

9.3.2021

EOAK/8230/2020

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Saksin

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Lotta Hämeen-Anttila

TAPAAMISRAJOITUKSET VANHUSTEN PALVELUTALOSSA

1 KANTELU

Kantelija pyysi tutkimaan toimiiko kaupunki A lain mukaan oikein, kun asumispalveluyksikkö B:ssä ei voi tavata omaista kuin ulkona ulkotiloissa tai suojalasin takaa eli esimerkiksi omaisen huoneeseen, josta omainen maksaa kuukausivuokraa ei pääse käymään.

Kantelun liitteenä olevan viestin mukaan kantelijan saamassa joulukirjeessä on ristiriita siltä osin että, kotivierailu ei ollut ehdottomasti kielletty mutta asukkaan huoneeseen ei pääse kuin saattohoitotilanteessa.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin selvitys ja lausunto kaupunki A:lta.

Selvityspyynnössä viitataan aiemmin antamiini ratkaisuihin EOAK/3479/2020 sekä EOAK/4526/2020.

Saatu lausunto liitteineen on tämän päätöksen liitteenä.

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

Kaupunki A:n antaman selvityksen 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)

Kaikki edellä mainitut ratkaisut on julkaistu oikeusasiamiehen verkkosivuilla www.oikeusasiamies.fi.

3 RATKAISU

3.1 Kaupunki A:n selvitys

Selvityksessä ja lausunnossa pyydettiin kiinnittämään huomiota erityisesti siihen,

1. millä tavoin on pyritty varmistamaan, että tapaamiset voidaan toteuttaa turvallisesti
2. miten on varmistettu, että toimenpiteet ovat lainmukaisia
3. miten kanteluajankohtana on toimittu ja miten toimintaa on muutettu tämän jälkeen.

Lausunnossa kysymyksiin vastataan seuraavasti.

1. Tapaamisten turvallinen toteuttaminen

Ikääntyneet kuuluvat Covid-19 -riskiryhmään, minkä vuoksi asiakasturvallisuuden varmistamiseksi sekä vierailujen, että ulkoilun aikana on huolehdittava asianmukaisesti suojautumisesta ja turvaetäisyydestä.

Asumispalveluyksikkö B:ssä on kehitetty iäkkäiden asiakkaiden hyvinvoinnin turvaamiseksi turvallisia tapoja, jotta ikäihmiset voivat tavata omaisiaan ja läheisiään. Vierailuja varten on luotu erillinen tapaamistila, jota on suositeltu käytettävän. Sään niin salliessa, on tapaamisia suositeltu pidettävän ulkona, jossa tartuntavaraa on vähäisempi. Kaikessa toiminnassa on korostettu terveysturvallisuutta eli maskien käyttöä, turvaetäisyyksiä sekä käsi- ja yskimishygieniaa niin asiakkaiden, omaisten ja läheisten kuin henkilöstön parissa.

Hoivakotien vierailuja varten on luotu menettelytapaohje, jonka pohjalla on:

- Valviran ohjauskirje 2.9.2020: Perusoikeuksien toteutuminen ja tartuntojen ehkäisy sosiaalihuollossa
- THL:n ohje 15.9.2020 Vierailut pitkäaikaishoidon ja -hoivan toimintayksiköissä koronavirusaikana

Selvityksen liitteenä on hoivakotien vierailuja varten luotu menettelytapaohje (päivitetty 2.12.2020)

2. Toimenpiteiden lainmukaisuus

Asumispalveluyksikkö B:n, kuten muidenkin kaupunki A:n ympärivuorokautisten asumispalveluyksikköjen, osalta tiedostetaan hyvin, että asiakkaiden ja heidän läheistensä tapaamisia ja vierailuja ei voi kategorisesti kieltää, eikä asiakkaan poistumista yksiköstä voi estää ilman lakiin perustuvaa syytä, mikäli asiakas ei ole tartuntatautilain mukaisesti eristetty tai karanteenissa. Tätä asiaa on käyty säännöllisesti läpi niin kaupunki A:n sisäisessä koronan koordinaatioryhmässä, ikäihmisten palveluiden vastuualueen johtoryhmässä kuin asumispalveluyksiköissä.

