

10.4.2013

Dnro 94/4/12

**Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen**

**Esittelijä: Esittelijäneuvos Kaija Tanttinen-Laakkonen**

## **MAKSUSITOUMUKSEN HAKEMINEN HOITON ULKOMAILLE**

1  
KANTELU

Kantelija arvosteli 9.1.2012 oikeusasiamiehelle osoittamassaan kirjeessä Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymän menettelyä sairautensa hoidossa.

- - -

3  
RATKAISU

### 3.1 Tapahtumat

Kantelija on sairastanut kohtauksittaista eteisvärinää vuodesta 1999. Häntä on hoidettu muun muassa HYKS:ssa. Hän ei ole ollut tyytyväinen Suomessa saamaansa hoitoon, minkä vuoksi hän allekirjoitti 12.12.2011 hoitosopimuksen ranskalaisen sydänsairaalan kanssa.

Kantelija oli 12.12.2011 yhteydessä Kelan yhteyskeskukseen selvittääkseen mahdollisuutta Euroopan Unionin lainsäädännön (EU-lainsäädännön) mukaiseen lupaan saada hoitoa asuinvaltion ulkopuolella (lomake E112). Hoitoon hakeutumiseen liittyvien lupa- ja korvausasioiden käsittely on Kelassa keskitetty Kymenlaakson kv-tilitysyksikköön, minkä vuoksi yhteyskeskus kirjasi kv-tilitysyksikölle toimeksiannon olla kantelijaan yhteydessä puhelimitse.

Kymenlaakson kv-tilitysyksiköstä oltiin kantelijaan puhelimitse yhteydessä 13.12.2011. Yksiköstä on Kelan järjestelmään tallennetun yhteydenottokuvauksen mukaan tuolloin: "Kerrottu yleiset periaatteet omaehtoisesta hoitoon hakeutumisesta sekä E112 -menettelystä sen verran, että kannattaa ottaa ensin yhteyttä julkiseen terveydenhuoltoon asian tiimoilta (ollut nyt hoidossa yksityisellä sektorilla)."

Kantelija soitti 13.12.2011 HYKS:n ylilääkärille ja pyysi saada maksusitoumuksen (E112) eteisvärinän hoitoon ulkomaille. Kantelija oli samana päivänä myös sähköpostitse yhteydessä ylilääkäriin. Tämä oli kertonut kantelijalle, että sairaala ei tule puoltamaan maksusitoumusta, koska HYKS voi tarjota kyseisen hoidon. Lisäksi ylilääkäri oli kertonut, että maksusitoumusta ei haeta suoraan sairaalalta, vaan Kelan kautta. Ylilääkäri oli antanut kantelijalle tarpeelliset Kelan yhteystiedot.

Kantelija ei ottanut uudelleen yhteyttä Kelaan, eikä näin ollen saattanut hakemusta vireille eikä siten myöskään saanut Kelan päätöstä asiassa.

Kantelija kanteli 9.1.2012 HUS:n menettelystä eduskunnan oikeusasiamiehelle. Pynnöstäni HUS antoi kantelun johdosta lausunnon selvityksineen 16.5.2012. Pyysin 31.5.2012 kantelun johdosta myös Kelalta lausunnon ja selvityksen.

Lausunto- ja selvityspyyntöni johdosta Kela informoi 8.6.2012 päivätyllä kirjeellään kantelijaa siitä, että hänen kantelunsa tulkitaan hakemukseksi saada takautuvalle ajalle lupa hakeutua hoitoon asuinvaltion ulkopuolelle. Hänelle kerrottiin samalla, miten hän voi hakea sairausvakuutuslain perusteella Kelalta korvauksia Ranskassa saamansa hoidon kustannuksista.

Kelan Kymenlaakson kv-tilityksikkö pyysi 11.6.2012 HUS:ltä lausuntoa kantelijan hakemuksesta. HUS:n lausunnon mukaan hänelle olisi voitu Suomessa antaa sama hoito kuin Ranskassa lääketieteellisesti perustellun ajan kuluessa, minkä vuoksi edellytykset luvan myöntämiselle eivät siten täytyneet. Kela hylkäsi 3.7.2012 HUS:n lausunnon perusteella hänen hakemuksensa saada takautuvasti lupa asuinvaltion ulkopuolella annettavaan hoitoon. Hän ei hakenut päätökseen muutosta Kouvolan hallinto-oikeudelta.

