

27.5.2011

Dnro 3096/4/09

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin**

**Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Minna Verronen**

## **SUHTEELLISUUSPERIAATE RAJOITETTAESSA KEHITYSVAMMAISEN HENKILÖN YHTEYDENPITOA JA OIKEUS VALITTAÄ PÄÄTÖKSESTÄ**

### **1 KANTELU**

A pyysi 13.8.2009 ja 23.11.2009 päivämissään kanteluissa oikeusasiamiestä tutkimaan --- [paikkakunta poistettu] sijaitsevan asumisyksikön johtaja B:n menettelyä. A kertoi B:n eristäneen yllääkäri C:n määräyksestä hänen lapsenlapsensa D:n (s. 1982) kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain 42 §:n säännöstä väärin tulkiten siten, että häntä oli kielletty tapaamasta D:tä toistaiseksi (asia-ta oli ilmoitettu A:lle tekstiviestillä 13.1.2009). A on kantelun mukaan saanut 12.1.2009 päivätyä kirjallisen päätöksen yhteydenpidon rajoittamistoimenpiteestä vasta 12.3.2009. Kantelun mukaan kieltoa ei ole kantelun kirjoitushetkeen (13.8.2009) mennessä kumottu. A on kiellosta huolimatta käynyt tuki-henkilön kanssa kaksi kertaa viemässä vaatteita ja tuolloin tavannut D:n tammikuun 2009 jälkeen. ---

---

### **4 RATKAISU**

---

#### **4.1.2 Oikeusasiamiehen toimivalta**

Perustuslain 109 §:n mukaan eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävänä on valvoa, että tuomioistui-met ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisöjen työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tätä tehtävää hoitaessaan oikeusasia-mies valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista.

D tarvitsee kehitysvammaisille henkilöille suunnattua erityishuoltoa ja hän on asunut (vuokrasuhtees-sa) ja saanut palveluja kaupungin maksusitoumuksella asumisyksikössä 31.3.2008 lukien. Asu-misyksikkö on yksityisen yhdistyksen ylläpitämä tukea tarvitseville asiakkaille suunnattu työ-/asumisyksikkö.

Oikeusasiamies voi toimivaltansa puitteissa tutkia yksityisten sosiaalipalvelujen tuottajien menettelyä ainoastaan siltä osin kuin kysymys on julkisen tehtävän hoitamisesta. Näin on esimerkiksi silloin, kun yksityinen palveluntuottaja hoitaa kunnan kanssa tekemänsä ostopalvelusopimuksen nojalla sosiaali-huollon lakisääteisiä tehtäviä.

Koska kyseessä on kunnan ostama palvelu D:lle, toimivaltaani kuuluu tutkia asumisyksikön menettely palvelujen järjestämisessä. Siltä osin kuin Etelä-Suomen lääninhallitus on ratkaissut tätä samaa asiaa koskevan kantelun, on tehtäväni tutkia, onko lääninhallitus menetellyt lainmukaisesti tehdessään kyseisen päätöksen.

## 4.2

### Etelä-Suomen lääninhallituksen päätös

#### 4.2.1

##### Tausta

Käytettävissäni olevien asiakirjojen mukaan A on huolehtinut ja hoitanut tyttärensä poikaa D:tä lapsesta saakka ja toiminut hänen edunvalvojanaan taloudellisissa ja oikeudellisissa asioissa 29.5.2000–9.2.2009 välisen ajan. Asumisyksikkö oli tehnyt 2.2.2009 hakemuksen D:n edunvalvojan vaihtamiseksi. Vantaan kärjäoikeus antoi 9.2.2009 väliaikais määräyksen, jolla D:n edunvalvojaksi määrättiin Vantaan oikeusaputoimiston 1. yleinen edunvalvoja tehtävänään edustaa D:tä taloudellisia ja omaisuutta koskevien oikeustoimien lisäksi päätettäessä hänen hoidostaan sekä hoito- ja asuinpaikasta. Vantaan kärjäoikeus päätti 28.8.2009 antamassaan ratkaisussaan, että D:lle määrättiin uuteen tehtävään edunvalvoja edustamaan häntä päätettäessä hänen hoidostaan, hoitopaikastaan ja asuinpaikastaan. Ratkaisun mukaan D:lle aiemmin taloudellisia asioita varten määrätty edunvalvoja A vapautettiin tehtävästään. D:lle määrättiin sama edunvalvoja edustamaan häntä päätettäessä hänen hoidostaan, hoitopaikastaan ja asuinpaikastaan sekä taloudellisia ja omaisuutta koskevia oikeustoimia varten. Tähän yhdistettyyn tehtävään edunvalvojaksi määrättiin Vantaan oikeusaputoimiston 1. edunvalvoja. A valitti päätöksestä Helsingin hovioikeuteen, joka hylkäsi valituksen. Korkein oikeus ei myöntänyt valituslupaa.

