

7.10.2020

EOAK/3359/2020

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Lotta Hämeen-Anttila

HOIVAKODIN MENETTELY VIERAILUISSA JA HOIDON SISÄLLÖSSÄ KORONAEPIDEMIAN AIKANA

1 KANTELU

Kantelija arvosteli Mehiläisen hoivakodissa, Mainiokoti Meressä Raumalla noudatettua menettelyä koronavirusepidemian aikana. Kantelija kertoo saaneensa maaliskuun 12 päivänä puhelimeen viestin, että vierailut eivät toistaiseksi ole sallittuja. Kun ilmat ovat olleet parempia kantelija on voinut nähdä äitiään hoivakodin sisäpihalla, aidan takaa siten, että etäisyys on 1,5-2 metriä.

Kantelija kysyy, miksi vierailuja ei voisi suorittaa edes muutaman kerran viikossa ja pukeutua suojarusteisiin. Kantelija kertoo olevansa itse jo eläkkeellä oleva perushoitaja ja että aikoinaan eristyspotilaita pääsi katsomaan suojarusteissa.

Kantelija kertoo, että hänen äitinsä osaa soittaa ja vastata puhelimeen ja pääsee liikkumaan rollaattorin kanssa ulos. Alzheimerin tautia sairastavalle pitää kuitenkin selittää monet kerrat miksi tytär ei pääse häntä katsomaan.

Hoivakodissa yleiset tilat siivoaa ulkopuolinen firma ja asukkaan huone siivotaan kerran viikossa, mutta omaisen vierailuun ei ole mahdollisuutta. Vierailu on sallittu ainoastaan, jos asukas on saattohoidossa.

Kantelija arvioi, että asukkaiden henkiseen hyvinvointiin vaikuttaa myös palvelujen väheneminen. Kantelijan äidillä on ollut kampaajakäynti helmikuussa ja jalkahoitaja viimeksi tammikuussa, koska lääketieteellistä pakkoa siihen ei ole. Jalkoja on aiemmin hoidettu säännöllisesti 3 kuukauden välein.

Kantelija kirjoittaa ajattelevansa, että loppuelämän laadulla on suurempi merkitys kuin päivien lukumäärällä. Kantelija arvioi, että rajoituksia ei pureta, koska mikään yksityisistä hoitokodeista ei haluaisi uutisiin sen johdosta, että heillä on menehtynyt asukkaita koronaan.

Kantelija pohtii, miten pitkään ihminen voidaan eristää muusta maailmasta tilanteessa, jossa hän vielä ymmärtää ympäröivästä maailmasta jotain. Vaikka hoitajat hoitavat hyvin, omaisen näkeminen, koskettaminen ja halaaminen ovat asioita, joita jokainen kaipaa.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin selvitys ja lausunto Mehiläisen Mainiokoti Merestä. Lausunnossa pyydettiin kiinnittämään huomiota erityisesti tapaamisiin liittyvien ohjeiden sisältöön ja annettujen ohjeiden perusteisiin.

Koska vanhusten kohtelua ja omaisten vierailukielloa koronavirusepidemian aikana koskevat asiat ovat jo olleet oikeusasiamiehen kansliassa tutkittavana, asian käsittelyn yhteydessä ei pyydetty erikseen muita selvityksiä.

Mehiläisen antaman lausunnon lisäksi käytettävissäni ovat olleet seuraavat asiakirjat:

- Sosiaali- ja terveysministeriön sekä Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen lausunnot asiassa EOAK/2889/2020 (Yli 70-vuotiaita koskeva ohjeistus koronaviruspandemian aikana)
- Sosiaali- ja terveysministeriön, Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen sekä Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston Valviran lausunnot asiassa EOAK/3232/2020. (Vanhuksiin kohdistuvat rajoitukset koronavirusepidemian aikana)
- Yhdenvertaisuusvaltuutetun lausunto asiassa EOAK/3787/2020 (Vanhusten yhdenvertainen kohtelu koronavirusepidemian aikana)

3 RATKAISU

3.1 Mainiokoti Meren selvitys

Mainiokoti Merestä saadun selvityksen mukaan läkkäiden ja muiden riskiryhmien ympärivuorokautisen hoidon toimintayksikössä, Mainiokoti Meressä, yksikön johtaja on asettanut vierailukiellon voimaan 12.3.2020 tartuntalain 17 §:n mukaisesti koronavirusepidemian laajetessa Suomessa ja WHO:n julistettua epidemian muuttuneen pandemiaksi 11.3.2020. Päätöstä tehdessään hän on käyttänyt hyväkseen myös infektio- ja tartuntataulääkärien asiantuntemusta.

Lausuntoon on kirjattu tartuntatautilain 17 §:n sisältö.

Vierailukiello koski alkuun kaikkea ympärivuorokautiseen hoitoyksikköön tapahtuvaa vierailua, pl. saattohoito. Saattohoito- tai kriittisesti sairaiden asukkaiden läheiset ovat voineet vierailla omaisensa luona suunnitellusti varotoimia noudattaen. Tätä kokonaisvaltaista vierailukielloa on purettu yksikön johtajan toimesta 16.6.2020 alkaen välttämättömien kuntoutuspalveluiden, jalkahoidon ja parturin osalta, Lisäksi ulkoilua omaisten kanssa, turvavälit ja suojamaskit huomioiden, on mahdollistettu. Yksikön johtaja on tehnyt päätöksen rajoitustoimen purusta STM:n ja Rauman kaupungin suosituksiin perustuen.

3.2 Yhdenvertaisuusvaltuutetun lausunto asiassa EOAK/3787/2020

Asiassa EOAK/3787/2020 yhdenvertaisuusvaltuutetulta pyydettiin lausuntoa muun muassa sen arvioimiseksi, ovatko oikeusasiamiehen kansliaan lähetetyissä kanteluissa esiin tuodut koronavirusepidemiaan liittyvät ikääntyneisiin kohdistuneet toimenpiteet välitöntä tai välillistä syrjintää.

