



Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö

1/5

Oikeusministeriö

**ASIA Lääketieteellisten asiantuntijalausuntojen antaminen****ASIAN VIREILLETULO**

Olen 21.3.2014 päivätyssä vakuutusosastoille, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriölle ja oikeusministeriölle osoittamassani päätöksessä (OKV/7/50/2012) ottanut kantaa vakuutuslääketieteellisten lausuntojen antamiseen. Päätöksessä on viitattu Sosiaali- ja terveystieteiden lupa- ja valvontaviraston (Valvira) 13.1.2011 sosiaali- ja terveystieteiden ministeriölle tekemään esitykseen. Valvira oli todennut, ettei sen ole mahdollista antaa enää tulevaisuudessa vakuutuslääketieteellisiä lausuntoja, ja esittänyt samalla, että ministeriö käynnistäisi toimenpiteet kansallisen vakuutuslääketieteellisten kiistojen ratkaisemiseen nivoutuvan asiantuntijajärjestelmän luomiseksi. Edelleen Valvira oli 3.11.2011 päivätyllä tuomioistuimille ja erälle muille tahoille osoittamallaan kirjeellä ilmoittanut, ettei sillä ole enää tulevaisuudessa mahdollisuutta antaa lausuntoja vakuutuslääketieteellisissä korvauskysymyksissä.

Päätöksessäni on todettu, että sosiaali- ja terveystieteiden ministeriöstä saadun tiedon mukaan vakuutuslääketieteellisiä lausuntoja koskeva asia oli edelleen valmisteltavana. Päätöksen mukaan tuomioistuimilla on tarvetta vakuutuslääketieteellisten lausuntojen saamiseen. Valviran luovuttua lausuntojen antamisesta on tarpeen luoda jokin toimielin tai järjestelmä, jonka tehtäväksi kyseisten lausuntojen antaminen tulisi. Valviran lopetettua lausuntojen antamisen tuomioistuimilla ei ole ollut tällaista mahdollisuutta lausuntojen hankkimiseen. Olen todennut käsitykseni, että järjestelmä tai toimielin, jonka kautta tuomioistuimet voisivat saada tarvitsemiaan vakuutuslääketieteellisiä lausuntoja, tulisi saada aikaan viivytyksettä.

Korkein oikeus on 13.9.2018 tehnyt esityksen lainsäädäntötoimeen ryhtymisestä vakuutuslääketieteellisiä lausuntoja koskevassa asiassa.

Korkeimman oikeuden esityksessä on todettu, että edellä selostetun päätökseni jälkeen sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö oli selvitettyään asiaa yhdessä oikeusministeriön kanssa 31.10.2014 antanut kirjeen, jossa sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö pyysi yliopistollisia sairaanhoitopiirejä siirtymävaiheen ratkaisuna antamaan vakuutuslääketieteellisten lausuntojen sitaattien tuomioistuimelle siten, että jokainen viidestä yliopistollisesta sairaanhoitopiiristä on puoli vuotta lausuntojen antamisvuorossa alkaen 1.1.2015 Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiristä (HUS).

Sosiaali- ja terveysministeriö oli myös todennut, että sen valmisteleman asetusluonnoksen mukaan lausuntojen antaminen olisi 1.1.2018 alkaen viiden yliopistollisen sairaanhoitopiiriin tehtävänä ja että sanotun asetuksen oli tarkoitus tulla voimaan 1.1.2018.

Korkein oikeus on todennut, että se ei saa nykyään yliopistollisilta sairaanhoitopiireiltä pyytämäänsä vakuutuslääketieteellisiä lausuntoja. Ongelmat olivat alkaneet jo vuonna 2017. HUS oli tuonut vastauksessaan esille, että toistaiseksi eduskunnan perustuslakivaliokunnan linjaus on ollut, että valtionhallinto voi antaa kunnille ja kunnallisille viranomaisille uusia tehtäviä vain lailla ja tällöinkin rahoitusperiaatetta noudattaen.

Kesän 2017 jälkeen korkein oikeus oli yhteydessä sosiaali- ja terveysministeriöön. Ministeriön vastauksesta ilmeni, että sairaanhoitopiirit olivat lausuntopalautteessaan yksimielisesti vastustaneet asetusluonnoksessa ollutta lausunnonantotehtävää muun muassa sillä perusteella, että kyseessä oli uusi tehtävä, josta tulisi säätää lailla. Kun korkein oikeus tiedusteli loppusyksystä 2017 ministeriöltä tilannetta, asia ei ollut ministeriön ilmoituksen mukaan edennyt. Korkeimman oikeuden tiedusteltua uudelleen joulukuussa 2017 tilannetta ministeriö vetosi säädösvalmisteluresurssien puutteeseen.

