



**TURUN  
YLIOPISTO**  
Oikeustieteellinen  
tiedekunta

# **Perusoikeusrajoitukset sosiaali- ja terveydenhuollon ympäri vuorokautisissa yksiköissä koronapandemian aikana**

Perus- ja ihmisoikeudet lainsäädäntö- ja oikeuskäytännössä

Tutkielma

Laatija:

Aino Hietamäki

4.10.2022

Turun yliopiston laatu järjestelmän mukaisesti tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin OriginalityCheck -järjestelmällä.

Tutkielma

**Oppiaine:** Oikeustiede

**Tekijä:** Aino Hietamäki

**Otsikko:** Perusoikeusrajoitukset sosiaali- ja terveydenhuollon ympärivuorokautisissa yksiköissä koronapandemian aikana

**Ohjaaja:** Veli-Pekka Viljanen

**Sivumäärä:** 68 sivua

**Päivämäärä:** 4.10.2022

Tässä pro gradu -tutkielmassa selvitän, mitä perus- ja ihmisoikeuksina turvattuja oikeuksia ja vapauksia rajoitettiin sosiaali- ja terveydenhuollon ympärivuorokautisissa yksiköissä koronapandemian aikana sekä arvioin, toteutuivatko yksiköissä toimeenpannuissa perus- ja ihmisoikeusrajoituksissa perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset. Kun rajoitustoimenpiteitä asetettiin poikkeusoloissa, tutkin myös, kuinka poikkeusolot vaikuttivat yleisten rajoitusedellytysten soveltamiseen. Tutkielmassa keskeistä on hahmottaa rajoitustoimenpiteiden kohdistuminen henkilöihin, jotka alentuneen itsemääräämiskykynsä ja puutteellisen itsemääräämisoikeutta koskevan lainsäädännön vuoksi olivat jo ennen pandemiaa haavoittuvainen ihmisryhmä. Tutkielma on kohdistettu paitsi lainsäätäjälle myös sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöille.

Tutkielman keskeistä lähdeaineistoa ovat Euroopan ihmisoikeussopimus, perusoikeusnormit, perusoikeusuudistuksen esityöt, tartuntatauti- ja valmiuslaki, sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskeva lainsäädäntö, edellä mainittujen lakien esityöt, perustuslakivaliokunnan pandemia-ajan aikaiset mietinnöt ja lausunnot sekä yksi korkeimman hallinto-oikeuden ennakkoratkaisu ja eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen pandemia-ajan laillisuusvalvontakäytäntö.

Tutkimus on lainopillinen. Lainopin keinoin esitän tulkintakannanottoja perus- ja ihmisoikeussuojan ulottuvuudesta pandemian aikana. Sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköissä noudatetut rajoitustoimenpiteet loukkasivat oikeutta itsemääräämiseen, perhe- ja yksityiselämään, kotirauhan suojaan, henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen sekä liikkumisvapauteen, joilla suojataan henkilön oikeutta määrätä itse ihmissuhteistaan, fyysistä tapaamista, yksityisyyttä, lähisuhteisiin kuuluvaa koskettamista, osallistumista perhe-elämän kannalta merkittäviin tilaisuuksiin, oikeutta olla läsnä läheisen henkilön elämän viime hetkillä ja oikeutta poistua sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköstä. Rajoitustoimenpiteet olivat merkityksellisiä myös ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kiellon, vapaudenriiston kiellon ja syrjintäkiellon kannalta.

Tutkielmassa osoitetaan, etteivät nykyinen tartuntatautilaki ja valmiuslaki sisällä sellaisia säännöksiä, joiden nojalla elämää ja terveyttä olisi mahdollista suojata tehokkaasti ja ennaltaehkäisevästi ympärivuorokautisissa yksiköissä samalla kun perus- ja ihmisoikeuksia noudatetaan. Tutkielmassa esitetään perustuslakivaliokunnan lausuntoihin ja apulaisoikeusasiamiehen arvioihin nojautuen havaintoja siitä, millaisia seikkoja tulisi ottaa huomioon, kun arvioidaan perusoikeusrajoituksille asetettuja vaatimuksia sosiaali- ja terveydenhuollon ympärivuorokautisissa yksiköissä tartuntataudin vuoksi julistetuissa poikkeusoloissa. Tutkielma esittää lainsäädännön kehittämistä siten, että huomioidaan perusoikeusrajoituksilta vaadittavien yleisten rajoitusedellytysten toteutuminen niin normaali- kuin poikkeusoloissa.

**Avainsanat:** itsemäärääminen, yksilönvapaus, perusoikeudet, ihmisoikeudet, henkilökohtainen koskemattomuus, yksityiselämän loukkaaminen, ihmisarvo, poikkeusolot, tartuntataudit

## Sisällys

Lähteet.....	IV
Lyhenteet.....	XVI
<b>1 Johdanto .....</b>	<b>1</b>
1.1 Tapahtumien kulusta koronapandemian ensimmäisenä vuotena .....	1
1.2 Tutkielman kysymyksenasettelusta ja rakenteesta.....	5
1.3 Tutkielman metodista, oikeuslähteistä ja käsitteistä .....	6
<b>2 Perus- ja ihmisoikeuksien rajoittaminen ja niistä poikkeaminen.....</b>	<b>9</b>
2.1 Normaaliolojen sääntely.....	9
2.2 Poikkeusolojen sääntely .....	12
<b>3 Itsemääräämisoikeus .....</b>	<b>15</b>
3.1 Itsemääräämisoikeuden eri ulottuvuudet.....	15
3.2 Alentunut itsemääräämiskyky .....	17
3.3 Toiminnanvapauden rajoitukset ja suojaamisen periaate .....	20
3.4 Laitosvallan, paternalismin ja utilitarismin jäänteet.....	22
<b>4 Pandemia-ajan rajoitustoimenpiteet perus- ja ihmisoikeusnäkökulmasta . 25</b>	
<b>4.1 Yksityis- ja perhe-elämän suojasta.....</b>	<b>25</b>
4.1.1 Yksityis- ja perhe-elämän suoja ennen pandemiaa.....	25
4.1.2 Yksityis- ja perhe-elämän suojan ulottuvuus pandemian aikana.....	28
<b>4.2 Henkilökohtaisen vapauden ja koskemattomuuden sekä liikkumisvapauden suojasta.....</b>	<b>35</b>
4.2.1 Henkisen vapauden ja koskemattomuuden suoja .....	35
4.2.2 Fyysisen vapauden, koskemattomuuden ja liikkumisvapauden suoja .....	37
<b>4.3 Ehdottomana kieltona säädetyistä perusoikeussäännöksistä .....</b>	<b>38</b>
4.3.1 Syrjintäkielto.....	38
4.3.2 Ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kielto .....	39
4.3.3 Vapaudenriiston kielto .....	44
<b>5 Pandemia-ajan rajoitustoimenpiteet perusoikeuksien rajoitustestissä .....</b>	<b>47</b>
5.1 Lailla säätämisen vaatimus ja täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimus.....	47
5.2 Hyväksyttävyyysvaatimus .....	51
5.3 Suhteellisuusvaatimus .....	54
5.4 Oikeusturvavaatimus.....	58
5.5 Ydinalueen koskemattomuusvaatimus .....	60
5.6 Ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisen vaatimus .....	62
<b>6 Johtopäätökset.....</b>	<b>64</b>

## Lähteet

### Kirjallisuus

- Aarnio, Aulis, Oikeussäännösten systematisointi ja tulkinta, s. 35—56 teoksessa Häyhä, Juha (toim.), Minun metodini. Werner Söderström lakitieto 1997.
- Aarnio, Aulis, Tulkinnan taito: ajatuksia oikeudesta, oikeustieteestä ja yhteiskunnasta. WSOYpro 2006.
- Eduskunnan oikeusasiamies, Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus toiminnastaan vuonna 2013. 2014.
- Hallberg, Pekka, Perusoikeusjärjestelmä, s. 29—60 teoksessa Hallberg, Pekka – Karapuu, Heikki – Ojanen, Tuomas – Scheinin, Martin – Tuori, Kaarlo – Viljanen, Veli-Pekka, Perusoikeudet. 2., uudistettu painos. Alma Talent Oy 2011.
- Hautamäki, Veli-Pekka, Perusoikeuden ydinalue argumenttina. Lakimies 1/2011, s. 82—98.
- Hautamäki, Veli-Pekka, Ydinalueen koskemattomuusvaatimus perusoikeuksien yleisenä rajoitusedellytyksenä. Edilex 11.12.2016. ([www.edilex.fi/artikkelit/16141](http://www.edilex.fi/artikkelit/16141))
- Hirvonen, Ari, Mitkä metodit? – Opas oikeustieteen metodologiaan. Yleisen oikeustieteen julkaisuja 17. Helsinki 2011.
- Juva, Kati, Muistihäiriöt ja dementia, teoksessa Lääkärikirja Duodecim. Kustannus Oy Duodecim 10.8.2021. (<https://www.terveyskirjasto.fi/dlk00706>)
- Jyränki, Antero, Uusi perustuslakimme. Gummerus Kirjapaino Oy 2000.
- Jyränki, Antero, Valta ja vapaus. 3., uudistettu painos. Talentum Media Oy 2003.
- Kalliomaa-Puha, Laura, Vanhoille ja sairaille sopivaa? Omaishoitotosopimus hoivan instrumenttina. Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 90. Kelan tutkimusosasto. Vammalan kirjapaino Oy 2007.
- Kalliomaa-Puha, Laura, Vanhuksen oikeus hoivaan ja omaisolettama. Gerontologia 31(3), 2017, s. 227—242.
- Kangas, Urpo, Minun metodini, s. 90—109 teoksessa Häyhä, Juha (toim.), Minun metodini. Werner Söderström lakitieto 1997.
- Karapuu, Heikki, Perusoikeuksien käsite ja luokittelu, s. 63—88 teoksessa Hallberg, Pekka – Karapuu, Heikki – Ojanen, Tuomas – Scheinin, Martin – Tuori, Kaarlo – Viljanen, Veli-Pekka, Perusoikeudet. 2., uudistettu painos. Alma Talent Oy 2011.
- Koivisto, Ida, Ohjattua vapautta? Itsemääräämisoikeus hallinnan välineenä. Lakimies 6/2018, s. 627—650.

- Koivuranta, Eija, Perusteltuja rajoituksia vai huonoa kohtelua – selvitys sosiaali- ja terveydenhuollon pakotteista. Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistioita 2001:33. Sosiaali- ja terveysministeriö 2002.
- Kolehmainen, Antti, Tutkimusongelma ja metodi lainopillisessa työssä, s. 106—134 kokoomateoksessa Miettinen, Tarmo (toim.), Oikeustieteellinen opinnäyte – Artikkeleita oikeustieteellisten opinnäytteiden vaatimuksista, metodeista ja arvostelusta. Edilex Kirjat 16.2.2016. ([www.edilex.fi/kirjat/16170](http://www.edilex.fi/kirjat/16170))
- Lavapuro, Juha, Valtiosääntöinen managerialismi ja perusoikeudet. Oikeus 1/2010, s. 6—27.
- Lehtonen, Lasse, Julkinen terveydenhuolto, s. 39—112 teoksessa Lehtonen, Lasse – Lohiniva-Kerkelä, Mirva – Pahlman, Irma, Terveys oikeus. Talentum Pro 2015.
- Neuvonen, Riku – Rautiainen, Pauli, Perusoikeuksien tunnistaminen ja niiden sisällön määrittelemisen Suomen perusoikeusjärjestelmässä. Lakimies 1/2015, s. 28—53.
- Niemi, Hanna-Maria, Ihmisarvo perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä. Lakimies 3-4/2019, s. 337—362.
- Nieminen, Liisa, Yksityiselämän ja perhe-elämän suoja perusoikeutena, s. 107—148 teoksessa Nieminen, Liisa (toim.), Perusoikeudet Suomessa. Kauppakaari Oyj 1999.
- Nieminen, Liisa, Ihmisarvon loukkaamattomuus perus- ja ihmisoikeussuojan lähtökohtana. Lakimies 1/2005, s. 49—78. (Nieminen 2005a)
- Nieminen, Liisa, Vammaisten henkilöiden ihmisoikeudet yleiseen ihmisoikeuskehykseen sijoitettuna. Lakimies 6/2005, s. 898—924. (Nieminen 2005b)
- Nieminen, Liisa, Laitoshoidossa oleviin vanhuksiin kohdistuvat perusoikeuksien rajoitukset. Lakimies 6/2008, s. 871—873.
- Nuutila, Ari-Matti – Majanen, Martti, Vapauteen kohdistuvat rikokset s. 681—706 teoksessa Lappi-Seppälä, Tapio – Hakamies, Kaarlo – Koskinen, Pekka – Majanen, Martti – Melander, Sakari – Nuotio, Kimmo – Nuutila, Ari-Matti – Ojala, Timo – Rautio, Ilkka, Rikosoikeus. Alma Talent Oy 2013.
- Mahkonen, Sami, Oikeus yksityisyyteen. Werner Söderström Lakitieto Oy 1997.
- Melander, Sakari, Ihmisarvon muuttuva oikeudellinen merkitys – erityisesti rikosoikeudessa. Oikeus 2/2008, s. 181—199.
- Mäenpää, Olli, Hallinto-oikeus. 2., uudistettu painos. Alma Talent Oy 2018.
- Mäki-Petäjä-Leinonen, Anna, Dementoituvan henkilön oikeudellinen asema. Suomalainen lakimiesyhdistys. A-Sarja N:o 241. 2003.

- Mäki-Petäjä-Leinonen, Anna, Ikääntymisen ennakointi – Vanhuuteen varautumisen keinot. Alma Talent Oy 2013.
- Mäki-Petäjä-Leinonen, Anna, Mitä on vanhuusoikeus, s. 3—43 teoksessa Mäki-Petäjä-Leinonen, Anna – Karvonen-Kälkämä, Anja, Vanhuusoikeuden perusteet. Alma Talent Oy 2017.
- Metsäranta, Tuomas, Poliisin salaiset tiedonhankintakeinot ja yksityiselämän suoja. Turun yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja. Julkisoikeuden sarja A 38. Painosalama Oy 2015.
- Määttä, Tapio, Metodinen pluralismi oikeustieteessä – Ympäristöoikeudellisen tutkimuksen suuntauksia ja menetelmiä, s. 135—222 kokoomateoksessa Miettinen, Tarmo (toim) Oikeustieteellinen opinnäyte – Artikkeleita oikeustieteellisten opinnäytteiden vaatimuksista, metodeista ja arvostelusta. Edilex Kirjat 16.2.2016. ([www.edilex.fi/kirjat/16170](http://www.edilex.fi/kirjat/16170)).
- Ojanen, Tuomas, Perusoikeudet ja ihmisoikeudet Suomessa. Helsingin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta 2003.
- Ojanen, Tuomas – Scheinin, Martin, Yhdenvertaisuus ja syrjinnän kieltä (PL 6§), s. 227—280 teoksessa Hallberg, Pekka – Karapuu, Heikki – Ojanen, Tuomas – Scheinin, Martin – Tuori, Kaarlo – Viljanen, Veli-Pekka, Perusoikeudet. 2., uudistettu painos. Alma Talent Oy 2011. (Ojanen ja Scheinin 2011a)
- Ojanen, Tuomas – Scheinin, Martin, Liikkumisvapaus (PL 9 §), s. 317—387 teoksessa Hallberg, Pekka – Karapuu, Heikki – Ojanen, Tuomas – Scheinin, Martin – Tuori, Kaarlo – Viljanen, Veli-Pekka, Perusoikeudet. 2., uudistettu painos. Alma Talent Oy 2011. (Ojanen ja Scheinin 2011b)
- Ojanen, Tuomas – Scheinin, Martin, Suomen valtiosäännön peruseriaatteen, s. 217—226 teoksessa Hallberg, Pekka – Karapuu, Heikki – Ojanen, Tuomas – Scheinin, Martin – Tuori, Kaarlo – Viljanen, Veli-Pekka, Perusoikeudet. 2., uudistettu painos. Alma Talent Oy 2011. (Ojanen ja Scheinin 2011c)
- Pahlman, Irma, Potilaan itsemääräämisoikeus. Edita Publishing Oy 2003.
- Pahlman, Irma, Potilaan tiedonsaanti- ja itsemääräämisoikeus, s. 190—208 teoksessa Lehtonen, Lasse – Lohiniva-Kerkelä, Mirva – Pahlman, Irma, Terveystieteet. Talentum Pro 2015.
- Pellonpää, Matti, Henkilökohtainen koskemattomuus (PL 7 §), s. 281—302, teoksessa Hallberg, Pekka – Karapuu, Heikki – Ojanen, Tuomas – Scheinin, Martin – Tuori,

- Kaarlo – Viljanen, Veli-Pekka, *Perusoikeudet. 2., uudistettu painos.* Alma Talent Oy 2011.
- Pellonpää, Matti – Gullans, Monica – Pölönen, Pasi – Tapanila, Antti, *Euroopan ihmisoikeussopimus. 6., uudistettu painos.* Alma Talent Oy 2018.
- Pietarinen, Juhani, *Itsemääräämisen periaate, s. 97—130 teoksessa* Launis, Veikko – Räikkä, Juha (toim.), *Itsemääräämisoikeus. Käytännöllisen filosofian julkaisuja, Vol 7.* Turun yliopisto 1993.
- Perttola, Laura, *Informoidun valinnan edellytykset vanhustalaitoksissa.* *Oikeus 2/ 2018, s. 128—154.*
- Posio, Sirpa, *Yksityisyyden suoja sosiaalihuollossa.* Suomalainen lakimiesyhdistys 2008.
- Rautiainen, Pauli, *Perusoikeuden heikennyskielto.* *Oikeus 3/2013, s. 261—283.*
- Räikkä, Juha, *Johdanto: Itsemääräämisoikeus, s. 3—24 teoksessa* Launis, Veikko – Räikkä, Juha (toim.), *Itsemääräämisoikeus. Käytännöllisen filosofian julkaisuja, Vol 7.* Turun yliopisto 1993.
- Saarnio, Reetta, *Fyysisten rajoitteiden käyttö vanhusten laitoshoidossa.* Oulun yliopisto 2009.
- Saramaa, Mari – Kervinen, Rebekka, *Asiakkaan itsemääräämisoikeus ja rajoitustoimenpiteet ympärivuorokautisissa vanhustenhuollon yksiköissä Covid-19-pandemian aikana marras-joulukuussa 2020. Valviran selvitys. 21.1.2021.*
- Saraviita, Ilkka, *Suomalainen perusoikeusjärjestelmä.* Talentum Oy 2005.
- Saraviita, Ilkka, *Perustuslaki. 2., uudistettu painos.* Alma Talent Oy 2011.
- Sedmak, Clemens, *Human Dignity, Interiority, and Poverty, s. 559—571 teoksessa* Christopher McCrudden (toim.), *Understanding Human Dignity.* Oxford University Press 2013, s. 562.
- Tuori, Kaarlo, *Julkisoikeuden perusteet. 2., painos.* Helsingin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta 2001.
- Tuori, Kaarlo, *Sosiaaliset oikeudet (PL 19 §), s. 711—752 teoksessa* Hallberg, Pekka – Karapuu, Heikki – Ojanen, Tuomas – Scheinin, Martin – Tuori, Kaarlo – Viljanen, Veli-Pekka, *Perusoikeudet. 2., uudistettu painos.* Alma Talent Oy 2011.
- Tuori, Kaarlo – Kotkas, Tuomas, *Sosiaalioikeus. 5., uudistettu painos.* Alma Talent Oy 2016.
- United Nations Secretariat for the Convention on the Rights of Persons with Disabilities. *From Exclusion to Equality. Realizing the rights of persons with disabilities.*

Handbook for Parliamentarians on the Convention on the Rights of Persons with Disabilities and its Optional Protocol. United Nations No 14. 2007.

Vanhuus ja hoidon etiikka. Valtakunnallisen terveydenhuollon eettisen neuvottelukunnan (ETENE) raportti. ETENE-julkaisuja 20. Vantaa 2008.

Vidén, Henna – Kauppi, Arto, Pakon ja rajoitustoimenpiteiden käyttö ikääntyneiden laitoshoidossa. Edilex 19.4.2014. ([www.edilex.fi/artikkelit/12971](http://www.edilex.fi/artikkelit/12971))

Viljanen, Veli-Pekka, Perusoikeuksien rajoitusedellytykset. Talentum Media Oy 2001.

Viljanen, Veli-Pekka, Perusoikeuksien rajoittaminen, s. 139—170 teoksessa Hallberg, Pekka – Karapuu, Heikki – Ojanen, Tuomas – Scheinin, Martin – Tuori, Kaarlo – Viljanen, Veli-Pekka, Perusoikeudet. 2., uudistettu painos. Alma Talent Oy 2011. (Viljanen 2011a)

Viljanen, Veli-Pekka, Yksityiselämän suoja (PL 10 §), s. 389—411 teoksessa Hallberg, Pekka – Karapuu, Heikki – Ojanen, Tuomas – Scheinin, Martin – Tuori, Kaarlo – Viljanen, Veli-Pekka, Perusoikeudet. 2., uudistettu painos. Alma Talent Oy 2011. (Viljanen 2011b)

Viljanen, Veli-Pekka, asiantuntijalausunto eduskunnan perustuslakivaliokunnan hallituksen esityksestä (HE 39/2021 vp) laiksi liikkumisvapauden ja lähikontaktien väliaikaisesta rajoittamisesta. Annettu 30.3.2021.

Vuoksimaa, Eero, Kognitiivisten toimintojen muutokset – mikä on ikääntymistä, mikä sairautta? s. 1075—1084. Duodecim 2019;135.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu, asiantuntijalausunto eduskunnan oikeusasiamiehelle selvityksestä (AOA 7.9.2020 dnro 3787/2020) vanhusten yhdenvertaisesta kohtelusta koronavirusepidemian aikana.

Åberg, Laura, Älyllinen kehitysvammaisuus, teoksessa Lääkärikirja Duodecim. Kustannus Oy Duodecim 8.9.2021. (<https://www.terveyskirjasto.fi/dlk00556>)



## **Virallislähteet**

### **Hallituksen esitykset**

HE 185/1991 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi potilaan asemasta ja oikeuksista.

HE 309/1993 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

HE 1/1998 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi.

HE 96/1998 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle henkilötietolaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 137/1999 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista sekä sosiaalihoitolain muuttamisesta ja eräksi niihin liittyviksi laeiksi.

HE 3/2008 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle valmiuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 60/2010 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi Suomen perustuslain muuttamisesta.

HE 108/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sosiaalihuollon asiakkaan ja potilaan itsemääräämisoikeuden vahvistamisesta ja rajoitustoimenpiteiden käytön edellytyksistä sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 268/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle kuntalaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 96/2015 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain muuttamisesta.

HE 13/2016 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle tartuntatautilaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

### **Perustuslakivaliokunnan mietinnöt**

PeVM 25/1994 vp. Perustuslakivaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä (HE 309/1993 vp) perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

PeVM 9/2010 vp. Perustuslakivaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä (HE 60/2010 vp) laiksi Suomen perustuslain muuttamisesta.

- PeVM 2/2020 vp. Perustuslakivaliokunnan mietintö valtioneuvoston asetuksesta valmiuslain 86, 93–95 ja 109 §:ssä säädettyjen toimivaltuuksien käyttöönotosta
- PeVM 3/2020 vp. Perustuslakivaliokunnan mietintö valtioneuvoston asetuksesta valmiuslain 87 §:ssä säädettyjen toimivaltuuksien käyttöönotosta välittömästi.
- PeVM 7/2020 vp. Perustuslakivaliokunnan mietintö valtioneuvoston asetuksesta valmiuslain 95 §:n 2 momentissa säädetyn toimivaltuuden käyttöönotosta ja 96—103 §:n soveltamisesta.
- PeVM 9/2020 vp. Perustuslakivaliokunnan mietintö valtioneuvoston asetuksesta valmiuslain 86, 88, 93, 94 ja 109 §:ssä säädettyjen toimivaltuuksien käytön jatkamisesta, valtioneuvoston asetuksesta valmiuslain 87 §:ssä säädettyjen toimivaltuuksien käytön jatkamisesta ja valtioneuvoston asetuksesta valmiuslain 95 §:n 2 momentissa säädetyn toimivaltuuden käytön ja 96–103 §:n soveltamisen jatkamisesta.

### **Perustuslakivaliokunnan lausunnot**

- PeVL 31/1997 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä (HE 217/1997 vp) laiksi toimeentulotuesta sekä laiksi sosiaalihuoltolain ja -asetuksen eräiden säännösten kumoamisesta.
- PeVL 19/2000 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä (HE 39/2000 vp) laiksi valtiontalouden tarkastusvirastosta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.
- PeVL 34/2001 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä (HE 113/2001 vp) laeiksi mielenterveyslain ja hallinto-oikeuslain 7 §:n muuttamisesta.
- PeVL 39/2001 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä (HE 114/2001 vp) työterveyshuoltolaiksi sekä laiksi työsuojelun valvonnasta ja muutoksenhausta työsuojeluasioissa annetun lain 4 ja 11 §:n muuttamisesta.
- PeVL 54/2001 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä (HE 192/2001 vp) laiksi säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä sekä laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta.
- PeVL 9/2002 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä (HE 3/2002 vp) laeiksi lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä ja rikosrekisterilain 6 ja 7 §:n muuttamisesta.
- PeVL 12/2002 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä (HE 216/2001 vp) laiksi ulosottolain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

- PeVL 14/2002 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä (HE 9/2002 vp) Kansaneläkelaitoksen toimeenpanemiin etuuksiin liittyviin tietojen saamista ja luovuttamista koskevien säännösten muuttamiseksi.
- PeVL 59/2002 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä (HE 76/2002 vp) laeiksi sukusolujen ja alkioiden käytöstä hedelmöityshoidossa ja isyyslain muuttamisesta.
- PeVL 5/2006 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä (HE 225/2004 vp) laiksi lastensuojelulain muuttamisesta.
- PeVL 58/2006 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä (HE 252/2006 vp) lastensuojelulaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.
- PeVL 5/2009 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä (HE 227/2008 vp) laiksi toimenpiteistä tupakoinnin vähentämiseksi annetun lain muuttamisesta.
- PeVL 6/2009 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä (HE 3/2008 vp) valmiuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.
- PeVL 7/2010 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä (HE 94/2009 vp) laiksi sakon ja rikesakon määräämisestä sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi.
- PeVL 30/2010 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä (HE 17/2010 vp) valvontarangaistusta ja sähköistä valvontaa avolaitoksissa koskevaksi lainsäädännöksi.
- PeVL 30/2014 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä (HE 76/2014 vp) laiksi terveydensuojelulain muuttamisesta.
- PeVL 55/2016 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä (HE 169/2016 vp) laeiksi työttömyysturvalain ja kotoutumisen edistämisestä annetun lain 19 §:n väliaikaisesta muuttamisesta sekä asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain 3 a §:n 2 momentin 2 kohdan kumoamisesta.
- PeVL 40/2017 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä (HE 82/2017 vp) laiksi tietoyhteiskuntakaaren muuttamisesta.
- PeVL 7/2020 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä (HE 25/2020 vp) laiksi majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta.
- PeVL 14/2020 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä (HE 72/2020 vp) laiksi tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta.

PeVL 6/2021 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä (HE 22/2021 vp) laiksi majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta.

PeVL 26/2021 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä (HE 105/2021 vp) laiksi tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta.

## **Perusoikeuskomitean mietintö**

KM 1992:3. Perusoikeuskomitean mietintö.

## **Viranomaisten ohjeet**

Sosiaali- ja terveysministeriö, Sosiaali- ja terveysministeriön ohje: Covid-19 aiheuttaman poikkeustilan huomioiminen perustason sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen toiminnassa. 20.3.2020. Päivitetty 16.4.2020. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2020a)

Sosiaali- ja terveysministeriö, Sosiaali- ja terveysministeriön ohje: Tartuntatautilain ja valmiuslain vaikutus liikkumisvapauteen sosiaalihuollon yksikössä. VN/7643/2020. 1.4.2020. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2020b)

Sosiaali- ja terveysministeriö, Kunnille ja palveluntuottajille — Koronavirustartuntojen ehkäisy ympärivuorokautisen hoidon ja huolenpidon toimintayksiköissä. 15.5.2020. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2020c)

Sosiaali- ja terveysministeriö, Vierailut sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköissä koronaviruspandemian aikana. 16.6.2020. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2020d)

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen ohje: Vierailut pitkäaikaishoivan ja hoidon yksiköissä koronavirusaikana. 15.9.2020. (Alkuperäinen teksti verkkosivustolla ei enää saatavissa. Ks. AOA 16.2.2021 dnro 5463/2020, s. 26—27.)

Valvira ja aluehallintovirastot, Perusoikeuksien toteutuminen ja tartuntojen ehkäisy sosiaalihuollossa. 2.9.2020.

[https://www.valvira.fi/documents/14444/326610/Perusoikeudet\\_ohje.pdf/a67c563a-6f1b-eb56-c14b-42d09f6819b1?t=1599048634739](https://www.valvira.fi/documents/14444/326610/Perusoikeudet_ohje.pdf/a67c563a-6f1b-eb56-c14b-42d09f6819b1?t=1599048634739) (luettu 13.4.2022)

## Muut virallislähteet

EUVL 2007/C 303/02, Euroopan unionin perusoikeuskirjan selitykset. 14.12.2007.

HRI/GEN/1/Rev.9. United Nations, International Human Rights Instruments, Volume 1.

Compilations of general comments and general recommendations adopted by human rights treaty bodies — Note by Secretariat. 27.5.2008.

## Internetlähteet

Covid-19-tautiin liittyvien kuolemien tilastointi. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2022.

<https://thl.fi/fi/web/infektiotaudit-ja-rokotukset/ajankohtaista/ajankohtaista-koronaviruksesta-covid-19/tilannekatsaus-koronaviruksesta/covid-19-tautiin-liittyvien-kuolemien-tilastointi> (luettu 4.8.2022)

Koronavirustauti kuolemansyynä vuonna 2020. Tilastokeskus 2021.

[https://www.tilastokeskus.fi/ajk/koronavirus/koronavirus-ajankohtaista-tilastotietoa/miten-vaikutukset-nakyvat-tilastoissa/koronavirus\\_kuolemansyyna](https://www.tilastokeskus.fi/ajk/koronavirus/koronavirus-ajankohtaista-tilastotietoa/miten-vaikutukset-nakyvat-tilastoissa/koronavirus_kuolemansyyna) (luettu 3.4.2022)

Vakavan koronavirustaudin riskiryhmät. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2.6.2022.

<https://thl.fi/fi/web/infektiotaudit-ja-rokotukset/ajankohtaista/ajankohtaista-koronaviruksesta-covid-19/vakavan-koronavirustaudin-riskiryhmat> (luettu 12.9.2022)

## Oikeustapaukset

### Euroopan ihmisoikeustuomioistuin

Lawless v. Irlanti 1/61, 1.5.1961.

Irlanti v. Yhdistynyt kuningaskunta, 5310/71, 18.1.1978.

X ja Y v. Alankomaat, 8978/80, 26.3.1985.

Hokkanen v. Suomi, 19823/92, 23.9.1994.

Pretty v. Yhdistynyt Kuningaskunta, 2346/02, 29.4.2002.

Ploski v. Puola, 26761/95, 12.11.2002

Lindström ja Mässeli v. Suomi, 24630/10, 14.4.2014.

## **Korkein hallinto-oikeus**

KHO 2002:75

KHO 2018:18

KHO 2021:1

## **Hallinto-oikeudet**

Helsingin hallinto-oikeus 10.9.2020 t. 20/0756/2

Itä-Suomen hallinto-oikeus 16.10.2020 t. 20/1059/1

## **Eduskunnan oikeusasiamiehen päätökset**

AOA 17.6.1997. Apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu kanteluun vartijoiden läsnäoloa vangin lääkärikäynnin aikana koskevassa asiassa.

EOA dnro 1312/2000. Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisu kanteluun vierailujen rajoittamista sairaalassa koskevassa asiassa.

EOA 24.10.2000 dnro 836/4/97. Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisu kanteluun ovelta ovelle tapahtuvaa evankelioimistyötä koskevassa asiassa.

AOA 18.2.2010 dnro 213/2/09. Apulaisoikeusasiamiehen sijaisen selvitys ympärivuorokautisessa hoidossa olevien vanhusten hoidosta ja sen valvonnasta.

AOA 9.10.2012 dnro 1979/4/11. Apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu 9.10.2012 kanteluun vanhuksen ulkoilu- ja virikemahdollisuuksia koskevassa asiassa.

AOA 24.6.2014 dnro 3644/2013. Apulaisoikeusasiamiehen selvitys vanhusten ulkoilua koskevassa asiassa.

AOA 18.6.2020 dnro 3232/2020. Apulaisoikeusasiamiehen selvitys vanhuksien oikeuksien ja palvelujen toteutumisesta koronapandemian aikana.

AOA 7.9.2020 dnro 3513/2020. Apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu 7.9.2020 kanteluun lähiomaisen hautajaisiin pääsyn epäämistä poikkeusolojen takia koskevassa asiassa.

AOA 7.9.2020 dnro 3787/2020. Apulaisoikeusasiamiehen selvitys vanhusten yhdenvertaisesta kohtelusta koronavirusepidemian aikana.

- AOA 7.10.2020 dnro 3359/2020. Apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu 7.10.2020 kanteluun hoivakodin menettelyä vierailuissa ja hoidon sisällössä koronaepidemian aikana koskevassa asiassa.
- AOA 23.10.2020 dnro 3479/2020. Apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu 23.10.2020 kanteluun vierailujen rajoittamista palveluasumisessa koskevassa asiassa.
- AOA 30.10.2020 dnro 3823/2020. Apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu 30.10.2020 kanteluun edunvalvojan oikeudesta tavata vuodeosastohoidossa olevaa päämiestään koskevassa asiassa.
- AOA 1.12.2020 dnro 3919/2020. Apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu 1.12.2020 kanteluun vanhuksen ulkoilua omaisen kanssa koronaviruspandemian aikana koskevassa asiassa.
- AOA 17.12.2020 dnro 4070/2020. Apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu 17.12.2020 kanteluun iäkkäiden oikeudesta asua yhdessä ja perhe-elämän suojasta koronaviruspandemian aikana koskevassa asiassa.
- AOA 16.2.2021 dnro 5463/2020. Apulaisoikeusasiamiehen selvitys vanhusten tapaamisten ja liikkumisen toteuttamisesta hoivayksiköissä koronapandemiana aikana.
- AOA 25.2.2021 dnro 4634/2020. Apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu 25.2.2021 kanteluun vierailujen rajoittamista hoivakodissa koskevassa asiassa.
- AOA 25.2.2021 dnro 4733/2020. Apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu 25.2.2021 kanteluun hoivakodissa asuvan omaisen tapaamista poikkeusoloissa koskevassa asiassa.