Valtuutettu ei katsonut tarkoituksenmukaiseksi yrittää arvioida lähetettyjen tietojen pohjalta, onko yksittäistapauksissa tapahtunut syrjintää vai ei, vaan nosti esiin kanteluiden pohjalta nousseita keskeisimpiä havaintojaan.

Asukkaiden läheisiin kohdistuvien vierailukieltojen osalta valtuutettu toteaa, ettei tartuntatautilaissa tai muuallakaan lainsäädännössä säädetä oikeudesta tavata toimintayksikössä asuvia läheisiään. Jokaisella on kuitenkin oikeus nauttia perhe-elämäänsä kohdistuvaa suojaa perustuslain ja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten perusteella ilman viranomaisten tai muiden ulkopuolisten tahojen mielivaltaista tai aiheetonta puuttumista. Tartuntatautilain 69 §:n mukaan potilaan oikeutta tavata terveydenhuollon toimintayksikön ulkopuolisia henkilöitä voidaan rajoittaa karanteenin tai eristämisen aikana, jos se on välttämätöntä yleisvaarallisen tai yleisvaaralliseksi perustellusti epäillyn tartuntataudin leviämisen ehkäisemiseksi. Päätöksen voi tehdä vain virkasuhteinen kunnan tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymän tartuntataudeista vastaava lääkäri.

Valtuutetun näkemyksen mukaan asumisyksiköt ovat rajoittaessaan asumisyksikön asukkaan tai hänen läheistensä perus- ja ihmisoikeuksia, kuten liikkumisvapautta tai yksityis- ja perhe-elämän suojaa, hoitaneet valtuutetun arvon mukaan julkista hallintotehtävää yhdenvertaisuuslain tarkoittamassa merkityksessä. Tästä johtuen on näissäkin tapauksissa syrjintäperusteeseen perustuvan epäsuotuisan kohtelun perustuttava lakiin yhdenvertaisuuslain 11.1 §:n mukaisesti, jotta kysymys ei olisi syrjinnästä.

Asukkaiden läheisiin tai asukkaisiin syrjintäperusteen vuoksi kohdistuvat toimet eivät voi hyväksyttävästä tavoitteesta huolimatta olla oikeutettuja, vaikka lakiperustakin löytyisi, jos toimia ei voida pitää oikeasuhtaisina. Esimerkiksi eräät kanteluissa mainitut toimenpiteet ovat saattaneet olla siinä määrin kohtuuttoman haitallisia seurauksia synnyttäneitä, että toimintaa voitaisiin pitää jopa yksilön ihmisarvoa loukkaavana. Tällaisesta tilanteesta voisi olla kyse esimerkiksi eristettäessä läheistensä vierailuista merkittävästi riippuvainen vanhus, jolla ei ole edellytyksiä tavata läheisiään asumisyksikön ulkopuolella tai estettäisiin läheisten vierailu vanhuksen saattohoitoon siirtämisen jälkeen edes arvioimatta mahdollisia tapaamisen mahdollistavia vaihtoehtoja huomioiden läheisen mahdollisuudet

ja osaaminen suojautua virukselta sekä hänen terveydentilansa.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu toteaa lausunnossaan myös, että vaikka itse ohjeet eivät olisi yhdenvertaisuuslain tarkoittamaa epäsuotuisaa kohtelua, on niiden perusteella esimerkiksi yksittäisissä hoitokodeissa ja asumisyksiköissä annetut, joko yksilöihin tai kaikkiin yksikön asukkaisiin kollektiivisesti kohdistuneet rajoitukset, lähes poikkeuksetta yhdenvertaisuuslain mukaista epäedullista kohtelua huomioiden rajoitusten heikentävä vaikutus perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseksi.

3.3 Oikeudellinen arviointi

3.3.1 Yleistä oikeuslähteistä

Oikeuslähteillä on etusijajärjestys, jonka mukaan ylempi normi syrjäyttää alemman. Kansallisessa lainsäädännössä ylimmällä tasolla on perustuslaki. Sen alapuolella ovat tavalliset lait ja niiden alapuolella asetukset. Perusoikeuksen rajoittaminen on sallittua vain, jos rajoittaminen perustuu lakiin, joka on riittävän täsmällinen ja sisältää asianmukaiset oikeussuojakeinot.

Perustuslaissa on säädetty muun muassa oikeudesta yksityiselämän suojaan ja yhdenvertaisuudesta.

Lainsäädäntöä on noudatettava virkavirhesanktion uhalla. Tämä tarkoittaa sitä, että julkisen vallan käyttäjä, joka ratkaisussaan sivuttaa lain säännökset, voi joutua syytteeseen virkarikoksesta.

Ohjeita tai suosituksia ei saa noudattaa, jos ne ovat vastoin lakia, tai ne rajoittavat laissa turvattuja oikeuksia taikka niiden noudattaminen käytännössä johtaisi siihen, että lainsäädäntöä ei voisi noudattaa.

3.3.2 Ratkaisuun liittyvä lainsäädäntö

Oikeusohjeet ovat tämän päätöksen liitteenä.

3.3.3 Oikeusasiamiehen aiempi ratkaisukäytäntö

Oikeusasiamiehen kansliaan on tullut runsaasti kanteluja, jotka koskivat vanhusten kohtelua hoito- ja hoivayksiköissä koronavirusepidemian aikana sekä omaisten vierailukieltoja. Epidemian aikaiset vierailukiellot sekä hoitoa ja hoivaa koskevat ohjeistukset ovat kaikissa Suomen vanhusten hoito- ja hoivayksiköissä perustuneet sosiaali- ja terveysministeriön sekä Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen antamiin toimintaohjeisiin.

