

28.9.2021

EOAK/4732/2020

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölonen

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Kristiina Kouros

MASKIPAKKO YLIOPISTOSSA

1 KANTELU

Arvostelitte kantelussanne Tampereen yliopiston määräystä ”asettaa maskipakko” opiskelijoille, jotka tulevat tekemään sähköistä tenttiä yliopistolle. Asiasta oli kertomanne mukaan tiedotettu yliopiston sisäisillä tiedotuskanavilla, ja siitä uutisoi Helsingin Sanomat, jonka tekemän jutun olitte liittänyt kanteluunne.

Tekemänne Tampereen yliopistoa koskevan kantelun lisäksi tutkittavakseni on tullut joko suoraan tai oikeuskanslerin siirtäminä muitakin kanteluita, joissa on ollut kyse Tampereen yliopiston asettamasta nk. maskipakosta sähköisiin tentteihin yliopistolla osallistuville (EOAK/5616/2020 ja EOAK/5617/2020). Kanteluita on tullut myös Turun ammattikorkeakoulun asettamasta maskipakosta lähiopetuksessa (EOAK/5931/2020 ja EOAK/6041/2020) ja Turun yliopiston asettamasta maskipakosta ATK-luokissa (EOAK/319/2021).

Kanteluissa on kyseenalaistettu myös yleisellä tasolla yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen toimivalta velvoittaa opiskelijoita käyttämään hengityssuojainta. Niissä on kiinnitetty huomiota siihen, että on opiskelijoita, jotka eivät voi terveyssyistä käyttää hengityssuojainta. Kanteluissa on myös esitetty, että mikäli opiskelijat veloitetaan käyttämään hengityssuojaimia, niiden tulisi olla opiskelijoille ilmaisia.

2 SELVITYS

Opetus- ja kulttuuriministeriö antoi asiassa pyynnöstäni lausuntonsa 30.11.2020 (VN/20809/2020-OKM-27).

Lausunnon liitteenä olivat selvitykset Tampereen yliopistosta ja Turun ammattikorkeakoulusta niihin kohdistuvien kanteluiden johdosta, sekä selvitykset muista korkeakouluista kasvomaskien ja hengityssuojainten käyttöön liittyvistä käytännöistä.

3 VASTAUS

3.1 Keskeiset sovellettavat oikeusohjeet

Perus- ja ihmisoikeusmääräykset

Oikeus elämään on turvattu Suomen perustuslain 7 §:ssä. Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä on turvattu.

Perustuslain 16 §:n 2 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykyjensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä. Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Myös Suomen kansainväliset ihmisoikeusvelvoitteet edellyttävät julkista valtaa turvaamaan ihmisten elämää ja terveyttä, yksityisyyttä ja sivistyksellisiä oikeuksia.

Turvallinen opiskeluympäristö

Yliopistolain (558/2009) 41 a §:n (954/2011) ja ammattikorkeakoululain (932/2014) 31 §:n mukaan opiskelijalla on oikeus turvalliseen opiskeluympäristöön. Yliopisto ja ammattikorkeakoulu voivat hyväksyä järjestyssäännöt tai antaa muut järjestysmääräykset, joilla edistetään sisäistä järjestystä, opiskelun esteetöntä sujumista sekä korkeakoulu yhteisön turvallisuutta ja viihtyisyyttä. Järjestyssäännöissä ja muissa järjestysmääräyksissä voidaan antaa korkeakoulu yhteisön turvallisuuden ja viihtyisyyden kannalta tarpeellisia määräyksiä käytännön järjestelyistä ja asianmukaisesta käyttäytymisestä. Lisäksi määräyksiä voidaan antaa yliopiston ja ammattikorkeakoulun omaisuuden käsittelystä sekä oleskelusta ja liikkumisesta yliopiston ja ammattikorkeakoulun tiloissa ja sen alueella.

