

31.12.2021

EOAK/6157/2020

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Saksin

Esittelijä: Esittelijäneuvos Kaija Tanttinen-Laakkonen

VASTASYNTYNEEN TAPAAMISKIELTO

1 KANTELU

Kantelija arvosteli Mikkelin keskussairaalan menettelyä kieltää vanhempia tapaamasta hengitysvaikeuksista kärsinyttä vastasyntyntä lastaan teho-osastolla koronarajoitusten vuoksi.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin seuraava selvitys:

- 1) Itä-Suomen aluehallintoviraston lausunto 9.11.2020,
- 2) Etelä-Savon sosiaali- ja terveystieteiden kuntayhtymän Essoten johtajaylilääkärin lausunto 19.10.2020,
- 3) Mikkelin keskussairaalan lastentautien ylilääkärin, naistentautien ja synnytysten ylilääkärin ja osastonhoitajan selvitys 8.10.2020 sekä
- 4) jäljennökset kantelijaa ja hänen lastaan koskevista Mikkelin keskussairaalan potilasasiakirjoista.

3 RATKAISU

3.1 Essoten antama selvitys

Selvityksen mukaan Essoten Mikkelin keskussairaalan Perhetalossa on osastokeskittymä, joka on valtakunnallisesti poikkeava. Yhdellä yhdysosastolla sijaitsee lasten ja vastasyntyneiden osasto sekä synnytysyksikkö. Samalla osastolla hoidetaan siis synnytykset, terveiden vastasyntyneiden vierihoito, vastasyntyneiden tehohoito ja eri erikoisalojen alle 16-vuotiaiden lapsipotilaiden osastohoito mukaan lukien infektiopotilaat.

Osastokeskittymä koostuu synnytyssalien lisäksi kolmepaikkaisesta vastasyntyneiden tehohoitoyksiköstä ja yhteensä 16 perhehuoneesta. Perhehuoneet ovat yhteiskäytössä ja huone varustellaan aina kulloinkin siinä hoidettavan lapsen ja perheen tarpeita varten. Vastasyntyneiden ongelmien lisäksi osastolla hoidettavilla potilailla voi olla muun muassa erilaisia infektiosairauksia, hengitysvaikeuksia, nestetasapainon häiriöitä, diabetes tai akuutteja neurologisia oireita, esimerkiksi kouristuksia. Lisäksi osastolla hoidetaan kirurgisesta toimenpiteestä sekä nukutuksessa tehtävistä magneetti- ja tähystystutkimuksista toipuvia lapsia ja nuoria.

Osaston toimintaa ohjaavat perhekeskeisyyden, yksilöllisyyden ja turvallisuuden periaatteet.

Lapset hoidetaan Essotessa vain perhehuoneissa ja vanhempien läsnäolo osastohoidossa on ensisijaisen tärkeää. Sairaana vastasyntyneen vointia seurataan usein aluksi teho- ja tarkkailuhuoneessa, mutta voinnin mukaan vauvat pyritään siirtämään perhehuoneisiin yhdessä vanhempiensa kanssa mahdollisimman pian. Perhehuoneissa on valmius muun muassa noninvasiivisen hengitystuen käyttöön vastasyntyneelle lapsen voinnin ollessa vakaa.

Essotessa 3.4.2020 annetut ohjeet vastasyntyneen hoitamisesta ja vastasyntyneiden tehohoidosta koronaepidemian aikana olivat selvityksen mukaan syynä siihen, miksi vanhemmat eivät päässeet 20. - 21.4.2020 tapaamaan hengitysvaikeuksista kärsinyttä vastasyntyntä lastaan tehohoitoyksikköön ja osallistumaan hänen hoitoonsa. Ohjeissa kiellettiin vanhempien läsnäolo teho- ja tarkkailuhuoneessa. Ohjeet perustuivat turvallisuusperiaatteeseen ja tavoitteena on ollut tahto hoitaa turvallisesti kaikki yhdysosastolla olevat potilasryhmät.

Raskaampaa tehohoitoa (esimerkiksi invasiivista hengityskonehoitoa tai sedaatiolääkitystä) vaativa vastasyntynyt hoidetaan tehohoituhuoneessa. Tällaisessa tilanteessa vanhemmat eivät voineet osallistua lapsen hoitoon poikkeusolojen alkuvaiheessa huhtikuussa 2020. Kielto katsottiin tarpeelliseksi, koska samassa tilassa on kolme tehohoitopaikkaa ja oli mahdollista, että infektiota mahdollisesti kantavat vanhemmat olisivat altistaneet henkilökuntaa ja muita vanhempia.

Ohjeet perustuivat maaliskuussa 2020 käytettävissä olleisiin valtakunnallisiin ja maailmalta saatuihin tutkimustuloksiin ja hoito-ohjeisiin. Ohjeet laadittiin, jotta pystyttiin välttämään infektioiden leviäminen osastolle, henkilökuntaan ja toisiin perheisiin. Ohjeita laadittaessa kuultiin Essoten pandemiatyöryhmää ja oman erityisvastuualueen lääketieteen asiantuntijoita.

Epidemiatilanteen rauhoituttua ohjeita päivitettiin kesäkuussa 2020 siten, että tehohoituhuoneen tilanteen ollessa rauhallinen vanhemmat voivat osallistua lapsen hoitoon myös raskaammassa tehohoidossa (kuten tilanne oli ennen poikkeusolojen alkua). Elokuussa 2020 päivitettyjen ohjeiden mukaan vastasyntyneisyyskaudella lapsen molemmat vanhemmat saivat olla osastolla ympärivuorokautisesti ja hoitoon osallistuminen vastasyntyneen tehohoituhuoneessa mahdollistettiin.

Yhteenvetona selvityksessä todetaan, että turvallisuusnäkökulman vuoksi ainoastaan raskaampaa tehohoitoa vaativan vauvan vanhempien oleskelu tehohoituhuoneessa ei ollut mahdollista.

Kantelussa tarkoitettussa tapauksessa vanhemmat saivat perheen omahoitajalta ja lääkäriltä ajantasaista tietoa lapsen tilanteesta valokuvien, videon ja aktiivisin keskusteluin. Tehohoidon pitkittyessä tai lapsen terveydentilan vaatiessa sairaalasiirron jokaiselle vanhemmalle järjestettiin mahdollisuus oman lapsen tapaamiseen poikkeusoloista huolimatta, kuten kantelijankin kohdalla tapahtui. Kantelija sai tavata lapsensa 21.4.2020 ennen tämän siirtoa Kuopion yliopistolliseen sairaalaan.

3.2 Keskeiset oikeusohjeet

Perustuslaki

Perustuslain (731/1999) 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia.

Perustuslain 6 §:n mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä (1 mom.). Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella (2 mom.). Lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä, ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti (3 mom.).

Perustuslain 7 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen.

Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu.

Perustuslain 18 §:n 1 momentin mukaan julkisen vallan on huolehdittava työvoiman suojelusta.

Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut sekä edistettävä väestön terveyttä. Julkisen vallan on myös tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu.

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

Euroopan ihmisoikeussopimus

Ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen (SopS 18-19/1990, Euroopan ihmisoikeussopimus) 2 artiklan mukaan jokaisen oikeus elämään on suojattava laissa.

Ihmisoikeussopimuksen 5 artiklan 1 kohdan mukaan jokaisella on oikeus vapauteen ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen. Kohdan e alakohdan mukaan keneltäkään ei saa riistää hänen vapauttaan paitsi, kun henkilöltä riistetään vapaus lain nojalla tartuntataudin leviämisen estämiseksi.

Ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan mukaan jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiinsa ja kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaa kunnioitusta. Viranomaiset eivät saa puuttua tämän oikeuden käyttämiseen, paitsi kun laki sen sallii ja se on välttämätöntä demokraattisessa yhteiskunnassa kansallisen ja yleisen turvallisuuden tai maan taloudellisen hyvinvoinnin vuoksi, tai epäjärjestyksen tai rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai moraalien suojaamiseksi, tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi.

Lapsen oikeuksien sopimus

Lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen (SopS 60/1991) 3 artiklan mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu.

Yleissopimuksen 6 artiklan 1 kohdan mukaan sopimusvaltiot tunnustavat, että jokaisella lapsella on synnynnäinen oikeus elämään. Artiklan 2 kohdan mukaan sopimusvaltiot takaavat lapselle henkiinjäämisen ja kehittymisen edellytykset mahdollisimman täysimääräisesti.

Yleissopimuksen 9 artiklan 1 kohdan mukaan sopimusvaltiot takaavat, ettei lasta eroteta vanhemmistaan heidän tahtonsa vastaisesti paitsi, kun toimivaltaiset viranomaiset, joiden päätökset voidaan saattaa tuomioistuimen tutkittaviksi, toteavat soveltuvien lakien ja menettelytapojen mukaisesti sen olevan lapsen edun mukaista. Tällainen päätös saattaa olla tarpeellinen erityistapauksessa, kuten lapsen vanhempien pahoinpidellessä tai laiminlyödessä lasta tai kun vanhemmat asuvat erillään ja on tehtävä päätös lapsen asuinpaikasta.

Yleissopimuksen 24 artiklan 1 kohdan mukaan sopimusvaltiot tunnustavat, että lapsella on oikeus nauttia parhaasta mahdollisesta terveydentilasta sekä sairauksien hoitamiseen ja kuntoutukseen tarkoitetuista palveluista. Sopimusvaltiot pyrkivät varmistamaan, ettei yksikään lapsi joudu luopumaan oikeudestaan nauttia tällaisista terveysterveyspalveluista.

YK:n lapsen oikeuksien komitea julkaisee yleissopimuksen toimeenpanon tueksi yleiskommentteja, joissa se esittää tulkintansa sopimuksessa taatuista oikeuksista.

Yleissopimuksen 24 artiklaa koskevassa yleiskommentissaan nro 15 (2013) komitea kehottaa valtioita antamaan lapsen edulle keskeisen aseman kaikissa lasten terveyttä ja kehitystä koskevissa päätöksissä. Lapsen edun tulisi esimerkiksi auttaa ratkaisemaan vanhempien ja terveystyöntekijöiden väliset eturistiriidat.

Komitea viittaa yleiskommentissaan yleissopimuksen 6 artiklaan, jossa korostetaan sopimusvaltioiden velvollisuutta varmistaa lapsen oikeus elämään, henkiinjäämiseen ja kehittymiseen. Lapsen elämän, henkiinjäämisen ja kehittymisen taustalla on monia riski- ja suojaavia tekijöitä, joiden järjestelmällinen tunnustaminen on tarpeen, jotta voidaan suunnitella ja toteuttaa näyttöön perustuvia toimenpiteitä, joilla puututaan moniin erilaisiin tekijöihin lapsen elinkaaren aikana.

Yleiskommentin kohdassa 55 todetaan, että naisten ennen raskautta, sen aikana ja sen jälkeen saamalla hoidolla on perustavanlaatuisia vaikutuksia heidän lastensa terveyteen ja kehitykseen. Lisäksi komitea kiinnittää huomiota vanhempien keskeiseen asemaan lasten terveen kehityksen edistämässä.

Tartuntatautilaki

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

Tartuntatautilain 4 §:n mukaan tartuntataudit jaetaan yleisvaarallisiin ja valvottaviin tartuntatauteihin sekä muihin tartuntatauteihin, joista osa edellyttää säännöllistä seurantaä väestölle aiheuttamansa tautitaakan tai epidemiavaaran vuoksi (1 mom.). Tartuntatauti on yleisvaarallinen, jos: 1) taudin tarttuvuus on suuri; 2) tauti on vaarallinen; ja 3) taudin leviäminen voidaan estää tautiin sairastuneeseen, taudinaiheuttajalle altistuneeseen tai tällaisiksi perustellusti epäiltyyn henkilöön kohdistettavilla toimenpiteillä (2 mom.).

Tartuntatautilain 5 §:n mukaan valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä siitä, mitkä taudit ovat yleisvaarallisia ja mitkä valvottavia tartuntatauteja.

Tartuntataudeista annetun valtioneuvoston asetuksen (146/2017) 1 §:n (69/2020) 14 kohdan mukaan yleisvaarallisia tartuntatauteja ovat SARS, MERS ja muu uuden koronavirustyyppin aiheuttama vaikea infektio.

Tartuntatautilain 17 §:ssä säädetään hoitoon liittyvien infektioiden torjunnasta.

Terveysthuollon ja sosiaalihuollon toimintayksikön on torjuttava suunnitelmallisesti hoitoon liittyviä infektioita. Toimet on sovitettava yhteen terveydenhuoltolain 8 §:ssä säädettyjen potilasturvallisuutta edistävien toimien kanssa (1 mom.). Toimintayksikön johtajan on seurattava tartuntatauti- 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 (2 mom.). Toimintayksikön johtajan on käytettävä apunaan tartuntatauti- torjuntaan perehtyneitä terveydenhuollon ammattihenkilöitä ja sovitettava toimintansa yhteen kunnan tai kuntayhtymän toteuttamien toimien sekä valtakunnallisten hoitoon liittyvien infektioiden torjuntaohjelmien kanssa (3 mom.).

Tartuntatautilain 68 §:n mukaan karanteeni ja eristäminen on toteutettava siten, että henkilön oikeuksia ei tarpeettomasti rajoiteta. Henkilöllä on oikeus pitää yhteyttä toimintayksikön ulkopuolelle tavalla, joka ei aiheuta tartuntavaaraa muille (1 mom.).

Tartuntatautilain 69 §:ssä säädetään potilaan tapaamisen rajoittamisesta karanteenin ja eristämisen aikana.

Potilaan oikeutta tavata terveydenhuollon toimintayksikön ulkopuolisia henkilöitä voidaan rajoittaa, jos se on välttämätöntä yleisvaarallisen tai yleisvaaralliseksi perustellusti epäillyn tartuntataudin leviämisen ehkäisemiseksi (1 mom., sellaisena kuin se oli voimassa tapahtumaa aikana). Päätöksen tapaamisoikeuden rajoittamisesta tekee virkasuhteinen kunnan tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymän tartuntataudeista vastaava lääkäri (2 mom.).

Laki potilaan asemasta ja oikeuksista

Potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (785/1992, potilaslaki) 3 §:n 2 momentin mukaan potilaalla on oikeus laadultaan hyvään terveyden- ja sairaanhoitoon. Hänen hoitonsa on järjestettävä ja häntä on kohdeltava siten, ettei hänen ihmisarvoaan loukata eikä että hänen vakaumustaan ja hänen yksityisyyttään kunnioitetaan. Pykälän 3 momentin mukaan potilaan äidinkieli, hänen yksilölliset tarpeensa ja kulttuurinsa on mahdollisuuksien mukaan otettava hänen hoidossaan ja kohtelussaan huomioon.