Tehtyjen kantelujen perusteella otin tutkittavaksi, millä tavoin ylimmät viranomaiset ovat turvanneet, että kunnissa ja eri vanhustenhuollon palveluyksiköissä noudatetaan voimassa olevaa lainsäädäntöä, eikä käytössä ole tarpeettomia ja lakiin perustumattomia vanhusten

liikkumista ja lähimmäisten tapaamista koskevia rajoituksia tartuntojen ehkäisemiseksi. Asiassa on annettu ratkaisu EOAK/3232/2020.

Ratkaisussa totesin muun muassa seuraavaa.

Yhdyn sosiaali- ja terveysministeriön näkemykseen siitä, että tartuntatautilaissa ei ole erikseen säädetty oikeudesta henkilön perusoikeuksien rajoittamiseen muutoin kuin karanteeni- ja eristämistilanteissa, eikä tartuntatautilain 17 §:n nojalla voi antaa sitovia vierailukieltoja asumisyksiköihin.

Tästä näkemyksestä poikkeavasti sosiaali- ja terveysministeriö on ainakin ohjeissaan (20.3.2020, korjattu 16.4.2020) ilmoittanut kunnille, että tartuntatautilain 17 §:n nojalla voidaan asettaa vierailukieltoja, joista voidaan sallia vain joitain poikkeuksia.

Mielestäni ohjeistuksessa käytetyt ilmaukset, erityisesti viittaus tartuntatautilakiin ja kehoitus kieltää vierailukiellolla kaikki muut kuin välttämättömät vierailut, luovat kuvan sitovaksi tarkoitetusta ohjeistuksesta. Ohjeen velvoittava sisältö jättää kunnille tai yksittäisille asumispalveluyksiköille vain vähän harkintavaltaa. Ohjeesta ei myöskään ilmene, ettei sitä olisi tarkoitettu velvoittavaksi tartuntatautilain nojalla ja ettei ohjetta olisi tullut sellaisenaan noudattaa.

Sosiaali- ja terveysministeriön antama ohjeistus on siten ollut virheellistä. Ohjeistuksen virheellisyys on johtanut siihen, että vierailut on kielletty tai niitä on rajoitettu lainvastaisesti.

Ministeriö on myöhemmin muuttanut tiedottamistaan siten, että on pyritty korostamaan vanhuksia koskevien rajoitusten vapaaehtoisuutta.

Lainalaisuusperiaatteen mukaan kaiken julkisen vallan käytön on perustuttava lakiin. Lakisidonnaisuuden periaate edellyttää, että hallintotehtävän hoitamisessa noudatetaan tarkoin sitä koskevaa lainsäädäntöä. Lainalaisuusperiaate on määritelty perustuslain 2 §:n 3 momentissa, jonka mukaan julkisen vallan käytön on perustuttava lakiin. Sitä korostaa myös perustuslain 80 §:n 1 momentin velvoite, jonka mukaan yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on säädettävä lailla. Lainalaisuusperiaate on keskeinen oikeusvaltion periaate ja sen tarkoituksena on ollut ensisijaisesti suojata yksityisiä oikeussubjekteja yksipuoliselta hallinnollisen vallan käytöltä, jolla puututaan rajoittavasti tai velvoittavasti yksilön oikeusasemaan.

Ymmärrän, että yksityiskohtaisen ja tarkkarajaisen lainsäädännön puuttuessa yksiköissä on ollut suuria vaikeuksia arvioida rajoitusten välttämättömyyttä ja oikeasuhtaisuutta sekä sitä turvaisivatko vaihtoehtoiset toimintatavat

riittävästi asukkaita koronavirusinfektiolta.

Vierailukieltoja asetettaessa olisi tullut arvioida niiden välttämättömyyttä ja oikeasuhtaisuutta sekä vaihtoehtoisia keinoja viruksen leviämisen estämiseksi. Minun on vaikea pitää läheisille asetettua vierailukieltoa välttämättömänä esimerkiksi, jos läheinen on pysytellyt kotonaan karanteenin kaltaisissa oloissa, tai jos suojautumisella ja testaamisella voitaisiin ehkäistä viruksen leviämistä. Vierailukiellon välttämättömyyttä ja oikeasuhtaisuutta koskevaan arviointiin vaikuttaa myös se, jos yksikössä jo on tartuntoja. Harjunnassa tulee ottaa huomioon myös läheisen vierailun merkitys yksityis- ja perhe-elämän suojan kannalta esimerkiksi saattohoitotilanteessa. Tulisi myös arvioida, onko mahdollista tehdä sellaisia tilojen käyttöä koskevia järjestelyjä, joilla voidaan varmistua siitä, että yksikössä asuvien muiden henkilöiden henkeä ja terveyttä ei vaaranneta. Totean vielä, että oikeasuhtaisuutta arvioitaessa merkitystä voi olla myös esimerkiksi sillä, että yksikkö ei ilman läheisten apua pysty järjestämään ulkoilua ja muuta toimintakyvyn ylläpitämiseksi välttämätöntä toimintaa.

Epidemiatilanteen muuttuessa ja epidemian pitkittyessä on tärkeää arvioida jatkuvasti toimenpiteiden välttämättömyyttä ja oikeasuhtaisuutta rajoituksen tarkoituksen toteuttamiseksi. Välttämättömyyttä ja oikeasuhtaisuutta arvioitaessa on arvioitava muun muassa rajoituksen ajankohtaa, kestoa, miten rajoitus koskee erilaisia tiloja ja onko vaihtoehtoisia toimintatapoja, joilla voitaisiin saavuttaa sama tavoite.

Vierailukiellon toteuttaminen on erityisesti vanhustenhuollossa johtanut siihen, ettei kyse ei ole ollut ainoastaan siitä, että omainen ei ole voinut mennä yksikköön sisälle, vaan tapaamiset ovat joko estyneet kokonaan, niitä on voimakkaasti vähennetty tai niitä ei ole voinut toteuttaa siten, että kommunikointi omaisen kanssa olisi onnistunut. Erityisesti vanhusten oikeuksien toteutuminen saattaa myös edellyttää, että toisen henkilön apua tarvitseva voi sitä saada. Saamieni tietojen mukaan muun muassa mahdollisuus ulkoiluun on tosiasiallisesti vähentynyt huomattavasti käytettyjen rajoitusten takia, koska ulkoilemiseen tarvittavaa apua ei ole ollut saatavilla.