Kantelija haki 18.6.2012 Kelalta korvauksia Ranskassa syntyneistä sairaanhoitokustannuksista. Kela antoi 20.7.2012 hänelle päätöksen sairaanhoitokustannusten korvaamisesta sairausvakuutuslain mukaisesti. Hän ei hakenut päätökseen muutosta sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnalta.

### 3.2 Sovellettava lainsäädäntö henkilön hakeutuessa hoitoon EU-lainsäädäntöä soveltavaan valtioon

Kantelijan kohdalla on kyse EU-lainsäädännön mukaisesta luvasta saada asianmukaista hoitoa asuinjäsenvaltion ulkopuolella. Luvasta ja siihen liittyvästä menettelystä säädetään sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 83/2004 (jälj. perusasetus) sekä kyseisen asetuksen täytäntöönpanomenettelystä annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 987/2009 (jälj. täytäntöönpanoasetus).

Perusasetuksen 20 artiklan mukaan henkilön, joka haluaa hakeutua hoitoon toiseen EU-lainsäädäntöä soveltavaan valtioon, on haettava tähän lupaa toimivaltaiselta valtiolta. Toimivaltainen valtio on valtio, joka vastaa henkilön sairaanhoitokustannuksista. Lupa on myönnettävä, jos kyseinen hoito kuuluu luvan hakijan asuinjäsenvaltion lainsäädännössä säädettyihin etuuksiin ja jos hakijalle ei voida antaa tällaista hoitoa lääketieteellisesti perustellun ajan kuluessa, ottaen huomioon asianomaisen senhetkinen terveydentila ja sairauden todennäköinen kulku.

Täytäntöönpanoasetuksen 26 artiklassa säädetään lisäksi, että luvan myöntämisestä voidaan kieltäytyä ainoastaan, jos perusasetuksen 20 artiklan edellytykset eivät hakijan asuinjäsenvaltion arvion mukaan täyty tai jos sama hoito voidaan antaa toimivaltaisessa jäsenvaltiossa lääketieteellisesti perusteltavissa olevan ajan kuluessa, ottaen huomioon asianomaisen senhetkinen terveydentila ja sairauden todennäköinen kulku.

Lupa hakeutua asianmukaiseen hoitoon toiseen EU-lainsäädäntöä soveltavaan valtioon on maksusitoumus. Luvan antamalla toimivaltainen valtio lupautuu vastaamaan hoidonantajavaltiossa aiheutuvista hoidon kustannuksista. Myönnetty lupa ei kuitenkaan velvoita toista valtiota ottamaan luvan saanutta vastaan hoidon antamista varten.

Sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamista koskevan Euroopan unionin lainsäädännön soveltamisesta annetussa laissa (352/2010) säädetään laitosten, viranomaisten ja elinten toimivallasta sekä tehtävistä ja sähköisestä tiedonvaihdosta sovellettaessa perusasetusta ja täytäntöönpanoasetusta Suomessa. Lain 14 §:n mukaan Kela antaa henkilölle täytäntöönpanoasetuksen 26 artiklan mukaisen luvan saada asianmukaista hoitoa asuinjäsenvaltion ulkopuolella julkisia terveys- ja sairaanhoitopalveluja antavan yksikön sitovan lausunnon perusteella (1 mom.). Kelan 1 momentissa tarkoitettua lupaa koskevaan päätökseen voidaan hakea muutosta siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään (2 mom.).

Sosiaali- ja terveysministeriö on sairaanhoitopiireille 8.6. ja 3.12.2010 sekä 17.12.2012 osoittamissaan kirjeissä tarkentanut, että julkisen terveydenhuollon lausunnon antaa se sairaanhoitopiiri, jonka alueella lupaa pyytävällä henkilöllä on kotikunta. Jos henkilöllä ei ole kotikuntaa Suomessa, lausunnon antaa kulloinkin vuorossa oleva yliopistollinen sairaanhoitopiiri hallinnonalan oman vastuuajataulun ja -työnjaon mukaisesti.