Jos alaikäinen ei kykene päättämään hoidostaan, häntä on potilaslain 7 §:n 2 momentin mukaan hoidettava yhteisymmärryksessä hänen huoltajansa tai muun laillisen edustajansa kanssa.

Laki terveydenhuollon ammattihenkilöistä

Terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain (559/1994) 15 §:n mukaan terveydenhuollon ammattihenkilön ammattitoiminnan päämääränä on terveyden ylläpitäminen ja edistäminen, sairauksien ehkäiseminen sekä sairaiden parantaminen ja heidän kärsimystensä lievittäminen. Terveydenhuollon ammattihenkilön on ammattitoiminnassaan sovellettava yleisesti hyväksytyjä ja kokemusperäisiä perusteltuja menettelytapoja koulutuksensa mukaisesti, jota hänen on pyrittävä jatkuvasti täydentämään. Ammattitoiminnassaan terveydenhuollon ammattihenkilön tulee tasapuolisesti ottaa huomioon ammattitoiminnasta potilaalle koituva hyöty ja sen mahdolliset haitat. Terveydenhuollon ammattihenkilöllä on velvollisuus ottaa huomioon, mitä potilaan oikeuksista säädetään.

Terveydenhuoltolaki

Terveydenhuoltolain (1326/2010) 24 §:n mukaan kunnan on järjestettävä alueensa asukkaiden sairaanhoitopalvelut. Lain 8 §:n mukaan terveydenhuollon toiminnan on oltava laadukasta, turvallista ja asianmukaisesti toteutettua.

Työturvallisuuslaki

Työturvallisuuslain (738/2002) 8 §:n 1 momentin 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.

Hallintolaki

Hallintolain (434/2003) 6 §:ssä säädetään hallinnon oikeusperiaatteista.

Viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.

Valmiuslaki ja valtioneuvoston asetukset

Valtioneuvosto päätti 16.3.2020 (VNK/2020/31) yhteistoiminnassa tasavallan presidentin kanssa, että maassa vallitsivat valmiuslain (1552/2011) 3 §:n 3 ja 5 kohdassa tarkoitettut poikkeusolot covid-19-epidemian vuoksi. Valmiuslaissa säädetään toimivaltuuksista, joita voidaan ottaa käyttöön poikkeusoloissa ja niiden käyttöön ottamisessa noudatettavista menettelytavoista.

Valmiuslain 88 §:n 1 momentin mukaan kunta voi luopua terveydenhuoltolaissa säädettyjen määräaikaisten noudattamisesta kiireettömän hoidon järjestämisessä, jos se on välttämätöntä kiireellisen hoidon järjestämiseksi ja jos määräajan ylittäminen ei vaaranna potilaan terveyttä. Säännöstä sovellettiin 18.3 - 15.6.2020 välisenä aikana (valtioneuvoston asetukset 127/2020, 197/2020, 363/2020 ja 444/2020).

3.3 Valtiovallan linjaukset

Valtioneuvoston 16.3.2020 päätöksen (VNK/2020/31) perusteena oli koronaviruksen aiheuttama covid-19-epidemia, jonka Maailman terveysjärjestö WHO julisti 11.3.2020 pandemiaksi, ja sen vakavat vaikutukset Suomeen. Hallitus teki useita rajoittamistoimenpiteitä koskevia linjauksia sekä antoi eduskunnalle valmiuslain käyttöönottoasetuksia ja soveltamisasetuksia. Hallitus linjasi 16.3.2020 muun ohella seuraavasti:

”Kielletään ulkopuolisten vierailut hoitolaitoksissa, terveydenhuollon yksiköissä ja sairaaloissa pois lukien tapauskohtaisesti arvioiden kriittisesti sairaiden ja lasten oireettomat läheiset, saattohoidossa olevien läheiset sekä puoliso tai tukihenkilö synnytysosastolla.”

Sosiaali- ja terveysministeriö antoi 20.3.2020 ohjeen (päivitetty 16.4.2020) poikkeustilan huomioimisesta perustason sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen toiminnassa. Ministeriö korosti, että myös poikkeusoloissa oli turvattava perustason sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuus ja kiinnitettävä erityistä huomiota haavoittuvassa asemassa oleviin ja erityistä tukea tarvitseviin asiakkaisiin. Ohjeessa kehoitettiin kuntia ohjeistamaan alueensa omat sekä yksityiset ympärivuorokautisen hoidon ja palvelujen yksiköt tilanteessa tarvittavista tartuntatautien torjuntatoimenpiteistä yksiköissä (tartuntatautilaki 17 §). Erityisenä torjuntatoimenpiteenä kuntia kehoitettiin ohjeistamaan alueensa ympärivuorokautisen hoidon yksikköjen johtajat asettamaan yksikköihin vierailukiellon. Vierailukiellolla tuli kieltää kaikki muut kuin välttämättömät vierailut sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköissä (sairaaloissa, hoitolaitoksissa ja asumispalveluyksiköissä). Tapauskohtaisesti arvioiden voitiin sallia kriittisesti sairaiden ja lasten tai saattohoidossa olevien oireettomien läheisten vierailu, sekä puolison tai tukihenkilön vierailu synnytysosastolla. Kielto tuli voimaan heti ja oli voimassa 13.5.2020 saakka.

3.4 Laillisuusvalvonnan ratkaisuista

Totean aluksi, että sairaalan tilat kuuluvat niin sanotun julkisen kotirauhan (julkisrauhan) piiriin. Kenelläkään ei ole oikeutta vapaasti oleskella tai vieraila julkisen hallinnon ylläpitämässä laitoksessa.

Aikaisempi eduskunnan oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio on ratkaisussaan 26.6.2002 (1312/4/2000) ottanut kantaa vierailujen rajoittamiseen sairaalassa. Oikeusasiamies Paunio katsoi, että vierailujen rajoittaminen sairaalassa tai muussa laitoksessa olevan henkilön luo voi olla tämän perusoikeuksien kannalta ongelmallista ja että sellaisia tilanteita saattaa esiintyä, joissa asiasta olisi tarpeen säännellä lain tasolla. Esimerkkinä hän mainitsi mielenterveyslain 22 j §:ssä tarkoitetut tilanteet. Hänen tiedossaan ei kuitenkaan ollut sellaisia epäkohtia (esim. käytäntöjen vaihtelua tai perusoikeuksien loukkauksia), joiden vuoksi lainsäädännön täsmentäminen olisi tarpeen. Siinä tilanteessa, jossa kantelijan vierailu sairaalaan kiellettiin, ei oikeusasiamiehen käsityksen mukaan ollut kyse perusoikeuksien rajoittamisesta. Yksittäisellä kansalaisella ei ole perustuslakiin perustuvaa oikeutta vierailla julkisen hallinnon ylläpitämässä laitoksessa, eikä vierailun kieltämisellä rikottu kantelijan liikkumisvapautta. Häiriöiden perusteella tapahtuvaa vierailujen rajoittamista koskeva ilmoitus tai sen peruuttaminen eivät olleet sellaista julkisen vallan käyttöä, että siitä tulisi säätää lailla.

Olen jo aiemmin arvioinut vanhustenhuollon yksiköissä koronapandemian aikana toteutettujen vierailukieltöjen lainmukaisuutta. Vanhustenhuollon yksiköissä sekä vammaisten henkilöiden asumispalveluissa asetettiin koronaepidemian alkuvaiheessa yleisesti vierailukieltöjä tartuntatautilain 17 §:n nojalla.