#### 4.2.2

##### Lääninhallituksen päätös

A oli 18.1.2009 kannellut Etelä-Suomen lääninhallitukselle mm. asumisyksikön johtajan päätöksestä, jolla rajoitettiin hänen ja täysi-ikäisen lapsenlapsensa D:n tapaamisoikeutta. Asiakirjojen mukaan D oli ollut viikonloppuvierailulla isoäitinsä A:n luona tammikuussa 2009. Seuraavana päivänä vierailun jälkeen 12.1.2009 asumisyksikön henkilökunta havaitsi D:n kasvoissa laajan mustelman. Asumisyksikössä epäiltiin D:n tulleen viikonlopun aikana A:n pahoinpitelemäksi, ja D ohjattiin lääkärin vastaanotolle. Ylilääkäri C arvioi D:n terveydentilan ja tapahtumasta toipumisen keston. Ylilääkäri C piti tärkeänä, että D saisi rauhassa käsitellä asiaa turvallisessa ympäristössä. Edellä mainitulla perusteella hän suositteli, ettei D vierailisi toistaiseksi isoäitinsä luona eivätkä muutkaan omaiset tapaisi häntä asumisyksikössä.

Etelä-Suomen lääninhallitus totesi 20.10.2009 antamassaan päätöksessä (STK1069A) hallintokanteluun, että asiakirjoista saatujen selvitysten perusteella asumisyksikön johtaja B:n tekemää päätöstä rajoittaa A:n yhteydenpitoa D:hen ajalla 13.1.–3.3.2009 voitiin pitää perusteltuna tuolloin käytettävissä olleiden tietojen perusteella D:n turvallisuuden takaamiseksi, tilanteen rauhoittamiseksi ja syntyneen pahoinpitelyepäilyn selvittämiseksi. Näin ollen B:n ja C:n toiminnassa ei ollut huomautettavaa. Lääninhallitus kiinnitti kuitenkin B:n huomiota vastaisen varalle, että yhteydenpidon rajoittamista koskevaan päätökseen olisi pitänyt liittää lainmukainen osoitus valitusmahdollisuudesta.

Lääninhallituksen päätöksestä ilmenee, että A oli kantelussaan ilmoittanut saaneensa asumisyksikön johtaja B:ltä kännykkään tekstiviestin seuraavasti: ”Koska ette ota puheluita vastaan, niin ilmoitan, ylilääkäri [nimi poistettu] ohjeen teille. [D:n nimi poistettu] tilan vuoksi hän ei voi tavata ketään omaisia

ja vieraita [asumisyksikön nimi poistettu]. Asiaan palataan tulevana maanantaina. Tämä on lääkärin määräys kaikille. [B:n nimi poistettu]. [asumisyksikön nimi poistettu]. Lähetetty: 13.tammi 2009 klo 16:42:22”.

Kantelija oheisti asumisyksikön johtaja B:n 12.1.2009 tekemän päätöksen D:n omaisten tapaamisten rajoittamisesta (kantelija oli saanut päätöksen tiedoksi maaliskuussa 2009). Päätöksen mukaan ”Viitaten ylilääkäri [nimi poistettu] lääkärinlausuntoon ja lakiin kehitysvammaisten erityishuollosta pykälä 42; ”erityishuollossa olevaan henkilöön saadaan soveltaa pakkoa vain siinä määrin kuin erityishuollon järjestäminen tai asiakkaan oman erityishuollon turvaaminen välttämättä vaatii” [D:n nimi poistettu], (hlötunnus) vierailut [A:n nimi poistettu] luona ja omaisten tapaamiset [asumisyksikön nimi poistettu] rajoitetaan 12.1.2009 alkaen toistaiseksi”.