Sairaanhoitopiiri on lausunnonantajana siis se taho, joka arvioi henkilön hoidon tarpeen ja edellytykset hoidon järjestämiselle Suomessa. Sairaanhoitopiiri ottaa näiden seikkojen perusteella kantaa luvan myöntämistä koskevien edellytysten täyttymiseen. Lausunto sitoo Kelaa, joka antaa henkilölle hakemuksesta päätöksen luvan myöntämisestä tai myöntämättä jättämisestä.

Takautuvalle ajalle osoitettu hakemus käsitellään samalla tavalla ja arvioidaan samoin edellytyksin kuin ennakkoon jätetty hakemus.

Kela myöntää ennakkoluvan hoitoon hakeutumiseen lomakkeella E112 tai S2. Lomakkeen perusteella henkilö on oikeutettu saamaan hoidon samalla tavoin ja samoin kustannuksin kuin kuka tahansa hoidonantajavaltiossa sairausvakuutettu henkilö. Henkilön maksettavaksi jää paikallinen asiakasmaksu. Kun Kela on myöntänyt henkilölle luvan hakeutua hoitoon asuinjäsenvaltion ulkopuolelle, hänellä on lisäksi oikeus saada Kelasta korvausta hoitoon liittyvien lääkkeiden, matkojen, oleskelun ja saattajan kustannusten korvaamisesta sairausvakuutuslain (1224/2004) mukaisesti.

Jos Kela myöntää jälkikäteen henkilölle takautuvalle ajalle luvan hoitoon hakeutumiseen toiseen jäsenvaltioon, hänelle jää maksettavaksi se asiakasmaksu, jonka hän olisi maksanut, jos vastaava hoito olisi annettu Suomessa julkisessa terveydenhuollossa. Myös tällöin henkilöllä on oikeus lääkkeiden, matkojen, oleskelun ja saattajan kustannusten korvaukseen sairausvakuutuslain mukaisesti.

Omatoimisesti ilman lupaa toisesta jäsenvaltiosta hankitun sairaanhoidon kustannuksista hakija voi niin ikään saada korvauksen sairausvakuutuslain mukaisesti: Kela ei kuitenkaan tällöin korvaa ulkomailla syntyneitä matka-, asumis- tai muita kustannuksia. Hoito- ja tutkimuskustannukset korvataan enintään siihen määrään saakka, joka olisi korvattu, jos hoitoa olisi annettu Suomessa yksityisessä terveydenhuollossa.

Kaikissa tapauksissa korvausta lääkkeiden, matkojen, oleskelun ja/tai saattajan kustannuksista on haettava Kelasta kuuden kuukauden kuluessa kustannusten maksamisesta.

### 3.3 Kelan noudattama menettelytapa

Kela toteaa lausunnossaan hakemuksen käsittelymenettelystä seuraavaa.

Koska Kelaä sitoo julkisen terveydenhuollon antama lausunto ja koska henkilön hakeutuminen hoitoon toiseen jäsenvaltioon voi tulla ajankohtaiseksi myös julkisen terveydenhuollon omasta aloitteesta, Kela on ohjannut luvan hakijaa ensisijaisesti olemaan yhteydessä omaan julkiseen terveydenhuoltoonsa. Tällaisella asiakasohjauksella Kela on pyrkinyt lisäämään varmuutta siitä, että lausunnonantajalla, julkisella terveydenhuollolla, on olemassa perustelut ja asianmukainen tieto hakijan hoidon tarpeesta ja hoidon järjestämisestä. Vasta tämän jälkeen, kun asianmukainen hoidon tarpeeseen ja järjestämiseen liittyvä arviointi olisi tehty henkilön ja julkisen terveydenhuollon vuorovaikutuksessa, Kela päättäisi luvan myöntämisestä julkisen terveydenhuollon lausunnon perusteella.

