

8.6.2022

EOAK/6200/2021

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Saksin

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Anne Ilkka

KARANTEENIMÄÄRÄYKSEN TIEDOKSIANTO

1 KANTELU

Kantelija arvosteli Vantaan kaupungin menettelyä tartuntatautilain mukaisen karanteenipäätöksen tiedoksiannossa alaikäiselle lapselleen. Kantelija oli saanut Wilma-viestillä tiedon lapsensa altistumisesta koronalle koulussa ja ohjeet karanteenista 19.8.2021. Kantelijan lapselle oli tehty ja postitettu karanteenipäätös 25.8.2021.

Kantelija oli tehnyt hallintokantelun Vantaan kaupungille ja saanut siihen tartuntataudeista vastaavan lääkärin vastauksen 3.9.2021. Kantelija toteaa kantelussaan ymmärtävänsä Vantaan kaupungin ruuhkan päätösten tekemisessä.

Kantelija pitää kaupungin tapaa antaa velvoittava päätös tiedoksi postitse tavallisena tiedoksiannona hallintolain 60 §:n vastaisena. Kantelija esittää kantelussaan kysymyksen, että onko hallintolaki ajan tasalla kyseisten päätösten tietoon saattamisessa?

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin Vantaan kaupungin va. terveystieteiden johtajan lausunto, jonka liitteenä oli tartuntataudeista vastaavan lääkärin selvitys 25.10.2021.

3 RATKAISU

3.1 Vantaan kaupungin selvitys ja lausunto

Vantaan kaupunki totesi selvityksessään, että ensitieto koronalle altistumisesta oli lähetetty oppilaitoksen Wilma-viestintäkanavan kautta 19.8.2021, jolloin tieto on mennyt lapsen vanhemmille. Kirjallinen päätös on tehty myöhemmin johtuen ruuhkautuneesta tilanteesta. Vantaalla ei valitettavasti tapausten ja altistuneiden suuren määrän vuoksi ole ollut mahdollisuuksia soittaa kaikille kouluissa altistuneille karanteeniin määrätuille. Rehtoreiden osallistaminen tartunnan jäljitykseen ja karanteeniin ohjaamiseen on ollut välttämätöntä, jotta altistuneet saavat tiedon altistumisestaan mahdollisimman pian.

Tavoitteena on ollut pyrkiä vähentämään yleisvaarallisen tartuntataudin (COVID-19) aiheuttamia jatkotartuntoja ja laajempia epidemioita kouluissa. Wilma-viestintäkanavan kautta lähetetty ensiviesti ei ole oikeudellisesti velvoittava.

Kaikille karanteeniin asetetuille tehdään viranhaltijapäätökset karanteenista ensiviestin päivämäärästä lähtien, jotta turvataan erityisesti nuorempien lasten huoltajien mahdollisuus hakea tartuntatautipäivärahaa karanteenipäiviltä. Valitettavasti tartunnanjäljityksen ruuhkautumisen myötä päätösten laatimisessa ja postittamisessa on ajoittain viivettä. Kantelijan lapselle viranhaltijapäätös on tehty ja lähetetty 25.8.2021.

Hallintolain 60 §:n mukaan tiedoksianto on toimitettava postitse saantitodistusta vastaan, jos se koskee velvoittavaa päätöstä, jonka tiedoksisaannista alkaa kulua muutoksenhaku-aika tai muu vastaanottajan oikeuteen vaikuttava määräaika. Karanteenipäätöksen katsottaneen olevan velvoittava päätös. Koronapandemian aikana karanteeniin määrittämiseen liittyviä viranhaltijapäätöksiä on tehty poikkeuksellisen suuria määriä, Vantaallakin useita kymmeniä tuhansia. Kirjallinen päätös tulisi saada viiveettä karanteeniin asetetuille, jotta hänellä olisi mahdollisuus halutessaan valittaa päätöksestä vielä karanteenin aikana. Huolimatta siitä, että Vantaan kaupunki on yrittänyt nopeuttaa päätösten laatimis- ja postitusprosessia erilaisin teknisillä ratkaisun, viiveitä ei epidemian kiihtymistilanteissa ole voitu täysin välttää.

