

7.9.2020

EOAK/3787/2020

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Saksin

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Lotta Hämeen-Anttila

VANHUSTEN YHDENVERTAINEN KOHTELU KORONAVIRUSEPIDEMIAN AIKANA

SISÄLLYS

1 ASIA JA SEN SELVITTÄMINEN	2
2 YHDENVERTAISUUSVALTUUTETUN LAUSUNTO	2
2.1 Yhdenvertaisuusvaltuutetun arvio ohjeista yleisesti.....	3
2.2 Yhdenvertaisuusvaltuutetun arvio yksittäisistä kanteluista yleisesti.....	5
3 KESKEISET OIKEUSOHJEET	7
3.1 Perusoikeudet.....	7
3.2 Yhdenvertaisuuslaki	9
3.3 Yhdenvertaisuusvaltuutetusta annettu laki.....	11
3.4 Valmiuslaki	11
3.5 Tartuntatautilaki	12
3.6 Sosiaalihuollon asiakaslaki ja potilaslaki	14
3.7 Ohjeiden ja suositusten oikeudellinen velvoittavuus.....	15
4 JOHTOPÄÄTÖKSIÄ	17
4.1 Yli 70-vuotiaita koskeva yleinen ohjeistus ja yhdenvertaisuuden toteutuminen....	17
4.2 Laitoksissa ja palveluasumisyksiköissä asuvien vanhusten yhdenvertaisen kohtelun toteutuminen.....	20
4.3 Yksittäiset kantelut.....	22
5 TOIMENPITEET	22

1 ASIA JA SEN SELVITTÄMINEN

Olen saanut useita kanteluja ja yhteydenottoja vanhusten oikeuksien rajoittamisesta koronaepidemian aikana ja sitä koskevaan ohjeistukseen.

Yhteydenotoissa on tuotu esiin erityisesti oikeuksien ja vapauksien rajoittaminen henkilön iän perusteella, liikkumisvapauden rajoittaminen ympärivuorokautisissa vanhustenhuollon yksiköissä, ulkoilun ja erilaisten palveluiden toteuttaminen sekä sosiaaliseen kanssakäymiseen liittyvät omaisten ja läheisten tapaamisten ja yhteydenpidon rajoitukset ja niiden vaikutukset elämän laatuun ja mielekkyyteen. Esille on nostettu myös ikärajoituksen leimaavuus, sillä ikääntyneen on vaikea peittää ikääntymistään.

Kanteluiden johdosta otin omana aloitteenani selvitettäväksi, ovatko vanhuksiin kohdistuneet toimet olleet syrjiviä.

Asian tutkimiseksi pyysin yhdenvertaisuusvaltuutetulta lausunnon. Yhdenvertaisuusvaltuutetusta annetun lain (1326/2014) 3 §:n mukaan valtuutetun tehtävänä on edistää yleistä yhdenvertaisuutta ja muun muassa antaa lausuntoja.

Asiaan liittyvät myös kanteluasia EOAK/2889/2020, jota käsiteltäessä on arvioitu sosiaali- ja terveysministeriön sekä Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen verkkosivuilla olevaa yleisölle avointa ikääntyneitä ja koronaepidemiaa koskevaa sisältöä ja yli 70-vuotiaiden yhdenvertaista kohtelua koronaepidemian aikana sekä omana aloitteenani toteutettu EOAK/3232/2020, jossa arvioin erityisesti laitoksissa ja palveluasumis-yksiköissä asuvien vanhusten oikeuksien rajoittamisen oikeudellisia perusteita.

Asiaa arvioidessani käytössäni on ollut myös sosiaali- ja terveysministeriön, Valviran sekä Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen antamat lausunnot asiassa EOAK/3232/2020 sekä sosiaali- ja terveysministeriön ja Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen antamat lausunnot asiassa EOAK/2889/2020.

2 YHDENVERTAISUUSVALTUUTETUN LAUSUNTO

Lausuntopyynnössä yhdenvertaisuusvaltuutettua pyydettiin kiinnittämään huomiota erityisesti siihen

1. onko 70-vuoden ikärajan asettaminen koronavirusepidemiaa koskevissa toimintaohjeissa yhdenvertaisen kohtelun tai syrjintäkiellon vastaista ja

2. sisältävätkö kanteluissa esiin tuodut koronavirusepidemiaan liittyvät ikääntyneisiin kohdistuneet toimenpiteet muulla tavoin joko välitöntä tai välillistä syrjintää.

Lausuntopyynnössä viitattiin sosiaali- ja terveysministeriön tiedotteeseen, joka käsitteli valtioneuvoston tavoitetta suojata yli 70-vuotiaat henkilöt koronavirustartunnalta.

(Tiedote 55/2020, julkaistu 19.3.2020, https://stm.fi/artikkeli/-/asset_publisher/mita-yli-70-vuotiaan-pitaa-ottaa-huomioon-koronavirustilanteessa-)

Lausuntopyynnön liitteenä oli anonymisoitu kooste oikeusasiamiehen kansliaan tulleista yksittäisistä tätä arvioitavanani olevaa kysymystä koskevista kanteluista. Kanteluihin annetaan erilliset ratkaisut.

2.1 Yhdenvertaisuusvaltuutetun arvio ohjeista yleisesti

Yhdenvertaisuusvaltuutettu toteaa, että yhdenvertaisuuslain (1325/2014) 18.3 §:n mukaan yhdenvertaisuuslain säännöksiä valvonnasta ei sovelleta tasavallan presidentin, valtioneuvoston yleisistunnon, tuomioistuinten ja muiden lainkäyttöelinten eikä valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen toimintaan. Tästä syystä valtuutettu painottaa, ettei käsillä olevalla lausunnollaan harjoita valvontatehtävää valtioneuvoston yleisistunnossa tehtyjen päätösten osalta, vaan esittää käsityksensä siitä, minkälaisia vaatimuksia yhdenvertaisuuslaista on johdettavissa apulaisoikeusasiamiehen selvitys- ja lausuntopyynnössä eriteltyjen kysymysten osalta. Yhdenvertaisuusvaltuutetusta annetun lain (1326/2014) 3 §:n mukaan valtuutetun tehtävänä on muun ohella antaa lausuntoja sekä edistää yleistä yhdenvertaisuutta.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun arvion mukaan yli 70-vuotiaille annettua ohjeluontoista velvoitetta välttää mahdollisuuksien mukaan lähikontakteja ja liikkumista kodin ulkopuolella ja pysytellä mahdollisuuksien mukaan karanteenia vastaavissa olosuhteissa koronatartunnan riskin vähentämiseksi on perusteltua arvioida yhdenvertaisuuslain välittömän syrjinnän näkökulmasta. Välillisestä syrjinnästä ei vaikuta olevan kyse, koska ohje on annettu selkeästi ikään perustuen eikä esimerkiksi koronaviruksen riskiryhmään kuulumisen vuoksi.