Laillisuusvalvonnassa ja oikeuskäytännössä on katsottu, että tartuntatautilain 17 § ei anna viranomaisille toimivaltaa antaa oikeudellisesti sitovia vierailukieltöjä. Olen katsonut näin muun muassa 18.6.2020 antamassani ratkaisussa EOAK/3232/2020. Tämä on todettu myös korkeimman hallinto-oikeuden päätöksessä KHO:2021:1, joka koski vammaispalveluiden asumisyksiköiden vierailukieltöä.

KHO katsoi, että vierailukiellon antaminen merkitsi pitkälle menevää puuttumista asumisyksikön asukkaiden yksityiselämän ja perhe-elämän suojaan. Tartuntatautilain 17 §:ssä ei ollut säädetty toimivallasta ryhtyä toimenpiteisiin, joilla rajoitettiin perusoikeuksia. Vammaisten asumisyksikköä koskevaa vierailukieltöä ei ollut voitu antaa pykälässä tarkoitettuna hoitoon liittyvien infektioiden torjuntatoimenpiteenä. KHO katsoi, että vierailukieltö oli tosiasiallisesti rajoittanut muutoksenhakijoiden oikeutta yksityis- ja perhe-elämään. Näin ollen kysymys oli sellaisesta muutoksenhakijoiden perustuslain 21 §:ssä tarkoitettuja oikeuksia ja velvollisuuksia koskevasta päätöksestä, jonka lainmukaisuus on tullut voida saattaa tuomioistuimen käsiteltäväksi ja ratkaistavaksi.

Totesin päätöksessäni EOAK/3232/2020 seuraavan.

”Yhdyn sosiaali- ja terveysministeriön näkemykseen siitä, että tartuntatautilaissa ei ole erikseen säädetty oikeudesta henkilön perusoikeuksien rajoittamiseen muutoin kuin karanteeni- ja eristämistilanteissa, eikä tartuntatautilain 17 §:n nojalla voi antaa sitovia vierailukieltoja asumisyksiköihin.

Lainalaisuusperiaatteen mukaan kaiken julkisen vallan käytön on perustuttava lakiin. Lakisidonnaisuuden periaate edellyttää, että hallintotehtävän hoitamisessa noudatetaan tarkoin sitä koskevaa lainsäädäntöä. Lainalaisuusperiaate on määritelty perustuslain 2 §:n 3 momentissa, jonka mukaan julkisen vallan käytön on perustuttava lakiin. Sitä korostaa myös perustuslain 80 §:n 1 momentin velvoite, jonka mukaan yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on säädettävä lailla. Lainalaisuusperiaate on keskeinen oikeusvaltion periaate ja sen tarkoituksena on ollut ensisijaisesti suojata yksityisiä oikeussubjekteja yksipuoliselta hallinnollisen vallan käytöltä, jolla puututaan rajoittavasti tai velvoittavasti yksilön oikeusasemaan.

Ymmärrän, että yksityiskohtaisen ja tarkkarajaisen lainsäädännön puuttuessa yksiköissä on ollut suuria vaikeuksia arvioida rajoitusten välttämättömyyttä ja oikeasuhtaisuutta sekä sitä turvaisivatko vaihtoehdot toimintatavat riittävästi asukkaita koronavirusepidemialta.

Vierailukieltoja asetettaessa olisi tullut arvioida niiden välttämättömyyttä ja oikeasuhtaisuutta sekä vaihtoehtoisia keinoja viruksen leviämisen estämiseksi. Minun on vaikea pitää läheisille asetettua vierailukieltoa välttämättömänä esimerkiksi, jos läheinen on pysytellyt kotonaan karanteenin kaltaisissa oloissa, tai jos suojautumisella ja testaamisella voitaisiin ehkäistä viruksen leviämistä. Vierailukiellon välttämättömyyttä ja oikeasuhtaisuutta koskevaan arviointiin vaikuttaa myös se, jos yksikössä jo on tartuntoja. Harkinnassa tulee ottaa huomioon myös läheisen vierailun merkitys yksityis- ja perhe-elämän suojan kannalta esimerkiksi saattohoitotilanteessa. Tulisi myös arvioida, onko mahdollista tehdä sellaisia tilojen käyttöä koskevia järjestelyjä, joilla voidaan varmistua siitä, että yksikössä asuvien muiden henkilöiden henkeä ja terveyttä ei vaaranneta. Totean vielä, että oikeasuhtaisuutta arvioitaessa merkitystä voi olla myös esimerkiksi sillä, että yksikkö ei ilman läheisten apua pysty järjestämään ulkoilua ja muuta toimintakyvyn ylläpitämiseksi välttämätöntä toimintaa.

Epidemiatilanteen muuttuessa ja epidemian pitkittyessä on tärkeää arvioida jatkuvasti toimenpiteiden välttämättömyyttä ja oikeasuhtaisuutta rajoituksen tarkoituksen toteuttamiseksi. Välttämättömyyttä ja oikeasuhtaisuutta arvioitaessa on arvioitava muun muassa rajoituksen ajankohtaa, kestoa, miten rajoitus koskee erilaisia tiloja ja onko vaihtoehtoisia toimintatapoja, joilla voitaisiin saavuttaa sama tavoite.

Vierailukiellon toteuttaminen on erityisesti vanhustenhuollossa johtanut siihen, ettei kyse ei ole ollut ainoastaan siitä, että omainen ei ole voinut mennä yksikköön sisälle, vaan tapaamiset ovat joko estyneet kokonaan, niitä on voimakkaasti vähennetty tai niitä ei ole voinut toteuttaa siten, että kommunikointi omaisen kanssa olisi onnistunut.

Erityisesti vanhusten oikeuksien toteutuminen saattaa myös edellyttää, että toisen henkilön apua tarvitseva voi sitä saada. Saamieni tietojen mukaan muun muassa mahdollisuus ulkoiluun on tosiasiallisesti vähentynyt huomattavasti käytettyjen rajoitusten takia, koska ulkoilemiseen tarvittavaa apua ei ole ollut saatavilla.

Totean myös, että esimerkiksi muistisairaiden henkilöiden on vaikea toteuttaa itsemääräämisoikeuttaan. Voimassa olevan lain mukaan, kun henkilöllä on vaikeuksia ilmaista omaa tahtoaan, tulisi omaisten ja läheisten voida auttaa hänen tahtonsa selvittämisessä. Myös tämän toteuttaminen on joko vaikeutunut tai estynyt kokonaan vierailukiellon aikana.

Totean, että vierailukiellon oikeudellisessa tarkastelussa tulee yhtäältä arvioida vierailijoiden mahdollista oikeutta vierailulla yksikössä ja miten tätä oikeutta on sallittua rajoittaa. Toisaalta vierailukiello on merkityksellinen yksikössä asuvan henkilön itsemääräämisoikeuden ja perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvatuun oikeuteen yksityiselämään kannalta sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen turvaaman oikeuden nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiinsa ja kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaa kunnioitusta kannalta. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan mukaan viranomaiset eivät saa puuttua yksityis- ja perhe-elämää koskevan oikeuden käyttämiseen, paitsi silloin kun laki sen sallii ja se on demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätöntä muun muassa kansallisen ja yleisen turvallisuuden tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi.