#### 4.2.3

#### Selvitykset

##### *Etelä-Suomen aluehallintovirasto*

Etelä-Suomen aluehallintovirasto totesi antamassaan selvityksessä päätöksen perustuneen kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain (519/1977) 42 §:ään. Koska erityishuoltolain 42 § on yleissäännös, on lainsäätäjän tarkoitusta jouduttu hakemaan mielenterveys- ja lastensuojelulaista, joissa lainsäätäjän tarkoitus on ilmaistu selkeämmin. Aluehallintoviraston mukaan erityishuollossa käytännöt tässä asiassa ovat muotoutuneet lähinnä erityishuoltopiirien toiminnassa. Pakotteiden ja rajoitusten käyttämisen on yleissäännöksen nojalla katsottu mahdolliseksi myös vapaaehtoisuuteen perustuvasa avo- ja laitoshoidossa. Aluehallintovirasto katsoi, että asumisyksikön tekemä päätös tapaamisoikeuden rajoittamisesta oli perustunut voimassaolevaan lainsäädäntöön ja sen soveltamiskäytäntöön. Päätös oli ollut D:n edun mukainen, ja tehdyllä päätöksellä oli turvattu asumisyksikön normaali toiminta sekä asumisyksikön muiden asukkaiden etu sekä tasumisyksikön työntekijöiden työrauha.

##### *Valvira*

Valvira totesi 16.11.2010 antamassaan lausunnossa käsityksensä, että D:n ja hänen isoäitinsä A:n tapaamisen rajoittaminen oli ollut aiheellinen tilanteessa, jolloin D tuotiin lääkärin vastaanotolle mahdollisesti pahoinpitelyn seurauksena saadun vamman arvioimiseksi ja asiasta oli tehty rikosilmoitus asian tutkimiseksi. Valviran mukaan asiassa voitiin soveltaa erityishuoltolain 42 §:ää. Säännös on siinä määrin väljästi kirjoitettu, että hoidon järjestämisen voidaan tulkita tarkoittavan sosiaali- ja terveydenhuollossa niitä olosuhdetekijöitä ja muita edellytyksiä, joilla huolehditaan turvallisen, riittävän, oikeanlaisen ja laadukkaan palvelun järjestämisestä asiakkaalle. Koska D:n ja hänen isoäitinsä A:n yhteydenpitoa oli ollut tarpeen rajoittaa D:n hoidon ja huolenpidon turvaamiseksi, oli rajoittaminen Valviran käsityksen mukaan voitu tehdä erityishuoltolain 42 §:n perusteella.

Valvira ei pitänyt epäasianmukaisena menettelynä, että puheena olevan päätöksen teki lääninhallituksen kehitysvammahuollon asumisyksikön vastaavaksi henkilöksi hyväksymä asumisyksikön johtaja, koska asiasta ei ole säädetty.

Valvira kiinnitti lausunnossaan huomiota siihen, että sekä D:tä että A:ta olisi tullut kuulla päätettäessä tapaamisoikeuden rajoittamisesta.

---

Käytössäni on ollut lääninhallituksen asiakirjavihko (ESLH-2009-00556/So-18), josta ilmenee, että asumisyksikön johtaja B lähetti 9.10.2009 päivämällään kirjeellä lääninsosiaalitarkastajalle jäsenen A:lle lähettämästään kirjeestä (päivätty 28.9.2009), jossa todettiin ”viitaten suullisesti ja kirjallisesti, sekä lääkäri [C:n nimi poistettu] kirjallisesti antamaan tapaamisrajoitteeseen, vahvistan vielä kirjallisesti että [D:n nimi poistettu] tapaamisrajoite perustuen Kvl 42 § on purettu 03.03.2009 alkaen, jonka olette saanut tiedoksi”. B totesi lääninhallitukselle lähettävänsä ”pyytämänne kirjallinen lausunto, joka on useita kertoja annettu suullisesti ja sähköpostitse”. B:n mukaan tapaamisia on ollut ennen tätä lausuntoa keväällä, eikä epäselvää ole tapaamisrajoitteen purkamisesta ollut.