Jotta kyse voisi olla välittömästä syrjinnästä, olisi yli 70-vuotiaita tullut kohdella yhdenvertaisuuslaissa tarkoitetulla tavalla epäsuotuisammin kuin muita. 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 henkilölle tai henkilöryhmälle samoin kuin esimerkiksi

jonkin yleisesti saatavilla olevan etuuden, palvelun tai oikeuden epä-
ämisestä tai rajoittamisesta (HE 19/2104 vp, s. 70).

Yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoo, ettei sosiaali- ja terveysministeriön tiedotteessa (55/2020, julkaistu 19.3.2020) ole asetettu kansalaisille oikeudellisesti velvoittavia liikkumisvapauden tai yksityis- ja perhe-elämän rajoituksia. Valtuutetun näkemyksen mukaan kysymys on ollut velvoittavuutta vailla olevista suosituksista, joita ei ylipäätään ole kirjoitettu ehdottomaan muotoon siitä huolimatta, että toimintaohjeessa on käytetty myös sanaa ”velvoitetaan”. Tämä käy ilmi muun muassa siitä, että tiedotteessa on käytetty seuraavia ilmauksia: ”mahdollisuuksien mukaan”, ”kehottaa välttämään” ja ”mikäli on välttämätöntä itse käydä kaupassa – –”. Tästä syystä johtuen valtuutettu katsoo, ettei kyseinen kansalaisiin kohdistunut suositus ole merkinnyt yli 70-vuotiaiden epäsuotuisampaa kohtelua yhdenvertaisuuslain tarkoittamassa merkityksessä.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu kuitenkin toteaa, että tosiasiallisesti ohjeet saattoivat velvoite-sanan käyttämisen vuoksi luoda monille kuvan oikeudellisesta velvoittavuudesta: yksittäiset yli 70-vuotiaat henkilöt ovat voineet perustellusti ajatella ohjeiden olevan velvoittavia, mikä on sinänsä hyvin valitettavaa. Koska suositukset ovat kuitenkin olleet selvästi vailla sitovuutta, eikä niitä muutoinkaan ole kirjoitettu ehdottomaan muotoon, katsoo valtuutettu kokonaisharkinnan perusteella, ettei yhdenvertaisuuslaissa tarkoitettu epäsuotuisan kohtelun vaatimus täyty.

Yhdenvertaisuuslain 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. Tällainen asema on esimerkiksi ravintolan eteisvahtimestarin työnantajalla. Tällaista toimivaltaa tai asemaa vailla olevan henkilön toiselle antama kehoitus ei ole säännöksessä tarkoitettu syrjintäohje tai -käsky (HE 19/2014 vp, s. 69). Yhdenvertaisuusvaltuutetun näkemyksen mukaan on selvää, ettei oikeusvaltiossa ministeriöillä tai valtioneuvostolla ole toimivaltaa antaa kansalaisille, itsehallintoon nojaaville kunnille tai yksityisille yrityksille velvoittavia määräyksiä ilman selkeää lakiperustetta.

Jos kuitenkin arvioitaisiin, että ohjeet ovat olleet yli 70-vuotiaita, ja esimerkiksi asumisyksiköitä, velvoittavia, katsoo yhdenvertaisuusvaltuutettu siinä tapauksessa, ettei ole yksilöitävissä riittävän tarkkarajaista ja täsmällistä säännöstä, jolla yli 70-vuotiaiden liikkumisvapautta sekä yksityis- ja perhe-elämää olisi voitu kollektiivisesti rajoittaa ohjeessa esitetyllä tavalla. 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 poikkeamisvaltuutusta koskevalta lailta vaaditaan perustuslakivaliokunnan aiemman,

nimenomaisesti yhdenvertaisuussäätelyä koskevan lausunnon mukaan "riittävää täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta" (ks. PeVL 10/2003 vp). Valtuutettu katsoo, etteivät esimerkiksi tartuntatautilain (1227/2016) säännökset karanteenista ja eristyksestä tai keväällä 2020 annetut poikkeuslait mahdollista sanamuotojensa mukaan yli 70-vuotiaiden joukkokaranteenia.

Yleisvaarallisen tartuntataudin torjunta ja siltä suojeleminen on kiistatta painavan yleisen edun mukainen hyväksyttävä tavoite. Yhdenvertaisuusvaltuutetun mukaan ohjeen antamisen tarpeellisuuden (oikeasuhtaisuuden) osalta voitaneen arvioida, että hyväksyttävään tavoitteeseen pääsemiseksi yli 70-vuotiaiden yhdenvertaisuutta vähemmän rajoittava ja erityisesti heidän leimaantumistaan vähemmän ehkäisevä keino olisi voinut olla se, että toimintaohje olisi koskenut yleisesti kaikkia koronaviruksen riskiryhmiä, eikä vain yli 70-vuotiaita henkilöitä.

Edellä kerrotuista syistä johtuen valtuutettu siis katsoo, että mikäli STM:n tiedotteessa annetut ohjeet todettaisiin yli 70-vuotiaita oikeudellisesti velvoittaviksi, on velvoitetta annettaessa menetelty yli 70-vuotiaita välittömästi syrjivästi, koska kohtelu ei valtuutetun näkemyksen mukaan ole perustunut yhdenvertaisuuslain 11.1 §:n vaatimalla tavalla riittävän täsmällisesti ja tarkkarajaisesti lakiin, eivätkä keinot myöskään hyväksyttävään tavoitteeseen saavuttamiseksi ole olleet yhdenvertaisuuslain 11.1 §:n tarkoittamalla tavalla riittävän oikeasuhtaisia, koska ne on kohdistettu vain yhteen riskiryhmäläisten joukkoon.

