

13.2.2013

Dnro 644/4/11

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Håkan Stoor

EU-KANSALAISEN OIKEUS TERVEYDENHUOLLTON PALVELUIHIN

1 KANTELU

Kantelija arvosteli 15.2.2011 päivätyssä kirjeessään viranomaisia siitä, että hän ei ollut saanut tarvitsemaansa terveydenhoitoa A:n terveysasemalta. Sieltä hänelle oli 15.2.2010 ilmoitettu, että hän on oikeutettu vain kiireelliseen sairaanhoitoon Suomessa, vaikka hänellä on Kela-kortti ja hän työskentelee Suomessa. Hän kertoo käytännössä asuneensa Suomessa vuodesta 2004 ja hänelle myönnetty EU-kansalaisen oleskelukortti vuodesta 2006.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin selvitys ja lausunto B:n terveyskeskuksesta.

- - -

3 RATKAISU

Katson A:n terveysaseman laiminlyöneen velvollisuuksiaan, kun sieltä ei neuvottu kantelijaa esittämään tarkempaa selvitystä oikeudestaan terveydenhuollon palveluihin tai tiedusteltu asiaa Kansaneläkelaitokselta, kun kävi ilmi, että hänellä on suomalainen henkilötunnus (jälj. kohta 3.3.).

Mielestäni kantelijan yhteydenotosta terveysasemalle olisi tullut tehdä merkintä potilastietojärjestelmään (jälj. kohta 3.4).

3.1 Asiakirjoista saatu selvitys

Kansaneläkelaitos on 9.12.2009 tehnyt päätöksen, jonka mukaan kantelijaan sovelletaan Suomen sosiaaliturvalainsäädäntöä 1.4.2005 alkaen sillä perusteella, että hänen työskentelynsä kesto huomioon ottaen hänen katsotaan asuvan Suomessa vakinaisesti.

Väestörekisteristä saadun tiedon mukaan kantelijalla ei kantelun saapumisen aikaan (19.4.2011) ollut kotikuntaa Suomessa.

3.2 B:n terveyskeskuksen selvitys

Terveyskeskuksen 29.6.2011 antaman selvityksen mukaan kantelijan yhteydenotosta ei ole merkintää asiakirjoissa, joten yhteydenotto on ilmeisesti tapahtunut puhelimitse. Normaalisti puhelinyhteydenotto kirjautuu automaattisesti silloin, kun se johtaa ajanvarauksen antamiseen.

Terveyskertomuksessa yhteydenotto- ja selvityksen antamisaikaan ollut kantelijan henkilötunnus --- on ilmaissut, että henkilön kotikunta sijaitsee ulkomailla --- ja että kyseessä on väliaikainen tunnus. Väestörekisterin mukaa hänellä ei ollut kotikuntaa B:ssä. Näiden tietojen perusteella puhelimeen vastannut henkilö lienee päätelty, että kyseessä ei ole B:ssä asuva henkilö ja lienee siksi kertonut, että potilaalla ei ole oikeutta kiireettömään hoitoon.

Terveyskeskuksesta on sittemmin otettu yhteyttä kantelijaan, jolloin hän on kertonut saaneensa uuden väliaikaisen henkilötunnuksen ---. Tällä tunnuksella väestörekisteri tunnistaa hänet B:ssä asuvaksi, mutta ilmoittaa edelleen, että tunnus on väliaikainen. Tämän uuden tiedon perusteella terveyskeskus katsoo, että kantelijan kotikunta on B ja hän on oikeutettu keskuksen kaikkeen hoitoon. Terveyskeskus pyytää kantelijaa ilmoittamaan väestörekisterikeskukseen, että hän asuu vakituisesti B:ssä, jolloin hän tulevaisuudessa välttyy epäselvyyksiltä kotikunnan suhteen. Samalla tulee tarkistetuksi, että hänen uusi henkilötunnuksensa kirjautuu oikein terveyskeskuksen tietojärjestelmään väestörekisterin päivityksen yhteydessä.

Terveyskeskus on muistuttanut omaa henkilökuntaansa EU-kansalaisten oikeudesta terveydenhuollon palveluihin.

3.3 Kantelijan oikeus hoitoon

3.3.1 Suomen lainsäädäntö

Tapahtuma-aikaan voimassa olleen kansanterveyslain (66/1972) 14 §:n 1 mom. 2 kohdan mukaan kunnan tuli kansanterveystyöhön kuuluvana tehtävänä muun muassa järjestää kunnan asukkaiden sairaanhoito. Säännöksen 4 momentin mukaan kunnan asukkaalla tarkoitettiin henkilöä, jonka kotikuntalaisia (201/94) tarkoitettu kotikunta kyseinen kunta on.