Totean myös, että esimerkiksi muistisairaiden henkilöiden on vaikea toteuttaa itsemääräämisoikeuttaan. Voimassa olevan lain mukaan, kun henkilöllä on vaikeuksia ilmaista omaa tahtoaan, tulisi omaisten ja läheisten voida auttaa hänen tahtonsa selvittämisessä. Myös tämän toteuttaminen on joko vaikeutunut tai estynyt kokonaan vierailukiellon aikana.

Totean, että vierailukiellon oikeudellisessa tarkastelussa tulee yhtäältä arvioida vierailijoiden mahdollista oikeutta

vierailla yksikössä ja miten tätä oikeutta on sallittua rajoittaa. Toisaalta vierailukiello on merkityksellinen yksikössä asuvan henkilön itsemääräämisoikeuden ja perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvattun oikeuden yksityiselämään kannalta sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen turvaaman oikeuden nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiinsa ja kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaa kunnioitusta kannalta. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan mukaan viranomaiset eivät saa puuttua yksityis- ja perhe-elämää koskevan oikeuden käyttämiseen, paitsi silloin kun laki sen sallii ja se on demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätöntä muun muassa kansallisen ja yleisen turvallisuuden tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi.

Rajoitusten arvioinnissa on merkitystä myös perustuslain 21 §:llä ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklalla. Niissä turvataan jokaisen oikeus saada oikeuksiaan koskeva rajoitus käsitellyksi asianmukaisesti kohtuullisessa ajassa, oikeudenmukaisesti riippumattomassa tuomioistuimessa tai toimivaltaisessa viranomaisessa. Viittaa tältä osin myös Euroopan neuvoston ihmisoikeustoimikunnan Ruotsia koskevaan ratkaisuun, joka johti lainsäädännön muutokseen (ks. Prop. 1995/96:198 s. 8 - 9 ja Riksdagens ombudsman, beslut 2018-02-01 Dnr 3999-2016, s. 7). Ihmisoikeustoimikunta totesi, että perheenjäsenelle asetettu kiello vierailu hoivakodissa oli loukannut ihmisoikeussopimuksen turvaamaa oikeutta perhe-elämään ja oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin.

Olen samaa mieltä Ruotsin oikeusasiamies Elisabeth Rynningin kanssa siitä, että Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artikla puoltaa sallivaa suhtautumista läheisten vierailuihin. Mielestäni on kuitenkin selvää, että normaalioloissakin voi olla tarvetta ohjata vierailuja hyvän ja turvallisen hoidon turvaamiseksi. Kun on välttämätöntä yleisesti rajoittaa oikeutta vierailu yksikössä, tulee rajoitusten perustua lakiin, ainakin siltä osin kuin ne koskevat läheisiä. Rajoittamalla läheisten henkilöiden vierailuja puututaan kuitenkin merkittäväällä tavalla niin vieraan kuin hoiva-asiakkaan oikeuksiin. Sen vuoksi sekä rajoittamisen edellytyksistä että oikeusturvasta tulee säätää lailla.

Mainittu ratkaisu on julkaistu oikeusasiamiehen verkkosivuilla www.oikeusasiamies.fi.

Ratkaisun jälkeen valtakunnallisia ohjeistuksia on korjattu ja ministeriön verkkosivuja on selkeytetty siten, ettei kumottuja ohjeistuksia voi sekoittaa voimassa oleviin ohjeisiin.

Valvira on lähettänyt 3.9. 2020 kunnille yhteistyössä aluehallintovirastojen kanssa laaditun ohjeen, jossa se muistuttaa kuntia ja palveluntuottajia siitä, ettei perustuslain mukaisia kansalaisten perusoikeuksia tarpeettomasti ja lainvastaisesti rajoiteta. Palvelujen tuottajien tulee

huomioida, että vaikka tartuntojen ehkäisy on keskeisen tärkeää COVID-19 -tilanteessa, on rajoittamista koskien noudatettava voimassa olevaa lainsäädäntöä.

3.3.4 Menettelyn virheellisyys

Totean, että Mehiläisen Mainiokoti Meressä on toimittu virheellisesti, kun läheisille on asetettu vierailukiello tartuntatautilain 17 §:n perusteella.

Pidän myönteisenä sitä, että yksikössä on pyritty ottamaan käyttöön sellaisia tapaamisen muotoja, joiden avulla tapaamisia on voitu järjestää turvallisesti. Totean kuitenkin, että uusia keinoja on otettu käyttöön vasta kuukausia poikkeusolojen alkamisen jälkeen, eikä tilanteita ja omaisten mahdollisuuksia toimia tartuntoja välttämällä ole arvioitu riittävän yksilöllisesti.

Tiedon puute ja virheellinen käsitys rajoittamisen perustumisesta lakiin johti siihen, ettei tilanteissa pohdittu yhdessä omaisen kanssa, miten tapaamisia olisi voitu toteuttaa aiheuttamatta lähiomaiselle tai muille asukkaille tai yksikön työntekijöille tartunnanvaaraa.

En näe perusteita sille, miksi tapaamisia ei olisi voitu toteuttaa lainkaan esimerkiksi asianmukaisia suojavarusteita käyttäen.

3.3.5 Menettelyn moitittavuus

Olen aiemmin korostanut asiassa EOAK/3513/2020 että toiminnasta vastaavien tahojen on tunnettava omaa alaansa koskeva lainsäädäntö ja noudatettava myös perustuslakia ja kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia. Toimijoiden on osattava noudattaa käytännössä lakisidonnaisuuden, oikeasuhtaisuuden sekä yhdenvertaisuuden periaatteita. Korostan edelleen, että johdon on aina huolehdittava siitä, että henkilökunnalle annetut ohjeet ovat lainmukaisia ja ettei ohjeiden perusteella toimita vastoin sitä, mitä laissa on säädetty.