2.2 Yhdenvertaisuusvaltuutetun arvio yksittäisistä kanteluista yleisesti

Yksittäisten kanteluiden osalta valtuutettu korostaa, että siitä riippumatta, pidetäänkö kohdassa 1 käsiteltyä toimintaohjeistusta syrjivänä vai ei, on syrjinnän arviointi tehtävä aina tapauskohtaisesti perustuen yksittäisen tapauksen tosiseikkoihin. Sama koskee luonnollisesti myös niitä ohjeita tai määräyksiä, jotka on annettu ympärivuorokautisen hoidon vierailukielloista.

Valtuutetun näkemyksen mukaan asumisyksiköt ovat rajoittaessaan asumisyksikön asukkaan tai hänen läheistensä perus- ja ihmisoikeuksia, kuten liikkumisvapautta tai yksityis- ja perhe-elämän suojaa, hoitaneet valtuutetun arvion 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.

Apulaisoikeusasiamiehen selvitys- ja lausuntopyyntönsä ohessa lähettämiä kanteluja oli runsaasti. Valtuutettu ei katsonut tarkoituksenmukaiseksi yrittää arvioida lähetettyjen tietojen pohjalta, onko yksittäistapauksissa tapahtunut syrjintää vai ei, vaan nosti esiin kanteluiden pohjalta nousseita keskeisimpiä havaintojaan.

Yleisesti koko toimintayksikköön kohdistuvien kieltojen, kuten esimerkiksi poistumiskiellon tai asukkaiden ulkoilukiellon osalta valtuutettu

toteaa, ettei tartuntatautilaki tai muukaan lainsäädäntö lähtökohtaisesti mahdollista tällaisten yleiskieltojen antamista: tartuntatautilain mukaan karanteenin tai eristyksen edellytyksenä on jokaisen kohdalla se, että virkasuhteinen kunnan tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymän tartuntataudeista vastaava lääkäri tekee päätöksen enintään yhden kuukauden ajaksi ja päätöksen kohteena olevan henkilön on todettu tai perustellusti epäilty altistuneen yleisvaaralliselle tartuntataudille. Valtuutetun arvion mukaan yleisessä poistumis- tai ulkoilukiellossa on lähtökohtaisesti kyse välittömästä syrjinnästä vähintään muun henkilöön liittyvän syyn perusteella (asumisyksikössä asuvan henkilön asema), koska oikeuttamisperustetta ei lakiperusteisuuden täyttymättä jäämisen vuoksi ole esitettävissä.

Asukkaiden läheisiin kohdistuvien vierailukieltojen osalta valtuutettu toteaa puolestaan, 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.

Valtuutettu katsoo, ettei esimerkiksi tartuntatautilain säännöksiä voida pitää riittävän tarkkarajaisena ja täsmällisenä lakiperustana mahdollistamaan yleisesti koskevien ehdottomien vierailukieltojen antamista yhdenvertaisuuslain näkökulmasta. Joka tapauksessa, jotta kysymys ei olisi syrjinnästä edellytettäisiin vielä sitä, että käytetyt keinot olisivat olleet suhteellisuusperiaatteen mukaisia jokaisessa yksittäisessä tilanteessa: yhdenvertaisuuslain mukaan hyväksyttävään tavoitteeseen pääsemiseksi käytettyjen keinojen on oltava aina oikeasuhtaisia, jotta kysymys ei olisi syrjinnästä. (YVL 11.1 §). Tämä on valtuutetun käsityksen mukaan edellyttänyt joustoa ja tapauskohtaista harkintaa sen osalta, miten vierailuja on voitu toteuttaa kevään aikana. Valtuutetun käsityksen mukaan tartuntatautilain 17 §:ää on voitu käyttää lakiperustana yhdenvertaisuuslain kannalta sille, että vierailuille on asetettu tiettyjä edellytyksiä, joilla on pyritty varmistamaan asukkaiden turvallisuutta.

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 loukkavana. 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 mukaista 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 toteutumiselle.

3 KESKEISET OIKEUSOHJEET

3.1 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.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen, (SopS 19/1990) 14 artiklan mukaan yleissopimuksessa tunnustetuista oikeuksista ja vapauksista nauttiminen taataan ilman minkäänlaista sukupuoleen, rotuun, ihonväriin, kieleen, uskontoon, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen tai yhteiskunnalliseen alkuperään, kansalliseen vähemmistöön kuulumiseen, varallisuuteen, syntyperään tai muuhun asemaan perustuvaa syrjintää. Syrjintäkieltoa sovelletaan myös kansalliseen lainsäädäntöön perustuviin oikeuksiin sopimuksen 12. lisäpöytäkirjan nojalla, jossa taataan ”laissa tunnustetuista oikeuksista nauttiminen”.

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.

Vapaudenriiston hyväksyttäviä perusteita ei ole lueteltu perustuslain 7 §:ssä. Mielivaltaisen vapaudenriiston kieltö sisältyy 7 §:n 3 momenttiin. Vapaudenriistolla tarkoitetaan säännöksen perustelujen mukaan järjestelyjä, joilla henkilöä kielletään ja estetään poistumasta hänelle määrätystä rajatusta olinpaikasta. Vapaudenriistoon oikeuttavia perusteita sisältyy muun muassa tartuntatautilain mukaiseen eristämiseen. Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaan vapaudenriisto voi tapahtua ainoastaan lain määräämässä järjestyksessä, kun 5 artiklan 1 kappaleessa mainitut edellytyksen täytyvät. Edellytyksenä on mainittu muun muassa vapauden riistäminen tartuntataudin leviämisen estämiseksi.

YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen (SopS 26.27/2016) 14 artiklan 1 kohta turvaa vammaisten henkilöiden yhdenvertaisen mahdollisuuden nauttia oikeudesta henkilökohtaiseen vapauteen ja turvallisuuteen. Sen mukaan sopimuspuolten tulee turvata, etteivät vammaiset henkilöt joudu laittoman tai mielivaltaisen vapaudenriiston kohteeksi. Mahdollinen vapaudenriisto tulee tapahtua lainmukaisesti. Vammaisuus ei itsessään missään tapauksessa oikeuta vapaudenriistoon. Vammaisyleissopimuksen piiriin kuuluu muun muassa muistisairaat henkilöt.