Opiskelijoiden kurinpitoa koskevien yliopistolain 45 §:n (954/2011) 3 momentin ja ammattikorkeakoululain 38 §:n 3 momentin mukaan opetusta häiritsevä, väkivaltaisesti tai uhkaavasti käyttäytyvä tai toisen henkeä tai terveyttä vaarantava opiskelija voidaan määrätä poistumaan tilasta, jossa opetusta annetaan, taikka yliopiston tai ammattikorkeakoulun järjestämästä tilaisuudesta. Opiskelijan osallistuminen opetukseen voidaan evätä enintään kolmen työpäivän ajaksi, jos on olemassa vaara, että toisen opiskelijan tai korkeakoulussa tai muussa opetustilassa työskentelevän henkilön turvallisuus kärsii opiskelijan väkivaltaisen tai uhkaavan käyttäytymisen vuoksi taikka opetus tai siihen liittyvä toiminta vaikeutuu kohtuuttomasti opiskelijan häiritsevän käyttäytymisen vuoksi.

Edellä mainitut säännökset turvallisesta opiskelu ympäristöstä ja opiskelijan määräämisestä poistumaan korkeakoulun tiloista on lisätty korkeakoululainsäädäntöön osana 1.1.2012 voimaan tullutta ammatillista koulutusta ja korkeakoulutusta koskevaa ns. SORA-lainsäädäntöä (HE 164/2010 vp).

Sen tavoitteena oli parantaa turvallisuutta koulutuksessa ja sen jälkeisessä työelämässä lisäämällä koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen keinovalikoimaa opiskelijoita koskevissa soveltumattomuus- ja turvallisuuskysymyksissä. Säännösten tarkoituksena on edistää potilas- ja asiakasturvallisuutta, alaikäisten turvallisuutta sekä opiskelijan itsensä ja opiskelu- ja työyhteisön turvallisuutta. Opiskeluympäristön turvallisuutta ja opiskelijan poistamista koskevien säännösten lisäksi SORA-lainsäädäntö sisältää säännöksiä opiskelijaksi ottamisen esteistä, opiskeluoikeuden peruuttamisesta ja palauttamisesta, opiskeluoikeuden pidättämisestä sekä muusta opiskelijan kurinpidosta.

Työturvallisuus

Työturvallisuuslain (738/2002) 8 §:n mukaan työnantaja on tarpeellisilla toimenpiteillä velvollinen huolehtimaan työntekijöiden turvallisuudesta ja terveydestä työssä. Tässä tarkoituksessa työnantajan on otettava huomioon työhön, työolosuhteisiin ja muuhun työympäristöön samoin kuin työntekijän henkilökohtaisiin edellytyksiin liittyvät seikat. Huolehtimisvelvollisuuden laajuutta rajaavina tekijöinä otetaan huomioon epätavalliset ja ennalta arvaamattomat olosuhteet, joihin työnantaja ei voi vaikuttaa, ja poikkeukselliset tapahtumat, joiden seurauksia ei olisi voitu välttää huolimatta kaikista aiheellisista varotoimista. Työnantajan on suunniteltava, valittava, mitoitettava ja toteutettava työolosuhteiden parantamiseksi tarvittavat toimenpiteet. Tällöin on mahdollisuuksien mukaan noudatettava seuraavia periaatteita: 1) vaara- ja haittatekijöiden syntyminen estetään; 2) vaara- ja haittatekijät poistetaan tai, jos tämä ei ole mahdollista, ne korvataan vähemmän vaarallisilla tai vähemmän haitallisilla; 3) yleisesti vaikuttavat työsuojelutoimenpiteet toteutetaan ennen yksilöllisiä; ja 4) tekniikan ja muiden käytettävissä olevien keinojen kehittyminen otetaan huomioon. Työnantajan on jatkuvasti tarkkailtava työympäristöä, työyhteisön tilaa ja työtapojen turvallisuutta. Työnantajan on myös tarkkailtava toteutettujen toimenpiteiden vaikutusta työn turvallisuuteen ja terveellisyyteen. Työnantajan on huolehdittava siitä, että turvallisuutta ja terveellisyyttä koskevat toimenpiteet otetaan huomioon tarpeellisella tavalla työnantajan organisaation kaikkien osien toiminnassa.

Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen toiminnassa perittävät maksut

Yliopistolain 8 §:n ja ammattikorkeakoululain 12 §:n mukaan korkeakoulututkintoon johtava opetus ja opiskelijoiden valintaan liittyvät valintakokeet ovat opiskelijalle maksuttomia. Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen julkisoikeudellisten suoritteiden maksuista säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella noudattaen, mitä valtion maksuperustelaissa (150/1992) säädetään julkisoikeudellisten suoritteiden omakustannusarvosta.

Yliopiston toiminnassa perittävistä maksuista annetun valtioneuvoston asetuksen (1082/2009) 3 §:ssä ja ammattikorkeakoulujen toiminnasta perittävistä maksuista annetun valtioneuvoston asetuksen (1440/2014) 2 §:ssä säädetään oppimateriaaleista ja tarvikkeista perittävistä maksuista. Niiden mukaan, jos yliopisto tai ammattikorkeakoulu antaa opiskelijalle hänen henkilökohtaiseen käyttöönsä sellaisia oppimateriaaleja taikka työvälineitä, laitteita, materiaaleja tai muita tarvikkeita, jotka opintojen päätyttyä jäävät opiskelijalle, korkeakoulu voi periä niistä maksun omakustannusarvon mukaisesti. Mainittuina oppimateriaaleina tai tarvikkeina ei pidetä yliopistolain 8 §:n tai ammattikorkeakoululain 12 §:n mukaisessa tutkintoon johtavassa koulutuksessa eikä avoimessa korkeakouluopetuksessa tai erikoistumiskoulutuksessa opetukseen kuuluvia opetuksen järjestämisen edellyttämiä työvälineitä, koneita, laitteita, suojavaatteita, työturvallisuussäännöksissä edellytetyjä varusteita, opetuksessa käytettäviä yliopistolle kuuluvia materiaaleja ja tarvikkeita eikä muita vastaavia välineitä.

3.2 Asiassa saatu selvitys

Opetus- ja kulttuuriministeriön lausunto koskien yleisesti kasvomaskipakkoa korkeakouluissa

Asiassa antamassaan lausunnossa opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, ettei se ole ohjeistanut korkeakouluja maskien käyttöön liittyen. Ministeriö toteaa myös, että vaikka yliopistolain 41 a § ja ammattikorkeakoululain 31 § on alun perin säädetty osana SORA-lainsäädäntöä vastaamaan erityisesti yksittäisten opiskelijoiden soveltumattomuus- ja turvallisuuskysymyksiin, se velvoittaa korkeakouluja yleisemminkin huolehtimaan turvallisesta opiskeluympäristöstä ja antamaan opiskeluyhteisön turvallisuutta edistäviä määräyksiä. Mainitut säännökset sisältävät luonnehdinnat järjestyssäännöillä määrättävissä olevista asioista ja asiatyypeistä. Tämä on tärkeää myös opiskelijoiden oikeusturvan kannalta, koska korkeakoulun järjestyksen rikkomisesta voidaan säännösten perusteella määrätä kurinpitoseuraamuksia.

Viitaten perustuslakivaliokunnan lausumaan (PeVL 11/2001 vp, s. 2), opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo SORA-säännösten tarkoittamien määräysten olevan alueellisesti rajattuja yleisluonteisia hallintopäätöksiä. Määräyksiä antaessaan korkeakoulun tulee noudattaa hallintolain (434/2003) 6 §:n mukaisia hyvän hallinnon oikeusperiaatteita. Määräysten tulee mm. olla oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden eli oikein mitoitettuja sen tavoitteen kannalta, joihin kyseisillä toimilla pyritään.