## Lyhenteet

AOA	apulaisoikeusasiamies
EIS	Euroopan ihmisoikeussopimus
EIT	Euroopan ihmisoikeustuomioistuin
EOA	Eduskunnan oikeusasiamies
HaO	hallinto-oikeus
HE	hallituksen esitys
HOL	laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa
kehitysvammalaki	laki kehitysvammaisten erityishuollosta
KHO	korkein hallinto-oikeus
KP-sopimus	Kansalaisyhteiskunta- ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus
PeV	perustuslakivaliokunta
PeVL	perustuslakivaliokunnan lausunto
PeVM	perustuslakivaliokunnan mietintö
PL	perustuslaki
potilaslaki	laki potilaan asemasta ja oikeuksista
RL	rikoslaki
SHL	sosiaalihuoltolaki
SopS	Suomen säädöskokoelman sopimussarja
sosiaalihuollon asiakaslaki	laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista
STM	Sosiaali- ja terveysministeriö
THL	Terveystieteiden tutkimuskeskus
TSS-sopimus	Taloudellisia, sivistyksellisiä ja sosiaalisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus
TTL	tartuntatautilaki
vp	valtiopäivät
WHO	World Health Organization
YK	Yhdistyneet kansakunnat
YK:n vammaissopimus	Yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista
YVL	yhdenvertaisuuslaki



# 1 Johdanto

## 1.1 Tapahtumien kulusta koronapandemian ensimmäisenä vuotena

Talvella 2020 maailmalta kantautui Suomeen huolestuttavia uutisia koronaviruksen aiheuttamasta taudista. Maailman terveysjärjestö WHO julisti koronaviruksen aiheuttaman taudin pandemiaksi 11.3.2020, minkä jälkeen Suomeen julistettiin pian poikkeusolot. Tällöin kaikkia suositeltiin välttämään kontakteja, ja Uusimaa eristettiin taudin leviämisen hidastamiseksi. Taudin huomattiin olevan erityisen vaarallinen ikääntyneille ja monisairaille, jolloin yli 70-vuotiaita suositeltiin eristäytymään. Havainto johti myös nopeasti toteutettuihin ja tiukkoihin toimenpiteisiin sosiaali- ja terveydenhuollon ympärivuorokautisissa yksiköissä. Sosiaali- ja terveysministeriö (STM) antoi ensimmäisen ympärivuorokautisia yksikköjä koskevan ohjeen 20.3.2020. Yksiköissä alettiin elää eristyksissä määräämällä noudatettavaksi yleisiä vierailukieltoja ja muita tapaamis- ja liikkumisrajoituksia. Yksiköissä keksittiin asukkaiden ja heidän läheistensä tapaamisia mahdollistavia koronaturvallisia yhteydenpitokeinoja, kuten tapaamisia etäyhteyksin, turvaväleillä ja suojavarusteita käyttäen. Toimenpiteitä perusteltiin elämän ja terveyden suojelemisella, ja apulaisoikeusasiamies (jäljempänä myös AOA) totesikin myöhemmin, että nopeasti asetetut toimenpiteet ehkäisivät joukkokuolemia asumisyksiköissä.

Tapaamisten rajoittaminen perustui ylempien ohjaavien viranomaisten ohjeisiin. STM antoi kevään ja kesän 2020 aikana useita ohjeita, joista ensimmäisessä (20.3., korjattu 16.4.) STM, viitaten tartuntatautilain (1227/2016, jäljempänä myös TTL) 17 §:ään, kehotti kuntia ohjeistamaan ympärivuorokautisen hoidon yksikköjen johtajia asettamaan erityisenä torjuntatoimenpiteenä yksikköihin vierailukiello. Kielto koski ohjeen mukaan kaikkea muuta kuin välttämättömiä vierailuja, ja tapauskohtaisesti voitaisiin sallia vierailut kriittisesti sairaiden ja saattohoitopotilaiden luona. Korjatussa versiossa todettiin, että TTL 17 §:n nojalla ”toimintayksikön johtaja voi asettaa vierailukiellon tartunnan torjumiseksi”. Kiellon määräämisessä on jatkuvasti arvioitava muuttuvia olosuhteita ja noudatettava suhteellisuusperiaatetta ”kieltojen tarkoituksen saavuttamiseen nähden”. Vierailukiellon ulkopuolelle oli jätettävä välttämättömät kuntoutuspalvelut ja henkilökohtaiset avustajat.<sup>1</sup> Seuraavassa ohjeessa (15.5.) todettiin yhtä suoraviivaisesti, että ”pääsääntöisesti vierailut ympärivuorokautisen hoidon ja huolenpidon toimintayksiköissä ovat edelleen kiellettyjä”. Toimintayksikköjä ohjeistettiin kannustamaan asukkaan läheisiä olemaan yhteydessä puhelimella,

---

<sup>1</sup> Sosiaali- ja terveysministeriö 2020a.

sähköpostilla tai kirjeellä, tukemaan asukasta yhteydenpidossa sekä ottamaan käyttöön erilaisia turvallisia kasvokkain tapahtuvia yhteydenpitotratkaisuja.<sup>2</sup>

Samana päivänä, kun poikkeusolot päättyivät eli 16.6.2020, STM antoi uuden ohjeen, jossa todettiin, että toimintayksikön johtajalla on lakiin perustuva velvollisuus toimia TTL 17 §:n edellyttämällä tavalla eli torjua suunnitelmallisesti hoitoon liittyviä infektioita asettamalla yksikköön vierailukielto. Tässä vaiheessa katsottiin, että tapauskohtainen harkinta on mahdollistettava kaikissa tapauksissa, ei pelkästään kriittisesti sairaiden kohdalla. Lisäksi todettiin, että ”vierailukielto ei sinällään rajoita asiakkaan oikeutta liikkua”, vaan vierailukielto rajoittaa ulkopuolisten henkilöiden pääsyä yksikköön. Ohjeessa kuitenkin tarkennettiin, ettei vierailukielto ole oikeudellisesti sitova siten, että siihen perustuen voitaisiin estää pääsy yksikköön, ja korostettiin yhteisymmärrykseen pääsemistä omaisten kanssa toimintakäytäntöjen suhteen.<sup>3</sup>

AOA antoi 18.6.2020 ensimmäisen ympärivuorokautisissa yksiköissä noudatettuja rajoitustoimenpiteitä koskevan ratkaisun ja totesi ”vierailukieltojen olevan merkityksellisiä sekä vierailijan että asukkaan perus- ja ihmisoikeutena turvattujen itsemääräämisoikeuden sekä perhe- ja yksityiselämän suojan kannalta”. Hän katsoi, ettei TTL 17 §:n nojalla voida asettaa vierailukieltoa ja totesi, että STM:n virheellinen laintulkinta ja ohjeistus on johtanut vierailujen lainvastaiseen kieltämiseen ja rajoittamiseen. Toimenpiteet olivat ongelmallisia lainalaisuus- ja oikeasuhtaisuusperiaatteen kannalta. AOA kiinnitti huomiota siihen, ettei henkilökunta vaikuta tunnistavan, milloin on kyse perusoikeuksien rajoittamisesta.<sup>4</sup>

Kun muu Suomi poikkeusolojen päätyttyä alkoi vapautua, yksiköissä oltiin edelleen erittäin varovaisia, ja tiukkojen tapaamisrajoitusten noudattamista jatkettiin. Eräässä tapauksessa asumisyksikössä asuvan, Alzheimerin tautia sairastavan henkilön omainen kommentoi vierailukieltoa ja turvaetäisyyksillä toteutettuja tapaamisia seuraavalla tavalla:

Eikö loppuelämän laadulla ole suurempi merkitys kuin jäljellä olevien päivien lukumäärällä? Vaikka hoitajat hoitavat hyvin, omaisen näkeminen, koskettaminen ja halaaminen ovat asioita, joita jokainen kaipaa. Miten pitkään ihminen voidaan eristää muusta maailmasta tilanteessa, jossa hän vielä ymmärtää ympäröivästä maailmasta jotain?<sup>5</sup>

---

<sup>2</sup> Sosiaali- ja terveysministeriö 2020c.

<sup>3</sup> Sosiaali- ja terveysministeriö 2020d.

<sup>4</sup> AOA 18.6.2020 dnro 3232/2020.

<sup>5</sup> AOA 7.10.2020 dnro 3359/2020.

Usein toistettua kehotusta eristäytyä oman perheen pariin onkin moneen otteeseen kritisoitu yksinasuvien ja ilman parisuhdetta elävien ihmisten näkökulmasta.<sup>6</sup> Erityisesti yksinäisyyteen eristäminen vaikuttaa vammaisiin henkilöihin ja toimintakyvyltään heikentyneisiin vanhuksiin, sillä he tarvitsevat läheisiensä paitsi inhimillisistä läheisyyden tarpeista johtuen, myös arjen sujumiseen, toimintakyvyn säilyttämiseen ja tahdon ilmaisun tukemiseen.

Ensimmäinen valtakunnallinen ohje, jossa todettiin tapaamis- ja liikkumisrajoitusten yhteys muihinkin perus- ja ihmisoikeuksiin kuin vain liikkumisvapauteen, annettiin 2.9.2020. Sosiaali- ja terveydenhuollon valvontavirasto (Valvira) lähetti yhteistyössä aluehallintovirastojen kanssa kunnille ja palveluntuottajille ohjeen, jossa muistutettiin perus- ja ihmisoikeuksien merkityksestä. Vierailuja ei voida yleisellä tasolla kieltää, vaan tartuntatautilääkäri voi rajoittaa tapaamisia ja liikkumista vain TTL:n eristystä ja karanteenia koskevien säännösten nojalla. Valvira totesi, että ”sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaana oleminen ei muuta sitä lähtökohtaa, että yksilöllä on oikeus elää omaa elämäänsä ilman viranomaisten tai muiden ulkopuolisten tahojen aiheutonta ja lakiin perustumatonta puuttumista hänen yksityiselämäänsä. Yksityiselämän piiriin kuuluvat muun muassa yksilön oikeus vapaasti solmia ja ylläpitää suhteita muihin ihmisiin ja ympäristöön sekä oikeus määrätä itsestään.”<sup>7</sup> Hieman myöhemmin Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL) kuitenkin ohjeisti pitkäaikaishoivan ja -hoidon yksiköitä toteamalla, että vierailuja järjestettäessä on hyvä ottaa huomioon seuraavia asioita: ”Vierailulle voi tulla vain 1-3 henkilöä kerrallaan. Tapaamisesta on sovittava etukäteen. Läheinen käyttää tapaamisen ajan kirurgista suu-nenäsuojusta.” THL:n ohjeissa myös todettiin samaan tapaan kuin aiemmissa STM:n ohjeissa, ettei vierailulle voi aina tulla, paitsi jos kyse on kriittisesti sairaasta tai saattohoidossa olevasta henkilöstä, jolloin vierailut on sallittuja, jos ohjeita noudatetaan.<sup>8</sup>

Apulaisoikeusasiamies keräsi syys-lokakuussa 2020 tietoa asumisyksiköissä toteutetuista tapaamisiin ja liikkumiseen kohdistuvista rajoituksista usealta sellaiselta kunnalta, kuntayhtymältä ja palveluntuottajalta, joiden toiminnasta oli valitettu poikkeusolojen päätyttyä. AOA totesi, että yksiköissä on edelleen määrätty tapaamiseen ja liikkumiseen kohdistuvia rajoituksia ohjeiden ja suositusten antamisen sijaan. Tämä käy AOA:n mukaan ilmi nimenomaisesti tai siten, että puhutaan luvista ja ehdoista, joiden tulee täytyä, jotta asukkaan omainen voi vierailla hänen huoneessaan tai asukas voi lähteä kotilomalle yksiköstä. Ratkaisussa AOA totesi, että sosiaali- ja terveydenhuoltoa valtakunnallisesti ohjaavien tahojen STM:n, Valviran ja THL:n ohjeistus on pandemia-aikana ollut

---

<sup>6</sup> Esimerkiksi Viljanen kritisoi lausunnossaan perustuslakivaliokunnalle liikkumis- ja tapaamisrajoituksia koskevaa lakiehdotusta, joka olisi sisältänyt poikkeuksen, jonka mukaan vakiintuneessa parisuhteessa olevat henkilöt voivat nähdä toisiaan, mutta ilman parisuhdetta elävä henkilö ei voi nähdä muita läheisiään. Ks. Viljanen 2021.

<sup>7</sup> Valvira ja aluehallintovirastot 2020.

<sup>8</sup> Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2020.

toistuvasti virheellistä. Pandemia-ajan virheellinen ja tulkinnanvarainen ohjeistus on ratkaisun AOA:n mukaan johtanut siihen, että yksittäisten työntekijöiden toiminta on ollut lainvastaista, kun he ovat noudattaneet valtakunnallista ohjeistusta.<sup>9</sup>

Syksyllä 2020 kaksi hallinto-oikeutta (jäljempänä myös HaO) arvioi vierailukieltoja. 10.9.2020 Helsingin HaO jätti tutkimatta vierailukieltoa koskevan valituksen, sillä se ei pitänyt vierailukieltoa oikeudellisesti sitovana eikä siten oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019, HOL) tarkoitettuna valituskelpoisena päätöksenä. Itä-Suomen HaO taas totesi 16.10.2020, että yksikössä noudatetuilla toimintaohjeilla oli puututtu yksityis- ja perhe-elämän suojaan.

Kuitenkin vielä marras-joulukuussa 2020 Valviran tekemässä laajassa selvityksessä (1000 yksikköä) todettiin, että lakiin perustumattomia yksilön perusoikeuksiin puuttuvia toimintatapoja noudatettiin edelleen eri puolella Suomea. Noin puolessa yksiköistä (49 %) asukkaiden ei sallittu vieraila läheistensä luona. Yksiköistä 22 % kertoi rajoittavansa tai joskus rajoittavansa asukkaiden oikeuksia ilman tartuntatautilääkärin määräystä tai tartuntatautilakiin pohjautuvaa perustetta. Rajoittamista tutkimuksessa merkitsivät asukkaan liikkumisen rajaaminen omasta huoneestaan ulos tai yksikön ulkopuolelle, asukashuoneiden ovien lukitseminen tai omaisten pääsyn kieltäminen asukkaan huoneeseen. Yksiköistä 11 % eivät sallineet asukkaiden osallistua perhe-elämän tapahtumiin ja juhliin. Yksiköistä 9 % oli kertonut asettavansa asukkaita tai asettavansa asukkaita joskus eristykseen ilman tartuntatautilääkärin päätöstä. Karanteenin osalta vastaava luku oli 5 %. Yhteenvetona Valvira totesi, että suurimmassa osassa yksiköistä noudatetaan tartuntatautilain mukaisia eristys- ja karanteenikäytäntöjä, mutta liian monessa näin ei ole.<sup>10</sup>

Korkein hallinto-oikeus (jäljempänä myös KHO) otti edellä mainitun Helsingin HaO:ssa käsitellyn asian tutkittavakseen ja katsoi alkuvuodesta 2021 antamassaan ennakkopäätöksessä, että vierailukielto oli tosiasiallisesti vaikuttanut valittajien oikeuksiin ja nimitti vierailukieltoa ”pitkälle meneväksi puuttumiseksi perhe- ja yksityiselämän suojaan”. KHO katsoi, että TTL:a on tulkittu virheellisesti ja totesi, ettei TTL 17 § perusta toimivaltaa määrätä yleistä vierailukieltoa yksiköihin.

---

<sup>9</sup> AOA 16.2.2021 dnro 5463/2020, s. 33—34.

<sup>10</sup> Saramaa – Kervinen 2021.

## 1.2 Tutkielman kysymyksenasettelusta ja rakenteesta

Tutkimuksen pääasiallisena tehtävänä on selvittää, mitä perus- ja ihmisoikeuksina turvattuja oikeuksia ja vapauksia rajoitettiin sosiaali- ja terveydenhuollon ympärivuorokautisissa yksiköissä pandemian aikana, sekä voidaanko yksiköissä toteutettuja rajoitustoimenpiteitä pitää yleisten rajoitusedellytysten mukaisina. Jälkimmäisen kysymyksen kannalta merkityksellistä on tutkia, millaisia rajoitustoimenpiteitä nykyinen tartuntatautilaki ja valmiuslaki (1552/2011) oikeuttavat toimeenpanemaan. Kun rajoitustoimenpiteitä asetettiin poikkeusoloissa, kolmantena tutkimuskysymyksenä on, miten poikkeusolot vaikuttivat yleisten rajoitusedellytysten soveltamiseen.

Luvussa 2 selvitän, minkälaista prosessia on noudatettava, kun rajoitetaan perus- ja ihmisoikeuksia normaali- ja poikkeusoloissa, sekä miten niistä voidaan poiketa. Käyn läpi, millaisista rajoitustoimenpiteistä on säädetty tartuntatautilaissa. Luvussa keskeistä on hahmottaa, miten normaalioloissa noudatettava menettely eroaa poikkeusoloissa noudatettavasta menettelystä ja toisaalta, kuinka poikkeusoloissakin on ensisijaisesti pyrittävä toimimaan normaalisuusperiaatteen mukaan. Viranomaisten on noudatettava säännönmukaisia toimivaltuuksia eli muun muassa perusoikeuksien yleisiä rajoitusedellytyksiä. Luvussa 3 tarkastelen tutkielman kannalta erityisen keskeistä perusoikeutta eli itsemääräämisoikeutta. Havainnoin sitä, miten itsemääräämisoikeus on perinteisesti käsitetty valtion passiivisuutta edellyttävänä vapausoikeutena, ja miten alentuneesti toimintakykyisten henkilöiden itsemääräämisoikeuden toteutuminen tätä vastoin edellyttää julkiselta vallalta aktiivisia toimenpiteitä. Pohdin alentuneesti toimintakykyisiin henkilöihin sosiaali- ja terveydenhuollossa kohdistuneita perusoikeusrajoituksia, ja niitä historian saatossa selittäneitä ajatusmalleja. Selvitän, millaisella lainsäädännöllä normaalioloissa on rajoitettu vanhusten ja vammaisten henkilöiden toiminnanvapautta ja kiinnitän huomiota lainsäädännön puutteisiin. Luku 3 on keskeinen sen hahmottamiseksi, että pandemia-ajan rajoitustoimenpiteet kohdistuivat jo valmiiksi haavoittuvaiseen ihmisryhmään.

Määrittelen luvussa 4 korkeimman hallinto-oikeuden ennakkopäätökseen, hallinto-oikeuksien ratkaisuihin sekä eduskunnan oikeusasiamiehen laillisuusvalvontakäytäntöön pohjautuen, minkälaiisten toimenpiteiden katsottiin merkitsevän perusoikeussuojaan puuttumista. Esitän tulkintakannanottoja perusoikeussuojan ulottuvuudesta pandemian aikana. Tutkielman kannalta keskeisiä perusoikeuksia ovat oikeus yksityis- ja perhe-elämään, itsemääräämiseen, henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja vapauteen sekä liikkumisvapauteen. Lisäksi arvioin sen mahdollisuutta, merkitsikö osa rajoitustoimenpiteistä perustuslain (731/1999, PL) 6 §:ssä kiellettyä syrjintää tai PL 7 § 2 momentissa kiellettyä ihmisarvoa loukkaavaa kohtelua tai PL 7 § 3 momentissa

kiellettyä vapaudenriistoa. Luvussa 5 pohdin perusoikeuksille asetettujen rajoitusedellytysten täyttymistä. Kunkin perusoikeusrajoituksilta vaaditun edellytyksen kohdalla arvioin, täyttyikö edellytys ja jos ei, millaisia seikkoja toimenpiteiltä olisi vaadittu, jotta ne täyttäsivät kyseisen rajoitusedellytyksen. Käsittelen myös sitä, vaaditaanko perusoikeusrajoituksilta poikkeusoloissa samojen edellytysten täyttymistä kuin normaalioloissa. Luvussa 6 esitän johtopäätöksenä, millainen oli perus- ja ihmisoikeuksien suojan ulottuvuus pandemian aikana sekä noudatettiinkö pandemian aikana perusoikeuksien yleisiä rajoitusedellytyksiä. Esitän havaintoni lainsäädännön aukkokohdista ja *de lege ferenda* -suosituksia siitä, miten lainsäädäntöä tulisi kehittää.

### 1.3 Tutkielman metodista, oikeuslähteistä ja käsitteistä

Tutkimuksessa käytettävä metodi on lainopillinen. Tutkimuksessa selvitetään siten oikeuslähteiden ja oikeuskirjallisuuden avulla, mitä on voimassa oleva oikeus.<sup>11</sup> Lainopillisen tutkimusotteen tehtävänä on oikeussääntöjen systematisointi ja tulkinta, joita *Aarnio* on nimittänyt teoreettiseksi ja käytännölliseksi lainopiksi.<sup>12</sup> *Kolehmainen* mukaan systematisoinnilla pyritään esittämään lainsäätäjän luoma oikeusjärjestys ”järjestäytyneempänä systeeminä”.<sup>13</sup> *Hirvonen* taas on todennut, että lainopissa esitetään tulkintakannanotto oikeusnormin merkityssisällöstä. Oikeusnormeja ovat lainsäätäjän tuottamat materiaalit, joita lainopissa systematisoidaan yhtenäiseksi oikeusjärjestelmäksi. Lainopilla kuvataan voimassa olevaa oikeutta, mutta kyse on kannanotoista, ei oikeuden puhtaasta kuvauksesta.<sup>14</sup> *Aarnion* mukaan lainopillisessa kannanotossa ei ole kyse siitä, onko se oikein, vaan miten se on perusteltu.<sup>15</sup>

Oikeudellisessa argumentaatiossa oleellista on se, miten oikeuslähteitä on käytetty ratkaisun perusteluissa.<sup>16</sup> Vahvasti velvoittavia oikeuslähteitä ovat kansallinen oikeus, tavanomainen oikeus ja sitova kansainvälinen oikeus. Heikosti velvoittavia oikeuslähteitä ovat lainvalmisteluasiakirjat sekä ennakkotapauksena määritellyt kansalliset tuomioistuinratkaisut.<sup>17</sup> Siten tutkielmassa käytettyjä vahvasti velvoittavia oikeuslähteitä ovat perusoikeusnormisto, muu kansallinen oikeus, josta tärkeimpänä tartuntatauti- ja valmiuslaki ja sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskeva lainsäädäntö sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen (SopS 63/1999, jäljempänä myös EIS) normit ja Euroopan

<sup>11</sup> Hirvonen 2011, s. 23.

<sup>12</sup> Aarnio 1997, s. 36—37.

<sup>13</sup> Kolehmainen 2016, s. 122.

<sup>14</sup> Hirvonen 2011, s. 21—25.

<sup>15</sup> Aarnio 1997, s. 49—51.

<sup>16</sup> Kolehmainen 2016, s. 113.

<sup>17</sup> Aarnio 2006, s. 292.

ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) prejudikaatit. Heikosti velvoittavia oikeuslähteitä ovat yksi korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisu, relevantit hallituksen esitykset sekä perustuslakivaliokunnan (jäljempänä myös PeV) mietinnöt ja lausunnot. Olen sisällyttänyt tutkimukseen myös kaksi hallinto-oikeuden ratkaisua. Olen perehtynyt kaikkiin julkaistuihin eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen ympärivuorokautista hoivaa koskeviin laillisuusvalvontaratkaisuihin pandemia-ajalta (18 ratkaisua), joista lähempään tarkasteluun olen valinnut 11 ratkaisua. Monet ratkaisuissa käsitellyt tilanteet muistuttavat toisiaan, joten lähempään tarkasteluun olen pyrkinyt valitsemaan ne ratkaisut, joista syntyy kokonaisuutena mahdollisimman kattava kuva yksiköissä toteutetuista rajoitustoimenpiteistä.

*Kangas* katsoo, että systematisoinnin tarkoituksena on osoittaa oikeusjärjestyksen sisäiset jännitteet, eikä niinkään häivyttää epäjohtonmukaisuuksia.<sup>18</sup> Samoin tutkielmassani tarkoituksena on osoittaa perusoikeuksien rajoitusedellytysten puutteellinen toteutuminen. Lainopillinen tutkimus tuottaa usein havaintoja lainsäädännön puutteista tai aukkokohdista, joihin perustuen tutkimuksen sivutuotteena voi esittää *de lege ferenda* -suosituksia.<sup>19</sup> Tutkimuksen johtopäätöksenä olen esittänyt havaintoja siitä, millaisia aukkoja lainsäädännössä on ja millainen lainsäädäntö täydentäisi oikeusjärjestystä.

Kun tutkimuksen aiheena on perus- ja ihmisoikeudet, tutkimus sijoittuu valtiosääntöoikeuden ja kansainvälisen oikeuden alaan. Tutkielman aiheen kannalta keskeinen on *Veli-Pekka Viljasen* teos Perusoikeuksien rajoitusedellytykset. Vanhuksiin normaaliaikana kohdistetuista laissa sääntelemättömistä rajoitustoimenpiteistä ovat kirjoittaneet *Kaarlo Tuori*, *Tuomas Kotkas*, *Anna Mäki-Petäjä-Leinonen* ja *Liisa Nieminen*. Vammaisten henkilöiden perus- ja ihmisoikeuksista ovat kirjoittaneet *Liisa Nieminen*, *Kaarlo Tuori* ja *Tuomas Kotkas*. Tutkielman kannalta relevantista näkökulmasta itsemääräämisoikeudesta ovat kirjoittaneet *Ida Koivisto*, *Anna Mäki-Petäjä-Leinonen* sekä filosofisessa kirjallisuudessa *Juhani Pietarinen*. Työn käsitellessä rajoitustoimenpiteitä pandemian aikana, muutamaa pro gradua lukuun ottamatta aiempaa tutkimuskirjallisuutta ei aiheesta vielä ole. *Leena Mustonen* käsitteli tutkielmassaan rajoitustoimenpiteiden lainsäädännöllistä perustaa pohtien itsemääräämisoikeuden ja suojelun periaatteen välistä painoarvoa rajaten tutkielman vuoden 2020 poikkeusaikaan. *Arja Poikajärvi* taas tarkasteli tutkielmassaan STM:n ja kuntatason rajoitustoimenpiteitä koskevia ohjeita ja niiden lainmukaisuutta.

---

<sup>18</sup> Kangas 1997, s. 106.

<sup>19</sup> Määttä 2016, s. 151.

Kuten edellä todettu, vanhusten ja vammaisten henkilöiden oikeudellista asemaa sosiaali- ja terveydenhuollossa normaalioloissa on oikeustieteellisessä kirjallisuudessa jo tarkasteltu. Pandemia-ajan rajoitustoimenpiteitä ei ole vielä tarkasteltu laajasta perusoikeusnäkökulmasta eikä niitä ole havainnointu soveltamalla perusoikeuksien rajoitustestiä. Aihe on siis paitsi ajankohtainen, myös tärkeä. Aiheen merkityksellisyyttä lisää rajoitustoimenpiteiden kohdistuminen haavoittuvaan ihmisryhmään. Pyrin tällä tutkielmalla nostamaan esiin vanhusten ja vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan sääntelyn puutteita ja esittämään lainsäädännön kehittämisehdotuksia. Tutkielma on siten tarkoitettu paitsi osaksi akateemista keskustelua, myös hyödyksi lainsäätäjälle ja sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöille.

Päädyin käyttämään tekstissä käsitettä vanhus esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollossa usein käytettyjen ikääntyneen henkilön, iäkkään henkilön tai ikäihmisen sijaan, sillä kyseessä olevaa termiä on vakiintuneesti käytetty oikeustieteellisessä kirjallisuudessa.<sup>20</sup> Termiä vammaisen henkilö päädyin käyttämään samasta syystä.<sup>21</sup> Vammaisella henkilöllä tarkoitan niin kehitysvammaisia henkilöitä kuin myöhemmin elämänsä aikana vammautuneita. Kun en erittele, onko kyse vammaisesta henkilöstä vai vanhuksesta, käytän termejä asukas ja asiakas. Asukkaalla tarkoitan sosiaalihuollon yksikössä asuvaa henkilöä. Asiakkaalla tarkoitan sosiaalihuoltoa käyttävää henkilöä. Potilaalla viitataan terveyden- ja sairaanhoitopalveluja käyttävään henkilöön. Sosiaali- ja terveydenhuollon ympärivuorokautisilla yksiköillä tarkoitan vanhuksille ja vammaisille henkilöille tuotettua asumispalvelua, tehostettua asumispalvelua, laitoshoivaa ja terveydenhuollon pitkäaikaishoitoa. Tällöin palvelu toteutetaan sosiaali- ja terveydenhuollon yksikössä henkilölle kotona järjestettävän palvelun sijaan. Tutkimuksen ulkopuolelle olen rajannut siis koti- ja omaishoidon. Rajoitustoimenpiteet kohdistuivat myös asukkaiden läheisiin, mutta tarkastelun keskiössä olen pitänyt vanhuksia ja vammaisia henkilöitä. Tutkielmaa lukiessa on hyvä pitää mielessä, että ainoa pandemia-aikaa käsittelevä korkeimman hallinto-oikeuden päätös koskee vammaisten henkilöiden asumisyksikköä, mutta valtaosa tutkielmaan sisällytetystä laillisuusvalvontakäytännöstä koskee vanhusten ympärivuorokautista hoivaa.

---

<sup>20</sup> Ks. Mäki-Petäjä-Leinonen, Anna – Karvonen-Kälkälä, Anja, Vanhuusoikeuden perusteet ja Nieminen, Liisa, Laitoshoidossa oleviin vanhuksiin kohdistuvat perusoikeusrajoitukset.

<sup>21</sup> Ks. Nieminen, Liisa, Vammaisten henkilöiden ihmisoikeudet yleiseen ihmisoikeuskehykseen sijoitettuna.



## 2 Perus- ja ihmisoikeuksien rajoittaminen ja niistä poikkeaminen

### 2.1 Normaaliolojen sääntely

Ympäri vuorokautisissa yksiköissä toteutetut koronavirustaudin leviämisen ehkäisemiseen pyrkivät toimenpiteet kohdistuivat useaan eri perusoikeuteen. Perusoikeus on yksilölle perustuslaissa säädetty oikeus. Perusoikeudet eivät ole ehdottomia, vaan niitä on mahdollista rajoittaa tietyssä laajuudessa ja tiettyjen edellytysten täytyessä.<sup>22</sup> Perusoikeusrajoituksella tarkoitetaan julkisen vallan puuttumista yksilön perusoikeussäännöksen suojaamaan oikeusasemaan tai perusoikeussäännöksen soveltamisalan piirissä olevan oikeuden kaventamista. Yksilön perusoikeuksien toteutumista rajoittavat toisen yksilön perusoikeudet, sillä yksilön oikeuksia ei voida suojata niin vahvasti, että se johtaisi toisen oikeuksien loukkaamiseen. Perusoikeuksien rajoittamiseen voivat oikeuttaa myös muut painavat yhteiskunnalliset intressit.<sup>23</sup> Kollisiotilanteet ratkaistaan punninnalla, jossa pyritään kilpailevien perusoikeuksien mahdollisimman hyvään yhtäaikaiseen toteutumiseen. Perusoikeuksia ei ole lähtökohtaisesti asetettu tärkeysjärjestykseen, vaan punninta on tapauskohtaista.<sup>24</sup> Ympäri vuorokautisissa yksiköissä toteutetuissa rajoituksissa perusteena oli asukkaiden terveyden, turvallisuuden ja elämän suojaaminen sillä seurauksella, että toimenpiteet rajoittivat asukkaiden ja heidän läheistensä oikeutta yksityis- ja perhe-elämään, henkilökohtaiseen vapauteen sekä koskemattomuuteen, itsemääräämiseen ja liikkumisvapauteen.

Perusoikeuksiin puuttuminen edellyttää lain säätämistä perustuslainsäätämisyjärjestyksessä tai sellaisen tavallisen lain säätämistä, joka täyttää perusoikeuksille asetetut rajoitusedellytykset.<sup>25</sup> Perusoikeusrajoitusten tulee täyttää samanaikaisesti kaikki erityiset ja yleiset rajoitusedellytykset ollakseen sallittuja.<sup>26</sup> Perustuslakivaliokunta on muodostanut perusoikeusrajoituksilta vaadittavat yleiset rajoitusedellytykset<sup>27</sup>, jotka *Viljanen* on muotoillut seuraavaan muotoon:

1. Lailla säätämisen vaatimus
2. Täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimus
3. Rajoitusperusteen hyväksyttävyyysvaatimus

---

<sup>22</sup> HE 309/1993 vp, s. 29.

<sup>23</sup> Viljanen 2001, s. 12–14.

<sup>24</sup> Viljanen 2001, s. 216; Saraviita 2005, s. 67.

<sup>25</sup> Karapuu 2011, s. 63.

<sup>26</sup> PeVM 25/1994 vp, s. 5.

<sup>27</sup> PeVM 25/1994 vp, s. 5; HE 309/1993 vp, s. 29–30.

4. Suhteellisuusvaatimus
5. Ydinalueen koskemattomuuden vaatimus
6. Oikeusturvavaatimus
7. Ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisen vaatimus<sup>28</sup>

Luettelo ei ole tyhjentävä eli muillakin seikoilla saattaa olla arvioinnissa merkitystä. Rajoitusedellytysten luettelo soveltuu kuitenkin vain oikeuden muotoon kirjattujen perusoikeussäännösten rajoitusten arviointiin. Julkisen vallan turvaamis- tai edistämisvelvollisuuden muotoon kirjattujen oikeuksien rajoittamisen arviointiin rajoitusedellytykset sopivat vain soveltuvin osin. Rajoitusedellytyksiä ei voida soveltaa ehdottomana kieltona kirjattujen perusoikeussäännösten arviointiin, sillä niiden rajoittaminen tavallisella lailla ei ole mahdollista.<sup>29</sup> Luvussa 4 arvioin, sisälsivätkö jotkin rajoitustoimenpiteet piirteitä, jotka saattavat merkitä syrjintää, ihmisarvoa loukkaavaa kohtelua tai vapaudenriistoa.

