



**TURUN
YLIOPISTO**
Oikeustieteellinen
tiedekunta

Koulujen puhelinkielto perusoikeuksien rajoitusedellytysten valossa

OT00BE34 Perusoikeudet

ON-työ

Laatija:

Tommi Ala-Kauttu

26.3.2025

Turun yliopiston laatujärjestelmän mukaisesti tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu

Turnitin OriginalityCheck -järjestelmällä.



ON-työ

Oppiaine: Valtiosääntöoikeus

Tekijä: Tommi Ala-Kauttu

Otsikko: Koulujen puhelinkielto perusoikeuksien rajoitusedellytysten valossa

Ohjaaja: Veli-Pekka Viljanen

Sivumäärä: 24 sivua

Päivämäärä: 26.3.2025

Tämän notaarityön aiheena on niin sanottu koulujen puhelinkielto ja sen tarkastelu perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten valossa. Koulujen puhelinkiellon säätämistä on perusteltu pyrkimyksellä palauttaa työrauha kouluihin. Notaarityön tarkoituksena on selvittää, täyttääkö puhelinkielto oppitunneilla ja niiden ulkopuolella perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset sekä onko sääntely oikeasuhtaista ja perusteltua.

Notaarityö on luonteeltaan oikeusdogmaattinen. Työssä tulkitaan ja systematisoidaan oikeutta erityisesti perustuslain, perusopetuslain ja hallituksen esityksen (HE 212/2024 vp) osalta. Keskeisessä osassa ovat sananvapauden ja omaisuuden suojan toteutumisen arviointi.

Notaarityössä pyritään osoittamaan, että puhelinten ja muiden mobiililaitteiden käytön ja säilytyksen sääntely oppitunneilla on perusteltu ja oikeasuhtainen toimenpide, joka edistää oppimisympäristön työrauhaa ja opiskelijoiden keskittymistä opetukseen. Sen sijaan puhelinkielto, joka ulottuu oppituntien ulkopuolelle rajoittaa tarpeettomasti oppilaiden sananvapautta ja omaisuuden suojaa ilman riittäviä perusteita.

Notaarityön johtopäätöksen esitetään, että puhelinten käytön ja säilytyksen sääntely tulisi rajata ensisijaisesti vain oppitunteihin täsmällisellä ja tarkkarajaisella sääntelyllä.

Avainsanat: Mobiililaitteet, Perusoikeudet, Perusopetus, Perusopetuslaki, Puhelimet

Sisällys

Koulujen puhelinkielto perusoikeuksien rajoitusedellytysten valossa.....	I
Lähteet.....	IV
Lyhenteet	VII
1 Johdanto	1
1.1 Hallituksen esityksen sisältö	1
1.2 Lainsäädännön nykytila.....	2
1.3 Tutkimuskysymys, rajaus ja rakenne	3
2 Perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset.....	4
3 Puhelinkieltoon kohdistuvat keskeisimmät perusoikeudet	6
3.1 Sananvapaus	6
3.2 Omaisuuden suoja	7
3.3 Sivistykselliset oikeudet.....	8
4 Puhelinkiellon arviointi.....	10
4.1 Puhelinkielto oppitunneilla	10
4.2 Puhelinkielto järjestyssäännöissä	14
4.2.1 Yleisesti järjestyssäännöistä	14
4.2.2 Puhelimien käyttö järjestyssäännöissä	14
4.2.3 Puhelimien säilytys järjestyssäännöissä	17
5 Johtopäätökset.....	22

Lähteet

Kirjallisuus

Arajärvi, Pentti: Koulutusoikeus. Alma talent 2021.

Hakalehto, Suvianna: Lapsioikeuden perusteet. Alma Talent 2018.

Hallberg, Pekka – Karapuu, Heikki – Ojanen, Tuomas – Scheinin, Martin – Tuori, Kaarlo – Viljanen, Veli-Pekka: Perusoikeudet. 2., uudistettu painos. WSOY 2011.

Hidén, Mikael: Perusoikeuksien yleisiä kysymyksiä. Teoksessa Nieminen, Liisa (toim.): Perusoikeudet Suomessa. Helsinki 1999.

Jyränki, Antero: Uusi perustuslakimme. Turku 2000.

Kilpi, Nestori – Hienonen, Ninja – Vainikainen, Mari-Pauliina: Ennustaako digitaalisen teknologian käyttö koulussa matalampia PISA-tuloksia vai päinvastoin? – Oppilaiden raportoima digitaalisen teknologian käyttö koulussa ja sen yhteys lukutaidon tehtävistä suoriutumiseen PISA-tutkimuksissa vuosina 2000–2018. Teoksessa Oinas, Sanna – Vainikainen, Mari-Pauliina (toim.): Digitalisaatio oppimisen ja oppimistulosten selittäjänä. FERA 2024.

Kuusikko, Kirsi: Koulujen järjestyssääntö ja oppilaiden perusoikeudet. Edilex 2006.

Pellonpää, Matti – Gullans, Monica – Pölönen, Pasi – Tapanila, Antti: Euroopan ihmisoikeussopimus. Alma talent 2018.

Pohjolainen, Teuvo: Perusoikeudet ja järjestyksenvalvonta. Lakimies 1999, s. 932–942.

Saraviita, Ilkka: Suomen perusoikeusjärjestelmä. Pandecta 1998.

Saraviita, Ilkka: Suomalainen perusoikeusjärjestelmä. Helsinki 2005.

Saraviita, Ilkka: Perustuslaki. Alma Talent 2011.

Tuori, Kaarlo: Yleinen järjestys ja turvallisuus – perusoikeusko? Lakimies 1999, s. 920–931.

Viljanen, Veli-Pekka: Perusoikeuksien rajoitusedellytykset. Helsinki 2001.

Virallislähteet

HE 212/2024 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi perusopetuslain muuttamisesta.

HE 66/2013 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi perusopetuslain, lukiolain, ammatillisesta koulutuksesta annetun lain, ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain ja kunnan peruspalvelujen valtiosuudesta annetun lain 41 ja 45 §:n muuttamisesta.

HE 205/2002 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi perusopetuslain, lukiolain, ammatillisesta koulutuksesta annetun lain sekä ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain 11 ja 16 §:n muuttamisesta.

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

PeVM 25/1994 vp. Perustuslakivaliokunnan mietintö n:o 25 hallituksen esityksestä perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

PeVL 6/2025 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä (HE 212/2024 vp) laiksi perusopetuslain muuttamisesta.

PeVL 35/2013 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä (HE 66/2013) laeiksi perusopetuslain, lukiolain, ammatillisesta koulutuksesta annetun lain, ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain ja kunnan peruspalvelujen valtiosuudesta annetun lain 41 ja 45 §:n muuttamisesta.

PeVL 70/2002 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä (HE 205/2002 vp) laeiksi perusopetuslain, lukiolain, ammatillisesta koulutuksesta annetun lain sekä ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain 11 ja 16 §:n muuttamisesta.

PeVL 5/1999 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto 5/1999 vp, Hallituksen esitys laiksi poliisilain muuttamisesta.

Ojanen, Tuomas: Lausunto eduskunnan perustuslakivaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi perusopetuslain muuttamisesta (HE 212/2024 vp), 4.3.2025.

Mutanen, Anu: Lausunto eduskunnan perustuslakivaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi perusopetuslain muuttamisesta (HE 212/2024 vp), 3.3.2025.

Salminen, Janne: Lausunto eduskunnan perustuslakivaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi perusopetuslain muuttamisesta (HE 212/2024 vp), 2.3.2025.

Lausunto eduskunnan sivistysvaliokunnalle 11.2.2025 (16/03.01.01/2025).

EOAK/5909/2024. Lausuntopyyntö: Hallituksen esitysluonnos perusopetuslain muuttamisesta.

EOAK/4941/2019. Kännyköiden poiskerääminen koulussa.

EOAK/7166/2017. Kollektiivinen rangaistus koulussa.

OKV/1346/10/2021.

UNESCO 2023. Global education monitoring report, 2023: technology in education: a tool on whose terms? - UNESCO Digital Library.

Lyhenteet

EIS	Euroopan ihmisoikeussopimus (SopS 85–86/1998)
PL	Suomen perustuslaki (731/1999)
POL	Perusopetuslaki (628/1998)
HE	Hallituksen esitys
YK	Yhdistyneet kansakunnat

1 Johdanto

1.1 Hallituksen esityksen sisältö

Perusopetuslain 2 §:n mukaan suomalaisen perusopetuksen tavoitteena on tukea oppilaiden kasvua ihmisyyteen ja eettisesti vastuukykyiseen yhteiskunnan jäsenyyteen sekä antaa heille elämässä tarpeellisia tietoja ja taitoja. Tavoitteen saavuttaminen edellyttää tasapainoista oppimisympäristöä, jossa jokaisella oppilaalla on mahdollisuus keskittyä opetukseen ja kehittyä omien edellytysten mukaisesti. Viimeisten vuosien aikana mobiililaitteiden lisääntynyt käyttö on tuonut esille uusia haasteita koulutyön sujuvuudelle ja oppimisympäristön rauhallsuudelle. Näihin haasteisiin hallitus on pyrkinyt vastaamaan lakihankkeella, joka sääntelee puhelinten ja muiden mobiililaitteiden käyttöä ja säilytystä kouluissa.

Hallituksen esitys eduskunnalle perusopetuslain muuttamisesta (HE 212/2024 vp) esittää muutoksia koulun ja koululaisten arkeen liittyvään sääntelyyn. Lakiesityksen keskeisenä tavoitteena puhelinten ja muiden mobiililaitteiden käytön ja säilytyksen sääntelyn osalta on, parantaa oppimisympäristön työrauhaa sekä oppilaiden keskittymistä opetukseen. Lisäksi tavoitteena on vahvistaa koulujen kykyä ylläpitää tätä järjestystä ja työrauhaa, ja näin turvata oppilaiden oikeus turvalliseen oppimisympäristöön.¹ Lakiesitys kaavailee kouluihin siis niin sanottua puhelinkieltoa. Lakiesityksen mukaan kouluilla olisi oikeus rajoittaa oppilaiden mobiililaitteiden käyttöä oppituntien aikana, ja koulun järjestyssäännöillä voitaisiin tietyissä tilanteissa säännellä mobiililaitteiden käytöstä ja säilytyksestä myös oppituntien ulkopuolella. Mobiililaitteilla tarkoitetaan esimerkiksi puhelimia, tabletteja, kannettavia tietokoneita tai puettavia laitteita kuten kuulokkeita ja älykelloja. Nimenomaisena tavoitteena mainitaan rehtorien ja opettajien toimivaltuuksien vahvistaminen puuttua puhelinten tai muiden mobiililaitteiden käyttöön.²

Hallituksen esityksessä todetaan, että oppitunneilla tapahtuva mobiililaitteiden käyttö voi häiritä oppilaiden oppimista ja heikentää keskittymistä. Esityksen mukaan tämän vuoksi kouluilla tulisi olla selkeät valtuudet määrätä puhelinkiellosta oppitunneilla ja myös niiden ulkopuolella.³ Esityksessä ehdotetaan, että perusopetuslain 29 §:n lisätään 4 momentti, jonka mukaan puhelinten ja muiden mobiililaitteiden käyttö on kiellettyä oppitunneilla. Lisäksi

¹ HE 212/2024 vp, s. 18–19.