Kela on sen vuoksi asiakaspalvelussa ensisijaisesti ohjannut henkilöitä keskustelemaan lupahakemukseen liittyvistä seikoista oman julkisen terveydenhuoltonsa kanssa ja pyytämään sieltä lupahakemukseen tarvittavan lausunnon. Tämän jälkeen henkilö on voinut hakea lomakkeella SV 129 lupaa saada hoitoa asuinjäsenvaltion ulkopuolella ja liittää hakemukseensa lausunnon. Hakemuksen käsittelyprosessi Kelassa on tällöin erittäin nopeaa, noin yhden työpäivän pituinen.

Kela on lisäksi aina kertonut henkilölle vaihtoehtoisesta menettelystä hakea lupaa saada hoitoa asuinjäsenvaltion ulkopuolella myös ilman julkisen terveydenhuollon lausuntoa suoraan Kelasta lomakkeella SV 129. Näissä tilanteissa Kela on pyytänyt hakemuksen käsittelyä varten lausunnon luvan myöntämisedellytysten täyttymisestä siltä sairaanhoitopiiriltä, jonka alueella hakijan kotikunta sijaitsee, Tällöin hakemuksen käsittelyaika on ensisijaisesti menettelytapaa pidempi eli noin 3 – 6 viikkoa.

Kelan tavoitteena on kaikissa tilanteissa käsitellä henkilön lupahakemus mahdollisimman nopeasti.

### 3.4 Oikeudellinen arviointi

#### 3.4.1 Viranomaisten antama ohjeistus

##### *Oikeusohjeet*

Suomen perustuslain (731/1999) 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiinsa ja velvollisuuksiinsa koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi (1 mom.). Käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla (2 mom.).

Hallintolain (434/2003) 6 §:n mukaan viranomaisen toimien on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.

Hallintolain 7 §:ssä säädetään palveluperiaatteesta: Asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti.

Hallintolain 8 § koskee neuvontaa: Viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiak-

kailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Neuvonta on maksutonta. Jos asia ei kuulu viranomaisen toimivaltaan, sen on pyrittävä opastamaan asiakas toimivaltaiseen viranomaiseen.

Hallintolain 10 §:n mukaan viranomaisen on pyrittävä edistämään viranomaisten välistä yhteistyötä.

### *Kannanotto*

Kelassa tapahtuma-aikaan ensisijaisesti noudatetun menettelytavan mukaisesti Kelan Kymenlaakson kv-tilityksikkö ohjeisti kantelijaa olemaan ennakkolupahakemusasiassa yhteydessä omaan julkiseen terveydenhuoltoon.

Kantelijan otettua yhteyttä sairaanhoitopiiriinsä HUS:iin, hänelle ilmoitettiin, ettei HUS tule puoltamaan maksusitoumusta, koska HYKS voi tarjota kyseisen hoidon. Lisäksi hänelle kerrottiin, että maksusitoumusta ei haeta suoraan sairaalalta, vaan Kelan kautta. Hänet ohjattiin ottamaan yhteyttä Kelan Kymenlaakson kv-tilityksikköön.

Pidän hyvän hallinnon vastaisena sitä, että kantelijalle annettiin Kelasta ja HUS:stä ristiriitaista ohjausta ennakkolupahakemuksen vireille saattamiseksi. Ristiriitainen ohjaus johti mitä ilmeisimmin siihen, että hän ei laittanut hakemustaan vireille eikä saanut asiaansa asianmukaisesti käsitellyksi ennen hänelle 16. – 20.1.2012 annettuja hoitoja Ranskassa.

Totean, että viranomaisten, tässä tapauksessa Kelan ja sairaanhoitopiirin, välinen yhteistyö korostuu tilanteessa, jossa hallintoasiasta päättäminen edellyttää kummankin viranomaisen toimenpiteitä. Hakijan tulee saada molemmilta viranomaisilta samansisältöinen ohjaus asiaansa vireille saattamiseksi.

Vastaavien tilanteiden ja mahdollisten oikeudenmenetysten välttämiseksi Kela on heinäkuussa 2012 muuttanut asiakaspalveluohjeitaan siten, että aina kun asiakas on Kelaan yhteydessä tiedustellakseen mahdollisuutta hakea hoitoa asuinvaltion ulkopuolelta, asiakas ohjataan hakemaan lupaa jättämällä Kelaan kirjallinen hakemus lomakkeella SV 129. Lomake voidaan tarvittaessa antaa asiakkaalle asiakaspalvelutilanteessa tai lähettää kirjepostissa yhteydenoton jälkeen.

