



KL

13.1.2015

Lakivaliokunta
lav@eduskunta.fi

HE 245/2014 vp hallintolainkäyttölaki

Suomen Lääkäriliitto kiittää mahdollisuudesta lausua edellä mainitussa asiassa ja toteaa kunnioittavasti seuraavaa:

Aluksi

Hallintolainkäyttölain säännöksiä esitetään tarkistettavaksi niin, että ne olisivat mahdollisimman yhteensopivat yleisten tuomioistuimen todistelussäännöksiä koskevan hallituksen esityksen (46/2014 vp) ja siihen liittyvien ehdotettujen säännösten kanssa.

Suomen Lääkäriliitto on lausunut 1.2.2013 antamallaan lausunnolla Oikeudenkäymiskaaren todistelutoimikunnan muistiosta 69/2012 ja ollut kuultavana eduskunnan lakivaliokunnassa yleisten tuomioistuimen todistelussäännöksiä koskevasta hallituksen esityksestä 46/2014.

Lääkäriliiton näkemyksiä

Lääkäriliitto haluaa kunnioittavasti todeta hallintolainkäyttölakia koskevasta hallituksen esityksestä yksityiskohtaisemmin seuraavaa:

Hallituksen esityksen perusteluissa on korostettu hallintotuomioistuimessa ratkaistavien asioiden laatua ja niiden erityispiirteitä. Esityksessä korostetaan, että Hallintolainkäyttölaissa säädettäisiin keskeisistä todisteluun liittyvistä kysymyksistä nykyistä kattavammin ja yksityiskohtaisemmin, mikä selkiyttäisi säätelyä ja vahvistaisi hallintoprosessin asemaa itsenäisenä prosessimuotona. Edelleen tuodaan esiin, että tavoitteena on mm. täsmentää hallintolainkäyttölaissa sovellettavia todistelussäännöksiä niin, että ne soveltuvat nykyistä paremmin todistajan kuulemiseen hallintotuomioistuimissa ja valituksia käsittelevissä muutoksenhakulautakunnissa. Lisäksi on pidetty tärkeänä, että keskeiset säännökset todistelusta hallintotuomioistuimissa ilmenevät suoraan hallintolainkäyttölaista.

Lääkäriliiton mielestä perustelut ovat lähtökohtaisesti ymmärrettäviä. Selkeyden vuoksi Lääkäriliitto pitää myös hyvänä, että hallintolainkäyttölaista ilmenee suoraan keskeiset todistelua koskevat säännökset eikä niin, että laissa vain viitattaisiin oikeudenkäymiskaaren säännöksiin.

39 d §

Lääkäriliitto toteaa, että suurin muutos lääkäreiden ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden kannalta liittyy hallintolainkäyttölakiin esitettävään uuteen 39 d §:ään, jossa säädettäisiin mm. säädetyn vaitiovelvollisuuden vaikutuksesta todistajan kuulemiseen.

Ko. pykälässä todetaan seuraavaa:

”Muussa laissa säädetyn vaitiolovelvollisuuden piiriin kuuluvasta seikasta voidaan kuulla todistajaa vain, jos: kuuleminen on välttämätöntä asian selvittämiseksi; tai se, jonka hyväksi vaitiolovelvollisuus on säädetty, suostuu todistamiseen.

Valitusviranomainen ei kuitenkaan saa kuulla todistajaa tämän 1 momentissa tarkoitetun vaitiolovelvollisuuden piiriin kuuluvasta seikasta, jos kuuleminen olisi vastoin erittäin tärkeää yleistä etua tai lapsen etua taikka muuta erittäin tärkeää yksityistä etua paitsi jo kuulematta jättäminen vaarantaisi oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumista.

Lääkäriliitto toteaa aluksi, että pykälä on rakenteeltaan hankala ja vaikeasti luettavissa ja ymmärrettävissä.

Ehdotetussa pykälässä säädettäisiin *muussa laissa (kuten terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa (559/994)* kuin hallintolainkäyttölaissa säädetyn vaitiolovelvollisuuden vaikutuksesta todistajan kuulemiseen.

Lääkäriliitto on omassa lausunnossaan yleisten tuomioistuinten todistelu-säännöksiä koskevaan hallituksen esitykseen (46/2014) todennut tärkeänä, että eri laeissa olevia salassapitosäännöksiä pitäisi tarkastella kokonaisuutena ja korostanut sitä, että oikeusministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön tulisi yhteistyössä tarkastella säännöksiä. Lääkäriliitto pitää tärkeänä, että myös hallintolainkäyttölain uudistuksessa kuullaan sosiaali- ja terveysministeriötä siltä osin kuin esitykseen liittyy lääkäreihin ja terveydenhuollon ammattihenkilön asemaan liittyviä säännöksiä.