² HE 212/2024 vp, s. 18–20.

³ HE 212/2024 vp, s. 18–19.

pykälän 5 momentissa esitetään, että opetuksen järjestäjän tulisi määrätä järjestyssäännöillä tai järjestysmääräyksillä puhelimien ja muiden mobiililaitteiden säilytyksestä oppitunneilla sekä niiden käytöstä ja säilytyksestä työpäivän aikana muulloin kuin oppitunneilla.⁴

Oppituntien ulkopuolella, kuten välitunneilla, puhelinkielto herättää enemmän perusoikeudellisia kysymyksiä, sillä oppilaiden oikeus viestiä ja ylläpitää sosiaalisia suhteitaan korostuu vapaa-ajalla. Hallituksen esityksessä kuitenkin argumentoidaan, että puhelinkielto välitunneilla voisi edistää oppilaiden sosiaalista kanssakäymistä ja vähentää digilaitteiden liiallista käyttöä, joka on yhdistetty muun muassa nuorilla koko ajan lisääntyviin mielenterveysongelmiin. Tämän vuoksi katsotaan, että kouluilla tulisi olla mahdollisuus määrätä rajoituksia myös välituntien ajaksi, jos se katsotaan oppilasyhteisön hyvinvoinnin ja turvallisuuden kannalta perustelluksi.⁵

1.2 Lainsäädännön nykytila

POL 29 §:n 1 momentin mukaan oppilailla on oikeus turvalliseen oppimisympäristöön. Opetuksen järjestäjän vastuulla on huolehtia tämän oikeuden toteuttamisesta. Nykyinen lainsäädäntö ei ota suoraa kantaa puhelimien ja muiden mobiililaitteiden käytön rajoittamiseen tai niiden säilytykseen oppitunneilla tai niiden ulkopuolisella ajalla.

POL 29 §:n 5 momentissa todetaan, että koulujen järjestyssäännöissä voidaan antaa kouluyhteisön turvallisuuden ja viihtyisyyden kannalta tarpeellisia määräyksiä käytännön järjestelyistä ja asianmukaisesta käyttäytymisestä sekä määräyksiä esineistä tai aineista sekä niiden käytöstä ja säilytyksestä, jotka ovat laissa kielletty tai jolla voidaan vaarantaa omaa tai toisen turvallisuutta taikka, joka erityisesti soveltuu omaisuuden vahingoittamiseen, ja jonka hallussapidolle ei ole hyväksyttävää syytä. Järjestyssääntöjen tavoitteena on parantaa oppilaiden turvallisuutta ja edistää järjestystä kouluissa.⁶

Nykytilassa puhelimien ja muiden mobiililaitteiden käyttöä ja säilytystä sääntelevät rajoitukset perustuvat koulujen järjestyssääntöihin. Opetus- ja kulttuuriministeriön selvityksen mukaan valtaosassa kouluista on rajoitettu oppilaiden puhelimien käyttöä järjestyssäännöin. Osa kouluista on rajoittanut järjestyssäännöillään puhelimien käyttöä myös välitunneilla ja

⁴ HE 212/2024 vp, s. 37–39.

⁵ HE 212/2024 vp, s. 15.

⁶ HE 205/2002 vp, s. 16.

ruokailussa merkittävästi.⁷ Hallituksen esityksessä (HE 212/2024 vp) todetaan, että perusoikeuksien rajoittaminen järjestyssäännöillä voi olla perusteltua, kun tarkoitus on turvata oppilaan itsensä tai toisten perusoikeuksia tai oikeutta turvalliseen oppimisympäristöön.⁸

1.3 Tutkimuskysymys, rajausta ja rakenne

Työssä arvioidaan puhelinkieltoa perusoikeuksien rajoitusedellytysten valossa hallituksen esityksessä (HE 212/2024 vp) esitetyn kaltaisena. Tarkastelussa kiinnitetään huomiota sananvapauden ja omaisuuden suojan toteutumiseen, kun taas yksityiselämän suojaa käsitellään vain lyhyesti. Työssä tarkastelua suoritetaan POL 29 §:n muutoksien osalta, ja se jaetaan oppitunteihin ja oppituntien ulkopuoliseen aikaan. Oppituntien ulkopuolinen aika käsittää muun muassa välitunnit ja ruokailun. Puhelimien käytön rajoitusta arvioidaan tässä työssä sananvapauden osalta, ja sääntelyä puhelinten säilytyksestä omaisuuden suojan osalta. Tavoitteena on lisäksi esittää suosituksia siitä, kuinka puhelinkieltoa voidaan kehittää niin, että oppilaiden oikeudet ja koulujen tavoitteet voidaan sovittaa yhteen oikeudenmukaisesti ja tehokkaasti.

Tutkimuskysymyksenä on arvioida täyttääkö esitetty puhelinkielto perusoikeuksien rajoitusedellytykset oppituntien ja niiden ulkopuolisen ajan osalta. Arviointi kiinnittyy siihen, ovatko oppilaiden perusoikeuksien rajoitukset perusteltuja ja oikeasuhtaisia. Tutkimusmenetelmä on oikeusdogmaattinen, eli keskitytään oikeuden tulkintaan ja systematisointiin. Lainsäädännön ja sen esitöiden tulkinnassa käytetään kirjallista ja historiallistavoitteellista tulkintaa, ja perusoikeusmyönteistä tulkintaa hyödynnetään rajoitusedellytysten arvioinnissa.

Työn rakenne on seuraavanlainen. Ensimmäisessä luvussa esitellään lakiesityksen sisältö, lainsäädännön nykytila, tutkimuskysymys sekä työn rajausta. Luvussa kaksi käydään läpi perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset ja luvussa kolme relevantit perusoikeudet. Luvussa neljä vastataan tutkimuskysymykseen eli täyttääkö puhelinkielto perusoikeuksien rajoitusedellytykset. Luvussa viisi esitetään työn johtopäätökset.

⁷ HE 212/2024 vp, s. 7–8.

⁸ HE 212/2024 vp, s. 7, vrt. Mutanen 3.3.2025, s. 5.

2 Perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset

Perustuslaista puuttuu yleinen säännös perusoikeuksien rajoittamisesta. Näin ollen perusoikeuksien rajoitusten sallittavuuden määrittely on jäänyt lainsäädäntökäytännön ja oikeustieteen varaan. Perusoikeusrajoituksessa on kyse siitä, että yksilö ei voi käyttää perusoikeutena turvattua oikeuttaan täysimääräisesti, siltä osin kuin sitä on sallitulla tavalla rajoitettu.⁹ Perusoikeudet eivät ole ehdottomia, niin ettei niitä voisi missään tilanteessa rajoittaa. Perusoikeuksien suojan kannalta tärkeänä on kuitenkin pidetty, että rajoitukset pysyvät mahdollisimman vähäisinä.¹⁰ Tietyt perusoikeudet on kirjoitettu ehdottomiksi, joten niitä ei voi tavallisen lain tasolla rajoittaa. Tilanteessa, jossa saattaa olla kyse perusoikeuksien rajoituksesta, tulee ensin varmistua siitä, onko kyseessä perusoikeuden suojan piiriin kuuluvasta asiasta.¹¹

Perustuslakivaliokunta listasi perusoikeusuudistusta käsittelevässä mietinnössään perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset.¹² Mikäli perusoikeuksia rajoitetaan, tulee rajoituksen täyttää kaikki perustuslakivaliokunnan mietinnöstä ilmenevät yleiset rajoitusedellytykset.¹³ Ensinnäkin perusoikeuksien rajoituksen tulee perustua eduskunnan säätämään lakiin. Lakia alemmantasoiselle säännökselle ei voida delegoida perusoikeuksien rajoittamista koskevaa toimivaltaa.¹⁴ Perusoikeuksia koskevat rajoitukset eivät saa perustua asetuksiin, kunnallisiin sääntöihin tai hallinnollisiin määräyksiin.¹⁵

Perusoikeuksien rajoitusten tulee olla sillä tavalla riittävän täsmällisiä ja tarkkarajaisia, että niiden olennainen sisältö ilmenee laista.¹⁶ *Veli-Pekka Viljasen* mukaan täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen ydinajatus on, että rajoituksen keskeinen sisältö ilmenee laista ilman, että se jää alemmanasteisen normin antajan tai lainsoveltajan harkintaan.¹⁷

Lailla säätämisen vaatimus sekä tarkkarajaisuus- ja täsmällisyysvaatimus ovat suhteellisen selkeitä eikä niiden tulkinta tuota suurempia haasteita. Sen sijaan hyväksyttävyyys ja suhteellisuusvaatimus ovat huomattavasti tulkinnanvaraisempia.

⁹ Hallberg ym. 2011, s. 141.

¹⁰ HE 309/1993 vp, s. 29.

¹¹ Hallberg ym. 2011, s. 140–141.

¹² ks. PeVM 25/1994 vp, s. 4–5.

¹³ ks. Hallberg ym. 2011, s. 146, Viljanen 2001, s. 101.

¹⁴ PeVM 25/1994 vp, s. 5.

¹⁵ HE 309/1993 vp, s. 29.

¹⁶ PeVM 25/1994 vp, s. 5.

¹⁷ Viljanen 2001, s. 116.