Kotikuntalain 2 §:n mukaan henkilön kotikunta on pääsääntöisesti se kunta, jossa hän asuu. Lain perusteluiden mukaan väestökirjaviranomaisten tekemät ratkaisut henkilön kotipaikasta eivät oikeudellisesti sido muiden hallinnonalojen viranomaisia. Henkilön kotikunta on siis mahdollista ratkaista kullakin hallinnonalalla itsenäisesti, mutta soveltaen kuitenkin kotikuntalakia. Väestökirjaviranomaisten tekemillä kotikuntamerkinnoilla on kuitenkin huomattava tosiasiallinen ohjaava vaikutus muiden hallinnonalojen viranomaisten toimintaan. (Hallituksen esitys kotikuntalaiksi ym. 104/1993 vp, 1 §:n perustelut).

Kansanterveyslain 14 §:n 1 mom. 10 kohdan mukaan kunnan tuli lisäksi järjestää kiireellinen avosairaanhoito potilaan asuinpaikasta riippumatta. Hallituksen esityksen (HE 233/1996 vp) mukaan säännös koski kiireellisen hoidon antamista myös ulkomailla asuville potilaille.

Kunnan järjestämisvelvollisuudesta säädetään nykyään terveydenhuoltolaissa (1326/2010), joka tuli voimaan 1.5.2011

3.3.2 Euroopan unionin lainsäädäntö

Kantelun mukaan kantelijan yhteydenotto terveysasemalle on tapahtunut 10.2.2010. Sama päivämäärä mainitaan myös terveyskeskuksen selvityksessä. Kun otetaan huomioon, että

kantelu on tehty 15.2.2011, pidän todennäköisempänä, että tapahtuma-aika on ollut vuoden 2011 helmikuu. Asiaa koskeva EU-lainsäädäntö on asiallisesti ollut samansisältöistä molempi-
na ajankohtina. Lainsäädäntö kuitenkin muuttui 1.5.2010, jolloin asetus 883/2004 sosiaalitur-
vajärjestelmien yhteensovittamisesta¹ korvasi aikaisemmin voimassa olleen vastaavan ase-
tuksen 1408/71². Seuraavassa viitataan molempien asetusten säännöksiin.

Jos EU:n jäsenvaltion kansalainen toimii Suomessa palkkatyössä tai itsenäisenä ammatinhar-
joittajana, hän on oikeutettu terveydenhuollon palveluihin samoin edellytyksin kuin Suomessa
asuva henkilö. Hänet tulee siis rinnastaa henkilöön, jolla on kotikunta Suomessa (1408/71-
asetuksen 13 artikla ja 883/2004-asetuksen 11 artikla).

Jos kyseessä on Suomessa tilapäisesti oleskeleva EU:n jäsenvaltion kansalainen, joka on
vakuutettu toisessa EU:n jäsenvaltiossa, hänellä on oikeus sellaisiin julkisen terveydenhuollon
etuuksiin, jotka tulevat lääketieteellisistä syistä välttämättömiksi oleskelun aikana ottaen huo-
mioon etuuksien luonne ja oleskelun arvioitu kesto (1408/71-asetuksen 22 ja 22 a artiklat ja
883/2004-asetuksen 19 artikla).

EU-kansalainen voi osoittaa oikeutensa terveydenhuollon palveluihin esittämällä joko euroop-
palaisen sairaanhoitokortin tai todistuksen oikeudestaan hoitoetuuksiin Suomessa, joka on
Kansaneläkelaitoksen myöntämä asiakirja. Kansaneläkelaitoksen tulee selvittää henkilön oi-
keus hoitoon, jos henkilö itse tai julkinen terveydenhuoltoyksikkö sitä pyytää (sosiaaliturvajär-
jestelmien yhteensovittamisesta koskevan Euroopan unionin lainsäädännön soveltamisesta
annetun lain, 352/2010, 13 §, ks. myös edellä mainittujen EU-asetusten täytäntöönpanoase-
tukset³). Henkilön työntekijäasema voidaan tarkistaa myös eläketurvakeskuksesta, mistä käy
ilmi, onko hän työeläkevakuutettu.

Jos kysymyksessä on Suomessa oleskelevasta, mutta muualla vakuutetusta henkilöstä, jolla
ei ole esittää eurooppalaista sairaanhoitokorttia tai muuta selvitystä oikeudestaan palveluihin,
julkinen terveydenhuollon yksikkö on velvollinen pyynnöstä tai tarvittaessa muutenkin otta-
maan yhteyttä toimivaltaiseen laitokseen (jossa henkilö on vakuutettu) asian selvittämiseksi
(572/72-täytäntöönpanoasetuksen 21 artikla ja 978/2009-täytäntöönpanoasetuksen 25 artikla).

3.3.3 Hyvä hallinto

Hallintolain (4343/2003) 8 §:n mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asi-
akkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asi-
ointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Neuvonta on maksutonta. Jos asia ei kuulu vi-
ranomaisen toimivaltaan, sen on pyrittävä opastamaan asiakas toimivaltaiseen viranomai-
seen. Säännös kuuluu hyvän hallinnon perusteisiin, joita sovelletaan kaikessa viranomaistoi-
minnassa.

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 883/2004 sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta.

² Neuvoston asetus (ETY) N:o 1408/71 annettu 14 päivänä kesäkuuta 1971 sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteis-
sön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin ja heidän perheenjäseniinsä.