Hallintolainkäyttölaissa nyt esitetty 39 d§ poikkeaa olennaisesti oikeudenkäymiskaaren 17 lukuun ehdotetusta 14 §:n säännöksistä, joissa määritellään lääkärin tai muun terveydenhuollon ammattihenkilön salassapitovelvollisuudesta.

Hallituksen esityksessä uutta 39 d §:ää perustellaan sillä, että hallintolainkäyttölaissa lääketieteellinen selvitys on asian ratkaisemiseksi välttämätöntä erityisesti mielenterveysasioissa, jossa kyse on tahdonvastaisesta hoitoon määräämisestä. Tämän lisäksi se on välttämätöntä myös esimerkiksi työkyvyttömyyseläkettä tai tapaturmavakuutusta koskevissa asioissa sekä joissain tapauksissa myös muissa asioissa, jossa lääketieteellisellä arvioinnilla on keskeinen merkitys, jotta asiassa voidaan antaa lainmukainen ratkaisu.

Edelleen perusteluissa tuodaan esiin, että hallintotuomioistuimissa oikeudenkäynnin kohteena on yleensä viranomaisen päätösvallan käyttö, jonka lainmukaisuuden arviointi edellyttää, että viranomaisen päätöksentekoon liittyvät seikat voidaan riittävästi selvittää oikeudenkäynnissä. Vaitiolovelvollisuutta olisi yleensä tulkittava suppeasti, jos se rajoittaisi tosiseikkojen selvittämistä oikeudenkäynnissä. Olisi myös epä johdonmukaista, jos virkamies tai terveydenhuollon ammattihenkilö ei voisi todistaa oikeudenkäynnissä seikoista, joista hän voisi toimittaa kirjallisen lausunnon tuomioistuimelle.

Lääkäriliitto pitää perusteluja ja lääketieteellisen selvityksen korostamista lähtökohtaisesti ymmärrettävänä hallintoasioiden luonteen vuoksi.

Lääkäriliitto toteaa kuitenkin, että hallintoprosessi on pääasiassa kirjallista prosessia. Lääkärit antavat kannanottonsa kirjallisen kunnian ja omantunnon kautta olevan lausunnon muodossa. Tällainen lausunto on yhtä pätevä kuin että lääkäri todistaisi oikeudenkäynnissä.

Siinä vaiheessa, kun asiaa hallintotuomioistuinprosessissa käsitellään, on asiassa kertynyt jo runsaasti kirjallista aineistoa tyypillisesti lääkärinlausuntoja. Hallintoprosessin luonteeseen kuuluu, että asiakirjoja voidaan toimittaa eri vaiheissa asian käsittelyn ollessa vireillä. Näin ollen, jos esim. jossain lääkärinlausunnossa olisi epäselvyyttä, niin siihen voidaan pyytää täsmennyistä/täydennystä, jota kautta asia saadaan korjattua jo ennen istutuskäsittelyä. Suullinen kuuleminen pitäisi sen tähden olla poikkeuksellista.

Lääkärit ovat kokeneet käytännössä turhauttavaksi sen, että vaikka he ovat antaneet perusteellisen lausunnon, heitä systemaattisesti tämän lisäksi kutsutaan oikeuteen kuultaviksi. Suullisesta kuulemisesta ei saavuteta yleensä enempää hyötyä kuin mitä jo kirjallisessa lausunnossa on tuotu esiin. Sen sijaan ajan ja vaivan hukka on merkittävä. Lääkärin potilastyön luonteen takia lääkärin poissaolo työstä on useimmiten haittaa aiheuttava tekijä paitsi lääkärille itselleen niin myös hoidettaville potilaille kuin rajallisille terveydenhuollon resursseillekin. Myös prosessiekonomisesti tarkastellen ns. varmuuden vuoksi kuuleminen aiheuttaa vain lisäkuluja.

Itse 39 d §:n sisällöstä Lääkäriliitto toteaa, että pykälä mahdollistaa valitusviranomaiselle sangen laajan vallan velvoittaa lääkäri tai muu terveydenhuollon ammattihenkilö todistamaan, kun valitusviranomaisella on valta päättää, mikä on välttämätöntä asian selvittämiseksi.