Hyväksyttävyyysvaatimuksen mukaan rajoitusperusteiden tulee olla hyväksyttäviä, ja niillä tulee olla painava yhteiskunnallinen tarve. Tällöin rajoituksia voidaan pitää hyväksyttävinä.¹⁸ Hyväksyttävyydellä tarkoitetaan niitä syitä, joiden vuoksi rajoitus ylipäätään säädetään tai toimeenpannaan.¹⁹ Suhteellisuusvaatimuksen mukaan rajoitusten tulee olla oikeasuhtaisia ja välttämättömiä hyväksyttävän tavoitteen saavuttamiseksi. Suhteellisuusvaatimus sisältää soveltuvuusvaatimuksen, välttämättömyysvaatimuksen sekä suhteellisuusvaatimuksen. Soveltuvuusvaatimuksen mukaan rajoituksen tulee olla sellainen, jolla tietty hyväksyttävä tavoite voidaan saavuttaa. Välttämättömyys vaatimus edellyttää, että rajoitus on välttämätön.²⁰ Perusoikeuden rajoitus ei ole hyväksyttävä, jos se on saavutettavissa perusoikeuteen vähemmän puuttuvien keinoin.²¹ Tällöin rajoitusta ei voida pitää välttämättömänä. Suhteellisuusvaatimus tarkoittaa oikeasuhtaisuutta rajoituksella saavutettavaan päämäärään ja rajoitettavaan perusoikeuteen nähden.²²

Perusoikeuksien rajoitus ei saa tavallisella lailla kohdistua perusoikeuden ytimeen. Perusoikeuden ydinalueen katsotaan olevan koskematon.²³ Lisäksi, kun perusoikeuksia rajoitetaan, on huolehdittava, että rajoituksen kohteella on riittävät oikeusturvajärjestelyt. Viljanen on katsonut, että oikeusturvajärjestelyillä viitataan ennen muuta muutoksenhakumahdollisuuteen.²⁴ *Ilkka Saraviita taas* on todennut, että oikeusturvajärjestelyt tarkoittavat sitä, että viranomaisen päätökseen, joka rajoittaa yksilön oikeutta, tulee olla sovellettavissa jokin muutoksenhakekeino, kuten valitus.²⁵ Viimeisenä rajoitusedellytyksenä on ihmisoikeuksien noudattamisen vaatimus. Edellytyksenä on, että perusoikeuksien rajoitukset eivät saa olla ristiriidassa Suomea sitovien ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa.²⁶

¹⁸ PeVM 25/1994 vp, s. 5.

¹⁹ Viljanen 2001, s. 126.

²⁰ Hallberg ym. 2011, s. 212.

²¹ PeVM 25/1994 vp, s. 5.

²² Viljanen 2001, s. 212.

²³ PeVM 25/1994 vp, s. 5.

²⁴ Viljanen 2001, s. 251.

²⁵ Saraviita 2011, s. 140, Saraviita 1998, s. 102.

²⁶ PeVM 25/1994 vp, s. 5.

3 Puhelinkieltoon kohdistuvat keskeisimmät perusoikeudet

3.1 Sananvapaus

Koulujen puhelinkielto on perusoikeudellisesti herkkää aluetta. Puhelinkielto saattaa rajoittaa useampia yksilön perusoikeuksia kuten PL 12 §:ssä turvattua sananvapautta. PL 12 §:n mukaan jokaisella on sananvapaus. PL 12 §:n mukaan sananvapauteen sisältyy oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä kenenkään ennakolta estämättä. Tarkempia säännöksiä sananvapauden käyttämisestä annetaan lailla.

Sananvapaus on demokraattisen yhteiskunnan peruspilari ja yksilön vapaan itseilmaisun ydin. Sananvapaus kattaa oikeuden ilmaista mielipiteitä, hankkia tietoa ja osallistua julkiseen keskusteluun ilman perusteetonta rajoittamista. Sananvapauden merkitys perusoikeutena korostuu erityisesti silloin, kun sen rajoitukset voivat vaikuttaa yksilöiden oikeuteen osallistua julkiseen keskusteluun ja ilmaista näkemyksiään.²⁷

Sananvapaudella on kaksiosainen merkitys, se suojaa sekä yksilön oikeutta ilmaista itseään että yleisön oikeutta saada tietoa. Tämä korostaa sananvapauden roolia demokraattisen yhteiskunnan toiminnan kannalta. Näin ollen sananvapauden rajoittamiselta tulee edellyttää tarkkaa punnintaa ja oikeutusta, jotta rajoituksen tarkoituksenmukaisuudesta ja suhteellisuudesta voidaan varmistua.²⁸

Kouluihin kaavailtujen puhelinkieltojen osalta sananvapauden merkitys korostuu erityisesti siksi, että tämä rajoittaa oppilaiden mahdollisuuksia käyttää puhelinta viestinnän välineenä ilmaistakseen omia ajatuksiaan. Vaikka koulun ensisijainen tehtävä on tarjota oppilaille ympäristö, jossa keskittyminen ja työrauha on turvattu, on tärkeää, että mahdollisia rajoituksia punnitaan tarkoin ja ne suhteutetaan oppilaiden perusoikeuksiin. Sananvapauden suojaaminen ei tarkoita sitä, ettei sananvapautta voitaisi lainkaan rajoittaa. Sananvapauden keskiössä on ajatus siitä, että jokainen yksilö myös lapset ja nuoret ovat oikeutettuja vapaaseen itseilmaisuuksiin, joka tukee heidän kasvuaan ja kehitystään. YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen 13 artiklassa korostetaan, että lapsilla on oikeus ilmaista itseään, ja tämän oikeuden rajoittaminen on sallittua vain, jos se on lapsen edun turvaamiseksi välttämätöntä.

²⁷ Hallberg ym. 2011 s. 461–463.

²⁸ Hallberg ym. 2011, s. 465–466.

Perusopetuslain muuttamista koskevassa hallituksen esityksessä todetaan, että arvio on, ettei esitetty puhelinten ja muiden mobiililaitteiden käytön kieltäminen oppituntien aikana rajoita oppilaiden sananvaputta. Esityksessä kiinnitetään muun muassa huomioita oppilaiden oppivelvollisuuteen sekä oppilailla säilyvään mahdollisuuteen käyttää sananvapauttaan oppituntien ulkopuolella.²⁹ Sananvapautteen kohdistuvan rajoituksen arviointi on hallituksen esityksessä kovin niukkaa. Esityksessä ei esimerkiksi arvioida ollenkaan oppilaiden sananvapauden rajoittumista oppituntien ulkopuolella.

Puhelinkielto on merkittävä sananvapauden kannalta varsinkin digitaalisen viestinnän aikakaudella, jossa mobiililaitteet ovat viestinnän keskeisin väline. Mobiililaitteiden avulla oppilaat eivät ainoastaan pidä yhteyttä toisiinsa, vaan myös saavat tietoa ja ilmaisevat näkemyksiään. Näin ollen sananvapaus on yksi olennainen elementti arvioitaessa puhelinkiellon vaikutuksia.

3.2 Omaisuuden suoja

Puhelinkieltoa koskeva sääntely kouluympäristössä liittyy koululaisten perusoikeuksiin myös omaisuuden suojan osalta. Mobiililaitteet ovat oppilaiden henkilökohtaista omaisuutta, ja PL 15 §:n mukaan jokaisen omaisuus on turvattu. Perusoikeusuudistuksen myötä omaisuuden suoja menetti entisaikaisen hallitsevan asemansa, ja omaisuuden suojasta on tullut perusoikeus muiden joukossa.³⁰ Omaisuuden suojan ala on kuitenkin lähtökohtaisesti kattava, se suojaa kaiken, mitä voidaan pitää yksilön omaisuutena.³¹

Omaisuuden suojan turvaamia oikeuksia on pidetty olennaisina muun muassa yksilöiden taloudellisen autonomian ja toimintavapauden sekä varallisuussuhteiden vakauden ja ennakoitavuuden turvaamisen kannalta. Omaisuuden suojalla on itseisarvoa, mutta se on myös muiden perusoikeuksien toteutumisen tärkeä edellytys.³²

Omaisuuden suojan osalta perusopetuslain muuttamista koskevassa hallituksen esityksessä todetaan, että oppilaan omaisuuden suojaan puuttumista ei voida pitää kohtuuttomana, koska puhelinten ja muiden mobiililaitteiden käyttö olisi kiellettyä oppituntien aikana. Näin ollen lakiesityksen mukaan laitteiden säilytyksestä sääntely ei voisi olla kohtuutonta. Lisäksi

²⁹ HE 212/2024 vp, s. 49–50.

³⁰ ks. Saraviita 2005, s. 417.

³¹ Hallberg ym. 2011, s. 552–553.

³² Hallberg ym. 2011, s. 556.

todetaan, että kun laintasolla ei säädellä laitteiden säilyttämisestä, niin voidaan huomioida paikalliset tarpeet, mikä vähentää kohtuuttomuutta. Sääntelyn katsotaan olevan oikeasuhtaista omaisuuden suojan kannalta, koska sääntely turvaisi yhdenvertaisen opetuksen toteutumisen.³³ Hallituksen esityksessä ei oteta myöskään omaisuuden suojan osalta kantaa oppituntien ulkopuoliseen aikaan. Esityksessä olisi syytä arvioida perusoikeuksien rajoituksia monipuolisemmin ja kaikki seikat huomioiden.

Omaisuuden suojan näkökulmasta puhelinkielolla ei ole merkitystä laitteiden omistusoikeuden riistämisen kannalta, mutta käytön kiellolla ja säilytyksestä määräämisellä saatetaan rajoittaa omistajan vapautta käyttää omaisuuttaan haluamallaan tavalla. Puhelin ja muut mobiililaitteet ovat osa yksilön omistamaa fyysistä omaisuutta, mutta ne ovat samanaikaisesti myös välineitä, joilla voidaan toteuttaa muita perusoikeuksia, kuten sananvapautta ja yksityiselämän suojaa. Kouluympäristössäkään omaisuuden suojaa ei voida tarkastella erillään muista perusoikeuksista. Vaikka oppilas ei omistaisikaan puhelinta tai mobiililaitetta henkilökohtaisesti, vaan omistusoikeus sinänsä kuuluisi huoltajalle, myös niin sanotut rajoitetut omistusoikeudet kuten käyttö- ja hallintaoikeus toisen omistamaan esineeseen, kuuluvat omaisuutena perustuslailla suojattuun piiriin.³⁴

3.3 Sivistykselliset oikeudet

PL 16 § muodostaa keskeisen perustan Suomen sivistyksellisille perusoikeuksille. PL 16.1 §:n turvataan oikeus maksuttomaan perusopetukseen, ja PL 16.2 §:ssä velvoitetaan julkinen valta takaamaan yhtäläiset mahdollisuudet saada kykyjensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä.