Päätösten toimittaminen saantitodistusta vastaan hidastaisi prosessia entisestään. Lisäksi karanteenipäätöksen toimittaminen saantitodistusta vastaan henkilölle, joka ei saisi tavata muita henkilöitä, on ristiriidassa itse päätöksen sisältöä vastaan. Näistä syistä Vantaalla on postitettu päätökset e-kirjeen liitteenä karanteeniin asetetuille. Vantaan kaupunki on myös pyrkinyt soittamaan kaikille karanteeniin asetetuille, pois lukien päiväkodeissa ja kouluissa altistuneet, ja varmistamaan samalla, haluavatko päätöksen postitse vai mahdollisesti jollain muulla tavoin toimitettuna. Valtaosalla on siis halutessaan ollut mahdollisuus pyytää karanteenipäätös myös saantitodistusta vastaan, mutta toistaiseksi kukaan ei ole tätä pyytänyt.

Vantaan kaupunki toteaa lausunnossaan, että hallintolain sisältöä ja sovellettavuutta nykyisenkaltaisessa pandemiatilanteessa tulisi arvioida uudelleen.

3.2 Keskeiset oikeusohjeet

Perustuslain 7 §:n mukaan jokaisella on oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Ketään ei saa tuomita kuolemaan, kiduttaa eikä muutoinkaan kohdella ihmisarvoa loukkaavasti.

Henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ei saa puuttua eikä vapautta riittää mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta. Rangaistuksen, joka sisältää vapaudenmenetyksen, määrää tuomioistuin. Muun vapaudenmenetyksen laillisuus voidaan saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi. Vapautensa menettäneen oikeudet turvataan lailla.

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

Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä on turvattu.

Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveystalvet ja edistettävä väestön terveyttä.

Perustuslain 21 §:ssä säädetään perusoikeudesta oikeusturvaan. Säännöksen mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi 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. Oikeus saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

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

Tartuntatautilain (1227/2016) 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on ehkäistä tartuntatauteja ja niiden leviämistä sekä niistä ihmisille ja yhteiskunnalle aiheutuvia haittoja.

Tartuntatautilain 60 §:n mukaan, 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 päättää henkilön karanteenista enintään yhden kuukauden ajaksi. Päätös karanteenista voidaan tehdä henkilölle, jonka on todettu tai perustellusti epäilty altistuneen yleisvaaralliselle tai yleisvaaralliseksi perustellusti epäillylle tartuntataudille.

Hallintolain (434/2003) 43 §:n mukaan hallintopäätös on annettava kirjallisesti. Päätös voidaan antaa suullisesti, jos se on välttämätöntä asian kiireellisyyden vuoksi. Suullinen päätös on viipymättä annettava myös kirjallisena oikaisuvaatimusohjeineen tai valitusosoituksineen.

Määräaika oikaisuvaatimuksen tekemiseen tai muutoksenhakuun alkaa kirjallisen päätöksen tiedoksisaannista siten kuin siitä erikseen säädetään.

Hallintolain 54 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on annettava tekemänsä päätös viipymättä tiedoksi asianosaiselle ja muulle tiedossa olevalle, jolla on oikeus hakea siihen oikaisua tai muutosta valittamalla.

Hallintolain 55 §:n 1 momentin mukaan tiedoksianto toimitetaan tavallisena tai todisteellisena tiedoksiantona taikka, jos sitä ei voida edellä tarkoitetuin tavoin toimittaa, yleistiedoksiantona.

Hallintolain 56 §:n 1 momentin mukaan tiedoksianto yksityishenkilölle toimitetaan henkilölle itselleen tai tämän lailliselle edustajalle.

Hallintolain 59 §:n mukaan tavallinen tiedoksianto toimitetaan postitse kirjeellä vastaanottajalle. Vastaanottajan katsotaan saaneen asiasta tiedon seitsemäntenä päivänä kirjeen lähettämisestä, jollei muuta näytetä.

Hallintolain 60 §:ssä säädetään todisteellisesta tiedoksiannosta. Tiedoksianto on toimitettava postitse saantitodistusta vastaan, jos se koskee velvoittavaa päätöstä, jonka tiedoksisaannista alkaa kulu muutoksenhaku-aika tai muu vastaanottajan oikeuteen vaikuttava määräaika. Saantitodistusta voidaan käyttää myös, jos se on muusta syystä tarpeen asianosaisen oikeuksien turvaamiseksi. Saantitodistuksesta on käytävä ilmi tiedoksiannon toimittaja ja vastaanottaja sekä tiedoksisaannin ajankohta.

Asiakirja voidaan myös luovuttaa tiedoksiannon vastaanottajalle tai tämän edustajalle. Tiedoksiannosta on tällöin laadittava kirjallinen todistus, josta on käytävä ilmi tiedoksiannon toimittaja ja vastaanottaja sekä tiedoksiannon ajankohta.

