

Talousvaliokunnan mietintö n:o 5 hallituksen esityksestä potilasvahinkolaiksi ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi

Eduskunta on 9 päivänä toukokuuta 1986 lähettänyt talousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen n:o 54 potilasvahinkolaiksi ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi.

Talousvaliokunta on tässä yhteydessä ottanut käsiteltäväksi myös eduskunnan 17 päivänä kesäkuuta 1983 talousvaliokuntaan lähettämän ed. Aila Jokisen toivomusaloitteen n:o 539/1983 vp. potilasvakuutusjärjestelmän toteuttamisesta ja eduskunnan 29 päivänä maaliskuuta 1985 talousvaliokuntaan lähettämän ed. Petäjäniemen toivomusaloitteen n:o 206/1985 vp. potilasvakuutuksen käyttöön otosta julkisessa sairauden- ja terveydenhoidossa.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuuluttavina hallitusneuvos Reijo Kärkkäinen ja lainsäädäntöneuvos Marita Liljeström sosiaali- ja terveysministeriöstä, osastopäällikkö Paula Kokkonen lääkintöhallituksesta, toimistopäällikkö Antti Arola Kansaneläkelaitoksesta, johtaja Heikki Simola Sairaalaliitosta, apulaisosastopäällikkö Torsten Widén Suomen Kaupunkiliitosta, varatuomari Aila Lind Suomen Kunnallislitosta, jaostopäällikkö Erik Nylund Finlands Svenska Kommunförbundista, puheenjohtaja Leif Sevón potilasvahinkolautakunnasta, yleisjaoston jäsen Leena Simonen kuluttajaneuvostosta, oikeustieteen tohtori Matti L. Aho Vakuutusyhtiöiden Keskusliitosta, toimitusjohtaja Pentti Ajo ja asiantuntijalääkäri Veli-Matti Huittinen Potilasvakuutuspoolista, sihteeri Marja Saario vakuutusalan kuluttajaneuvottelukunnasta, lainopillinen johtaja Aarno Schrey Suomen Lääkäriliitosta, apulaistoiminnanjohtaja Kai Masalin Suomen Hammaslääkäriliitosta, ammattiasiansihteeri Marja-Liisa Lehtinen Terveydenhoitoalan ammattijärjestöstä, sihteeri Helga Huuskonen Suomen Potilasliitosta ja asianajaja Jukka Peltonen.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan annettavaksi potilasvahinkolaki sekä muutettavaksi tästä johtuen eräitä muita lakeja. Potilasvahinkolailla luotaisiin korvausjärjestelmä koskemaan tervey-

den- ja sairaudenhoidon yhteydessä potilaalle tapahtuvia henkilövahinkoja. Korvausvastuu olisi tuottamuksesta riippumaton eikä edellyttäisi terveydenhuoltohenkilöstön virhettä tai laiminlyöntiä. Myös klinisiin hoitotutkimuksiin osallistuvat vapaaehtoiset koehenkilöt kuuluisivat potilasvahinkolain mukaisen korvausjärjestelmän piiriin.

Potilasvahinkona korvattaisiin henkilövahinko, jonka potilaan tutkimus, hoito tai muu vastaava käsittely tai sellaisen laiminlyönti on aiheuttanut. Myös tutkimuksen, hoidon tai muun toimenpiteen aiheuttama tartunta tai tulehdus kuuluisi korvattaviin vahinkoihin. Viimeksi mainittu vahingot tulisivat korvattavaksi kuitenkin vain edellyttäen, että ne eivät ole sellaisen lääketieteellisesti perustellun käsittelyn seurausta, joka ei olisi ollut vältettävissä muulla yhtä vaikuttavalla menettelyllä. Korvaukseen sovellettaisiin kuitenkin myös kohtuusnäkökohtia. Myös potilaan tutkimukseen, hoitoon tai muuhun käsittelyyn liittyvä tapaturma olisi potilasvahinko. Sairaankuljetuksessa, hoituhuoneiston tai laitteiston tulipalon tai muun vahingon yhteydessä sekä sairaanhoitolaitteiden vioista tapaturmaisesti aiheutuneet potilasvahingot olisivat korvattavia potilasvahinkoja.

Potilasvahingon korvaus määrittäisiin vahingonkorvauslain henkilövahinkoja koskevien periaatteiden mukaisesti. Potilaan tahallinen tai törkeästä tuottamuksesta aiheutunut myötävaikutus vahinkoon vaikuttaisi korvaukseen siten, että korvauksena olisi vain muiden olosuhteiden vaikutukset korvauksen määrään. Potilasvahinkolain johdosta yksityisillä ja julkisilla terveyden- tai sairaanhoitotoimintaa harjoittavilla tulisi olla vakuutus kotimaisessa vakuutusyhtiössä. Vakuutuksen tulisi olla suoraan voimassa potilaan hyväksi potilasvahinkolain mukaisen vastuun varalta. Vakuutusyhtiöiden tulisi tätä tarkoitusta varten perustaa potilasvakuutusyhdistys.