Perusoikeuksia rajoitettaessa huomioon on otettava myös Suomea sitovat ihmisoikeusvelvoitteet. Normaalioloissa tehtäviä ihmisoikeusrajoituksia koskevat tietyt edellytykset, jotka ovat toimineet mallina perusoikeuksien rajoitusedellytyksille. Perusoikeuksien rajoitusedellytyksistä poiketen, ihmisoikeuksien rajoitusedellytyksistä säädetään usein suoraan asianomaisissa artikloissa tai artikla on muotoiltu tavoitteeksi, joka mahdollistaa rajoittamisen.<sup>30</sup> Ihmisoikeuksista ei voida normaalioloissa poiketa, kuten perusoikeuksien kohdalla voidaan poikkeuslakimenettelyä käyttäen.<sup>31</sup> Ihmisoikeudet muodostavat vähimmäistason, jota on normaalioloissa noudatettava.<sup>32</sup>

Euroopan ihmisoikeussopimuksessa esiintyvien rajoitusedellytysten mukaan rajoitus sallitaan, jos se on ”lain sallima” tai ”laissa säädetty”. Vaatimuksella lainmukaisuudesta tarkoitetaan, että rajoituksen tulee perustua valtiosisäiseen oikeuteen. Suomen tapauksessa lain lisäksi asetus ja vakiintunut oikeuskäytäntö täyttävät laillisuusvaatimuksen, kunhan laki on saatavilla eli sen tulee olla julkaistu. Lakia koskee lisäksi vaatimukset tarkkarajaisuudesta ja ennustettavuudesta. Vaatimusten tehtävänä on suojata yksilöä valtion mielivaltaiselta puuttumiselta. Lain tulee olla olosuhteet huomioon ottaen riittävän täsmällinen. Sellainen laki, jossa on käytetty yleisiä termejä, voi olla riittävän täsmällinen,

---

<sup>28</sup> Viljanen 2001.

<sup>29</sup> Viljanen 2011a, s.146—147.

<sup>30</sup> Ojanen 2003, s. 52; Pellonpää – Gullans – Pölönen – Tapanila 2018, s. 350.

<sup>31</sup> Jyränki 2000, s. 74.

<sup>32</sup> Rautiainen 2013, s. 267—268.

jos sen sisältöä on tarkennettu oikeuskäytännössä tai lakia sovelletaan tuomioistuinten valvonnassa. Jos laillisuusvaatimus täyttyy, EIT puuttuu lain tulkintaan vain sen ollessa mielivaltaista.<sup>33</sup>

Rajoituksella tulee olla hyväksyttävä päämäärä. Rajoitusperusteista säädetään niin ikään artiklojen yhteydessä. Rajoitusperusteet sisältävä luettelo on tyhjentävä, ja sitä on tulkittava ahtaasti. Kun EIT on todennut, että rajoitusperuste on hyväksyttävä, se siirtyy arvioimaan rajoituksen oikeasuhteisuutta tavoiteltavaan päämäärään nähden. Hyväksyttävien perusteiden tulee olla ”välttämättömiä demokraattisessa yhteiskunnassa”. Rajoituksen välttämättömyyttä arvioidessaan EIT soveltaa ratkaisukäytännössään kehittämäänsä oppia valtion harkintamarginaalista. Tällöin valtion tulee vain osoittaa, että sillä on syy uskoa rajoitusten välttämättömyyteen, mutta sen ei tarvitse todistaa, että rajoitukset tosiasiaassa ovat välttämättömiä. Oikeuden ydinalueella harkintamarginaali on kapeampi kuin sen reuna-alueilla. Harkintamarginaali on laajempi silloin, kun on kyse valtiolle tärkeästä intressistä, kuten valtiojärjestyksestä tai sisäisestä ja ulkoisesta turvallisuudesta.<sup>34</sup>

Kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevassa kansainvälisessä yleissopimuksessa (SopS 8/1976, KP-sopimus) rajoitusedellytykset on samaan tapaan muotoiltu rajoituslausekkeiksi artiklojen yhteyteen. Hyväksyttävät rajoitusperusteet on niin ikään lueteltu tyhjentävästi. Rajoitusten tulee olla syrjimättömiä ja oikeasuhteisia. Euroopan ihmisoikeussopimukseen verrattuna rajoituslausekkeiden tarkemmat määritelmät on jätetty avoimeksi.

Tämän tutkielman kannalta relevanteista perus- ja ihmisoikeusrajoituksista säädetään TTL:ssa, jonka tarkoituksena on ehkäistä tartuntatauteja ja niiden leviämistä sekä niistä ihmisille ja yhteiskunnalle aiheutuvia haittoja. TTL:n mukaa perusoikeuksien rajoittamiseen oikeuttavat vain eristys- ja karanteenitilanteita koskevat säännökset. TTL 60 §:n mukaan virkasuhteinen lääkäri voi määrätä karanteeniin enintään yhden kuukauden ajaksi henkilön, jonka on todettu tai perustellusti epäilty altistuneen yleisvaaralliselle tartuntataudille. TTL 63 §:n mukaan yleisvaaralliseen tartuntatautiin sairastunut tai sairastuneeksi perustellusti epäilty henkilö taas voidaan määrätä enintään kahden kuukauden ajaksi eristykseen, jos taudin leviämisen vaara on ilmeinen ja jos taudin leviämistä ei voida estää muilla toimenpiteillä.

Tapaamisten rajoittaminen on TTL 69 §:n mukaan mahdollista karanteenin ja eristyksen aikana. Potilaan oikeutta tavata karanteeni- tai eristämispaikan ulkopuolisia henkilöitä voidaan rajoittaa vain, jos se on välttämätöntä yleisvaarallisen tai yleisvaaralliseksi perusteellisesti epäillyn tartuntataudin

---

<sup>33</sup> Pellonpää – Gullans – Pölönen – Tapanila 2018, s. 351—355.

<sup>34</sup> Pellonpää – Gullans – Pölönen – Tapanila 2018, s. 355—358.

leviämisen ehkäisemiseksi. TTL 67 § mahdollistaa oven lukitsemisen ulkopuolelta, kun se on välttämätöntä tartuntataudin leviämisen ehkäisemiseksi. Päätöksen tapaamisoikeuden rajoittamisesta tai oven lukitsemisesta tekee virkasuhteinen lääkäri tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymän tartuntataudeista vastaava lääkäri. Tosiasiassa pandemia-aikana rajoitustoimenpiteitä ympärivuorokautisissa yksiköissä perusteltiin myös TTL 17 §:llä, kun kyse ei ollut todistetusta tai perustellusti epäillystä tartuntataudille altistumisesta. TTL 17 §:ssä säädetään infektioiden torjunnasta sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköissä. Luvussa 5 arvioin, täyttääkö säännös perusoikeusrajoituksille asetetut edellytykset.

## 2.2 Poikkeusolojen sääntely

Pandemian aikaisten rajoitusten arvioinnissa on lisäksi otettava huomioon poikkeusajan vaikutus. Valtioneuvosto totesi 16.3.2020 oltuaan yhteistoiminnassa presidentin kanssa Suomen olevan valmiuslain 3 § 5 momentin mukaisissa poikkeusoloissa. Lainkohdassa poikkeusoloksi määritellään vaikutuksiltaan erityisen vakavaa suuronnettomuutta vastaava hyvin laajalle levinnyt vaarallinen tartuntatauti. Suomi on ollut koronapandemian vuoksi poikkeusoloissa 16.3.–16.6.2020 ja 1.3.–27.4.2021. PL 23 §:n nojalla perusoikeuksista voidaan säätää lailla tai laissa erityisestä syystä säädetyn ja soveltamisalaltaan täsmällisesti rajatun valtuuden nojalla annettavalla valtioneuvoston asetuksella sellaisia tilapäisiä poikkeuksia, jotka ovat välttämättömiä Suomeen kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen samoin kuin muiden kansakuntaa vakavasti uhkaavien, laissa säädettyjen poikkeusolojen aikana ja jotka ovat Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisia. Lailla on kuitenkin säädettävä tilapäisten poikkeusten perusteet.

PL 23 §:n mukaisella tilapäisellä poikkeuksella tarkoitetaan rajoitusta, joka ulottuu syvemmälle perusoikeuksiin kuin normaaliaikana olisi mahdollista.<sup>35</sup> Tilapäinen poikkeus eroaa varsinaisesta perusoikeuspoikkeuksesta siten, että tilapäinen poikkeus voidaan toteuttaa tavallisella lailla, kun taas varsinainen perusoikeuspoikkeus tulee säätää perustuslainsäätämisyjärjestyksessä.<sup>36</sup> Perustuslakivaliokunta on katsonut, että lainsäädännön systematiikan kannalta olisi suositeltavaa, ettei tilapäisistä perusoikeuspoikkeuksista säädetä myös normaalioloissa sovellettavan lainsäädännön osana. Vakiintuneen käytännön mukaan tilapäisistä perusoikeuspoikkeuksista on säädetty etukäteisesti ja erikseen poikkeusoloissa käyttöön otettavassa lainsäädännössä. Edelleen valiokunnan mukaan on

---

<sup>35</sup> Jyränki 2003, s. 281.

<sup>36</sup> Viljanen 2001, s. 17–18.

kuitenkin mahdollista säätää poikkeusolojen aikana ja poikkeusoloja koskevasta lainsäädännöstä erillinen PL 23 §:ään perustuva poikkeus.<sup>37</sup>

Valmiuslakia voidaan soveltaa vain erittäin vakavissa kriiseissä, joissa kriisi vaikuttaa koko yhteiskunnan toimivuuteen ja vähintään suureen osaan kansakuntaa.<sup>38</sup> Valmiuslain 3 §:n poikkeusolojen määritelmää muutettiin vuonna 2011, jolloin aseellisen hyökkäyksen ja sen uhan lisäksi määritelmään lisättiin myös muut kansakuntaa vakavasti uhkaavat tilanteet.<sup>39</sup> PeV katsoi, että myös pandemiat, suuronnettomuudet ja erittäin vakavat luonnonmullistukset voivat merkitä PL 23 §:ssä tarkoitettuja poikkeusoloja. Poikkeusoloina ei sen sijaan pidetä taloudellisia kriisitilanteita tai laajojenkaan työtaistelutoimenpiteiden aiheuttamia vaikutuksia yhteiskunnassa.<sup>40</sup> Valmiuslain 3 §:n mukaan poikkeusolona pidetään vaikutuksiltaan erityisen vakavaa suuronnettomuutta vastaavaa hyvin laajalle levinnyttä vaarallista tartuntatautia. Suuronnettomuutta vastaavalla tilanteella tarkoitetaan suuria vahinkoja ja uhrimääriä. Poikkeusolot vallitsevat vasta silloin, kun viranomaisten normaaliajan toimivaltuudet tilanteen hallitsemisessa eivät riitä. Koronapandemian alkaessa valtioneuvosto arvioi taudin etenemisen hidastamisen olevan tärkeää, jotta suomalaiset eivät sairastuisi yhtäaikaisesti ja terveydenhuollon kantokyky ei ylittyisi. PeV totesi, etteivät TTL:n mukaiset valtuudet riitä koronapandemian ehkäisemiseen, vaan tarvitaan valtakunnallisia rajoitustoimenpiteitä.<sup>41</sup>

PL 23 §:ssä ja valmiuslain 4 § 2 momentissa ilmenevän periaatteen mukaan kuitenkin poikkeusoloissakin tulee ensisijaisesti toimia normaalisuusperiaatteen mukaisesti eli noudattaa ”viranomaisten säännönmukaisia toimivaltuuksia”. PeV on todennut, että PL 23 §:ää tulee soveltaa vain poikkeuksellisesti ja että poikkeusolojen aikana tehtyjen lainsäädäntömuutosten tulee täyttää ensisijaisesti perusoikeuksien yleiset ja erityiset rajoitusedellytykset.<sup>42</sup> Pandemian aikana on otettu käyttöön useita valmiuslain mukaisia toimivaltuuksia, jotka eivät ole kuitenkaan koskeneet tapaamis- tai liikkumisrajoituksia sosiaali- ja terveydenhuollon ympärivuorokautisessa hoivassa. Näin ollen tutkielman kannalta merkityksellisiä säännöksiä perusoikeusrajoitusten edellytyksiä tutkittaessa ovat yksinomaan tartuntatautilain säännökset.

---

<sup>37</sup> PeVL 14/2020 vp, s. 2.

<sup>38</sup> HE 3/2008 vp, s. 98—99; PeVM 2/2020 vp, s. 2.

<sup>39</sup> Perustuslakivaliokunta oli todennut valmiuslakia koskevassa lausunnossaan vuonna 2009, että tartuntataudin leviämisen vuoksi käytettävät toimivaltuudet eivät kuulu perustuslain 23 §:n soveltamisalaan, vaan niitä on arvioitava perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten nojalla. Ks. PeVL 6/2009 vp, s. 3—4.

<sup>40</sup> PeVM 9/2010 vp, s. 10.

<sup>41</sup> PeVM 2/2020 vp, s. 3.

<sup>42</sup> PeVL 7/2020 vp, s. 3; PeVL 14/2020 s. 2.

Myös ihmisoikeuksista voidaan poiketa hätätilan aikana. EIS 15 artiklan mukaan kansakunnan elämää uhkaavan sodan tai muun yleisen hätätilan aikana sopimuksen osapuolet voivat poiketa sopimusvelvoitteista siinä laajuudessa kuin tilanne välttämättä vaatii. Lisäksi edellytetään, etteivät toimet saa olla ristiriidassa muista sopimuksista johtuvien velvoitteiden kanssa. EIT on määritellyt hätätilan tarkoittavan poikkeuksellista kriisitilannetta, joka uhkaa valtion organisoitua elämää.<sup>43</sup> Valtion harkintamarginaali hätätilan täyttymisessä on kuitenkin laaja, mutta poikkeusten tulee olla keston ja laajuuden suhteen mahdollisimman vähäisiä. Välttämättömyysarvioinnissa merkitystä on esimerkiksi hätätilan asteella ja rajoituksen kohteeksi joutuneen oikeusturvakeinoilla. EIS 15 artiklan 3 kappaleen mukaan sopimusvaltion tulee pitää Euroopan neuvoston pääsihteerin tietoisena tehdyistä poikkeuksista sekä niiden syistä ja ilmoittaa myös heti, milloin sopimusvelvoitteita noudatetaan täysimääräisesti. EIT on todennut, että 3 kappale merkitsee edellytystä harkita jatkuvasti hätätilapoikkeusten ylläpitämisen välttämättömyyttä.<sup>44</sup>

KP-sopimuksen 4 artiklan mukaan kansakunnan olemassaoloa uhkaavan yleisen hätätilan aikana sopimusvaltio voi poiketa sopimusvelvoitteista siinä laajuudessa kuin tilanne välttämättä vaatii. Hyväksytyt poikkeaminen edellyttää virallista julistusta yleisestä hätätilasta. Poikkeukset eivät saa olla muiden kansainvälisten sopimusten vastaisia eivätkä saa rikkoa syrjintäkieltoa. KP-sopimuksen on katsottu asettavan tiukempia vaatimuksia hätätilan aikana ihmisoikeuksista poikkeamiselle kuin EIS. KP-sopimuksen 4 artiklan 2 kohdan mukaan poikkeukset eivät saa koskea sopimuksen 6, 7, 8, 11, 15, 16 ja 18 artikloja. KP-sopimus kieltää EIS:een verrattuna myös ajatuksen-, omantunnon- ja uskonnonvapauten kohdistuvat poikkeukset.

---

<sup>43</sup> Lawless v. Irlanti (1961). Ks. myös Pellonpää – Gullans – Pölonen – Tapanila 2018 s. 1040—1042.

<sup>44</sup> Pellonpää – Gullans – Pölonen – Tapanila 2018, s. 1043—1046

### 3 Itsemääräämisoikeus

#### 3.1 Itsemääräämisoikeuden eri ulottuvuudet

Pandemian aikaiset rajoitustoimenpiteet ympärivuorokautisissa yksiköissä osuivat useiden eri perusoikeuksien suojaamalle alueelle. Apulaisoikeusasiamies totesi ratkaisussa AOA 18.6.2020 dnro 3232/2020, että yksiköissä toteutetut vierailukiellot ovat merkityksellisiä sekä vierailijan että asukkaan perus- ja ihmisoikeutena turvattujen itsemääräämisoikeuden sekä perhe- ja yksityiselämän suojan kannalta. Itsemääräämisen periaatteen mukaan jokaisella on oikeus ilman ulkopuolisen tahon puuttumista tehdä elämäänsä liittyviä henkilökohtaisia valintoja ja päättää, miten toimia omien asioidensa suhteen.<sup>45</sup> Itsemääräämisoikeuden on katsottu tarkoittavan oikeutta tehdä valintoja, kunhan muiden henkilöiden vastaavaa oikeutta ei loukata.<sup>46</sup> Kyse on vapaudesta elää omaa elämäänsä, ja sen voidaan siten katsoa olevan koko länsimaisen oikeusjärjestelmän keskeisimpiä elementtejä.<sup>47</sup> Perustuslain 1 § 2 momentin mukaan valtiosääntö turvaa yksilön oikeudet ja vapaudet. Perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan maininnalla yksilön vapauksien ja oikeuksien turvaamisesta tarkoitetaan yksilön itsemääräämisoikeutta eli ”vapautta määrätä itsestään ja toimistaan”. Itsemääräämisoikeuden todetaan olevan muiden perusoikeuksien käytön perusta.<sup>48</sup>

Oikeus itsemääräämiseen on implisiittinen perusoikeus eli sillä ei ole omaa perusoikeussäännöstään, mutta sen on katsottu kuuluvan osaksi perusoikeusjärjestelmää.<sup>49</sup> Oikeuskirjallisuudessa on esitetty eriäviä näkemyksiä siitä, mitkä kaikki perusoikeussäännökset turvaavat itsemääräämisoikeutta. Itsemääräämisoikeutta on kuvattu yleisperusoikeudeksi, jonka merkitys voidaan liittää perusoikeusjärjestelmään kokonaisuutena.<sup>50</sup> Itsemääräämisoikeuden on kuitenkin yleisesti katsottu saavan merkityksensä erityisesti PL 7 §:ssä turvattun henkilökohtaisen vapauden ja koskemattomuuden sekä PL 10 §:ssä turvattun yksityiselämän suojan kautta.<sup>51</sup> Itsemääräämisoikeuden tärkeinä osatekijöinä pidetään myös muita vapausoikeuksia, kuten PL 9 §:ssä turvattua oikeutta liikkua vapaasti paikasta toiseen ja PL 11 §:ssä turvattua omantunnon ja uskonnon vapautta.<sup>52</sup>

<sup>45</sup> HE 96/1998 vp, s. 5.

<sup>46</sup> Pahlman 2003, s. 182—183; Mahkonen 1997, s. 101—104.

<sup>47</sup> Räikkö 1993, s. 3; Pietarinen 1993, s. 108.

<sup>48</sup> HE 309/1993 vp, s. 42.

<sup>49</sup> Viljanen 2011b, s. 391—392; Tuori – Kotkas 2016, s. 508; Neuvonen – Rautiainen 2015, s. 29.

<sup>50</sup> Ojanen – Scheinin 2011c, s. 223.

<sup>51</sup> PeVL 59/2002 vp. Ks myös Viljanen 2011, s. 391; Pellonpää 2011, s. 281; Ojanen – Scheinin 2011c, s. 223; Neuvonen – Rautiainen 2015, s. 35.

<sup>52</sup> Ojanen – Scheinin 2011b, s. 317; Viljanen 2011b, s. 392.

*Tuori* on jakanut vapausoikeudet kahteen osaan, joista toisen hän katsoo turvaavan yksityistä ja toisen julkista itsemääräämistä. Yksityistä itsemääräämistä turvaavat elämän, henkilökohtaisen vapauden, koskemattomuuden ja turvallisuuden, yksityiselämän, liikkumisen, omaisuuden sekä uskonnon- ja omantunnon suoja sekä ehdottomana säädetyt perusoikeussäännökset kuolemantuomiosta, kidutuksesta ja ihmisarvoa loukkaavasta kohtelusta. Julkista itsemääräämistä taas turvaavat poliittiset vapausoikeudet, kuten kokoontumis- ja sananvapaus.<sup>53</sup> *Neuvonen* ja *Rautiainen* ovat niin ikään katsoneet, että itsemääräämisoikeutta turvaavat kaikki vapausoikeudet, joista kukin kattaa oman osaluueensa, eikä itsemääräämisoikeus siten typisty yhteen yksittäiseen perusoikeuteen.<sup>54</sup> Lisäksi *Koivisto* on tulkinnut itsemääräämisoikeuden ilmenevän epäsuorasti PL 2 § 3 momentista, jonka mukaan yksilöllä on oikeus osallistua yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen.<sup>55</sup> *Mäki-Petäjä-Leinonen* taas on nähnyt itsemääräämisoikeuden konkretisoituvan myös PL 14 § 4 momentissa julkisen vallan velvollisuutena edistää yksilön mahdollisuuksia vaikuttaa itseään koskevaan päätöksentekoon.<sup>56</sup>

Itsemääräämisoikeus on siten edellä todetun mukaisesti perinteisesti käsitetty vapausoikeutena, jonka on nähty edellyttävän valtiolta passiivisuutta. Taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä (TSS) oikeuksia koskevissa säännöksissä julkiselle vallalle taas on erikseen säädetty velvoite aktiivisiin toimenpiteisiin. PL 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Julkisen vallan tulee siis pidättäytyä itse loukkaamasta yksilön oikeuksia ja vapauksia, minkä lisäksi perusoikeuksien täysimääräinen toteutuminen edellyttää julkiselta vallalta aktiivista roolia.<sup>57</sup> Perustuslakiuudistuksen esitöissä todetaan, että perusoikeuksien tosiasiallinen toteutuminen edellyttää julkiselta vallalta usein aktiivisia toimenpiteitä, kuten yksilön perusoikeuksien suojaamista ulkopuoliselta loukkaukselta tai tosiasiallisten edellytysten luomista perusoikeuksien käytölle.<sup>58</sup> Vapausoikeuksien turvaaminen voi vaatia julkiselta vallalta aktiivisia toimenpiteitä esimerkiksi oikeusturvajärjestelyjen muodossa.<sup>59</sup>

*Koivisto* näkee itsemääräämisoikeudessa kaksi eri puolta, joita hän nimittää liberalistiseksi ja sosiaaliseksi variantiksi. Liberalistisella variantilla hän viittaa itsemääräämisoikeuden vapausoikeutta ilmentävään puoleen. Tällöin oletetaan, että ihmisellä on vapaa tahto, joka ilmenee vapausoikeuksien käyttämisenä. Itsemääräämisoikeus toteutuu, kun julkinen valta ei puutu yksilön henkilöön tai

---

<sup>53</sup> Tuori 2001, s. 32—34.

<sup>54</sup> Neuvonen – Rautiainen 2015, s. 35.

<sup>55</sup> Koivisto 2018, s. 631.

<sup>56</sup> Mäki-Petäjä-Leinonen 2017, s. 22.

<sup>57</sup> Karapuu 2011, s. 75—78.

<sup>58</sup> HE 309/1993 vp, s. 75.

<sup>59</sup> Tuori 2001, s. 30.



toimintaan.<sup>60</sup> Ajatus kietoutuu vahvasti perinteiseen käsitykseen perusoikeusjärjestelmän tarkoituksesta eli yksilön vapauspiirin suojaamiselta julkisen vallan eli valtion ja kuntien<sup>61</sup> puuttumiselta.<sup>62</sup> Itsemääräämisoikeuden sosiaalinen variantti taas TSS-oikeuksien tapaan tunnistaa ihmisten erot ja pyrkii turvaamaan tosiasiallisen mahdollisuuden vapauteen edistämällä itsemääräämistä. *Koivisto* toteaa, että siinä missä itsemääräämisoikeuden liberalistinen variantti joko toteutuu julkisen vallan puuttumattomuudessa tai ei toteudu oikeutta rajoitettaessa, sosiaalinen variantti toteutuu asteittain ja on TSS-oikeuksien tapaan riippuvainen siihen suunnatuista resursseista. *Koivisto* käyttää sosiaalisesta variantista nimitystä toissijainen itsemääräämisoikeus, sillä hän katsoo siitä olevan kyse, kun julkinen valta on jo rajoittanut yksilön itsemääräämisoikeutta tai henkilön itsemääräämiskyky on katsottu alentuneeksi. Jos itsemääräämisoikeus käsitetään vain puuttumattomuuden kautta, jää selvittämättä, miten itsemääräämisoikeuden toteutumista edistetään aktiivisilla toimenpiteillä eli tuetaan alentuneesti toimintakykyisten kohdalla.<sup>63</sup>

### 3.2 Alentunut itsemääräämiskyky

Filosofisessa kirjallisuudessa on katsottu, että yksilön itsemäärääminen koostuu kompetenssista ja vallasta. *Pietarisen* mukaan kompetenssilla tarkoitetaan kykyjä ja taitoja, joita tarvitaan itsenäiseen harkintaan, päätöksentekoon ja toimintaan. Kompetenssi saattaa olla puutteellinen silloin kun henkilön ajattelu ja toiminta ei ole autenttista. Epäautenttisuudella tarkoitetaan sitä, että henkilön uskomusten järjestelmä on ilmeisen ristiriitainen, hän ei pysty arvioimaan uutta tietoa eikä päätellä omien arvojen, uskomusten ja halujen mukaista itselleen oikeaa lopputulosta.<sup>64</sup> Itsemääräämiskykyä on pyritty tarkastelemaan myös oikeuskirjallisuudessa. *Tuori* on katsonut, että itsemääräämisoikeus edellyttää kykyä itsehallintaan sekä harkintaan ja itsenäisyyteen päätöksiä tehdessä. Henkilön on ymmärrettävä, mitä vaihtoehtoja hänellä on ja mitkä ovat vaihtoehtojen seuraukset.<sup>65</sup> *Perttolan* mukaan itsemääräävällä henkilöllä on tarpeeksi tietoa ja ymmärrystä siitä, mitä valintavaihtoehtoja hänellä on.<sup>66</sup> *Pahlman* on todennut, että itsemääräämisoikeus edellyttää riittävää kompetenssia, jonka kannalta keskeistä on potilaan kyky ymmärtää, mitä vaihtoehtoja hänellä on.<sup>67</sup>

---

<sup>60</sup> Koivisto 2018, s. 632—633.

<sup>61</sup> Lisäksi Ahvenanmaan maakuntaa, evankelisluterilaista kirkkoa ja välillisen julkishallinnon toimijoita on pidetty osana julkisen vallan käyttäjiä. Ks. Tuori 2001, s. 29.

<sup>62</sup> Tuori 2001, s. 29.

<sup>63</sup> Koivisto 2018, s. 633—634.

<sup>64</sup> Pietarinen 1993, s. 97—98.

<sup>65</sup> Tuori 2001, s. 110.

<sup>66</sup> Perttola 2018, s. 131.

<sup>67</sup> Pahlman 2003, s. 183.

Pandemian aikaiset rajoitustoimenpiteet kohdistuivat henkilöihin, joista useiden itsemääräämiskyky on alentunut vammaisuudesta tai sairaudesta johtuen. Vierailukieltoja sekä tapaamis- ja liikkumisrajoituksia toteutettiin erilaisissa ympärivuorokautisen hoivan yksiköissä, kuten laitoshoivassa, palveluasumisyksiköissä ja terveydenhuollon pitkäaikaishoidon osastoilla. Yksiköissä oleskelee vanhuksia ja vammaisia henkilöitä, jotka tarvitsevat arjen sujumiseen apua. Kehitysvammaisuus on ICD-10 tautiluokituksen mukaan "tila, jossa henkisen toiminnan kehitys on estynyt tai häiriintynyt synnynnäisen tai kehitysiässä saadun sairauden, vian tai vamman vuoksi". Älyllinen kehitysvamma vaikeuttaa ymmärtämistä, uusien asioiden oppimista, tiedon soveltamista sekä elämänhallintaa. Kehitysvammaisuus aiheuttaa myös vaikeuksia kommunikointiin, ihmissuhteiden muodostamiseen ja omista asioista huolehtimiseen.<sup>68</sup> Osa ympärivuorokautista hoivaa tai muuta asumispalvelua tarvitsevista ikääntyneistä säilyttää itsemääräämiskykyä täysimääräisesti loppuun saakka, kun taas osa kärsii erilaisista kognitiivista toimintakykyä rappeuttavista sairauksista. Muistisairaudella tarkoitetaan dementoivia sairauksia, jotka vaikuttavat tiedon käsittelyyn liittyviin kognitiivisiin toimintoihin eli havaitsemiseen, ajatteluun ja muistamiseen.<sup>69</sup> Dementia merkitsee aivotoiminnan laaja-alaista häiriötä, joka vaikeuttaa jokapäiväisestä elämästä selviytymistä. Yleisimpiä eteneviä muistisairauksia ovat Alzheimerin ja Lewyn kappale -tauti sekä vaskulaarinen ja otsolohkoperäinen muistisairaus.<sup>70</sup>

Oleellista on huomata, että vaikka kehitysvammaisilla ja muistisairailta henkilöillä kyky itsemääräämiseen on alentunut, se ei välttämättä ole kokonaan poissa. Kun henkilön itsemääräämiskykyä on jäljellä, mutta kykyä voidaan pitää alentuneena, jäljellä olevan itsemääräämiskyvyn toteutumista voidaan tukea. Filosofisessa kirjallisuudessa itsemääräämisoikeuden on katsottu sisältävän oikeuden kompetenssiin. Tällä tarkoitetaan sitä, että henkilön itsemääräämiskykyä tulee edistää ja hänelle tulee tarjota riittävästi informaatiota päätöksentekoon. Henkilön kykyä autenttiseen ajatteluun tulee tukea.<sup>71</sup> Vammaisten henkilöiden oikeuksista solmitun yleissopimuksen (SoPs 27/2016, YK:n vammaissopimus) 12 artiklan mukaan sopimusvaltioiden tulee järjestää tuki, jota vammaiset henkilöt mahdollisesti tarvitsevat oikeustoimikelpoisuutta käyttäessään. Sopimusvaltioiden tulee lisäksi varmistaa, että väärinkäytökset estetään asianmukaisilla ja tehokkailla takeilla. Takeilla varmistetaan, että oikeudellisen kelpoisuuden käyttöön liittyvissä toimitissa kunnioitetaan henkilön oikeuksia, tahtoa ja mieltymyksiä, ettei niissä esiinny eturistiriitoja eikä asiatonta vaikuttamista. Laissa potilaan asemasta ja oikeuksista

---

<sup>68</sup> Åberg 2021.

<sup>69</sup> Vuoksimaa 2019, s. 1075.

<sup>70</sup> Juva 2021.

<sup>71</sup> Pietarinen 1993, s. 110—111.

(785/1992, potilaslaki) ja laissa sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000, sosiaalihuollon asiakaslaki) säädetään asiakkaan tai potilaan itsemääräämisoikeuden kunnioittamisesta. Lisäksi esimerkiksi potilaslain 5 §:n mukaan potilaalle on annettava selvitys hänen terveydentilastaan siten, että potilas riittävällä tavalla ymmärtää sen sisällön. Selvityksen antamisessa tulee ottaa huomioon potilaan iän, koulutuksen ja äidinkielen lisäksi hänen muut henkilökohtaiset ominaisuutensa.<sup>72</sup>

Suomessa tuetusta päätöksenteosta ei ole säädetty lain tasolla, mutta sen tarpeellisuus on nostettu esiin. Tuettua päätöksentekoa osin vastaavia järjestelmiä ovat Suomessa edunvalvojan, asiamiehen, avustajan ja henkilökohtaisen avustajan toimenkuvat. Tuettu päätöksenteonjärjestelmä on vakiintuneemmin käytössä vammaisilla henkilöllä, mutta sitä on esitetty otettavan useammin käyttöön myös toimintakyvyltään heikentyvien vanhusten kohdalla. Tuetulla päätöksenteolla tarkoitetaan tilannetta, jossa tukihenkilöt auttavat alentuneesti toimintakykyistä henkilöä tekemään päätöksiä.<sup>73</sup> Päätöksenteon tukemiseen kuuluu vaihtoehtojen tekeminen ymmärrettäväksi sekä kommunikointi muille tuetun henkilön päätöksentekokyvystä, tahdosta ja tavoitteista.<sup>74</sup>

Kompetentilla henkilöllä on oikeus määrätä omista asioistaan. Jos henkilö ei ole enää itsemääräämiskykyinen, eikä päätöksenteko tuettuna ole mahdollista, itsemääräämisoikeus voi edelleen toteutua, jos tiedetään esimerkiksi hoitotahdon tai läheisten avulla, mikä oli henkilön tahto terveenä. Potilaslaissa säädetään potilaan tahdon selvittämisestä. Jos potilas ei ole itsemääräävä mielenterveydenhäiriön, kehitysvammaisuuden tai muun syyn vuoksi, potilaan laillista edustajaa, lähiomaista tai läheistä on kuultava ennen tärkeää hoitopäätöstä sen selvittämiseksi, mikä parhaiten vastaisi potilaan tahtoa. Lain esitöiden mukaan tällaisena muuna syynä voidaan pitää myös vanhuuden heikkoutta.<sup>75</sup> Jos edellä mainittuja henkilöitä kuulemalla ei asiaan tule selvyttä, potilasta on hoidettava hänen henkilökohtaisen etunsa mukaisesti.

Alentunut itsemääräämiskyky vaikuttaa myös oikeusturvakysymyksiin. Alentuneesti itsemääräämiskykyisten henkilöiden oikeusturvan toteutumiseen liittyviä ongelmia voidaan hahmottaa omaisolettamaksi nimetyn käsitteen kautta. *Kalliomaa-Puha* on esittänyt, että sosiaalilainsäädäntö sisältää oletuksen siitä, että vanhuksen omaiset auttavat häntä palveluiden ja etuuksien hankinnassa. Ongelmallinen tilanne syntyy, kun alentuneesti itsemääräämiskykyisellä vanhuksella tai vammaisella henkilöllä ei ole omaisia tai hänen omaisillansa ei ole halua, kykyä tai

---

<sup>72</sup> HE 185/1991, s. 15—16.

<sup>73</sup> Mäki-Petäjä-Leinonen 2013, s. 108—110.

<sup>74</sup> United Nations Secretariat for the Convention on the Rights of Persons with Disabilities 2007, s. 89—91.

