

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen

Esittelijä: Esittelijäneuvos Juha Niemelä

Kotisynnytyksestä aiheutuvien kustannusten korvaaminen

Arvostelitte kirjoituksessanne vakuutusosoikeuden päämiehellenne 15.11.2017 antamaa ratkaisua, jolla se on evännyt päämieheltänne sairausvakuutuslain mukaiset korvaukset kotisynnytyksestä aiheutuneista kättilön palkkioista.

Vakuutusosoikeus on perustellut ratkaisuaan sillä, että kotisynnytyksessä eivät täyty hyvän hoitokäytännön mukaiset edellytykset eivätkä vaaditut kustannukset ole sairausvakuutuslain mukaan korvattavia.

Mielestänne päämiehenne on kuitenkin osoittanut vakuutusosoikeudelle, että sen käsitys on virheellinen eikä perustu tutkimusnäyttöön. Kelan ja vakuutusosoikeuden ratkaisu perustuu käsityksenne mukaan sosiaalilääketieteellisen neuvottelukunnan kannanottoon. Siitä on kuitenkin kertomanne mukaan kulunut jo 20 vuotta ja mielestänne kotisynnytysten turvallisuutta tulisi arvioida tuoreemman tiedon perusteella. Päämiehenne on vedonnut valituksessaan eurooppalaisiin tutkimuksiin kotisynnytyksen turvallisuudesta. Lisäksi Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT) on vahvistanut ratkaisussaan (Ternovszky-tapaus, 14.12.2010) synnytyspaikan valinnan olevan osa ihmisoikeuksia eikä siitä saa missään tilanteessa olla seurauksena muiden palveluiden tai niistä aiheutuvien kustannusten epääminen.

Asia esiteltiin apulaisoikeusasiamies Pasi Pölöselle. Hänen pyynnöstään ilmoitan, että oikeusasiamiehen tehtävänä on valvoa, että viranomaiset ja muut, niiden hoitaessa julkista tehtävää, noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 3 §:n 3 momentin mukaan yli kaksi vuotta vanhaa asiaa ei tutkita, ellei siihen ole erityistä syytä. Vakuutusosoikeuden päämiehellenne antamasta päätöksestä, johon kantelu kohdistuu, on kulunut yli kaksi vuotta.

Laissa säädettyä erityistä syytä arvioidaan tapauskohtaisesti. Siinä otetaan huomioon muun muassa se, olisiko asian selvittämisellä mahdollisuus vaikuttaa kantelijan asemaan. Oikeusasiamies ei voi kuitenkaan muuttaa tai kumota tuomioistuimen antamaa päätöstä eikä määrätä etuuksia maksettavaksi. Apulaisoikeusasiamies katsoi, ettei ole ilmennyt laissa tarkoitettua erityistä syytä ryhtyä tutkimaan vakuutusosoikeuden päämiehellenne antamaa ratkaisua.

Apulaisoikeusasiamiehen pyynnöstä ilmoitan edelleen, että asianosainen, joka katsoo vakuutusosoikeuden hänen sairausvakuutuslain mukaisessa korvausasiassaan antaman päätöksen olevan lainvastainen tai perustuvan väärään tai puutteelliseen selvitykseen, voi hakea päätöksen poistamista vakuutusosoikeudelta siten kuin sairausvakuutuslain 17 luvun 4 §:ssä säädetään. Päätöksen poistamisesta löytyy lisätietoa vakuutusosoikeuden verkkosivuilta. Sivuilla on tietoa myös vakuutusosoikeuden perimistä oikeudenkäyntimaksuista. Päätöksen poistamista koskevissa yksityishenkilön vireille panemissa asioissa peritään oikeudenkäyntimaksuna 260 euroa. Maksu peritään, vaikka poistohakemus peruutettaisiin. Tuomioistuimmaksulain mukaan oikeudenkäyntimaksua ei kuitenkaan peritä vakuutusosoikeudessa muun muassa tilanteissa, joissa poistohakemus hyväksytään. Lisäksi vakuutusosoikeus voi yksittäistapauksessa määrätä, ettei

tuomioistuinmaksua peritä, jos maksun periminen olisi ilmeisen kohtuutonta. Apulaisoikeusasiamies ei voi ottaa kantaa poistohakemusten menestymisen mahdollisuuksiin.

Hänen pyynnöstään ilmoitan vielä, että EIT on siis arvioinut yksityiselämän suojaa ja kotisynnytystä mainitsemassanne [Ternovszky v. Unkari](#) -tuomiossaan. Siinä valittaja väitti, että kotisynnytyksavun antamista ehkäisevä lainsäädäntö loukkasi hänen yksityiselämänsä suojaa.