3. Toiminta kanteluajankohtana ja muutokset sen jälkeen

Vierailuja asiakkaan omassa huoneessa ei ole kategorisesti kielletty. Vierailuissa on kyllä hyvin selkeästi suositeltu erillistä vierailutilaa, tai ulkona vierailuja, joissa suojaimien käyttö (ns. kasvomaskit), turvaetäisyys sekä käsi- ja yskimishygienia tulevat helpommin muistettua ja niistä huolehdittua. Tällä tavoin on pyritty minimoimaan sitä riskiä, että menettelytavat ja käyttäytymisohjeet unohtuisivat omaisilta asiakkaan henkilökohtaiseen huoneeseen mentäessä.

On mahdollista, että asukkaille suurella todennäköisyydellä vakavan, jopa kohtalokkaan, Covid-19-taudin pelko on johtanut siihen, että henkilökohtaisiin huoneisiin vierailujen kynnys on muuttunut henkilöstön mielissä niin korkeaksi, että se on näyttäytynyt asiakkaan omaiselle kategorisena kieltona. Tämä ei ole kuitenkaan ollut tarkoitus, eikä henkilökuntaa ole näin ohjeistettu toimimaan.

Menettelytapoja sekä asukkaiden oikeuksia on käyty uudestaan läpi ikäihmisten palveluiden johtoryhmässä (3.2.2021) sekä asumispalveluyksikkö B:n henkilökunnan kanssa (5.2.2021), jotta jokaisella on asia tuoreena muistissa, ja yksikössä osataan menetellä sen mukaisesti.

Samalla on huomattava, että hyvin tarkan toiminnan ansiosta Covid-19-tautitapauksia ei ole ollut asumispalveluyksikkö B:ssä koko epidemian aikana. Virus leviää ihmisten mukana, ja henkilökunta käyttää työssään koko ajan suojaimia ja työskentelee yksikön sisällä kohortoituna. Olennaista on, että myös omaiset ja läheiset ymmärtävät monelle kohtalokkaan taudin leviämisen ehkäisyn tärkeyden ja oman roolinsa sen osana, vaikka se onkin tuonut vierailuihin kaikkien mielestä epä-mukavuutta.

3.2 Hoivakotien vierailuja varten luotu menettelytapaohje

Selvityksen liite (päivitetty 2.12.2020)

Ikääntyneiden palvelut

Vierailut ikääntyneiden tehostetun palveluasumisen yksiköissä ja yhteisökodissa

Ohje: Miten omaiset voivat tavata läheisiään

Viite: Valviran ohjauskirje 2.9.2020: Perusoikeuksien toteutuminen ja tartuntojen ehkäisy sosiaalihuollossa THL:n ohje 15.9.2020

Vierailut pitkäaikaishoidon ja -hoivan toimintayksiköissä koronavirusaikana

Vierailujen järjestelyissä tulee turvata asukkaiden perusoikeuksien toteutuminen tavata läheisiään. Vierailut tulee järjestää turvallisesti, koska asukkailla on myös perusoikeus terveyteen, minkä turvaamiseksi tarvitaan aktiivista tartuntojen ehkäisyä sekä asianmukaisia

suojaamis- ja suojautumistoimia. Epidemian leviäminen riskiryhmien hoivakodeissa on yhä merkittävä riski.

Vierailujen järjestelyssä tulee noudattaa seuraavia toimintaohjeita:

Vierailulle voi tulla 1-2 läheistä kerrallaan. Tapaamisesta sovitaan etukäteen, viimeistään vuorokautta ennen tapaamista. Yksikkökohtaisesti voidaan määritellä vierailujen kestoaja sekä päivittäiset ajankohdat, jolloin yksikössä voi vieraila, jotta voidaan varmistaa turvallisten vierailujen toteutuminen tasapuolisesti eri asukkaiden kesken.

Läheiselle annetaan hyvät ohjeet turvalliseen vierailuun esimerkiksi puhelimitse ennen kuin hän tulee vierailulle. Vierailulle voi tulla vain terveenä ja oireettomana. Läheinen huolehtii käsihygieniasta ja käyttää tapaamisen ajan kirurgista suunenäsuojainta (itse hankkimaansa). Henkilökunta opastaa ja auttaa läheistä käsihygienian toteuttamisessa sekä suojainten käytössä, jos se on tarpeen. Läheinen pitää 1-2 metrin turvavälin muihin asukkaisiin ja henkilökuntaan. Läheinen ei turhaan liikuskele yhteisissä tiloissa, vaan menee suoraan asukkaan omaan huoneeseen. Henkilökunta ohjeistaa läheistä soittamaan tarvittaessa apua puhelimitse tai asukkaan hälytysrannekkeella. Henkilökunta ei ole läsnä tapaamisen aikana.

