

23.9.2015

Dnro 3737/4/14

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Esittelijäneuvos Kaija Tanttinen-Laakkonen

KAUNEUSKIRURGISET TOIMENPITEET KUULUVAT TERVEYDENHUOLLON VALVONTAAN

1 KANTELU

Kantelija arvosteli 3.9.2014 päivätyssä kirjeessään Etelä-Suomen aluehallintoviraston menettelyä kantelun tutkimatta jättämisessä. Aluehallintovirasto oli päätöksessään 26.6.2014 katsonut, että se ei ollut toimivaltainen tutkimaan kantelijan kantelua, joka koski kirurgian ja plastiikkakirurgian erikoislääkärin hänelle yksityisessä terveydenhuollon toimintayksikössä suorittamaa kasvojen kohotusleikkausta.

- - -

3 RATKAISU

3.1 Aluehallintoviraston päätös 26.6.2014

Aluehallintovirasto toteaa päätöksessään valvovansa terveydenhuollon ammattihenkilöiden toimintaa vain silloin, kun he toimivat terveyden- ja sairaanhoidossa. Kasvojen kohotusleikkaus ei ole potilaslaissa tarkoitettua terveyden- ja sairaanhoitoa, jolla potilaslaissa tarkoitetaan potilaan terveydentilan määrittämiseksi taikka hänen terveytensä palauttamiseksi tai ylläpitämiseksi tehtäviä toimenpiteitä. Näin ollen potilaslakia ei voida soveltaa, eikä toimenpiteiden suorittaneiden terveydenhuollon ammattihenkilöiden valvonta kuulu tehdyn toimenpiteen osalta aluehallintoviraston toimivaltaan.

Se, että toimenpiteen suorittaa terveydenhuollon ammattihenkilö, jolla koulutuksensa perusteella voidaan katsoa olevan perusvalmiudet toimenpiteen tekemiseen, ei aluehallintoviraston päätöksen mukaan tee toimenpiteestä terveyden- ja sairaanhoidollista, jos se ei tapahdu terveyden- ja sairaanhoidon määritelmän mukaisessa tarkoituksessa. Tehdessään kauneudenhoidollisia toimenpiteitä henkilö ei toimi terveydenhuollon ammattihenkilönä, vaikka hänellä olisikin terveydenhuollon ammattihenkilön koulutus.

Aluehallintovirasto viittaa päätöksessään Valviran aluehallintovirastolle 26.8.2011 antamaan lausuntoon, joka liittyy sairaanhoitajan kauneudenhoidollisessa tarkoituksessa antamiin injektio- ja hoitoihin ja siihen, voidaanko näiden hoitojen antamista pitää yksityisestä terveydenhuollosta annetussa laissa tarkoitettuna terveydenhuollon palveluna.

Valviran lausunnon mukaan terveydenhuollon lainsäädännössä ei ole yleensä määritelty, mitä tehtäviä terveydenhuollon ammattihenkilöt saavat tehdä, ja että ammattihenkilö voi näin ollen tuottaa myös sellaisia palveluja, joiden ei voida katsoa sisältyvän terveyden- ja sairaanhoidon määritelmään. Tällöin myöskään pelkästään se, että tietyllä terveydenhuollon ammattihenkilöllä katsottaisiin olevan koulutuksensa perusteella perusvalmiudet tietyn toimenpiteen tekemiseen, ei Valviran lausunnon mukaan tee tästä toimenpiteestä terveyden- ja sairaanhoidollista, jos se ei tapahdu terveyden- ja sairaanhoidon määritelmän mukaisessa

tarkoituksessa. Jos terveydenhuollon ammattihenkilö tarjoaa muita kuin hänen ammatti toimintaansa kuuluvia palveluita, tällainen toiminta tulee pitää erillään terveydenhuollon toiminnasta.

Aluehallintovirasto katsoi, että sillä ei ole toimivaltaa käsitellä kantelua, joka koskee kauneushoidollisten toimenpiteiden suorittamista. Näin ollen se ei tutkinut asiaa.

3.2

Valviran lausunto 3.3.2015

Valvira toteaa lausunnossaan seuraavaa.