<sup>75</sup> HE 185/1991 vp, s. 16.

osaamista auttaa.<sup>76</sup> Erityisesti tällaisen henkilön oikeudet ovat vaarassa toteutua puutteellisesti. Toisaalla puhutaankin aktiivisen kansalaisen oikeusjärjestelmästä. Yhtäkään pandemia-ajan rajoitustoimenpiteitä koskevaa kantelua ei ole tehnyt sosiaalihuollon yksikön asukas vaan poikkeuksetta hänen omaisensa tai hänen edunvalvojansa. Lähes kaikissa vanhuksia koskevissa kanteluissa kantelijana on toiminut ympärivuorokautisessa hoidossa olevan aikuinen lapsi. Vammaisia henkilöitä koskevissa ratkaisussa kantelijana on ollut vammaisen henkilön vanhempi. Ne vammaiset henkilöt ja ikääntyneet, joilla ei ollut läheisiä tai joiden läheiset eivät vaatineet omien ja läheisensä oikeuksiensa toteutumista, ovat oikeusturvan toteutumisen kannalta erilaisessa asemassa.

### 3.3 Toiminnanvapauden rajoitukset ja suojaamisen periaate

Itsemääräämisoikeuden katsotaan koostuvan kompetenssin lisäksi vallasta. Monesti henkilön haluaman asian toteutuminen on riippuvainen muiden henkilöiden teoista tai muista henkilön ulkopuolisista olosuhteista. Filosofisessa kirjallisuudessa *Pietarinen* toteaa, että henkilöllä on valtaa toiminnanvapauteensa, jos hän voi vaikuttaa siihen, ettei hänen tekojaan estetä tai että teon estäviä olosuhteita poistetaan. Valtaan toiminnanvapauteen liittyy myös valta avunsaantiin. Usein itsemäärääminen ei voi toteutua ilman muiden henkilöiden apua. Muiden ihmisten toiminnalla on erityisesti katsottu olevan merkitystä itsemääräämisoikeuden toteutumiseen potilaan ja lääkärin sekä sosiaalihuollon asiakkaan ja työntekijän välillä. Henkilöllä on valtaa avunsaantiin, kun hän voi vaikuttaa siihen, että toinen henkilö myötävaikuttaa itsemääräämisen kohteena olevan asian toteuttamiseen.<sup>77</sup> Liikuntakyvyttömällä asumisyksikön asukkaalla on valtaa avunsaantiin, kun hän ilmaisee haluavansa nähdä läheisiään, jolloin henkilökunnan jäsen tuo läheiset asukkaan huoneeseen tai asukas viedään tapaamispaikkaan. Muistisairaana henkilön omaisella on valtaa toiminnanvapauteensa, jos hänen pääsyään asumisyksikössä asuvan läheisensä luokse ei estetä.

Oikeuskirjallisuudessa *Karapuu* on pohtinut vapaus-käsitettä. Hän on jakanut vapauden oikeudelliseen, negatiiviseen ja tosiasialliseen vapauteen. Oikeudellisella vapaudella tarkoitetaan sitä, ettei viranomainen estä lailla tai muutoin yksilöä toimimasta haluamallaan tavalla. Negatiivinen vapaus taas merkitsee viranomaisen puuttumattomuuden ohella sitä, etteivät muut yksityiset henkilöt estä yksilöä ryhtymästä haluamaansa toimeen. Tosiasiallisella vapaudella viitataan henkilön

---

<sup>76</sup> Kalliomaa-Puha 2017, s. 227—242.

<sup>77</sup> Pietarinen 1993, s. 106—108.

todelliseen mahdollisuuteen toimia valitsemallaan tavalla. Vaikka julkinen valta ja muut yksilöt eivät estäisi yksilön toimintaa, toiminta ei välttämättä muusta syystä ole mahdollista.<sup>78</sup>

*Karapuu* määrittelemät vapauden eri tasot havainnollistavat hyvin sitä, kuinka syvälle ympärivuorokautisissa yksiköissä asuvien vapauspiiriin pandemian aikaiset toimenpiteet kohdistuivat. Potilaslain ja sosiaalihuollon asiakaslain mukaan alentuneesti toimintakykyisen henkilön omaisia on kuunneltava sen selvittämiseksi, mikä on henkilön tahto. Koronapandemian aikana omaiset eivät ole voineet olla samalla tavalla läsnä läheisensä hoidossa, eivätkä siten tukea henkilön tahdon selvittämisessä. *Koivisto* on tuonut esiin, ettei itsemääräämisoikeus toteudu vain valtion puuttumattomuudessa vaan tarvitaan oikeuden toteutumista tukevia toimenpiteitä.<sup>79</sup> Alentuneesti toimintakykyisten itsemääräämisoikeuden toteutuminen on muiden toiminnasta riippuvaista. Sen lisäksi, että alentuneesti itsemääräämiskykyiset eivät usein saaneet tarvitsemaansa tukea itsemääräämisen toteuttamiseksi, pandemia-aikana viranomaiset puuttuivat heidän itsemääräämisoikeuteensa käytännöin ja suosituksin, jotka tosiasiallisesti toimivat oikeuden lailla ja estivät yksilöitä toimimasta haluamallaan tavalla.

Toiminnanvapauden rajoittamista voidaan perustella suojaamisen periaatteella, joka pohjautuu PL 22 §:n julkisen vallan velvollisuuteen turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Yksilön suojaamisen periaatteella tarkoitetaan yksilön oikeutta saada suojaa sekä muiden aiheuttamia oikeudenloukkauksia että hänen itsensä aiheuttamia oikeudenmenetyksiä vastaan. Usein suojaamisen periaate aktivoituu, kun on kyse vanhuksista, lapsista, mielenterveyspotilaista tai vammaisista henkilöistä.<sup>80</sup> Tartuntataudilta suojaaminen merkitsee yksilön terveyden ja elämän suojaamista. Alentunut toimintakyky esimerkiksi dementoituneen henkilön kohdalla ei automaattisesti tarkoita itsemääräämiskyvyn puuttumista, mutta itsemääräämisoikeuden rajoittaminen voi tulla kyseeseen, jos henkilön itsensä tai muiden ihmisten suojaaminen vahingolta sitä edellyttää.<sup>81</sup> Muistisairauden diagnosointi ei automaattisesti poista itsemääräämisoikeutta tai oikeudellista toimintakykyä. Henkilön kyvyttömyydestä huolehtia omista asioistaan etujensa mukaisesti tuleekin olla selvää näyttöä. Yksilöä suojataan, kun suojaamisen tarve on ilmeinen.<sup>82</sup> Ilmeisenä suojantarpeena voidaan mielestäni pitää tilannetta, jossa koronavirustaudin riskiryhmään kuuluva henkilö ei ymmärrä taudin vaarallisuutta ja käyttäytyy tavalla, joka asettaa hänen terveytensä vaaraan.

---

<sup>78</sup> Karapuu 2011, s. 80–82.

<sup>79</sup> Koivisto 2018, s. 632–633.

<sup>80</sup> Mäki-Petäjä-Leinonen 2017, s. 29–30.

<sup>81</sup> Posio 2008, s. 52–53; Mäki-Petäjä-Leinonen 2017, s. 24.

<sup>82</sup> Mäki-Petäjä-Leinonen 2017, s. 24–30.

### 3.4 Laitosvallan, paternalismin ja utilitarismin jäänteet

Koronapandemian riskiryhmät, ikääntyneet ja vammaiset henkilöt, ovat samalla myös itsemääräämisoikeuden kannalta katsottuna ”riskiryhmäläisiä” paitsi alentuneen itsemääräämiskykynsä ja puutteellisen tuetun päätöksenteonjärjestelmän takia, ikääntyneiden kohdalla myös rajoitustoimenpiteitä koskevan puutteellisen lainsäädännön tilan vuoksi. Somaattisista sairauksista, kuten muistisairauksista<sup>83</sup> kärsivien vanhusten itsemääräämisoikeuteen puuttuvista toimenpiteistä ei normaaliaikanaan ole säädetty lain tasolla. Vanhuksen itsemääräämisoikeuden rajoittamista koskevan lainsäädännön puutteellisuus on havaittu STM:n teettämän selvityksen myötä jo vuonna 2001.<sup>84</sup>

Vanhuspalveluissa erilaisten liikkumista rajaavien välineiden ja käytäntöjen käyttö on yleistä.<sup>85</sup> Vanhuksiin kohdistetaan sekä mekaanisia että teknologisia rajoitustoimenpiteitä, joiden tarkoituksena on estää vanhusta esimerkiksi putoamasta ja loukkaamasta itseään. Liikkumisen estämiseen käytetään erilaisia huonekaluja, laitteita ja vaatteita, kuten esimerkiksi geriatriasia tuoleja, hihnoja ja vöitä sekä ylös nostettuja sängynlaitoja. Näiden lisäksi vanhus saatetaan lukita huoneeseensa tai häntä voidaan valvoa elektronisesti eri apuvälineiden, kuten videokameroiden ja hälyttimien avulla.<sup>86</sup> Vanhuksiin kohdistuvien toimenpiteiden on katsottu merkitsevän henkilökohtaisen vapauden ja koskemattomuuden rajoituksia.<sup>87</sup> Rajoitusten tarkoituksena on potilaan turvallisuuden takaaminen. Vanhusten vapautta saatetaan kuitenkin rajoittaa myös muista syistä. Syynä voi olla esimerkiksi rauhallisemman ympäristön takaaminen muille potilaille ja työntekijöille tai taustalla voi olla henkilöstövajetta.<sup>88</sup>

Sosiaalihuollon asiakaslain ja potilaslain itsemääräämisoikeutta koskevat säännökset on katsottu liian laveiksi, jotta ne täyttäisivät perusoikeusrajoituksille asetetun edellytyksen täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta. Mielenterveyslakiin (1116/1990) tai lakiin kehitysvammaisten erityishuollosta (519/1977, kehitysvammalaki) sisältyviä tahdosta riippumattomia toimenpiteitä koskevia säännöksiä ei voida soveltaa somaattisista sairauksista kärsivien vanhusten itsemääräämisoikeuden rajoittamistilanteissa. Vanhusten toimintavapautta rajoitettaessa onkin jouduttu vetoamaan rikoslain (39/1889, RL) pakkotila- ja hätävarjelusäännöksiin. Toimenpiteet ovat pohjautuneet laitosten sisäisiin ja osin kirjoittamattomiin käytäntöihin sekä eri valtakunnallisten toimijoiden eettisiin

<sup>83</sup> HE 108/2014 vp, s. 5.

<sup>84</sup> Koivuranta 2002.

<sup>85</sup> AOA 18.2.2010 dnro 213/2/09, s. 43.

<sup>86</sup> Koivuranta 2002, s. 75—77; Saarnio 2009, s. 20—21; Mäki-Petäjä-Leinonen 2017, s. 235.

<sup>87</sup> Tuori – Kotkas 2016; Mäki-Petäjä-Leinonen 2003; Nieminen 2008.

<sup>88</sup> Mäki-Petäjä-Leinonen 2017, s. 235.

ohjeisiin.<sup>89</sup> Itsemääräämisoikeuden toteutuminen on siten vanhusten kohdalla ollut pandemian aikana erityisen puutteellista, kun vanhusten huollossa lakiin perustumaton itsemääräämisoikeuden rajoittaminen on normaaliaiakanakin arkipäivää.

Kehitysvammaisten henkilöiden itsemääräämisoikeutta ja sen rajoittamista koskeva lainsäädäntö taas on saatettu Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten mukaiseksi. Kehitysvammalakia muutettiin vuonna 2016. Muutoksen tavoitteena oli vahvistaa erityishuollossa olevien henkilöiden itsemääräämisoikeutta ja itsenäistä suoriutumista sekä edistää huollossa olevien henkilöiden ja henkilöstön oikeusturvaa.<sup>90</sup> Lakiin lisättiin säännökset erityishuollossa oleviin kehitysvammaisiin henkilöihin kohdistuvien rajoitusten edellytyksistä ja niitä koskevista päätöksentekomenettelyistä sekä oikeusturvakeinoista. Aiempi laki sisälsi vain yleisvaltuutuksen pakon käyttämiseen erityishuollossa tilanteen sitä välttämättä vaatiessa, eikä se siten täyttänyt perusoikeusrajoituksille asetettua täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimusta.<sup>91</sup>

Vanhuksien perusoikeusrajoituksia koskeva puutteellinen lainsäädäntö, ja hidas reagointi tietoon lainsäädännön puutteellisuudesta muistuttavat mielestäni muutama vuosikymmen sitten hylätystä ajattelutavasta, laitosvaltaopista. Suomessa on aiemmin noudatettu oppia erityisestä vallanalaisuussuhteesta, jonka mukaan sairaaloissa sekä oppi- ja huoltolaitoksissa olevien henkilöiden perusoikeuksia on voitu rajoittaa ilman siihen oikeuttavaa säännöstä, siis yksin laitoksessa oleskeluun vedoten.<sup>92</sup> Oikeuskirjallisuudessa ja laillisuusvalvojen käytännössä laitosvaltaoppia alettiin kritisoida jo 1960-luvulla, jolloin esitettiin ajatus siitä, ettei pelkän laitoksessa oleskelun pitäisi riittää perusteeksi rajoittaa henkilön muita perusoikeuksia.<sup>93</sup> Lopulta perusoikeusuudistuksen esitöissä todettiin, että laitosvaltaopista luovutaan, ja että perusoikeusturva kuuluu kaikille henkilöryhmille.<sup>94</sup> Laitosvaltaopin jäänteinä voidaan kenties nähdä myös se, että yksiköissä oleskeleviin vanhuksiin ja vammaisiin henkilöihin ylipäänsä kohdistettiin pandemia-aikana niin voimakkaita lakiin perustumattomia rajoitustoimenpiteitä.

Pandemia-ajan toimenpiteet muistuttavat myös sosiaali- ja terveydenhuollossa vaikuttaneista paternalistisesta ja utilitaristisesta ajattelutavasta. Kun itsemääräämistä korostava ajattelutapa

<sup>89</sup> AOA 18.2.2010 dnro 213/2/09. Ks. myös Tuori – Kotkas s. 697; Vanhuus ja hoidon etiikka 2008. Entinen terveydenhuollon oikeusturvakeskus (nyk. Valvira) antoi vuonna 2008 ohjeet liikkumista rajoittavien välineiden käytöstä vanhuspotilailla. Samana vuonna myös terveydenhuollon eettinen neuvottelukunta ohjeisti liikkumisvapauden rajoittamisesta.

<sup>90</sup> HE 96/2015 vp, s. 90.

<sup>91</sup> Tuori – Kotkas 2016, s. 677–678.

<sup>92</sup> Lehtonen 2015, s. 88–89.

<sup>93</sup> Tuori – Kotkas 2016, s. 641–642.

<sup>94</sup> HE 309/1993 vp, s. 25.

edellyttää vapaaehtoisuutta ja suostumusta hoitotoimenpiteille, paternalistisen ajattelun mukaan potilaan tai asiakkaan edun tietää parhaiten häntä hoitava taho. Utilitaristisessa ajattelussa hoitotoimenpiteiden perusteena on yksilön edun sijaan yleinen etu, esimerkiksi jos kyse on tartuntavaaran torjumisesta.<sup>95</sup> Itsemääräämisen periaate vahvistui sosiaali- ja terveydenhuollossa 1970-luvulta lähtien. Itsemääräämisoikeuden lainsäädännöllinen perusta on vahvistunut perusoikeusuudistuksen sekä potilaslain ja sosiaalihuollon asiakaslain säätämisen myötä.<sup>96</sup> Mielenterveyslain, lastensuojelulain (417/2007) ja kehitysvammalain itsemääräämistä ja perusoikeusrajoituksia koskevat säännökset uudistettiin 2000-luvulla. Mielenterveyslakia tai kehitysvammalakia ei voida kuitenkaan soveltaa somaattisista sairauksista kärsivien ikääntyneiden itsemääräämisoikeutta rajoitettaessa.<sup>97</sup> Ikääntyneet ihmiset ovat ainoa henkilöryhmä, johon kohdistuvat rajoitustoimenpiteet eivät täytä perusoikeusrajoituksilta vaadittavaa edellytystä laintasoisesta sekä riittävän tarkkarajaisesta ja täsmällisestä sääntelystä.

---

<sup>95</sup> Tuori – Kotkas 2016, s. 508.

<sup>96</sup> Tuori – Kotkas 2016, s. 123.

<sup>97</sup> Mäki-Petäjä-Leinonen 2017, s. 236—237.



## 4 Pandemia-ajan rajoitustoimenpiteet perus- ja ihmisoikeusnäkökulmasta

### 4.1 Yksityis- ja perhe-elämän suoja

#### 4.1.1 Yksityis- ja perhe-elämän suoja ennen pandemiaa

Lähikontaktissa tarttuvan tartuntataudin jyllätessä ilmeistä on, että tartunnan ehkäisemiseen pyrkivät toimenpiteet vaikuttavat yksityis- ja perhe-elämän suojaan. Sosiaalihuollon ympärivuorokautisissa yksiköissä esiintyneisiin lakiin perustumattomiin toimintatapoihin lukeutuivat muun muassa kaikkien asukkaiden tapaamisten määrän ja keston rajaaminen, vierailijoiden lukumäärän rajaaminen sekä henkilökunnan läsnäolon edellyttäminen tapaamisissa. Kiellot koskivat paitsi vierailuja yksikön yleisissä tiloissa ja asukkaan omassa huoneessa, myös yksikön ulkopuolella tapahtuvia tapaamisia. Tällaisia toimintatapoja olivat esimerkiksi asukkaan ja omaisten yhteisten ulkoilujen kieltäminen, osallistumisen kieltäminen yksikön ulkopuoliseen tapahtumaan sekä karanteenin määrääminen aina, kun asukas on liikkunut yksikön ulkopuolella.

PL 10 §:n mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Yksityiselämän suoja kattaa myös kirjeen, puhelun sekä muun luottamuksellisen viestin salaisuuden. Yksityiselämän suojaan kohdistuvia rajoituksia arvioidaan yleisten rajoitusedellytysten avulla, sillä säännös ei sisällä erityisiä rajoitusedellytyksiä. Oikeus yksityis- ja perhe-elämän suojaan turvataan myös kansainvälisissä sopimuksissa. EIS 8 artiklan mukaan jokaiselle turvataan oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiinsa ja kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaa kunnioitusta. KP-sopimuksen 17 artiklan mukaan kenenkään yksityiselämään, perheeseen, kotiin tai kirjeenvaihtoon ei saa puuttua mielivaltaisesti tai laittomasti eikä suorittaa henkilön kunniaa tai mainetta loukkaavia hyökkäyksiä. Artiklan 2 kohdan mukaan jokaisella on oikeus saada lain suojaa oikeuden puuttumista tai siihen kohdistuvaa hyökkäystä vastaan. Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 artiklassa todetaan, että jokaisella on oikeus siihen, että hänen yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiaan sekä viestejään kunnioitetaan. EU:n jäsenvaltioiden tulee noudattaa sopimusta heidän soveltaessaan unionin oikeutta.

Perusoikeusuudistuksen esitöissä yksityiselämän käsitettä ei pyritty määrittelemään tarkasti. Yksityiselämä voidaankin ymmärtää yleiskäsitteenä henkilön yksityiselle piirille.<sup>98</sup> Vaikka perhe-elämää ei PL 10 §:ssä nimenomaisesti mainita, perustuslakivaliokunnan käytännössä omaksutun kannan mukaan perustuslaki suojaa myös perhe-elämää ja sen on katsottu kuuluvan yksityiselämän

---

<sup>98</sup> HE 309/1993 vp, s. 53.

piiriin.<sup>99</sup> Yksityiselämään sisältyvään itsemääräämisen ulottuvuuteen kuuluu oikeus määrätä itsestään ja ruumiistaan sekä oikeus vapaasti solmia ja ylläpitää suhteita muihin ihmisiin. Lähtökohtana on, että yksilöllä on oikeus elää elämäänsä ilman viranomaisten tai muiden ulkopuolisten aiheutonta ja mielivaltaista puuttumista.<sup>100</sup> Ulkopuoliset tahot eivät saa puuttua yksilön perhe-elämään, vapaa-ajan viettoon tai ystävyysuhteisiin.<sup>101</sup>

Kansainvälisistä sopimuksista Euroopan ihmisoikeussopimuksen vaikutus PL 10 §:ään on ollut merkittävien. PL:n yksityiselämän suojaa koskeva säännös on omaksuttu EIS 8 artiklasta ja tämän on katsottu merkitsevän sitä, että on perusteltua tukeutua tavanomaista enemmän ihmisoikeussopimuksen oikeuskäytäntöön. EIT on nähnyt yksityiselämän laajana käsitteenä, muttei ole pyrkinyt määrittelemään sitä tarkemmin. EIT:n oikeuskäytännön pohjalta *Viljanen* on katsonut yksityiselämän käsitteen sisältävän muun muassa vapauden päättää suhteista muihin ihmisiin ja vaatimuksen riittävän yksityisyyden turvaaviin olosuhteisiin. Tulkinnessa olennaista on, ettei yksityiselämällä tarkoiteta vain oikeutta elää erillään yhteisöstä valitsemallaan tavalla vaan myös oikeutta olla yhteydessä muihin ja ylläpitää ihmissuhteita.<sup>102</sup> EIS 8 artiklan mukainen perhe-elämän suoja kattaa parisuhteen ja vanhempi-lapsi suhteen ohella myös muita lähisuhteiden muotoja, kuten aikuisten lasten suhteen vanhempiinsa ja sisaruksiinsa sekä isovanhempien suhteen lastenlapsiinsa.<sup>103</sup>

Sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköihin asetettujen vierailukieltojen sekä yksikössä asuvan henkilön ja yksikön ulkopuolisen henkilön tapaamisiin kohdistuvien rajoitusten suhdetta perusoikeuksiin käsiteltiin laillisuusvalvonnassa ensi kerran jo 2000-luvun alussa. Tällöin asiaa arvioitiin terveydenhuollon laitoksessa vierailleen henkilön perusoikeuksien näkökulmasta.

Ratkaisussa EOA dnro 1312/2000 eduskunnan oikeusasiamies (jäljempänä myös EOA) totesi, että vierailujen rajoittaminen sairaalassa tai muussa laitoksessa olevan henkilön luo voi olla ongelmallista tämän perusoikeuksien toteutumisen kannalta ja saattaa esiintyä tilanteita, joissa asiasta olisi tarpeen säännellä lain tasolla. EOA kuitenkin katsoi, ettei yksittäisellä henkilöllä ole lakiin perustuvaa oikeutta vierailta julkisen hallinnon ylläpitämässä laitoksessa. Tapauksessa kyse ei EOA:n mukaan ollut perusoikeuksien rajoittamisesta, sillä vierailujen rajoittaminen oli perustunut psyykkisen ja fyysisen väkivallan uhan ja häiriön aiheuttamiseen. Vierailujen rajoittaminen aiheutuneen häiriön vuoksi ei ole sellaista julkisen vallan käyttöä,

<sup>99</sup> HE 309/1993 vp, s. 53; PeVL 23/1998 vp. Ks. myös Nieminen 1999, s. 116. Perhe-elämän suoja jätettiin mainitsematta, sillä perhe käsitteenä nähtiin ongelmallisena ja sen määrittely vaikeana. Lausunnossa kiinnitettiin huomiota muun muassa perhe -käsitteen merkityseroihin eri kulttuureissa.

<sup>100</sup> HE 309/1993 vp, s. 52—53. Määritelmä on alun perin perusoikeuskomitean.

<sup>101</sup> HE 96/1998 vp, s. 4.

<sup>102</sup> *Viljanen* 2011b, s. 393.

<sup>103</sup> Pellonpää – Gullans – Pölönen – Tapanila 2018, s. 808.

josta tulisi säätää lailla. Henkilö poistettiin sairaalan tiloista rikoslain julkisrauhan suojaamista koskevan säännöksen nojalla.

Ensi kertaa todettiin, että julkisessa laitoksessa oleskelevan henkilön tapaamisoikeuden rajoittamisella on yhteys perusoikeuksiin. Samoin todettiin mahdollinen tarve rajoittamista koskevalle lainsäädännölle. Seuraavan kerran tapaamisoikeutta käsiteltiin KHO:ssa vuonna 2018, muutamaa vuotta ennen koronapandemian alkamista. Tapauksessa rajoitettiin tahdosta riippumattomassa erityishuollossa olevan kehitysvammaisen henkilön ja hänen lähiomaisensa tapaamisia.

Ratkaisussa KHO 2018:8 vierailujen kesto ja soittoaikaa rajoitettiin, vierailusta edellytettiin etukäteisilmoitusta ja vierailuja valvottiin. Toimenpiteitä perusteltiin asukkaalle itselleen, hänen läheiselleen ja asumisyksikön muille asukkaille aiheutuvilla vaaratilanteilla. Tapahtuma-aikaan kehitysvammaisten erityishuollosta annetussa laissa ei oltu säädetty erityishuollossa olevan henkilön ja tämän läheisten yhteydenpidon rajoittamisesta, vaan rajoitustoimenpiteitä koskevat käytännöt oli omaksuttu lastensuojelu- ja mielenterveyslaista, jotka eivät kumpikaan soveltuneet kehitysvammaisten erityishuollossa tehtäviin rajoituksiin. Yhteydenpitoa ei tapauksessa ollut oikeutta rajoittaa, sillä toimenpide ei täyttänyt perusoikeuksien rajoittamiselle asetettuja yleisiä rajoitusedellytyksiä. KHO totesi, että yhteydenpidon rajoittaminen voisi sinänsä olla perusoikeusjärjestelmän mukaista, jos rajoittaminen perustuu lakiin, tapahtuu hyväksyttävästä syystä ja on välttämätöntä.

Ensimmäisen kerran todettiin yhteydenpitoon kohdistuvien rajoitusten, kuten vierailujen valvomisen, etukäteisilmoituksen vaatimisen ja vierailujen ja soittoaajan ajallisen keston rajaamisen merkitsevän perhe- ja yksityiselämän suojan loukkausta. Samalla todettiin, että tällaiset rajoitukset saattavat olla perusoikeusjärjestelmän mukaisia, jos noudatetaan perusoikeusrajoituksille asetettuja edellytyksiä. Huomionarvoista oli, ettei rajoitusten perustuminen asukkaan, vierailijan, yksikön muiden asukkaiden tai henkilökunnan turvallisuuteen tehnyt rajoitustoimenpiteistä sallittuja tilanteessa, jossa lainsäädäntö oli puutteellinen. Ennen pandemian alkua oli siis tunnistettu tapaamisoikeuden yhteys perusoikeuksiin ja se, ettei perhe- ja yksityiselämän suojaan voitu puuttua ilman asianmukaista lainsäädäntöä, edes jos kyse oli turvallisuuden takaamisesta.<sup>104</sup>

---

<sup>104</sup> Vrt. salliva suhtautuminen vanhuksiin kohdistuviin henkilökohtaisen vapauden ja koskemattomuuden rajoituksiin, jolloin toimenpiteiden perusteena on ollut niin ikään turvallisuuden suojaaminen.

#### 4.1.2 Yksityis- ja perhe-elämän suojan ulottuvuus pandemian aikana

*KHO 2021:1*

Korkein hallinto-oikeus katsoi ratkaisussa KHO 2021:1 oikeuden yksityis- ja perhe-elämään tulleen loukatuksi, kun vammaispalvelupäällikkö oli asettanut yleisen vierailukiellon vammaispalvelujen asumisyksiköihin, jolloin yksikön asukkaan ja hänen isänsä väliset tapaamiset estyivät kokonaan. Kyseessä oli vammaisille henkilöille ympärivuorokautista hoivaa tarjoava yksikkö, joka toimi samassa talossa, jossa myös asukkaan isä asui. Ennen vierailukieltoa isä tapasi poikaansa muun muassa auttaakseen häntä hänen vammaisuudestaan johtuvan tarpeen vuoksi. KHO käsitteli päätöstä vierailukiellon jatkamisesta aikavälillä 1.-30.6.2020. Vammaispalvelupäällikkö oli lakkauttanut päätöksen 25.6.2020.

Toimenpiteitä perusteltiin TTL 17 §:llä, STM:n ohjeilla, koronavirustaudin leviämisen ehkäisemisellä ja asumisyksikön asukkaiden suojelemisella. Vammaispalvelupäällikkö katsoi, että osalla asukkaista oli vammaisuutensa vuoksi suurempi riski sairastua taudin vakavaan muotoon. Muutoksenhakijat taas perustelivat hakemustaan sillä, ettei toimenpide perustu tarkkarajaiseen lainsäädäntöön, se ei ole oikeasuhtainen ja lisäksi sitä on pidettävä kohtuuttomana. He katsoivat, että TTL 17 §:ssä on sen sanamuodon ja esitöiden perusteella kyse toisen tyyppisistä toimista kuin yleisen vierailukiellon asettamisesta. Muutoksenhakijat katsoivat, että toimenpide on PL 10 §:n, EIS 8 artiklan sekä vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdyn yleissopimuksen (27/2016, YK:n vammaissopimus) 4, 19, 22 ja 23 artiklan vastainen.

Hallinto-oikeus oli asiaa käsitellessään katsonut, ettei vierailukieltoa voida pitää oikeudellisesti sitovana, sillä TTL 17 § ei ole PL 2 § 3 momentin lainalaisuusvaatimuksen ja täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen mukainen. HaO:n mukaan päätöstä ei oltu kohdistettu valittajiin eikä sen tarkoitus ollut rajoittaa yhteydenpitoa. HaO totesi, että kiellon tarkoitus on torjua koronatartuntoja, ja siten kiello on vain välillisesti vaikeuttanut yhteydenpitoa. HaO ei siten pitänyt päätöstä valituskelpoisena. KHO totesi, että päätös vierailukiellon asettamisesta vammaispalveluyksikköön oli lainvastainen, sillä TTL 17 §:ssä ei ole säädetty toimivallasta päättää perusoikeusrajoituksista. Vaikka päätös ei ollut oikeudellisesti sitova, se oli tosiasiallisesti vaikuttanut valittajien oikeuksiin, ja päätös oli siten valituskelpoinen. KHO totesi ehdottoman vierailukiellon merkitsevän ”pitkälle menevää puuttumista asumisyksikön asukkaiden yksityiselämän ja perhe-elämän suojaan”.

Siten KHO linjasi, että tapaamisten estäminen asumisyksiköissä koronavirustaudin leviämisen torjumiseksi merkitsi yksityis- ja perhe-elämän suojan loukkausta. Ilman tarkkarajaisia ja täsmällistä lainsäädäntöä ei voida määrätä yleistä vierailukieltoa, edes jos perusteena on koronavirustaudin riskiryhmään kuuluvien henkilöiden terveyden ja elämän suojeleminen. Rajoitukset ja rajoitusperusteet muistuttivat paljolti edellä esiteltyä KHO:n tapausta, jossa vierailuja oli rajoitettu turvallisuuden takaamisen takia niin ikään ilman asianmukaista lainsäädäntöä. KHO ei siten tuomiollaan muuttanut

tulkintaansa. Tapaamisrajoituksia ei tulisi KHO:n mukaan arvioida eri tavalla, kun turvallisuusuhka aiheutuu väkivaltaisen käyttäytymisen sijasta tartuntataudin leviämisestä.

HaO:n argumentti siitä, että vierailukiellon tarkoitus oli torjua koronatartuntoja eikä rajoittaa yhteydenpitoa, ja että kielto on vain välillisesti vaikeuttanut yhteydenpitoa, asettuu kyseenalaiseksi, koska tapauksessa kyse oli ehdottomasta vierailukiellosta. Kuten KHO totesi, vaikkei määräys ollut oikeudellisesti velvoittava, se esti oikeuden tosiasiallisen toteutumisen. Perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan julkisen vallan tulee turvata perusoikeuksien tosiasiallinen toteutuminen, esimerkiksi luomalla perusoikeuksien käyttämiselle tosiasialliset edellytykset.<sup>105</sup> Tapauksessa oikeutta perhe- ja yksityiselämään ei voitu tosiasiaassa käyttää.

EIT on katsonut, että erityisesti oikeus perhe- ja yksityiselämään velvoittaa valtiota positiivisiin toimenpiteisiin.<sup>106</sup> Samoin YK:n ihmisoikeuskomitea on korostanut, että valtioiden tulee suojata yksilön oikeutta yksityiselämään niin viranomaisen mielivaltaiselta toiminnalta vertikaalisissa suhteissa kuin toisen yksilön toiminnalta horisontaalisissa suhteissa.<sup>107</sup> Nyt käsiteltävässä tapauksessa poikkeuksellista oli moniin muihin tapauksiin verrattuna, ettei tapaamisia pyritty toteuttamaan vaihtoehtoisin keinoin eli esimerkiksi määräämällä noudattamaan turvaetäisyyksiä, käyttämään suojavarusteita tai tapaamaan jokin suojaus, kuten lasilevy osapuolten välissä. Siten perhe- ja yksityiselämään puuttuminen oli tapauksessa pandemia-ajan muihin tapauksiin verrattuna tavanomaista voimakkaampi.

*Perhe- ja yksityiselämän suojan itsemääräämisen ulottuvuus suhteen toisen osapuolen tai molempien osapuolien ollessa alentuneesti itsemääräämiskykyinen*

Oikeus yksityiselämään suojaa henkilön oikeutta päättää, miten hän ylläpitää ihmissuhteitaan eli millä tavoin ja miten usein hän on yhteydessä muihin ihmisiin. Julkiselta vallalta taas edellytetään yhtäältä pidättäytymistä yksilön yksityiselämään kuuluvalta alueelta, mutta toisaalta myös oikeuden toteutumisen turvaamista. Oikeutta itsemääräämiseen ja perhe- ja yksityiselämään ei oltu turvattu eikä tuettu apulaisoikeusasiamiehen käsittelemässä tapauksessa, jossa fyysiset tapaamiset oli täysin estetty eri asumisyksiköihin sijoitettujen aviopuolisoiden välillä. Asiassa merkityksellinen oli ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystaloukselta

<sup>105</sup> HE 309/1993 vp, s. 75.

<sup>106</sup> Hokkanen v. Suomi (1994); X ja Y v. Alankomaat (1985). Ks myös Pellonpää – Gullans – Pölönen – Tapanila 2018, s. 28–29.

<sup>107</sup> HRI/GEN/1/Rev.9, kohdat 1, 3, 4, 7 ja 8.

annetun lain (980/2012) 14 §, jonka mukaan iäkkäille avio- ja avopuolisolle on järjestettävä mahdollisuus asua yhdessä.

