



Vierailukielto terveydenhuollon yksikössä

KANTELU

Kantelija arvostelee oikeuskanslerille 5.9.2020 osoittamassaan kantelussa Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän vs. hallintoylilääkäriin 1.9.2020 tekemää päätöstä erään palveluyksikön asettamisesta tartuntatautilain 58 §:n nojalla karanteeniin ajalle 30.8.-13.9.2020. Asiaa koskeneen tiedotteen mukaan yksikössä olivat ulkopuolisten vierailut toistaiseksi yksiselitteisesti kielletty. Kantelijan käsityksen mukaan tartuntatautilain 58 § ei mahdollista karanteeniin asettamista eikä yleistä vierailukieltoa. Hän pyytää tutkimaan, onko mainittu hallintoylilääkäri toiminut tartuntatautilain, hallintolain ja YK:n vammaissopimuksen mukaisesti.

Kantelija on täydentänyt kanteluaan 16.9. ja 19.10.2020 toimittamallaan lisäkirjoituksilla.

SELVITYS

Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä on antanut 25.11.2020 päivätyn selvityksen.

VASTINE

Kantelijalle on varattu mahdollisuus antaa hankitusta selvityksestä vastineensa, mutta hän ei ole sitä antanut.

RATKAISU

1 Arviointi

1.1 Vierailukiellon määrääminen

Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän selvityksen mukaan kyseessä on kehitysvammaisten asumisyksikkö, josta kuntayhtymä hankkii kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain mukaan järjestettäviä asumispalveluja. Yksikössä oli 28.8.2020 työskennellyt työntekijä, jonka koronavirustartunnasta oli saatu tieto 30.8.2020. Kyseinen työntekijä oli ollut hoitokontaktissa tartuttavuusaikanaan kaikkien palveluyksikön asukkaiden kanssa.

Palveluyksikön asukkaat ovat selvityksen mukaan perussairauksiensa vuoksi vakavan koronavirusinfektion riskiryhmään kuuluvia. Ilman palveluyksikön karanteenia olisi selvityksen mukaan ollut riski tartuntojen leviämisestä väestöstä palveluyksikköön ja ilman henkilökohtaisia karanteenimääräyksiä olisi ollut olemassa riski myös asukkaiden välisiin tartuntoihin.

Kuntayhtymän vs. hallintoylilääkäri teki 1.9.2020 päätöksen, jolla hän määräsi tartuntatautilain 58 §:n nojalla palveluyksikön karanteeniin. Määräys oli voimassa 30.8.-13.9.2020. Päätöksen mukaan yksikön kaikki 11 asukasta sekä viisi työntekijää olivat altistuneet yleisvaaralliselle koronaviruksen aiheuttamalle tartuntataudille 28.8.2020 klo 7.30-14.00. Päätöksen liitteenä oli oikaisuvaatimusohjeet. Kuntayhtymän ilmoittaman mukaan päätökseen ei ole haettu oikaisua.

Kuntayhtymä on todennut selvityksessään, että palveluyksikkö määrättiin tartuntatautilain 58 §:n nojalla karanteeniin jatkotartuntojen ja altistumisten estämiseksi ja kaikki vierailut yksikköön kiellettiin 30.8.-13.9.2020 väliseksi ajaksi. Kuntayhtymä on todennut, ettei mainittu säännös määrää karanteeniyksikköä tyhjennettäväksi, minkä vuoksi asukkaiden evakuointia ei suoritettu. Lisäksi asukkaat oli selvityksen mukaan määrätty tartuntatautilain 60 §:n nojalla henkilökohtaisilla karanteenipäätöksillä karanteeniin ja asianosaisten oikeutta tavata terveydenhuollon toimintayksikön ulkopuolisia henkilöitä rajoitettiin tartuntatautilain 69 §:n nojalla 11.9.2020 saakka.

Tartuntatautilain tarkoituksena on sen 1 §:n mukaan ehkäistä tartuntatauteja ja niiden leviämistä sekä niistä ihmisille ja yhteiskunnalle aiheutuvia haittoja.

Tartuntatautilain 58 §:n 1 momentin mukaan, kun laajaa tartunnan vaaraa aiheuttava yleisvaarallinen tartuntatauti on todettu tai sen esiintyminen on perustellusti odotettavissa, kunnan tartuntatautien torjunnasta vastaava toimielin voi päättää toimialueellaan sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköiden, oppilaitosten, päiväkotien, asuntojen ja vastaavien tilojen sulkemisesta sekä yleisten kokousten tai yleisötilaisuuksien kieltämisestä. Pykälän 3 momentin mukaan

1 momentissa tarkoitetut päätökset tehdään enintään yhden kuukauden ajaksi. Toimenpiteet on heti lopetettava, kun tartunnan vaaraa ei enää ole.