#### 4.2.4

##### Kannanotto lääninhallituksen päätöksestä

Käsitykseni mukaan Etelä-Suomen lääninhallitus ei ole ylittänyt harkintavaltaansa tehdessään 20.10.2009 päätöksen. Tämä johtuu siitä, että kehitysvammalain 42 §:n säännös on puutteellinen eikä yhteydenpidon rajoittamisesta ole olemassa perustuslain edellyttämää säännöstä.

Jälkeenpäin asiaa arvioitaessa olisi mielestäni ollut perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta arvioiden parempi menetellä joka tapauksessa niin, että yhteydenpidon rajoittamisessa olisi otettu huomioon suhteellisperiaatteen vaatimus, jonka mukaan yhteydenpitoa olisi tullut rajoittaa vain sen verran kuin D:n koskemattomuus ja turvallisuus välttämättä edellytti. Mielestäni D olisi voinut halutesaan tavata isoäitiään A:ta esimerkiksi valvotusti siten, että hänen hoitonsa ja huolenpitonsa olisi turvattu tapaamisen aikana.

Kuten lääninhallitus päätöksessään totesi asumisyksikön johtajan olisi pitänyt liittää 12.1.2009 päivämäänsä päätökseen valitusosoitus. A:lle ei ole toimitettu yhteydenpidon rajoittamisesta päätöstä valitusosoituksineen, tämän vuoksi katson, että muutoksenhaku-aika ei ole vielä alkanut kulua eikä yhteydenpidon rajoittamispäätös ole saanut lainvoimaa.

Perustelen ratkaisuni seuraavasti.

#### 4.2.5

##### Yhteydenpidon rajoittaminen 12.1.2009 – 3.3.2009 välisenä aikana

Lääninhallitus katsoi antamassaan päätöksessään, että asiakirjoista saatujen selvitysten perusteella asumisyksikön johtaja B:n tekemää päätöstä rajoittaa A:n yhteydenpitoa D:hen ajalla 13.1.–3.3.2009 voitiin pitää perusteltuna tuolloin käytettävissä olleiden tietojen perusteella D:n turvallisuuden takaamiseksi, tilanteen rauhoittamiseksi ja syntyneen pahoinpitelyepäilyn selvittämiseksi (asumisyksikön henkilökunta oli tehnyt rikosilmoituksen, syyttäjä teki syyttämättä jättämispäätöksen 20.11.2009). Minulle antamassaan selvityksessä aluevirasto totesi yhteydenpidon rajoittamispäätöksen olleen D:n ja muiden asukkaiden edun mukainen. Lisäksi päätöksellä oli turvattu asumisyksikön normaali toiminta ja työntekijöiden työrauha.

##### Lainsäädäntö

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000, jatkossa asiakaslaki) 8 §:n 4 momentin mukaan asiakkaan tahdosta riippumattomista toimenpiteistä sekä asiakkaan hoitoon ja huoltoon liittyvistä pakotteista ja rajoituksista sekä niitä koskevista päätöksentekomenettelyistä on voimassa, mitä niistä erikseen säädetään.

Kehitysvammaisten erityishuollossa annetussa laissa (519/1977, jatkossa kehitysvammalaki) tai muussakaan sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevissa laissa ei ole säännöstä asiakkaan yhteydenpidon rajoittamisesta kehitysvammaisille henkilöille suunnatussa asumisyksikössä. Säännöstä ei ole siis siitä, voiko yhteydenpitoa ylipäättään rajoittaa, tulisiko yhteydenpidon rajoittamisesta tehdä päätös, kuka päätöksen tekisija olisiko päätökseen mahdollista hakea muutosta. Kehitysvammalain 42 §:n mukaan erityishuollossa olevaan henkilöön saadaan soveltaa pakkoa vain siinä määrin kuin erityishuollon järjestäminen tai toisen henkilön turvallisuus välttämättä vaatii.

Mahdollisuudesta pakotteiden ja rajoitteiden käyttöön on säädetty sosiaali- ja terveydenhuollossa yksityiskohtaisesti ainoastaan lastensuojelulaissa, mielenterveyslaissa, päihdehuoltolaissa ja tartuntatautilaissa. Lastensuojelussa yhteydenpidon rajoittamista voidaan soveltaa vain huostaanotetun lapsen perhehoitona tai laitoshuoltona järjestetyssä sijaishuollossa. Mielenterveyslain mukaan potilaan itsemääräämisoikeutta ja muita perusoikeuksia saa rajoittaa vain tahdosta riippumattoman hoidon ja tutkimuksen aikana.