Menettelyn moitittavuutta vähentää se, että toimijoiden oli virallisen ohjeistuksen perusteella vaikea ymmärtää, ettei menettely perustunut lakiin. Sosiaali- ja terveysministeriön ohjeen (20.3.2020, korjattu 16.4.2020) perusteella saattoi saada käsityksen, että tiukan vierailukiellon asettaminen perustui tartuntatautilakiin. Alkuvaiheessa toimijoiden käytettävissä ei myöskään ollut tietoa vaihtoehtoisista tavoista järjestää tapaamisia. Kun oli pelättävissä, että vierailujen salliminen voisi vakavasti vaarantaa niin asukkaiden kuin henkilökunnan hengen ja terveyden, oli päätyminen harkinnassa ehdottomaan kieltoon mielestäni ymmärrettävää.

3.4 Muut kantelussa esitetyt asiat

Kantelija viittaa kirjoituksessaan myös jalkahoitoon ja kampaajakäynteihin, joita on rajoitettu koronavirusepidemian aikana. Käytettävissäni olevan selvityksen perusteella katson, että mainittuja palveluja koskevat rajoitukset ovat olleet niin lyhytkestoisia, ettei tältä osin asiassa ole

ilmennyt aihetta epäillä lainvastaista menettelyä tai velvollisuuden laiminlyöntiä.

4 YHTEENVETO JA TOIMENPITEET

- 1) Katson Mainiokoti Meren johtajan menetelleen virheellisesti siinä, että hän on asettanut yksikössään vierailukiellon voimaan 12.3.2020 tartuntalain 17 §:n nojalla.
- 2) Katson, että Mainiokoti Meressä on menetelty virheellisesti kieltämällä omaisen vierailu kokonaan arvioimatta yksilöllisiä mahdollisuuksia toteuttaa vierailuja aiheuttamatta tartuntavaaraa.
- 3) Katson, että lainvastainen päätös ja menettely on aiheutunut virheellisistä valtakunnallisista ohjeista, joiden vuoksi yksikön johtaja ei ole saadun selvityksen perusteella ymmärtänyt, ettei tiukan vierailukiellon asettaminen ole perustunut voimassa olevaan lakiin.

Saatan edellä esittämäni käsityksen menettelyn lainvastaisuudesta Mehiläisen Mainiokoti Meren tietoon.

Samalla kiinnitän huomiota siihen, että myös ohjeistuksen on oltava riittävän selkeää ja noudatettava kaikilta osin voimassa olevaa lainsäädäntöä.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni Rauman kaupungille sekä Mehiläinen Hoivapalvelut Oy:lle.

LIITE

KESKEISET OIKEUSOHJEET

Perusoikeudet

Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia.

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Pykälän 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa muihin nähden eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Yhdenvertaisuusperiaatteeseen sisältyy mielivallan kieltö ja vaatimus samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa.

Perustuslain 7 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Yksilön oikeus elämään kattaa tietyissä tilanteissa myös erityisvelvollisuuden suojan antamiseen. Viranomaisen laiminlyönti toteuttaa vaaran torjumiseksi siltä olosuhteiden valossa edellytettäviä toimenpiteitä voi merkitä mainitun oikeuden loukkausta. Henkilökohtainen vapaus on yleisperusoikeus, joka suojaa fyysisen vapauden ohella tahdonvapautta ja itsemääräämisoikeutta.

Mainitun pykälän 2 momentin mukaan ketään ei saa kiduttaa eikä muutenkaan kohdella ihmisarvoa loukkaavasti. Pykälän 3 momentin mukaan henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ei saa puuttua, eikä vapautta riistää mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta. Säännös turvaa kyseisiä oikeushyviä julkisen vallan itse toimeenpanemilta loukkauksilta, mutta edellyttää valtiovallalta myös säädössuojaa oikeuksien turvaamiseksi ulkopuolisia loukkauksia vastaan. Erityisesti henkilökohtainen turvallisuus korostaa julkisen vallan positiivisia toimintavelvoitteita yhteiskunnan jäsenten suojaamiseksi heihin kohdistuvilta oikeudenvastaisilta teoilta.

Yksilön itsemääräämisoikeuden, oikeuden määrätä itsestään ja toimistaan, on todettu perusoikeusuudistusta koskeneessa hallituksen esityksessä olevan monien muiden oikeuksien käytön perustana. Sen voidaan katsoa olevan osa perusoikeusjärjestelmää, huolimatta siitä, ettei sitä nimenomaisesti mainita perustuslaissa. Itsemääräämisoikeus voidaan ymmärtää osaksi yleisperusoikeutena turvattua oikeutta henkilökohtaiseen vapauteen ja turvallisuuteen. Se liittyy kiinteästi myös perustuslain 10 §:n säännöksiin yksityiselämän suojasta. Perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan henkilökohtainen vapaus on luonteeltaan yleisperusoikeus, joka suojaa ihmisen fyysisen vapauden ohella myös hänen tahdonvapauttaan ja itsemääräämisoikeuttaan.

Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Yksityiselämän suojan lähtökohta on

yksilön oikeus elää omaa elämäänsä ilman viranomaisten tai muiden ulkopuolisten tahojen mielivaltaista tai aiheetonta puuttumista siihen. Yksityiselämä on henkilön yksityistä piiriä koskeva yleiskäsite. Yksityiselämän suoja on osin päällekkäinen henkilökohtaisen vapauden ja koskemattomuuden sekä kunnian ja kotirauhan suoja koskevien perusoikeussäännösten kanssa.