Asiassa AOA 17.12.2020 dnro 4070/2020 oli kyse iäkkäiden aviopuolisoiden erottamisesta eri asumisyksiköihin heidän erilaisista hoivantarpeistaan johtuen. Vuonna 2019 päätettiin vastoin puolisoiden tahtoa, ettei yhteisasumista ole mahdollista toteuttaa. Toinen puolisoista sijoitettiin tehostetun palveluasumisen yksikköön ja toinen omaan asuntoonsa ryhmäkotiin, jossa palvelua tuotettiin palvelutarpeen mukaisesti. Puolisot tapasivat toisiaan vuoden 2019 alusta lähtien päivittäin yksiköitä yhdistävällä sisäkäytävällä. Kun koronapandemia alkoi, yksiköt eristettiin toisistaan, eivätkä tapaamiset sisäkäytävällä olleet enää mahdollisia. Myös vierailut yksiköihin sekä ulkopuolisen henkilön ja asukkaan väliset yhteiset ulkoilut kiellettiin. Sisällä yksiköissä asukkaiden yhteiset ruokailut kiellettiin, minkä vuoksi ruokailut järjestettiin asukkaan omassa huoneessa. Kantelijan selvityksen mukaan isän poistuminen asunnostaan kiellettiin, ja yksikön käytävien ovet lukittiin. Puolisoiden yhteydenpito yritettiin toteuttaa puhelimen ja Skypen avulla, mutta keskustelua vaikeuttivat toisen puolison hiljainen ääni ja toisen puolison huono kuulo. Kuntayhtymän selvityksen mukaan aviopuolisoiden tapaamisia toteutettiin puhelimitse, Skypellä, ikkunatapaamisina ja ulkona. 26.6.2020 alkaen tapaamiset järjestettiin kantelijan äidin asunnossa. AOA katsoi, että perhe- ja yksityiselämän suojaa oli rikottu estämällä eri hoivayksiköissä asuvia aviopuolisoita tapaamasta toisiaan. AOA totesi, ettei henkilökunnalla ollut laissa säädettyä oikeutta ”estää puolisoita asumasta yhdessä, puhumasta keskenään ilman esteitä tai pitämästä toisiaan kädestä”. Puuttuminen oli mielivaltaista ja aiheetonta. AOA esitti asiassa oikeusasiamiehestä annetun lain (192/2002) 11 §:n mukaista hyvitystä, joka voi olla rahallinen korvaus tai aineeton toimenpide, kuten anteeksipyyntö.

Samoin kuin KHO:ssa käsitellyssä tapauksessa, myös nyt käsiteltävässä tapauksessa kyse oli ulkopuolisen tahon eli viranomaisen puuttumisesta yhteydenpitoon yhdessä ihmiselämän läheisimmässä ihmissuhteessa, joka on erikseen turvattu oikeudella perhe-elämään. Huomattavaa on, että ratkaisu on pandemian ajalta ainoa, jossa AOA on esittänyt hyvityksen antamista. Sillä, ettei aviopuolisolle oltu virheellisesti järjestetty mahdollisuutta asua yhdessä, oli tapauksessa koronapandemian vuoksi poikkeuksellisen suuret seuraukset. Tapauksessa pyrittiin toteuttamaan oikeutta perhe- ja yksityiselämään järjestämällä tapaamisia Skype- ja puhelinyhteydellä, mutta puolisoiden heikentyneiden kuulon ja puheäänien voimakkuuden vuoksi yhteydenpito etäyhteyksin oli tavanomaista vaikeampaa. Alentuneesta toimintakyvystä johtuen perhe- ja yksityiselämän suoja ei toteutunut sillä tasolla, millä se toteutui muilla, jotka kommunikoivat pandemian aikana etäyhteydellä.

Asiassa AOA 7.10.2020 dnro 3359/2020 kantelija valitti, että hänen ja hänen Alzheimerin tautia sairastavan äitinsä tapaamiset oli kielletty. Yksityisessä hoivakodissa asetettiin yleinen vierailukielto lukuun ottamatta tapaamisia hyvällä säällä ulkona, jolloin tuli noudattaa 1,5-2 metrin turvaväliä. Vaikka kantelija oli ehdottanut suojavarusteiden käyttöä, vierailuja koskevia sääntöjä ei muutettu. Hoivakodin selvityksen mukaan vierailukielto koski aluksi kaikkea vierailua lukuun ottamatta saattohoitotilanteita. Poikkeusolojen päätyttyä

välttämättömät kuntoutuspalvelut, jalkahoidot ja parturi sekä ulkoilu omaisten kanssa suojavälineitä käyttäen sallittiin. AOA totesi, että hoivakoti on toiminut virheellisesti, kun uusien ja turvallisten tapaamiskeinojen käyttöönotto tapahtui vasta kuukausien päästä poikkeusolojen alkamisesta. AOA:n mukaan omaisten mahdollisuuksia suojautua tartunnalta olisi tullut arvioida yksilöllisemmin. AOA totesi, että tapaamisten kieltäminen, vaikka omainen olisi käyttänyt suojavarusteita, oli perusteeton.

Toisistaan eristettyjä aviopuolisoita koskevassa tapauksessa AOA 17.12.2020 dnro 4070/2020 apulaisoikeusasiamies totesi molempien osapuolien kuuluvan korkean ikänsä ja heikentyneen toimintakykynsä vuoksi sosiaalihuollon haavoittuvimpiin ihmisryhmiin. Myös edellä esitellyssä tapauksessa perhesuhteen toinen osapuoli muistisairaudestaan johtuen oli alentuneesti toimintakykyinen ja siten myös tavanomaista riippuvaisempi lähiomaisistaan. KHO:ssa käsitellyssä tapauksessa taas erityistä oli asukkaan vammaisuudesta johtuva erityinen tarvitsevuus vanhempansa kohtaan myös aikuisiässä, mihin KHO ei ottanut kantaa.

Tilanne on erityinen perhe- ja yksityiselämän suojaan puuttuttaessa, kun suhteen toinen osapuoli tai molemmat osapuolet ovat alentuneesti toimintakykyisiä ja tarvitsevat läheistään siten enemmän kuin lähisuhteessa, jossa molemmat osapuolet ovat täysin toimintakykyisiä. Tarve voitaisiin kenties rinnastaa osin siihen, miten lapsi tarvitsee vanhempiaan. Kuten edellä on todettu, EIT ja YK:n ihmisoikeuskomitea ovat katsoneet, että oikeus yksityis- ja perhe-elämään velvoittaa valtiota positiivisiin toimenpiteisiin. Myös PL 22 § velvoittaa julkista valtaa turvaamaan perusoikeuksien tosiasiallisen toteutumisen. Jotta perhe- ja yksityiselämän suojan itsemääräämisen ulottuvuus toteutuisi tosiasiallisesti, alentuneesti itsemääräämiskykyisen henkilön oikeutta perhe- ja yksityiselämään ja oikeutta määrätä itse ihmissuhteistaan tulisi edistää ja tukea.

### *Fyysisen tapaamisen suoja*

Eduskunnan oikeusasiamiehen laillisuusvalvontakäytännön perusteella vaikuttaa siltä, että ehdottomien vierailukieltojen asettamista yleisempää on ollut pyrkimys toteuttaa asukkaiden ja heidän läheistensä välistä yhteydenpitoa erilaisin turvallisiksi arvioidun keinoin. Monissa tapauksissa puuttumiset perhe- ja yksityiselämän suojaan olivatkin lievempiä edellä esiteltyihin tapauksiin verrattuna. Tapaamiset sallittiin tietyin ehdoin, kuten edellyttämällä turvaetäisyyden säilyttämistä ja suojavarusteiden käyttämistä, säätelämällä tapaamisen kestoa, vierailijoiden lukumäärää ja tapaamispaikkaa sekä edellyttämällä, että henkilökunta sai valvoa tapaamisten kulkua.

Asiassa AOA 25.2.2021 dnro 4733/2020 palvelutalossa asuvaa henkilöä oli mahdollista tavata valvotusti kerran viikossa puolen tunnin ajan, jos tapaamisessa käytettiin suu-nenäsuojusta ja noudatettiin 2 metrin turvaetäisyyttä. Palvelutalossa edellytettiin myös, että tapaamiset oli varattava etukäteen, mikä ei kantelijan mukaan aina onnistunut, sillä kaikki ajat olivat jo varattuja. Asukkaalle ei myönnetty kotilomaa juhannuksena. Palvelutalon selvityksen mukaan on mahdollista, ettei aikoja välttämättä saanut, jos tapaamisajan varaamista on yritetty samalle päivälle. Palvelutalon selvityksen mukaan vierailut järjestettiin ulkona tai kuntosalilla, mutta sairaiden, hauraiden ja saattohoidossa olevien asukkaiden oli mahdollista tavata läheisiään huoneistossaan, kun turvallisuusohjeita noudatettiin. Vierailut asukkaiden huoneistossa olivat pääsääntöisesti kiellettyjä 17.8.2020 asti, jonka jälkeen siirryttiin kiellon sijaan suositukseen. Sairaanhoidopiiriin mukaan vierailukiello ei koskenut lääkäreitä tai kotisairaanhoidoa tai apuvälinekeskuksen työntekijöitä.

Itä-Suomen HaO:n ratkaisussa 16.10.2020 t. 20/1059/1 valittajan äiti oli sijoitettu kaupungin ympärivuorokautisen hoidon yksiköön, jossa tapaamisoikeutta oli rajoitettu poikkeusolojen aikana ja niiden päätyttyä. Asukasta sai tavata kerran viikossa tapaamisen keston ollessa enintään 30 minuuttia. Tapaamiset oli sallittu vain ulkona ja niissä oli noudatettava kahden metrin turvaväliä. Henkilökunnan tuli valvoa tapaamisia. Itä-Suomen HaO totesi, että tapaamisrajoitukset loukkasivat asukkaan ja tämän läheisten yksityis- ja perhe-elämän suojaa.

Pandemia-ajan oikeus- ja laillisuusvalvontakäytännöstä voidaan vetää johtopäätös, ettei tapaaminen etäyhteyden avulla, suojavarusteita käyttäen tai turvaetäisyyksiä noudattaen korvaa yksityis- ja perhe-elämän suojan kannalta kasvokkain tapahtuvaa kohtaamista lähietäisyydellä. Oikeus perhe- ja yksityiselämään suojaa fyysistä tapaamista ja lähisuhteisiin kuuluvaa koskettamista. AOA nimenomaisesti totesi ratkaisussa AOA 17.12.2020 dnro 4070/2020, että aviopuolisoilla on oikeus pitää toisiaan kädestä ja ratkaisussa AOA 25.2.2021 dnro 4634/2020, ettei yksikkö voi kieltää asukkaan koskettamista hänen omassa asunnossaan.

### *Yksityisyyden suoja*

Asiassa AOA 23.10.2020 dnro 3479/2020 palvelutalon huoneistossa asuvan vanhuksen omaistapaamiset kiellettiin ensin kokonaan. Myöhemmin tapaamiset sallittiin, kun tapaamisaika oli varattu etukäteen, hoitaja valvoi tapaamisen kulkua ja tapaamisen kesto oli 15 minuuttia. Palveluasumisyhdistyksen selvityksen mukaan yhteydenpitokeinoiksi oli tarjottu puhelimen ja Teams-yhteyden lisäksi fyysisiä tapaamisia sisäpihalla, kun asukas tuodaan terassille ja omainen terassin ulkopuolelle.

Kun tapaamiselle asetetaan ehdoksi henkilökunnan läsnäolo, puututaan yksityisyyden suojaan. Yksityiselämään on katsottu kuuluvan suojattu kommunikointi yksityiselämään liittyvissä asioissa, esimerkiksi mahdollisuus käsitellä arkaluonteisia tietoja ilman yksityiselämän suojan



vaarantumista.<sup>108</sup> Yksityiselämän ja yksityisyyden käsitteiden merkitysero ei ole vakiintunut. Yksityisyyttä on käytetty yksityiselämän synonyymina, mutta se on ymmärretty myös eri yhteyksissä yksityiselämää laajemmaksi ja toisaalta sitä suppeammaksi käsitteeksi.<sup>109</sup> Potilaslain 3 §:n mukaan potilaan hoito on järjestettävä niin, että hänen yksityisyytään kunnioitetaan ja sosiaalihuollon asiakaslain 4 §:n mukaan asiakasta on kohdeltava siten, että hänen yksityisyytään kunnioitetaan. Yksityiselämän suojaa tulee kunnioittaa mahdollisimman täysimääräisesti sosiaali- ja terveystalveluja järjestettäessä sekä myös laitosoloissa, kuten sairaalassa ja vanhainkodissa.<sup>110</sup> KHO on ratkaisussa KHO 2002:75 korostanut yksityiselämän suojan merkitystä asumispalveluja järjestettäessä. Ratkaisussa todetaan, että jokaisella on oikeus yksityisyyteen asumismuodosta riippumatta. Voidaan siis todeta, että asukkaalla on oikeus tavata läheisiään yksikössä ilman muiden henkilöiden läsnäoloa.

### *Kotirauhan suoja*

Ratkaisussa AOA 25.2.2021 dnro 4634/2020 oli kyse tapauksessa, jossa vierailu hoivakodissa asuvan henkilön asukashuoneessa ei ollut sallittua vaan tapaaminen toteutettiin joko ulkona tai hoivakodin yleisissä tiloissa hoitajan ollessa läsnä. AOA totesi, ettei tartuntatautilaissa ole säännöksiä, jotka mahdollistaisivat rajoitusten asettaminen asunnossa vierailemiselle. Yksikkö ei voi myöskään kieltää asukkaan koskettamista hänen omassa kodissaan.

PL 10 § 1 momentin mukaan jokaisen kotirauha on turvattu. Kotirauhan piiriin kuuluvat kaikki ”pysyväisluonteiseen asumiseen tarkoitetut tilat”.<sup>111</sup> AOA totesi ratkaisussa AOA 23.10.2020 dnro 3479/2020, että kotirauhan suoja on otettava huomioon, kun kyse on pitempiaikaisesta sijoituksesta laitokseen. Siten kotirauhan suoja koskenee sekä laitoshoivassa oleskelevien että asumisyksikköön muuttaneiden henkilöiden omaan käyttöön osoitettuja huoneita ja huoneistoja. Koska toimenpiteitä sovellettiin myös henkilöiden huoneiden ja huoneistojen alueella, rajoitukset ulottuivat kotirauhan suojan alueelle. Vierailut saatettiin kokonaan kieltää henkilön asunnossa tai vierailulle henkilön asunnossa asetettiin ehtoja, kuten turvaetäisyyden noudattaminen tai suojavälineiden käyttäminen. Asukkailla on paitsi oikeus päättää, keitä he ottavat omaan asuntoonsa vieraiksi, myös oikeus valita,

<sup>108</sup> HE 96/1998 vp, s. 4.

<sup>109</sup> Viljanen 2011b, s. 392. Vrt. Nieminen 1999, s. 112.

<sup>110</sup> Asiassa AOA 17.6.1997 apulaisoikeusasiamies katsoi, että oikeutta yksityisyyteen oli saatettu loukata tapauksessa, jossa vartijat olivat olleet läsnä vangin lääkärikäynnin aikana. AOA:n mukaan vartijat voivat olla läsnä hoitotilanteessa vain, kun vangin karkaamisvaara tai henkilökunnan turvallisuus edellyttävät sitä. Tällöin ennen valvonnasta päättämistä olisi keskusteltava hoitavan tahon kanssa ja selvítettävä vangin mielipide asiasta. Ks. Viljanen 2011b, s. 394.

<sup>111</sup> PeVL 16/2004 vp; PeVL 18/2010 vp.

millaisessa kanssakäymisessä he keskenään ovat. AOA joutuikin ottamaan kantaa myös siihen, ettei asukkaan koskettamista voida kieltää hänen omassa kodissaan.

*Perhe- ja yksityiselämän kannalta erityisen merkittävien tapahtumien ja ajanjaksojen suoja*

Asiassa AOA 7.9.2020 dnro 3513/2020 kantelijan tehostetun palveluasumisen yksikössä asuvan äidin osallistuminen puolisonsa hautajaisiin estettiin. Kantelija arvioi, ettei altistusta tapahtuisi, sillä palvelukeskuksen sairaalapappi toisi äidin hautajaisiin ja hautajaisissa olisi mahdollista noudattaa kahden metrin turvaväliä. Lisäksi hautajaisiin oli osallistumassa koronarajoitusten vuoksi vain 10 henkilöä, eikä kantelijan lähipiirissä ollut esiintynyt koronavirusta. Hautajaiset järjestettiin poikkeusolojen aikana 23.5.2020. Hyvinvointikuntayhtymän selvityksen mukaan kantelijan äidin yksikössä asuu yhteensä 31 asukasta, joiden terveys olisi hautajaisiin osallistumisen vuoksi vaarantunut. Palvelupäällikkö ei katsonut kokemuksensa ja näkemyksensä perusteella, että kahden metrin turvavälin noudattaminen olisi onnistunut. Kantelijan äiti sairasti muistisairautta, jonka takia hän ei välttämättä olisi pysynyt erillään muista. Palvelupäällikkö katsoi, että jos etäisyyksiä ei olisi pystytty noudattamaan, yksikön olisi pakko laittaa asukas karanteeniin. Karanteenin noudattaminen ei taas olisi onnistunut, sillä asukas liikkui yksikön sisällä aktiivisesti. Kantelijalle oli tarjottu hartauden järjestämistä palvelukeskuksessa, johon äiti olisi voinut osallistua, muttei tämä ei sopinut kantelijalle. Palvelupäällikkö katsoi, että kantelijan äidin pääsy hautajaisiin oli ennemmin kantelijan kuin äidin tahto. Äiti ei erityisemmin osoittanut surua tai kaipausta miehensä poismenon johdosta. Kantelijan äidille järjestettiin mahdollisuus kunnioittaa menehtynyttä muutoin kuin hautajaisiin osallistumalla. AOA totesi, että läheisen hautajaisiin osallistuminen on perhe-elämän suojan kannalta merkityksellistä. Velvollisuus edistää perusoikeuksien toteutumista tarkoittaa myös, että edistetään mahdollisuutta osallistua läheisen hautajaisiin. Hautajaisissa jaetaan kiitollisuuden, surun ja kaipauksen tunteita, osoitetaan tukea läheisille sekä surraan ja muistellaan edesmennyttä yhdessä. AOA totesi, että kieltä loukkasi äidin ohella myös lasten yksityiselämän suoja.

Apulaisoikeusasiamies linjasi tapauksen myötä, että oikeus perhe- ja yksityiselämään suoja osallistumista perhe-elämän kannalta merkittäviin tilaisuuksiin, kuten lähiomaisen hautajaisiin. EIT on myös aiemmin todennut, että perhe- ja yksityiselämän suoja voi tulla joissain olosuhteissa loukatuksi, jos kielletään vankia tai vangittua osallistumasta vanhempansa hautajaisiin.<sup>112</sup> AOA katsoi, että jo hautajaisiin osallistumisen kieltäminen itsessään loukkasi yksityis- ja perhe-elämän suoja, minkä lisäksi palvelupäälliköllä olisi ollut päinvastoin velvollisuus edistää oikeuden toteutumista. Tapauksessa ei siten toteutunut perhe- ja yksityiselämän negatiivinen tai positiivinen ulottuvuus. AOA piti kuitenkin positiivisena sitä, että kantelijan äidille oli järjestetty vaihtoehtoinen tilaisuus edesmenneen miehensä poismenon johdosta.

---

<sup>112</sup> Ploski v. Puola (2002). Ks myös Pellonpää – Gullans – Pölönen – Tapanila 2018, s. 804.

Asiassa AOA 18.6.2020 dnro 3232/2020 apulaisoikeusasiamies totesi yleisellä tasolla, että eräässä hänelle kannellussa tapauksessa läheisille ei oltu annettu tietoa vanhuksen tilan heikentymisestä eikä mahdollisuutta osallistua saattohoitoon. Oikeus yksityis- ja perhe-elämään suojaa myös merkittäviä ajanjaksoja lähisuhteissa, kuten oikeutta olla läheisen henkilön luona kuolemaa edeltävänä aikana. STM ohjeisti jo poikkeusolojen aikana, ettei ehdoton vierailukiello koske saattohoitoa, joten apulaisoikeusasiamiehellä ei käsitteekseni ole ollut, yksittäistapauksia lukuun ottamatta, tarvetta puuttua laajemmin toimintatapoihin saattohoidon suhteen. Tämä perhe- ja yksityiselämän osa-alue toteutuikin paremmin pandemian aikana muihin edellä kuvattuihin osa-alueisiin verrattuna.

## **4.2 Henkilökohtaisen vapauden ja koskemattomuuden sekä liikkumisvapauden suojasta**

### **4.2.1 Henkisen vapauden ja koskemattomuuden suoja**

PL 7 §:n mukaan jokaisella on oikeus henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen. Perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan henkilökohtainen vapaus voidaan ymmärtää yleisperusoikeudeksi, joka suojaa henkilön fyysisen vapauden ohella myös tahdonvapautta ja itsemääräämisoikeutta.<sup>113</sup> Henkilökohtainen vapaus turvataan EIS 5 artiklassa, KP-sopimuksen 9 artiklassa ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 6 artiklassa. YK:n vammaissopimuksen 14 artiklan mukaan vammaisilla henkilöillä on yhdenvertainen oikeus henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen. Sosiaalihuollon asiakaslain esitöiden mukaan itsemääräämisoikeus suojaa yksilöä muiden yksilöiden ja yhteisöjen perusteettomalta väliintulolta silloin, kun yksilö pyrkii määräämään itsestään ja omasta elämästään.<sup>114</sup> *Mäki-Petäjä-Leinonen* on nähnyt itsemääräämisoikeuden sosiaalihuollossa optimointikäskynä: sosiaalihuollossa tulee pyrkiä sellaiseen ratkaisuun, joka mahdollisimman täysimääräisesti toteuttaa henkilön oikeutta määrätä itse omista asioistaan.<sup>115</sup> Terveystieteiden osalta itsemääräämisoikeudesta säädetään potilaslain 6 §:ssä, jonka mukaan potilasta on hoidettava yhteisymmärryksessä hänen kanssaan. Itsemääräävällä potilaalla on oikeus kieltäytyä kaikesta hoidosta, vaikka seurauksena olisi vaikea ruumiinvamma tai kuolema.<sup>116</sup> Potilaslain esitöiden mukaan potilaan itsemääräämisoikeudella tarkoitetaan yksilön

---

<sup>113</sup> HE 309/1993 vp, s. 46.

<sup>114</sup> HE 137/1999 vp, s. 22—23.

<sup>115</sup> Mäki-Petäjä-Leinonen 2003, s. 14—17.

<sup>116</sup> Pahlman 2015, s. 199.

oikeutta päättää hänen henkilökohtaiseen koskemattomuuteensa puuttumisesta.<sup>117</sup> Potilaan itsemääräämisoikeuden on nähty olevan vahvempi kuin sosiaalihuollon asiakkaan.<sup>118</sup>

Edellä esitelty aviopuolison hautajaisiin osallistumista koskeva tapaus AOA 7.9.2020 dnro 3513/2020 oli merkityksellinen perhe- ja yksityiselämän suojan ohella alentuneesti itsemääräämiskykyisen henkilön itsemääräämisoikeuden näkökulmasta.

AOA arvioi ratkaisussa itsemääräämisoikeuden toteutumista hautajaisiin osallistumista koskevassa päätöksentekoprosessissa. AOA katsoi, että asiassa saadun selvityksen perusteella muistisairaalla äidillä oli jäljellä kykyä oman tahdon ilmaisuun ja siten häneltä olisi pitänyt tiedustella halukkuutta osallistua hautajaisiin. AOA korosti ikääntyneen ympärivuorokautisessa hoidossa olevan henkilön kuuluvan sosiaali- ja terveydenhuollon haavoittuvaisimpiin asiakasryhmiin. AOA viittasi sosiaalihuollon asiakaslain 9 §:ään ja totesi, että asiakkaan tahtoa on selvitettävä yhteistyössä tämän omaisten kanssa, jos hän ei itse pysty osallistumaan ja vaikuttamaan päätöksentekoon. Siten kantelijan lapsen arviolle siitä, että hänen äitinsä olisi halunnut osallistua hautajaisiin, olisi tullut antaa arvoa. AOA katsoi, että osallistuminen olisi saattanut olla merkityksellistä ja tärkeää, vaikka äiti kärsi muistisairaudesta.

AOA:n mukaan muistisairaalla äidillä olisi ollut kykyä oman tahdon ilmaisuun ja tätä tahtoa olisi tullut tiedustella. Sosiaalihuollon asiakaslain 8 §:n mukaan sosiaalihuollossa on otettava huomioon asiakkaan toivomukset ja mielipide ja muutoinkin kunnioitettava hänen itsemääräämisoikeuttaan. Säännöksessä turvataan myös oikeus osallistua ja vaikuttaa palvelujen suunnitteluun ja toteuttamiseen sekä oikeus tulla kuulluksi. Asiakasta koskeva asia on käsiteltävä ja ratkaistava siten, että ensisijaisesti otetaan huomioon asiakkaan etu. Tapauksessa asiakasta ei oltu kuultu.

Apulaisoikeusasiamies totesi asiassa AOA 18.6.2020 dnro 3232/2020, että vierailukiellon aikana asukkaan läheisten antama tuki asukkaan tahdon selvittämisessä on joko estynyt tai vaikeutunut ja viittasi muistisairauksista kärsivien henkilöiden vaikeuteen toteuttaa itsemääräämisoikeuttaan. Nyt käsiteltävässä tapauksessa läheiset yrittivät tuoda esiin arvionsa äidin tahdosta, mutta sille ei oltu annettu painoarvoa. Sosiaalihuollon asiakaslain 9 §:n mukaan täysi-ikäisen asiakkaan tahtoa on selvitettävä yhdessä hänen laillisen edustajansa, omaisen tai muun läheisen henkilön kanssa, jos asiakas ei sairauden, henkisen toimintakyvyn vajavuuden tai muun vastaavan syyn vuoksi pysty osallistumaan ja vaikuttamaan palvelujensa tai sosiaalihuoltoonsa liittyvien muiden toimenpiteiden suunnitteluun ja toteuttamiseen tai ymmärtämään ehdotettuja ratkaisuvaihtoehtoja taikka päätösten

---

<sup>117</sup> HE 185/1991 vp, s. 16.

<sup>118</sup> Kalliomaa-Puha 2007, s. 87—89; Nieminen 2008, s. 882.

vaikutuksia. Lain esitöissä tällaisina henkilöinä pidetään esimerkiksi dementiaoireyhtymää sairastavia henkilöitä, kehitysvammaisia, päihdeongelmaisia ja mielenterveysongelmaisia.<sup>119</sup>

Edellä esitetyn mukaisesti itsemääräämisoikeuden on katsottu sisältävän myös oikeuden kompetenssiin. Sen lisäksi, että YK:n vammaissopimuksessa määritellään vammaisen henkilön oikeus tukeen, velvoittaa PL 22 §:n turvaamisvelvoite julkista valtaa edistämään aktiivisilla toimenpiteillä itsemääräämisoikeuden toteutumista. Tässä tapauksessa itsemääräämisoikeuden aktiivinen edistäminen ja itsemääräämiskyvyn tukeminen olisi tarkoittanut esimerkiksi vaihtoehtojen tekemistä ymmärrettäviksi tuettavalle sekä tämän tahdon ilmaisun tukemista.

Yksinomaan muistisairausdiagnoosi ei tee ihmisestä itsemääräämiskyvyttöä, vaan alentuneesti toimintakykyisen henkilön kompetenssia on arvioitava tilannekohtaisesti. Jos henkilö ei ole itsemääräämiskykyinen, hänen tervettä tahtoaan olisi selvitettävä omaisten avulla. Lähtökohtaisesti jokaisella itsemääräämiskykyisellä henkilöllä on oikeus päättää itse terveydelleen ottamastaan riskistä. Jos alentuneesti itsemääräämiskykyinen henkilö haluaa tavata perhettään tai muita läheisiään, ja ymmärtää terveydelleen ottamansa riskin, julkinen valta ei voi päätökseen puuttua ilman laissa määriteltyä toimivaltuutta. Henkilön itsemääräämiskyvyn ja tahdon selvittelyä ei voida laiminlyödä pandemian aikana.

#### 4.2.2 Fyysisen vapauden, koskemattomuuden ja liikkumisvapauden suoja

Apulaisoikeusasiamiehen omasta aloitteesta tehdyn selvityksen AOA 16.2.2021 dnro 5463/2020 mukaan ympärivuorokautisissa yksiköissä on esiintynyt pandemian aikana tilanteita, joissa vanhuksia ei ole päästetty asioille tai vierailuille yksikköjen ulkopuolelle tai poistumiselle on asetettu lakiin perustumattomia ehtoja. Tällöin on kyse PL 7 §:ssä säädetyn henkilökohtaisen vapauden rajaamisen ohella liikkumisvapauden rajaamisesta. Liikkumisvapaudesta säädetään PL 9 §:ssä, jonka mukaan Suomen kansalaisella ja maassa oleskelevalla ulkomaisella on vapaus liikkua maassa ja valita asuinpaikkansa. Liikkumisvapaus on turvattu KP-sopimuksen 12 artiklassa sekä EIS 4 lisäpöytäkirjan 2-4 artikloissa sekä 7 lisäpöytäkirjan 1 artiklassa.

Ennen pandemiaa liikkumisvapautta on käsitelty terveydenhuollon laitoksessa vierailleen henkilön liikkumisvapauden näkökulmasta. EOA totesi, ettei liikkumisvapautta loukattu ratkaisussa EOA dnro 1312/2000, kun sairaalassa vierailleen henkilön poistaminen perustui henkilön häiritsevään ja

---

<sup>119</sup> HE 137/1999 vp, s. 23.

väkivaltaiseen käytökseen. Edellä esitettyä tapausta AOA 7.9.2020 dnro 3513/2020, jossa oli kyse osallistumisen kieltämisestä lähiomaisen hautajaisiin, on mahdollista arvioida myös liikkumisvapauden näkökulmasta. Hoivayksikössä oltiin siinä käsityksessä, että heillä olisi oikeus laittaa yksikön asukas karanteeniin, jos hänet päästettäisiin miehensä hautajaisiin, eikä turvaetäisyyksien (2 metriä) pitäminen onnistuisi. Samaan tapaan edellä esitellyssä asiassa AOA 25.2.2021 dnro 4692/2020 kiellettiin kantelijan äidin poistuminen palveluasumisyksiköstä kahden päivän karanteenin uhalla.

AOA muistutti, ettei tartuntatautilaissa ole säädöstä, joka oikeuttaisi määräämään karanteeniin aina kun asukas on liikkunut asumisyksikön ulkopuolella. Hoivayksiköllä ei ollut oikeutta rajoittaa liikkumista kieltämällä hautajaisiin osallistuminen. Ympäri vuorokautisen yksikön asukkailla on siis oikeus määrätä itse poistumisesta asunnostaan, asumisyksikön tietystä kerroksesta tai asumisyksiköstä. Ympäri vuorokautinen yksikkö ei voi kieltää poistumista yksiköstä tai asettaa poistumiselle ehtoja, kun määräys ei perustu asianmukaiseen lainsäädäntöön.

### **4.3 Ehdottomana kieltona säädetyistä perusoikeussäännöksistä**

#### **4.3.1 Syrjintäkielto**

PL 6 § 1 momentissa säädetään ihmisten yhdenvertaisuudesta lain edessä. Kyseisen lainkohdan 2 momentin mukaan ketään ei saa asettaa eri asemaan suhteessa muihin ilman hyväksyttävää perustetta. Erottelun hyväksyttävyyttä arvioitaessa merkitystä on erottelun syillä ja vaikutuksilla. Kyse ei ole syrjinnästä, jos erottelulla on ihmisoikeuksien mukainen hyväksyttävä peruste, paitsi jos erottelu on asteeltaan liian voimakas eli suhteellisuusperiaatteen vastainen.<sup>120</sup> Syrjintäkiellosta säädetään KP-sopimuksen 26 artiklassa sekä EIS 14 artiklassa.

Ratkaisuun AOA 7.9.2020 dnro 3787/2020 liitettyssä lausunnossa yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoi, että yksiköihin asetetuissa ehdottomissa kielloissa on kyse yhdenvertaisuuslaissa (1325/2014, YVL) kielletystä välittömästä syrjinnästä. YVL 10 §:n mukaan syrjintä on välitöntä, jos jotakuta kohdellaan henkilöön liittyvän syyn perusteella epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta on kohdeltu, kohdellaan tai kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa. Valtuutettu totesi yleisesti, että lakiperusteisuuden

---

<sup>120</sup> Ojanen – Scheinin 2011a, s. 239.

puuttumisen vuoksi koko toimintayksikköön kohdistuvissa kielloissa, kuten poistumis- tai ulkoilukielloista, on kyse välittömästä syrjinnästä muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.<sup>121</sup>

YVL 11 §:n mukaan erilainen kohtelu ei ole syrjintää, jos kohtelu perustuu lakiin ja sillä muutoin on hyväksyttävä tavoite ja keinot tavoitteen saavuttamiseksi ovat oikeasuhtaisia. Ratkaisuun liitetyn yhdenvertaisuusvaltuutetun lausunnon mukaan asukkaisiin tai asukkaiden läheisiin kohdistuvat toimet eivät voi olla oikeutettuja, jos ne eivät ole oikeasuhteisia, vaikka rajoituksilla olisi hyväksyttävä tavoite ja niistä olisi säädetty lailla. Vierailukiellon osalta valtuutettu katsoi, että TTL 17 §:ää on voitu YVL:n näkökulmasta pitää lakiperustana sille, että vierailuille on asetettu tiettyjä edellytyksiä, joiden tavoitteena on ollut asukkaiden turvallisuuden varmistaminen. Edellytysten on kuitenkin oltava YVL 11 §:n mukaisesti oikeasuhtaisia, jotta kysymys ei olisi syrjinnästä. Oikeasuhtaisuus tarkoittaa valtuutetun mukaan joustoja ja tapauskohtaista harkintaa. Tartuntatautilaissa ei ole yhdenvertaisuusvaltuutetun mukaan riittävän tarkkarajaista ja täsmällistä säännöstä, jonka nojalla voitaisiin asettaa ehdottomia vierailukielloja, joita ei pidettäisi syrjivinä.<sup>122</sup>

PL 6 §:n syrjintäkieltoa rikkoi siten yleisesti voimassa ollut vierailukiello, mutta tapaamiselle ja liikkumiselle asetetuissa rajoituksissa, joiden oikeasuhtaisuutta arvioitiin tapauskohtaisesti, ei yhdenvertaisuusvaltuutetun mukaan ollut kyse syrjinnästä.