Tämän ns. suhteellisuusperiaatteen mukaisesti maskien käyttämiseen liittyviä määräyksiä tulee opetus- ja kulttuuriministeriön mukaan peilata ainakin suhteessa epidemiatilanteen vakavuuteen sekä maskien käyttämisen hyödyllisyyteen koronaepidemian leviämisen ehkäisyssä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö viittaa lausunnossaan Terveysten ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) 13.8.2020 antamaan maskisuositukseen, jossa on tunnustettu maskien hyödyllisyys epidemian leviämisen ehkäisyssä ja jossa suositellaan maskien käyttöä toisen asteen oppilaitoksissa ja korkeakouluissa epidemian kiihtymis- ja leviämisvaiheessa olevilla alueilla.

Opiskelijan kurinpitoa koskevan yliopistolain 45 §:n 3 momentin ja ammattikorkeakoululain 38 §:n 3 momentin osalta opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että säännökset koskevat lähtökohtaisesti yksittäisiä ja poikkeuksellisia tilanteita, jossa opiskelija häiritsee opetusta, käyttäytyy väkivaltaisesti taikka uhkaavasti taikka vaarantaa toisen henkeä tai terveyttä.

Opetus- ja kulttuuriministeriön arvion mukaan on tulkinnanvaraista, voidaanko kasvomaskia käyttämättömän opiskelijan katsoa säännöksessä tarkoitettulla tavalla vaarantavan toisen henkeä tai terveyttä. Ministeriö toteaa, että mainittuja säännöksiä sovellettaessa hallintolain suhteellisuusperiaatteen noudattaminen on erityisen tärkeää, koska määräämällä opiskelija poistumaan korkeakoulun tiloista puututaan perustuslain turvaamiin sivistyksellisiin oikeuksiin ja opiskelijan lakisääteiseen oikeuteen saada opiskeluoikeuteensa kuuluvaa opetusta ja ohjausta. Toisaalta perusoikeuksien rajoittamista koskevassa punninnassa tulee huomioida myös perustuslain turvaama oikeus elämään ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen.

Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää perusteltuna sitä, että mikäli korkeakoulu edellyttää opetukseen osallistumisessa ja niihin kuuluvissa tenteissä kasvomaskin tai hengityssuojaimen käyttöä, korkeakoulu hankkii ja kustantaa ne.

Turun ammattikorkeakoulun ja Tampereen yliopiston selvitykset ja opetus- ja kulttuuriministeriön lausunto selvityksiin liittyen

Kantelujen kohteina olleiden Tampereen yliopiston ja Turun ammattikorkeakoulun antamien selvitysten mukaan korkeakoulujen antamat määräykset opiskelijoiden maskien käyttämisestä on annettu yliopistolain 41 a §:n ja ammattikorkeakoululain 31 §:n nojalla ja perustuen korkeakoulun velvollisuuteen huolehtia opiskelijoiden ja työntekijöiden turvallisuudesta koronaepidemian aikana. Yliopistot ja ammattikorkeakoulut ovat koronaepidemian laajentumisen ehkäisemiseksi siirtyneet pääsääntöisesti etäopetukseen. Korkeakouluopetukseen kuuluu kuitenkin paljon tilanteita, joissa opiskelijan läsnäolo ja fyysinen vuorovaikutus korkeakoulujen yhteisissä tiloissa on välttämätöntä, mutta joissa riittäviä turvavälejä ei ole mahdollista noudattaa.

Tampereen yliopiston selvityksen mukaan maskin käyttämistä edellytetään yliopiston sähköisissä tenttitiloissa, fyysisissä tenteissä, laboratorio-opetuksessa ja muussa fyysistä lähikontaktia vaativassa opetuksessa.

Muissa yliopiston tiloissa maskien käyttöä suositellaan.