Vaikka Valviran 26.8.2011 antaman lausunnon mukaan kauneushoidollisessa tarkoituksessa tapahtuvaa injektio- ja muotoisten hoitojen antamista ei voida pitää yksityisestä terveydenhuollosta annetussa laissa tarkoitettuna terveydenhuollon palveluna, lausunnossa ei ole otettu tätä laajemmin kantaa esimerkiksi lääkäreiden ns. kauneuskirurgisiin eli kauneushoidollisessa tarkoituksessa suorittamiin toimenpiteisiin, mistä kantelukirjoituksessa on kysymys.

Valvira toteaa, että Etelä-Suomen aluehallintovirasto on perustellut ratkaisuaan tuolloin voimassa olleilla säännöksillä, linjauksilla ja lausunnoilla. Valviran mukaan lääkäreiden ns. kauneuskirurgisten toimenpiteiden suorittamista koskevia kanteluita on kuitenkin pääsääntöisesti tutkittu Valvirassa ja aluehallintovirastoissa siten, että ne on katsottu terveyden- ja sairaanhoitoon ja siten myös terveydenhuollon valvontaviranomaisten toimivaltaan kuuluviksi.

Koska terveyden- ja sairaanhoidon käsitettä ei ole määritelty lainsäädännössä yksiselitteisesti, ja asiaan on erityisesti terveydenhuollon ammattihenkilöiden ns. kauneushoidollisessa tarkoituksessa suorittamien toimenpiteiden osalta liittynyt Etelä-Suomen aluehallintovirastonkin päätöksestä ilmenevää tulkinnanvaraisuutta, asiaa on käsitelty useita kertoja Valviran ja aluehallintovirastojen yhteistyöelimissä vuosien 2013–2014 aikana. Valvira on myös pyytänyt sosiaali- ja terveysministeriön lausunnon asiasta.

Ministeriö katsoi 22.4.2014 Valviralle antamassaan lausunnossa, että kaikkia vaativaa lääketieteellistä osaamista vaativia terveydenhuollon ammattihenkilöiden oman koulutuksensa ja osaamisensa perusteella suorittamia toimenpiteitä, kuten esteettisessä tarkoituksessa lääketieteellisin menetelmin suoritettavia toimenpiteitä, on toimenpiteen syystä tai tarkoituksesta riippumatta pidettävä yksityisestä terveydenhuollosta annetussa laissa tarkoitettuna terveyden- ja sairaanhoitona tai niihin rinnastettavina palveluina. Ministeriön mukaan merkitystä ei siten ole sillä, annetaanko palveluita kosmeettisessä tarkoituksessa tai lääketieteellisin perustein.

Valviran ja aluehallintovirastojen edustajista koostuva terveydenhuollon yhteistyöryhmä viimeisteli ministeriön lausunnon perusteella linjauksen esteettisen kirurgian ja kosmeettisten hoitojen luvanvaraisuudesta. Linjaus hyväksyttiin aluehallintovirastojen peruspalvelut, oikeusturva ja luvat -vastuualueiden päälliköistä ja Valviran johtoryhmästä koostuvan koordinaatioryhmän kokouksessa 14.8.2014. Linjauksen mukaan kirurginen toiminta katsotaan aina yksityisestä terveydenhuollosta annetun lain mukaista lupaa edellyttäväksi ja siten terveydenhuollon toiminnaksi. Vaikka linjaus on laadittu erityisesti yksityisestä terveydenhuollosta annetun lain lupakäytäntöjen linjaamiseksi, sitä voidaan myös soveltaa potilaslaissa tarkoitettuna terveyden- ja sairaanhoidon sisältöä tulkittaessa, koska yksityisestä terveydenhuollosta annetussa laissa oleva terveyden- ja sairaanhoidon käsite on ymmärretty käytännössä vastaavan sisältöiseksi kuin potilaslaissa.

Valviran käsityksen mukaan Etelä-Suomen aluehallintovirasto olisi voinut tutkia kantelijalle kauneenhoidollisessa tarkoituksessa suoritettua kirurgista toimenpidettä koskevan kantelun ja antaa asiassa päätöksensä.