Pykälän toisessa momentissa on todettu, että valitusviranomainen *ei saa* kuulla todistajaa 1 momentissa tarkoitetun *vaitiolovelvollisuuden piiriin kuuluvasta seikasta, jos* kuuleminen olisi *vastoin erittäin tärkeää yleistä etua tai lapsen etua* taikka *muuta erittäin tärkeää yksityistä etua* paitsi, jos kuulematta jättäminen vaarantaisi oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumisen.

Tältä osin liitto toteaa, että yleinen etu (esimerkiksi esityksen perusteluissa esiintuotu valtion turvallisuus) ja lapsen etu ovat perustellusti ymmärrettäviä asioita, joista todistajaa ei saisi kuulla.

Sen sijaan pykälän loppuosassa todettu *muuta erittäin tärkeää yksityistä etua* on vaikeimmin arvioitavissa ja sisältää tulkinnanvaraisuutta. Erittäin tärkeää yksityisen edun merkitystä voidaan perustella monin eri tavoin. Hallituksen esityksen perusteluissa ei ole avattu asiaa mitenkään tavoin.

Pykälän loppuosassa mahdollistetaan se, että edellä todistamiskiellon alaisuuteen liittyvistä asioista voitaisiin kuitenkin todistajaa kuulla, *jos kuulematta jättäminen vaarantaisi oikeudenmukaisia oikeudenkäynnin toteutumisen.*

Lääkäriliitto toteaa, että pykälän loppuun kirjattu oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin periaate voisi kumota todistamiskiellon. Oikeudenmukaisen oikeusprosessin korostaminen on siis asetettu lääkärin ja terveydenhuollon ammattihenkilön salassapitoa koskevaa periaatetta tärkeämmäksi asiaksi, mikä ei ole Lääkäriliiton mielestä hyväksyttävää.



Salassapito on lääkärin ja muun terveydenhuollon ammattihenkilön yksi tärkeimmistä (jollei tärkein) velvoitteista/oikeuksista ja sen rikkomisesta on myös säädetty rikoslaissa rangaistus, joten siihen ei pitäisi hevin kajota muuta kuin lain selkeillä poikkeussäännöillä. Myöskään muita periaatteita ei pitäisi asettaa sitä tärkeämmälle sijalle. Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumisen pitäisi sitä paitsi olla jo perustuslainkin nojalla itsestään selvä asia.

Lääkäriliitto toteaa siis, että hallituksen esityksessä ehdotettu 39 d § on siis ongelmallinen esitettyssä muodossaan. Se on myös ristiriidassa oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 14 §:ään esitettävän sanamuodon ja siihen liittyvän hallituksen esityksen salassapitoa korostavien perustelujen kanssa.

Oikeudenkäymiskaaren todistelua koskevissa hallituksen esityksen perusteluissa nimenomaan korostetaan luottamuksellista potilas-lääkärisuhdetta, arkaluonteisten tietojen merkitystä ja salassapitoa. Nyt kysymyksessä olevassa hallituksen esityksessä hallintolainkäyttölaiksi salassapidon periaatetta taas pyritään supistamaan ja kaventamaan ja perusteluissa korostetaan sen suppeaa tulkintaa.

Lääkärien ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden kannalta on kestävämpää, että todistajan asemassa olemista säädellään erilaisilla prosessuaalisilla säännöksillä eri laeissa. Juuri sen vuoksi Lääkäriliitto on pitänyt tärkeänä kaikkien eri laeissa olevien salassapitoa koskevien säännösten tarkastelua kokonaisvaltaisesti.

Lopuksi Lääkäriliitto kiinnittää vielä huomiota esityksen perusteluihin siltä osin kuin niissä viitataan oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetun lain 11 §:ään.

Hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, että todistajan kuuleminen hänen vaitiolovelvollisuutensa piiriin kuuluvasta asiasta ei välttämättä tekisi siitä julkista. Asiaa perustellaan sillä, että siltä osin kuin todistajaa kuullaan tämän vaitiolovelvollisuuden piiriin kuuluvista seikoista, suullinen käsittely toimitetaan yleensä oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetun lain 11 §:ssä tarkoitetulla tavalla suljetuin ovin. Tuomioistuin voisi tosin päättää, että todistajan kuuleminen on tältäkin osin julkinen, jos se on tarpeen oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaamiseksi.

Lääkäriliitto haluaa todeta, että suljetuin ovin käsitteleminen ei voi olla keino, jolla pyritään perustelemaan niinkin merkittävän periaatteen kuin salassapidon turvaamista.

Kunnioittaen

SUOMEN LÄÄKÄRILIITTO RY


Tuula Rajaniemi
puheenjohtaja


Laura Lindholm
neuvottelujohtaja