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. Perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan henkilökohtainen vapaus on luonteeltaan yleisperusoikeus, joka suojaa ihmisen fyysisen vapauden ohella myös hänen tahdonvapauttaan ja itsemääräämisoikeuttaan. Itsemääräämisoikeus liittyy kiinteästi myös perustuslain 10 §:n säännöksiin yksityiselämän suojasta ja sen sisältämään oikeuteen solmia suhteita toisiin ihmisiin. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan mukaan jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiinsa ja kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaa kunnioitusta. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen mukaan yksityiselämä on laaja ilmaisu, joka ei ole määriteltävissä tyhjentävästi.

Perustuslain 9 §:n 1 momentin mukaan Suomen kansalaisella ja maassa laillisesti oleskelevalla ulkomaalaisella on vapaus liikkua

maassa ja valita asuinpaikkansa. Liikkumisvapaus tulee yksilön itsemääräämisoikeuden kannalta ajoittain arvioitavaksi henkilökohtaisen vapauden rinnalla. Liikkumisvapauden ja henkilökohtaisen vapauden raja ei ole yksiselitteisesti määriteltävissä. Yksilön toimintamahdollisuuksien kannalta kyse on vain aste-erosta. Yksittäistapauksessa konkreettinen liikkumisvapauden rajoittaminen saattaa puuttua yhtä voimakkaasti yksilön perusoikeuksiin ja itsemääräämisoikeuteen kuin välitön vapaudenriisto. Liikkumisvapauden rajoittaminen voi estää muun muassa perustuslain turvaamaan osallistumisoikeuden toteuttamisen.

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:n vammaissopimuksen 13 artiklan mukaan sopimuspuolet varmistavat vammaisille henkilöille oikeussuojan tehokkaan saavutettavuuden yhdenvertaisesti muiden kanssa, muun muassa järjestämällä menettelyllisiä ja ikään perustuvia mukautuksia, helpottaakseen heidän tehokasta suoraa ja välillistä osallistumistaan, myös todistajina, kaikkiin oikeudellisiin menettelyihin, tutkintavaihe ja muut valmisteluvaiheet mukaan lukien.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

3.2 Yhdenvertaisuuslaki

Yhdenvertaisuuslain (1325/2014) tarkoituksena on edistää yhdenvertaisuutta ja ehkäistä syrjintää sekä tehostaa syrjinnän kohteeksi joutuneen oikeusturvaa (1 §).

Viranomaisen velvollisuudesta edistää yhdenvertaisuutta säädetään lain 5 §:ssä. Viranomaisen on arvioitava yhdenvertaisuuden toteutumista toiminnassaan ja ryhdyttävä tarvittaviin toimenpiteisiin

yhdenvertaisuuden toteutumisen edistämiseksi. Edistämistoimenpiteiden on oltava viranomaisen toimintaympäristö, voimavarat ja muut olosuhteet huomioon ottaen tehokkaita, tarkoituksenmukaisia ja oikeasuhtaisia.

Yhdenvertaisuuslain 8 §:n 2 momentin 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 henkilölle tai henkilöryhmälle samoin kuin esimerkiksi jonkin yleisesti saatavilla olevan etuuden, palvelun tai oikeuden epäämisestä tai rajoittamisesta (HE 19/2104 vp, s. 70).

Yhdenvertaisuuslain 13 §:n mukaan syrjintä on välillistä, jos näennäisesti yhdenvertainen sääntö, peruste tai käytäntö saattaa jonkun muita epäedullisempaan asemaan henkilöön liittyvän syyn perusteella, paitsi jos säännöllä, perusteella tai käytännöllä on hyväksyttävä tavoite ja tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat asianmukaisia ja tarpeellisia.

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 11 §:n 2 momentin mukaan erilainen kohtelu on kuitenkin oikeutettua siinäkin tapauksessa, että kohtelun oikeuttamisperusteista ei ole säädetty, jos kohtelulla on perus- ja ihmisoikeuksien kannalta hyväksyttävä tavoite ja keinot tavoitteen saavuttamiseksi ovat oikeasuhtaisia. Tätä säännöstä ei kuitenkaan sovelleta, kun kyse on julkisen vallan käytöstä tai julkisen hallintotehtävän hoidosta.

Yhdenvertaisuuslain 18 §:n 1 momentin mukaan yhdenvertaisuuslain noudattamista valvovat yhdenvertaisuusvaltuutettu, yhdenvertaisuus- ja tasa-arvo lautakunta sekä työsuojeluviranomaiset. Pykälän 3

momentin mukaan yhdenvertaisuuslain valvontaa koskevia säännöksiä ei kuitenkaan sovelleta tasavallan presidentin, valtioneuvoston yleisistunnon, tuomioistuinten ja muiden lainkäyttöelinten eikä valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen toimintaan.

3.3 Yhdenvertaisuusvaltuutetusta annettu laki

Yhdenvertaisuusvaltuutetusta annetun lain (1326/2014) 3 §:n mukaan valtuutetun tehtävänä on muun ohella antaa lausuntoja sekä edistää yleistä yhdenvertaisuutta.

3.4 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 on voimassa toistaiseksi. 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 sairaanhoito-henkilökuntaa 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 velvoitetta 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.

3.5 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 rajoituksesta 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 tartuntatautien 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 tartuntatautien 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 tartuntatautikuolemista. 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 infektiokoulutusta 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.

3.6 Sosiaalihuollon asiakaslaki ja potilaslaki

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.).

Potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (785/1992) 6 §:n mukaan potilasta on hoidettava yhteisymmärryksessä hänen kanssaan. Jos potilas kieltäytyy tietystä hoidosta tai hoitotoimenpiteestä, häntä on mahdollisuuksien mukaan hoidettava yhteisymmärryksessä hänen kanssaan muulla lääketieteellisesti hyväksyttävällä tavalla. (1 mom.)