Jos viranomaisen katsoo siihen olevan aihetta, tiedoksianto voidaan toimittaa haastetiedoksiantona. Haastetiedoksiannosta on soveltuvin osin voimassa, mitä siitä oikeudenkäymiskaaren 11 luvussa säädetään. Haastetiedoksiannon voi toimittaa myös valtion, hyvinvointialueen tai kunnan viranomaisen palveluksessa oleva virkamies tai viranhaltija, joka eri määräyksellä on oikeutettu toimittamaan haastetiedoksiantoja viranomaisen toimialaan kuuluvassa asiassa. Haastetiedoksiannon toimittajan esteellisyyteen sovelletaan tämän lain esteellisyyttä koskevia säännöksiä.

Sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain (13/2003) 18 §:n mukaan asiakirja, joka lain mukaan toimitetaan postitse saantitodistusta vastaan tai muuten todisteellisesti, voidaan asianosaisen suostumuksella antaa tiedoksi myös sähköisenä viestinä, ei kuitenkaan telekopiona tai vastaavalla tavalla.

Viranomaisen on tällöin ilmoitettava, että asiakirja on asianosaisen tai tämän edustajan noudettavissa viranomaisen osoittamalta palvelimelta, tietokannasta tai muusta tiedostosta. Asianosaisen tai tämän edustajan on tunnistauduttava asiakirjaa noutaessaan. Tunnistautumisessa on tällöin käytettävä tunnistautumistekniikkaa, joka on tietoturvallinen ja todisteellinen.

3.3 Asian arviointi

Karanteeni- ja eristämispäätöksellä rajoitetaan henkilön oikeutta päättää liikkumisestaan ja hänen oikeuttaan tavata muita ihmisiä. Päätöksellä puututaan siten perusoikeutena turvattuun liikkumisvapauteen sekä perus- ja ihmisoikeuksina turvattuihin yksityiselämän suojaan ja henkilökohtaiseen vapauteen, joka luonteeltaan yleisperusoikeutena suojaa ihmisen fyysisen vapauden ohella myös hänen tahdonvapauttaan ja itsemääräämisoikeuttaan. Päätöksellä puututaan yksilön oikeusasemaan julkisen vallan toimenpitein ja julkista valtaa käyttämällä.

Hallintopäätös on pääsääntöisesti annettava kirjallisena ja päätös on perusteltava. Päätöksen kirjallinen muoto ja sen perustelut turvaavat osaltaan sen, että päätöksensaaaja voi arvioida päätöksen lainmukaisuutta ja tarvetta hakea siihen muutosta. Muutoksenhakuoikeus on yksi hyvän hallinnon tae ja keino pyrkiä vaikuttamaan henkilön oikeuksia tai velvollisuuksia koskeviin hallintopäätöksiin. Se on keskeinen oikeusturvakeino, jolla voidaan valvoa julkisen vallan käyttämistä. Hallintopäätöksen kirjallinen muoto on muutoksenhaun edellytys. Hallintolain mukaan määräaika muutoksenhakuun alkaa kirjallisen päätöksen tiedoksisaannista.

Olen aikaisemmissa päätöksissäni arvioinut kirjallisten karanteeni- ja eristämispäätösten antamista viivytyksettä sekä viipeiden vaikutuksia mahdollisuuteen käyttää muutoksenhakuoikeutta (10.12.2021 [EOAK/3535/2020](#) ja 27.12.2021 [EOAK/8324/2020](#), jotka on julkaistu kokonaisuudessaan oikeusasiamiehen internetsivulla www.oikeusasiamies.fi). Ratkaisuissa on todettu, että perusoikeus oikeusturvaan ei käytännössä toteudu, mikäli muutoksenhakukelpoinen päätös toimitetaan vasta karanteeni- tai eristämisaikojen jälkeen, jolloin muutoksenhaku olisi tosiasiallisesti vaikutuksetonta.

Karanteenipäätöksen tavoitteena on estää yleisvaaralliseksi todetun tartuntataudin leviäminen. Sen vuoksi pidän Vantaan kaupungin menettelyä perusteltuna siltä osin kuin se on Wilma-viestin lähettämällä pyrkinyt mahdollisimman nopeaan altistuksesta tiedottamiseen ja sitä kautta estämään tartuntataudin leviämistä koulussa. Tämän jälkeen oikeudellisesti velvoittava karanteenipäätös muutoksenhakuohjeineen tulee saattaa karanteeniin asetetulle tiedoksi mahdollisimman pian.