#### 4.3.2 Ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kiello

Ihmisoikeuksien julistuksen 1 artiklan mukaan kaikki ihmiset syntyvät arvoltaan tasavertaisina. KP-sopimuksen ja taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 6/1976, TSS-sopimus) johdannon mukaan ihmisten yhtäläisten ja luovuttamattomien oikeuksien perusta on ihmisen synnynnäisessä arvossa. EIS:ssa ei mainita ihmisarvoa, mutta sen johdannossa viitataan ihmisoikeuksien julistukseen, minkä on katsottu tarkoittavan ihmisen luonnollisen arvon välillistä hyväksymistä sopimuksen perustaksi.<sup>123</sup> EIT on todennut, että ihmisarvon kunnioittaminen on yksi sopimuksen keskeisistä arvoista.<sup>124</sup> EU:n perusoikeuskirjan 1 artiklan mukaan ihmisarvo on loukkaamaton ja sitä on kunnioitettava ja

<sup>121</sup> Yhdenvertaisuusvaltuutettu 2020.

<sup>122</sup> Yhdenvertaisuusvaltuutettu 2020.

<sup>123</sup> Melander 2008, s. 186.

<sup>124</sup> *Pretty v Yhdistynyt Kuningaskunta* (2002), kohta 65. Ks. myös Melander 2008, s. 186.

suojeltava. Perusoikeuskirjaa koskevissa selityksissä kirjoitetaan, että ihmisarvo on paitsi perusoikeuksien perusta, myös perusoikeus itsessään.<sup>125</sup>

PL 1 § 2 momentin mukaan valtiosääntö turvaa ihmisarvon loukkaamattomuuden. Perusoikeusuudistuksen esitöissä ihmisarvon loukkaamattomuuden todetaan olevan ”kaikkien perustavanlaatuisten oikeuksien yleisinhimillinen perusta”. Ihmisarvon merkitys nähdään vakaana eli se ei vaihtele kulloisenkin oikeusjärjestelmän tai valtionjohdon tahdon mukaan.<sup>126</sup> Kyseessä on valtiosääntöperiaate, jolla ei ole tarkoitettu olevan itsenäistä oikeudellista merkitystä esimerkiksi tuomioistuimissa vaan jolla on todettu olevan tulkinnallista vaikutusta perusoikeuksien soveltamisessa.<sup>127</sup> Perusoikeuskomitean mietinnön mukaan perus- ja ihmisoikeudet ilmentävät ja konkretisoivat ihmisarvon loukkaamattomuuden periaatetta.<sup>128</sup> Ihmisarvon on katsottu merkitsevän ihmisen autonomian kunnioittamista<sup>129</sup> sekä sisältävän periaatteen ihmisten yleisestä yhdenvertaisuudesta<sup>130</sup>. Ihmisarvon loukkaamattomuuden periaatteen on nähty ulottuvan valtiosääntöperiaatteena tilanteisiin, joissa ei ole perusoikeussubjektia eli elävää ihmistä, kuten tilanne on sikiön ja vainajan kohdalla. Ihmisarvo on myös toiminut perusteena rajoittaa itsemääräämisoikeutta, kun toiminnan on nähty halventavan ihmisyyden objektiivista arvoa.<sup>131</sup>

PL 7 § 2 momentin mukaan ketään ei saa kohdella ihmisarvoa loukkaavasti. Tämän lisäksi ihmisarvo mainitaan kahdessa muussa perusoikeussäännöksessä, ulkomaalaisen karkottamista, luovuttamista ja palauttamista koskevassa 9 §:ssä sekä välttämätöntä huolenpitoa ja toimeentuloa koskevassa 19 §:ssä. Ihmisarvo viittaa siis perusoikeussäännöksissä kahteen merkitykseen: kieltoon toimia ihmisarvoa loukkaavalla tavalla sekä velvoitteeseen turvata ihmisarvoisen elämän edellytykset.<sup>132</sup> Ihmisarvoisella elämällä on tarkoitettu perustuslakivaliokunnan lausunnossa elämän minimiedellytysten eli biologisen elämän turvaamista<sup>133</sup>, mutta oikeustieteessä on esitetty ihmisarvon käsitteestä toisistaan eriäviä näkemyksiä, joita käsitellen seuraavaksi.

*Melanderin* mukaan PL 7 § 2 momentin sanamuoto ja esityöt sekä säännöksen sijoittaminen henkilökohtaisen vapauden ja koskemattomuuden turvaavan säännöksen yhteyteen puoltaa tulkintaa, jonka mukaan 7 §:n ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kielto rajoittuu viranomaisen yksilön vapauteen

<sup>125</sup> EUVL 2007/C 303/02, s. 17. Ks. myös Melander 2008, s. 187.

<sup>126</sup> HE 309/1993 vp, s. 42. Ks. myös Scheinin – Ojanen 2011c, s. 219.

<sup>127</sup> HE 309/1993 vp, s. 42; HE 1/1998 vp, s. 73.

<sup>128</sup> KM 1992:3, s. 167–169.

<sup>129</sup> Nieminen 2005a, s. 54.

<sup>130</sup> HE 309/1993 vp, s. 42.

<sup>131</sup> Niemi 2019, s. 347; Nieminen 2005a, s. 59, 71–72.

<sup>132</sup> Scheinin – Ojanen 2011c, s. 219.

<sup>133</sup> PeVL 31/1997 vp, s. 2.



kohdistaman voimakkaan puuttumisen kieltämiseksi eikä sillä tarkoiteta ihmisarvoa samassa laajuudessa kuin PL 1 § 2 momentissa. Melanderin mukaan 7 §:ssä tarkoitettu ihmisarvon käsite tulee tämän lisäksi erottaa 19 §:ssä säädetystä ihmisarvoisen elämän turvaamisesta sosiaaliturvan kontekstissa.<sup>134</sup> *Scheinin* ja *Ojanen* taas ovat todenneet, että julkisen vallan velvoittaminen PL 19 §:n mukaisiin aktiivisiin toimenpiteisiin ihmisarvoisen elämän turvaamisessa osoittaa, että ihmisarvon loukkaamattomuus tulee käsittää laajempaan periaatteena kuin yksinomaan julkiseen valtaan kohdistuvana kieltona kohdella yksilöä syvästi vahingoittavalla tavalla.<sup>135</sup> *Nieminen* on katsonut, että ihmisarvo merkitsee paitsi ihmisen vapausoikeuksien ja autonomian kunnioittamista, myös sellaisten ulkoisten olosuhteiden turvaamista, jotka mahdollistavat vapauksien tosiasiallisen käytön. *Nieminen* viittaa ihmisoikeuksien julistuksen 22 artiklaan, jonka mukaan jokaisella on oikeus nauttia hänen ihmisarvolleen ja hänen yksilöllisen olemuksensa vapaalle kehitymiselle välttämättömiä taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia.<sup>136</sup>

Perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan 7 § 2 momentissa tarkoitettu ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kieltä koskee sekä fyysistä että henkistä kohtelua ja kattaa kaikki ”julmat, epäinhimilliset tai halventavat rangaistuksen tai muun kohtelun muodot”. Säännös suojaa fyysistä ja psyykkistä koskemattomuutta.<sup>137</sup> EIS 3 artiklan mukaan ketään ei saa kiduttaa eikä kohdella tai rangaista epäinhimillisellä taikka halventavalla tavalla. Kielto on ehdoton eli siitä ei voi poiketa hätätilan aikana, eikä siihen siten sovelleta oppia valtion harkintamarginaalista.<sup>138</sup> Kyseisen artiklan tulkintakäytännössä on katsottu, että henkilön huonon kohtelun tulee olla määrätyn vakavuustason mukainen, jotta se kuuluisi artiklan piiriin. Kokonaisharkinnassa otetaan huomioon tapauksen kaikki olosuhteet, kuten kesto, fyysiset ja henkiset seuraukset sekä joskus myös uhrin sukupuoli, ikä ja terveydentila.<sup>139</sup> Vapaudenriiston kohteena olevan henkilön hoidon laiminlyönti ja eristäminen saattavat merkitä epäinhimillistä kohtelua. Eristäminen saattaa loukata 3 artiklaa, kun huomioidaan eristämisen pituus ja sosiaalisten kontaktien katkeamisen aste.<sup>140</sup>

Minkälaisen kohtelun viranomaisen toimesta on katsottu olevan ihmisarvoa loukkaavaa? Epäinhimillisenä, halventavana ja ihmisarvoa loukkaavana on pidetty vankien tarkkailuhaalarien käyttöä, kun siitä ei oltu riittävän tarkasti säädetty lain tasolla.<sup>141</sup> Lakia muutettiin siten, että säädettiin

<sup>134</sup> Melander 2008, s. 184—185.

<sup>135</sup> Scheinin – Ojanen 2011c, s. 219.

<sup>136</sup> Nieminen 2005a, s. 56.

<sup>137</sup> HE 309/1993 vp, s. 47.

<sup>138</sup> Pellonpää – Gullans – Pölönen – Tapanila 2018, s. 344—345.

<sup>139</sup> Irlanti v. Yhdistynyt Kuningaskunta (1978), kohta 162. Ks myös Pellonpää – Gullans – Pölönen – Tapanila 2018, s. 351.

<sup>140</sup> Pellonpää – Gullans – Pölönen – Tapanila 2018, s. 354—356.

<sup>141</sup> Lindström ja Mässeli v. Suomi (2014).

toimenpiteen määrärajoista, vangin terveydentilan tutkimisesta ja toimenpiteen keskeyttämisestä terveydentilan vaarantuessa. PeV näki merkityksellisenä ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kiellon kannalta perustellun syyn vaatimuksen, terveydentilan huomioonottamisen sekä WC-tilojen viivyttyksettömän käyttömahdollisuuden. *Niemi* on päätellyt, että ihmisarvoa loukkaavana kohteluna on perustuslakivaliokunnassa nähty tilanteet, joissa kohteluun sisältyy pakottamisen ja kärsimyksen aiheuttamisen lisäksi ihmiselle luonteenomaisen käyttäytymisen rajoittamista.<sup>142</sup> Vaikka itsemääräämisoikeuden kunnioittaminen on edellä esitetyn mukaisesti merkittävä osa ihmisarvoista kohtelua<sup>143</sup>, *Niemi* on todennut, että ihmisarvo näyttää suojaavan itsemääräämisen sijaan erityisesti ihmisen haavoittuvuutta.<sup>144</sup>

Ihmisarvoa ei yleensä ole ymmärretty erillisenä perusoikeutena, vaan periaatteena, joka vaikuttaa perustavanlaatuisen oikeuksien taustalla ja joka ei yleensä konkreettisesti tule esiin.<sup>145</sup> *Sedmak* on todennut, että ihmisarvo oikeudellisena käsitteenä saa merkityksensä ihmisen haavoittuvuudessa. Ihminen on haavoittuvainen muiden ihmisten aiheuttamalle fyysisesti tai henkisesti vahingoittavalle toiminnalle, jolta ihminen tarvitsee oikeudellista suojaa. *Sedmak* on liittänyt ihmisarvon ihmisen elämän perusasioiden, kuten syömisen, nukkumisen ja hygienian toteutumiseen. *Sedmak* on myös korostanut, että haavoittuvuus merkitsee fyysisen haavoittuvuuden ohella myös henkistä haavoittuvuutta, jota tällaisella toiminnalla vahingoitetaan.<sup>146</sup> *Niemen* mukaan ihmisarvo nousee esiin, kun ”elämän peruselementtien tavallinen toteutuminen voi nousta ongelmaksi”. Ihmisarvoa loukkaavalle kohtelulle ovat haavoittuvaisimpia ne, joiden toimintavapautta on rajoitettu tai jotka oleskelevat laitoksissa. Ihmisarvoisen elämän turvaaminen taas on merkityksellistä erityisesti niille, jotka ovat sairaita tai köyhiä, ja siten riippuvaisia tuesta, hoivasta ja palveluista.<sup>147</sup>

Potilaslain 3 § 2 momentti ja sosiaalihuollon asiakaslain 4 § sisältävät identtiset säännökset, joiden mukaan potilasta tai asiakasta on kohdeltava siten, ettei hänen ihmisarvoaan loukata ja että hänen yksityisyyttään ja vakaumustaan kunnioitetaan. Ikääntyneen tai sairaan sosiaalihuollon asiakkaan tai potilaan ihmisarvon on katsottu toteutuvan hänen perusoikeuksiensa mahdollisimman täysimääräisessä kunnioittamisessa.<sup>148</sup> *Niemen* mukaan ihmisarvoon siinä merkityksessä, että se suojaaa autonomista toimintaa, on viitattu PeV:n lausunnoissa, kun kyse on ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kiellon riskiryhmistä eli sairaista, vammaisista, lapsista ja vanhuksista. Ihmisarvoa

<sup>142</sup> Niemi 2019, s. 353—354.

<sup>143</sup> Nieminen 2005a, s. 54.

<sup>144</sup> Niemi 2019, s. 354.

<sup>145</sup> Nieminen 2005, s. 59—60.

<sup>146</sup> Sedmak 2013, s. 562.

<sup>147</sup> Niemi 2019, s. 355.

<sup>148</sup> Nieminen 2005, s. 59—60; Pahlman 2003, s. 103; Mäki-Petäjä-Leinonen 2003, s. 50—51, 55.

kunnioittava kohtelu nousee tavallisesti esiin lausunnoissa, jotka käsittelevät potilaaseen ja lapsen kohdistuvia rajoitustoimenpiteitä sekä säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelua. Sitä, millaista on ihmisarvoa kunnioittava kohtelu, ei PeV:n lausunnoissa sosiaali- ja terveydenhuollon osalta tarkenneta.<sup>149</sup> TTL:n esitöissä perusoikeusrajoituksia koskevassa osiossa todetaan, että rajoitustoimenpiteitä suoritettaessa on kunnioitettava ihmisarvoa ja huolehdittava henkilön perustarpeista.<sup>150</sup>

AOA totesi yleisellä tasolla ratkaisussa AOA 7.9.2020 dnro 3787/2020, että eräistä kanteluissa mainituista toimenpiteistä on saattanut syntyä niin kohtuuttoman haitallisia seurauksia, että kyse voisi olla jopa ihmisarvoa loukkaavasta kohtelusta. Tällainen tilanne saattaisi olla käsillä esimerkiksi silloin, kun eristettäisiin läheisistään merkittävästi riippuvainen vanhus, joka ei kykene tapaamaan läheisiään asumisyksikön ulkopuolella tai läheisten vierailu kiellettäisiin saattohoitoon siirretyltä potilaalta edes arvioimatta tapaamisen mahdollistavia vaihtoehtoja tai läheisten suojautuneisuutta virukselta. Kolmas ihmisarvoa potentiaalisesti loukkaava tilanne liittyy vanhuksen toimintakyvyn ylläpitämisen laiminlyömiseen. Joissain yksiköissä ei ole ollut pandemian aikana riittävästi henkilökuntaa, jotta vanhuksen toimintakyky pystyttäisiin ylläpitämään ilman omaisia. Eduskunnan oikeusasiamiehelle oli esimerkiksi asiassa AOA 18.6.2020 dnro 3232/2020 kanneltu, että vanhuksia on jätetty yksin omiin huoneisiin pitkäksi aikaa, minkä on nähty vaarantaneen vanhuksen terveyden, turvallisuuden ja hyvinvoinnin. AOA on ennen pandemiaa laillisuusvalvontakäytännössään katsonut, ettei vanhuksen ulkoiluttaminen voi estyä henkilöstön resurssien puutteen vuoksi eikä se voi jäädä omaisten varaan.<sup>151</sup> Nyt käsiteltävässä ratkaisussa kyse oli vierailukiellon vaikutuksesta vanhuksen toimintakyvyn ylläpitämiseen.

Asiassa AOA 25.2.2021 dnro 4692/2020 kantelijan palveluasumisyksikössä asuvan äidin fysioterapia oli pandemian takia lopetettu. Ennen pandemiaa omaiset olivat fysioterapian lisäksi käyneet jumppaamassa äidin jalkoja kolme kertaa viikossa. Yksikkö ei kantelijan mukaan ollut järjestänyt korvaavaa toimintaa, minkä vuoksi äidin fyysinen kunto ja raajojen liikeradat olivat heikentyneet. Selvityksen mukaan kantelijan äidille oli tehty liikeratoja ja toimintakykyä ylläpitäviä harjoitteita ja häntä oli kannustettu kävelemään apuvälineen avulla tavallista enemmän omassa kerroksessaan. Kantelijan äidillä on ollut myös pääsy parvekkeelle. Ulkoilu omaisten kanssa ja ulkopuolinen kuntouttava toiminta sallittiin 4.5.2020 lähtien. AOA korosti, että ulkoilun tärkeys on osa sosiaalihuollon asiakaslain 4 §:n mukaista hyvää hoitoa. AOA katsoi, että yksikkö oli tehnyt virheen käyttäessään kieltoa tilanteessa, jossa olisi ollut mahdollista löytää yhdessä ratkaisu, joka turvaa kantelijan äidin elämää ja terveyttä. AOA totesi, että ”riittävän ulkoilun toteuttamisessa on kyse perustarpeista huolehtimisesta ja siten myös ihmisarvon kunnioittamisesta.” AOA katsoi, että erityisesti olisi kiinnitettävä huomiota sellaisiin asukkaisiin, jotka eivät pysty ilmaisemaan tahtoaan tai

<sup>149</sup> Niemi 2019, s. 351 Ks. myös PeVL 34/2001; PeVL 54/2001 vp; PeVL 5/2006 vp; PeVL 58/2006 vp.

<sup>150</sup> HE 13/2016 vp, s. 72.

<sup>151</sup> Ks. esim. AOA 9.10.2012 dnro 1979/4/11; AOA 24.6.2014 dnro 3644/2013.

liikkumaan itsenäisesti. Viriketoiminta ja riittävä ulkoilu olisi oltava ”jatkuvasti mahdollista asukkaiden tarpeiden mukaisesti”.

AOA on siis nostanut esiin kolme ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kiellon kannalta merkityksellistä tilannetta. Ainakin liikuntakyvyttömyys tai voimakkaasti alentunut toimintakyky ja ihmiselle luonnollisen tarpeen tai käyttäytymisen samanaikainen epääminen näyttävät muodostavan potentiaalisen ihmisarvoa loukkaavan tilanteen. Mielenkiintoista on pohtia, voisiko lähisuhteisiin kuuluvan lähekkäin tapahtuvan vuorovaikutuksen, halaamisen ja kädestä pitämisen kieltäminen merkitä joissain tilanteissa ihmisarvoa loukkaavaa kohtelua. Ihmisellä on luontainen tarve olla yhdessä, ja eristyksen ja yksinäisyyden vaikutukset ihmisen hyvinvointiin on hyvin tiedostettu. Onko tarve olla läheisessä yhteydessä omaisiinsa yksi tällainen *Sedmakin* hahmottelema elämän peruselementti, elämän perusasioihin, kuten syömiseen, nukkumiseen ja hygieniaan rinnastuva tarve, jonka epääminen puuttuu syvälle ihmisyyteen? Näin ainakin AOA näyttää tulkitsevan toteamalla, että omaisista riippuvaisen vanhuksen eristäminen voi loukata ihmisarvoa, jos tapaamista ei mahdollisteta yksikön ulkopuolella. Se, milloin vanhus sitten on omaisistaan riippuvainen, jää epäselväksi.

#### 4.3.3 Vapaudenriiston kieltö

Astetta voimakkaampi henkilökohtaisen vapautteen ja liikkumisvapautteen kohdistuva rajoitus oli kyseessä samoin jo edellä esitellyssä puolisojen oikeutta yhteisasumiseen koskevassa asiassa AOA 17.12.2020 dnro 4070/2020. Kantelijan isän ei sallittu poistua asunnostaan tai ulkoilla tyttärensä kanssa. Kantelijan mukaan yksikön käytävän ovia pidettiin lukittuina, tosin hoivayksikön tekemässä selvityksessä ovien lukitseminen kiistettiin. Kantelijan ja hänen äitinsä yhteiset ulkoilut sallittiin, kun kantelija uhkasi tehdä rikosilmoituksen vapaudenriistosta. Tapahtumien kuvaus läheneekin jo vapaudenriiston tunnusmerkistöä. PL 7 § 3 momentin mukaan henkilökohtaiseen vapauteen ei saa puuttua, eikä vapautta riistää mielivaltaisesti ja ilman laissa säädettyä perustetta. EIS 5 artiklan mukaan keneltäkään ei saa riistää vapautta, paitsi artiklassa luetelluissa tapauksissa ja lain määräämässä järjestyksessä.

Perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan vapaudenmenetyksellä ja vapauden riistämällä tarkoitetaan järjestelyä, jossa henkilöä kielletään ja estetään poistumasta rajatusta olinpaikasta, johon hänet on määrätty. Vapaudenmenetyksellä tarkoitetaan esimerkiksi sulkemista lukittuun tilaan henkilön tahdosta riippumatta. Myös lievemmat vapauden rajoitukset voidaan katsoa vapaudenriistoksi, jos rajoitukset ovat rinnastettavissa lukittuun tilaan sulkemiseen rajoituksen

keston, asteen ja sosiaalisten kontaktien estymisen vuoksi.<sup>152</sup> *Pellonpää* on katsonut, että esimerkiksi suljettuun laitokseen määrääminen merkitsee vapaudenriistoa, vaikka henkilö saisi liikkua vapaasti laitoksen alueella ja tiloissa.<sup>153</sup> *Scheinin* ja *Ojasen* mukaan liikkumisvapauden ja henkilökohtaisen vapauden välille ei voida esittää selkeää rajaa. Yksilön toimintamahdollisuuksien kannalta kyse on vain aste-erosta vapauksien välillä. Liikkumisvapauden rajoitus voi yksittäistapauksessa olla yhtä syvälle menevä puuttuminen itsemääräämisoikeuden toteutumiseen kuin vapaudenriisto.<sup>154</sup>

Toisen henkilön liikkumisvapauden rajoittaminen ilman laissa säädettyä perustetta on kriminalisoitu rikoslain 25 luvun 1 §:ssä. Vapaudenriistolla tarkoitetaan rikoslaissa toisen liikkumisvapauden riistämistä tai toisen eristämistä ympäristöstään. Ympäristöllä tarkoitetaan henkilön elinympäristöä ja hänen ihmissuhteitaan. Ympäristöstä eristämällä suojataan erityisesti liikuntavammaisia, vanhuksia ja sairaita, jotka eivät pysty omatoimisesti liikkumaan. Tällöin esimerkiksi jo puhelinyhteyksien katkaiseminen voi merkitä ympäristöstä eristämistä. Liikkumisvapauden riistämällä taas tarkoitetaan esimerkiksi sisätiloihin sulkemista tai sitä, että vapaudenriiston jälkeen ainoa ulospääsytie on erittäin vaikea tai vaarallinen. Liikkumisen riistämistä on myös sitomalla tai muulla tavoin tehty vapaudenriisto, kuten jos liikuntakyvyttömältä viedään pyörätuoli.<sup>155</sup>

EIS 5 artiklan e kohdan mukaan henkilöltä voidaan riistää vapaus lain nojalla tartuntataudin leviämisen estämiseksi. Vapaudenriistoon hyväksyttäviä perusteita ei ole sisällytetty perustuslakiin, mutta esitöissä viitataan EIS 5 artiklaan, jossa perusteet, kuten tartuntataudin leviämisen estäminen, luetaan. Tällöinkin vapaudenriisto voi tapahtua vain lain määräämässä järjestyksessä. Lisäksi huomioon on otettava YK:n vammaissopimuksen 14 artikla, jonka mukaan sopimuspuolten tulee turvata, etteivät vammaiset henkilöt joudu laittoman tai mielivaltaisen vapaudenriiston kohteeksi. Sopimuksessa todetaan, ettei vammaisuuden olemassaolo itsessään missään tapauksessa oikeuta vapaudenriistoon. YK:n vammaissopimus koskee myös osaa vanhuksista, joiden toimintakyky on heikentynyt.<sup>156</sup>

Vapaudenriisto on sallittua tartuntataudin leviämisen estämiseksi vain TTL:n eristyksestä ja karanteenista säädettyjen lainkohtien nojalla. Tilanteessa, jossa henkilö lukitaan omaan huoneeseensa, estetään hänen poistumisensa tilasta ja samalla yhteydenotot hänen sosiaalisiin kontakteihinsa ilman toimenpiteen perustumista lakiin, saattaisi olla kyse vapaudenriistosta. Edellä

---

<sup>152</sup> HE 309/1993 vp, s. 48.

<sup>153</sup> Pellonpää 2011, s. 291—292.

<sup>154</sup> Ojanen – Scheinin 2011b, s. 317.

<sup>155</sup> Nuutila – Majanen 2013, s. 683—684.

<sup>156</sup> Mäki-Petäjä-Leinonen 2017, s. 7.

esityksessä tapauksessa henkilö oli sosiaalihuollon yksikössä omasta halustaan. Tilapäiset poistumiset ja palaamiset yksikköön oli kielletty, mutta muualle muuttaminen yksiköstä olisi mitä luultavimmin ollut mahdollista. Pohdinnan arvoista lienee, onko kyse vapaudenriistosta tilanteessa, jossa toimintakyvyltään heikentyneen iäkkään henkilön tosiasialliset mahdollisuudet protestoida häneen kohdistettuja toimenpiteitä vastaan tai muuttaa muualle ilman läheisten apua ovat heikot.

## 5 Pandemia-ajan rajoitustoimenpiteet perusoikeuksien rajoitustestissä

### 5.1 Lailla säätämisen vaatimus ja täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimus

Perusoikeusrajoitusten tulee perustua eduskunnan säätämään lakiin. Perusoikeuksien rajoittamista koskevaa toimivaltaa ei siten voida delegoida lakia alemmalle säädöstasolle.<sup>157</sup> Rajoitukset eivät saa perustua esimerkiksi asetuksiin, kunnallisiin sääntöihin tai hallinnollisiin määräyksiin.<sup>158</sup> *Viljanen* on katsonut lailla säätämisen vaatimuksen olevan merkityksellinen paitsi lainsäätäjän ja alemman asteisen norminantajan, myös tuomioistuimen ja julkisen vallan käyttäjien kohdalla. Lakia alemman asteisen normin antaja ei saa säätää perusoikeuksiin kohdistuvista rajoituksista. Tuomioistuin ei saa soveltaa lakia alemman asteista säännöstä, joka sisältää perusoikeuden rajoituksen. Julkisen vallan käyttäjä taas ei saa rajoittaa perusoikeutta, ellei rajoituksesta ja rajoitusvaltuudesta ole säädetty lain tasolla.<sup>159</sup> Perusoikeusrajoituksen sisältävän säännöksen tulee lisäksi olla tarkkarajainen ja riittävän täsmällisesti määritelty. Rajoituksen olennaisen sisällön tulee siten ilmetä suoraan laista.<sup>160</sup> Laissa tulee määritellä rajoituksen laajuus ja täsmälliset edellytykset rajoituksen käytölle.<sup>161</sup> Lisäksi laissa tulee selventää, kenellä on oikeus tehdä rajoituspäätös.<sup>162</sup> Rajoituksen keskeinen sisältö ei voi jäädä alemman asteisen norminantajan tai lain soveltajan harkittavaksi.<sup>163</sup>

Lailla säätämisen vaatimus saa tukea perustuslain säännöksistä sekä kansainvälisistä sopimuksista. PL 80 §:n mukaan yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista tulee säätää lailla. PL 2 § 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön on perustuttava lakiin ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Julkisen vallan käytöllä tarkoitetaan päättämistä henkilön oikeuksista, velvollisuuksista ja eduista.<sup>164</sup> Julkisen vallan käytöstä on kyse, kun viranomainen tekee hallintopäätöksen, antaa yleisiä normeja tai käyttää välittömiä voimakeinoja. Julkista valtaa voidaan käyttää vain silloin, kun laissa on säädetty toimivallasta päättää henkilön oikeuksista, velvollisuuksista ja eduista.<sup>165</sup> Hallinto-oikeudessa näitä perustuslain kohtia ilmentävät lainalaisuuden ja lakisidonnaisuuden periaatteet.<sup>166</sup> Lailla säätämisen vaatimus perustuu vanhastaan ajatukseen siitä, että yksilön oikeuksia uhkaa ensisijaisesti hallinnollinen mielivalta.<sup>167</sup>

<sup>157</sup> PeVM 25/1994 vp, s. 5.

<sup>158</sup> HE 309/1993 vp, s. 29.

<sup>159</sup> *Viljanen* 2001, s. 67.

<sup>160</sup> PeVM 25/1994 vp, s. 5.

<sup>161</sup> HE 309/1993 vp, s. 29—30.

<sup>162</sup> PeVM 25/1994 vp, s. 4—5.

<sup>163</sup> *Viljanen* 2001, s. 116.

<sup>164</sup> HE 268/2014 vp, s. 201—202.

<sup>165</sup> *Mäenpää* 2018, s. 198—202.

<sup>166</sup> *Mäenpää* 2018, s. 143—149.

<sup>167</sup> *Viljanen* 2001, s. 68.

Poikkeusolojen aikana perusoikeuksista voidaan poiketa tilapäisesti PL 23 §:n mukaan valtioneuvoston asetuksella, jos valtuudesta on säädetty lain tasolla. PeV on arvioinut lailla säätämisen vaatimusta lausunnossa, joka koski ravitsemusliikkeen toiminnan rajoittamista poikkeusolojen aikana. PeV:n mukaan sillä, että perusoikeuspoikkeuksen perustetta koskee lailla säätämisen vaatimus ja sillä, että asetuksella annettua poikkeusta koskee täsmällisen soveltamisalan rajauksen vaatimus, on ”läheinen tulkinnallinen yhteys” PL 80 §:ään, lailla säätämisen vaatimukseen sekä täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimukseen. PeV tarkensi, että lailla säätämisen vaatimus on perusoikeuksia rajoitettaessa tiukempi kuin perusoikeuksista poikettaessa.<sup>168</sup>

Kun sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköiltä selvitettiin, mihin poikkeusolojen aikana tehdyt rajoitustoimenpiteet perustuivat, lainsäännökset, joihin selvityksissä useimmiten vedottiin, olivat TTL 17 § ja joissain tapauksissa poikkeusajan osalta myös valmiuslain 86 §. Valmiuslain 86 § koskee sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköiden toiminnan muuttamista. AOA totesi ratkaisussa AOA 18.6.2020 dnro 3232/2020, ettei poikkeusolojen aikana voimassa olleen valmiuslain 86 §:n nojalla voida rajoittaa perusoikeuksia. Valmiuslain 86 §:n mukaisesta toimivaltuuksien käyttöönottamisesta päätettiin, mutta asetuksen perusteella ei annettu päätöstä, jonka nojalla muistisairaudesta tai muusta vammasta kärsivien henkilöiden liikkumista saisi rajoittaa.

TTL 17 §:ssä todetaan, että

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 mikrobin 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.

Säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa mainitaan lisäksi, että yleisestä hygieniasta ja tarkoituksenmukaisten suojavälineiden käytöstä olisi huolehdittava.<sup>169</sup>

---

<sup>168</sup> PeVM 9/2010, s. 11; PeVL 14/2020 s. 6.

<sup>169</sup> HE 13/2016 vp, s. 38.



KHO käsitteli ehdotonta vierailukieltoa ratkaisussa KHO 2021:1, jossa oli kyse isän ja asumispalveluyksikössä elävän kehitysvammaisen pojan tapaamisten kieltämisestä.<sup>170</sup> Tapauksessa käsiteltiin vierailukiellosta annettua määräystä, joka oli voimassa 1.-30.6.2020. Määräys koski siten poikkeusoloja 16.6.2020 asti ja normaaliaikaa 30.6.2020 asti.

KHO ei katsonut lailla säätämisen vaatimuksen täyttyvän vierailukiellon osalta. TTL 17 §:ssä on säädetty terveydenhuollon ja sosiaalihuollon toimintayksikön velvollisuudesta torjua hoitoon liittyviä infektioita. KHO totesi, ettei vierailukieltoa voida pitää TTL 17 §:ssä tarkoitettuna hoitoon liittyvien infektioiden torjuntatoimenpiteenä. KHO:n mukaan ”mainitussa lainkohdassa ei ole säädetty vierailukiellosta eikä muustakaan sosiaalihuollon toimintayksikön asukkaiden yhteydenpidon rajoittamista koskevasta päätöksenteosta”. Tarkasteltavana oleva lainkohta koski aivan muunlaisia infektioita kuin tartuntatautia.

Samoin vaatimus säännöksen tarkkarajaisuudesta ja täsmällisyydestä ei toteutunut. Hallituksen esityksen mukaan laissa tulee määritellä rajoituksen laajuus ja täsmälliset edellytykset rajoituksen käytölle.<sup>171</sup> PeV:n mietinnön mukaan täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimus merkitsee muun muassa toimivaltakysymyksen määrittelyä.<sup>172</sup> TTL:n esitöiden perusoikeusrajoituksia koskevassa osiossa todetaan täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen edellyttävän, että rajoituksia koskevien säännösten perusteella tulee voida ennakoida rajoitusten todellista käyttöä. Esitöiden mukaan rajoitustoimenpidekohtaisesti säädetään edellytyksistä, joiden tulee täyttyä säännöstä soveltaessa. Edellytykset koskevat muun muassa toimivaltaa tehdä päätös rajoitustoimenpiteen käytöstä.<sup>173</sup>

KHO katsoi, ettei TTL 17 §:ssä säädetä toimivallasta määrätä perusoikeuksien rajoittamista merkitseviä toimenpiteitä. KHO jatkoi, että toimivalta rajoittaa perusoikeuksia on TTL mukaan tartuntatautilääkärillä vain karanteeni- ja eristämistilanteissa. KHO totesi, ettei vammaispalvelupäällikkö siten ollut toimivaltainen antamaan TTL 17 §:n nojalla määräystä vierailukiellosta. Saman tapauksen alioikeuskäsittelyssä Helsingin HaO katsoi ratkaisussa 10.9.2020 t. 20/0756/2, että PL 2 § 3 momentin lainalaisuusvaatimuksen ja täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen vuoksi TTL 17 §:n nojalla ei voida asettaa oikeudellisesti sitovia vierailukieltoja. HaO totesi, ettei säännöksessä nimenomaisesti aseteta laitoksen johtajalle toimivaltaa määrätä vierailukieltoa. HaO huomautti lisäksi, että TTL:ssa säädetään jo tapaamisten rajoittamisesta sekä sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksikön sulkemisesta.