Jos täysi-ikäinen potilas ei mielenterveydenhäiriön, kehitysvammaisuuden tai muun syyn vuoksi pysty päättämään hoidostaan, potilaan laillista edustajaa taikka lähiomaista tai muuta läheistä on ennen

tärkeän hoitopäätöksen tekemistä kuultava sen selvittämiseksi, millainen hoito parhaiten vastaisi potilaan tahtoa. Jos tästä ei saada selvitystä, potilasta on hoidettava tavalla, jota voidaan pitää hänen henkilökohtaisen etunsa mukaisena. (2 mom.)

Tapauksissa, joita 2 momentissa tarkoitetaan, tulee hoitoon saada potilaan laillisen edustajan taikka lähiomaisen tai muun läheisen suostumus. Laillisen edustajan, lähiomaisen ja muun läheisen tulee suostumusta antaessaan ottaa huomioon potilaan aiemmin ilmaisema tahto tai, jos hoitotahtoa ei ole ilmaistu, hänen henkilökohtainen etunsa. Jos laillinen edustaja, lähiomainen tai muu läheinen kieltää hoidon antamisen tai hoitotoimenpiteen tekemisen potilaalle, potilasta on mahdollisuuksien mukaan hoidettava yhteisymmärryksessä suostumisesta kieltäytyvän henkilön kanssa muulla lääketieteellisesti hyväksyttävällä tavalla. Jos laillisen edustajan, lähiomaisen tai muun läheisen näkemykset hoidosta eroavat toisistaan, potilasta on hoidettava tavalla, jota voidaan pitää hänen henkilökohtaisen etunsa mukaisena. (3 mom.)

3.7 Ohjeiden ja suositusten oikeudellinen velvoittavuus

Perustuslain 80 §:n mukaan lailla on säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja ministeriö voivat antaa asetuksia perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla.

Valtioneuvosto käyttää perustuslain 3 §:n 2 momentin mukaan hallitusvaltaa, ja sillä on perustuslain 65 §:ssä tarkoitettu yleistoimivalta hallitus- ja hallintoasioissa. Yleistoimivaltansa nojalla ja lainalaisuusperiaatteen puitteissa valtioneuvosto voi ohjata valtion hallintokoneistoa ja antaa tässä tarkoituksessa hallinnon sisäisiä määräyksiä, vaikka määräystenantovallasta ei olisikaan lailla erikseen säädetty. Samoin ministeriöt, joiden tulee perustuslain 68 §:n 1 momentin mukaan vastata hallinnon asianmukaisesta toiminnasta toimialallaan, voivat ilman lailla säädettyä nimenomaista valtuuttakin antaa hallinnon sisäisiä määräyksiä omalla hallinnonalallaan. Hallinnon sisäinen määräys ei voi koskea esimerkiksi yksityisiä henkilöitä tai yhteisöjä eikä myöskään kuntia, joiden itsehallinnosta säädetään perustuslain 121 §:ssä.

Ohje ei ole oikeussääntö eikä siten oikeudellisesti sitova. Ohjeella ei myöskään voi rajoittaa laissa turvattuja oikeuksia tai esimerkiksi asettaa lisäehtoja oikeuksien toteuttamiselle. Oikeusasiamiehen vakiintuneessa laillisuusvalvontakäytännössä on katsottu, että terveystalvelujen järjestämistä koskevat ohjeet, jotka eivät jätä tilaa palvelun tarvitsijan yksilöllisen tarpeen huomioon ottamiselle, ovat ristiriidassa lainsäädännön kanssa.

Kunnat vastaavat itsehallintonsa nojalla tehtäviensä hoitamisesta lainsäädännön mukaisesti. Kunnan toimielimet ja virkamiehet vastaavat toimivaltansa puitteissa toiminnassaan tekemistään päätösten ja muiden toimenpiteiden lainmukaisuudesta. Kunta vastaa järjestämisvastuullaan olevien palvelujen osalta toiminnan lainmukaisuudesta ja

työnantajana sillä on velvollisuus antaa omille työntekijöilleen riittävä ohjeistus sosiaali- ja terveystalvelujen käytännön toteuttamisessa ja valvoa palvelujen toteutumista.

Tartuntatautilain mukaiset toimivaltuudet

Tartuntatautilaissa (1227/2016) säädetään eri viranomaisten toimivaltuuksista tartuntatautien torjuntatyön järjestämisessä, toteuttamisessa, suunnittelussa, ohjauksessa, seurannassa ja valvonnassa. Tartuntatautilain 7 §:n 1 momentin mukaan tartuntatautien torjunnan yleinen suunnittelu, ohjaus ja valvonta kuuluvat sosiaali- ja terveysministeriölle. Ministeriö vastaa valtakunnallisesta terveydenhuollon häiriötilanteisiin tai niiden uhkaan varautumisesta ja näiden tilanteiden johtamisesta.

Tartuntatautilain 7 §:n 2 momentin mukaan tartuntatautien torjunnan kansallisena asiantuntijalaitoksena toimii Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, joka tukee asiantuntemuksellaan sosiaali- ja terveysministeriötä ja aluehallintovirastoja, ylläpitää tartuntatautien torjuntaa palvelevia valtakunnallisia epidemiologisia seurantajärjestelmiä sekä ohjaa ja tukee tartuntatautien torjuntatyötä kunnissa, sairaanhoitopiirien kuntayhtymissä ja sosiaalihuollon ja terveydenhuollon toimintayksiköissä.