EIT katsoi, että vanhemmuudesta tehdyt päätökset kuuluivat Euroopan ihmisoikeussopimuksen (EIS) 8 artiklan suojan alaan. Tuohon suojaan sisältyi myös oikeus valita ne olot, joissa henkilö halusi tulla vanhemmaksi. Synnytyksen olot olivat kiistatta osa henkilön yksityiselämää sanotun artiklan mielessä. Kotisynnytys edellytti säännönmukaisesti terveydenhuollon ammattihenkilöiden apua. Niin ollen sellaista apua ehkäisevällä lainsäädännöllä puututtiin valittajan kaltaisten tulevien äitien yksityiselämän suojaan. EIS:n mukainen laillisuusvaatimus edellytti kotimaiselta lailta tiettyjä laatuvaatimuksia. Lain tuli olla saatavilla ja ennakoitavissa sillä tavoin, että henkilöt kykenivät päättämään käyttäytymisestään. Niin ollen kotisynnytyksestä tehtyyn äidin valintaan tuli liittyä varmuus siitä, että valinta oli laillinen eikä johtanut välittömästi tai välillisesti oikeudellisiin sanktioihin. Vakuuttavan näytön puuttuessa lääketieteessä kiisteltiin siitä, liittyikö kotisynnytykseen huomattavasti suurempia riskejä kuin sairaalasyntymykseen.

EIT pani merkille, että kansallisen terveydenhuoltolain mukaan potilas sai itse päättää hoidostaan. Hallituksen asetuksen mukaan terveydenhuollon henkilölle voitiin määrätä seuraamuksia, jos hän toimitti tehtäviään lain kanssa yhteensopimattomalla tavalla. EIT:n mielestä tämän säännöksen soveltaminen muutoin sääntelemättömään kotisynnytykseen oli ristiriidassa mainitun terveydenhuoltolain säännöksen kanssa. Hallitus oli myöntänyt, että ainakin eräässä tapauksessa terveydenhuollon henkilöä vastaan oli nostettu oikeusjuttu sen johdosta, että hän oli avustanut kotisynnytystä. Hallitus oli myös myöntänyt, että oli tarpeen säännellä avun tarjoamista kotisynnytysten yhteydessä. Minkäänlaisia säännöksiä ei kuitenkaan ollut annettu. Niin ollen EIT:n mielestä avun antamiseen liittyi oikeudellista epävarmuutta, joka oli omiaan johtamaan mielivaltaan. Tulevat äidit eivät voineet vapaasti saada sellaista apua, koska hallituksen kyseisen asetuksen ja yksityiskohtaisen sääntelyn puuttumisen vuoksi avun antaminen perusti terveydenhuollon henkilölle pysyvän riskin. Sellainen tilanne ei vastannut lain ennakoitavuuden vaatimusta. EIT katsoi (äänin 6–1), että EIS 8 artiklaa oli rikottu.

Tämän jälkeen EIT on arvioinut yksityiselämän suojaa ja kotisynnytystä 11.12.2014 antamassaan tuomiossa [Dubská ja Krejzová v. Tšekki](#)). Valittajina asiassa olivat kaksi Tšekin kansalaista, jotka halusivat synnyttää kotona. Tšekin lainsäädännössä oli kuitenkin kielletty terveydenhuoltohenkilöstöltä avustaa kotisynnytyksissä. EIT totesi ensin, kuten aiemmassa tapauksessa, että oikeus määritellä synnytykseen liittyvät olosuhteet kuuluu EIS 8 artiklassa tarkoitettuun äidin yksityiselämään. EIT katsoi lisäksi, että yksityiselämän kunnioitusta koskevaan oikeuteen oli puututtu, kun valittajilla ei ollut mahdollisuutta saada kättilön apua kotisynnytyksessä. Arviossaan EIT otti erityisesti huomioon EIS 8 artiklassa tarkoitettua laajan yksityiselämä-käsitteen, johon kuului henkilökohtainen itsemääräämisoikeus sekä oikeus ruumiilliseen ja henkiseen koskemattomuuteen.

Vaikka lain säännösten selkeydestä ei ollut täyttä varmuutta, EIT katsoi valittajien pystyneen ennakoimaan, että terveydenhuoltohenkilöstön apu kotisynnytyksissä ei olisi laillista. Näin ollen laki salli oikeuteen puuttumisen, kuten EIS 8 artiklan 2 kappaleessa määrätään. EIT katsoi myös, että puuttumisella oli ollut hyväksyttävä tarkoitus. EIT:n mukaan ei ollut olemassa perusteita epäillä, että kyseisen lain tavoitteena oli suojella vastasyntyneen terveyttä ja turvallisuutta

synnytyksen aikana ja sen jälkeen. Sama päti ainakin epäsuorasti äidin terveyteen ja turvallisuuteen.