Tartuntatautilain 58 §:ssä säädetään siinä määriteltyjen tilojen sulkemisesta, mikä tarkoittaa, että tiloissa harjoitettu toiminta keskeytetään väliaikaisesti ([HE 13/2016 vp](#), s. 54). Selvityksen perusteella tästä ei kuitenkaan ole ollut kysymys kyseisen palveluyksikön kohdalla. Sen asukkaita ei siirretty pois yksiköstä, eikä yksikön toimintaa keskeytetty. Ymmärrän vs. hallintoylilääkärin päätöksen näin ollen siten, että sillä tarkoitettiin estää ulkopuolisten henkilöiden pääsy palveluyksikköön ja siinä mielessä sulkea se, vaikka palveluyksikön toiminta jatkui. Tätä näkemystä nähdäkseni tukee se, että päätöstä koskevassa kuntayhtymän tiedotteessa samoin kuin kuntayhtymän selvityksessä on todettu, että ulkopuolisten vierailut yksikköön oli kielletty. Näkemykseni mukaan tällaisen vierailukiellon asettamisessa ei kuitenkaan ole ollut kysymys - päätöksen perusteeksi ilmoitetussa - tartuntatautilain 58 §:ssä säädetystä tilanteesta.

Tartuntatautilain 60 §:n 1 momentin mukaan virkasuhteinen kunnan tartuntataudeista vastaava lääkäri tai virkasuhteinen sairaanhoitopiirin kuntayhtymän tartuntataudeista vastaava lääkäri voi päättää henkilön karanteenista enintään yhden kuukauden ajaksi, jos yleisvaarallisen tartuntataudin leviämisen vaara on ilmeinen eikä taudin leviämistä voida muulla tavoin estää. Lain 69 §:n 1 momentin mukaan potilaan oikeutta tavata karanteeni- tai eristämispaikan ulkopuolisia henkilöitä voidaan rajoittaa, jos se on välttämätöntä yleisvaarallisen leviämisen ehkäisemiseksi.

Selvityksen mukaan palveluyksikön asukkaille oli tehty tartuntatautilain 60 §:n perusteella päätökset karanteeniin asettamisesta ja heidän oikeuttaan tavata yksikön ulkopuolisia henkilöitä oli lain 69 §:n perusteella rajoitettu. Kun asukkaiden karanteenimääräykset olivat voimassa 11.9.2020 saakka, mutta selvityksen mukaan vierailukiello yksikössä oli voimassa 13.9.2020 saakka, ei rajoitus ole voinut ainakaan koko ajalta perustua mainittuihin päätöksiin. Asukkaiden oikeuksia näiden heitä yksilöllisesti koskevien päätösten osalta on sinänsä turvannut se, että niihin on lain mukaan ollut mahdollisuus hakea muutosta.

Asiasta saadusta selvityksestä ei edellä esitetyllä tavalla aukottomasti selviä, mihin kuntayhtymän tiedotteessa mainittu yksikköä koskeva vierailukiello on perustunut. Riippumatta vierailukiellon perusteesta on se kuitenkin rajoittanut yksikön asukkaiden perustuslaissa ja muun muassa Euroopan ihmisoikeussopimuksessa ja YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdystä yleissopimuksessa turvattuja perus- ja ihmisoikeuksia, kuten henkilökohtaista vapautta ja itsemääräämisoikeutta, liikkumisvapautta sekä yksityiselämän ja perhe-elämän suojaa siitä huolimatta, että rajoituksella on myös pyritty toteuttamaan perus- ja ihmisoikeuksina turvattuja oikeuksia kuten oikeutta elämään.

Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön on perustuttava lakiin. Vierailujen rajoittamisessa on ollut kysymys asukkaiden perus- ja ihmisoikeuksien rajoittamisesta ja julkisen vallan käyttämisestä. Rajoitus on edellyttänyt koko keston ajalta sen perustumista lakiin.

Totean selvyyden vuoksi, että käsiteltävänä olevassa kantelussa ei ole ollut kysymys yksilöidystä palveluyksikön asiakkaille annetuista karanteenipäätöksistä, enkä tässä päätöksessäni myöskään arvioi tai ota kantaa kyseisiin muutoksenhakukelpoisiin päätöksiin ja niissä asetettujen rajoitusten lainmukaisuuteen.

1.2 Vierailukiellosta tiedottaminen

Kuntayhtymä on 31.8.2020 julkaissut tiedotteen ja tiedotteessa on kerrottu, että edellä mainittu hallintoylilääkäri oli määrännyt palveluyksikön ”karanteeniyksiköksi, jossa ulkopuolisten vierailut on toistaiseksi kielletty”. Lisäksi tiedotteessa on todettu, että palveluyksikön asukkaat ja henkilökunta on asetettu karanteeniin.