Tartuntatautilaissa on säädetty myös aluehallintovirastojen, sairaanhoitopiirien ja kuntien tehtävistä tartuntatautien torjuntatyössä. Aluehallintovirasto sovittaa yhteen ja valvoo tartuntatautien torjuntaa alueellaan. Aluehallintovirasto valvoo, että sairaanhoitopiirien kuntayhtymät ovat varautuneet alueellisesti terveydenhuollon häiriötilanteita varten. Aluehallintovirasto valvoo torjuntatyön säännösten mukaista toteuttamista sekä kansallisten suunnitelmien ja sosiaali- ja terveysministeriön päätösten toimeenpanoa. (8.1 §)

Sairaanhoitopiirin kuntayhtymä ohjaa ja tukee kuntia ja sosiaalihuollon ja terveydenhuollon toimintayksiköitä lääketieteellisellä asiantuntemuksellaan tartuntatautien torjunnassa, kehittää alueellisesti tartuntatautien diagnostiikkaa ja hoitoa sekä selvittää epidemioita yhdessä kuntien kanssa. Sairaanhoitopiiri varautuu poikkeuksellisten epidemioiden torjuntaan ja hoitoon sekä huolehtii hoitoon liittyvien infektioiden torjunnan kehittämisestä alueensa sosiaalihuollon ja terveydenhuollon toimintayksiköissä. (8.2 §)

Aluehallintoviraston ja sen toimialueen sairaanhoitopiirien kuntayhtymien on tehtävä yhteistyötä tartuntatautien torjunnassa. Aluehallintovirasto tekee laissa säädetyt hallinnolliset päätökset käyttäen hyväksi sairaanhoitopiirin kuntayhtymän, erityisvastuualueen ja Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen asiantuntemusta. (8.3 §)

Tartuntatautilain 58 §:n mukaan 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 yleisvaarallisen tai yleisvaaralliseksi perustellusti epäillyn tartuntataudin leviämisen estämiseksi.

Aluehallintovirasto voi tehdä alueellaan vastaavat päätökset silloin, kun ne ovat tarpeen usean kunnan alueella. Aluehallintovirastot ovat tehneet useita päätöksiä tartuntatautilain 58 §:n nojalla esimerkiksi yleisötilaisuuksien kieltämisestä ja koulujen, oppilaitosten, yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen sekä kansalaisopistojen ja muun vapaan sivistystyön sekä taiteen perusopetuksen tilojen käytöstä.

Sairaanhoitopiirit ovat kuntien muodostamia kuntayhtymiä, joilla ei ole suoraa määräysvaltaa suhteessa omistajakuntiinsa. Sairaanhoitopiirillä ja alueen kunnilla on velvollisuus toimia yhteistyössä terveystalujen järjestämisessä muun muassa terveydenhuoltolain 32-34 §:n perusteella. Tartuntatautilain 8 §:n mukaan sairaanhoitopiirin tehtävänä ohjata ja tukea kuntia. Sairaanhoitopiiri voi antaa alueensa kunnille ohjeita tartuntatautilain nojalla sekä muuten omaan toimialaansa liittyen.

Muun lainsäädännön mukaiset toimivaltuudet ja ohjeiden antaminen

Valtioneuvosto on antanut pandemiatilanteessa useita periaatepäätöksiä. Periaatepäätöksellä annetaan valtionhallinnolle ohjeita ja suuntaviivoja asioiden valmistelulle. Periaatepäätökset ovat luonteeltaan valmistelevia päätöksiä. Lopulliset päätökset tekee asiaa käsittelevä ja valmisteleva viranomaisena. Periaatepäätöksillä ei ole välittömiä oikeudellisia vaikutuksia kansalaisiin. Kansanterveystalain (66/1972), erikoissairaanhoitotolain (1062/1989) ja sosiaalihuoltotolain (710/1982) mukaan kansanterveystyön, erikoissairaanhoidon ja sosiaalihuollon yleinen suunnittelu, ohjaus ja valvonta kuuluu sosiaali- ja terveysministeriölle. Lisäksi tartuntatautilain mukaan tartuntatautiin torjunnan yleinen suunnittelu, ohjaus ja valvonta kuuluvat sosiaali- ja terveysministeriölle.

4 JOHTOPÄÄTÖKSIÄ

4.1 Yli 70-vuotiaita koskeva yleinen ohjeistus ja yhdenvertaisuuden toteutuminen

Sosiaali- ja terveysministeriön tiedotteessa (55/2020, julkaistu 19.3.2020) todetaan muun muassa seuraavaa:

Valtioneuvoston tavoite on suojata erityisesti yli 70-vuotiaat henkilöt koronavirustartunnalta. Ikäihmisillä on selkeästi nuoria ihmisiä suurempi riski saada taudista vakavia, sairaalahoitoa vaativia oireita.

Toimintaohjeena yli 70-vuotiaat veloitetaan pysymään erillään lähikontakteista muiden ihmisten kanssa mahdollisuuksien mukaan, eli karanteenia vastaavissa olosuhteissa.

Valtioneuvosto kehottaa yli 70-vuotiaita välttämään lähikontakteja ja liikkumista kodin ulkopuolella, koska ne

lisäävät tartuntariskiä. Mikäli on välttämätöntä käydä itse kaupassa, apteekissa tai terveysasemalla tai muutoin asioida, se olisi hyvä tehdä silloin, kun muita asiakkaita on liikkeellä vähän. Etäisyyttä muihin ihmisiin on pidettävä vähintään metrin verran.

Yhdenvertaisuus ja syrjinnän kieltö ovat oikeusjärjestyksemme johtavia periaatteita. Perustuslain 6 § sisältää yleisen yhdenvertaisuutta koskevan lausekkeen ja syrjinnän kiellon. Lisäksi syrjinnän kieltö sisältyy Suomea velvoittaviin ihmisoikeussopimuksiin.

Perustuslain mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Ketään ei saa asettaa eri asemaan ilman hyväksyttävää perustetta iän perusteella. Säännöksessä siis kielletään asettaminen eri asemaan ilman hyväksyttävää perustetta. Perustuslaki ei siten kiellä kaikenlaista erottelua ihmisten välillä. Jos erilaiselle kohtelulle on perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä peruste ja se on oikeasuhtainen, kyse ei ole syrjinnästä. Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaan erilaiselle kohtelulle on oltava objektiivinen ja kohtuullinen oikeutusperuste. Myös YK:n kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevan sopimuksen tulkintakäytännössä on todettu, että kyseessä ei ole syrjintä, jos erilaiselle kohtelulle on olemassa kohtuulliset ja objektiiviset kriteerit.