Itä-Suomen HaO:n ratkaisussa 16.10.2020 t. 20/1059/1 ympärivuorokautisessa hoivassa olleen asukkaan tapaamisten määrää ja kestoja oli rajoitettu ja tapaamisia valvottiin. Tapaamisrajoitukset pohjautuivat kaupungin hallintopalvelujen ja kotihoidon päällikön ja geriatrian erikoislääkärin laatimiin toimintaohjeisiin. Hallintopalveluiden ja kotihoidon päällikön mukaan ohjeen sisältämissä toimenpiteissä ei ollut kyse rajoitustoimenpiteistä, vaan TTL 17 §:ssä tarkoitettua infektion torjunnasta. HaO viittasi PL 10 §:ään ja EIS 8 artiklaan

<sup>170</sup> Ks. tarkempi tapahtumankuvaus s. 28.

<sup>171</sup> HE 309/1993 vp, s. 29—30.

<sup>172</sup> PeVM 25/1994 vp, s. 4—5.

<sup>173</sup> HE 13/2016 vp, s. 71.

ja totesi, että tapauksessa mainittujen rajoitusten tulisi perustua lakiin. HaO katsoi, ettei 17 § anna viranomaiselle toimivaltaa määrätä oikeudellisesti sitovia vierailukieltoja.

AOA totesi selvityksessä AOA 18.6.2020 dnro 3232/2020, ettei TTL 17 §:ään perustuen voida määrätä sitovia vierailukieltoja yksiköihin. AOA katsoi, ettei 17 § ole yksityiskohtainen tai tarkkarajainen.

AOA:n mukaan selvityksessä AOA 16.2.2021 dnro 5463/2020, ettei TTL:ssa ole säännöstä, jonka nojalla rajoitustoimenpiteisiin voitaisiin ryhtyä tehostetun palveluasumisen yksikössä ennaltaehkäisevästi tartuntataudin leviämisen ehkäisemiseksi. AOA:n mukaan tällaisia lakiin perustumattomia toimenpiteitä olivat muun muassa kaikkien asukkaiden tapaamisten keston rajaaminen, tapaamisten kieltäminen asukkaan huoneessa ja vaatimus henkilökunnan läsnäolosta tapaamisten aikana.

Kun AOA tiedusteli syys-lokakuussa hoivayksiköiltä, kunnilta, kuntayhtymiltä ja sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottajilta, mihin lainsäädäntöön poikkeusajan jälkeiset toimenpiteet perustuivat, yksikään toimijoista ei pystynyt yksilöimään tiettyä lainsäädäntöä, vaan toimijat vetosivat valtakunnallisiin ohjeisiin, joihin yksiköiden antama oma ohjeistus oli perustunut. Perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan perusoikeusrajoitukset eivät saa perustua esimerkiksi asetuksiin, kunnallisiin sääntöihin tai hallinnollisiin määräyksiin.<sup>174</sup> Hallinnon sisäisten ohjeiden tarkoituksena on ohjata sosiaali- ja terveysalan toimijoita yhtenäisiin käytäntöihin ja helpottaa säännösten soveltamista.<sup>175</sup> KHO antoi ennen pandemiaa ennakkoratkaisun ohjeiden oikeudellisesta velvoittavuudesta tapaamisten rajoittamisessa. Myös Itä-Suomen HaO otti kantaa ohjeiden oikeudelliseen velvoittavuuteen pandemian aikaisessa ratkaisussaan.

Ratkaisussa KHO 2018:8 oli kyse kehitysvammaisten erityishuoltoon tahdostaan riippumatta määrätyn henkilön ja tämän lähiomaisen välisten tapaamisten rajoittamisesta. Yhteydenpidon rajoittaminen perustui toimintamalliohjeisiin, jonka mukaan oli mahdollista rajoittaa vierailujen pituutta sekä aikaa, jolloin yksikköön voitiin soittaa puheluita, edellyttäen vierailuista ilmoittamista etukäteen sekä valvoa vierailuja. KHO:n mukaan yhteydenpitoa koskevia yleisiä ohjeita oli mahdollista laatia, kun ohjeiden tarkoituksena oli varmistaa yhteydenpidon turvallisuus esimerkiksi niin, etteivät vierailut aiheuta haittaa tai vaaraa erityishuollossa olevalle henkilölle. Ohjeita ei kuitenkaan saanut käyttää yhteydenpidon rajoittamistarkoituksessa.

Itä-Suomen HaO arvioi myös ohjaavien viranomaisten antamien ohjeiden oikeudellista velvoittavuutta ratkaisussa 16.10.2020 t. 20/1059/1. HaO totesi, että valtioneuvoston tiedotteessa oli kyse PL 65 §:ssä säädetyistä valtioneuvoston ohjauksesta, joka ei ole oikeudellisesti velvoittavaa. HaO katsoi, että pandemian aikaista yhteydenpitoa ja yksikköön kohdistuvia vierailuja koskevia ohjeita oli mahdollista laatia. Ohjeilla pyritään takaamaan

---

<sup>174</sup> HE 309/1993 vp, s. 29.

<sup>175</sup> Tuori — Kotkas 2016, s. 165.

turvallisuuden toteutuminen pandemian aikana ja varmistamaan, ettei läheisten tapaaminen aiheuta haittaa tai vaaraa yksikön muille asukkaille tai henkilöstölle. Ohjeita ei voi kuitenkaan käyttää rajoittamistarkoituksessa.

AOA totesi esimerkiksi kanteluratkaisuissa AOA 7.10.2020 dnro 3359/2020, ettei ohjeita ja suosituksia tule noudattaa, jos ne ovat lainvastaisia, rajoittavat laissa turvattuja oikeuksia tai niiden noudattaminen johtaisi siihen, ettei lainsäädäntöä voi noudattaa.

Valtioneuvosto ei antanut PL 23 §:ään ja valmiuslain 86 §:ään perustuvaa asetusta, jonka nojalla olisi voitu toteuttaa vanhuksiin ja vammaisiin henkilöihin kohdistettavia rajoitustoimenpiteitä poikkeusoloissa. TTL 17 §:ssä ei säädetä rajoituksen laajuudesta, toimivallasta päättää rajoituksen käytöstä tai muista täsmällisistä edellytyksistä rajoituksen käytölle, joten säännöstä ei voida pitää perusoikeusrajoituksilta vaadittavalla tavalla täsmällisenä ja tarkkarajaisena. Nykyinen tartuntatautilaki ei sisällä sellaista täsmällistä ja tarkkarajaista säännöstä, jonka nojalla tapaamista tai liikkumista voitaisiin rajoittaa tilanteessa, jossa kyse ei ole perustellusta altistumisesta tai sairastumisesta.

## 5.2 Hyväksyttävyyshaatimus

Tilastokeskuksen mukaan vuonna 2020 koronavirusinfektioon menehtyi Suomessa 558 ihmistä. Ensimmäisen koronakevään jälkeen AOA arvioi, että koronaan menehtyneistä lähes puolet olivat sosiaalihuollon ympärivuorokautisten yksikköjen asukkaita.<sup>176</sup> Koronaan kuolleiden keski-ikä on ollut 84 vuotta. 90 prosenttia koronavirustautiin menehtyneistä oli täyttänyt 70 vuotta ja joka neljännes 90 vuotta.<sup>177</sup> Kesään 2022 mennessä koronavirustautiin oli Suomessa kuollut 5251 ihmistä.<sup>178</sup> Merkittävin koronavirustaudin vakavalle muodolle altistava tekijä on ikä. Lisäksi vakavalle muodolle altistavat tietyt ikääntyessä yleistyvät sairaudet, kuten syövät sekä keuhko-, sydän- ja munuaissairaudet. Vammaiset henkilöt eivät välttämättä kuulu koronavirustaudin riskiryhmään. Kuitenkin esimerkiksi Downin oireyhtymän on huomattu altistavan koronavirustaudin vakavalle muodolle.<sup>179</sup> Tapaamisrajoituksia puoltaakin monta eri perustetta, kun kyse on herkästi tarttuvasta yleisvaarallisesta tartuntataudista, riskiryhmistä ja yksiköistä, joita riskiryhmään kuuluvat henkilöt asuttavat tiiviisti.

---

<sup>176</sup> AOA 18.6.2020 dnro 3232/2020.

<sup>177</sup> ”Koronavirustauti kuolemansyynä vuonna 2020” 2021.

<sup>178</sup> Covid-19-tautiin liittyvien kuolemien tilastointi 2022.

<sup>179</sup> Vakavan koronavirustaudin riskiryhmät 2022.

Perusoikeuksien rajoitusperusteiden tulee perustuslakivaliokunnan mukaan olla hyväksyttävää. Tällöin rajoitustoimenpiteiden on oltava painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimia. Hyväksyttävyyttä arvioidessa merkitystä on EIS:lla. Jos EIS:ssa määriteltyyn perusoikeutta vastaavaan oikeuteen sisältyy tyhjentävä luettelo rajoitusperusteista, perusoikeuden rajoittaminen on sallittua vain luettelossa yksilöidyn perusteen nojalla.<sup>180</sup> Toisaalta hyväksyttävät rajoitusperusteet on saatettu kirjottaa niin väljään muotoon, ettei ihmisoikeussopimuksessa lueteltu peruste ole välttämättä ole tarpeeksi täsmällinen ja tarkkarajainen toimiakseen perusoikeuden rajoitusperusteena.<sup>181</sup> PeV:n tulkintakäytännössä onkin linjattu, että rajoitusperusteen tulee olla hyväksyttävä perusoikeusjärjestelmän kokonaisuuden kannalta. Rajoitusta voidaan pitää hyväksyttävänä, jos se perustuu johonkin toiseen perusoikeuteen tai jos rajoitusperuste on muutoin yhteiskunnallisesti hyväksyttävä.<sup>182</sup> TTL:n esitöissä todetaan, että toisen henkilön perusoikeuksien turvaaminen pyrkimällä estämään tartuntataudin leviäminen voi olla hyväksyttävä syy rajoituksille. Hyväksyttävyys tulee arvioida kunkin rajoitustoimenpiteen kohdalla erikseen. Sen sijaan toimenpiteiden käyttö kurinpidollisessa tai rangaistusluonteisessa tarkoituksessa ei ole hyväksyttävää.<sup>183</sup>

Rajoitustoimenpiteiden tarkoituksena oli koronavirustaudin leviämisen estäminen, elämän, terveyden, ja turvallisuuden suojaaminen, terveyden edistäminen ja terveydenhuollon kantokyvyn turvaaminen. PL 7 §:n mukaan jokaisella on oikeus elämään. Vastaavasti oikeus turvataan EIS 2 artiklassa sekä KP-sopimuksen 6 artiklassa. Säännös antaa turvaa henkeen kohdistuvia oikeudenvastaisia tekoja vastaan sekä ulkopuolisen että julkisen vallan itse toimeenpanemana. Säännös edellyttää, että valtio turvaa oikeuden elämään lainsäädäntötoimin. Oikeudesta elämään voidaan johtaa yleinen velvollisuus julkisen vallan toimiin, joilla edistetään elämän edellytyksiä. KP-sopimuksessa turvatusta oikeudesta elämään on johdettu valtion velvollisuus tehokkaisiin toimenpiteisiin muun muassa kulkutautien vastustamiseksi.<sup>184</sup> YK:n vammaissopimuksen 11 artiklassa säädetään julkiselle vallalle velvollisuus toteuttaa kaikki tarvittavat toimet varmistaakseen vammaisten henkilöiden suojelun ja turvallisuuden vaaratilanteessa.

Oikeus elämään on tulkinnoin liitetty PL 19 §:ään, joka turvaa ihmisarvoisen elämän vähimmäisedellytykset perusoikeutena.<sup>185</sup> Julkisen vallan velvollisuudesta edistää väestön terveyttä

<sup>180</sup> PeVM 25/1994 vp, s. 5.

<sup>181</sup> Viljanen 2011b, s. 396.

<sup>182</sup> PeVL 9/2002 vp; PeVL 12/2002 vp; PeVL 14/2002. Ks. myös Ojanen 2003, s. 54.

<sup>183</sup> HE 13/2016 vp, s. 72.

<sup>184</sup> HE 309/1993 vp, s. 46. Ks. myös Saraviita 2011, s. 157.

<sup>185</sup> Saraviita 2011, s. 157

ja turvata jokaiselle riittävät terveystalvet säädetään PL 19 § 3 momentissa. TSS-sopimuksen 12 artiklassa säädetään oikeudesta terveyteen ja Euroopan unionin sosiaalisen peruskirjan 12 artiklassa velvollisuudesta terveyden suojeluun. PeV on katsonut, että julkiselle vallalle asetettu velvollisuus edistää väestön terveyttä voi toimia toisen perusoikeuden hyväksyttävänä rajoitusperusteena.<sup>186</sup> Rajoitustoimenpiteiden voidaan nähdä myös suojaavan oikeutta turvallisuuteen, josta säädetään PL 7 §:ssä. Vastaava oikeus on säädetty EIS 5 artiklassa ja KP-sopimuksen 9 artiklassa.

Henkilökohtaista vapautta koskevassa EIS 5 artiklassa on lueteltu tyhjentävästi olosuhteet, joissa vapauden rajoittaminen on sallittua.<sup>187</sup> Vapaudenriisto on artiklan e kohdan mukaan sallittua tartuntataudin leviämisen estämiseksi. EIS 8 artiklassa säädettyä oikeutta yksityis- ja perhe-elämän kunnioittamiseen voidaan rajoittaa muun muassa terveyden suojaamiseksi ja muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi.

KHO katsoi ratkaisussa KHO 2021:1, ettei sillä ole edellytyksiä ratkaista, mitkä vierailuihin kohdistuvat rajoitukset olisivat olleet perusoikeusjärjestelmän kannalta katsottuna hyväksyttäviä, sillä vierailukiellosta ei ole säädetty laissa. PeV taas totesi valmiuslain mukaisten valtuuksien käyttöönottoa arvioidessaan, että julkisen vallan velvollisuus turvata jokaisen oikeus elämään ja riittäviin terveystalvetuihin sekä edistää jokaisen terveyttä edellyttää terveydenhuollon kantokyvyn säilymistä pandemian aikana, mitä voidaan pitää ”perusoikeusjärjestelmän kannalta erittäin painavana perusteena” ja joka oikeuttaa ”poikkeuksellisen pitkälle meneviä, ihmisten perusoikeuksiin puuttuvia viranomaistoimia”.<sup>188</sup> Samansuuntaisesti totesi AOA ratkaisussa AOA 18.6.2020 dnro 3232/2020, että pandemian aikana rajoitustoimenpiteitä voidaan perustella pyrkimyksellä terveydenhuollon toimintakyvyn säilyttämiseen, sillä julkisella vallalla on velvollisuus turvata jokaisen oikeus elämään ja riittäviin terveystalvetuihin sekä edistää väestön terveyttä. Perusteita yksiköissä tehdyille rajoitustoimenpiteille voidaan pitää perusoikeusjärjestelmän ja ihmisoikeussopimusten valossa hyväksyttävinä.

<sup>186</sup> PeVL 39/2001 vp, s. 2. Lausunnossa pohdittiin, tulisiko työntekijän velvollisuus osallistua terveystarkastuksiin nähdä henkilökohtaisen koskemattomuuden ja itsemääräämisoikeuden rajoituksina ja voidaanko rajoituksia pitää hyväksyttävänä. PeV:n mukaan kyseessä on rajoitustoimenpide, jota voidaan pitää hyväksyttävänä, sillä julkiselle vallalle on asetettu velvollisuus edistää väestön terveyttä ja huolehtia työvoiman suojelusta.

<sup>187</sup> Pellonpää – Gullans – Pölönen – Tapanila 2018 2018, s. 482.

<sup>188</sup> PeVM 2/2020 vp, s. 4—5; PeVM 3/2020 vp, s. 3; PeVM 7/2020 vp, s. 4; PeVM 9/2020 vp, s. 4; PeVL 6/2021 vp, kappale 12.

### 5.3 Suhteellisuusvaatimus

Perusoikeusrajoitusten on oltava PeV:n mukaan välttämättömiä hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi. Perusoikeuden rajoitus on sallittu ainoastaan silloin, kun tavoite ei ole saavutettavissa perusoikeuteen vähemmän puuttuvien keinoin. Rajoitus ei saa mennä pidemmälle kuin on perusteltua ottaen huomioon rajoituksen taustalla olevan perusteen painoarvo suhteessa rajoitettavaan perusoikeuteen.<sup>189</sup> TTL:n perusoikeusrajoituksia sisältävien säännösten tarkoituksena on lain esitöiden mukaan suojata oikeutta henkeen, terveyteen ja turvallisuuteen.<sup>190</sup> Elämän, turvallisuuden ja terveyden painoarvosta muihin perusoikeuksiin nähden on keskusteltu oikeustieteessä paljon. Oikeutta elämään on pidetty niin perustavanlaatuisena oikeutena, että se ohittaa muut perusoikeudet, sillä ilman oikeutta elämään muut perusoikeudet menettävät merkityksensä.<sup>191</sup> Perustuslakiuudistuksen esitöiden mukaan turvallisuuden nimenomainen mainitseminen perusoikeutena korostaa julkisen vallan positiivista toimintavelvoitetta yhteiskunnan jäsenten suojaamiseksi heihin kohdistuvilta oikeudenvastaisilta teoilta riippumatta siitä, onko tekijä julkinen vai yksityinen taho.<sup>192</sup> *Saraviita* on katsonut, että PL 22 §:ssä säädetty julkisen vallan turvaamisvelvoite antaa lisävahvistusta oikeudelle turvallisuuteen. Kun oikeus turvallisuuteen on perusoikeus ja julkisella vallalla on velvollisuus perusoikeuksien turvaamiseen, tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä voidaan säätää viranomaisen toimivallasta ryhtyä turvallisuuden vaarantavien henkilöiden yksityisyyden suojan, kotirauhan, vapauden ja fyysisen koskemattomuuden rajoittamiseen.<sup>193</sup>

Turvallisuuden asemaa itsenäisenä perusoikeutena on kritisoitu, sillä siihen viittaamalla on monien mielestä liian helppo kaventaa vapausoikeuksia. *Tuorin* mukaan on ongelmallista, jos oikeudesta henkilökohtaiseen turvallisuuteen tehdään muiden perusoikeuksien yleinen rajoitusperuste, sillä se heikentää muiden oikeuksien yksilökohtaista suojavaikutusta.<sup>194</sup> *Pellonpään* mukaan oikeus turvallisuuteen on nähty YK:n ihmisoikeuskomitean ja EOA:n laillisuusvalvontakäytännössä ennemmin rajattuna ja yksilöllisenä oikeutena, eikä niinkään yleisenä muiden oikeuksien rajoitusperusteena.<sup>195</sup> Esimerkiksi asiassa EOA 24.10.2000 dnro 836/4/97 sisäasiainministeriö totesi, että oikeus turvallisuuteen ja kotirauhaan kuuluu ydinperusoikeuksiin, jotka tulkintatilanteessa ovat merkityksellisempiä kuin muut perusoikeudet. Eduskunnan oikeusasiamies kritisoi

<sup>189</sup> PeVM 25/1994 vp, s. 5.

<sup>190</sup> HE 13/2016 vp, s. 70.

<sup>191</sup> Nieminen 2005a, s. 49—78; Pellonpää 2011, s. 263.

<sup>192</sup> HE 309/1993 vp, s. 47.

<sup>193</sup> *Saraviita* 2011, s. 157.

<sup>194</sup> *Tuori* 2011, s. 931.

<sup>195</sup> Pellonpää 2011, s. 285—286.

sisäasianministeriön lausuntoa ja katsoi, ettei perusoikeuksia pitäisi jakaa ydinperusoikeuksiin ja vähäisempiin oikeuksiin, vaan kaikkia perusoikeuksia pitäisi toteuttaa mahdollisimman laajasti. Vaikuttaakin siltä, että pandemia-aikana oikeus turvallisuuteen oli lähellä viedä pidemmän korren kuin oikeus vapauteen.

Perusoikeuden ja sen rajoitusperusteen painoarvojen punninnassa merkitystä on sillä, miten keskeiseen perusoikeuden käyttömuotoon rajoituksella puututtaisiin. Mitä syvemmälle perusoikeuteen puututaan ja mitä voimakkaampi on rajoitus, sitä merkityksellisemmän tulee rajoitusperusteen olla. Rajoitusperusteen painoarvo on prima facie sitä vahvempi, mitä enemmän se saa institutionaalista tukea. Myös muilla seikoilla voi olla punninnassa merkitystä. Korvaus tai oikeusturvajärjestelyjen tehokkuus vaikuttaa siihen, miten merkittäväksi perusoikeuden rajoitus suhteessa yksilöön muodostuu.<sup>196</sup> Valmiuslain mukaisten toimivaltuuksien käyttöönottoa arvioidessaan PeV korosti, että perusoikeusrajoituksia koskeva suhteellisuusvaatimus koskee sekä valtuuksien käyttöönottoa että niiden käyttämistä. Oikeasuhtaisuutta on siten arvioitava jatkuvasti. Valiokunta korostaa vaatimusta perusoikeusrajoituksen tehokkuudesta: sellaista rajoitusta, jonka käyttöönotolla ei edes periaatteessa voida saavuttaa hyväksyttävää tavoitetta, ei voida pitää välttämättömänä.<sup>197</sup> PeV totesi, että terveydenhuoltojärjestelmän toimintakyvyn turvaaminen pandemian aikana oikeuttaa poikkeuksellisen pitkälle meneviä ja perusoikeuksiin puuttuvia viranomaistoimia, sillä toimilla on yhteys julkisen vallan velvollisuuteen turvata jokaisen oikeus elämään ja riittäviin terveystalviin sekä edistää jokaisen terveyttä.<sup>198</sup>

PeV katsoi ravitsemusliikkeisiin kohdistuvia väliaikaisia rajoituksia arvioidessaan, että vaikka saatavilla oleva tieto taudin tartumisesta oli edelleen puutteellista, oli pystyttävä perustelemaan yksityiskohtaisesti kunkin toimenpiteen välttämättömyys sekä mietittävä vähemmän rajoittavia vaihtoehtoja. Samoin PeV katsoi, että merkitystä on myös sillä, kuinka kauan sääntelyn on tarkoitus olla voimassa sekä sillä, millä alueilla sääntely on voimassa. PeV korosti, ettei rajoituksia voida pitää voimassa alueella, jossa ne eivät ole välttämättömiä, minkä lisäksi alueellisen soveltamisen tulee perustua lain säännökseen.<sup>199</sup> PeV arvioi oikeasuhtaisuutta ja välttämättömyyttä myös TTL:n väliaikaisesta muuttamista koskevassa lausunnossaan. Ehdotuksen mukaan Suomeen saavuttaessa vaadittaisiin todistusta sairastetusta taudista ja negatiivisesta testituloksesta. PeV otti huomioon rajoitusten välttämättömyyttä arvioidessaan sen hetkisen epidemiologisen tilan ja ennakoitun

---

<sup>196</sup> Viljanen 2001, s. 210—221.

<sup>197</sup> PeVM 2/2020 vp; PeVL 40/2017 vp, s. 4; PeVL 55/2016 vp, s. 4—5; PeVL 5/2009 vp, s. 3.

<sup>198</sup> PeVM 2/2020 vp, s. 4—5; PeVM 3/2020 vp, s. 3; PeVM 7/2020 vp, s. 4; PeVM 9/2020 vp, s. 4; PeVL 6/2021 vp, s. 4.

<sup>199</sup> PeVL 14/2020 vp, s. 5.

rokotuskattavuuden. PeV katsoi, että ehdotettujen säännösten pitkää voimassaoloaikaa ei voitu pitää välttämättömänä ennakoitun rokotuskattavuuden vuoksi.<sup>200</sup>

KHO totesi ratkaisussa KHO 2021:1, ettei sillä ole edellytyksiä ratkaista, mitkä vierailuihin kohdistuvat rajoitukset olisivat olleet perusoikeusjärjestelmän kannalta katsottuna välttämättömiä, sillä vierailukiellosta ei ole säädetty laissa. Ratkaisussa 16.10.2020 t. 20/1059/1 Itä-Suomen HaO totesi, että tietyissä tilanteissa tapaamisrajoitukset voivat olla koronapandemian aikana perusoikeusjärjestelmän näkökulmasta katsottuna hyväksyttävistä syistä välttämättömiä. AOA totesi ratkaisussa AOA 18.6.2020 dnro 3232/2020, että ainakin osittainen rajoittaminen olisi nykyisen pandemian kaltaisissa olosuhteissa jatkossakin välttämätöntä.

AOA on ratkaisussa AOA 18.6.2020 dnro 3232/2020 arvioinut yleisellä tasolla useissa eri kanteluissa ilmi tulleiden rajoitustoimenpiteiden oikeasuhtaisuutta. AOA:n mukaan vierailukieltoja asetettaessa olisi tullut arvioida rajoitusten oikeasuhtaisuutta ja välttämättömyyttä. Välttämättömyysarvioinnissa tulee AOA:n mukaan ottaa huomioon suojautumisen ja testaamisen merkitys leviämiseen, läheisen pysyminen karanteeninomaisissa olosuhteissa ennen tapaamista, mahdollinen saattohoitotilanne, läheisten merkitys asukkaan toimintakyvyn ylläpitämisessä tai se jos yksikössä on jo tartuntoja. AOA kiinnitti huomiota siihen, että arvioinnin tulee olla jatkuvaa ja siinä tulee ottaa huomioon rajoituksen kesto, ajankohta ja miten rajoitus koskee eri tiloja. Lisäksi on arvioitava vaihtoehtoisten, perusoikeuksiin lievemmin puuttuvien toimintatapojen soveltuvuutta tavoitteen saavuttamiseksi.

Ratkaisussa AOA 7.9.2020 dnro 3513/2020 AOA arvioi suhteellisuusperiaatteen toteutumista asiassa, jossa kantelijan äidin pääsy miehensä hautajaisiin poikkeusolojen aikana oli evätty. AOA katsoi, ettei asiassa oltu riittävästi pohdittuja menettelytapoja, joiden avulla osallistuminen hautajaisiin olisi mahdollista ilman muiden asukkaiden ja henkilöstön terveyden vaarantamista. AOA katsoi, että tilanteessa olisi ollut mahdollista löytää oikeutta perhe-elämään kunnioittava ratkaisu, sillä kaikilla asiassa vaikuttaneilla oli tavoitteena terveyden suojeleminen. AOA piti positiivisena sitä, että äidin kanssa pohdittiin erilaisia vaihtoehtoja hautajaisiin osallistumiselle ja hänelle järjestettiin mahdollisuus käsitellä miehensä kuolemaa muutoin.

Ratkaisussa AOA 7.10.2020 dnro 3359/2020 kantelija valitti, että hänen ja hänen Alzheimerin tautia sairastavan äitinsä tapaamiset oli poikkeusoloissa kokonaan kielletty. AOA totesi, että hoivakoti oli toiminut virheellisesti, kun uusien ja turvallisten tapaamiskeinojen käyttöönotto tapahtui vasta kuukausien päästä poikkeusolojen alkamisesta. Asiassa olisi tullut arvioida yksilöllisemmin omaisten mahdollisuuksia suojautua tartunnalta. AOA totesi, että tapaamisten kieltäminen, vaikka omaisen olisi käyttänyt suojarusteita, oli perusteeton.

---

<sup>200</sup> PeVL 26/2021, s. 2—3.



Kattavampaa yksilöllistä arviointia AOA edellytti myös asiassa AOA 30.10.2020 dnro 3823/2020, jossa oli kyse edunvalvontavaltuutetun pääsyn estämisestä päämiehensä luokse terveydenhuollon osastolle. Vierailun mahdollisuutta arvioitaessa ei oltu riittävästi otettu huomioon sitä, ettei päämies pysty ilmaisemaan itseään, jolloin valtuutetun on ollut vaikea tarkastaa päämiehensä saaman hoivan laatua. Asiassa ei myöskään ollut arvioitu, olisiko tapaaminen ollut mahdollinen asianmukaisia suojavarusteita käyttäen.

Poikkeusoloissakin on otettava huomioon toimenpiteiden oikeasuhtaisuus, vaikka oikeuksiin voidaankin puuttua syvemmälle kuin normaaliaikana. PeV:n muita poikkeusajan rajoitustoimenpiteitä koskevat lausunnot antavat viitteitä siitä, mitä asioita tulisi ottaa huomioon, kun arvioidaan vanhuksiin ja vammaisiin tartuntataudin vuoksi julistetuissa poikkeusoloissa kohdistettujen rajoitustoimenpiteiden oikeasuhtaisuutta. Ensinnäkin PeV:n mukaan rajoituksen tulee olla tehokas, jotta välttämättömyysvaatimus täyttyy. Toiseksi on perusteltava jokaisen toimenpiteen välttämättömyys erikseen, ja pohdittava perusoikeuksiin vähemmän puuttuvia vaihtoehtoja, vaikka tietoa olisi rajallisesti saatavilla. Kolmanneksi oikeasuhtaisuutta on arvioitava jatkuvasti. Rajoitustoimenpiteiden oikeasuhtaisuusarviointiin saattaisi vaikuttaa lisäksi sääntelyn ehdotettu voimassaoloaika, aluekohtaisuus, vallitseva epidemiologinen tilanne ja ennakoitu rokotuskattavuus. Rajoituksia ei voida pitää voimassa alueella, jossa se ei ole välttämätöntä.

AOA:n arvioihin perustuen suhteellisuusarvioinnissa poikkeusoloissa oleellista olisi yksilöllisten olosuhteiden huomiointi. On otettava huomioon, miten suojautuminen ja testaaminen vaikuttavat taudin leviämisen todennäköisyyteen. Tartuntariskiä vaikuttavat tapauskohtaisesti esimerkiksi läheisen halu toimia terveyttä suojelevalla tavalla, suojavarusteiden käyttö, turvaetäisyyksien pitäminen sekä kontaktien välttäminen ja testissä käyminen ennen yksikköön saapumista. Myös yksikön olosuhteiden tulisi vaikuttaa arviointiin eli tiukempi linjaus tapaamisten suhteen on hyväksyttävämpää, jos yksikössä ei entuudestaan ole tartuntoja. Oikeasuhtaisuuteen vaikuttaa myös se, mitä tiloja mitkäkin rajoitukset koskevat. Myös asukkaan sen hetkisen voinnin tulisi vaikuttaa oikeasuhtaisuusarvioon. Henkilön tapaamisten täyttä tai tiukkaa rajoittamista ei voida pitää oikeasuhtaisena, jos henkilö on kriittisesti sairas tai saattohoidossa tai tarvitsee läheistensä apua toimintakykynsä ylläpitämiseen. Huomioon on otettava myös se, onnistuuko yhteydenpito etäyhteyksin ongelmitta.

TTL:n esitöissä perusoikeusrajoituksia koskevassa osiossa arvioidaan, miten suhteellisuusvaatimus otetaan huomioon perusoikeusrajoituksia koskevissa säännöksissä. Esitöiden mukaan rajoitustoimenpiteiden käyttö sallitaan vain, jos käyttö on välttämätöntä, eikä lievempiä keinoja voida pitää soveltuvina tai riittävinä. Toimenpiteen on oltava taudin leviämisen kannalta perusteltu,

tarkoitukseen sopiva ja oikeasuhteinen tavoitteeseen nähden. Jos potilaaseen kohdistetaan useampi toimenpiteitä, huomiota on kiinnitettävä toimenpiteiden yhteisvaikutukseen. Lisäksi säädetään rajoitustoimenpiteiden käytön kestosta ja seurannasta.<sup>201</sup>

On selvää, että tapaamiseen ja liikkumiseen kohdistuvia rajoituksia voidaan pitää tehokkaina tavoitteen saavuttamiseksi, kun kyse on lähikontaktissa leviävästä tartuntataudista. Muilta osin pandemian aikaisia toimenpiteitä ei voida pitää oikeasuhteisina. Toimenpiteitä ei arvioitu jatkuvasti, yksilöllisesti eikä aluekohtaisesti. Toimenpiteiden kohdalla ei aina harkittu, löytyisikö perusoikeuksiin lievemmin puuttuvaa vaihtoehtoa. Toimenpiteitä asetettaessa ja niiden käyttöä jatkettaessa ei otettu huomioon toimenpiteiden kestoa tai usean toimenpiteen yhteisvaikutusta. TTL 17 § ei pidä sisällään minkäänlaista toteamusta siitä, miten oikeasuhtaisuus tulisi ottaa huomioon toimenpiteisiin ryhtymistä harkittaessa. Niin ikään säännös ei sisällä mitään ehdotonta rajaa toimenpiteiden kestolle eikä siinä vaadita toimenpiteiden oikeasuhtaisuuden jatkuvaa arviointia tai lievempien toimenpiteiden ensisijaisuutta. Oikeasuhtaisuusarviossa huomioon on myös otettava, että puutteelliset oikeusturvajärjestelyt tekevät toimenpiteistä yksilön kannalta merkittävämpiä. TTL:ssa ei todeta, että 17 §:ssä säädettyistä toimenpiteistä olisi oikeus tehdä HOL:n 2 luvussa tarkoitettu valitus. Verrattuna TTL:n muihin perusoikeuksia rajoittaviin säännöksiin, TTL 17 §:ssä ei näytetä otettaneen huomioon samoja edellytyksiä. TTL 17 § ei täytä perusoikeusrajoituksille asetettua oikeasuhtaisuusvaatimusta.

#### 5.4 Oikeusturvavaatimus

Kun perusoikeuksia rajoitetaan, on huolehdittava riittävästä oikeusturvajärjestelyistä.<sup>202</sup> Rajoituksen sisältävästä viranomaisen päätöksestä tulee voida valittaa jollain muutoksenhakukeinolla. Yleensä muutoksenhakukeinona toimii valitus tuomioistuimelle, mutta oikeusturva voidaan turvata myös kantelulla tai oikaisuvaatimuksella.<sup>203</sup> PL 21 §:ssä turvataan jokaisen oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivästystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. EIS 6 artiklassa turvataan jokaisen oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin, kun päätetään hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan. EIS 13 artiklan mukaan jokaisella, jonka yleissopimuksessa

<sup>201</sup> HE 13/2016 vp, s. 71—72.

<sup>202</sup> PeVM 25/1994 vp, s. 5.

<sup>203</sup> Saraviita 2011, s. 141.