Sosiaali- ja terveysministeriö oli antanut asiassa 10.1.2018 uuden kirjeen, jossa se pyysi sairaanhoitopiirejä jatkamaan lausunnonantomenettelyä 31.12.2019 saakka siten, että kukin sairaanhoitopiiri olisi kirjeestä ilmenevin tavoin lausunnon antamisvuorossa viisi kuukautta alkaen 1.1.2018 HUS:sta. Korkein oikeus oli saanut vuonna 2018 sekä HUS:lta että Pirkanmaan sairaanhoitopiiriltä lausuntopyyntöjen perusteella ilmoitukset, etteivät sairaanhoitopiirit olleet löytäneet vapaaehtoisia antamaan korkeimmalle oikeudelle sen pyytämiä lausuntoja.

Pyysin 12.2.2019 oikeusministeriöltä ja sosiaali- ja terveysministeriöltä lausuntoa niistä toimenpiteistä, joihin ne aikovat kyseessä olevan tilanteen johdosta ryhtyä. Lausuntopyyntöissäni on todettu olevan ilmeistä, että tuomioistuimilla ei tuolloin ollut mahdollisuutta tarvitsemiensa ja valittajan oikeusturvan kannalta olennaisen tärkeiden vakuutuslääketieteellisten asiantuntijalausuntojen saamiseen. Sosiaali- ja terveysministeriö oli pyrkinyt hoitamaan asiaa määräaikaissäätelyin, mutta korkeimman oikeuden kokemuksen mukaan järjestelyt eivät olleet toimineet.

Korkein oikeus on esityksessään viitannut siihen, että vakuutus oikeudellisen asian asianosaisista riippumattoman ja siten puolueettoman asiantuntijan näkemyksen saaminen parantaa oikeusvarmuutta näissä asioissa. Lisäksi korkeimman oikeuden mahdollisuus saada lääketieteellinen lausunto parantaa sen edellytyksiä toimia ennakkopäätöstuomioistuimena vakuutus oikeudellisissa asioissa. Muutoksenhakijat vakuutus oikeudellisissa asioissa ovat usein vähävaraisia tai vaikeissa olosuhteissa eläviä ihmisiä. Ei voida edellyttää, että he voisivat itse hankkia ja kustantaa sen lääketieteellisen asiantuntemuksen, jota vakuutus oikeudellisen asian ratkaiseminen korkeimmassa oikeudessa edellyttää. Valittajien oikeusturva heikentyy merkittävästi, jos he eivät asiantuntijalausunnoista aiheutuvien kustannusten pelossa ryhdy vaatimaan oikeuksiinsa hakemalla muutosta korkeimmasta oikeudesta tilanteissa, joissa siihen olisi perusteita.

## SELVITYS

*Oikeusministeriö* on katsonut 1.4.2019 minulle antamassaan lausunnossa, että koska lausuntojen antamisessa tapahtuneet muutokset johtuvat sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan viranomaisten muuttuneista käytännöistä, tilanne tulisi ensisijaisesti korjata sosiaali- ja terveysministeriön toimin. Oikeusministeriö oli keskustellut mahdollisista toimista sosiaali- ja terveysministeriön kanssa. Tuossa vaiheessa vakuutuslääkärijärjestelmää koskevia lakimuutok-

---

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

---

sia valmisteltiin sosiaali- ja terveysministeriössä. Oikeusministeriö seurasi valmistelua, ja tulisi tarvittaessa osallistumaan sosiaali- ja terveysministeriön johtamaan asian valmisteluun.

*Sosiaali- ja terveysministeriö* on todennut 3.7.2019 minulle antamassaan lausunnossa, että ministeriö oli käynnistänyt keväällä 2019 asiaa koskevan lainvalmisteluhankkeen. Asiaa koskevaa hallituksen esitystä oli valmisteltu yhteistyössä oikeusministeriön, yliopistollisten sairaanhoitopiirien ja Valviran kanssa. Ministeriön tavoitteena oli ehdotetulla lainmuutoksella turvata tuomioistuimille niiden tarvitsemien lääketieteellisten asiantuntijalausuntojen saaminen puolueettomalta taholta ilman asianosaisen kustannusvastuuta. Luonnos hallituksen esitykseksi oli lähetetty lausuntokierrokselle 3.7.2019.