Perustuslaissa tarkoitetun kotirauhan suojan ydinalueena on perustuslakivaliokunnan omaksuman tulkinnan mukaisesti henkilön asunto. Kotirauhan suoja on huomioitava esimerkiksi silloin kun potilas tai asiakas on pitempiaikaisesti sijoitettuna laitokseen. Olennaista kotirauhan suojan piiriin määrittelyssä on se, että tilaa käytetään pidempiaikaiseen asumiseen.

Perustuslain 21 § 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. YK vammais-sopimuksen 13 artiklan mukaan sopimuspuolet varmistavat vammaisille henkilöille oikeussuojan tehokkaan saavutettavuuden yhdenvertaisesti muiden kanssa, muun muassa järjestämällä menettelyllisiä ja ikään perustuvia mukautuksia, helpottaakseen heidän tehokasta suoraan ja välillistä osallistumistaan, myös todistajina, kaikkiin oikeudellisiin menettelyihin, tutkintavaihe ja muut valmisteluvaiheet mukaan lukien.

Yhdenvertaisuuslaki

Yhdenvertaisuuslain (1325/2014) 8.2 §:n mukaan myös ohje tai käsky syrjiä on syrjintää. Hallituksen esityksen mukaan ohje tai käsky voi olla esimerkiksi syrjintään liittyvä tai syrjinnän aikaansaamiseksi annettu opastus, toimintaohje tai velvoite. Edellytyksenä kuitenkin on, että ohjeen tai käskyn antajalla on toimivalta tai asema antaa ohjeen tai käskyn saajaa velvoittavia määräyksiä. Tällaista toimivaltaa tai asemaa vailla olevan henkilön toiselle antama kehoitus ei ole säännöksessä tarkoitettu syrjintäohje tai -käsky (HE 19/2014 vp, s. 69).

Yhdenvertaisuuslain 10 §:n mukaan syrjintä on välitöntä, jos jotakuta kohdellaan henkilöön liittyvän syyn perusteella epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta on kohdeltu, kohdellaan tai kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa. Yhdenvertaisuuslain hallituksen esityksen mukaan epäsuotuisalla kohtelulla viitattaisiin sellaiseen menettelyyn, joko tekoon tai laiminlyöntiin, jolla menettelyn kohde asetetaan muihin nähden huonompaan asemaan. Kyse voi siten olla esimerkiksi rajoitusten, vaatimusten, rasitteiden tai velvoitteiden asettamisesta vain tietyille henkilöille tai henkilöryhmälle samoin kuin esimerkiksi jonkin yleisesti saatavilla olevan etuuden, palvelun tai oikeuden epäämisestä tai rajoittamisesta (HE 19/2104 vp, s. 70).

Yhdenvertaisuuslain 11 §:n mukaan erilainen kohtelu ei ole syrjintää, jos kohtelu perustuu lakiin ja sillä muutoin on hyväksyttävä tavoite ja keinot tavoitteen saavuttamiseksi ovat oikeasuhtaisia. Hallituksen esitystä koskevan perustuslakivaliokunnan lausunnon (PeVL 31/2014 vp) mukaan erilaista kohtelua koskevaa poikkeamisvaltuutta koskevalta

lailta vaaditaan perustuslakivaliokunnan aiemman, nimenomaisesti yhdenvertaisuussäätelyä koskevan lausunnon mukaan "riittävää täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta" (ks. PeVL 10/2003 vp).

Yhdenvertaisuuslain 18.3 §:n mukaan yhdenvertaisuuslain säännöksiä valvonnasta ei sovelleta tasavallan presidentin, valtioneuvoston yleisistunnon, tuomioistuinten ja muiden lainkäyttöelinten eikä valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen toimintaan.

Valmiuslaki

Valmiuslaissa (1552/2011) säädetään toimivaltuuksista, joita voidaan ottaa käyttöön poikkeusoloissa ja niiden käyttöön ottamisessa noudatettavista menettelytavoista. Valtioneuvosto totesi 16.3.2020 oltuaan yhteistoiminnassa tasavallan presidentin kanssa maassa vallitsevan poikkeusolot. Päätös tehtiin valtioneuvoston ohjesäännön 3 §:n 22 kohdassa säädetyn mukaisesti valtioneuvoston yleisistunnossa. Päätös tuli voimaan välittömästi, ja se oli voimassa 16.6.2020 saakka. Päätökseen liittyy perustelumuistio, jossa kuvataan tarkemmin poikkeusolojen toteamisen perusteita.

Valtioneuvoston päätöksen perusteena oli koronaviruksen aiheuttama COVID-19-epidemia, jonka Maailman terveysjärjestö WHO julisti pandemiaksi 11.3.2020, ja sen vakavat vaikutukset Suomeen. Valtioneuvosto arvioi päätöstä harkitessaan, että koronaviruksen aiheuttama sairaanhoidon tarve voi osoittautua erittäin suureksi ja sairaanhoitohenkilökuntaa vaikeasti kuormittavaksi. Sen vuoksi on tärkeää hidastaa taudin etenemistä Suomessa, jotta yhtäaikaisesti pienempi osa suomalaisista sairastuisi sairaalahoitoa vaativalla tavalla verrattuna tilanteeseen, jossa valmiuslain mukaisiin toimiin ei ryhdytä.

Valmiuslain mukaiset toimivaltuudet otetaan käyttöön valtioneuvoston antamilla käyttöönottoasetuksilla. Valmiuslain 6 §:n 3 momentin mukaan käyttöönottoasetus on välittömästi saatettava eduskunnan käsiteltäväksi. Eduskunta päättää, saako asetus jäädä voimaan vai onko se kumottava osittain tai kokonaan ja onko se voimassa säädetyn vai sitä lyhyemmän ajan. Jollei käyttöönottoasetusta ole viikon kuluessa sen antamisesta toimitettu eduskunnalle, se raukeaa.