Kuntalain 29 §:ssä säädetään kunnan viestinnästä. Kunnan toiminnasta on tiedotettava asukkaille, palvelujen käyttäjille, järjestöille ja muille yhteisöille. Kunnan tulee antaa riittävästi tietoja muun muassa kunnan järjestämistä palveluista, asioiden käsittelystä, tehdyistä päätöksistä ja päätösten vaikutuksista.

Hallintolain 9 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on käytettävä asiallista, selkeää ja ymmärrettävää kieltä. Hallintolain esitöiden ([HE 72/2002 vp](#), s. 64) mukaan säännöksen edellyttämiin vaatimuksiin kuuluisi sellainen ilmaisutapa, jonka perusteella hallinnon asiakkaan voidaan olettaa yksiselitteisesti ymmärtävän asian sisällön ja saavan siitä asian laatuun nähden riittävästi tietoa. Säännös edellyttäisi esimerkiksi tiedotteiden laatimista hyvällä ja ymmärrettävällä kielellä sekä tiedotteen esitystavalta kielellisen selkeyden lisäksi sisällöllistä ymmärrettävyyttä.

Kuntayhtymän tiedotteesta ei ole selkeästi ilmennyt, mihin palveluyksikköä koskenut vierailukiello perustui. Tämä on sinänsä sikäli ymmärrettävää, että se on edellä kohdassa 1.1 toteamallani tavalla jäänyt epäselväksi vielä kuntayhtymän menettelystään antamasta selvityksensäkin. Lisäksi vierailukiellon oli tiedotteessa todettu olevan voimassa toistaiseksi, vaikka kuntayhtymän antaman selvityksen mukaan vierailukiello oli ollut määräaikainen.

2 Johtopäätökset

Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän vs. hallintoylilääkäriin 1.9.2020 tekemä päätös palveluyksikön karanteenista on päätöksen mukaan perustunut tartuntatautilain 58 §:ään. Päätöstä koskevan tiedotteen ja kuntayhtymän asiasta antaman selvityksen perusteella

kysymys ei kuitenkaan näytä olleen päätöksen perusteena olleen lainkohdan tarkoittamasta tilojen sulkemisesta, vaan palveluyksikköön määrätystä vierailukiellosta. Kun päätöksen perusteena ollut lainkohta ei ole vierailukiellon asettamista mahdollistanut, on asiassa jäänyt epäselväksi, mihin se on perustunut.

Siltä osin kuin kieltä mahdollisesti on perustunut asukkaille henkilökohtaisesti annettuihin muutoshakukelpoisiin karanteenipäätöksiin ja niissä määrättyihin rajoituksiin, ei minulla ole asiasta käytettävissäni olevan selvityksen perusteella arvostella kuntayhtymän menettelyä. Kun kieltä on kuitenkin ylittänyt kyseisten päätösten voimassaoloajan, ei vierailukiello asiasta käytettävissäni olevan selvityksen perusteella joka tapauksessa näyttäisi ainakaan koko kuntayhtymän ilmoittamalta ajalta perustuneen lakiin ja sen perusteella annettuihin päätöksiin. Vaikka kyseinen aika on ollut lyhyt, on menettely kuitenkin kohdistunut asukkaiden perus- ja ihmisoikeuksiin ja loukannut heidän oikeuksiaan.

Palveluyksikön tilannetta koskeva tiedote ei ole kuntalain 29 §:n ja hallintolain 9 §:n 1 momentin asettamien vaatimusten näkökulmasta täysin onnistunut: Tiedotteesta ei ole selkeästi ilmennyt, mihin palveluyksikköä koskeva vierailukiello on perustunut. Lisäksi siinä vierailukiellon voimassa olosta ilmoitettu on poikennut asiassa tehdyistä viranomaispäätöksistä.

3 Toimenpiteet

Kiinnitän Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän huomiota tarkkuuteen tartuntatautilain säännösten soveltamisessa ja niiden henkilöiden oikeuksien turvaamiseen, joihin lain perusteella tehtyjen päätösten ja toimenpiteiden vaikutukset kohdistuvat.

Lisäksi kiinnitän kuntayhtymän huomiota kuntalain 29 §:n säännökseen viestinnästä ja siitä, että tiedottamisen muun muassa tehdyistä päätöksistä tulee sen ja hallintolain 9 §:n 1 momentin perusteella olla ymmärrettävää ja sisällöllisesti oikeaa.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskanslerin sijainen

Petri Martikainen

Esittelijäneuvos

Marjo Mustonen