Turun ammattikorkeakoulun selvityksen mukaan ammattikorkeakoulun rehtori on antanut määräyksen, jonka mukaan ammattikorkeakoulun henkilökunnan jäsenenä on ammattikorkeakoululain 38 §:n mukaisesti oikeus määrätä poistumaan tilasta, jossa opetusta annetaan, sellainen opiskelija, jolla on opettajan arvion mukaan yleisesti COVID-19-infektioon liitettäviä oireita tai joka ei pidä asianmukaista kasvomaskia tilanteessa, jossa opettajan arvion mukaan on riskinä turvavälin puuttuminen. Muissa ammattikorkeakoulun tiloissa ammattikorkeakoulu suosittelee maskin käyttämistä.

Turun ammattikorkeakoulun antaman selvityksen mukaan ennen tiloista poistumista koskevaa määräystä opiskelijaa kuullaan siitä, onko hänellä hyväksyttävä (esimerkiksi terveydellinen) syy kasvomaskin käytöstä kieltäytymiseen. Mikäli kuulemisessa ilmenee tällainen hyväksyttävä peruste, opiskelijan läsnäolo pyritään mahdollistamaan esimerkiksi järjestämällä riittävät turvavälit. Turun ammattikorkeakoulun selvityksen mukaan näin on menetelty mahdollisuuksien mukaan myös niiden opiskelijoiden kohdalla, joilla ei hyväksyttävää perustetta kieltäytymiseen ole ollut.

Opetus- ja kulttuuriministeriö kiinnittää lausunnossaan huomiota siihen, että opiskelijan mahdollisuus kieltäytyä kasvomaskin käyttämisestä terveydellisin perustein ei käy selkeästi ilmi Turun ammattikorkeakoulun rehtorin 25.8.2020 antamasta määräyksestä eikä ammattikorkeakoulun antaman selvityksen perusteella opiskelijoille ammattikorkeakoulun intranetissä annetusta ohjeistuksestaan.

Lisäksi ministeriö toteaa Turun ammattikorkeakoulun käytännön olevan ristiriitainen maskin käyttöä koskevan rehtorin määräyksen kanssa, koska määräyksen mukaan poistumismääräys koskee ylipäätään vain tilanteita, joissa turvaväliä ei ole mahdollista pitää.

Tampereen yliopiston antamassa selvityksessä todetaan, ettei tenttiin osallistuminen sähköisessä tenttitilassa, jossa maskipakko on voimassa, ole missään vaiheessa ollut ainoa tapa suorittaa tentti, vaan opiskelija voi suorittaa tentin ilman maskia myös esteettömissä tenttitiloissa, joissa on tilaa vain yhdelle opiskelijalle. Opiskelija voi lisäksi neuvotella opintojaksosta vastaavan opettajan kanssa vaihtoehtoisista suorittamistavoista. Yliopiston selvityksen mukaan yliopiston määräämä maskipakko ei siten estä tentin suorittamista opiskelijalta, joka ei maskia voi tai halua käyttää.

Tampereen yliopiston selvityksen mukaan 6.10.2020 lukien maskien käyttöä on edellytetty sähköisten tenttitilojen lisäksi myös laboratorio-opetuksessa ja muussa fyysistä lähikontaktia vaativassa opetuksessa.

Opetus- ja kulttuuriministeriö kiinnittää lausunnossaan huomiota siihen, että Tampereen yliopiston ohjeistuksesta ei käy selkeästi ilmi kaikkien opiskelijoiden mahdollisuus käyttää esteettömiä tenttitiloja tai muita tentin suoritustapoja, vaan ohjeistuksen mukaan tämä mahdollisuus koskee vain riskiryhmään kuuluvia opiskelijoita tai opiskelijoita, joiden perheessä on riskiryhmään kuuluvia.