Kela pyrkii tällä asiakasohjauksella varmistamaan, että asiakas saa aina tiedon ja keinot saattaa lupahakemus varmasti vireille päätöksentekoa varten. Lisäksi asiakas saa ohjeet siitä, miten hän voi hakea Kelasta korvauksia aiheutuneista kustannuksista.

Käsitykseni mukaan uusi asiakasohjaus turvaa aikaisempia ohjeita paremmin asiakkaan oikeuksia ulkomaille hoitoon hakeutumisen tilanteissa.

### 3.4.2 Lupahakemuksen käsittely

Edellä esitetyn mukaisesti Kela tulkitse kantelijan eduskunnan oikeusasiamiehelle tekemän kantelun hakemukseksi saada takautuvalle ajalle lupa hakeutua hoitoon asuinjäsenvaltion ulkopuolelle. Kela aloitti hakemuksen käsittelyn 7.6.2012. Totean, että tällä oma-aloitteisella ja palveluperiaatteen mukaisella menettelyllä Kela pyrki turvaamaan kantelijan oikeutta saada asiaansa asianmukaisesti käsitellyksi.

Kelan Kymenlaakson kv-tilityksikkö pyysi 11.6.2012 HUS:ltä lausuntoa kantelijan hakemuksesta. HUS arvioi 28.6.2012 antamassaan lausunnossa sitä, kuuluiko sairaanhoito, jota lupahakemus koski, Suomessa julkisen terveydenhuollon antamiin sairaanhoitopalveluihin ja voiko julkinen terveydenhuolto antaa saman sairaanhoidon kantelijalle Suomessa lääketieteellisesti perusteltavissa olevan ajan kuluessa, ottaen huomioon hänen senhetkinen terveydentilansa ja sairauden todennäköinen kulku. Lausunnon mukaan kantelijalle olisi voitu antaa sama hoito Suomessa lääketieteellisesti perusteltavissa olevan ajan kuluessa, minkä vuoksi edellytykset luvan myöntämiselle eivät siten lausunnon mukaan täyttyneet.

HUS:n kielteinen lausunto satoi Kelaa, minkä vuoksi Kela hylkäsi 3.7.2012 kantelijan hakemuksen saada takautuvasti lupa asuinvaltion ulkopuolella annettavaan hoitoon. Kantelija ei hakenut päätökseen muutosta Kouvolan hallinto-oikeudelta, joten Kelan päätös sai lainvoiman.

Katson, että HUS on antanut lausunnon ja Kela ratkaissut lupa-asian harkintavaltansa rajoissa lainmukaisesti. Oikeusasiamies ei voi puuttua siihen, miten viranomainen on käyttänyt tätä harkintavaltaa, jos harkintavaltaa ei ole ylitetty tai käytetty väärin. Oikeusasiamies ei voi myöskään muuttaa tai kumota viranomaisten lausuntoja tai ratkaisuja.

#### 3.4.3 Sairaanhoitokustannusten korvaaminen

Kantelija ehti kuuden kuukauden määräajassa hakea 18.6.2012 Kelasta sairausvakuutuslain mukaista korvausta Ranskassa syntyneistä 14 364,18 euron sairaanhoitokustannuksista. Kela korvasi 20.7.2012 antamallaan päätöksellä hänelle lääkäripalkkioista ja lääkkeistä yhteensä 458,72 euroa. Hän ei hakenut päätökseen muutosta sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnalta, joten Kelan tämäkin päätös sai lainvoiman.

Katson, että Kela on tehnyt päätöksensä sairaanhoitokustannusten korvaamisesta harkintavaltansa rajoissa lainmukaisesti.

## 4

### TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.4.1 esittämäni käsitykset selkeästä asiakasohjauksesta ja viranomaisten yhteistyön tärkeydestä Kelan ja HUS:n tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni niille.

Kirjeen liitteet palautetaan oheisena.