Potilasvahinkolakiin sisällytettäisiin myös potilasvahinkolautakuntaa koskevia säännöksiä. Lau-

takunnalla pyritään muun muassa potilasvahinkoa koskevan korvauskäytännön yhtenäistämiseen.

Toivomusaloitteessa n:o 539/1983 vp. ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus ryhtyisi toimenpiteisiin jo sosiaali- ja terveyshallinnon oikeussuojakomiteassa esillä olleen potilasvastuuvakuutuksen aikaansaamiseksi.

Toivomusaloitteessa n:o 206/1985 vp. ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus ryhtyisi toimenpiteisiin potilasvakuutuksen käyttöönottamiseksi myös julkisessa sairauden- ja terveydenhoidossa.

Talousvaliokunta pitää terveyden- ja sairaudenhoidon yhteydessä potilaalle aiheutuneiden henkilövahinkojen korvaamisen järjestämistä hallituksen esityksen mukaisella lakiehdotuksella tarpeellisena. Lisäksi ehdotettu lainsäädäntö vaikeuttaa valiokunnan käsityksen mukaan myönteisesti hoitohenkilökunnan asemaan potilasvahinkojen yhteydessä. Tahallisuudesta ja tuottamuksesta riippumattoman vastuun toteuttaminen merkitsee terveyden- ja sairaudenhoidossa potilaan oikeusturvan paranemista samalla kun hoitohenkilökunnan vastuu pysyy nykyisen sisältöisenä. Uudistuksen tärkeimpiä vaikutuksia onkin potilasvahingon korvaaminen potilaan kannalta joustavalla ja yksinkertaisella menettelyllä. Sen vaikutuksia on myös asiaan liittyvien vastuukysymysten ja korvausvastuun jakautumisen siirtäminen käsiteltäväksi erillään potilaan oikeudesta korvaukseen. Samalla valiokunta kiirehtii muita potilaan asemaa ja oikeuksia käsittelevää lainsäädäntöä koskevien hallituksen esitysten antamista.

Potilasvahinkolain soveltamisalaan saattaa valiokunnan saaman tiedon mukaan liittyä muun muassa terveydenhuoltohenkilökunnan vapaa-aikaan ja 2 §:n 2 momentin mukaiseen rajaukseen liittyviä ongelmia. Tästä syystä korvauskäytäntöä on jatkuvasti seurattava ja tarvittaessa ryhdyttävä toimenpiteisiin lainsäädännön muuttamiseksi. Lain toimivuutta ja toteuttamisen organisaatiota on myös jatkuvasti seurattava.

Vakuutusmaksujen määrääytymistavasta johtuen tulee seurata korvauskäytäntöä, jotteivät vakuutusmaksut nouse tarpeettomasti tai toisaalta korvaustaso muodostu kohtuuttoman alhaiseksi. Myös muita perusteita, jotka vaikuttavat vakuutusmaksujen suuruuteen, tulee jatkuvasti

seurata. Vakuutusmaksujen määrääytymisestä tulee kuulla vakuutuksenottajia tai heidän edustajiaan, joten valiokunta ehdottaa 6 §:ään otettavaksi asiaa koskevan säännöksen.

Lakiehdotuksen 4 §:n mukaan vakuutuksenottamisen laiminlyönyt voi joutua suorittamaan vakuutusmaksunsa enintään kymmenkertaisena. Laiminlyödyn vakuutusmaksun suuruuden määrittämisessä tulee liikennevakuutuksesta saatujen kokemusten mukaisesti ottaa huomioon ne tekijät, jotka ovat johtaneet laiminlyöntiin, ja soveltaa kohtuullista käytäntöä.

Potilasvahinkolakiehdotuksen 11 §:n mukaa potilasvahinkolautakunta antaa ratkaisusuositusta sille, joka vaatii tai jolta vaaditaan korvausta potilasvahingosta. Säännöksen nojalla ei vakuutuksenottaja voi vaatia lausuntoa. Kun tätä kuitenkin on valiokunnan mielestä pidettäväksi asiaa mukaisena, ehdottaa valiokunta 11 §:ään tehtäväksi tätä koskevan muutoksen. Lisäksi valiokunta edellyttää hallituksen huolehtivan siitä, että tietyt asiat on aina saatettava potilasvahinkolautakunnan käsiteltäväksi, jotta korvauskäytäntö voidaan saattaa yhtenäiseksi.