Tutkiessaan, oliko puuttuminen välttämätöntä demokraattisessa yhteiskunnassa, EIT pani merkille, että jäsenvaltioiden välillä ei ollut selvää yksimielisyyttä siitä, pitäisikö kotisyntytykset sallia ja missä olosuhteissa ne pitäisi sallia. Kansallisten viranomaisten oli arvioitava sairaala- ja kotisyntytysten suhteellisia riskejä asiantuntijatiedon ja tieteellisten tietojen pohjalta. Asiaan liittyi myös yleisiä sosiaalisia ja talouspoliittisia näkökohtia, muun muassa taloudellisten resurssien jakaminen, sillä riittävän hätäjärjestelmän perustaminen kotisyntytyksiä varten voi edellyttää varojen ottamista yleisestä synnytyssairaalarjestelmästä. Nämä seikat huomioon ottaen EIT katsoi, että valtioilla oli laaja harkintavalta asian sääntelyssä.

EIT pani lisäksi merkille, että viranomaiset olivat asiaan liittyviä etuja punnitessaan keskittyneet ensisijaisesti suojaamaan lapsen etua. Äideillä oli mahdollisuus valita synnytyssairaala, jossa heidän toiveitaan todennäköisesti noudatettaisiin, mutta valittajien kokemuksen mukaan toiveiden noudattamisesta ei ollut takeita. Se, että äidit voivat valita vapaasti synnytyssairaalan, ei siis heikentänyt valittajien intressiä synnyttää kotona ja saada siihen apua. EIT:n mukaan valtaosa tutkimuksista viittasi siihen, että kotisyntytysten riskit eivät olleet suurempia kuin sairaalasyntytysten, jos tietyt ehdot täyttyivät. Kotona tuli muun muassa synnyttää vain, jos synnytyksen riskit olivat vähäisiä, ja paikalla oli oltava pätevä kätilö. Tšekissä terveydenhuoltohenkilöstö ei saanut avustaa kotisyntytyksissä, eikä saatavilla ollut erityistä hätäapua. Tämän voitiin katsovan lisäävän äidin ja lapsen hengelle ja terveydelle aiheutuvaa vaaraa. EIT otti kuitenkin huomioon myös viranomaisten esittämän perusteen, jonka mukaan synnytyksissä saattoi ilmetä odottamattomia komplikaatioita, vaikka raskauteen ei näyttänyt liittyvän erityisiä komplikaatioita. Tilanne saattoi vaatia lääketieteellisiä erikoistoimenpiteitä, jotka olivat mahdollisia ainoastaan sairaalassa.

Lopputuloksenaan EIT katsoi, ettei asianomaisille äideille, mukaan lukien valittajille, asetettu suhteettoman suurta taakkaa. Samalla EIT korosti, että viranomaisten oli pidettävä asiaankuuluvat säännökset ajan tasalla ottaen huomioon lääketieteellisen, tieteellisen ja oikeudellisen kehityksen. EIT katsoi (äänin 6–1), että EIS 8 artiklaa ei ollut rikottu.

Suomessa kotisyntytyksen ei siis ole toistaiseksi katsottu täyttävän hyvän hoitokäytännön edellytyksiä siten, että siitä aiheutuvat kustannukset olisivat sairausvakuutuslain nojalla korvattavia. Muun muassa päämiehenne saaman ratkaisun perusteluista ilmenee apulaisoikeusasiamiehen käsityksen mukaan se, että Suomessa varautuminen mahdollisten komplikaatioiden varalta on keskeisessä asemassa asetelmaa ja hoidon korvattavuutta arvioitaessa.

Apulaisoikeusasiamies päätti, ottaen huomioon erityisesti edellä mainituissa EIT:n ratkaisuissa todetun, että asia ei anna hänelle aihetta enempään tutkintaan. Hän päätti kuitenkin lähettää tämän vastauksensa tiedoksi Kelalle ja sen sosiaalilääketieteelliselle neuvottelukunnalle, jonka tulee hänen näkemyksensä mukaan yhtenä viranomaisena seurata sitä, että Suomen lainsäädännössä liittyen kotisyntytyksistä aiheutuneiden kustannusten korvattavuuteen on otettu huomioon lääketieteellinen kehitys.