Rajoitusten arvioinnissa on merkitystä myös perustuslain 21 §:llä ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklalla. Niissä turvataan jokaisen oikeus saada oikeuksiaan koskeva rajoitus käsitellyksi asianmukaisesti kohtuullisessa ajassa, oikeudenmukaisesti riippumattomassa tuomioistuimessa tai toimivaltaisessa viranomaisessa. Viittaa tältä osin myös Euroopan neuvoston ihmisoikeustoimikunnan Ruotsia koskevaan ratkaisuun, joka johti lainsäädännön muutokseen (ks. Prop. 1995/96:198 s. 8 – 9 ja Riksdagens ombudsman, beslut 2018-02-01 Dnr 3999-2016, s. 7). Ihmisoikeustoimikunta totesi, että perheenjäsenelle asetettu kiello vierailulla hoivakodissa oli loukannut ihmisoikeussopimuksen turvaamaa oikeutta perhe-elämään ja oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin.

Olen samaa mieltä Ruotsin oikeusasiamies Elisabeth Rynningin kanssa siitä, että Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artikla puoltaa sallivaa suhtautumista läheisten vierailuihin. Mielestäni on kuitenkin selvää, että normaalioloissakin voi olla tarvetta ohjata vierailuja hyvän ja turvallisen hoidon turvaamiseksi. Kun on välttämätöntä yleisesti rajoittaa oikeutta vierailulla yksikössä, tulee rajoitusten perustua lakiin, ainakin siltä osin kuin ne koskevat läheisiä. Rajoittamalla läheisten henkilöiden vierailuja puututaan kuitenkin merkittäväällä tavalla niin vieraan kuin hoiva-asiakkaan oikeuksiin. Sen vuoksi sekä rajoittamisen edellytyksistä että oikeusturvasta tulee säätää lailla. [...]

Edellä olevilla perusteilla esitän, että sosiaali- ja terveysministeriössä aloitetaan viipymättä huolellinen lainsäädännön muutosten valmistelu.”

Eräässä kantelussa arvosteltiin koronaepidemian vuoksi tehtyä vierailukieltoa kaupungin terveyskeskuksen hoivaosastolla. Ennen vierailukieltoa kantelija kertoi käyneensä miehensä luona kaksi kertaa päivässä aamu- ja iltapäivisin. Totesin tuohon kanteluun 22.10.2020 antamassani ratkaisussa EOAK/3739/2020 muun muassa seuraavaa.

”Valvira on lähettänyt 3.9.2020 kunnille yhteistyössä aluehallintovirastojen kanssa laaditun ohjeen, jossa se muistuttaa kuntia ja palveluntuottajia siitä, ettei perustuslain mukaisia kansalaisten perusoikeuksia tarpeettomasti ja lainvastaisesti rajoiteta. Palvelujen tuottajien tulee huomioida, että vaikka tartuntojen ehkäisy on keskeisen tärkeää COVID-19-tilanteessa, on rajoittamista koskien noudatettava voimassa olevaa lainsäädäntöä.

Totean, että se mitä Valviran ohjeistuksessa on todettu ikäihmisten tehostetun palveluasumisen toteuttamisesta, rinnastuu tilanteisiin, joissa vanhusten pitkäaikainen asuminen ja hoiva toteutetaan laitoshoitona terveyskeskuksen hoivayksikössä.

Totean, että A:n sotessa on toimittu virheellisesti, kun läheisille on asetettu vierailukielto tartuntatautilain 17 §:n perusteella.

Pidän myönteisenä sitä, että yksikössä on otettu käyttöön sellaisia tapaamisen muotoja, joiden avulla tapaamisia on voitu järjestää turvallisesti.

Totean kuitenkin, että annetun selvityksen perusteella kantelijan ja hänen miehensä tilannetta ei ole arvioitu riittävän yksilöllisesti. Henkilön liikuntakyvyttömyys ja huoneen sijainti kolmannessa kerroksessa eivät ole lakiin perustuvia syitä rajata tapaamisoikeutta selvityksessä esitetyllä tavalla.

Tiedon puute ja virheellinen käsitys rajoittamisen perustumisesta lakiin johti siihen, ettei tilanteissa pohdittu riittävästi yhdessä omaisen kanssa, miten tapaamisia olisi voitu toteuttaa aiheuttamatta lähiomaiselle tai muille asukkaille tai yksikön työntekijöille tartunnanvaaraa.”

Mainitut ratkaisut on kokonaisuudessaan julkaistu oikeusasiamiehen verkkosivuilla www.oikeusasiamies.fi.

3.5 Essoten menettelyn arviointi

3.5.1 Yleistä

Perustuslain 7 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen.

Hallituksen esityksessä eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta todetaan, että oikeudesta elämään voidaan johtaa yleinen velvollisuus sellaisiin julkisen vallan toimiin, joilla edistetään elämän edellytyksiä.

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

Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu.

Yksityiselämän suojan lähtökohtana on, että yksilöllä on oikeus elää omaa elämäänsä ilman viranomaisten tai muiden ulkopuolisten tahojen mielivaltaista tai aiheetonta puuttumista hänen yksityiselämäänsä. Yksityiselämän piiriin kuuluu muun muassa yksilön oikeus vapaasti solmia ja ylläpitää suhteita muihin ihmisiin ja ympäristöön sekä oikeus määrätä itsestään ja ruumiistaan. Käsite "yksityiselämä" voidaan ymmärtää myös henkilön yksityistä piiriä koskevaksi yleiskäsitteeksi. Perhe-elämä kuuluu ehdotetun säännöksen tarkoittaman yksityiselämän suojan piiriin (HE 309/1993 vp, s. 52-53).

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 2 artiklan mukaan jokaisen oikeus elämään on suojattava laissa. Ihmisoikeussopimuksen 5 artiklan 1 kohdan mukaan jokaisella on oikeus vapauteen ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen. Kohdan e alakohdan mukaan keneltäkään ei saa riistää hänen vapauttaan paitsi, kun henkilöltä riistetään vapaus lain nojalla tartuntataudin leviämisen estämiseksi.

Ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan mukaan jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä kohdistuvaa kunnioitusta. Viranomainen voi puuttua tähän oikeuteen vain, jos asiasta on säädetty lailla ja se on välttämätöntä muun muassa kansallisen ja yleisen turvallisuuden, terveyden tai muiden henkilöiden oikeuksien turvaamiseksi.

Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut sekä edistettävä väestön terveyttä. Totean, että tämä julkisen vallan turvaamisvelvollisuus toteuttaa osaltaan perustuslain 7 §:n 1 momentissa säädettyä oikeutta elämään.

Perusoikeudet eivät kuitenkaan ole ehdottomia.

Perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudesta ja oikeuksien luonteesta perustuslaissa turvattuina perusoikeuksina on johdettu joitain yleisiä rajoittamista koskevia edellytyksiä. Tällaisia vaatimuksia ovat esimerkiksi hyväksyttävyy-, välttämättömyys- ja oikeasuhtaisuus. Perustuslakivaliokunta toteaa perusoikeus uudistusta koskevassa mietinnössään (PeVM 25/1994 vp, s. 5) seuraavaa:

"Perusoikeuksien rajoitusten tulee perustua eduskunnan säätämään lakiin. Rajoitusten on oltava tarkkarajaisia ja riittävän täsmällisesti määritettyjä. Rajoitusten olennaisen sisällön tulee ilmetä laista.