Covid-19 pandemian aikana on otettu käyttöön valmiuslain 86, 87, 88, 93, 94, 95- 103, 109 ja 118 §:n mukaisia toimivaltuuksia. Tarkemmat säännökset valmiuslain toimivaltuuden soveltamisesta annetaan joko valtioneuvoston asetuksella tai toimivaltaisen viranomaisen päätöksellä, riippuen kyseessä olevasta toimivaltuudesta. Valmiuslain 86 ja 87 §:n mukaan toimivaltuuksia käytöstä annetaan sosiaali- ja terveysministeriön tai aluehallintoviraston päätöksiä. Kyseessä olevat päätökset ovat velvoittavia. Valmiuslain 86 ja 87 §:ssä tarkoitetuista toimivaltuuksista ei anneta valtioneuvoston asetuksia toimivaltuuden soveltamisesta.

Valmiuslain 86 §:n mukaan poikkeusoloissa väestön sosiaali- ja terveydenhuollon turvaamiseksi sosiaali- ja terveysministeriö sekä toimialueellaan aluehallintovirasto voi päätöksellään velvoittaa sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksikön:1) laajentamaan tai muuttamaan

toimintaansa; 2) siirtämään toimintansa kokonaan tai osaksi oman toimialueensa tai sijaintipaikkansa ulkopuolelle taikka järjestämään toimintaa myös toimialueensa ulkopuolella; 3) sijoittamaan hoidon tai huollon tarpeessa olevia henkilöitä toimintayksikkönsä siitä riippumatta, mitä asiasta on säädetty, määrätty tai sovittu; 4) luovuttamaan toimintayksikön tai osan siitä valtion viranomaisten käyttöön.

Sosiaali ja terveysministeriö antoi 1.4.2020 päätöksen valmiuslain 86 §:n mukaisesti sosiaali- ja terveydenhuollon ohjaustoimiin ryhtymisestä (VN/7621/2020). Päätös koski sairaanhoitopiirien veloitetta ohjata ulkomailta saapuva henkilöstönsä karanteenia vastaaviin olosuhteisiin ja Covid-19 tutkimukseen, jos on epäily sairastumisesta. Päätös oli voimassa 13.4.2020 saakka.

Sosiaali- ja terveysministeriö antoi 13.5.2020 päätöksen valmiuslain 86 §:n mukaisesti sosiaalihuollon ohjaustoimiin ryhtymisestä sosiaalihuollon asiakkaiden suojaamisesta koronavirustaudilta (covid-19) (VN/8928/2020). Päätös koski asiakkaiden kanssa lähikontaktissa työskentelevien henkilöiden suojusten käyttämistä sosiaalihuollon ympärivuorokautisissa toimintayksiköissä ja kotiin annettavissa palveluissa. Päätös oli voimassa poikkeusolojen päättymiseen asti.

Tartuntatautilaki

Tartuntatautiin perustuvan pandemian aikana perusoikeuksien rajoittaminen voi valmiuslain lisäksi perustua tartuntatautilakiin (1227/2016).

Jos yleisvaarallisen tartuntataudin tai yleisvaaralliseksi perustellusti epäillyn tartuntataudin leviämisen vaara on ilmeinen eikä taudin leviämistä voida muulla tavoin estää, virkasuhteinen kunnan tartuntataudeista vastaava lääkäri tai virkasuhteinen sairaanhoitopiirin kuntayhtymän tartuntataudeista vastaava lääkäri voi tartuntatautilain 60 §:n perusteella päättää henkilön karanteenista enintään yhden kuukauden ajaksi. Päätös karanteenista voidaan tehdä henkilölle, jonka on todettu tai perustellusti epäilty altistuneen yleisvaaralliselle tartuntataudille. Virkasuhteinen kunnan tartuntataudeista vastaava lääkäri tai virkasuhteinen sairaanhoitopiirin kuntayhtymän tartuntataudeista vastaava lääkäri voi tehdä päätöksen karanteenista myös henkilön tahdosta riippumatta.

Kunnan tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymän virkasuhteinen tartuntataudeista vastaava lääkäri voi päättää tartuntatautilain 63 §:n perusteella yleisvaaralliseen tai yleisvaaralliseksi perustellusti epäiltyyn tartuntatautiin sairastuneen tai sairastuneeksi perustellusti epäillyn henkilön eristämisestä terveydenhuollon toimintayksikköön enintään kahden kuukauden ajaksi, jos taudin leviämisen vaara on ilmeinen ja jos taudin leviämistä ei voida estää muilla toimenpiteillä. Eristys voidaan toteuttaa myös henkilön omassa, sosiaalihuollon yksikössä sijaitsevassa asunnossa terveydenhuoltolain (1326/2010) 25 §:n mukaisena kotisairaala-palveluna.

Tartuntatautilain 60 §:n mukaisesta karanteenista ja 63 §:n mukaisesta eristämisestä on aina tehtävä yksilöä koskevat hallintopäätökset sekä liitettävä päätökseen valitusosoitus hallinto-oikeuteen.

Karanteeni ja eristäminen on lain 68 §:n mukaan toteutettava siten, että henkilön oikeuksia ei tarpeettomasti rajoiteta. Henkilöllä on oikeus pitää yhteyttä toimintayksikön ulkopuolelle tavalla, joka ei aiheuta tartuntavaaraa muihin. Lain 69 §:n mukaan karanteenin ja eristämisen aikana potilaan oikeutta tavata terveydenhuollon toimintayksikön ulkopuolisia henkilöitä voidaan rajoittaa, jos se on välttämätöntä yleisvaarallisen tai yleisvaaralliseksi perustellusti epäillyn tartuntataudin leviämisen ehkäisemiseksi. Tämä edellyttää henkilölle tehdyn karanteeni- tai eristämispäätöksen olemassa oloa ja nimenomaista mainintaa tästä päätöksessä.