Hallintolain (434/2003) 34 §:n mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun. Hallintolain 35 §:n mukaan edunvalvojan, huoltajan tai muun laillisen edustajan käyttäessä puhevaltaa, on kuultava hänen päämiestäään ja vastaavasti päämiehen käyttäessä puhevaltaa, on kuultava edunvalvojaa, huoltajaa tai muuta laillista edustajaa, jos kuuleminen on tarpeen päämiehen edun vuoksi tai asian selvittämiseksi.

Hallintolain 34 §:n 2 momentin mukaan asian saa ratkaista asianosaista kuulematta, jos kuuleminen mm. saattaa vaarantaa päätöksen tarkoituksen toteutumisen tai kuulemisesta aiheutuva asian käsittelyn viivästyminen aiheuttaa huomattavaa haittaa ihmisen terveydelle, yleiselle turvallisuudelle taikka ympäristölle.

Näkemykseni mukaan sekä D:tä että A:ta olisi tullut kuulla ennen yhteydenpidon rajoittamista koskevaa päätöstä. Toisaalta asiakirjoista ei ilmene, että D olisi tosiasiallisesti halunnut tavata isoäitiään. Yhteydenpidon rajoitus aktivoituu vain jos toivottu yhteydenpito estetään, jonka vuoksi asiassa jää epäselväksi, onko yhteydenpitoa rajoitettu D:n tahdon vastaisesti. Asianmukaisen kuulemisen avulla olisi voitu selvittää D:n oma näkemys ja mielipide tapaamisista ja myös tarvittaessa niiden vaihtoehtoisista järjestämistavoista.

#### Lainsäädännön puutteet

Tällä hetkellä kehitysvammahuollossa käytettävien rajoitusten olennainen sisältö, niiden laajuus ja täsmälliset edellytykset eivät käy ilmi kehitysvammalain (42 §) sillä tavalla kuin perustuslaki edellyttää perusoikeuksia rajoitettaessa. Kehitysvammalaki on säädetty ennen Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimusta ja perusoikeusudistuksen voimaantuloa. Lakia ei siten ole arvioitu perus- ja ihmisoikeuksien asettamien vaatimusten valossa. Nykyisin perusoikeuksien rajoittamiselta edellytetään perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössä ensinnäkin, että rajoitusten tulee perustua eduskunnan säätämään lakiin ja niiden olennaisen sisällön tulee ilmetä laista. Tähän liittyy myös kieltosiirtää perusoikeuksien rajoittamista koskevaa toimivaltaa lakia alemmalle säädösten tasolle. Rajoitusten on oltava tarkkarajaisia ja riittävän täsmällisesti määritettyjä, eli rajoitusten olennaisen sisällön tulee ilmetä laista. Lisäksi rajoitusperusteiden tulee olla hyväksyttäviä eli rajoittamisen tulee olla painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatima, tavallisella lailla ei voida säätää perusoikeuden ytimeen ulottuvaa rajoitusta, rajoitusten on oltava suhteellisuusvaatimuksen mukaisia eli niiden tulee olla välttämättömiä hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi. Lisäksi perusoikeuksia rajoitettaessa on huolehditava

riittävästä oikeusturvajärjestelystä eivätkä rajoitukset saa olla ristiriidassa Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa (ks. PeVM 25/1994 vp, s. 4–5).