Toimintayksikön johtaja vastaa siitä, että vierailut toteutetaan turvallisesti. Vierailulle ei välttämättä voi aina tulla. Kriittisesti sairaiden ja saattohoidossa olevien henkilöiden luona pitää kuitenkin aina voida vieraila, kunhan noudatetaan turvalliseen vierailuun liittyviä edellä mainittuja ohjeita.

Koska epidemian leviäminen on riskiryhmien hoivakodeissa yhä merkittävä riski, on erittäin suositeltavaa, että läheinen tapaa asukasta ensisijaisesti eri yksiköiden sisätiloihin järjestetyissä tapaamistiloissa.

Haluamme korostaa meidän kaikkien yhteistä vastuuta tartuntojen leviämisen ehkäisyssä hoivakodissa. Tapaamistiloissa on pääsääntöisesti kaksi ovea, mikä mahdollistaa riittävän turvavälin noudattamisen. Tapaamistiloissa on pisaratartunnan ehkäisemiseksi riittävän kokoinen pleksi pöydällä asukkaan ja läheisen välissä. Asukkaan läheisen tulee käyttää maskia myös tapaamistilassa koko tapaamisen ajan. Läheinen voi myös käyttää visiiriä (itse hankkimaansa).

3.3 Kanteluun liittyvät asiakirjat

Kantelun lisäksi kantelija toimitti eduskunnan oikeusasiamiehen kansliaan asumispalveluyksikkö B:n ja kaupungin johdolle vuodenvaihteessa 2020-2021 lähettämiään viestejä ja niihin saamia vastauksia.

Kantelijan kysymys 28.12.2020 asumispalveluyksikkö B:lle lähetetyssä viestissä:

"tiedustelen että missä vaiheessa asumispalveluyksikkö B:ssä omaiset pääsevät vierailemaan omaisen huoneessa suojaustoimenpiteet huomioiden"

Kantelijan saamassa vastauksessa todetaan mm. seuraavaa.

”Meidän tavoitteemme on suojella kaikkia asukkaitamme koronatartunnalta ja pyrimme toteuttamaan sitä niin hyvin kuin mahdollista. Ymmärrämme täysin teidän omaisten surun ja tuskan, kun ette pääse täysin vapaasti vierailemaan oman läheisenne luona. Kuitenkin kaikilla on mahdollisuus tavata omaisiaan tapaamistilassa ja lähteä myös ulkoilemaan.”

Kaupunki A:n sosiaali- ja terveystoimintajohtajan kantelijan viestin johdosta annettamassa vastauksessa todetaan mm. seuraavaa.

”Kaupunki A:n hoivakotien asukasvierailut järjestetään aina Valviran ohjeen mukaisesti siten, että tapaamiset olisivat turvallisia. Ohjeistusta on käyty säännöllisesti läpi eri asumispalveluyksiköissä työskentelevän henkilöstön kanssa. Valittujen keinojen täytyy totta kai olla oikeassa suhteessa niillä tavoiteltuihin päämääriin nähden. Ymmärtääkseni vierailuissa on suosittu erillisiä vierailutiloja, joissa on helpompi pitää huolta turvallisuudesta etäisyydestä sekä muistaa suojaimien, kuten kasvomaskien käyttö. Tietääkseni vierailuja asukkaiden huoneisiin ei ole kuitenkaan kielletty, vaan vierailuissa on suositeltu vierailutiloja. Vierailun asukkaan omaan huoneeseen pitäisi siis olla mahdollinen, kunhan noudatetaan teidänkin esiin tuomia THL:n ja Valviran ohjeita.”

3.4 Oikeudellinen arviointi

3.4.1 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. Perusoikeuden 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.

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.

3.4.2 Ratkaisuun liittyvä lainsäädäntö

Keskeinen lainsäädäntö on tämän päätöksen liitteenä.

3.4.3 Oikeusasiamiehen aiempi ratkaisukäytäntö

Oikeusasiamiehen kansliaan on tullut suuri määrä 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 Terveiden 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.

Asiassa EOAK/5463/2020 selvityksen kohteena oli kuntia, kuntayhtymiä ja palveluntarjoajia, joiden toiminnasta oli tehty kanteluja oikeusasiamiehelle vielä poikkeusolojen päättymisen jälkeen. Selvityspyyntö lähetettiin sen jälkeen, kun Valvira 3.9.2020 oli tiedottanut¹ uuden valtakunnallisen ohjeen antamisesta.