PL 16 §:ssä ei ainoastaan aseta velvoitteita julkiselle vallalle, vaan se myös korostaa koulutuksen merkitystä oppilaiden oikeuksien toteuttamisen ja yhteiskunnan kehityksen kannalta. Näiden oikeuksien toteuttaminen vaatii julkiselta vallalta aktiivisia toimenpiteitä.³⁵

Koulutuksen järjestäjänä koulujen velvollisuus on tarjota turvallinen ja oppimista edistävä ympäristö lapsen etu huomioiden.³⁶ Puhelinkielto voidaan nähdä PL 16 §:n toteuttamisen kannalta olennaisena, kun tällä pyritään edistämään oppimisympäristön häiriöttömyyttä, ja näin

³³ HE 212/2024 vp, s. 54.

³⁴ Hallberg ym. 2011, s. 571.

³⁵ Hallberg ym. 2011, s. 609–610.

³⁶ Hakalehto 2018, s. 299.

suojellaan oppilaiden oikeutta opetukseen. Oppivelvollisuuslain 2 §:n mukaan Suomessa vakinaisesti asuvat ovat oppivelvollisia. Oppivelvollisuuslain 1 §:n mukaan oppivelvollisuuden tavoitteina on turvata kaikille elämässä ja yhteiskunnassa tarpeellinen perusosaaminen ja sivistys, sekä pyrkiä edistämään yhdenvertaisia mahdollisuuksia kehittää itseään kykyjensä ja tarpeidensa mukaisesti. Oppivelvollisuus sisältää velvollisuuksia, joiden voidaan nähdä pyrkivän toteuttamaan perusopetuksen oppimis- ja kasvatustehtävää. Oppivelvollisuudesta tai muista oppilaalle olevista velvollisuuksista ei kuitenkaan seuraa opetustoimelle mahdollisuutta yleisesti rajoittaa oppilaan perus- tai ihmisoikeuksia. On syytä huomata, että oppivelvollisuus ei sulje pois mitään oikeuksia, joista lapsi nauttii koulun ulkopuolella.³⁷

Hallituksen esityksessä (HE 212/2024 vp) todetaan, että esitetty puhelimien ja muiden mobiililaitteiden käytön rajoittaminen turvaa oppilaille rauhallisen oppimisympäristön yhdenvertaisesti. Tämä turvaa lakiesityksen mukaan sivistyksellisten oikeuksien toteutumista, koska mahdollisuudet keskittymiseen, opetuksen saamiseen ja kouluviihtyvyyteen toteuttavat lasten etua.³⁸

Puhelinkiellon kontekstissa nousee esiin myös PL 16 §:n suhde muihin perusoikeuksiin. Oppilaille tulee taata yhtäläiset mahdollisuudet koulutukseen, joten on kiinnitettävä huomiota puhelimien ja muiden mobiililaitteiden sääntelyn osalta myös yksilöiden tarpeisiin. Esimerkiksi oppilaille, joilla on erityistarpeita tai jotka käyttävät mobiililaitteita koulutyön tukemiseen, on oltava mahdollisuus jatkaa näitä toimintoja, vaikka laitteet muutoin kiellettäisiin. On myös kokonaisvaltaisemmin otettava huomioon se, että PL 16 § ei toimi erillisenä säännöksenä vaan sitä on tarkasteltava lähtökohtaisesti niin kuin kaikkia muitakin perusoikeuksia, eli osana perusoikeusjärjestelmää. Sivistyksellisiä oikeuksia tulee tarkastella muun muassa sananvapauden (PL 12 §), omaisuuden suojan (PL 15 §) ja yksityiselämän suojan (PL 10 §) kanssa. Lisäksi lakiesityksen perustelut kiinnittyvät vahvasti henkilökohtaiseen koskemattomuuteen (PL 7 §). On siis tärkeää kiinnittää huomiota myös siihen, miten koulujen puhelimia koskevat rajoitukset voivat vaikuttaa oppilaiden mahdollisuuksiin osallistua oppimiseen ja samalla toteuttaa muita perusoikeuksiaan.

³⁷ Hakalehto 2018, s. 302.

³⁸ HE 212/2024 vp, s. 49.

4 Puhelinkiellon arviointi

4.1 Puhelinkielto oppitunneilla

Ehdotettu puhelinkielto koulujen oppitunneilla tulee arvioitavaksi perusoikeuksien rajoittamisen näkökulmasta. Puhelimien ja muiden mobiililaitteiden käytön rajoittaminen kytkeytyy sinänsä useampaan perusoikeuteen kuten sananvapauteen, omaisuuden suojaan sekä vähintään välillisesti yksityiselämän suojaan. Voidaan myös katsoa, että laitteiden käytön rajoituksella pyritään edistämään sivistyksellisten oikeuksien toteutumista sekä turvaamaan jokaisen henkilökohtaista turvallisuutta.

Hallituksen esityksessä (HE 212/2024 vp) esitetty rajoitus vaikuttaa puuttuvan kuitenkin vain sananvapauteen suoranaisesti, koska omaisuutta ei velvoiteta luovuttamaan automaattisesti koulun haltuun. Näin ollen omaisuuden suoja tai yksityiselämän suoja ei suoranaisesti rajoiteta. Kun oppilaita kielletään käyttämästä puhelimiaan, oppilailta estyy omaisuuden käyttäminen ja omaisuudesta nauttiminen oppituntien aikana, mutta tämä ei kuitenkaan varsinaisesti puutu omaisuuden suojaan. Tässä työssä tarkastelu kiinnitetään oppituntien osalta kuitenkin vain sananvapauteen. POL 29 §:n on tarkoitus lisätä uusi momentti, jossa todetaan, ettei oppilas saisi käyttää puhelinta tai muuta mobiililaitetta oppitunnin aikana.³⁹ Hallituksen esityksessä esitetään lakia muutettavaksi myös POL 36 d§:n osalta. Siinä todetaan, että oppilaan häiritessä opetusta tai oppimista puhelimella tai muulla mobiililaitteella, rehtorilla tai opettajalla olisi tällöin oikeus ottaa haltuunsa oppilaan laite.⁴⁰ Tämä rajoittaa selkeästi PL 15 §:ssä turvattua omaisuuden suojaan. POL 36 d§:n osalta tarkastelua ei kuitenkaan suoriteta lähemmin.

Puhelinkiellosta on tarkoitus säätää eduskuntatasoisella lailla. Näin ollen lakiesitys täyttää ensimmäisen perusoikeuksien rajoitusedellytyksen, koska käyttökiellosta säädettäisiin perusopetuslaissa. Lailla säädettyjen rajoitusten tulee olla myös riittävän tarkkarajaisia ja täsmällisiä. Lailla säädetyt perusoikeusrajoituksen tulisi olla sisällöltään sillä tavalla tarkka ja täsmällinen, että lakitekstistä ilmenee rajoituksen laajuus ja täsmällisesti sen olennaiset edellytykset.⁴¹ Täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta arvioidaan suomen kielen semantiikan avulla.⁴² POL 29.4 §:n rajoitus on kirjattuna ”Oppilas ei saa käyttää puhelinta tai muuta

³⁹ HE 212/2024 vp, s. 37.

⁴⁰ HE 212/2024 vp, s. 18.

⁴¹ HE 309/1993 vp, s. 29–30.

⁴² Saraviita 2011, s. 137.

mobiililaitetta oppitunnin aikana lukuun ottamatta niiden käyttöä opettajan luvalla oppimistarkoitukseen taikka rehtorin tai opettajan luvalla henkilökohtaiseen terveydenhoitoon.”⁴³ Rajoitusta voidaan pitää täsmällisenä ja tarkkarajaisena, sillä siitä ilmenee rajoituksen laajuus, sen rajat sekä edellytykset.

Rajoituksen hyväksyttävyyttä pohjautuu syyhyn, jonka vuoksi rajoitus säädetään ja toimeenpannaan.⁴⁴ Oppituntien aikana puhelimen käytön rajoittamisen keskeisenä perusteena voidaan pitää opetuksen häiriöttömyyden ja työrauhan turvaamista, mitä voidaan pitää yhteiskunnallisesti hyväksyttävänä tavoitteena. Puhelimen ja muiden mobiililaitteiden käyttö on tutkimuksissa yhdistetty oppimistuloksien laskuun.⁴⁵ Puhelinten kieltämistä oppitunneilla voidaan perustella sillä, että kieltämisellä on ollut oppilaiden oppimistuloksia parantavia vaikutuksia.⁴⁶ Ottaen huomioon puhelimen haitalliset vaikutukset oppimiseen, voidaan rajoituksia pitää hyväksyttävänä, koska opetuksen häiriötekijät vaarantavat paitsi yksilön myös koko oppimisympäristön turvallisuuden ja häiriöttömyyden.⁴⁷ Tällöin nousee esiin myös PL 7.1 §:n mukaan turvattu oikeus henkilökohtaiseen turvallisuuteen. Koulujen toimivaltuuksien vahvistaminen tällaisessa tilanteessa voidaan katsoa perustelluksi, koska se mahdollistaa järjestyksen ylläpitämisen, ja se turvaa näin oppilaiden oikeuden turvalliseen oppimisympäristöön.

POL 2 §:n mukaan perusopetuksen tavoitteina on tukea oppilaiden kasvua ihmisyyteen ja eettisesti vastuukykyiseen yhteiskunnan jäsenyyteen sekä antaa heille elämässä tarpeellisia tietoja ja taitoja. Lisäksi opetuksen tulee edistää sivistystä ja tasa-arvoisuutta yhteiskunnassa sekä oppilaiden edellytyksiä osallistua koulutukseen, ja muutoin kehittää itseään elämänsä aikana. Voidaan katsoa, että perusopetuslain tavoitteiden turvaaminen on yhteiskunnallisten intressien kannalta tärkeää. Eikä sananvapauden lyhytkestoinen rajoitus voi olla painavampi, kuin kyseiset intressit. Sananvapauttaan ei tarvitse päästä jatkuvasti käyttämään, jos se on ristiriidassa muiden intressien turvaamisen kanssa. Huomion arvoista on, että *Tuomas Ojanen* jopa toteaa asiantuntijalausunnossaan, ettei oppitunnilla oppimistarkoitukseen tai terveydenhoitoon liittymätön puhelimen käyttö edes nauti perusoikeussuojaa.⁴⁸ Sääntelyssä on kuitenkin kyse pohjimmiltaan yksilön sivistyksellisten oikeuksien turvaamisesta. Sääntelyllä

⁴³ HE 212/2024 vp, s. 60.