Rajoitusperusteiden tulee olla hyväksyttäviä. Rajoittamisen tulee olla painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatima. Rajoitusten on oltava suhteellisuusvaatimuksen mukaisia. Rajoitusten tulee olla välttämättömiä hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi. Jokin perusoikeuden rajoitus on sallittu ainoastaan, jos tavoite ei ole saavutettavissa perusoikeuteen vähemmän puuttuvin keinoin. Rajoitus ei saa mennä pidemmälle kuin on perusteltua ottaen huomioon rajoituksen taustalla olevan yhteiskunnallisen intressin painavuus suhteessa rajoitettavaan oikeushyvään. Perusoikeuksia rajoitettaessa on huolehdittava riittävästä oikeusturvajärjestelystä. Rajoitukset eivät saa olla ristiriidassa Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa.”

Perusoikeusuudistuksen korostama suhteellisuusperiaate on myös yksi hallinnon oikeusperiaatteista, joista säädetään hallintolain 6 §:ssä. Suhteellisuusperiaatteen mukaan viranomaisen toimien on oltava oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Hallinnon oikeusperiaatteet eivät koske vain harkintavallan käyttöä hallinnollisessa päätöksenteossa, vaan ne koskevat myös julkisten palveluiden toteuttamista ja muuta tosiasiallista toimintaa sekä ylipäänsä viranomaisten toimintaa sen sisällöstä riippumatta. Hallinnon oikeusperiaatteiden noudattaminen kuuluu yleisiin virkavelvollisuuksiin muussakin hallintotoiminnassa kuin varsinaisessa hallinnollisessa päätöksenteossa. Myös virkavastuun toteuttaminen on siten mahdollista oikeusperiaatteiden vastaisen menettelyn seurauksena.

Hallinnon lainalaisuusperiaate ja lakisidonnaisuuden periaate määritellään perustuslain 2 §:n 3 momentissa. Lainalaisuusperiaatteen mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Lakisidonnaisuuden periaate edellyttää, että hallintotehtävän hoitamisessa noudatetaan tarkoin sitä koskevaa lainsäädäntöä. Säännöksen perustelujen (HE 1/1998 vp, s. 74) mukaan julkisen vallan käyttäjällä tulee olla viime kädessä eduskunnan säätämään lakiin palautettavissa oleva toimivaltaperuste. Esimerkiksi viranomaisella ei siten voisi olla sellaista julkisen vallan käyttämistä tarkoittavaa toimivaltaa, jolla ei olisi nimenomaista tukea oikeusjärjestyksessä.

Lainalaisuusperiaatetta täydentää perustuslain 80 §:n 1 momentin velvoite, jonka mukaan yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on säädettävä lailla.

Potilaan tai asiakkaan oikeudesta tavata ja vastaanottaa vieraita tai tämän oikeuden rajoittamisesta terveydenhuollon tai sosiaalihuollon toimintayksikössä ei ole yleistä lainsäädäntöä.

Tartuntatautilain 17 § koskee hoitoon liittyvien infektioiden torjuntaa terveydenhuollon ja sosiaalihuollon toimintayksiköissä. Säännöksessä ei nimenomaisesti anneta toimintayksikön johtajalle mahdollisuutta asettaa yksikköä koskevaa vierailukieltoa. Henkilön perusoikeuksiin puuttuvista torjuntatoimista, on perustuslain lainalaisuusperiaatteen ja perusoikeusrajauksia koskevien täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimusten vuoksi säänneltävä laissa tarkasti.

Tartuntatautilain 17 §:n 1 momentissa sosiaalihuollon ja terveydenhuollon toimintayksiköille asetetaan velvollisuus torjua suunnitelmallisesti hoitoon liittyviä infektioita ja toimet on sovittava yhteen terveydenhuoltolain 8 §:ssä säädettyjen potilasturvallisuutta edistävien toimien kanssa. Säännöksen 2 momentin mukaan toimintayksikön tulee huolehtia muun muassa potilaiden, asiakkaiden ja henkilökunnan tarkoituksenmukaisesta suojauksesta.

Tartuntatautilain 17 § ei oikeuta käyttämään rajoitustoimenpiteitä hoitoon liittyvien infektioiden torjuntakeinoina. Säännöksen nojalla ei siten voida oikeudellisesti sitovalla tavalla asettaa vierailukieltoa toimintayksikköön. Säännöksen perusteella ei voida puuttua potilaan tai asiakkaan perus- ja ihmisoikeuksina turvattuun itsemääräämisoikeuteen ja yksityis- ja perhe-elämän suojaan vierailukieltoja asettamalla.

Tartuntatautilain 68 §:ssä säädetään olosuhteista karanteenin ja eristämisen aikana. Karanteeni ja eristäminen on toteutettava siten, että henkilön oikeuksia ei tarpeettomasti rajoiteta. Henkilöllä on oikeus pitää yhteyttä toimintayksikön ulkopuolelle tavalla, joka ei aiheuta tartuntavaaraa muille. Tartuntatautilakia koskevan hallituksen esityksen (HE 13/2016 vp, s. 57) mukaan erityisesti oikeus yhteydenpitoon läheisiin ja esimerkiksi henkilön oikeusturvan kannalta tärkeisiin tahoihin on tärkeää.

Tartuntatautilain 69 § oikeuttaa rajoittamaan ainoastaan karanteeniin asetetun tai eristettäväksi määrätyn potilaan oikeutta tavata karanteeni- tai eristämipaikan ulkopuolisia henkilöitä. Tapaamisen rajoittaminen voidaan tällöinkin sallia vain, jos se on välttämätöntä yleisvaarallisen tai yleisvaaralliseksi perustellusti epäillyn tartuntataudin leviämisen ehkäisemiseksi.

3.5.2 Tapaamiskiellon asettaminen Essotessa

Kantelussa on kysymys Mikkelin keskussairaalan menettelystä kieltää 20. - 21.4.2020 välisenä aikana vanhempien pääsy tapaamaan hengitysvaikeuksista kärsinyttä vastasyntynyttä lastaan ja osallistumaan hänen hoitoonsa lapsen ollessa tehohoidossa yhdysosastolla. Kielto perustui Essoten 3.4.2020 antamiin ohjeisiin vastasyntyneen hoitamisesta ja vastasyntyneiden tehohoidosta koronaepidemian aikana.

Ohjeissa kiellettiin vanhempien läsnäolo tehohoito- ja tarkkailuhuoneessa. Ohjeet perustuivat turvallisuusperiaatteeseen ja tavoitteena oli tahto hoitaa turvallisesti kaikki yhdysosastolla olevat potilasryhmät. Kielto katsottiin tarpeelliseksi, koska samassa tilassa on kolme tehohoitopaikkaa ja oli mahdollista, että infektiota mahdollisesti kantavat vanhemmat olisivat altistaneet henkilökuntaa ja muita vanhempia.

Totean, että tapaamiskiellolla puututtiin vanhempien ja lapsen perus- ja ihmisoikeutena turvattuun yksityis- ja perhe-elämän suojaan ja itsemääräämisoikeuteen. Yksityis- ja perhe-elämän suojaan ja itsemääräämisoikeuteen kuuluu se, että vanhemmat ja lapsi saavat halutessaan tavata toisiaan ja pitää yhteyttä. Lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen mukaan kaikissa hallintoviranomaisten toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. Sopimusvaltiot takaavat, ettei lasta eroteta vanhemmistaan heidän tahtonsa vastaisesti.