³ Neuvoston asetus (ETY) N:o 574/72 sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin
työntekijöihin ja heidän perheenjäseniinsä annetun asetuksen (ETY) N:o 1408/71 täytäntöönpanomenettelystä 21.3.1972 (21
artikla) ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 987/2009, annettu 16 päivänä syyskuuta 2009, sosiaaliturva-
järjestelmien yhteensovittamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 883/2004 täytäntöönpanomenettelystä (19 artikla).

Hallintolain 31 §:n mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset. Asianosaisen on esitettävä selvitystä vaatimuksensa perusteista. Asianosaisen on muutoinkin myötävaikutettava vireille panemansa asian selvittämiseen. (Säännös koskee hallintoasian käsittelyn lisäksi tarvittaessa myös muuta hallintotoimintaa. Ks. Olli Mäenpää, Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet, 2008, s. 28).

3.3.4 Arviointi

On jäänyt epäselväksi, mitä tietoja kantelija antoi ottaessaan yhteyttä terveysasemaan. Selvityksen mukaan terveysasemalla on kantelijan väliaikaisen henkilötunnuksesta perusteella päätelty, että hän ei ole B:ssä asuva henkilö. Väestörekisteriviranomaisten kannanotot eivät kuitenkaan ole terveys- tai muita viranomaisia sitovia, vaan asia voidaan ratkaista itsenäisesti (ks. edellä kohta 3.3.1). Lisäksi terveysaseman henkilöstön olisi tullut tietää, että mikäli kyseessä on EU:n jäsenvaltion kansalainen, hänellä on joko työskentelyn tai pelkän maassa oleskelun perusteella todennäköisesti EU:n oikeuden perusteella oikeus laajempiin terveyspalveluihin kuin kiireelliseen hoitoon.

Hallintolain mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä selvittämisestä ja neuvottava asiakkaitaan. Katson sen vuoksi terveysaseman laiminlyöneen velvollisuuksiaan, kun se ei neuvonut kantelijaa esittämään tarkempaa selvitystä oikeudestaan terveydenhuollon palveluihin tai tiedustellut asiaa Kansaneläkelaitokselta, kun kävi ilmi, että hänellä on suomalainen henkilötunnus.

Moitittavuutta vähentävänä tekijänä olen ottanut huomioon, että oikeusasiamiehen selvityspyynnön saatuaan terveyskeskus ryhtyi aktiivisesti selvittämään kantelijan oikeutta hoitoon ja näyttää korjanneen asian kantelijain toivomalla tavalla. Tämän vuoksi pidän riittävästä toimenpiteestä, että ilmoitan terveyskeskukselle käsitykseni siitä, että se on menetellyt hyvän hallinnon vastaisesti.

3.4 Potilasasiakirjamerkintöjen tekeminen

Kantelijan yhteydenotosta terveysasemaan ei ole tallentunut merkintöjä. Selvityksen mukaan puhelinyhteydenotto kirjautuu automaattisesti silloin, kun se johtaa ajanvarauksen antamiseen.

Sosiaali- ja terveysministeriön potilasasiakirjoista antaman asetuksen (298/2009) 11 §:n mukaan potilaskertomukseen tulee tehdä merkinnät jokaisesta potilaan palvelutapahtumasta. Palvelutapahtumia koskevista tiedoista tulee tarpeellisessa laajuudessa käydä ilmi tulosy, esitiedot, nykytila, havainnot, tutkimustulokset, ongelmat, taudinmääritys tai terveysriski, johdopäätökset, hoidon suunnittelu, toteutus ja seuranta, sairauden kulku sekä loppulausunto.

On tulkinnanvaraista, edellyttääkö asetus merkinnän tekemistä kantelijan kaltaisissa tapauksissa, kun yhteydenoton perusteella ei tehdä arvioita soittajan terveydentilasta tai hänen tarvitsemistaan terveyspalveluista. Sosiaali- ja terveysministeriön 5.4.2011 terveyskeskuksille välittömästä yhteydensaannista antamassa ohjeessa (STM/424/2011) todetaan, että kun puhelinkontakti käsittelee yleisiä terveysasioita ja -neuvontaa eikä sisällä potilaskohtaista ohjausta tai arviota, siitä ei tehdä merkintöjä potilasasiakirjoihin.

Mielestäni tieto siitä, että hoitoon hakeutuvalla henkilöllä on ilmoitettu, että hän ei ole oikeutettu hoitoon, on merkityksellinen hänen oikeuksiensa toteutumisen kannalta. Tämän vuoksi pi-

dän ongelmallisena, että tapahtumasta ei ole jäänyt kirjallista tietoa. Mielestäni tällainen tieto tulisi kirjata ainakin siinä tapauksessa, että terveyskeskuksen potilastietojärjestelmässä on jo ennestään henkilöä koskevia tietoja, kuten näyttää olleen asian laita tässä tapauksessa. Lain-säädännön tulkinnanvaraisuuden vuoksi en kuitenkaan voi pitää terveysaseman menettelyä lainvastaisena.

4

TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.3.4 ja 3.4 esittämäni käsitykset terveyskeskuksen tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän sinne jäljennöksen tästä päätöksestäni.