## Perhe-elämän suoja

Lailla Suomessa (438/1990) voimaan saatetun Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan 1 kappaaleen mukaan jokaisella on oikeus nauttia muun muassa perhe-elämäänsä kohdistuvaa kunnioitusta. Suomen perustuslain 10 §:n mukaan jokaisen yksityiselämä on turvattu. Perhe-elämän suojan on vakiintuneesti katsottu kuuluvan perustuslain tarkoittaman yksityiselämän suojan piiriin. Perustuslain 10 §:ssä taattuun yksityiselämän suojaan sisältyy muun muassa oikeus ylläpitää suhteita muihin ihmisiin ja perhe-elämän suoja. Viranomaisen tulee perustuslain 22 §:n mukaan turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Euroopan ihmisoikeussopimusta on sovellettava ottaen huomioon Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) oikeuskäytäntö. Tuomioistuin on asiassa *L v. Suomi* 27.4.2000 antamassaan tuomiossa katsonut, että sekä vanhempien ja lasten että isovanhempien ja lastenlasten oikeus nauttia toistensa seurasta muodostaa perhe-elämän olennaisen osan. Asiassa lautakunta oli kieltänyt isovanhempien ja lasten tapaamiset kokonaan. Kysymyksessä oli EIT:n mukaan puuttuminen ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa tarkoitettuun oikeuteen, joka artiklan 2 kohdan mukaan on oikeutettua vain, jos laki sen sallii ja se on demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätöntä. Isoisää oli epäilty toisen lapsen seksuaalisesta hyväksikäytöstä silloin kun lapset oli otettu huostaan. Myös molemmat lapset olivat myöhemmin ilmoittaneet, etteivät he halunneet tavata isoisää lainkaan. Vaikka tapaamisten kieltämistä kokonaan oli pidettävä voimakkaana toimenpiteenä, EIT katsoi, että kysymyksessä olevassa tapauksessa kansalliset viranomaiset olivat kohtuudella voineet pitää tätä välttämättömänä demokraattisessa yhteiskunnassa. EIT totesi, että kansalliset viranomaiset olivat yhteydenpidon rajoitusten osalta toimineet harkintavaltansa puitteissa. Valitusmahdollisuus lääninoikeudelle täytti ihmisoikeussopimuksen 13 artiklan vaatimukset. Toimenpiteet eivät siten rikkoneet ihmisoikeussopimuksen 8 ja 13 artiklaa.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on eräässä toisessa asiassa (*Bronda v. Italia*, vuonna 1998) todennut myös, että lapsen ja hänen isovanhempiensa välillä voivan olla sopimusmääräyksen soveltamisalaan kuuluvaa perhe-elämää ainakin mikäli he ovat asuneet yhdessä. Lisäksi ihmisoikeustuomioistuin on katsonut, että olosuhteista riippuen aikuisella henkilölläkin voi olla 8 artiklan suojaama perhe-yhteys vanhempiinsa ja/tai sisaruksiinsa (tuomioistuin ei asettanut kysymyksenalaiseksi vuonna 1998 asiassa *Nasri v. Ranska* perhe-elämän olemassaoloa asiassa, jossa oli kysymys aikuisen, mutta kehityksessään jälkeen jääneen kuuromykän henkilön karkottamisesta Algeriaan).

Kantelijan antamien tietojen ja muun asiakirja-aineiston perusteella voisi mielestäni pitää mahdollisena, että kantelijan ja D:n välillä on sellainen henkilökohtainen side, jota koskee ihmisoikeussopimuksen 8 artikla ja perustuslain 10 §:ssä perusoikeutena taattu oikeus yksityiselämään, joka suojaa myös ihmisoikeussopimuksen turvaaman oikeuden perhe-elämään. Toisaalta merkitystä on myös sillä, että täysi-ikäisenä D on ainakin vuodesta 2000 lukien asunut eri hoitokodeissa ja asumisyksiköissä. A ja D eivät siten ole tosiasiallisesti enää vuosiin viettäneet sellaista kiinteää, riittävän läheistä ja todellista perhe-elämää, jota ihmisoikeussopimuksen 8 artikla suojaa. Asian arviointiin kuitenkin vaikuttaa myös se, että A on ollut D:n edunvalvoja 9.2.2009 asti ja että D on täysi-ikäinen, mutta täysi-ikäisyydestään huolimatta tarvitsee jatkuvasti apua jokapäiväisissä toiminnoissaan (kehitysvammaisten erityishuollosta annetussa laissa tarkoitettuja palveluita).

Yhteydenpidon rajoittamispäätöksen merkityksen arviointia

Tämän kantelun arvioinnin lähtökohtana on se, että yhteydenpidon rajoittamisesta oli tehty A:lle osoitettu päätös. Tämän vuoksi asiassa ei ole lähdetty erikseen arvioimaan sitä, olisiko tällaisesta yhteydenpidon rajoittamisesta tullut tehdä päätöstä edunvalvojan asemassa olevalle isoäidille.