Opetus- ja kulttuuriministeriö kiinnittää lausunnossaan huomiota myös siihen, että Tampereen yliopiston selvityksestä ei käy ilmi, mitä maskin käyttämättä jättämisestä seuraa ja sovelletaanko yliopistossa yliopistolain 45 §:n 3 momentin säännöstä opiskelijan määräämisestä poistumaan yliopiston tiloista Turun ammattikorkeakoulun käytäntöä vastaavasti.

Muiden korkeakoulujen antamat selvitykset

Muilta korkeakouluilta saadun selvityksen mukaan erilaisia maskipakkoja on käytössä Tampereen yliopiston ja Turun ammattikorkeakoulun lisäksi mm. Taideyliopistossa ja Vaasan yliopistossa sekä Turun ammattikorkeakoulussa, Yrkeshögskolan Noviassa, Diakonia-ammattikorkeakoulussa, Tampereen ammattikorkeakoulussa, Kaakkois-Suomen ammattikorkeakoulussa ja Seinäjoen ammattikorkeakoulussa.

Maskin käyttämisen velvoite on rajattu eri korkeakouluissa erilaisiin tiloihin ja tilanteisiin ja maskin käyttämisestä voi saada vapautuksen terveydellisistä syistä. Kaikki maskin käyttämisestä tietyissä tiloissa tai tilanteissa edellyttävät korkeakoulut ilmoittavat hankkineensa ja jakaneensa kertakäyttöisiä tai kankaisia maskeja sekä henkilökunnalle että opiskelijoille.

Selvityksistä ei pääsääntöisesti ilmene, mitä maskin käyttämättömyydestä seuraa lukuun ottamatta Diakonia-ammattikorkeakoulua, jonka selvityksen mukaan henkilö, joka ei noudata maskisuositusta tenttitilanteessa, voidaan poistaa kampukselta ammattikorkeakoulun järjestyssääntöjen nojalla.

Muut korkeakoulut ovat maskipakon sijaan antaneet ainoastaan vahvan suosituksen käyttää maskia korkeakoulun tiloissa erityisesti lähiopetus-, itseopiskelu- ja ohjaustilanteissa. Osa maskin käyttöä suosittelevista korkeakouluista ilmoittaa hankkineensa maskeja opiskelijoiden käyttöön, osa ilmoittaa opiskelijoiden vastaavan maskien kustannuksista itse.

Korkeakoulut kertovat seuraavansa valtakunnallisia ja alueellisia suosituksia ja tarkentavansa omia käytäntöjään tarpeen vaatiessa.

Terveysviranomaisten suositukset

Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (THL) ja opetus- ja kulttuuriministeriö antoivat 4.8.2020 yhteisen suosituksen yliopistoille, ammattikorkeakouluille sekä lukiokoulutuksen, ammatillisen koulutuksen, vapaan sivistystyön ja aikuisten perusopetuksen järjestäjille, jonka tarkoituksena on tukea mainittuja koulutuksen järjestäjiä toteuttamaan opetus ja muu oppilaitosten tiloissa järjestettävä toiminta turvallisesti koronaepidemian aikana. Suositukseen ei sisällynyt maskien käyttämistä koskevaa ohjeistusta.

THL:n 13.8.2020 antamassa suosituksessa todettiin maskien hyödyllisyys epidemian leviämisen ehkäisyssä ja suositeltiin maskien käyttöä toisen asteen oppilaitoksissa ja korkeakouluissa epidemian kiihtymis- ja leviämisvaiheessa olevilla alueilla.

THL on yleisellä tasolla suosittanut, että ”maskia ei tule käyttää, jos se vaikeuttaa kohtuuttomasti hengitystä tai jos muut terveyteen liittyvät syyt estävät maskin käytön”.

