonka perusteella tapahtumaketjussa mukana ollut kollega haastettiin oikeuteen. Kollega todettiin lopulta syyttömäksi hovioikeuden päätöksellä 27.5.2010. Syyttäjä pyysi valituslupaa korkeimmalta oikeudelta, joka päätti 3.3.2011, ettei valituslupaa anneta.

Valvira kuitenkin lähestyi kollegaa kirjeellä 4.8.2011 eli lähes viisi vuotta tapahtumien jälkeen ja pyysi selvitystä vuoden 2006 tapahtumista. Työyhteisönsä ja potilaidensa arvostama ja pidetty kollega ilmoitti kantelijoille vakuuttuneensa, ettei enää halua eikä kykene jatkamaan lääkärin ammatissa.

Kantelijat totesivat, että heidän esimerkkinsä mukainen vuosien oikeudenkäynti ja asian käsittelyn avaaminen uudelleen jo päättyneen oikeusprosessin jälkeen on ihmisen oikeusturvan ja henkisen jaksamien kannalta kohtuutonta. He kysyivät, ”mikä on kohtuullinen hoitovirhe-epäilyn selvittelyn kesto viranomaisten rattaissa yksittäisen lääkärin ja ihmisen kannalta”.

2

SELVITYS

Kantelun johdosta Valvira antoi 3.1.2012 lausunnon, johon liittyivät ylitarkastajan selvitys 2.12.2011 ja osastosihteerin selvitys 23.12.2011.

3.1

Valviran lausunto ja selvitykset

Valviran lausunnon mukaan terveydenhuollon valvonta-asioiden käsittelyjärjestyksessä joudutaan käyttämään tapauskohtaista harkintaa, eikä yksiselitteistä käsittelyjärjestystä koskevaa ohjetta voi siten olla. Käsittelyjärjestykseen vaikuttaa ensisijaisesti potilasturvallisuuden vaarantumisen riskin arvioitu suuruus. Jos kysymys ei ole kiireellisistä asioista, asiat käsitellään pääsääntöisesti niiden saapumisjärjestyksessä. Kun kysymys on poliisin lausuntopyynnöstä, esittelijän tulee hänelle jaettujen asioiden käsittelyjärjestystä arvioidessaan ottaa lisäksi huomioon syyteoikeuden vanhentuminen.

Valviran tehtäviin kuuluu lain mukaan terveydenhuollon ammattihenkilöiden valvonta. Näin ollen poliisin lausuntoasioissa on asian rikosoikeudellisten vastuukysymysten ratkaisemisen jälkeen – kuten lainvoimaisen tuomion jälkeen – harkittava, onko asiassa myös terveydenhuollon ammattihenkilöiden valvontatoimenpiteiden tarve. Koska tähän arviointiin vaikuttavat mahdolliset rikosoikeudelliset seuraamukset, valvontatoimenpiteiden tarkoituksenmukaisuutta ei pääsääntöisesti voida arvioida ennen kuin terveydenhuollon ammattihenkilön mahdollinen rikosoikeudellinen vastuu on ratkaistu.

Valvira katsoo, että muiden työtehtäviensä ohella ylitarkastaja hankki ripeästi tarvittavan selvityksen poliisille annettavaa lausuntoa varten ja esitteli lausunnon sen ratkaiselle esittelijäneuvokselle. Lausuntoasian käsittely kesti TEO:ssa noin 7,5 kuukautta. TEO pyysi kihlakunnan poliisilaitokselle 6.9.2007 antamassaan lausunnossa poliisia ilmoittamaan TEO:lle asiassa tekemästään ratkaisusta. TEO katsoi lausunnossaan, että vanhuksen hoitoon osallistuneiden terveydenhuollon ammattihenkilöiden toiminta ei ollut kaikilta osin asianmukaista, minkä vuoksi mahdollisten valvontatoimenpiteiden tarve tulisi harkittavaksi sen jälkeen, kun ammattihenkilöiden ammattitoiminnan rikosoikeudellinen arviointi oli tehty.

Valvira toteaa, ettei se voi luonnollisesti ottaa kantaa asian rikosoikeudellisen prosessin keston.

Asia eteni korkeimpaan oikeuteen, joka ei myöntänyt asiassa valituslupaa 3.3.2011. Tieto valituslupa-asian ratkaisusta ja siis hovioikeuden tuomion lainvoimaisuudesta saapui Valviraan 21.4.2011. Jostain syystä tätä tietoa ei toimitettu ylitarkastajalle. Osastosihteeri toteaa selvityksessään, ettei hän muista käsitelleensä tuolloin kyseistä valituslupa-asian ratkaisua. Valviran lausunnon mukaan käytäntönä on kuitenkin ollut, että sihteeri toimittaa välittömästi tämänkaltaisissa asioissa poliisilta, syyttäjältä tai tuomioistuimelta tulleen tiedon asiassa annetusta ratkaisusta asian esittelijälle, joka voi hänen käyttöönsä toimitettujen asiakirjojen perusteella harkita mahdollisten valvontatoimenpiteiden tarvetta ja ryhtyä valmistelemaan valvonta-asiaa.

Valviran mukaan valvontaosaston osastosihteerien työtilanne on ollut jo pitkään erittäin ruuhkautunut, mikä saattoi hyvin todennäköisesti vaikuttaa siihen, että valituslupa-asiaa koskevaa ratkaisua ei toimitettu asian esittelijälle huhtikuussa 2011.