⁴⁴ Viljanen 2001, s. 126.

⁴⁵ Kilpi – Hienonen – Vainikainen 2024, s. 133.

⁴⁶ ks. HE 212/2024 vp, s. 12–15.

⁴⁷ ks. HE 212/2024 vp, s. 28.

⁴⁸ Ojanen 4.3.2025, s. 2–3.

turvataan oppilaiden oppivelvollisuuden toteutumista, mikä on luonteeltaan yksilön sivistyksellistä perusoikeutta toteuttavaa.⁴⁹ Kun kyseessä on tämänkaltainen painava yhteiskunnallinen intressi, voidaan katsoa muodostuvan perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä syy rajoittaa perusoikeuksia.⁵⁰

Perusoikeuksien rajoituksen suhteellisuutta arvioitaessa tulee huomiota kiinnittää rajoituksen välttämättömyyteen. Rajoitusta voidaan pitää suhteellisuusvaatimuksen mukaisena ainoastaan, kun hyväksyttäviä tavoitteita ei ole saavutettavissa perusoikeuteen vähemmän puuttuvien keinoin. Rajoituksen tulee olla sillä tavalla oikeasuhtainen, ettei se ulotu pidemmälle kuin on perusteltua huomioiden yhteiskunnallisen intressin painavuus suhteessa rajoitettavaan oikeushyvään.⁵¹ Kuten todettu, lakiuudistuksen tavoitteena on parantaa oppilaiden keskittymistä opetukseen ja vahvistaa oikeutta turvalliseen opiskeluympäristöön.⁵² Puhelinten ja muiden mobiililaitteiden käyttö oppitunneilla aiheuttaa kiistattomasti keskittymisen ja opetuksen häiriintymistä. Näiden häiriöiden minimoimiseksi laitteet kiellettäisiin oppitunneilla, minkä voidaan katsoa tukevan yhteiskunnallisia tavoitteita sananvapautta rajoittamalla. Kuitenkin, kun laitteiden käytön kieltäminen rajoittaa oppilaiden sananvapautta, on tärkeää kiinnittää huomiota siihen, onko käyttökielto sananvapautteen vähiten puuttuva keino. Rajoituksen on tarkoitus lain tasolla kieltää oppilasta käyttämästä puhelinta tai muuta mobiililaitetta oppitunnin aikana, poikkeuksena laitteen käyttö oppimistarkoitukseen tai terveydenhoitoon.⁵³ Rajoitus ei lain tasolla puutu pidemmälle kuin oppitunneille, eikä sen tarkoitus ole kieltää laitteita oppimistarkoituksessa. Puhelinten ja mobiililaitteiden kieltäminen ei siis ole ehdoton.

Koulutus on merkittävää yhteiskunnallisen kehityksen kannalta, joten yhteiskunnallisen intressin painavuutta voidaan nähdäkseni pitää vahvempana suhteessa sananvapautteen oppituntien osalta. Rajoitus on sillä tavalla oikeasuhtainen, että se ulottuu vain oppitunneille eikä rajoitusta voida toteuttaa muutoin sananvapautteen vähemmän puuttuvalla keinolla. Lisäksi toivotut tavoitteet ovat saavutettavissa vain kyseisenlaisella rajoituksella, koska vähemmän puuttuvalla keinolla ei voida taata opetuksen häiriöttömyyttä.⁵⁴ Ei ole olemassa yhtä tehokasta keinoa turvata opetuksen sujuvuus, kuin puhelinten käytön kieltäminen. Suositukset eivät ole

⁴⁹ Arajärvi 2021, s. 188–189.

⁵⁰ ks. esim. Viljanen 2001, s. 143, PeVL 5/1999 vp, ks. myös Ojanen 4.3.2025.

⁵¹ PeVM 25/1994 vp, s. 5.

⁵² HE 212/2024 vp, s. 19.

⁵³ HE 212/2024 vp, s. 37.

⁵⁴ ks. Viljanen 2001, s. 212.

tehokkaita eivätkä ne poistaisi häiriöitä. Puhelinkieltoa oppitunneilla voidaan pitää suhteellisuusvaatimuksen mukaisena perusoikeuden rajoituksena.

Tavallisen lain tasolla ei voida säätää perusoikeuden ydinalueen rajoitusta.⁵⁵ Perusoikeuden ydinalueena pidetään aluetta, jonka poistaminen tekisi perusoikeudesta merkityksettömän ja tyhjän. Sananvapauden osalta ydinalueena voidaan pitää mielipiteen vapautta.⁵⁶ Kun rajoitetaan puhelinten käyttöä ainoastaan oppituntien osalta, ei rajoituksen voida katsoa ulottuvan sananvapauden ydinalueelle. Oppilailla on mahdollisuus ilmaista mielipiteitään myös muilla tavoin, vaikka puhelinten ja muiden mobiililaitteiden käyttöä rajoitettaisiin. Rajoituksen koskiessa vain oppitunteja, oppilailla on tosiasiallinen mahdollisuus ilmaista mielipiteitään myös laitteiden välityksellä oppituntien ulkopuolisella ajalla.

Kun rajoitetaan sananvapautta perusoikeutena, tulee oppilailla tällöin olla riittävät oikeusturvamahdollisuudet.⁵⁷ Oppilailla ja näiden huoltajilla on mahdollisuus kannella koulun toimista ylimmille laillisuusvalvojille. Lisäksi hallituksen esityksessä ehdotetaan, että aluehallintoviranomaisten toimivaltuuksia koulujen osalta vahvistetaan siten, että aluehallintoviranomainen voi ottaa oma-aloitteisesti tutkittavaksi perusopetuksen laillisuuden.⁵⁸ Oppilaiden oikeusturvamahdollisuuksia siis olisi tarkoitus vahvistaa lakimuutoksella. Kun kouluissa ei tehdä päätöksiä, joihin olisi mahdollista hakea varsinaisesti muutosta, voidaan kyseisenlaista kanteluun perustuvaa jälkikäteistä oikeusturvajärjestelyä pitää riittävänä.⁵⁹ Viimeisenä yleisenä rajoitusedellytyksenä on ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisen vaatimus. Perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien tulkinnan tulee olla yhtenäistä.⁶⁰ EIS:n 10.2 artiklan mukaan sananvapauden osalta voidaan asettaa sellaisia rajoituksia, joista on säädetty laissa, ja jotka ovat välttämättömiä demokraattisessa yhteiskunnassa kansallisen turvallisuuden tai yleisen turvallisuuden vuoksi, epäjärjestyksen estämiseksi tai muiden henkilöiden oikeuksien turvaamiseksi. Puhelinkiellon osalta rajoitus noudattaa ihmisoikeusvelvoitteita, koska siitä säädetään lain tasolla, ja rajoitusta voidaan pitää välttämättömänä koulujen turvallisuuden ja järjestyksen takaamiseksi. Tämäkään rajoitusedellytys ei muodostu ongelmaksi rajoitusedellytyksiä arvioitaessa.

⁵⁵ PeVM 25/1994 vp, s. 5.

⁵⁶ ks. Hallberg ym. 2011, s. 482.

⁵⁷ PeVM 25/1994 vp, s. 5.

⁵⁸ HE 212/2024 vp, s. 19.

⁵⁹ ks. Viljanen 2001, s. 258.

⁶⁰ PeVM 25/1994 vp, s. 5.

4.2 Puhelinkielto järjestyssäännöissä

4.2.1 Yleisesti järjestyssäännöistä

Hallituksen esityksessä puhelinkiellosta pyritään sääntelemään ikään kuin kaksiosaisesti. Toinen osa on säädetty tarkasti lain tasolla, ja toista osaa pyritään sääntelemään koulun järjestyssäännöillä. Hallituksen esityksessä todetaan, että POL 29.5 §:n kirjataan kouluille velvollisuus määrätä järjestyssäännöillä tai järjestysmääräyksillä puhelinten ja muiden mobiililaitteiden säilytyksestä oppitunnilla sekä niiden käytöstä ja säilytyksestä muulloin kuin oppitunneilla.⁶¹ Puhelinten ja muiden mobiililaitteiden säilytystä muualla kuin oppilaan hallussa tulee arvioida omaisuuden suojan ja yksityiselämän suojan kannalta. Laitteiden käytön rajoituksia tulee arvioida ennen kaikkea sananvapauden kannalta. Järjestyssäännöt laaditaan koulukohtaisesti, ja näin ollen niissä voi olla merkittäviäkin eroja. Järjestyssääntöjen on tarkoitus edistetään koulun sisäistä järjestystä, opiskelun esteetöntä sujumista sekä kouluyhteisön turvallisuutta ja viihtyisyyttä.⁶² Perusopetuslain esitöissä todetaan, ettei järjestyssäännöt saa loukata perustuslaissa turvattuja oikeuksia.⁶³ Koulut suhtautuvat ilmeisen tiukasti järjestyssääntöjen noudattamiseen, ja niiden noudattamatta jättämisestä seuraa sanktioita. *Kirsi Kuusikko* on nostanut artikkelissaan esiin havainnon, jonka mukaan kouluissa on ollut vallalla käsitys, että järjestyssäännöt ovat jotain ensisijaisempaa kuin lainsäädäntö.⁶⁴

4.2.2 Puhelinten käyttö järjestyssäännöissä

Ehdotettu puhelinkielto antaisi mahdollisuuden järjestyssäännöillä rajoittaa puhelinten käyttöä oppituntien ulkopuolisella ajalla. Oppituntien ulkopuolisella ajalla tarkoitettaisiin välitunteja, ruokailua sekä siirtymisiä paikasta toiseen. Hallituksen esityksessä (HE 212/2024 vp) todetaan, että järjestyssäännöillä voidaan rajoittaa mobiililaitteiden käyttöä oppituntien ulkopuolella.⁶⁵ Puhelinten käytön kieltäminen tai rajoittaminen kohdistaa rajoituksen ennen kaikkea sananvapauteen, jota tulee tarkastella yleisten rajoitusedellytysten valossa. Puhelinten käyttöön puuttuminen rajoittaa myös oppilaiden omaisuuden suojan toteutumista, mutta tässä työssä tarkastelun pääpaino on sananvapaudessa käyttökiellon osalta.