3.3 Perustuslakivaliokunnan lausunto koskien velvollisuutta kasvomaskin tai hengityssuojaimen käyttöön liikkumiskiellon soveltamisalaan kuuluvalla alueella sisätiloissa ja liikennevälineissä

Eduskunnan perustuslakivaliokunta lausui ([PeVL 12/2021 vp](#), kohdat 19, 77–80) velvollisuudesta kasvomaskin tai hengityssuojaimen käyttöön keväällä 2021 käsitellessään hallituksen esitystä laiksi liikkumisvapauden ja lähikontaktien väliaikaisesta rajoittamisesta (HE 39/2021 vp). Hallitus peruutti esityksensä sittemmin (31.3.2021), eivätkä ehdotetut säädökset tulleet voimaan.

Lakiehdotuksen 2 §:n 4 momentin mukaan liikkumiskiellon soveltamisalaan kuuluvalla alueella jokaisen vuonna 2007 tai sitä ennen syntyneen olisi tullut käyttää kasvomaskia tai hengityssuojainta sisätiloissa ja liikennevälineissä, joissa on muita kuin samaan talouteen kuuluvia henkilöitä.

Perustuslakivaliokunta totesi, että ehdotetussa velvollisuudessa kasvomaskin käyttöön oli kyse puuttumisesta itsemääräämisoikeuteen ja henkilökohtaiseen vapauteen. Valiokunta kuitenkin katsoi, että maskin käyttövelvollisuus muodostaisi melko vähäisen rajoituksen perusoikeuksiin, ja piti siten selvänä sitä, että tästä velvollisuudesta voitaisiin säätää perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten puitteissa esimerkiksi tartuntatautilaissa toistaiseksi voimassa olevin sääntelyin ilman tarvetta turvautua perustuslain 23 §:n nojalla säädettävää tilapäistä perusoikeuspoikkeusta merkitsevään lainsäädäntöön.

Perustuslakivaliokunta painotti lausunnossaan tarvetta julkisen vallan toimesta varmistaa, että lain mukaisen velvollisuuden täyttämisen edellytyksenä olevia kasvomaskeja on jokaisen saatavilla mahdollisen varattomuuden estämättä (kohta 79), ja että jatkovalmistelussa yleisemminkin kiinnitetään huomiota tarpeeseen tarkastella lakiehdotuksen mukaisten seuraamusten kohdistumista alaikäisiin (kohta 80).

Koska valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden valiokunnalle antamat lausunnot on julkaistu eduskunnan kotisivuilla, totean niistä yhteenvetona vain seuraavaa.

Perustuslakiasiantuntijoiden lausunnoissa pidettiin velvollisuutta kasvomaskeiden käyttöön perustuslain ja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten kannalta sinänsä ongelmattona. Eräissä lausunnoissa kuitenkin katsottiin, että ehdotettu sääntely ei ollut riittävän tarkkarajaista. Täsmennystä kaivattiin esimerkiksi siihen, mitä säädösehdotuksessa mainituilla terveydellisillä syillä tarkoitettaisiin ja vaadittaisiinko velvollisuuden noudattamatta jättämiseen lääkärintodistuksen esittämistä. Täsmennyksiä pidettiin tarpeellisina muun muassa velvollisuuden laiminlyönnistä johtuvien seuraamusten kannalta. Lisäksi asiantuntijalausunnoissa tuotiin esille se, että hallituksen suosittelemasta ja kuntien toteuttamasta kasvomaskeiden ilmaisesta jakelusta tulisi säätää lailla.

3.4 Arviointi

Opiskelijan velvoittamisessa kasvomaskeiden tai hengityssuojaimen käyttöön korkeakoulun tiloissa on kyse viime kädessä perusoikeuksien yhtäältä rajoittamisesta ja toisaalta turvaamisesta, ja niiden välisestä punninnasta.

Perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan henkilökohtainen vapaus on luonteeltaan yleisperusoikeus, joka suojaa ihmisen fyysisen vapauden ohella myös hänen tahdonvapauttaan ja itsemääräämisoikeuttaan (HE 309/1993 vp, s. 46/II).