Kyseisen lääkärin ammatinharjoittamisasia otettiin Valvirassa vireille 2.8.2011 ylitarkastajan saatua käyttöönsä tarvitsemansa asiakirjat. Valvira antoi kyseistä lääkäriä koskevan päätöksensä 18.10.2011. Valvonta-asian käsittely kesti näin ollen noin 2,5 kuukautta.

Valvirassa käsitellään kiireellisesti sellaiset asiat, joiden yhteydessä potilasturvallisuuden epäillään vaarantuvan. Valvira toteaa, että kyseistä lääkäriä koskevassa valvontapäätöksessä katsottiin, ettei asia anna aiheutta enempää, joten se ei ollut – prosessin kokonaispituudesta huolimatta – ylitarkastajan käsiteltävinä olevia kiireellisempiä asioita. Valvira katsoo, että ylitarkastaja valmisteli ja esitteli asianomaista lääkäriä koskevan valvonta-asian hyvin nopeasti ja viivytyksettä.

Valvira ei halua vähätellä asian merkitystä kyseiselle lääkärille ja pahoittelee käsittelyn kokonaiskestoja. Valviran mukaan sen sisäinen prosessi ei toiminut asiakirjaliikenteen osalta, kuten sen olisi pitänyt, mutta asian ”viipyminen” ei johtunut kenenkään yksittäisen virkamiehen laiminlyönnistä tai virheellisestä toiminnasta.

Valviran mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon valvonta-asioiden käsittelyprosessista on 1.9.2011 annettu kirjallinen toimintaohje. Ohjeessa todetaan, että jos kyse on poliisille annettusta lausunnosta ja asiassa tullaan harkitsemaan vielä valvontatoimenpiteiden tarvetta, asiakirjat jäävät odottamaan sihteerin kaappiin. Sihteeri toimittaa ne esittelijälle, kun poliisilta, syyttäjäältä tai tuomioistuimelta on tullut tieto asiassa annetusta ratkaisusta, jonka sihteeri on ensin merkinnyt Dynasty-asianhallintajärjestelmään. Valvira uskoo, että kirjallinen ohje osaltaan napakoittaa tällaisten asioiden käsittelyä ja näin välttää vastaavanlaisilta viiveiltä. Virastossa on myös muutoin kiinnitetty huomiota tarkkuuteen asiassa.

3.2

Kannanotto

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheuttamia viivytyksiä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Valtion virkamieslain (750/1994) 14 §:n 1 momentin mukaan virkamiehen on suoritettava tehtävänsä asianmukaisesti ja viivytyksettä.

Terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain (559/1994) mukaan Valviran tehtäviin kuuluu ohjata ja valvoa valtakunnallisesti terveydenhuollon ammattihenkilöitä. Terveydenhuollon ammattihenkilöön kohdistuvien rikosoikeudellisten vastuukysymysten ratkaisemisen jälkeen Valvira harkitsee, onko asiassa vielä terveydenhuollon ammattihenkilöiden valvontatoimenpiteiden tarvetta. Koska tähän arviointiin vaikuttavat terveydenhuollon ammattihenkilölle annetut rikosoikeudelliset seuraamukset, Valvira ei voi pääsääntöisesti arvioida valvontatoimenpiteiden tarkoituksenmukaisuutta ennen kuin terveydenhuollon ammattihenkilön rikosoikeudellinen vastuu on lainvoimaisesti ratkaistu. Myös tuomioistuimessa tapahtuva todistelu ja se, mitä tuomioistuin katsoo asiassa näytetyksi, voi joissakin tapauksissa vaikuttaa valvonta-asian arviointiin. Näistä syistä valvontatoimenpiteiden tarve ja niiden käynnistämisen ajankohta on arvioitava tapauskohtaisesti.

Tässä tapauksessa en pidä virheellisenä Valviran menettelyä käynnistää valvonta-asian käsittely vasta rikosprosessin päättymisen jälkeen. En voi pitää asian käsittelyn viipymistä tästä menettelystä johtuen aiheettomana, vaikka valvonta-asian ratkaiseminen Valvirassa voi Valvirasta riippumattomista syistä kestää hyvinkin kauan, kuten nyt kysymyksessä olevassa tapauksessa on valitettavasti ollut asianlaista.

Perustuslain 21 §:n tarkoittamaan asian asianmukaisen käsittelyn vaatimukseen kuuluu yleinen huolellisuusvelvollisuus.

Edellä todetun mukaisesti Valvira sai 21.4.2011 tietää kyseisen lääkärin rikosoikeudellisen vastuun lainvoimaisesta ratkaisemisesta. Valviran sisäisessä asiakirjaliikenteessä ollut puute kuitenkin viivytti lääkäriä koskevan valvonta-asian käsittelyä aiheettomasti siten, että esittelijä saattoi ryhtyä toimenpiteisiin asiassa vasta 2.8.2011, kun hän sai tiedon rikosasian lainvoimaisesta ratkaisusta.

Sisäisessä asiakirjaliikenteessä olleen puutteen korjaamiseksi Valvira antoi 1.9.2011 kirjallisen toimintaohjeen sosiaali- ja terveydenhuollon valvonta-asioiden käsittelyprosessista. Toimintaohjeen tarkoituksena oli tehostaa valvonta-asioiden käsittelyä ja siten välttää käsittelyn aiheettomilta viivytyksiltä.

4

TOIMENPITEET

Koska Valvira on ryhtynyt asiassa korjaaviin toimenpiteisiin, asia ei anna minulle aihetta muuhun kuin että lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni Valviralle tiedoksi.