Yhdenvertaisuuslaki täsmentää perustuslaissa ja ihmisoikeussopimuksissa asetettuja vaatimuksia ja velvoittaa edistämään yhdenvertaisuutta. Ikään perustuva erottelu voi olla yhdenvertaisuuslain tarkoittama välitöntä syrjintää tai välillistä syrjintää. Jotta erilainen kohtelu iän perusteella olisi sallittua, on sen täytettävä yhdenvertaisuuslain 11 §:n oikeuttamisperusteet. Ikään perustuva erilainen kohtelu ei ole syrjintää, jos kohtelu perustuu lakiin ja sillä on muutoin hyväksyttävä tavoite ja keinot tavoitteen saavuttamiseksi ovat oikeasuhtaisia. Erilainen kohtelu voi olla oikeutettua silloinkin, kun se ei perustu lakiin, jos kohtelulla on perus- ja ihmisoikeuksien kannalta hyväksyttävä tavoite ja keinot ovat tavoitteen kannalta oikeasuhtaisia.

Syrjintää on toisiin nähden epäsuotuisampi kohtelu vertailukelpoisessa tilanteessa. Vertailukelpoisuus tarkoittaa, että tilanteet voidaan rinnastaa toisiinsa oikeudellisesti merkityksellisten seikkojen osalta. Se, mikä on oikeudellisesti merkityksellistä, arvioidaan tapauskohtaisesti.

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 tietylle henkilölle tai henkilöryhmälle.

Toimintaohje kohdistettiin yli 70-vuotiaille henkilöille. Tämän iän ylittäneitä henkilöitä kehoitettiin välttämään kontakteja ja liikkumista.

Arvioitaessa, onko kyseessä välitön syrjintä, on vielä arvioitava, onko kehotus ollut velvoittava.

Toimintaohjeessa käytetään sanaa velvollisuus. Siinä ei kuitenkaan viitata mihinkään yksilöityyn lain säännökseen, eikä ohjeen teksti muutoinkaan perustu mihinkään laissa säädettyyn veloitteeseen.

Olen samaa mieltä kuin yhdenvertaisuusvaltuutettu siitä, että toimintaohjetta ei ole kirjoitettu kokonaisuutena arvioiden velvoittavaan muotoon. Ohje sisältää useita ilmaisuja, jotka jättävät tilaa harkinnalle kuten ”mahdollisuuksien mukaan”, ”kehottaa välttämään” ja ”mikäli on välttämätöntä itse käydä kaupassa – –”. Ohjeessa ei myöskään viitata lain säännöksiin siten, että syntyisi vaikutelma siitä, että kyseessä on laissa säädetty velvoite.

Yhdenvertaisuuslain 8 §:n 2 momentin 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. Kuten yhdenvertaisuusvaltuutettu toteasi lausunnossaan, ohje tai käsky on syrjivä vain, jos ohjeen tai käskyn antajalla on toimivalta tai asema antaa ohjeen tai käskyn saajaa velvoittavia määräyksiä.

Oikeusvaltiossa ministeriöillä tai valtioneuvostolla ei ole toimivaltaa antaa kansalaisille, itsehallintoon nojaaville kunnille tai yksityisille yrityksille velvoittavia määräyksiä ilman selkeää lakiperustetta. Lainalaisuusperiaate on kirjattu perustuslain 2 §:n 3 momenttiin, jonka mukaisesti julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Jotta ministeriöllä olisi ollut toimivalta antaa velvoittava toimintaohje, olisi siitä tullut säätää nimenomaisesti laissa.

Totean että yli 70-vuotiaiden velvollisuus pysyä erillään kontakteista muiden ihmisten kanssa mahdollisuuksien mukaan (tiedote 55/2020) on ollut luonteeltaan toimintaohje, jonka tarkoituksena on ollut ikäihmisten suojeleminen. Kyseinen kansalaisiin kohdistunut suositus ei ole ollut yli 70-vuotiaisiin kohdistuvaa syrjintää.

Katson kuitenkin, että velvoite -sanan käyttämisen vuoksi yksittäiset yli 70-vuotiaat henkilöt ovat voineet perustellusti ajatella ohjeiden olevan oikeudellisesti velvoittavia.

Perustuslain 7 §:n mukaan julkisella vallalla on velvollisuus turvata jokaisen oikeus elämään ja turvallisuuteen. Samassa säännöksessä turvataan myös oikeus henkilökohtaiseen vapauteen ja kielletään ihmisarvoa loukkaava kohtelu. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Julkisella vallalla on siten velvollisuus kaikessa päätöksenteossaan toteuttaa mahdollisimman pitkälle kaikki perusoikeudet.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoi lausunnossaan, että toimintaohje, joka kohdistui vain yhteen iän perusteella määritellyyn

riskiryhmäläisten joukkoon, ei ollut oikeasuhtainen.

Perustuslaki ei kiellä kaikenlaista erottelua ihmisten välillä. Jos erilaiselle kohtelulle on perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä peruste ja se on oikeasuhtainen, kyse ei ole syrjinnästä. Yleisvaarallisen tartuntataudin torjunta ja siltä suojeleminen on kiistatta painavan yleisen edun mukainen perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä tavoite. Tavoitteena on ollut perustuslaissa turvattujen hengen ja terveyden suojeleminen.

Ohjeen oikeasuhtaisuuden arvioinnin osalta totean, että useissa saamissani viesteissä ihmiset kertoivat kokeneensa loukkaavana sen, että heidän ei arvioida kykenevän itse päättämään omasta toiminnastaan. Monet yli 70-vuotiaat henkilöt kokivat leimautumista ikänsä perusteella.

Jotta ikään perustuva erilainen kohtelu ei muodostuisi syrjiväksi, on jatkuvasti arvioitava suositeltuja toimenpiteitä, sitä, tulisiko ikärajaa muuttaa ja sitä, onko ikärajan asettaminen ylipäättään tarpeellista. Käsitykseni mukaan tässä pandemiassa vakavan sairastumisen riski on sitä suurempi mitä iäkkäämpi henkilö on kyseessä. Ymmärrän, että ikärajan asettaminen on voinut olla ohjeen selkeyden ja ymmärrettävyyden kannalta perusteltua. Jos ikärajan asettaminen juuri 70-vuoteen ei ole kuitenkaan hyväksyttävästi perusteltavissa, ei sitä tule ohjeistuksissa käyttää.

Perus- ja ihmisoikeutena turvattun yhdenvertaisuuden toteuttamiseksi olisi ollut parempi menetellä niin, että ohjeistus siitä, miten viruksen tarttumista voidaan estää olisi osoitettu yleisesti koko väestölle ja samassa yhteydessä olisi kerrottu, ketkä kuuluvat riskiryhmiin ja millä perusteilla sekä annettu eri riskiryhmiin kuuluville tarvittavia erityisiä ohjeita tartunnalta suojautumiseen.