Ratkaisussa 5463/2020 totesin muun muassa seuraavaa.

”Erityisen huolestuttavana pidän sitä, etteivät ohjeita antaneet tahot sen paremmin kuin ohjeita noudattava henkilökunta ole tunnistanee tilanteita, joissa he selkeästi rajoittavat asukkaan ja hänen läheisensä perusoikeuksia, erityisesti itsemääräämisoikeutta.

Toisaalta kunnissa ja yksittäisissä hoivayksiköissä on voitava luottaa siihen, että valtakunnallinen ohjeistus on lainmukaista. 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 lakiin perustumattomalta hallinnollisen vallan käytöltä, jolla puututaan yksilön oikeusasemaan.

Ohjeistuksen on oltava myös riittävän selkeää, jotta sen perusteella ei voi päätyä yksittäistapauksessa toimimaan vastoin voimassa olevia oikeusnormeja. Tilanteessa, jossa tiedetään, että kunnallisella tasolla tehdään ohjeistuksia valtakunnallisen ohjeistuksen pohjalta, on oltava erityisen huolellinen, koska vaikutukset saattavat ulottua laajalle alueelle.

Saadun selvityksen perusteella valtakunnallinen ohjeistus ei edelleenkään ole ollut riittävän selkeää. Erityisesti Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen ohjeistuksen tulkinnassa kentällä on selvästi ollut vaikeuksia. Ohjeistuksia on tulkittu siten, että niiden perusteella voidaan antaa ehdottomia kieltoja, vaikka lainsäädännössämme ei ole annettu toimivaltaa tällaisten kieltojen asettamiselle.

¹ <https://www.valvira.fi/-/perusoikeuksien-toteutuminen-ja-tartuntojen-ehkaisy-sosiaalihuollossa>

THL:n ohjeissa todetaan, että ”Vierailulle ei välttämättä voi aina tulla. Kriittisesti sairaiden ja saattohoidossa olevien henkilöiden luona pitää kuitenkin aina voida vierailla, kunhan noudatetaan yllä mainittuja ohjeita.” Selvityksen ja saamieni kantelujen perusteella osa kunnista ja palveluasumisyksiköistä on ymmärtänyt ohjeistuksen siten, että yksiköissä tulee niiden omaan harkintaan perustuen arvioida, milloin vierailuille ei voi tulla. Valtakunnallisten ohjeiden suositusluonteisuus on mielestäni kokonaisuutena hämärtynyt, kun käytetyn sanamuodon mukaan ohjeita tulee noudattaa tai vierailut eivät ole sallittuja.

Siltä osin, kuin terveysturvallisuuden asiantuntijat arvioivat, että käytössä ollutta ohjeistusta tulisi tietyin edellytyksin ehdottomasti noudattaa, jotta henki ja terveys voitaisiin turvata tartuntatautilanteissa, tulisi tarvittavat muutokset tehdä lainsäädäntöteitse.”

3.4.5 Kannanotto

Pidän myönteisenä sitä, että asumispalveluyksikkö B:ssä on pyritty ottamaan käyttöön sellaisia tapaamisen muotoja, joiden avulla tapaamisia on voitu järjestää turvallisesti. Korostan kuitenkin, että tapaamisiin liittyvät järjestelyt on toteutettava voimassa olevan lainsäädännön puitteissa.

Totean yleisellä tasolla, ettei kanteluajankohtana tartuntatautilaissa ole ollut voimassa säännöksiä, joka oikeuttaisivat rajaamaan ennaltaehkäisevästi tartunnan estämiseksi vierailuja asukkaan huoneessa, vierailijoiden määrää tai tapaamisten kestoa.

Olen aiemmin todennut asiassa mm. asiassa 5463/2020, että yksiköissä voidaan antaa tietoa ja mahdollisuuksia tapaamisten toteuttamiseen turvallisesti, mutta henkilökunnalla ei ole oikeutta määrätä asukkaita tai heidän omaisiaan noudattamaan lakiin perustumattomia toimintakäytäntöjä, jotka tosiasiallisesti vaikeuttavat tai vähentävät yhteydenpitoa tai loukkaavat yksityisyyttä.