Potilasvahinkolautakunnan kokoonpano tulee järjestää sellaiseksi, että se toisaalta varmistaa potilasvahinkoja koskevien lausuntojen asianmukaisen käsittelyn ja toisaalta ottaa huomioon eri osapuolet, joita potilasvahinkolaki koskee.

Potilasvahinkolain antamaan vakuutusturvaa liittyy läheisesti myös vapaaehtoisella vakuutuksella järjestetty lääkevastuuvakuutus. Näiden keskinäistä yhteensovitusta on seurattava, jotta potilaan oikeusturva voidaan taata kaikissa tilanteissa.

Potilasvahinkolakiehdotuksen 2 §:ään valiokunta ehdottaa kielellistä korjausta ja vakuutuslain 1 §:ään teknistä korjausta.

Edellä esitetyn perusteella ja hallituksen esityksen perusteluihin yhtyen talousvaliokunta pitää lakiehdotuksia tarpeellisina ja tarkoituksenmukaisina ja kunnioittavasti ehdottaa,

että hallituksen esitykseen sisältyvä toinen ja neljäs lakiehdotus hyväksyttäisiin muuttamattomina ja

että hallituksen esitykseen sisältyvä ensimmäinen ja kolmas lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvina.

1.

Potilasvahinkolaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

2 §

Potilasvahinko

Potilasvahinkona korvataan henkilövahinko:

(1 ja 2 kohta kuten hallituksen esityksessä)

3) jonka on aiheuttanut tapaturma:

(a) alakohta kuten hallituksen esityksessä)

b) *joka* on sattunut sairaankuljetuksen aikana, hoitohuoneiston tai -laitteiston palon taikka muun vahingon yhteydessä; taic) *joka* johtuu sairaanhoitolaitteiston tai -välineen viasta.

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

3—5 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

6 §

Potilasvakuutuksen ehtojen ja vakuutusmaksuperusteiden vahvistaminen

Sosiaali- ja terveysministeriö vahvistaa *asianomaisia keskeisiä vakuutuksenottamiseen veloitettuja tai niiden järjestöjä kuultuaan* potilasvakuutusyhdistyksen hakemuksesta potilasvakuu-

tuksessa noudatettavat vakuutusehdot sekä vakuutusmaksun perusteet.

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

7—10 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

11 §

Potilasvahinkolautakunta

Sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä on valtioneuvoston kolmeksi vuodeksi kerrallaan asettama potilasvahinkolautakunta, jonka tehtävänä on antaa ratkaisusuosituksia potilasvahinkojen korvaamisesta sille, joka vaatii tai jolta vaaditaan korvausta potilasvahingosta, *sekä sille, jolla on oltava vakuutus tämän lain mukaisen vastuun varalta*. Lautakunnan tehtävänä on lisäksi antaa lausuntoja tuomioistuimille niiden käsitellessä potilasvahinkojen korvaamiskysymyksiä. Tehtäväänsä hoitaessaan lautakunnan tulee pyrkiä potilasvahinkoja koskevan korvauskäytännön yhtenäistämiseen.

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

12—16 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

3.

Laki

vakuutussopimuslain 1 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan 12 päivänä toukokuuta 1933 annetun vakuutussopimuslain (132/33) 1 §:n 2 momentti näin kuuluvaksi:

1 §

Tämä laki ei koske jälleenvakuutusta *eikä* tapaturmavakuutuslain (608/48) mukaista vakuutusta. Liikennevakuutukseen sekä potilasvahinkolain (/) mukaiseen vakuutukseen tämän lain

säännöksiä on sovellettava ainoastaan, mikäli toisin ei ole erikseen säädetty.

Voimaantulosäännös

(Kuten hallituksen esityksessä)

Edelleen talousvaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että toivomusaloitteet n:o 539/1983 vp. ja 206/1985 vp. hylättäisiin.

Helsingissä 5 päivänä kesäkuuta 1986

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Rajantie ja varapuheenjohtaja Laurila sekä jäsenet Alho,

Jouppila, Lehtinen, Mäkipää, Starast, Söderström, Vihriälä ja Wasz-Höckert sekä varajäsenet Nousiainen ja Säilynoja.

Vastalause

Potilasvahinkolaki on tarpeellinen lakiuudistus. Potilaiden oikeusturva ja oikeus korvaukseen hoitovirheen sattuessa ovat olleet heikkoja. Nämä heikkoudet korjaantuvat potilaan kannalta osittain tällä hallituksen esityksellä potilasvahinkolaiksi.

Kuitenkin lakiesityksestä puuttuu kaksi keskeistä periaatetta, jotka valiokunnan enemmistö esityksistämme huolimatta on jättänyt ottamatta mietintöön.