Valvira toteaa vielä, että 14.8.2014 hyväksytty linjaus esteettisen kirurgian ja kosmeettisten hoitojen luvanvaraisuudesta ohjaa terveydenhuollon valvontaviranomaisia jatkossa tutkimaan kauneenhoidollisessa tarkoituksessa suoritettuja kirurgisia toimenpiteitä koskevat kantelut sekä ohjaamaan ja valvomaan niitä Suomessa tekeviä terveydenhuollon ammattihenkilöitä.

3.3

Aluehallintoviraston selvitys 19.2.2015

Aluehallintovirasto toteaa selvityksessään, että sen 26.6.2014 antama päätös perustui tuolloin voimassa olleisiin säännöksiin, linjauksiin ja lausuntoihin.

Aluehallintovirasto viittaa uuteen, 14.8.2014 hyväksytyyn linjaukseen esteettisen kirurgian ja kosmeettisten hoitojen luvanvaraisuudesta ja toteaa, että myös kantelut käsitellään uuden linjauksen mukaisesti.

3.4

Oikeudellinen arviointi

Keskeiset oikeusohjeet

Yksityisestä terveydenhuollosta annetun lain (152/1990) 2 §:n 1 momentin mukaan terveydenhuollon palveluilla tarkoitetaan kyseisessä laissa muun muassa lääkäri- ja hammaslääkäripalveluja ja muuta terveyden- ja sairaanhoitoa sekä näihin rinnastettavia palveluja (2 §:n 1 mom. 6 kohta). Toiminnan on oltava lääketieteellisesti asianmukaista ja siinä tulee ottaa huomioon potilasturvallisuus (3 §:n 2 mom.). Lakia sovelletaan sekä palveluiden tuottajien että itsenäisten ammatinharjoittajien kyseisessä laissa tarkoitettuun toimintaan. Itsenäisellä ammatinharjoittajalla tarkoitetaan lain 2 §:n 3 momentin mukaan sellaista terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain (559/1994, ammattihenkilölaki) 2 §:n 1 momentissa tarkoitettua terveydenhuollon ammattihenkilöä, joka harjoittaa itsenäisesti ammattiaan.

Yksityisestä terveydenhuollosta annetun lain esitöiden mukaan (HE 46/1989) terveydenhuollon palveluilla tarkoitetaan ehdotetussa laissa niitä terveyden- ja sairaanhoidon palveluita, joita terveydenhuollon ammattihenkilö antaa. Terveydenhuollon palvelutoiminnan määritelmä on laaja-alainen, jotta terveydenhuollon kehityksen mukanaan tuomat uudet palvelualat voitaisiin joustavasti sisällyttää ehdotetun lain piiriin ja että terveyden- ja sairaanhoitoon kuuluisivat ne terveydenhuollon palvelut, joita lääkärit, hammaslääkärit ja muu terveydenhuollon henkilöstö antavat. Sairaanhoitoa olisivat muun muassa leikkaussaliolosuhteissa suoritettavat toimenpiteet. Lain esitöistä ei ilmene, mitä ehdotetussa laissa tarkoitetaan terveyden- ja sairaanhoitoon rinnastettavilla palveluilla.

Terveyden- ja sairaanhoidon käsite määriteltiin sittemmin potilaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa (85/1992, potilaslaki). Potilaslain 2 §:n 2 kohdan mukaan *terveyden- ja sairaanhoidolla* tarkoitetaan potilaan terveydentilan määrittämiseksi taikka hänen terveytensä palauttamiseksi tai ylläpitämiseksi tehtäviä toimenpiteitä, joita suorittavat terveydenhuollon ammattihenkilöt tai joita suoritetaan terveydenhuollon toimintayksikössä. Potilaan käsite määritellään saman pykälän 1 kohdassa: Potilaalla tarkoitetaan terveyden- ja sairaanhoitopalveluita käyttävää tai muuten niiden kohteena olevaa henkilöä.

Ammattihenkilölain 15 §:n mukaan terveydenhuollon ammattihenkilön on ammatti toiminnassaan sovellettava yleisesti hyväksytyjä ja kokemusperäisiä perusteltuja menettelytapoja koulutuksensa mukaisesti.