⁶¹ ks. HE 212/2024 vp, s. 37–39, s. 60.

⁶² POL 29.4§.

⁶³ HE 205/2002 vp, s. 17.

⁶⁴ Kuusikko 2006, s. 28.

⁶⁵ HE 212/2024 vp, s. 39.

Uudessa POL 29.5 §:ssä todetaan, että järjestyssäännöillä tai järjestysmääräyksillä tulee määrätä puhelimien ja muiden mobiililaitteiden säilytyksestä oppitunnilla, ja niiden käytöstä ja säilytyksestä työpäivän aikana muulloin kuin oppitunneilla. Ensimmäisenä rajoitusedellytyksenä on, että perusoikeusrajoituksen tulee perustua lakiin, eli siitä tulee säätää eduskuntatasoisessa laissa. Perusoikeuksien rajoitukset eivät saisi lähtökohtaisesti perustua kunnallisiin säännöksiin tai hallinnollisiin määräyksiin.⁶⁶ Kun lainsäätäjät säätää lain, se ei voi tavallisella lailla siirtää perusoikeuksien rajoittamista koskevaa säädösvaltaa asetuksen antajalle tai muulle lakia alemmanasteisen norminantajalle.⁶⁷ Perusopetuslakiin suunniteltu säännös, jonka mukaan koulun järjestyssäännöillä voidaan säätää puhelimen käytöstä ja säilytyksestä oppituntien ulkopuolisella ajalla ei voi olla riittävä, koska se johtaa sananvapauden rajoittamiseen, eikä rajoitusvaltuudesta ole riittävän täsmällisesti säädetty laissa.⁶⁸ Perusoikeusrajoitusten tulisi olla sillä tavalla tarkkarajaisia ja riittävän täsmällisesti määriteltyjä, että näiden olennainen sisältö tulee ilmi laista.⁶⁹ Perusopetuslain suunnitellun säännöksen mukaan ”järjestyssäännöillä tai järjestysmääräyksillä tulee määrätä puhelimien ja muiden mobiililaitteiden säilytyksestä oppitunneilla sekä niiden käytöstä ja säilytyksestä työpäivän aikana muulloin kuin oppitunneilla”. Säännös ei nähdäkseni määrittele tarkasti rajoituksen sisältöä ja laajuutta, se ei siis ole riittävän täsmällinen ja tarkkarajainen vaan liian avoimeksi kirjoitettu.⁷⁰ Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on myös pitänyt lakiesitystä koskevassa lausunnossaan sääntelyratkaisun täsmällisyyttä ongelmallisena.⁷¹ Lain tasolla tulisi tarkemmin säännellä puhelimien käytön ja säilytyksen rajat ja sisältö.

Rajoitusperusteiden tulee olla hyväksyttäviä ja painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimia.⁷² Lakiesityksessä hyväksyttävyyttä perustellaan turvallisen oppimisympäristön mahdollistamisella ja lapsen edulla. Esityksessä todetaan, että esitys tukisi PL 16 §:n ja YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen mukaista sivistyksellisten oikeuksien toteutumista rajoittamalla oppilaan puhelimen tai muun mobiililaitteen käyttöä.⁷³ Puhelinkieltoa puoltavana

⁶⁶ HE 309/1993 vp, s. 29.

⁶⁷ ks. Viljanen 2001, s. 67.

⁶⁸ ks. PeVL 70/2002 vp, s. 5, Mutanen 3.3.2025 ”säännöksessä ehdotettua järjestyssäännöillä tai -määräyksillä määräämistä on pidettävä valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallisena etenkin lailla säätämisen vaatimukseen kytkeytyvistä syistä.”

⁶⁹ PeVM 25/1994 vp, s. 5.

⁷⁰ ks. Viljanen 2001, s. 166.

⁷¹ EOAK/5909/2024 ”sääntelyratkaisu jättäisi siis kokonaan laitteiden säilytyksen sekä käytön muutoin kuin oppitunnilla paikallisissa järjestyssäännöissä määrättäväksi. Näin jokainen opetuksen järjestäjä joutuisi erikseen arvioimaan määräysten täsmällisyyden, hyväksyttävyyden ja suhteellisuuden perusoikeuksien rajoittamisen näkökulmasta.”

⁷² PeVM 25/1994 vp, s. 5.

⁷³ HE 212/2024 vp, s. 48–49.

argumenttina on esitetty koulujen kasvatustehtävää. Puhelinkielto edistäisi oppilaiden sosiaalisia taitoja ja yhteisöllisyyttä, jolloin puhelinkiellolle olisi pedagogiset perusteet. Nähdäkseni puhelimien käytön rajoittaminen oppituntien ulkopuolella ei vaikuta turvallisen oppimisympäristön muodostumiseen. Puhelimen käyttö välitunnilla tai ruokailussa ei vaaranna oppimisympäristön turvallisuutta, eikä se häiritse opetusta. Esimerkiksi välitunnit eivät ole opetustilanteita vaan vapaa-aikaa koulupäivän sisällä. Puhelimien käytön kieltäminen välitunneilla on tarpeeton sananvapauden rajoitus, ei lapsen etua ja oppimisympäristön turvallisuutta edistävä tekijä. Lakiesityksessä on myös viitattu tutkimuksiin, jotka osoittavat, että puhelimen käytöllä on vaikutusta keskittymiseen.⁷⁴ Yksilöllä tulee kuitenkin olla mahdollisuus tehdä myös huonoja valintoja ilman, että niihin puututaan sääntelyllä. Oppilailla on kuitenkin koulupäivän ulkopuolella mahdollisuus käyttää puhelimia ja muita mobiililaitteita, jolloin vaikutus oppilaiden keskittymiskykyyn kiellon johdosta olisi todennäköisesti hyvin vähäinen. Rajoitusperustetta ei voida pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kannalta, koska tälle ei ole painavaa yhteiskunnallista tarvetta, eikä puhelimien käyttö oppituntien ulkopuolella estä PL 16 §:n sivistyksellisten oikeuksien toteutumista tai vaaranna PL 7 §:ssä turvattua oppilaiden henkilökohtaista turvallisuutta. Lakiesitystä koskevista asiantuntijalausunnoista ilmenee myös, että tämä hyväksyttävyyttä koskeva peruste jää lakiesityksessä varsin avoimeksi.⁷⁵

Suhteellisuusvaatimuksen näkökulmasta perusoikeuksien rajoittamisen tulee olla välttämätöntä tietyn hyväksyttävän tavoitteen saavuttamiseksi. Rajoituksen tulee olla laajuudeltaan hyväksyttävässä suhteessa rajoitusperusteen painavuuteen nähden. Välttämättömän rajoituksesta tekee tavoite, joka ei ole saavutettavissa muilla vähemmän rajoittavilla keinoilla. Rajoituksen tulisi olla viimesijainen vaihtoehto.⁷⁶ Puhelinkiellon osalta mitä enemmän sananvapautta rajoitetaan perusoikeutena, sitä tärkeämpänä voidaan pitää sivistyksellisten oikeuksien toteutumista. Punnintaa tulee suorittaa suhteellisuusvaatimuksen valossa perusoikeuksien takaamien intressien ja perusoikeuden rajoittamisen taustalla olevien syiden arvioinnilla.⁷⁷ Lakiesityksessä esitetyt tavoitteet turvata muun muassa oppimisympäristön turvallisuus ja yhteisöllisyys oppituntien ulkopuolella, on saavutettavissa muilla vähemmän puuttuvilla keinoilla kuin puhelimien käytön rajoituksilla. Sääntelyn tulisi olla myös tähän

⁷⁴ ks. HE 212/2024 vp, s. 14.

⁷⁵ ks. Mutanen 3.3.2025, s. 2, Salminen 2.3.2025, s. 3.

⁷⁶ Viljanen 2001, s. 205, PeVM 25/1994 vp, s. 5.

⁷⁷ Hallberg ym. 2011, s. 157–158.

tarkoitukseen soveltuva, eli sääntelyllä tulisi olla saavutettavissa edellä mainitut tavoitteet.⁷⁸ Näin ei kuitenkaan puhelimen käytön kieltämisen kohdalla vaikuta olevan. Yhteisöllisyyttä ja samalla puhelimen käytön vähenemistä voidaan edistää muilla toimilla, jotka kannustavat oppilaita tekemään muuta kuin olemaan puhelimella. Tästä esimerkkinä koulun järjestämät mahdollisuudet välituntiliikuntaan. Rajoitus ei arvioni mukaan täytä suhteellisuusvaatimusta, koska rajoitus ei ole viimesijainen vaihtoehto, eikä rajoitusta voida pitää välttämättömänä.

Sananvapauden ydinalueen käsittäessä mielipiteenvapauden, oppituntien osalta tulkitaisin, ettei rajoitus puhelimen käyttöön tosiasiallisesti rajoita oppilaiden sananvapauden ydintä. Oppituntien ulkopuolella tilanne voi olla eri. Oppilaiden sananvapautta rajoitetaan perusteettomasti, ja oppilaan tosiasiallista mahdollisuutta ilmaista mielipiteensä estetään kieltämällä puhelimen käyttö oppituntien ulkopuolella. Rajoitus ei kuitenkaan tee perusoikeudesta tyhjää tai merkityksetöntä, eikä se estä oikeutta pitää mielipidettä.⁷⁹ Rajoitus ei siten kohdistu sananvapauden ydinalueelle, ja rajoitus olisi siten mahdollista toteuttaa tavallisella lailla. EIS:n 10.2 artiklassa todetaan, että sananvapautta voidaan rajoittaa lailla, joka on välttämätöntä demokraattisessa yhteiskunnassa kansallisen turvallisuuden tai yleisen turvallisuuden vuoksi, epäjärjestyksen estämiseksi tai muiden henkilöiden oikeuksien turvaamiseksi. Perusoikeuksien rajoitukset eivät saisi olla ristiriidassa ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa.⁸⁰ Välttämättömyys kriteeri ei mitä ilmeisimmin täyty oppituntien ulkopuolisen ajan osalta, koska sananvapauden rajoitukselle ei ole välttämätöntä perustetta yleisen turvallisuuden tai epäjärjestyksen estämiseksi, sillä puhelimen käyttö oppituntien ulkopuolella ei nähdäkseni tämänlaista aiheuta. Viimeisenä rajoitusedellytyksenä on oikeusturva kriteeri. Oikeusturva sinänsä on turvattu jälkikäteisenä mahdollisuutena kannella laillisuusvalvojille ja aluehallintoviranomaisille. Tätä voidaan pitää tämänkaltaiselle toiminnalle riittävänä, koska tosiasiallisia hallintopäätöksiä ei opetustoimissa tehdä.