Potilasvahinkovakuutuksesta tulee pakollinen vakuutus, aivan kuten liikennevakuutus, tapaturmavakuutus ym. lakisääteiset vakuutukset ovat. Vakuutusten antajaksi valiokunta esittää yksityisiä vakuutusyhtiöitä. Näin myös tästä vakuutusmuodosta on tulossa "vakuutusautomaatti" yksityisten vakuutusyhtiöiden rahakirstuja kasvattamaan. Esitimme siksi vakuutuksen antajaksi Kansaneläkelaitosta, joka on suoraan eduskunnan alainen laitos ja näin suoran parlamentaarisen valvonnan alaisuudessa. Kansaneläkelaitos voisi suurimmille vakuutusten maksajille, kunnille, myöntää lainoja vakuutusmaksuja vastaavan mää-

rän, jolloin vakuutustoiminta ei kunnille ja kuntainliitoille muodostuisi raskaaksi. Tämä periaatteellinen muutosehdotuksemme edellyttää muutoksia 5, 6, 7 ja 8 §:ään.

Potilasvahinkolautakunta, jota laissa esitetään perustettavaksi, saa mielestämme liian heikon aseman erityisesti yksityisen korvaushakijan oikeusturvaa ajatellen. Sen tehtäväksi annetaan vain ratkaisusuositusten antaminen. Esitämme lautakunnan aseman vahvistamista siten, että sen ratkaisut olisivat sitovia. Potilasvahinkolautakunnan kokoonpanossa tulisi luonnollisesti ottaa huomioon, ettei siinä yksityisen pääoman edustajia tarvita omia kapeita voittoon perustuvia intressejä puolustamassa. Valtioneuvoston tulisi ottaa tämä huomioon asettaessaan potilasvahinkolautakuntaa.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että valiokunnan mietintöön sisältyvä ensimmäinen lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

1. Potilasvahinkolaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1—4 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

5 §

Vakuutuksenantaja

Tämän lain mukaisen vakuutuksen voi myöntää kansaneläkelaitos.

Kansaneläkelaitos vastaa vahingosta silloin, kun vakuutuksen ottaminen on laiminlyöty, sekä määrää ja perii 4 §:n 2 momentissa tarkoitetun korotetun vakuutusmaksun. Sosiaali- ja terveysministeriö vahvistaa kansaneläkelaitoksen tätä toimintaa varten säännöt.

6 §

*Potilasvakuutuksen ehtojen ja vakuutusmaksu-
rusteiden vahvistaminen*

Sosiaali- ja terveysministeriö vahvistaa asianomaisia keskeisiä vakuutuksen ottamiseen veloitettuja tai niiden järjestöjä kuultuaan *kansaneläkelaitoksen* hakemuksesta potilasvakuutuksessa noudatettavat vakuutusehdot sekä vakuutusmaksun perusteet.

Vakuutusmaksun perusteet tulee vahvistaa siten, että vakuutusmaksut vastuuvelan korkotuloilla lisättyinä riittävät tässä laissa tarkoitetuista potilasvakuutustoiminnasta aiheutuviin menoihin ja ministeriön määräämässä laajuudessa *kansaneläkelaitoksen* vastuukyvyn ylläpitämiseen.

7 §

Vakuutuksen anto

Kansaneläkelaitos ei saa kieltäytyä antamasta tai ylläpitämästä tämän lain mukaista vakuutusta (*poist.*).

8 §

Korvausvastuun ensisijaisuus

Vahingon kärsineellä on oikeus saada korvaus potilasvahingosta *kansaneläkelaitokselta* siitä riip-

pumatta, onko vahingon kärsineellä oikeus korvaukseen jollakin muulla kuin tässä laissa säädettyllä perusteella.

(2 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

9 ja 10 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

11 §

Potilasvahinkolautakunta

Sosiaali- ja terveysministeriössä on valtioneuvoston kolmeksi vuodeksi kerrallaan asettama potilasvahinkolautakunta, jonka tehtävänä on antaa *päätöksiä* potilasvahinkojen korvaamisesta sille, joka vaatii tai jolta vaaditaan korvausta potilasvahingosta, sekä sille, jolla on oltava vakuutus tämän lain mukaisen vastuun varalta. Lautakunnan tehtävänä on lisäksi antaa lausuntoja tuomioistuimille niiden käsitellessä potilasvahinkojen korvaamiskysymyksiä. Tehtäväänsä hoitaessaan lautakunnan tulee pyrkiä potilasvahinkoja koskevan korvauskäytännön yhtenäistämiseen.

(2 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

12—16 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

Helsingissä 5 päivänä kesäkuuta 1986

Sten Söderström

Vappu Säilynoja