Essote oli siinä käsityksessä, että se voi 3.4.2020 antamiensa ohjeiden mukaisesti kieltää vanhempia tapaamasta tehohoitoyksikössä hoidettua vastasyntyntä lastaan ja osallistumasta hänen hoitoonsa. Kielto katsottiin tarpeelliseksi, koska haluttiin estää koronaviruksen leviäminen sekä varmistaa potilaiden, muiden perheiden ja henkilökunnan turvallisuus. Ohjeita perusteltiin viittaamalla tuolloin voimassa olleisiin poikkeusoloihin ja valtakunnallisiin ohjeisiin.

Totean, että terveyspalveluiden järjestämistä koskevilla sairaanhoitopiirin sisäisillä ohjeilla tai päätöksillä voidaan yhtenäistää hoitokäytäntöä ja niillä on tärkeä yhdenvertaisuutta lisäävä merkitys. Erityisesti epidemiatilanteessa on perusteltua laatia ohjeita, joilla pyritään varmistamaan, että yhteydenpidosta ei aiheudu potilaille ja henkilökunnalle vaaraa. Ohjeet ja päätökset, jotka koskevat yksilön oikeuksia tai velvollisuuksia, voivat kuitenkin olla vain lainsäädäntöä täydentäviä eikä niillä voida rajoittaa tai sulkea pois lainsäädännössä turvattuihin oikeuksiin. Yhteydenpito ja siihen liittyvät järjestelyt on toteuttava voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti.

Totean vielä, että hallituksen linjaukset eivät ole eivätkä ole olleet viranomaisille toimivaltaa luovia tai niitä sitovia normeja. Ministeriön tai muunkaan viranomaistahon antama yksityiskohtainenkaan toimintaohje ei ole luonteeltaan oikeudellisesti velvoittava tai toimivaltaa luova siten, että se oikeuttaisi perus- ja ihmisoikeuksien rajoittamiseen. Myöskään valmiuslain valtuutuslainsäädännön eivätkä perusta tällaista toimivaltaa, eivätkä vallinneet poikkeusolot sellaisenaan antaneet viranomaisille uusia toimivaltuuksia.

Totean, että valmiuslain nojalla annettujen valtioneuvoston asetusten perusteella kunta voi luopua terveydenhuoltolaissa säädettyjen määräaikojen noudattamisesta kiireettömän hoidon järjestämisessä poikkeusoloissa määrääjäksi, jos se oli välttämätöntä kiireellisen hoidon järjestämiseksi ja jos määräajan ylittäminen ei vaarantanut potilaan terveyttä. Asetuksilla säädettyjä poikkeuksia lukuun ottamatta sosiaali- ja terveystalveluiden järjestämistä koskeva lainsäädäntö vaatimukset olivat siis voimassa myös poikkeusoloissa.

Tartuntatautilain 17 § ei luo toimivaltaa käyttää vierailukieltoa hoitoon liittyvien infektioiden torjuntakeinoina. Säännöksen perusteella ei voida puuttua perus- ja ihmisoikeuksina turvattuun, itsemääräämisoikeuteen sekä yksityis- ja perhe-elämän suojaan eli tässä tapauksessa vanhempien oikeuteen tavata vastasyntyntä lastaan tehohoitoyksikössä.

Edellä kohdassa 3.4 todetun mukaisesti myös aiemmassa oikeusasiamiehen laillisuusvalvontakäytännössä ja oikeuskäytännössä on katsottu, että tartuntatautilain kyseinen säännös ei oikeuta viranomaista antamaan oikeudellisesti sitovia vierailukieltoja.

Sairaalan tilat kuuluvat ns. julkisen kotirauhan (julkisrauhan) piiriin, eikä tiloissa ole rajoittamatonta oikeutta oleskella tai olla läsnä toisen henkilön hoidon aikana. Vakiintuneesti katsotaan, että julkisrauhan piiriin kuuluvina terveydenhuollon toimintayksilöt voivat normaaliaikanaakin määrätä vierailujen käytännön toteuttamisesta (kuten vierailuajat) yleisen järjestyksen ylläpitämiseksi yksikössä. Sairaaloissa on myös rajattu vierailuja esimerkiksi infektioaikoina tai potilasturvallisuuden vuoksi. Vierailukieltoa arvioitaessa on otettava huomioon myös se, että verrattuna esimerkiksi sosiaalihuollon asumisyksikköön kyseessä ei ole potilaan koti, ja toisaalta hoitoajat sairaalassa ovat valtaosassa tapauksia lyhyitä, yleensä korkeintaan muutaman vuorokauden pituisia.

Hoitoon osallistuvien henkilöiden läsnäoloa, kuten vanhempien läsnäoloa vastasyntyneen lapsensa luona, voi olla joissain tilanteissa välttämätöntä rajoittaa hoitoon liittyvistä syistä lääketieteellisin perustein. Tällainen peruste voi olla esimerkiksi vanhemman tai lapsen terveydentila. Läsnäolon rajoittaminen tulee tällöin tehdä lääketieteellisin perustein, tapauskohtaisen arvion perusteella. Läsnäolon rajoittamiseen oikeuttava peruste voi olla myös epidemian torjuntaan liittyvät välttämättömät syyt. Terveydenhuollon toimintayksiköllä on velvollisuus huolehtia potilaidensa hyvästä hoidosta ja potilasturvallisuudesta sekä henkilökuntansa turvallisuudesta. Toimintayksikön ajankohtainen tartuntatilanne ja sen aiheuttamat riskit voivat olla joissain tilanteissa välttämätön peruste rajoittamiselle. Tämäkin arvio tulee tehdä tilannekohtaisesti.

Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut sekä edistettävä väestön terveyttä. Totean, että tämä julkisen vallan turvaamisvelvollisuus toteuttaa osaltaan perustuslain 7 §:n 1 momentissa säädettyä oikeutta elämään. Sairaanhoidopiireillä ja muilla toimijoilla on ollut velvollisuus aktiivisin toimin suojella väestöä koronavirukselta.

Koronavirusepidemiassa on kysymys vaikutuksiltaan erityisen vakavasta hyvin laajalle levinneestä yleisvaarallisesta tartuntataudista. Essoten asettamalla tapaamis- ja hoitoon osallistumiskiellolla pyrittiin suojaamaan vanhempien, vastasyntyneen lapsen, muiden potilaiden ja henkilökunnan henkeä ja terveyttä, turvaamaan toiminnan jatkuvuutta sekä ehkäisemään koronaviruksen leviäminen.

Perusoikeuden rajoittaminen edellyttää, että rajoitus on perusoikeuskokonaisuuden kannalta hyväksyttävä. Essote on mielestäni esittänyt kiellolle hyväksyttävät perusteet.

Ollakseen sallittu, perusoikeuden rajoituksen tulee olla välttämätön ja oikeasuhtainen. Rajoitustoimenpiteitä harkittaessa ja asetettaessa olisi tullut arvioida, olisiko viruksen leviämisen estämiseksi ollut käytettävissä vanhempien läsnäoloa tehohoitohuoneessa koskevan sijasta vaihtoehtoisia, oikeuksia vähemmän rajoittavia keinoja, kuten suojautumista suojavälineiden avulla.

Essote ei esittänyt selvitystä siitä, oliko ennen kiellon asettamista selvitetty mahdollisia muita vaihtoehtoja ja miksi muut vaihtoehdot eivät olisi olleet riittäviä. Laillisuusvalvojana en siten ole voinut varmistua siitä, että vierailukiello olisi ollut perusoikeuden rajoittamisen oikeuttavalla tavalla välttämätön ja oikeasuhtainen.