Lääninhallituksen selvityksen mukaan rajoituksella oli tarkoitus suojata D:n koskemattomuutta ja turvallisuutta. Tosiasiassa rajoituksella kiellettiin D:n ja hänen isoäitinsä A:n tapaamiset kokonaan. D:n koskemattomuus ja turvallisuus olisi nähdäkseni ollut mahdollista toteuttaa myös esimerkiksi valvotussa tapaamisessa.

Toisaalta asian arviointiin vaikuttaa se seikka, että asiakirjoista ilmenee, että A:n käyttäytyminen ja toiminta on koettu muullakin tavalla häiritseväksi. Aluehallintovirasto on selvityksessään perustellut yhteydenpidon rajoittamis päätöstä myös asumisyksikön normaalin toiminnan ja työntekijöiden työrauhan turvaamisella ja muiden asukkaiden edulla.

Nähdäkseni nämä voivat olla hyväksyttäviä perusteita.

Korostan, että perus- ja ihmisoikeuksien rajoitusten tulee olla suhteellisuusperiaatteen mukaisia. Tämä tarkoittaa, että vain sellaiset rajoitukset ovat sallittuja, jotka ovat välttämättömiä hyväksyttävään tavoitteeseen toteuttamiseksi. Suhteellisuusperiaatetta on noudatettava muidenkin oikeuksien kuin perusoikeuksien rajoittamisessa.

#### 4.2.6

##### Valitusosoitus

Etelä-Suomen lääninhallitus kiinnitti asumisyksikön johtaja B:n huomiota vastaisen varalle, että yhteydenpidon rajoittamista koskevaan päätökseen olisi pitänyt liittää lainmukainen osoitus valitusmahdollisuudesta.

Aluehallintovirasto perusteli päätöstään selvityksessään sillä, että yleinen hallintomenettely ja sosiaalihuollon asiakaslaki lähtevät siitä yleisestä periaatteesta, että ihmisen oikeusturva edellyttää muutoksenhakumenettelyn olemassaoloa. Sosiaalihuollon toteuttamisen tulee perustua aina aluehallintoviraston mukaan muutoksenhakukelpoiseen päätöksentekoon, ellei sitä ehdottomasti rajoiteta.

Valviran käsityksen mukaan käytännöksi on muodostunut se, että rajoitustoimenpiteistä ei useinkaan tehdä erillisiä valituskelpoisia päätöksiä, vaan ne kirjataan asiakkaan asiakirjoihin, ja niistä on mahdollisuus tehdä asiakaslain mukainen muistutus kehitysvammahuollon asumisyksikön toiminnasta vastaavalle taholle tai kannella valvontaviranomaiselle. Valviran totesi edellä olevan perusteella, että puutteellisen säädösperustan vuoksi valitusosoituksen puuttumista puheena olevasta päätöksestä ei voitane pitää virheellisenä menettelyä.

##### Arviointi

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan mukaan jokaisella on oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin laillisesti perustetussa ja riippumattomassa tuomioistuimessa silloin, kun päätetään hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan. Euroopan neuvoston ihmisoikeuksien valvontaelimien

käytännössä on katsottu, että yhteydenpidon rajoituksilla saatetaan puuttua yksilön oikeuksiin tavalla, joka edellyttää, että asia on voitava saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi. Tällaista yhteydenpitoa on ainakin vanhempien ja lasten välinen yhteydenpito sekä holhoojan ja holhotin välinen yhteydenpito. Asiassa Persson v. Ruotsi 14.4.1994 Euroopan neuvoston ihmisoikeustoimikunta katsoi, että täysi-ikäisen poikansa holhoojana toimineella äidillä oli tässä ominaisuudessa erityinen oikeus pitää yhteyttä poikaansa, joka asui kehitysvammaisten henkilöiden hoitokodissa. Hänellä oli myös oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin yhteydenpidon rajoittamista koskevassa asiassa.