Totean, että tartuntatautilaissa ei ole erikseen säädetty karanteenia tai eristämistä koskevan päätöksen tiedoksiannosta. Sen vuoksi asiassa tulevat sovellettavaksi hallintolain säännökset hallintopäätöksen tiedoksiannosta.

Tartuntatautilain nojalla annettu päätös karanteenista on hallintolain 60 §:ssä tarkoitettu velvoittava päätös, jonka tiedoksisaannista alkaa kulua muutoksenhaku-aika tai muu vastaanottajan oikeuteen vaikuttava määräaika. Hallintolain mukaan kyseessä oleva päätös tulee toimittaa tiedoksi postitse saantitodistusta vastaan.

Sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain 18 §:n mukaan asiakirja, joka lain mukaan toimitetaan postitse saantitodistusta vastaan tai muuten todisteellisesti, voidaan asianosaisen suostumuksella antaa tiedoksi myös sähköisenä viestinä, ei kuitenkaan telekopiona tai vastaavalla tavalla. Viranomaisen on tällöin ilmoitettava, että asiakirja on asianosaisen tai tämän edustajan noudettavissa viranomaisen osoittamalta palvelimelta, tietokannasta tai muusta tiedostosta. Asianosaisen tai tämän edustajan on tunnistauduttava asiakirjaa noutaessaan. Tunnistautumisessa on tällöin käytettävä tunnistautumistekniikkaa, joka on tietoturvallinen ja todisteellinen.

Vantaan kaupungin selvityksen mukaan päätökset on postitettu e-kirjeen liitteenä karanteeniin asetetuille. Vantaalla on myös pyritty soittamaan kaikille karanteeniin asetetuille, pois lukien päiväkodeissa ja kouluissa altistuneet, ja varmistamaan samalla, haluavatko päätöksen postitse vai mahdollisesti jollain muulla tavoin toimitettuna.

Pidän ymmärrettävänä, että Vantaan kaupunki on kyseisessä tilanteessa pyrkinyt toiminnallaan estämään tartuntojen leviämistä sekä saattamaan päätökset mahdollisimman nopeasti tiedoksi karanteeniin asetetuille. Hallintolain 60 §:n sanamuoto ei kuitenkaan mahdollista todisteellisesta tiedoksiannosta poikkeamista asianosaisen suostumuksella. Asiassa saadun selvityksen perusteella en ole voinut vakuuttua siitä, että Vantaan kaupungin käyttämä tiedoksiantotapa olisi täyttänyt hallintolain 60 §:ssä ja sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnasta annetun lain 18 §:ssä tarkoitetun todisteellisen tiedoksiannon vaatimusta.

Mielestäni päätöksen toimittaminen karanteeniin tai eristykseen asetetulle todisteellisesti saantitodistusta vastaan olisi ristiriidassa päätöksen sisällön kanssa. Todisteellisella tiedoksiannolla pyritään todentamaan päätöksen tiedoksianto ja siten muutoksenhakuajan alkaminen, mutta toisaalta lähetyksen hakeminen postista edellyttäisi karanteenimääräyksen rikkomista. Kaikilla karanteeniin tai eristykseen asetetuilla henkilöillä ei välttämättä ole mahdollisuutta valtuuttaa toista henkilöä hakemaan päätös postista puolestaan.

Olen aikaisemmissa päätöksissäni myös korostanut velvoitetta laatia ja antaa tiedoksi viivytyksettä muutoksenhakuelpoiset karanteeni- ja eristämispäätökset, jotta turvataan karanteeniin tai eristykseen määrätyn perusoikeus oikeusturvaan.

Mielestäni tartuntatautilaissa tarkoitettujen karanteeni- ja eristämispäätösten tiedoksianto koskevan sääntelyn ajantasaisuutta ja pandemiatilanteeseen soveltuvuutta tulisi arvioida uudelleen. Esitän, että sosiaali- ja terveysministeriö ryhtyisi toimiin sen selvittämiseksi, millä tavoin lainsäädäntöä olisi perusteltua täsmentää tartuntatautilaissa tarkoitettujen karanteenia ja eristämistä koskevien päätösten tiedoksiantomenettelyjen osalta, samalla turvaten päätöksen kohteena olevan henkilön oikeusturva.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.3 esittämäni käsityksen Vantaan kaupungin tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän sille jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Edellä esitetyn perusteella esitän sosiaali- ja terveysministeriölle, että se ryhtyisi tarpeellisiin toimenpiteisiin lainsäädännön täsmentämiseksi. Pyydän ministeriötä ilmoittamaan 28.2.2023 mennessä toimenpiteistään asiassa.