Silloin jos ja kun perusoikeuksia on yleisvaarallisen tartuntataudin leviämisen ehkäisemiseksi, hengen ja terveyden suojelemiseksi tai hyvän ja turvallisen hoidon turvaamiseksi välttämätöntä rajoittaa, on otettava huomioon myös oikeasuhtaisuuden vaatimus. Rajoitusten välttämättömyyttä ja oikeasuhtaisuutta tulee arvioida jatkuvasti. Rajoituksia tulee lieventää tai niistä luopua välittömästi, kun ne eivät enää ole hyväksyttävän, rajoittamiseen oikeuttavan perusteen kannalta välttämättömiä.

Totean vielä, että valtioneuvoston asetuksen mukaan uuden koronavirustyyppin aiheuttama vaikea infektio on yleisvaarallinen tartuntatauti. Yleisvaarallisten tartuntatautien leviämisen estämiseen liittyvistä tapaamisrajoituksista karanteenin ja eristämisen aikana säädetään tartuntatautilain 69 §:ssä.

Säännöksen mukaan potilaan oikeutta tavata toimintayksikön ulkopuolisia henkilöitä voidaan rajoittaa, jos se on välttämätöntä yleisvaarallisen tartuntataudin leviämisen ehkäisemiseksi. Potilaan tapaamisoikeutta voidaan rajoittaa vain niissä tilanteissa, joissa potilas on asetettu karanteeniin tai määrätty eristettäväksi. Päätöksen tapaamisoikeuden rajoittamisesta tekee virkasuhteinen kunnan tai sairaanhoitopiirin tartuntataudeista vastaava lääkäri.

Asiassa saadusta selvityksestä ei käy ilmi, että vanhemmilla tai vastasyntyneellä lapsella olisi todettu tai epäilty olleen koronatartunta. Vanhempia tai lasta ei ollut asetettu karanteeniin tai määrätty eristettäväksi. Tartuntatautilain 69 § ei näin sovellu nyt kysymyksessä olevaan tapaukseen.

Lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen kaikissa hallintoviranomaisten toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. Sopimusvaltiot takaavat, ettei lasta eroteta vanhemmistaan heidän tahtonsa vastaisesti. Sopimusvaltiot tunnustavat, että lapsella on oikeus nauttia parhaasta mahdollisesta terveydentilasta.

Itä-Suomen aluehallintovirasto toteaa lausunnossaan, että äidin läsnäolo tehohoidossa olevan vastasyntyneensä luona voi muun muassa parantaa varhaisen vuorovaikutuksen kehittymistä, nopeuttaa rintaruokinnan käynnistymistä ja mahdollisesti lyhentää tehohoidon kestoa. Äidin ja vastasyntyneen ihokontaktilla on osoitettu olevan useita suotuisia vaikutuksia tehohoidossa olevan vastasyntyneen vointiin. Äidin läsnäolon on esitetty myös edesauttavan vastasyntyneen lapsen hermostollista (neurobehavioraalista) kehitystä ja vähentävän lapsen stressiä.

Perustuslaki ja kansainväliset ihmisoikeussopimukset turvaavat jokaiselle oikeuden nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä kohdistuvaa suojaa ilman viranomaisten tai muiden ulkopuolisten tahojen mielivaltaista tai aiheetonta puuttumista. Vanhempien mahdollisuus olla vastasyntyneen lapsensa kanssa ja osallistua hänen hoitoonsa synnytyssairaalassa kuuluu itsemääräämisoikeuden sekä yksityis- ja perhe-elämän suojan piiriin. Lisäksi perustuslain 19 §:n 3 momentissa turvattu oikeus riittäviin terveyspalveluihin ja potilaslain 3 §:n 2 momentissa tarkoitettuun laadultaan hyvään hoitoon turvaavat vanhempien oikeutta osallistua vastasyntyneen lapsensa hoitoon. Julkiselle vallalle perustuslain 22 §:ssä säädetystä velvollisuudesta turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen johtuu, että vanhempien ja vastasyntyneen lapsen varhaisen vuorovaikutuksen ja vanhempien hoitoon osallistumisen mahdollisuutta edistetään.

Ottaen huomioon hallintolaissa säädetyn suhteellisuusperiaatteen aluehallintovirasto on katsonut, että asiassa olisi ollut mahdollista järjestää vanhempien pääsy lapsensa luokse asianmukaisia suojavälineitä käyttäen, mikä olisi varmistanut niin potilasturvallisuuden kuin vanhempien ja lapsen oikeuksien toteutumisen. Minulla ei ole perusteita arvioida asiaa toisin.

Edellä esitetyillä perusteilla katson, ettei Essoten Mikkelin keskussairaala olisi saanut kieltää vanhempien pääsyä vastasyntyneen lapsensa luokse tehohoitoyksikköön. Saamani selvityksen perusteella näyttää siltä, että asian käsittelyn yhteydessä ei ole selvitetty, olisiko ollut mahdollista ottaa käyttöön vaihtoehtoisia menettelytapoja, joiden avulla vanhempien läsnäolo olisi ollut toteutettavissa terveysturvallisesti puuttumatta vastasyntyneen lapsen ja hänen vanhempiensa perhe-elämän suojaan. Näin ollen ei ole arvioitu myöskään sitä, onko rajoitus ollut välttämätön ja suhteellisuusperiaatteen mukainen.

Arvioidessaan Mikkelin keskussairaalan menettelyn moitittavuutta aluehallintovirasto toteaa, että sairaalan tarkoitukset olivat sinänsä hyväksyttävät, koska se pyrki rajoittamaan koronaepidemian leviämistä ja varmistamaan potilasturvallisuuden. Aluehallintoviraston mukaan kysymys oli myös juridisesti tulkinnallisesta tilanteesta, ja sairaala joutui reagoimaan nopeasti koronaviruksesta johtuvaan muuttuneeseen tilanteeseen. Vanhempien tapaamisoikeuden rajoittaminen oli kestoltaan lyhyt, vain reilun vuorokauden, ja sairaala pyrki välittämään tietoa lapsesta vanhemmille puhelimen kuvan ja keskusteluiden avulla. Aluehallintovirasto pitää asiassa tapahtunutta virheellistä menettelyä siten kokonaisuutena arvioiden vähäisenä.

Asiakirjoista käytettävissä olevan selvityksen ja edellä esittämilläni perusteilla katson, että Essotella ei ollut lakiin perustuvaa toimivaltaa kaavamaisesti ja kategorisesti kieltää vanhempien läsnäoloa vastasyntyneen lapsensa luona tehohoituhuoneessa. Kiellolla puututtiin perus- ja ihmisoikeuksina turvattuihin vanhempien ja lasten oikeuksiin.

Mikkelin keskussairaala ei olisi saanut ilman tapauskohtaista harkintaa kieltää vanhempia tapaamasta hengitysvaikeuksista kärsinyttä vastasyntynyttä lastaan ja osallistumasta hänen hoitoonsa tehohoitoyksikössä. Keskussairaalan olisi tullut arvioida vaihtoehtoisia menettelytapoja, joiden avulla vanhempien läsnäolo olisi mahdollisesti ollut toteutettavissa terveysturvallisesti ja vaarantamatta muiden henkeä ja terveyttä.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.5 esittämäni käsitykset Essoten ja Mikkelin keskussairaalan menettelystä niiden tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni niille.