Ammattihenkilölain 24 §:n mukaan terveydenhuollon ammattihenkilöiden yleinen ohjaus kuuluu sosiaali- ja terveysministeriölle (1 mom.). Valvira ohjaa ja valvoo valtakunnallisesti terveydenhuollon ammattihenkilöitä. Aluehallintovirasto ohjaa ja valvoo terveydenhuollon ammattihenkilöiden toimintaa toimialueellaan (2 mom.).

Kannanotto

Etelä-Suomen aluehallintovirasto on selvityksessään perustellut ratkaisuaan tuolloin voimassa olleilla säännöksillä, linjauksilla ja lausunnoilla. Totean, että edellä mainitut oikeusohjeet eivät sulje eivätkä ole sulkeneet kauneushoidollisessa tarkoituksessa suoritettuja kirurgisia toimenpiteitä ja niitä suorittavia terveydenhuollon ammattihenkilöitä terveydenhuollon valvontaviranomaisten valvonnan ulkopuolelle. Valviran mukaan lääkäreiden ns. kauneuskirurgisten toimenpiteiden suorittamista koskevia kanteluita onkin pääsääntöisesti tutkittu Valvirassa ja aluehallintovirastoissa siten, että ne on katsottu terveyden- ja sairaanhoitoon ja siten myös terveydenhuollon valvontaviranomaisten toimivaltaan kuuluviksi.

Aluehallintoviraston tiedossa oli Potilasvakuutuskeskuksen asiassa 10.10.2011 antama päätös. Potilasvakuutuskeskus arvioi päätöksessään oliko kirurgian ja plastiikkakirurgian erikoislääkärin yksityisessä terveydenhuollon toimintayksikössä kantelijalle tekemä kasvojen kohotusleikkaus toteutettu hyväksyttävän hoitokäytännön mukaisesti ja oliko kantelijalle aiheutunut toimenpiteestä potilasvahinkolain 2 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettu potilasvahinko.

Sosiaali- ja terveysministeriö antoi Valviralle 22.4.2014 sen pyytämän edellä kohdassa 3.2 mainitun lausunnon. Lausunnon mukaan kaikkia vaativaa lääketieteellistä osaamista vaativia terveydenhuollon ammattihenkilöiden oman koulutuksensa ja osaamisensa perusteella suorittamia toimenpiteitä, kuten esteettisessä tarkoituksessa lääketieteellisin menetelmin suoritettavia toimenpiteitä, on toimenpiteen syystä tai tarkoituksesta riippumatta pidettävä yksityisestä terveydenhuollosta annetussa laissa tarkoitettuna terveyden- ja sairaanhoitona tai niihin rinnastettavina palveluina. Ministeriön mukaan merkitystä ei siten ole sillä, annetaanko palveluita kosmeettisessa tarkoituksessa tai lääketieteellisin perustein. Ministeriö toteaa, että tällaisten toimenpiteiden rajaaminen terveyden- ja sairaanhoitoa koskevan valvonnan ulkopuolelle aiheuttaisi vakavia uhkia potilasturvallisuudelle eikä tällainen tulkinta ole yksityisestä terveydenhuollosta annetun lain tarkoituksen ja tavoitteiden mukaista.

Ministeriön antaman lausunnon jälkeen kysymys aluehallintovirastojen toimivallasta tutkia kantelijan tapauksen kaltaisia kanteluita on ollut täysin selvä.

Käsitykseni mukaan Etelä-Suomen aluehallintoviraston olisi tullut tutkia kantelijan kantelu hänelle kauneushoidollisessa tarkoituksessa suoritetusta kirurgisesta toimenpiteestä.

3.5

Muut kantelussa esitetyt asiat

Käytettävissäni olevan selvityksen perusteella katson, että näiltä osin asiassa ei ole ilmennyt aihetta epäillä lainvastaista menettelyä tai velvollisuuden laiminlyöntiä.

4

TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.4 esittämäni käsityksen Etelä-Suomen aluehallintoviraston tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän sille jäljennöksen tästä päätöksestäni.