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. Oikeusturvakeinon tulee EIT:n tulkintakäytännön mukaan olla käytettävissä, jos henkilö esittää perustellun väitteen.<sup>204</sup>

TTL 90 §:n mukaan tartuntatautilaissa tarkoitettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa säädetään. HOL 6 §:ssä säädetään hallintopäätöksen valituskelpoisuudesta. Valittamalla saa hakea muutosta päätökseen, jolla viranomainen on ratkaissut hallintoasian tai jättänyt sen tutkimatta. Vierailukielloon asetettujen henkilöiden oikeusturvan toteutumisen kannalta ongelmallista oli, kun Helsingin HaO totesi, ettei päätös vierailukiellosta ole valituskelpoinen. HaO:n mukaan TTL 17 §:n nojalla ei voida määrätä vierailukiellosta oikeudellisesti sitovalla tavalla, eikä se siten ole valituskelpoinen.

Ratkaisussa KHO 2021:1 oli kysymys siitä, voidaanko vammaispalvelupäällikön tekemää päätöstä vierailukiellosta pitää HOL 6 §:n mukaisena valituskelpoisena päätöksenä. Ratkaisun mukaan vierailukiellon antaminen on merkinnyt pitkälle menevää puuttumista asumisyksikön asukkaan ja hänen läheistensä yksityiselämän ja perhe-elämän suojaan. Vaikkei päätös vierailukiellosta ollut oikeudellisesti sitova, se vaikutti tosiasiallisesti valittajien oikeuksiin. PL 21 §:n mukaan henkilön oikeuksia ja velvollisuuksia koskevan päätöksen lainmukaisuus tulee voida saattaa tuomioistuimen käsiteltäväksi ja ratkaistavaksi. KHO kumosi HaO:n ratkaisun ja totesi vammaispalveluyksikön johtajan tekemässä päätöksessä vierailukiellosta olevan kyse HOL 6 §:n mukaisesta valituskelpoisesta hallintoasiasta.

KHO:n muutamaa vuotta aiemman ratkaisun KHO 2018:8 perustelut olivat yhteneväisiä ratkaisun KHO 2021:1 kanssa.

Ratkaisussa KHO 2018:8 oli kyse erityishuoltoon tahdostaan riippumatta määrätyn henkilön yhteydenpidon rajoittamisesta. Vierailujen kestoja ja soittoaikaa rajoitettiin, vierailusta edellytettiin etukäteisilmoitusta ja vierailuja valvottiin. Aiemmin HaO oli todennut, ettei ota asiaa tutkittavakseen, sillä yhteydenpidon rajoittamisesta ei oltu tehty valituskelpoista päätöstä. KHO katsoi, että hallinto-oikeuden olisi tullut ottaa asia tutkittavakseen ja viittasi lastensuojelulakiin ja mielenterveyslakiin, joissa säädettiin yhteydenpidon rajoittamisesta sekä rajoitustoimenpiteitä koskevasta valitusoikeudesta.

Itä-Suomen HaO taas vertasi yksikössä noudatettuja toimintaohjeita toimenpiteisiin, joista säädetään TTL 69 §:ssä. Lain 69 §:n mukaan potilaan tapaamisia voidaan rajoittaa karanteenin tai eristyksen aikana, jos se on välttämätöntä yleisvaarallisen tai yleisvaaralliseksi perustellusti epäillyn tartuntataudin leviämisen ehkäisemiseksi. Päätöksen tapaamisoikeuden rajoittamisesta tekee

<sup>204</sup> Pellonpää – Gullans – Pölönen – Tapanila 2018, s. 969.

virkasuhteinen kunnan tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymän tartuntataudeista vastaava lääkäri. Päätöksestä tulee antaa valituskelpoinen hallintopäätös.

Itä-Suomen HaO:ssa käsiteltävässä asiassa 16.10.2020 t. 20/1059/1 yksikössä tapaamisoikeutta oli rajoitettu siten, että asumisyksikössä asuvaa henkilöä sai tavata kerran viikossa ja tapaamisen kesto oli enintään 30 minuuttia. Tapaamisessa noudatettiin 2 metrin turvaväliä ja sitä valvoi hoitaja. Yksikkö katsoi, että toimenpiteissä oli kyse TTL 17 §:n mukaisista infektion torjuntatoimista, eikä niissä ollut kyse rajoitustoimista. Tapaamisrajoituksesta ei oltu tehty hallintopäätöstä. HaO totesi, että yksikössä noudatettu toimintaohje sisälsi TTL 69 §:ssä tapaamisoikeuden rajoittamista asiallisesti vastaavia seikkoja. HaO katsoi, ettei toimintaohjeita voitu pitää HOL 6 §:ssä tarkoitettuna valituskelpoisena päätöksenä ja totesi, että tapaamisrajoitukset loukkasivat asukkaan ja tämän läheisten yksityis- ja perhe-elämän suojaa, ja että heillä oli siten oikeus EIS 13 artiklan mukaisesti tehokkaaseen oikeussuojakeinoon.

Tapaamisrajoituksista päätettäessä TTL 17 §:n nojalla ei annettu oikeudellisesti sitovaa, valituskelpoista hallintopäätöstä, vaikka toimenpiteet vaikuttivat tosiasiallisesti henkilöiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen. TTL 17 §:ää ei siten voida pitää oikeusturvavaatimuksen mukaisena.

## 5.5 Ydinalueen koskemattomuusvaatimus

Ydinalueen koskemattomuusvaatimuksella suojataan perusoikeuden olennaista sisältöä. Perusoikeutta ei voida rajoittaa niin paljon, että se tekee perusoikeuden merkityksen tyhjäksi.<sup>205</sup> Tavallisella lailla ei voida rajoittaa perusoikeuden ydinaluetta.<sup>206</sup> Perusoikeuden ydinalueella perusoikeuden luonne muuttuu periaatteesta säännöksi, jolloin on katsottu voivan jo lähtökohtaisesti todeta, ettei ole olemassa sellaista painavaa yhteiskunnallista intressiä, jonka nojalla perusoikeutta voitaisiin rajoittaa.<sup>207</sup> Perusoikeuden ydinaluetta voidaan pitää hyvin pysyvänä, sillä useimmiten muuttuvat yhteiskunnalliset tilanteet ja oikeudellisen ajattelun muutokset aiheuttavat vaikutuksia perusoikeuden ytimen ulkopuolisille alueille. Ydinalueen suojan on nähty koskevan lähinnä vapausoikeuksia, sillä vapausoikeuksien kohdalla julkista valtaa velvoitetaan olemaan puuttumatta, kun taas TSS-oikeuksien kohdalla julkisen vallan tulee puuttua.<sup>208</sup> Useimmiten rajoitus, joka olisi ydinalueen koskemattomuusvaatimuksen vastainen olisi myös suhteellisuus- ja

---

<sup>205</sup> Viljanen 2001, s. 229.

<sup>206</sup> PeVM 25/1994 vp, s. 5.

<sup>207</sup> Viljanen 2001, s. 231.

<sup>208</sup> Hautamäki 2011, s. 89–92.

ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisen vaatimuksen vastainen, joten vaatimuksella on harvoin itsenäistä merkitystä.<sup>209</sup>

*Ojasen* mukaan ydinalueen koskemattomuusvaatimusta on käytännössä tulkittu käänteisesti eli sellaisten rajoitusten, jotka kohdistuvat perusoikeuden reuna-alueille, on nähty helpommin täyttävän rajoitusedellytykset, kuin sellaisten rajoitusten, jotka kohdistuvat perusoikeuden ydinalueelle.<sup>210</sup> *Lavapuro* on esittänyt, että ainakaan tiettyjen perusoikeuksien kohdalla perusoikeuden ydinalue ei ole rajannut perusoikeusrajoitusten ulottuvuutta ja ettei ydinalueen koskemattomuusvaatimus ole tosiasiaassa rajoittanut lainsäätäjän toimintaa.<sup>211</sup> *Metsäranta* on katsonut, ettei ydinaluearvioinnilla juuri ole itsenäistä merkitystä yksityiselämän suojan, kotirauhan suojan ja luottamuksellisen viestin osalta.<sup>212</sup> PeV ei ole lausunnoissaan usein arvioinut esityksiä ydinalueen koskemattomuusvaatimuksen näkökulmasta, eikä ole tehnyt kattavaa luettelointia perusoikeuksien ydinalueelle kuuluvista määritelmistä. PeV on kuitenkin määritellyt joidenkin perusoikeuksien osalta yksittäisiä tekijöitä, joita ei voida pitää perusoikeuden ydinalueena.<sup>213</sup> Yksityiselämän suojaan sisältyvän kotirauhan suojan ydinalueeksi määriteltiin perusoikeusuudistuksen esitöissä henkilön oma asunto.<sup>214</sup> Toisaalta *Hautamäki* on katsonut, että kotirauhan suojan osalta ydinalueen koskemattomuusvaatimus ei toteudu, sillä tavallisella lailla on kajottu kotirauhan alueelle esimerkiksi säättämällä palotarkastuksesta pysyväisluonteisesti asumiseen käytettävissä tiloissa sekä kotietsinnästä.<sup>215</sup>

Edellä on todettu rajoitusten ulottuneen asumisyksikön asukkaiden kotirauhan suoja-alueelle, sillä kotirauhan suoja koskettaa sosiaalihuollon asukkaan omassa käytössä olevia huoneita ja huoneistoja, ja määräyksillä puututtiin perhe- ja yksityiselämän kannalta merkitykselliseen käyttäytymiseen kotirauhan suojaa koskevalla alueella. Esimerkiksi ratkaisu AOA 25.2.2021 dnro 4634/2020 koski tilannetta, jossa asukkaan koskettaminen hänen omassa kodissaan oli kielletty. TTL 17 §:ssä tai muualla tartuntatautilaissa ei ole PL 10 § 3 momentin mukaisesti erikseen säädetty, mitä toimenpiteitä olisi pidettävä välttämättömänä kotirauhan suojaamalla alueella. Siten ydinalueen koskemattomuusvaatimus ei täyty.

---

<sup>209</sup> Viljanen 2011a, s. 161—162.

<sup>210</sup> Ojanen 2003, s. 55.

<sup>211</sup> Lavapuro 2010, s. 249—250.

<sup>212</sup> Metsäranta 2015, s. 112—113.

<sup>213</sup> Hautamäki 2011, s. 91. Neuvonen ja Rautiainen ovat kutsuneet käytäntöä käänteiseksi ydinalueopiksi. Ks. Neuvonen – Rautiainen 2015, s. 222—248.

<sup>214</sup> HE 309/1993 vp, s. 53. Ks. myös Hautamäki 2011, s. 88.

<sup>215</sup> Hautamäki 2016, s. 1—2.

Mielestäni on perusteltua todeta, että rajoitustoimenpiteet olivat joissain tapauksissa niin voimakkaasti suhteellisuusvaatimuksen vastaisia, että kyse on puuttumisesta perusoikeuden ydinalueelle myös, kun kyse ei ole kotirauhan suojaamasta alueesta. Perusoikeuden ydinalueelle on mielestäni puututtu tilanteissa, jossa tapaamiset on kokonaan toistaiseksi estetty, ilman arviota toimenpiteen kestosta, tarjoamatta vaihtoehtoisia yhteydenpitokeinoja ja antamatta valituskelpoista päätöstä. Tällainen tilanne oli esimerkiksi KHO:n ratkaisemassa asiassa KHO 2021:1, jossa isän ja kehitysvammaisen pojan tapaamiset oli kokonaan kielletty ja jonka KHO katsoi merkitsevän pitkälle menevää puuttumista perhe- ja yksityiselämän suojaan. Tällöin tilanne on mielestäni jo sellainen, että perhe- ja yksityiselämän suojan merkitys on niin sanotusti ”tehty tyhjäksi”.

## 5.6 Ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisen vaatimus

PeV:n mukaan rajoitukset eivät saa olla ristiriidassa Suomea sitovien ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa.<sup>216</sup> Perusoikeusrajoitus ei ole perustuslainmukainen, jos se loukkaa Suomea velvoittavia ihmisoikeussopimuksia. Perusoikeuksia rajoitettaessa on otettava huomioon ihmisoikeussopimuksen vastaavien oikeuksien rajoittamiselle asetetut edellytykset.<sup>217</sup> EIS:ssa henkilökohtaisen vapauden ja turvallisuuden sekä perhe-elämän suojan rajoittaminen on mahdollista, kun ”laki sen sallii” ja ”lain määräämässä järjestyksessä”. EIS ei kuitenkaan edellytä eduskuntalain tasoista säätämistä, vaan asetuksena annettu perusoikeusrajoitus on sopimusvelvoitteiden mukainen. Rajoitukselta edellytetään myös tarkkarajaisuutta ja ennustettavuutta, sillä laissa tulee määritellä olosuhteet huomioiden riittävällä täsmällisyydellä viranomaisen harkintavallan rajat.<sup>218</sup> EIS 8 artiklassa turvattuun yksityis- ja perhe-elämän suojaan ja neljännen lisäpöytäkirjan 2 artiklassa turvattuun liikkumisvapautteen voi puuttua vain silloin kun se on demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätöntä artiklassa luetellun hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi.

KP-sopimuksen 17 artiklan mukaan kenenkään yksityiselämään, perheeseen, kotiin tai kirjeenvaihtoon ei saa puuttua mielivaltaisesti tai laittomasti eikä suorittaa hänen kunniaansa tai mainettaan loukkaavia hyökkäyksiä. Artiklan 2 kohdan mukaan jokaisella on oikeus saada lain suoja oikeuden puuttumista tai siihen kohdistuvaa hyökkäystä vastaan. Komitea totesi, että yksityiselämän suojan rajoituksesta on säädettävä lain tasolla ja riittävän yksityiskohtaisella ja tarkalla tavalla. Rajoituksen on oltava sopimusmääräysten ja -tavoitteiden mukainen. Komitea katsoi, että

<sup>216</sup> PeVM 25/1994 vp, s. 5.

<sup>217</sup> Viljanen 2001, s. 266.

<sup>218</sup> Pellonpää – Gullans – Pölönen – Tapanila 2018, s. 351–352.

yhteiskuntaan kuulumisen johtaa väistämättä siihen, että oikeus yksityiselämään on suhteellinen. Rajoitusten tulee tapauskohtaisesti harkittaessa olla kohtuullisia.<sup>219</sup>

TTL 17 §:ää ei voida pitää EIS:ssa tarkoitetulla tavalla tarkkarajaisena ja täsmällisenä tai KP-sopimuksessa tarkoitetulla tavalla tarkkana ja yksityiskohtaisena. TTL 17 §:ssä ei määritellä rajoja viranomaisen harkinnalle, joten lakia ei voida pitää kansalaisen näkökulmasta ennustettavana. Kuten edellä on todettu, rajoitusperusteita voidaan pitää hyväksyttävänä.<sup>220</sup> Välttämättömyyttä arvioitaessa sovelletaan oppia valtion harkintamarginaalista, jolloin valtion tulee osoittaa, että sillä on ollut syy uskoa rajoitusten välttämättömyyteen.<sup>221</sup> Vaikka lienee niin, etteivät ehdottomat vierailukiellot ja osa muista tapaamis- ja liikkumisrajoituksista olleet kaiken aikaa tosiasiaassa välttämättömiä, valtiolla on mielestäni ollut syy uskoa rajoitusten välttämättömyyteen. Riskiryhmäläisten joukossa hallitsemattomasti leviävä tartuntatauti olisi saattanut uhata terveydenhuollon kantokykyä, ja sitä kautta oikeutta elämään.

Poikkeusolojen aikana voidaan soveltaa myös EIS:ssa ja KP-sopimuksessa säädettyä oikeutta poiketa ihmisoikeusvelvoitteista. EIS 15 artiklan mukaan ihmisoikeuksista voidaan hätätilan aikana poiketa siinä laajuudessa kuin tilanne välttämättä vaatii. Poikkeusten tulee olla keston ja laajuuden suhteen mahdollisimman vähäisiä. Välttämättömyysarvioinnissa merkitystä on esimerkiksi hätätilan asteella ja rajoituksen kohteeksi joutuneen oikeusturvakeinoilla. Euroopan neuvoston pääsihteeri tulee pitää tietoisena tehdyistä poikkeuksista. Myös KP-sopimus sallii poikkeamisen siinä laajuudessa kuin tilanne välttämättä vaatii. Poikkeukset eivät saa rikkoa syrjintäkieltoa. Voidaan todeta, ettei rajoituksen kohteeksi joutuneilla ollut poikkeusolojen aikana tehokkaita oikeusturvakeinoja käytössään. Euroopan neuvoston pääsihteerille ei ilmoitettu vanhuksiin ja vammaisiin henkilöihin kohdistetuista rajoitustoimenpiteistä. TTL 17 §:ää tai siihen perustuvia rajoitustoimenpiteitä ei siten voida täysin pitää Suomea sitovien ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisina.

---

<sup>219</sup> YK:n asiakirja HRI/GEN/1/Rev.9, kohdat 1, 3, 4, 7 ja 8.

<sup>220</sup> Ks. tarkemmin hyväksyttävyydestä luvussa 5.2.

<sup>221</sup> Pellonpää – Gullans – Pölönen – Tapanila 2018, s. 355–358.

## 6 Johtopäätökset

Pandemian aikaiset rajoitustoimenpiteet merkitsivät voimakasta puuttumista ympärivuorokautisissa yksiköissä asuvien henkilöiden perusoikeuksiin ja -vapauksiin. Erityisen piirteen toimenpiteisiin toi rajoitusten kohdistuminen henkilöihin, joista monet ovat itsemääräämiskykyisiä mutta joiden itsemääräämiskyky on alentunut. Heillä ei ole samanlaisia mahdollisuuksia puolustaa oikeuksiensa toteutumista kuin täysin itsemääräämiskykyisillä henkilöillä. Tilannetta heikentää se, ettei itsemääräämisoikeuden tukemiseen ole Suomessa kehitetty vielä täysin toimivaa järjestelmää. Vanhusten asemaa sosiaalihuollossa voidaan pitää haavoittuvaisena lisäksi siksi, että normaaliloissakin perusoikeusrajoituksia koskevan lainsäädännön tila on puutteellinen.

Huomiota on kiinnitettävä alentuneesti itsemääräämiskykyisten henkilöiden oikeuteen määrätä omista asioistaan heidän oleskellessaan sosiaali- tai terveydenhuollon yksikössä. On muistettava, ettei sairaus tai vamma automaattisesti tarkoita itsemääräämiskyvyn menettämistä, vaan kyvyttömyys ymmärtää käsillä olevan asian merkitys ja ratkaisuvaihtoehdot seurauksineen. Myös alentuneesti itsemääräämiskykyinen henkilö on vapaa ottamaan terveyteensä kohdistuvia riskejä esimerkiksi tapaamalla läheisiään tartuntataudin levitessä, vaikka hän olisi keskivertoa alttiimpi sairastamaan taudin vakavan muodon, kunhan hän ymmärtää päätöksensä mahdolliset seuraukset. Tätä oikeutta voidaan rajoittaa vain perusoikeuksien rajoitusedellytykset täyttävällä lailla. Jos alentuneesti itsemääräämiskykyinen ja riskiryhmään kuuluva henkilö ei ymmärrä ottavansa terveyteensä kohdistuvaa riskiä tapaamalla läheisiään, on julkisen vallan velvollisuus suojella häntä päätöstensä mahdollisilta negatiivisilta seurauksilta. Tällöinkin, suojelun merkityksessä perusoikeuksiin puuttumista, tulee toimenpiteiden täyttää yleiset rajoitusedellytykset. Ilman asianmukaista lainsäädäntöä henkilön perusoikeuksia ei voida rajoittaa, vaikka perusteena on henkilön turvallisuuden varmistaminen.

Erikseen on harkittava, onko tarpeellista säätää lailla asumisyksikössä asuvan tai terveydenhuollon pitkäaikaishoidon osastolla oleskelevan henkilön tapaamisten ja liikkumisen rajoittamisesta tilanteessa, jossa yksikön asukkaille erityisen vaarallinen tartuntatauti leviää. Riski taudin leviämiseen ja vaaralliseen tautimuodon yleistymiseen on erityisen suuri, kun riskiryhmään kuuluvat henkilöt asuvat tiiviisti ja tauti tarttuu ihmisestä toiseen herkästi. Jos yksikön asukas haluaa vaarantaa terveytensä nähdäkseen läheisiään, samalla hän vaarantaa asumisyksikön muut asukkaat, jotka itsemääräämisoikeutensa puitteissa haluavat välttyä kontakteilta ja suojata terveyttään tai heidät, joita julkisen vallan on suojattava. Tartuntojen nopea leviäminen voi myös uhata terveydenhuollon kantokykyä ja sitä kautta oikeutta elämään.



Kuten apulaisoikeusasiamies totesi, vaihtoehtoisten ja turvallisten tapaamismuotojen käyttöönotto todennäköisesti esti joukkokuolemia hoivayksiköissä. Julkisella vallalla on velvollisuus turvata kaikkien perusoikeuksien, kuten oikeuden elämään, turvallisuuteen ja terveyteen, toteutuminen. On kuitenkin huomioitava, että mahdolliset terveyttä ja elämää suojaavat toimenpiteet loukkaavat lukuisia muita perusoikeuksia. Itsemääräämisoikeus ja oikeus perhe- ja yksityiselämään suojaavat oikeutta olla yhteydessä muihin ihmisiin: fyysistä tapaamista, lähisuhteisiin kuuluvaa koskettamista, osallistumista perhe-elämän kannalta merkittäviin tapahtumiin ja erityisesti oikeutta olla läsnä läheisen henkilön elämän loppumetreillä. Myös alentuneesti itsemääräämiskykyisellä henkilöllä on oikeus määrätä itse siitä, millä tavoin ja miten usein hän on yhteydessä muihin ihmisiin. Asumisyksikössä asuvalla henkilöllä on oikeus yksityisyyden suojaan ja hänen omassa käytössä olevan ”pysyväisluonteisen asunnon” kotirauhan suojaan. Oikeus henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen, liikkumisvapauteen ja niin ikään itsemääräämiseen suojaavat oikeutta poistua sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköstä ilman uhkauksia lakiin perustumattomasta karanteenista. Huomioon on myös otettava, että mahdolliset rajoitukset koskevat myös yksiköiden asukkaiden perheenjäseniä ja muita läheisiä, ja puuttuvat heidän perusoikeussuojaansa.

Tartuntatautilaki ei nykyisellään sisällä sellaisia riittäviä toimivaltuuksia sisältäviä säännöksiä, joiden nojalla asumisyksiköissä olisi mahdollista suojella terveyttä ja elämää tartuntataudin levitessä tehokkain toimenpitein, kuitenkin samalla perus- ja ihmisoikeuksia noudattaen. Tartuntatautilain nojalla ei voida tällä hetkellä asettaa ennaltaehkäisevästi tapaamis- tai liikkumisrajoituksia. Eristykseen tai karanteeniin asettaminen on mahdollista ainoastaan, kun perustellusti epäillään tartuntataudille altistumista tai tartuntatautiin sairastumista. Yksiköt voivat ohjeistaa ja suositella asukkaita ja heidän läheisiään toimimaan tavalla, joka minimoi riskin taudin leviämiseen, mutta ne eivät voi määrätä noudattamaan elämää ja terveyttä suojaavia toimintatapoja, joista ei ole säädetty laissa.

Havaittujen ongelmien korjaamiseksi lainsäädäntöä olisi muutettava. Poikkeusoloissakin tulisi ensisijaisesti toimia viranomaisen säännönmukaisten toimivaltuuksien nojalla. Vastaavan pandemian varalta sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköissä mahdollisesti tarpeellisista rajoitustoimenpiteistä tulisi siksi ensisijaisesti säätää normaalisuuseriaatteen mukaisesti tartuntatautilaissa. Lisäksi on pohdittava, tarvittaisiinko valmiuslakiin säännös asumisyksiköissä ja sairaaloiden pitkäaikaishoivan osastoilla toteutettavista tapaamis- ja liikkumisrajoituksista tartuntatautilakiin säädettävän säännöksen lisäksi. Valmiuslakiin lisätty säännös mahdollistaisi ainakin nopean valtakunnan laajuisen reagoinnin tilanteessa, jossa tartuntatauti leviää nopeasti ja helposti, eikä sen vaarallisuudesta tai leviämistavasta ole vielä tarkkaa tietoa. Huomioon on kuitenkin otettava, että

perusoikeuspoikkeuksenkin välttämättömyyttä ja oikeasuhtaisuutta tulee arvioida jatkuvasti. Kunkin toimenpiteen välttämättömyys on pystyttävä perustelemaan yksityiskohtaisesti, vaikka saatavilla oleva tieto taudin tartumisesta olisi puutteellista. Toimenpiteiden tehokkuutta arvioitaessa tulee ottaa huomioon aluekohtaisuus. Rajoituksia voidaan pitää voimassa vain sellaisella alueella, jossa se on välttämätöntä.

Jotta säännös täyttäisi sille asetetun täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen, tulisi säännöksessä määritellä rajoituksen mahdollinen laajuus ja täsmälliset edellytykset rajoituksen käytölle, kuten toimivalta päättää rajoituksen käytöstä. Myös Suomea velvoittavat ihmisoikeussopimukset edellyttävät säännöksen olevan tarkkarajainen, yksityiskohtainen ja ennustettava, ja siinä on määriteltävä rajat viranomaisen harkinnalle. Perusoikeusrajoitusten perusteet eli taudin leviämisen estäminen, elämän, terveyden ja turvallisuuden suojeleminen, terveyden edistäminen sekä terveydenhuollon kantokyvyn turvaaminen ovat selvästi hyväksyttäviä, kunhan toimenpiteet ovat oikeassa suhteessa tavoitteeseen nähden. Oikeus elämään ja turvallisuuteen ei syrjäytä muita perusoikeuksia, vaan perusoikeuksia on punnittava, ja pyrittävä ratkaisuun, jossa kaikki perusoikeudet toteutuisivat mahdollisimman täysimääräisesti. Huomiota onkin erityisesti kiinnitettävä rajoitustoimenpiteiden oikeasuhtaisuuden arviointiin.

Oikeasuhtaisuusarvioinnissa tartuntariskin tulisi olla poikkeusolojenkin aikana oikeassa suhteessa rajoitustoimenpiteiden keston ja laajuuteen. Huomioon tulisi ottaa kaikki tartuntariskiin yleisellä tasolla vaikuttavat tekijät, kuten rokotuskattavuus ja sen hetkinen epidemiologinen tilanne sekä tapauskohtaisesti vaikuttavat tekijät, kuten läheisen halu toimia terveyttä suojelevalla tavalla yksikössä vieraillessaan. Oikeasuhtaisuusarvioinnissa on otettava huomioon myös se, jos rajoitustoimenpiteen soveltaminen aiheuttaisi tavanomaista suurempia vaikutuksia perusoikeuksien toteuttamiseen. Tällainen tilanne saattaisi olla käsillä, jos henkilön on poikkeuksellisen vaikea viestiä etäyhteydellä tai jos kyse on jostain yksityis- ja perhe-elämän kannalta erityisen merkittävästä tapahtumasta, esimerkiksi hautajaisista tai ajanjaksosta elämän viime hetkillä. Toimenpiteistä on valittava aina perus- ja ihmisoikeuksiin lievimmin puuttuva vaihtoehto, ja huomiota tulee kiinnittää toimenpiteiden yhteisvaikutukseen ja seurantaan.

Tavallisella lailla ei voida säätää perusoikeuden ydinalueelle ulottuvaa lakia. Henkilön asuntoa on pidetty kotirauhan suojan ydinalueena. Merkittävää on, että koronapandemian aikana toimenpiteet ulottuivat henkilöiden asuntoihin. Erikseen tulisi säätää, ovatko jotkin rajoitustoimenpiteet PL 10 § 3 momentin mukaisesti välttämättömiä kotirauhan suojaamalla alueella. Ydinalueen koskemattomuuden vaatimus on merkityksellinen myös oikeasuhtaisuuden näkökulmasta.

Tavallisella lailla säädettävät perusoikeusrajoitukset eivät voi mennä niin pitkälle, että oikeuden merkitys tehdään tyhjäksi. Tapaamisia ei voida kieltää kokonaan määräämättömäksi ajaksi arvioimatta, olisiko tapaaminen mahdollista toteuttaa turvallisesti ja tarjoamatta vaihtoehtoisia, turvallisemman tapaamisen mahdollistavia keinoja. Tapaamis- ja liikkumisrajoituksista päätettäessä tulisi määritellä toimenpiteiden välttämätön kesto ja laajuus. Kun toimenpiteillä puututaan yksilön oikeuksiin ja velvollisuuksiin, tulisi säätää tehokkaasta muutoksenhakuoikeudesta. Tartuntatautilakiin jo sisältyvistä perusoikeusrajoituksista on voinut valittaa HOL:n mukaisesti, joten johdonmukaista on, että tapaamis- ja liikkumisrajoituksista valittaminen tapahtuisi niin ikään HOL:ssa säädetyllä tavalla. Valitukset tulisi käsitellä viivytyksettä erityisesti poikkeusolojen aikana, jolloin perusoikeuksiin voidaan puuttua pidemmälle kuin muuten on mahdollista. Euroopan ihmisoikeussopimus korostaa hätätilan aikana rajoituksen kohteeksi joutuneen oikeusturvakeinoja.

On myös pohdittava perusoikeusrajoitusten merkitystä ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kiellon kannalta. Ensinnäkään yksikkö ei voi poikkeusoloissa kieltää omaisten läsnäoloa saattohoidon aikana, jos se ei ole arvioinut läheisten suojautuneisuutta taudilta tai vaihtoehtoisia keinoja, joiden avulla tapaaminen olisi mahdollista toteuttaa ilman merkittävää tartuntariskiä. Yksikkö ei voi eristää omaisistaan merkittävästi riippuvaista asukasta, jos asukas ei pysty tapaamaan omaisiaan yksikön ulkopuolella. Erityisesti huomiota on kiinnitettävä asukkaiden perustarpeiden toteutumiseen pandemian aikana. Yksikkö ei voi laiminlyödä asukkaan kanssa ulkoilua tai muuta toimintakykyä ylläpitävää toimintaa edes pandemian aikana. Jos omaiset ovat aiemmin osallistuneet vanhuksen toimintakyvyn ylläpitoon ja vierailut kielletään yksiköissä, tulee yksikön henkilökunnan korvata omaisten poissaolo ja turvata toimintakyvyn säilyminen. Jos henkilökunnan resurssit eivät riitä asukkaan toimintakyvystä huolehtimiseen, omaisten vierailut on sallittava. Pohdinnanarvoinen seikka on se, kuinka merkittävänä perustarpeena voidaan pitää ihmisen tarvetta olla yhteydessä läheisiinsä ja missä tilanteissa tarpeen toteuttamisen estäminen lähestyy ihmisarvoa loukkaavaa kohtelua. Tuleekin arvioida, voiko tapaamisrajoitus olla ehdoton missään tilanteessa, jossa osapuolien ei ole todettu altistuneen tartuntataudille tai sairastuneen siihen.

Tapaamis- ja liikkumisrajoituksista säädettäessä on otettava huomioon lisäksi vapaudenriiston kiello. Kuten aiemmin on selvitetty, vapaudenriistolla tarkoitetaan henkilön fyysistä eristämistä esimerkiksi lukitsemalla hänet huoneeseensa tai henkilön eristämistä hänen sosiaalisesta ympäristöstään. Liikuntarajoitteisen asukkaan kohdalla vapaudenriiston kynnys voi täytyä jo silloin, kun asukkaan omaisia ei päästetä hänen huoneeseensa tai asukasta ei saateta omaistensa luo. Syrjintäkiellon kannalta merkitystä on toimenpiteiden oikeasuhtaisuudella. Jos vierailuja rajoitetaan ehdottomilla

kielloilla, eikä toimenpiteiden oikeasuhtaisuutta arvioida yksilökohtaisesti, kyse saattaa olla PL 6 §:ssä kielletystä syrjinnästä.

Huomioon tulee myös ottaa, miten itsemääräämisoikeutta toteutumista tuetaan pandemian aikana. Alentuneesti itsemääräämiskykyiset henkilöt tarvitsevat läheistensä tai muiden henkilöiden tukea tahtonsa muodostamisessa ja ilmaisussa. Apulaisoikeusasiamies nosti laillisuusvalvontakäytännössä esiin muistihäiriöisten vanhusten vaikeuden toteuttaa itsemääräämisoikeuttaan poikkeusoloissa, kun läheiset eivät ole pystyneet tukemaan vanhusta tahdon selvittämisessä ja ilmaisussa. Myös alentuneesti itsemääräämiskykyisellä sosiaalihuollon asiakkaalla on oikeus osallistumiseen ja kuulluksi tulemiseen sekä oikeus saada tukea tahtonsa ilmaisuun. Kehitysvammaisten henkilöiden osalta Suomessa on käytetty tuetun päätöksenteonjärjestelmää, mutta toimintakyvyltään heikentyvien vanhusten osalta juurikaan ei. Siten erityisesti vanhusten itsemääräämisen tukemista koskevaa järjestelmää olisi kehitettävä ja sitä muistettava käyttää myös poikkeusoloissa.

Huomionarvoista on se, että pandemia-aikana laillisuusvalvonnan linjaus lakiin perustumattomien rajoitustoimenpiteiden käytöstä oli verrattain tiukka vanhustenhuollossa normaalisti omaksuttuun linjaukseen verrattuna. Kuten aiemmin on selvitetty, vanhustenhuollossa on jo pitkään rajoitettu perusoikeuksia ilman asianmukaista lainsäädäntöä turvallisuuteen vedoten. Huhtikuun 2020 alussa liikkumisvapauden toteutumista pandemia-aikana arvioivassa STM:n ohjeessa todettiin, että laillisuusvalvojat ovat yksittäistapauksissa hyväksyneet perusoikeuksien rajoitustoimenpiteiden käytön vanhustenhuollossa, kun kyse on ollut välttämättömän huolenpidon tai asiakas- ja potilasturvallisuuden varmistamisesta.<sup>222</sup> Ohjeesta on pääteltävissä, että samaan linjaukseen ajateltiin nojautua myös pandemian aikana. Pitkään jatkunut käytäntö vanhustenhuollossa selittää sen, miksi saman tyyppisen argumentaation ennakoitiin olevan, jos ei täysin lainmukaista, niin hyväksytyä myös pandemian aikana. Näin ei kuitenkaan käynyt. Mahdollisen tulevan pandemian varalta lainsäädäntö olisi saatettava perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten ja Suomea velvoittavien ihmisoikeussopimusten mukaisiksi. Vanhusten osalta myös normaaliaikana sosiaali- ja terveydenhuollossa noudatettavaa lainsäädäntöä olisi kehitettävä.

---

<sup>222</sup> Sosiaali- ja terveysministeriö 2020b, s. 3—4.