4.2.3 Puhelimen säilytys järjestyssäännöissä

Puhelimen säilytyksestä säänneltäessä perusoikeudellinen arvio kiinnittyy erityisesti PL 15 §:n omaisuuden suojaan, PL 12 §:n sananvapauden suojaan sekä PL 10 §:n yksityiselämän suojaan. PL:n 10.2 §:n mukaan kirjeen, puhelun ja muun luottamuksellisen viestin salaisuus on loukkaamaton. Lakiesityksessä todetaan, että järjestyssäännöillä tai järjestysmääräyksillä tulee

⁷⁸ Viljanen 2001, s. 212.

⁷⁹ ks. Hallberg ym. 2011, s. 482.

⁸⁰ PeVM 25/1994 vp, s. 5.

määrätä puhelimien ja muiden mobiililaitteiden säilytyksestä oppitunneilla sekä niiden säilytyksestä työpäivän aikana muulloin kuin oppitunneilla.⁸¹ Säilytyspaikasta todetaan, että laitteet säilytetään oppitunnin aikana opetuksen järjestäjän ennalta määrittelemässä paikassa. Tällainen säilytyspaikka voisi olla esimerkiksi puhelinparkki tai muu siihen soveltuva paikka, johon oppilaat veloitettaisiin luovuttamaan mobiililaitteensa oppitunnin ajaksi, ja oppituntien ulkopuolella laitteet määrättäisiin järjestyssääntöjen nojalla säilytettäväksi esimerkiksi laukussa tai puhelinparkissa.⁸² Yksityiselämän suojan lähtökohta on, että yksilöllä on vapaus elää ilman viranomaisten tai muiden ulkopuolisten tahojen puuttumista näiden yksityiselämään.⁸³ Ongelmaksi muodostuu tilanne, jossa puhelimet ovat säilytyksessä koulun hallussa, ja lapsen sekä tämän huoltajan viestit kulkevat opettajan kautta. Apulaisoikeusasiamies on pitänyt ongelmallisena tilannetta, jossa oppilaat ovat joutuneet luovuttamaan puhelimensa opettajalle, ja tällöin oppilaiden viestit huoltajille on edellytetty kulkevan opettajan kautta.⁸⁴ Yksityiselämän suojaa tulee tarkastella monitasoisena. Se suojaa yksilöä viranomaisten ja julkishallinnon toimilta, mutta toisaalta se turvaa yksilön oikeutta yksityisyyteensä myös suhteessa muihin yksilöihin ja esimerkiksi kouluyhteisöön.⁸⁵ Koulujen tulee aktiivisesti huolehtia oppilaiden yksityisyyden säilymisestä heidän osallistuessaan opetukseen ja muuhun koulun toimintaan. Yksityisyyden suojan merkitys on korostunut opetustoimessa.⁸⁶ Tämän enempää puhelimien säilytyksen osalta ei kiinnitetä huomiota yksityiselämän suojaan, vaan tarkastelu keskittyy omaisuuden suojaan.

Lakiesityksen arvioinnissa on edellä käsitelty jo lailla säätämisen vaatimuksen, täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen sekä oikeusturvavaatimuksen toteutumista, joten näitä ei enää käsitellä uudelleen toiston välttämiseksi. Hyväksyttävyyden vaatimuksen valossa omaisuuden suojan rajoituksen tulisi olla perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä ja painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatima. Nämä voivat näyttäytyä yksilön etujen suojeluna tai yhteiskunnallisten tavoitteiden edistämisenä.⁸⁷ *Pekka Länsineva* on tuonut ilmi, että varallisuus oikeuksien hyväksyttävänä rajoitusperusteina voi olla laaja julkisten etujen kirjo, kuten yleinen järjestys ja turvallisuus.⁸⁸ Harkinnassa tulee kuitenkin ottaa kaikki tekijät

⁸¹ HE 212/2024 vp, s. 60.

⁸² HE 212/2024 vp, s. 39.

⁸³ HE 309/1993 vp, s. 52–53.

⁸⁴ EOAK/7166/2017, s. 4–5.

⁸⁵ ks. Hallberg ym. 2011, s. 392.

⁸⁶ Hakalehto 2018, s. 343.

⁸⁷ ks. Hallberg ym. 2011, s. 599.

⁸⁸ Hallberg ym. 2011, s. 599.

huomioon, eikä rajoitus voi olla automaatio, vaikka julkiset edut rajoitusta puoltaisivat. Lakiesityksessä puhelinten säilytyksen sääntelyä pyritään oikeuttamaan turvallisen opiskeluympäristön turvaamisella.⁸⁹ Käsillä on tilanne, jossa toisien perusoikeuksien rajoituksia pyritään perustelemaan muun muassa PL:n 7.1 §:ssä turvatulla henkilökohtaisella turvallisuudella. Oikeuskirjallisuudessa tätä perustelua on aiheellisesti kritisoitu, sillä pelkkä turvallisuusargumentin esittäminen ei saa oikeuttaa perusoikeuksien rajoittamista etenkin, jos rajoituksilla ei ole tosiasiallista vaikutusta turvallisuuteen.⁹⁰ Perustuslakivaliokunta on arvioinut vaarallisten aineiden ja esineiden haltuunotto-oikeudella olevan oppilaiden turvallisuuden ja oppimisympäristön rauhallisuuden kannalta painavat ja perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävät perusteet.⁹¹ Puhelimia ja muita mobiililaitteita ei kuitenkaan voida rinnastaa tämänkaltaisiin vaarallisiin esineisiin. Puhelinten säilytyksestä sääntely oppituntien ulkopuolella ei saa tuekseen painavaa yhteiskunnallista tarvetta. Tulkintani mukaan ei ole tarpeellista velvoittaa oppilaita luovuttamaan puhelimiaan koulun hallintaan koko työpäiväksi, eikä tätä voida pitää perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävänä omaisuuden suojan rajoituksena. Puhelinten haltuunotto puhelinparkin muodossa koko työpäivän ajaksi olisi oppilaiden kannalta kohtuutonta. Tämä rajoittaisi paitsi oppilaan omaisuuden suojaa, myös sananvapauden toteutumista, koska oppilaille ei olisi mahdollisuutta esimerkiksi viestiä puhelimillaan.

Suhteellisuusvaatimuksen valossa puhelinten säilytyksestä sääntelyn tulisi olla oikeasuhtaista tiettyjen tavoitteiden tosiasialliseksi saavuttamiseksi, eikä tavoitteita olisi saavutettavissa muilla keinoin.⁹² Apulaisoikeusasiamies on todennut ratkaisussaan, että oppilaan omaisuutta voidaan ottaa haltuun vain tilanteissa, joissa se on välttämättömän tärkeää ja kaikki lievemmat keinot on jo käytetty.⁹³ Puhelinten haltuunottamista koko työpäivän ajaksi esimerkiksi puhelinparkin muodossa opetuksen järjestäjän toimesta, ei voida nähdäkseni pitää oikeasuhtaisena, kun tavoitteena on työrauhan ja turvallisuuden takaaminen oppimisympäristössä. Tulkinnassa omaisuuden suojalle tulisi antaa vahva painoarvo, koska se turvaa myös oppilaiden sananvapauden toteutumista oppituntien ulkopuolella.⁹⁴ Tilanne on eri,

⁸⁹ ks. HE 212/2024 vp, s. 18.

⁹⁰ ks. Tuori 1999, s. 930–931, Pohjolainen 1999, s. 941–942.

⁹¹ PeVL 35/2012 vp, s. 2.

⁹² PeVM 25/1994 vp, s. 5.

⁹³ EOAK 7166/2017, s. 5, HE 66/2013 vp, s. 47.

⁹⁴ ks. Hallberg ym. 2011, s. 594–595.

kun haltuunotto käsittäisi vain ja ainoastaan oppitunnin.⁹⁵ Silloinkin voisi olla perusteltua, että puhelinten haltuunotto koulun toimesta perustuisi oppilaan suostumukseen.⁹⁶ Mikäli oppilas antaisi suostumuksensa, ja luovuttaisi puhelimensa puhelinparkkiin, tulisi oppilaalla olla mahdollisuus perua suostumuksensa koulupäivän aikana.⁹⁷ Puhelinten säilyttämistä koskeva sääntely ei edistä tosiasiallisesti koulun työrauhaa tai turvallisuutta oppituntien ulkopuolella. Suhteellisuusvaatimuksen toteutumista omaisuudensuojan osalta arvioitaessa, huomiota tulee kiinnittää varallisuusedun tärkeyteen, eli kuinka merkittävällä tavalla tätä etua rajoitetaan sekä miten painava peruste rajoitukselle on.⁹⁸ Puhelinten säilytykseen puuttumisen osalta varallisuuseta ei voida pitää erityisen suurena, eikä rajoitus sinänsä ole kovin painava, mutta perusteet tälle rajoitukselle ovat myös kovin vähäiset.

Puhelinten säilytys tietyssä paikassa ja näin oppilaiden omaisuuden suojaan puuttuminen, ei tässä tapauksessa ole välttämätöntä koko työpäivän osalta. Oppituntien osalta puhelinten säilytyksen sääntelylle on perusteita. Voidaan katsoa, että säilytyksestä sääntelevä on rajoitusedellytysten mukaista oppituntien aikana, koska puhelinten ja muiden mobiililaitteiden käytön sääntely täyttää myös rajoitusedellytykset, eli puhelinten käyttö on lakiesityksen mukaisesti mahdollista kieltää oppitunneilla. Kuntaliitto on lausunnossaan todennut, että riittävää olisi määrätä puhelinten säilytyksestä oppitunnin aikana siten, että ne eivät ole näkyvissä ja häiritse opetusta, eli ne säilytettäisiin esimerkiksi oppilaan repussa.⁹⁹ Sääntely ei täytä suhteellisuusvaatimuksen asettamia edellytyksiä siltä osin, kun säädetään oppilaan velvollisuudesta luovuttaa puhelin koulun haltuun, esimerkiksi puhelinparkkiin tai velvoitetaan oppilas säilyttämään puhelinta repussa oppituntien ulkopuolella. Näitä ei voida pitää välttämättöminä ja oikeasuhtaisina rajoituskeinoina, kun lakiesityksessä esitetyt tavoitteet ovat saavutettavissa ilman, että puututaan oppilaiden omaisuuden suojaan. Arvioitaessa kokonaisuudessaan, mikä puhelinten säilyttämistä koskevista rajoituskeinoista on oikeasuhtaisin ja omaisuuden suojaan vähiten puuttuvien keino, voidaan pitää puhelinten säilyttämistä oppilaan repussa oppitunnin aikana häiriöiden välttämiseksi tällaisena keinona.