Luonnoksessa hallituksen esitykseksi esitettäisiin terveydenhuoltolakiin tehtäväksi muutos, jolla säädettäisiin Pohjois-Savon sairaanhoitopiirille tehtäväksi järjestää tuomioistuinten pyytämien lääketieteellisten asiantuntijalausuntojen antaminen yhdessä muiden yliopistollista sairaalaan ylläpitävien sairaanhoitopiirien kanssa. Tämän tehtävän hoitamiseksi Pohjois-Savon sairaanhoitopiiri perustaisi asiantuntijalääkäreistä koostuvan asiantuntijaryhmän, joka vastaisi lausuntojen kirjoittamisesta. Muilla yliopistollista sairaalaa ylläpitävillä sairaanhoitopiireillä olisi velvollisuus osallistua lausuntojen antamiseen asiantuntijaryhmän kautta nimeämällä ryhmään asiantuntijoita.

Asiantuntijaryhmä antaisi lausuntoja ainoastaan tuomioistuimen pyynnöstä. Nyt esitettävä uusi säännös ei koskisi asianosaisten itse hankkimia lausuntoja. Oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 66 §:n mukaan, kun lausunnon antaa viranomainen, palkkio ja korvaus suoritetaan ainoastaan, jos siitä on erikseen säädetty. Tällaista erillissäännöstä ei ole olemassa eikä sitä ole tarkoitus laatia, joten tuomioistuin ei maksaisi korvausta oikeudenkäymiskaaren mukaan. Sen sijaan lausuntojen antamista koskevaa uutta tehtävää varten maksettaisiin valtion varoista korvaus Pohjois-Savon sairaanhoitopiirille. Valtion vuoden 2020 talousarvioon oli esitetty tätä uutta tehtävää varten lisämäärärahaa. Lääketieteellisten asiantuntijalausuntojen antamisesta syntyvät kustannukset korvattaisiin Pohjois-Savon sairaanhoitopiirille hakemuksen perusteella. Maksatus olisi tarkoituksenmukaista säätää yhden aluehallintoviraston tehtäväksi.

Lausunnon mukaan ehdotetuilla säännöksillä ei muutettaisi tuomioistuinten kokoonpanoja eikä säännöksillä olisi vaikutuksia nykyisten lääkärijäsenten toimintaan ja tehtäviin taikka vakuutus- ja oikeuden sivutoimisten asiantuntijalääkäreiden toimintaan.

## RATKAISU

### Arviointi

Eduskunnalle annettiin 7.10.2019 hallituksen esitys (HE 38/2019) muun muassa laiksi terveydenhuoltolain muuttamisesta. Hallituksen esityksen mukaan esityksen tavoitteena on turvata oikeuslaitoksille niiden tarvitsemien lääketieteellisten asiantuntijalausuntojen saaminen. Muutoksenhakijoiden yhdenvertaisuuden kannalta olisi tärkeää, että olisi olemassa riippumaton taho, joka antaa keskitetysti lausuntoja tuomioistuimille lääketieteellisissä asioissa. Riippumattoman lääketieteelliseen arvion saaminen on keskeistä erityisesti silloin kun tarvitaan tietyn lääketieteellisen erityisalueen tuntemusta tai jos tapaukseen liittyy tulkinnanvaraisuutta. Riippumaton asiantuntijataho lisäisi oikeusvarmuutta ja lääketieteellisen arvioinnin läpinäkyvyyttä ja luotettavuutta. Tuomioistuimen mahdollisuus saada lääketieteellisiä asiantuntijalausuntoja ilman asianosaisen kustannusvastuuta parantaa muutoksenhakijoiden mahdollisuuksia hakea muutosta heidän lakisäätteisiä oikeuksiaan koskevissa asioissa. Vakuutus- ja oikeudellisissa asioissa asianosaisista riippumattoman ja siten puolueettoman asiantuntijan näkemyksen saaminen

---

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

---

parantaa oikeusvarmuutta. Lisäksi muutoksenhakutuomioistuimen, erityisesti korkeimman oikeuden mahdollisuus saada lääketieteellinen asiantuntijalausunto parantaa sen edellytyksiä toimia ennakkopäätöstuomioistuimena vakuutus oikeudellisissa asioissa. Lääketieteelliset asiantuntijalausunnot ovat asianosaisten kannalta erittäin merkittäviä, koska ne usein koskevat niin etuuksien saajien kuin maksajienkin kannalta mittavia ja pitkäkestoisia etuuksia. Sen vuoksi asioita koskevien tuomioistuinratkaisujen tulee perustua parhaaseen mahdolliseen tietoon. Lausuntojen maksuttomuus muutoksenhakijan kannalta on olennaista. Muutoksenhakijoiden toimeentulo saattaa riippua vakuutus oikeudellisen asian ratkaisusta. Valittajien oikeus turva heikentyy merkittävästi, jos he eivät asiantuntijalausunnoista aiheutuvien kustannusten pelossa ryhdy vaatimaan oikeuksiaan hakemalla muutosta tilanteissa, jossa siihen olisi perusteita.