Ennen lastensuojelulain uudistusta Uudenmaan lääninoikeus oli ratkaisussaan (Uudenmaan LO 12.11.1998 694/2) katsonut, että myös yksityisen lastenkodin johtaja oli voinut lastensuojelulain 25 §:n nojalla rajoittaa sijaishuollossa olevan lapsen oikeutta tavata vanhempiaan tai muita hänelle läheisiä henkilöitä sekä pitää heihin yhteyttä. Muutoksenhausta yksityisen lastenkodin johtajan päätökseen ei ollut hallintolainkäyttölain 10 §:ssä tarkoitetulla tavalla säädetty erikseen. Kun päätös koski henkilön oikeuksia sellaisella tavalla, että asian saattaminen riippumattoman tuomioistuimen käsiteltäväksi oli asian luonteesta johtuen ja huomioon ottaen Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen 6 (1) artiklan ja tuolloin voimassa olleen hallitusmuodon 16 §:n säännökset välttämätöntä ja kun oikeutta valittaa yksityisen lastensuojelulaitoksen johtajan päätöksestä ei voitu asettaa kunnan ja valtion ylläpitämien laitosten johtajien päätöksiin nähden eri asemaan, lääninoikeus oli ottanut yksityisen lastenkodin johtajan päätöksestä tehdyn valituksen käsiteltäväkseen.

Nyt voimassa olevan kehitysvammalain 80 §:n 1 momentin mukaan kunnan sosiaalihuollon toimielimen päätöksestä valitetaan hallinto-oikeuteen. Valitus osoitetaan kuitenkin hallinto-oikeuden sijasta aluehallintoviranomaiselle (aiemmin lääninhallitukselle), kun muutosta haetaan erityishuoltopiiriin kuntayhtymän, kunnan sosiaalihuollon toimielimen tai viranhaltijan päätökseen, joka koskee erityishuollon antamista tai lopettamista taikka yksilöllisen erityishuolto-ohjelman hyväksymistä.

Myös perustuslain 21 §:ää on tulkittava ottaen huomioon ihmisoikeussopimuksen 6 artiklaa koskeva oikeuskäytäntö. Yhteydenpidon rajoituksella saatetaan puuttua yksilön oikeuksiin tavalla, joka edellyttää, että asia on voitava saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi. Yhteydenpidon rajoittamispäätös voidaan siis ihmisoikeustuomioistuimessa katsoa koskevan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan soveltamisalaan kuuluvaa oikeutta. Näin ollen on samalla kysymys perustuslain 21 §:n soveltamisalaan kuuluvasta oikeudesta, sillä perustuslain säännös soveltuu kaikkiin ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan antaman suojan piiriin kuuluviin asioihin. Näin ollen olen perus- ja ihmisoikeusvaatimusten ja edellä mainittujen oikeustapausten valossa samaa mieltä aluehallintoviraston kanssa siitä, että 12.1.2009 tehtyyn päätökseen olisi tullut liittää valitusosoitus. Lisäksi totean, että rajoittamispäätöksestä tulee antaa tieto palvelun järjestämisvastuussa olevalle kunnalle, joka viime kädessä vastaa menettelyn oikeellisuudesta. Nähdäkseni perusoikeuksien toteutuminen edellyttäisi myös sitä, että muutoksenhaku tutkittaisiin.

---

4.5  
Lopuksi

---

Lainsäädännön uudistamisen tarve koskee erityisesti kehitysvammaisten henkilöiden palveluissa käytettävää pakkoa ja suojatoimenpiteitä. Lähetän tämän päätökseni sosiaali- ja terveysministeriölle tiedoksi huomioon otettavaksi säädösvalmistelussa.



## TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 4.4 esittämäni käsityksen ylilääkäri C:n menettelyn lainvastaisuudesta hänen tietoonsa. Tässä tarkoituksessa lähetän hänelle jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Lähetän Vantaan kaupungin vammaispalveluiden tietoon kohdassa 4.2.6 esittämäni käsityksen siitä, että palvelun järjestämisvastuussa oleva kunta vastaa viime kädessä menettelyn oikeellisuudesta tilanteessa, jossa henkilön yhteydenpitoa on rajoitettu.

Saatan sosiaali- ja terveysministeriön tietoon ja huomioon otettavaksi kehitysvammaisten henkilöiden itsemääräämisoikeutta koskevassa lainsäädännön uudistuksessa näkemykseni kehitysvammalain 42 §:n puutteellisuudesta silloin, kun rajoitetaan kehitysvammaisen henkilön ja hänen lähiomaisen yhteydenpitoa.