Perustuslakivaliokunta on todennut, että henkilön pukeutumista voidaan arvioida perustuslain 7 §:n 1 momentissa turvattu henkilökohtaisen vapauden kannalta. Käsitellessään aikoinaan hallituksen esitystä laiksi rikoslain 17 luvun, kokoontumislain ja järjestyksenvallvoijista annetun lain 8 §:n muuttamisesta, perustuslakivaliokunta totesi, että naamiointikielto rajoittaisi juuri yksilön tahdonvapautta ja itsemääräämisoikeutta, vapautta pukeutua haluamallaan tavalla (PeVL 26/2004 vp, s. 2–3).

Nimenomaan COVID-19-pandemian hillitsemiseksi esitetystä, ja sittemmin peruutetusta, rajoitetusta velvollisuudesta kasvomaskeiden tai hengityssuojaimen käyttöön perustuslakivaliokunta on todennut, että kyseessä on melko vähäinen rajoitus perusoikeuksiin (PeVL 12/2021 vp, s. 18).

Totean, että vaikka kyseessä on vähäinen perusoikeusrajoitus, velvollisuudella kasvomaskin tai hengityssuojaimen käyttöön korkeakouluissa puututaan henkilön itsemääräämisoikeuteen ja henkilökohtaiseen vapauteen. Asiaa tulee siten arvioida perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten perusteella. Tämä olisi ennen kaikkea lainsäätäjän tehtävä, sillä perusoikeuksien rajoitusten tulee perustua eduskunnan säätämään lakiin (PeVM 25/1994 vp, s. 5). Nyt käytettävissä ei ole ollut, eikä edelleenkään ole, asiaa koskevaa nimenomaista sääntelyä esimerkiksi tartuntatautilaissa tai opetusta koskevassa lainsäädännössä.

Totean, että turvallisuusperusteisia suojavarusteita (ml. maskit) on edellytetty korkeakouluissa tietyissä opetustilanteissa ja tiloissa nykyisten turvallista opiskeluympäristöä ja työturvallisuutta koskevien säädösten perusteella eli jo ennen COVID-19-pandemiaa. Osassa korkeakouluista on arvioitu näiden säädösten antavan riittävän oikeudellisen perusteen laajentaa velvollisuutta kasvomaskin tai hengityssuojaimen käyttöön COVID-19-pandemian aikana siten, että kyse on edelleen rajatuista tilanteista ja tiloista. Pidän tulkintaa mahdollisena, etenkin, jos opiskelijalla on ollut mahdollisuus esimerkiksi terveydellisistä syistä käyttää sellaista tilaa, jossa maskia ei ole edellytetty.

Saamani selvityksen perusteella suurimmassa osassa korkeakouluja velvoitteen sijaan maskin käytöstä oli ainakin muodollisesti annettu suositus. Velvoitteen ja suosituksen ero ei kuitenkaan aina ollut selvää korkeakoulujen omassa viestinnässä. Totean, että pidän suosituksen ja velvoitteen mahdollista sekoittumista toisiinsa ylipäätään ongelmallisena. Viestintää on korkeakouluissa selvityksen mukaan täsmennetty terveystieteiden suositukseen perustuen, ja pandemian hallintaan liittyvän osaamisen kartuttua. Pidän tätä hyvänä.

Maskien kustannuksista totean sen, ettei säädöspohja asian osalta ole yksiselitteinen. Asiassa tulee arvioitavaksi se, ovatko maskit opetukseen kuuluvia opetuksen järjestämisen edellyttämiä suojavaatteita tai työturvallisuussäännöksissä edellytetyjä varusteita. Tämä puolestaan riippuu siitä, miten opetus on järjestetty. Pidän joka tapauksessa hyvänä korkeakoulujen pääsääntöisesti toteuttamaa tapaa tarjota opiskelijoille maskit niissä tilanteissa, joissa niitä edellytetään.

Asia ei ole antanut aihetta oikeusasiamiehen toimenpiteisiin.