Tartuntatautilain 67 §:n mukaan karanteeni- tai eristyshuoneen ovea voidaan pitää ulkopuolelta lukittuna silloin, kun se on välttämätöntä ilmateitse tai pisara- ja kosketustartuntana tarttuvan yleisvaarallisen tai yleisvaaralliseksi perustellusti epäillyn tartuntataudin edellytykset täyttävän tartuntataudin leviämisen ehkäisemiseksi. Hoidon toteuttamiseen osallistuvan henkilön on valvottava potilasta niin, että hänellä on mahdollisuus saada välittömästi yhteys potilaaseen. Myös potilaalla on oltava mahdollisuus saada välittömästi yhteys henkilökuntaan. Tämä edellyttää henkilölle tehdyn karanteeni- tai eristämispäätöksen olemassa oloa ja nimenomaista mainintaa tästä päätöksessä. Tällä tavoin voidaan estää myös sosiaalihuollon yksiköissä asuvaa henkilöä poistumasta huoneestaan.

Tartuntatautilain 17 §:n mukaan terveydenhuollon ja sosiaalihuollon toimintayksikön on torjuttava suunnitelmallisesti hoitoon liittyviä infektioita. Toimet on sovittava yhteen terveydenhuoltolain 8 §:ssä säädettyjen potilasturvallisuutta edistävien toimien kanssa. Toimintayksikön johtajan on seurattava tartuntatauti- ja lääkkeille erittäin vastustuskykyisten mikrobien esiintymistä ja huolehdittava tartunnan torjunnasta. Toimintayksikön on huolehdittava potilaiden, asiakkaiden ja henkilökunnan tarkoituksenmukaisesta suojauksesta ja sijoittamisesta sekä mikrobilääkkeiden asianmukaisesta käytöstä. Toimintayksikön johtajan on käytettävä apunaan tartuntatauti- torjuntaan perehtyneitä terveydenhuollon ammattihenkilöitä ja sovittava toimintansa yhteen kunnan tai kuntayhtymän toteuttamien toimien sekä valtakunnallisten hoitoon liittyvien infektioiden torjuntaohjelmien kanssa.

Tartuntatautilain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 13/2016 vp.) perusteluissa todetaan 17 §:n osalta seuraavaa.

Hoitoon liittyvät infektiot aiheuttavat niin meillä kuin muissakin kehittyneissä maissa merkittävän osan tartuntatauti-kuolemista. Ne ovat uhka potilasturvallisuudelle sekä henkilökunnan työturvallisuudelle. Niiden torjuntaan on panostettava nykyistä enemmän. Hoitoon liittyvien infektioiden tehokas torjunta vähentää hoidon kustannuksia, ja toiminnan kustannusvaikuttavuus on tutkitusti hyvä. Torjunta säädettäisiin kaikkien terveydenhuollon toimintayksiköiden tehtäväksi riippumatta siitä, ovatko ne kunnallisia, yksityisiä tai muun tahon ylläpitämiä. Lisäksi hoitoon liittyvien infektioiden torjunta säädettäisiin myös sosiaalihuollon toimintayksiköiden tehtäväksi, koska niissä ongelmat ovat

samanlaiset kuin terveydenhuollossa. Koska sosiaalihuollossa ei välttämättä ole tehtävään perehtynyttä henkilökuntaa, laissa annettaisiin velvoite käyttää apuna tartuntatautien torjuntaa perehtyneitä terveydenhuollon ammattihenkilöitä. Tällaisia voivat olla infektiohoulutusta saaneet lääkärit ja sairaanhoitajat.

Tartuntatautilain 58 §:ssä säädetään laajaan tartunnanvaaraan liittyvistä toimenpiteistä. Pykälän mukaan, kun laajaa tartunnan vaaraa aiheuttava yleisvaarallinen tai yleisvaaralliseksi perustellusti epäilty tartuntatauti on todettu tai sen esiintyminen on perustellusti odotettavissa, kunnan tartuntatautien torjunnasta vastaava toimielin voi päättää toimialueellaan sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköiden, oppilaitosten, päiväkotien, asuntojen ja vastaavien tilojen sulkemisesta sekä yleisten kokousten tai yleisötilaisuuksien kieltämisestä. Edellytyksenä on lisäksi, että toimenpide on välttämätön yleisvaarallisen tai yleisvaaralliseksi perustellusti epäillyn tartuntataudin leviämisen estämiseksi. Aluehallintovirasto voi tehdä alueellaan vastaavat päätökset silloin, kun ne ovat tarpeen usean kunnan alueella. Päätökset tehdään enintään yhden kuukauden ajaksi. Toimenpiteet on heti lopetettava, kun tartunnan vaaraa ei enää ole.

Vanhuspalvelulaki

Ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalveluista annetun lain (980/2012, vanhuspalvelulaki) 14 §:n 2 momentin mukaan pitkäaikaista hoitoa ja huolenpitoa turvaavat sosiaali- ja terveystalvelut on toteutettava niin, että iäkäs henkilö voi kokea elämänsä turvalliseksi, merkitykselliseksi ja arvokkaaksi ja että hän voi ylläpitää sosiaalista vuorovaikutusta sekä osallistua mielekkääseen, hyvinvointia, terveyttä ja toimintakykyä edistävään ja ylläpitävään toimintaan.

Sosiaalihuollon asiakaslaki

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 8 §:n 1 momentin mukaan sosiaalihuoltoa toteutettaessa on ensisijaisesti otettava huomioon asiakkaan toivomukset ja mielipide ja muutoinkin kunnioitettava hänen itsemääräämisoikeuttaan.

Mainitun lain 9 §:n mukaan, jos täysi-ikäinen asiakas ei sairauden, henkisen toimintakyvyn vajavuuden tai muun vastaavan syyn vuoksi pysty osallistumaan ja vaikuttamaan palvelujensa tai sosiaalihuoltoonsa liittyvien muiden toimenpiteiden suunnitteluun ja toteuttamiseen taikka ymmärtämään ehdotettuja ratkaisuvaihtoehtoja tai päätösten vaikutuksia, on asiakkaan tahtoa selvitettävä yhteistyössä hänen laillisen edustajansa taikka omaisensa tai muun läheisen henkilön kanssa (1 mom.).