Lailla terveydenhuoltolain muuttamisesta (1214/2019) lisättiin lakiin uusi 68 a §. Pykälän 1 momentin mukaan yliopistollista sairaalaa ylläpitävät sairaanhoitopiirit vastaavat yhdessä tuomioistuimen pyytämien lääketieteellisten asiantuntijalausuntojen antamisesta. Lausuntojen antamista varten on asiantuntijaryhmä, jonka toiminnan hallinnoinnista vastaa Pohjois-Savon sairaanhoitopiiri. Kaikilla yliopistollista sairaalaa ylläpitävillä sairaanhoitopiireillä on velvollisuus nimetä asiantuntijaryhmään asiantuntijoita, joilla on riittävä osaaminen tarvittavilta lääketieteen aloilta. Pohjois-Savon sairaanhoitopiiri voi nimetä asiantuntijaryhmään myös muita lääketieteen asiantuntijoita tai tapauskohtaisesti pyytää lääketieteellisiä asiantuntijalausuntoja asiantuntijaryhmän ulkopuoliselta asiantuntijalta.

Edellä mainitun pykälän 2 momentin mukaan lääketieteellisten asiantuntijalausuntojen antamisesta aiheutuneista kustannuksista maksetaan korvaus valtion varoista Pohjois-Savon sairaanhoitopiirille, joka maksaa korvaukset asiantuntijalausunnon antaneelle sairaanhoitopiirille tai asiantuntijalle. Valtion maksaman korvauksen määrä perustuu asiantuntijalausuntojen määrään ja niiden laatimiseen kuluneeseen työmäärään, oikeudenkäyntiin ja siihen valmistautumiseen kuluneeseen aikaan sekä lausuntopyyntöjen ja lausuntojen hallinnointiin. Sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä valtion korvauksen maksamisen menettelytavoista, asiantuntijalausunnoista maksettavien korvausten määrittelystä ja euromääristä, oikeudenkäyntiin valmistautumisesta ja oikeudenkäyntiin osallistumisesta maksettavan korvauksen määrittelystä ja euromäärästä sekä Pohjois-Savon sairaanhoitopiirille lausuntopyyntöjen ja lausuntojen hallinnoinnista aiheutuvien kulujen määrittelystä ja maksatuksesta.

Edellä mainitun pykälän 3 momentin mukaan aluehallintovirasto maksaa korvauksen Pohjois-Savon sairaanhoitopiiriin hakemuksesta kahdesti vuodessa. Ensimmäisen vuosipuoliskon osalta korvausta on haettava saman vuoden syyskuun loppuun mennessä ja toisen vuosipuoliskon osalta seuraavan vuoden maaliskuun loppuun mennessä.

Laki terveydenhuoltolain muuttamisesta tuli voimaan 1.1.2020.

Lainmuutoksella korvattiin järjestelmä, jossa tuomioistuinten tarvitsemia lääketieteellisiä asiantuntijalausuntoja antoivat ensi vaiheessa Valvira ja tämän jälkeen yliopistolliset sairaanhoitopiirit vuorotellen. Tehtävistä ei kuitenkaan ollut säädetty lailla eikä toiminnasta aiheutuviin kustannuksiin ollut osoitettu rahoitusta, jonka vuoksi lausuntoja ei enää ole useaan vuoteen annettu. Nyt toteutettu järjestelmä perustuu lakiin ja tehtävään on osoitettu erillisrahoitus valtion talousarviossa. Käsitykseni mukaan tämä antaa hyvän pohjan järjestelmälle, jolla varmistetaan tuomioistuinten tarvitsemien lääketieteellisten asiantuntijalausuntojen saaminen.

## Johtopäätökset ja toimenpiteet

Koska aikaisemmassa päätöksessäni ja lausuntopyynnössäni tarkoittamani järjestelmä tuomioistuinten tarvitsemien lääketieteellisten asiantuntijalausuntojen saamiseksi on edellä selostetulla lainmuutoksella luotu, asia ei tässä vaiheessa anna aihetta enempiin toimenpiteisiini.

Tulen seuraamaan järjestelmän toimivuutta tuomioistuimiin ja viranomaisiin kohdistuvassa laillisuusvalvonnassani.

Lähetän päätökseni tiedoksi korkeimmalle oikeudelle.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Irma Tolmunen

---

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

---