Saadussa selvityksessä todetaan, että kaupungin johto on ollut tietoinen voimassa olevista normeista, mutta johto pitää mahdollisena, että asukkaille suurella todennäköisyydellä vakavan, jopa kohtalokkaan, Covid-19-taudin pelko on johtanut siihen, että henkilökohtaisiin huoneisiin vierailujen kynnys on muuttunut henkilöstön mielissä niin korkeaksi, että se on näyttäytynyt asiakkaan omaiselle kategorisena kieltona.

Korostan edelleen, että johdon on aina huolehdittava siitä, että henkilökunnalle annetut ohjeet ovat selkeitä ja lainmukaisia ja ettei ohjeiden perusteella toimita vastoin sitä, mitä laissa on säädetty. Totean, että paikallisen ohjeistuksen tekemisessä oli saadun aineiston perusteella käytetty pohjana Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen ohjeistusta. THL:n ohjeistuksen osalta viittaan edellä kohdassa 3.4.3 toteamaani.

Saadun selvityksen mukaan menettelytapoja sekä asukkaiden oikeuksia on käyty uudestaan läpi asumispalveluyksikkö B:n henkilökunnan kanssa 5.2.2021.

Viitataan korkeimman hallinto-oikeuden 7.1.2021 antamaan vuosikirjaratkaisuun KHO 2021:1 ja totean, että rajoittamista koskevat asiat on mahdollista saattaa valituksena hallinto-oikeuden tutkittavaksi. Oikeusasiamies ei voi ottaa kantaa mahdollisen valituksen menestymiseen. Vakiintuneen käytännön mukaan oikeusasiamies ei tutki asiaa, joka on mahdollista saattaa vireille tuomioistuimessa. Oikeusasiamies ei voi muuttaa viranomaisten ratkaisuja eikä kumota tuomioistuimen päätöstä.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.4.5 esittämäni käsityksen kaupunki A:n perhe- ja sosiaalipalvelujen tietoon.

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

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni kaupunki A:lle.

LIITE

Keskeinen lainsäädäntö

Perustuslaki

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. Yhdenvertaisuussäännökseen 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.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Säännös ulottaa julkisen vallan turvaamisvelvollisuuden perusoikeuksien ohella myös Suomea velvoittavissa kansainvälisissä sopimuksissa turvattuihin ihmisoikeuksiin.

Ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen (SopS 18/1990, Euroopan ihmisoikeussopimus) mukaan vapaudenriisto voi tapahtua ainoastaan lain määräämässä järjestyksessä.

YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen (SopS 27/2016, vammaisyleissopimus) 14 artiklan 1 kohta turvaa

vammaisten henkilöiden yhdenvertaisen mahdollisuuden nauttia oikeudesta henkilökohtaiseen vapauteen ja turvallisuuteen. Vammaisyleissopimuksen piiriin kuuluvat muun muassa muistisairaat henkilöt.

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

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 eduskunnan 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 pitempiaikaiseen asumiseen.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan 1 kohdan mukaan jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiinsa ja kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaa kunnioitusta.

Perustuslain 21 §:n 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. Vammaisyleissopimuksen 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.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 13 artiklan mukaan jokaisella, jonka yleissopimuksessa tunnustettuja oikeuksia ja vapauksia on loukattu, on oltava käytettävissään tehokas oikeussuojakeino kansallisen viranomaisen edessä siinäkin tapauksessa, että oikeuksien ja vapauksien loukkauksen ovat tehneet virantoimituksessa olevat henkilöt.

Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan lailla on säädettävä yksikön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan.

Perustuslain 109 §:n 1 momentin mukaan eduskunnan oikeusasiamiehen tulee valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tehtäväänsä hoitaessaan oikeusasiamies valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Yhdenvertaisuuslaki

Yhdenvertaisuuslain (1325/2014) 8 §:n 2 momentin mukaan myös ohje tai käsky syrjiä on syrjintää. Yhdenvertaisuuslain säätämiseen johtaneen 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 esitöiden 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 veloitteiden asettamisesta vain tietyille henkilölle tai henkilöryhmälle samoin kuin esimerkiksi jonkin yleisesti saatavilla olevan etuuden, palvelun tai oikeuden epäämisestä tai rajoittamisesta (HE 19/2014 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 §:n 3 momentin mukaan yhdenvertaisuuslain säännöksiä valvonnasta ei sovelleta tasavallan presidentin, valtioneuvoston yleisistunnon, tuomioistuinten ja muiden lainkäyttöelinten eikä

valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen toimintaan.