⁹⁵ ks. OKV/1346/10/2021 ”Oppilaan voi olla tarpeen pitää hallussaan välitunneilla esimerkiksi matkapuhelinta tai muuta esinettä, jolloin niiden takavarikointi opetustilannetta pidemmäksi aikaa, kuten koko loppupäiväksi, ei ole opetuksen ja oppimisen turvaamiseksi perusteltua ja se rajoittaa tarpeettomasti oppilaan omistusoikeutta.”

⁹⁶ ks. EOAK/4941/2019, s. 3–4.

⁹⁷ ks. Viljanen 2001, s. 108–110.

⁹⁸ Hallberg ym. 2011, s. 600.

⁹⁹ Kuntaliiton lausunto eduskunnan sivistysvaliokunnalle, 16/03.01.01/2025.

Perusoikeuksien rajoitusedellytysten mukaan perusoikeuden ydinalueelle ulottuvaa rajoitusta ei saa säätää tavallisen lain tasolla.¹⁰⁰ Omaisuuden suojalla ei kuitenkaan ole selkeää ydinaluetta, vaan omaisuuden suojaan kohdistuvat rajoitukset voivat olla pitkällekin meneviä. Omaisuuden suojalle ei ole määriteltävissä ennakolta sitovasti sellaista aluetta, jota ei olisi mahdollista rajoittaa tavallisella lailla. Huomionarvoinen seikka omaisuuden suojan ydinalueen osalta kuitenkin on se, mikä merkitys rajoituksella on yksilölle ja yksilön muiden perusoikeuksien toteutumiselle.¹⁰¹ Puhelimien säilyttämistä koskevan sääntelyn ei voida katsoa ulottuvan omaisuuden suojan ydinalueelle, vaikka sillä on merkitystä yksilölle ja yksilön sananvapauden toteutumiselle.

Ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisen vaatimuksen mukaisesti rajoituksen tulisi täyttää EIS:n omaisuuden suojan vaatimukset. EIS:n ensimmäisen lisäpöytäkirjan 1 momentissa todetaan, että keneltäkään ei saa riistää hänen omaisuuttaan paitsi julkisen edun nimissä ja laissa määrättyjen ehtojen sekä kansainvälisen oikeuden yleisten periaatteiden mukaisesti.¹⁰² Julkinen etu ei tässä puhelimien säilytystä koskevassa tilanteessa vaadi omaisuuden suojaan puuttumista oppituntien ulkopuolella. Julkisen edun nimissä omaisuuden suojaan voidaan kuitenkin puuttua oppituntien aikana puhelimien säilytyksestä sääntelemällä, jotta turvataan häiriötön opetus.

¹⁰⁰ PeVM 25/1994 vp, s. 5.

¹⁰¹ Hallberg ym. 2011, s. 603–604.

¹⁰² ks. Pellonpää ym. 2018, s. 357–358.

5 Johtopäätökset

Notaariryön tavoitteena oli arvioida puhelinkieltoa perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten täyttymisen osalta. Tarkoituksena oli selvittää, täyttyvätkö perusoikeuksien rajoitusedellytykset puhelinkiellon osalta oppitunneilla ja oppituntien ulkopuolella, sekä ovatko esitetyt perusoikeuksien rajoitukset perusteltuja ja oikeasuhtaisia.

Puhelimien käyttöä ja säilyttämistä koskevaa sääntelyä pyrittiin arvioimaan ottamalla huomioon tätä sääntelyä puoltavat ja vastaan puhuvat argumentit. Puhelimien käytön kieltäminen oppituntien aikana todettiin läpäisevän kaikki perusoikeuksien rajoitusedellytykset. Näin ollen kyseessä on perusoikeuksien hyväksyttävä rajoitus. Tähän päädyttiin, koska sananvapaudelle ei tule antaa ylivertaista suojaa esimerkiksi sivistyksellisiin oikeuksiin nähden, vaan sananvapauden rajoittamiselle on sivistyksellisiin oikeuksiin pohjautuva hyväksyttävä peruste. Tämä näkemys saa tukea myös oikeuskirjallisuudesta. On todettu, että kun rajoitus liittyy toisen perusoikeuden turvaamiseen, tällöin kyseessä on todennäköisemmin hyväksyttävä perusoikeuden rajoitus, mikäli myös muut edellytykset täyttyvät.¹⁰³

Oppituntien ulkopuoliseen aikaan ulottuvat rajoitukset ovat perusoikeudellisesti ongelmallisempia, kun kyseeseen tulee esimerkiksi välitunnit, jotka ovat oppilaiden vapaa-aikaa koulupäivän sisällä. Oppituntien ulkopuolista aikaa koskevasta puhelimen käytön ja säilytyksen sääntelystä tulisi säätää vielä tarkkarajaisemmin ja täsmällisemmin. Esimerkiksi välitunteja koskevaa puhelimen käytön tai säilytyksen sääntelyä on vaikea perustella. Vaikuttaa siltä, ettei tämänkaltainen rajoitus ole hyväksyttävä ja oikeasuhtainen perusoikeuksien rajoitus. Tämänkaltainen rajoitus ei, mitä ilmeisimmin ole välttämätön ja viimesijainen keino koulun työrauhan ja turvallisuuden takaamiseksi.

Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan, ettei ehdotetussa sääntelyssä ole kyse perusoikeuksia rajoittavasta tai niihin puuttuvasta sääntelystä. Valiokunta toteaa myös, ettei perusoikeussuojaa edes nauti mobiililaitteiden käyttö, joka häiritsee opetusta tai oppimista. Perustuslakivaliokunta ei pidä ongelmallisena myöskään mobiililaitteiden käytön rajoitusta, joka ulottuu oppituntien ulkopuolelle.¹⁰⁴ Perustuslakivaliokunnan lausunto on kovin niukka, eikä se ota riittävästi kantaa oppituntien ulkopuolisiin rajoituksiin. Puhelimien ja muiden

¹⁰³ ks. esim. Jyränki 2000, s. 289, Hidén 1999, s. 25–26.

¹⁰⁴ PeVL 6/2025 vp, s. 2.

mobiililaitteiden käytön ja säilytyksen sääntely rajoittaa oppilaiden perusoikeuksia. Kun kyse on lapsista, joita voidaan pitää heikommassa asemassa olevina arvioitaessa näiden kykyä puuttua oikeuksiensa loukkauksiin, olisi erittäin tärkeää, että kyseisenlaisia rajoituksia arvioitaisiin perusteellisemmin. Nähdäkseni perustuslakivaliokunta sivuutti kokonaan valtiosääntöoikeudellisen problematiikan, jonka myös asiantuntijat nostivat esiin lausunnoissaan.¹⁰⁵ Perustuslakivaliokunta ei ottanut huomioon asiantuntijoiden näkemyksiä, joiden mukaan näin pitkälle menevää sääntelyä ei tulisi toteuttaa järjestyssäännöillä. Perustuslakivaliokunta jättää lausunnossaan huomiotta kokonaan perusoikeuksien rajoituksen, joka ulottuu oppituntien ulkopuolelle. *Anu Mutanen* toteaa lausunnossaan, että lakiehdotus ei useiltakaan osin täytä täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimuksia.¹⁰⁶ Perustuslakivaliokunta ei lausunnossaan kiinnitä tähän kuitenkaan suuremmin huomiota.

Tutkimustulokset tukevat näkemystä, jonka mukaan puhelimen käytön rajoittaminen voi parantaa keskittymistä ja oppimistuloksia.¹⁰⁷ Voidaan todeta, että puhelimen käytön rajoittaminen oppitunneilla on kiistattomasti hyödyllinen keino, kun pyritään edistämään keskittymistä ja oppimista oppitunneilla. Välitunnit ovat kuitenkin oppilaiden vapaa-aikaa koulupäivän sisällä, jolloin oppilailla tulee olla oikeus päättää ajankäytöstään. Teknologia kuuluu vahvasti nykypäivän viestintäkulttuuriin, ja oppilailla on oikeus ylläpitää sosiaalisia suhteitaan myös koulupäivän aikana. Puhelimen käytön kieltäminen oppituntien ulkopuolella heikentää oppilaiden mahdollisuuksia yhteydenpitoon ja sosiaaliseen vuorovaikutukseen. Tämän vuoksi rajoitukset tulisi kohdentaa ainoastaan tilanteisiin, joissa puhelimen käyttö häiritsee aidosti koulu yhteisön turvallisuutta ja työrauhaa. Puhelimen säilytyksen osalta sääntelyn tulisi koskea vain oppitunteja. Oppituntien aikana oppilaat voitaisiin velvoittaa säilyttämään puhelimensa repussaan. Tästä olisi syytä säätää perusopetuslaissa, jotta koulujen toimintatavat olisivat yhdenmukaiset ja yhdenvertaisuus toteutuisi. Puhelimen säilytyksestä voitaisiin säätää esimerkiksi kirjaamalla perusopetuslakiin, että puhelimet ja muut mobiililaitteet pitää oppituntien aikana säilyttää pois näkyviltä ja paikassa, jossa ne eivät aiheuta häiriöitä opetukseen.

Yhteenvedona voidaan todeta, että puhelimen käytön rajoittaminen oppitunneilla täyttää perusoikeuksien rajoitusedellytykset, ja on siten hyväksyttävä ja perusteltu toimenpide koulun työrauhan ja oppimisen turvaamiseksi. Sen sijaan oppituntien ulkopuolelle ulottuviin

¹⁰⁵ ks. Mutanen 3.3.2025, s. 4–7, Salminen 2.3.2025, s. 3–4.

¹⁰⁶ Mutanen 3.3.2025, s. 7.

¹⁰⁷ UNESCO 2023, s. 83–84.

rajoituksiin suhtaudun kriittisesti, koska ne vaikuttavat tarpeettomilta rajoituksilta oppilaiden perusoikeuksiin. Kokonaisuudessaan sääntelyn tulisi olla selkeää ja tarkkarajaista, jotta oppilaiden perusoikeudet voidaan turvata.