4.2 Laitoksissa ja palveluasumisyksiköissä asuvien vanhusten yhdenvertaisen kohtelun toteutuminen

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.

Koronavirusepidemian aikana saatujen kokemusten mukaan kontaktien vähentämisellä on ollut merkittävä vaikutus sairastavuuden ja sitä kautta kuolleisuuden vähentämisessä. Lähes puolet menehtyneistä koronavirusinfektiota sairastaneista henkilöistä on ollut sosiaalihuollon ympärivuorokautisten yksiköiden asukkaita. On todennäköistä, että vierailuja vähentämällä on vältetty joukkokuolemien toteutumista erityisesti vanhustenhuollon yksiköissä. Vierailujen rajoittamisella voidaan siis kiistatta katsoa olleen hyväksyttävä tavoite.

Jotta kyseessä ei olisi syrjintä, edellytettäisiin hyväksyttävän tavoitteen lisäksi, että kohtelu perustuu lakiin ja keinot tavoitteen saavuttamiseksi ovat oikeasuhtaisia.

Perusoikeuksen ja ihmisoikeuksien rajoittaminen on sallittua vain, jos rajoittaminen perustuu lakiin, joka on riittävän täsmällinen ja sisältää asianmukaiset oikeussuojakeinot. Myös erilaista kohtelua koskevaa poikkeamisvaltuutta koskevalta lailta vaaditaan perustuslakivaliokunnan yhdenvertaisuussäntelyä koskevan lausunnon mukaan "riittävää täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta" (PeVL 10/2003 vp).

Olen aiemmin asiassa EOAK/3232/2020 todennut, 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. Rajoittamalla läheisten henkilöiden vierailuja puututaan merkittäväällä tavalla niin vieraan kuin hoiva-asiakkaan oikeuksiin. Sen vuoksi sekä rajoittamisen edellytyksistä että oikeusturvasta olisi tullut säätää lailla.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu toteaa lausunnossaan, ettei tartuntatautilain säännöksiä voida pitää riittävän tarkkarajaisena ja täsmällisenä lakiperustana mahdollistamaan yleisesti koskevien ehdottomien vierailukieltojen antamista myöskään yhdenvertaisuuslain näkökulmasta. Valtuutetun käsityksen mukaan tartuntatautilain 17 §:ää on kuitenkin voitu käyttää lakiperustana yhdenvertaisuuslain kannalta sille, että vierailuille on asetettu tiettyjä edellytyksiä, joilla on pyritty varmistamaan asukkaiden turvallisuutta. Totean, että tällaisia toimia voivat olla esimerkiksi yleisten tilojen käyttämisen rajoittaminen.

Vaikka lakiperustakin löytyisi, asukkaiden läheisiin tai asukkaisiin syrjäntäperusteen vuoksi kohdistuvat toimet eivät voi olla hyväksyttävästä tavoitteesta huolimatta oikeutettuja, jos toimia ei voida pitää oikeasuhteisina. Katson, että 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 eristetäessä läheistensä vierailuista merkittävästi riippuvainen vanhus, jolla ei ole edellytyksiä tavata läheisiään asumisyksikön ulkopuolella tai esitetäisiin 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, että vaikka itse ohjeet eivät olisi yhdenvertaisuuslain mukaista 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 toteutumiselle.

Olen aiemmin asiassa EOAK/3232/2020 todennut, että sosiaali- ja terveysministeriön antama vanhustenhuollon laitoksia ja asumispalveluyksiköitä koskeva ohjeistus on ollut virheellistä. Ohjeistuksen

virheellisyys on johtanut siihen, että vierailut on kielletty tai niitä on rajoitettu lainvastaisesti.

Mielestäni ohjeistuksessa käytetyt ilmaukset, erityisesti viittaus tartuntatautilakiin ja kehoitus kieltää vierailukiellolla kaikki muut kuin välttämättömät vierailut, loivat kuvan sitovaksi tarkoitettusta ohjeistuksesta. Ohjeen velvoittava sisältö jätti kunnille tai yksittäisille asumispalveluyksiköille vain vähän harkintavaltaa. Ohjeessa viitattiin tartuntatautilain 17 §:ään eikä siitä ilmennyt, ettei sitä olisi tarkoitettu velvoittavaksi tartuntatautilain nojalla ja ettei ohjetta olisi tullut sellaisenaan noudattaa.

Olen aiemmin todennut myös, että yksityiskohtaisen ja tarkkarajaisen lainsäädännön puuttuessa yksiköissä on ollut suuria vaikeuksia arvioida rajoitusten välttämättömyyttä ja oikeasuhtaisuutta sekä sitä turvaisivatko vaihtoehtoiset toimintatavat riittävästi asukkaita koronaviruseksitioilta.

Vierailukieltoja asetettaessa olisi tullut arvioida niiden välttämättömyyttä ja oikeasuhtaisuutta sekä vaihtoehtoisia keinoja viruksen leviämisen estämiseksi. Yhdyn yhdenvertaisuusvaltuutetun näkemykseen siitä, että tämä edellyttää joustoa ja tapauskohtaista harkintaa sen osalta, miten vierailuja voi toteuttaa. Tämä tulee arvioida jokaisessa yksittäisessä tapauksessa erikseen.

4.3 Yksittäiset kantelut

Asiaan liittyviin yksittäisiin kanteluihin annetaan erilliset ratkaisut.

5 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 4 esittämäni käsityksen lainsäädäntöön ja ohjeistukseen liittyvistä puutteista sosiaali- ja terveysministeriön sekä Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tietoon.

Esitän, että lainsäädännön valmistelussa ja ohjeistuksia laadittaessa otetaan huomioon edellä 4 kohdassa esitetyt näkökohdat ja että yksiköiden valvontaa tehostetaan valtakunnallisesti. Tämän tarkoituksen toteuttamiseksi lähetän päätöksen tiedoksi myös Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastoon Valviraan.

Tämän asiakirjan liitteessä mainittuihin kanteluihin sekä muihin asiaan liittyviin kanteluihin vastataan erikseen.