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 tartunta-tau-
deista vastaava lääkäri tai virkasuhteinen sairaanhoitopiirin kun-
tayhtymän tartuntataudeista vastaava lääkäri voi tartuntatautilain 60 §:n no-
jalla päättää henkilön karanteenista enintään yhden kuukauden ajaksi.
Päätös karanteenista voidaan tehdä henkilölle, jonka on todettu tai pe-
rustellusti epäilty altistuneen yleisvaaralliseksi tartuntataudille. Virka-
suhteinen kunnan tartuntataudeista vastaava lääkäri tai virkasuhteinen
sairaanhoitopiirin kuntayhtymän tartuntataudeista vastaava lääkäri voi
tehdä päätöksen karanteenista myös henkilön tahdosta riippumatta.

Kunnan tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymän virkasuhteinen tartunta-
taudeista vastaava lääkäri voi päättää tartuntatautilain 63 §:n nojalla
yleisvaaralliseen tai yleisvaaralliseksi perustellusti epäiltyyn tartunta-
tautiin 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 asun-
nossa 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 pi-
tää yhteyttä toimintayksikön ulkopuolelle tavalla, joka ei aiheuta tartun-
tavaaraa muihin. Lain 69 §:n mukaan karanteenin ja eristämisen ai-
kana potilaan oikeutta tavata terveydenhuollon toimintayksikön ulko-
puolisia henkilöitä voidaan rajoittaa, jos se on välttämätöntä yleisvaa-
rallisen tai yleisvaaralliseksi perustellusti epäillyn tartuntataudin leviä-
misen ehkäisemiseksi. Tämä edellyttää henkilölle tehdyn karanteeni-
tai eristämispäätöksen olemassaoloa ja nimenomaista mainintaa tästä
päätöksessä.

Tartuntatautilain 67 §:n mukaan karanteeni- tai eristysuoneen ovea
voidaan pitää ulkopuolelta lukittuna silloin, kun se on välttämätöntä il-
mateitse tai pisara- ja kosketustartuntana tarttuvan yleisvaarallisen tai
yleisvaaralliseksi perustellusti epäillyn tartuntataudin edellytykset täyt-
tävän tartuntataudin leviämisen ehkäisemiseksi. Hoidon toteuttami-
seen 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.

Tartuntatautilain 90 §:n 1 momentin mukaan tartuntatautilaissa tarkoitettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 6 §:n 1 momentin mukaan valittamalla saa hakea muutosta päätökseen, jolla viranomaisen on ratkaissut hallintoasian tai jättänyt sen tutkimatta. Lain 7 §:n 1 momentin mukaan hallintopäätökseen saa hakea muutosta valittamalla se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa ja se, jonka valitusoikeudesta laissa erikseen säädetään. Viranomaisen saa hakea muutosta valittamalla myös, jos valittaminen on tarpeen viranomaisen valvottavana olevan yleisen edun vuoksi.

Lain 81 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaan tuomioistuin jättää valituksen tutkimatta, jos päätös ei ole valituskelpoinen. Mainitun momentin 4 kohdan mukaan tuomioistuin jättää valituksen tutkimatta, jos valittajalla ei ole valitusoikeutta.

Vanhuspalvelulaki

Ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annetun lain (980/2012, vanhuspalvelulaki) 14 §:n 2 momentin mukaan pitkäaikaista hoitoa ja huolenpitoa turvaavat sosiaali- ja terveyspalvelut 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.

Sosiaalihuoltolaki

Sosiaalihuoltolain (1301/2014) 4 §:n 1 momentin mukaan asiakkaan etua arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota siihen, miten eri toimintatavat ja ratkaisut parhaiten turvaavat:

- 1) asiakkaan ja hänen läheistensä hyvinvoinnin;
- 2) asiakkaan itsenäisen suoriutumisen ja omatoimisuuden vahvistumisen sekä läheiset ja jatkuvat ihmissuhteet;
- 3) tarpeisiin nähden oikea-aikaisen, oikeanlaisen ja riittävän tuen;
- 4) mahdollisuuden osallistumiseen ja vaikuttamiseen omissa asioissaan;
- 7) asiakassuhteen luottamuksellisuuden ja yhteistoiminnan asiakkaan kanssa.

Pykälän 2 momentin mukaan sosiaalihuoltoa toteutettaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota erityistä tukea tarvitsevien asiakkaiden edun toteutumiseen.

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 1 momentissa säädetään, että 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.