

Juhlajulkaisu
Mikael Hidén
1939 – 7/12 – 2009

Toimituskunta
Pia Letto-Vanamo
Olli Mäenpää
Tuomas Ojanen

Tilausosoite
Suomalainen Lakimiesyhdistys
Kasarmikatu 23 A 17
00130 Helsinki
p. (09) 6120 300
f. (09) 604 668
toimisto@lakimiesyhdistys.fi
www.lakimiesyhdistys.fi

© Suomalainen Lakimiesyhdistys ja kirjoittajat

Kannen ja taiton suunnittelu: Heikki Kalliomaa
Mikael Hidénin valokuva s. VII

ISSN-L 0356-7222
ISSN 0356-7222
IBSN 978-951-855-293-5

Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä 2009

Liisa Nieminen

Laitosvaltaopin hylkääminen: alku perusoikeuksien uudelle aikakaudelle

Johdatus perusoikeusproblematiikkaan

Vielä 1960- tai 1970-luvulla ei ollut erityisen muodikasta tutkia perusoikeuksia. Harvassa ovatkin tuon ajan valtiosääntöoikeuden tutkijoiden perusoikeuskirjoitukset. Merkittävänä poikkeuksena mainittakoon kuitenkin *Paavo Kastarin* vuonna 1972 julkaisema kirja ”Kansalaisvapauksien perustuslainturva”. Se oli eläkeikää lähestyvän tutkijan kirjoittama yhteenveto vuosikymmenien mittaisesta työstään, mutta kirjassa oli kuitenkin eräiltä osin jo nähtävissä uuden ajan alku. Tällä tarkoitan kirjan lopussa olevaa viittausta Euroopan neuvoston toimiin ihmisoikeuksien suojaamiseksi ja YK:n vuoden 1966 ihmisoikeussopimukseen.¹ Kesti tosin vielä kauan ennen kuin Euroopan neuvoston tai edes YK:n sopimukset tulivat Suomea sitoviksi.

Merkittävimpänä perusoikeuksia käsittelevänä kirjoituksena noilta ajoilta pidän *Mikael Hidénin* vuonna 1971 julkaisemaa laajahkoa artikkelia ”Perusoikeudet Hallitusmuodon II luvussa”, joka tosin jäi paljolti unhoon ainakin vuosikymmenen ajaksi. Niin paljon kirjoittaja oli edellä aikaansa. Vuonna 1980 artikkelista otettiin kuitenkin uusintaeripainos, joka oli pitkään myös valtiosääntöoikeuden tutkintovaatimuksissa. Tuon artikkelin myötä suuri määrä tulevia juristeja sai perusoikeusajattelulleen hyvän lähtökohdan. Artikkelin klassikkoluonteesta johtuen se on säilynyt monelta osin ajantasaisena 1990-luvulla toteutuneen perusoikeusuudistuksen jälkeenkin.²

Suomalaisen perusoikeusdoktriinin uudistamisen Mikael Hidén oli tosin aloittanut jo aiemmin. Tällä tarkoitan hänen vuonna 1969 JFT-lehdessä julkaisemaansa kaksiosaista artikkelia ”Kirjeenvaihdon vapaus ja laitokset I–II”. Artikkelin ei rajoitu vain Hallitusmuodon 12 §:n turvaamaan kirjeenvaihdon vapauteen, vaan Hidén kehittää artikkelissa samalla laajemmin

¹ Tarkemmin ks. *Paavo Kastari*, *Kansalaisvapauksien perustuslainturva*, s. 298–299, Helsinki 1972. Muista perusoikeuksia käsittelevistä tutkimuksista tältä ajalta ks. erityisesti *Antero Jyränki*, *Näkökohtia Suomen perusoikeusjärjestelmästä*, *Lakimies* 1968, s. 979–1002.

Mainittakoon, että vuonna 1978 julkaistussa *Paavo Kastarin* juhlaulkaisussa oli 20 (mies)tutkijan – ja lisäksi *Urho Kekkosen* – kirjoitukset, joista kuusi käsitteli perusoikeuksia (*Mikael Hidénin*, *Ilkka Saraviidan*, *Heikki Karapuun*, *Toivo Sainion*, *Jaakko Uotilan* ja *Tatu Vanhasen*).

Aiemmilta vuosikymmeniltä mainittakoon etenkin *Veli Merikosken* klassikkoartikkeli ”Kansalaisten perusoikeuksista”, *Lakimies* 1932, s. 89–116.

² Ks. myös *Hidénin* vuonna 1999 julkaisema ajantasaisesti artikkeli ”Perusoikeuksien yleisiä kysymyksiä” em. vuoden 1971 artikkelista, teoksessa *Liisa Nieminen* (toim.), *Perusoikeudet Suomessa*, s. 3–27, Helsinki 1999.

kin perusoikeuksien rajoittamista koskevia kriteerejä, ensin laitoksissa olevien henkilöiden oikeuksien osalta ja sitten myös yleisemmällä tasolla.³

Artikkelin aluksi Hidén toteaa (s. 245), että tuohon aikaan voimassa olleen Hallitusmuodon II luvun säännöksistä tai HM:n tekstistä yleensä ei löytynyt perustetta sille, että Suomen kansalaisia ryhmiteltäisiin jollakin tavoin tämän luvun antaman suojan suhteen tai että määrättyt kansalaisryhmät taikka määrättyssä asemassa olevat kansalaiset eivät nauttisi perusoikeuksien suojaa. Vaikka toteamus, että perusoikeudet koskevat samanlaisina kaikkia kansalaisia, saattaa hänen mukaansa vaikuttaa triviaalilta, ei asia kuitenkaan ollut käytännössä mitenkään ongelmaton. Ensinnäkin hän viittaa alaikäisten perusoikeussuojassa oleviin rajoituksiin, vaikka alaikäisyyteen liittyviä suojan rajoituksia ei voitukaan suoraan johtaa Hallitusmuodon tekstistä. Toiseksi hän viittaa siihen, että käytännössä ei tuohon aikaan ollut aina lainkaan selvää, nauttivatko myös erilaisissa laitoksissa olevat henkilöt täysimääräisesti Hallitusmuodossa turvattua perusoikeuksien suojaa.

Hän korostaa (s. 247–258), että laitokset eivät ole perusoikeussuojan toteutumisen kannalta missään erikoisasemassa, vaan niissä olevat henkilöt nauttivat samoja oikeuksia kuin muutkin Suomen kansalaiset. Tämä tarkoittaa myös sitä, että perusoikeuksia ei voida rajoittaa esimerkiksi vankilan ohjesäännön tai muun lakia alemman tasoisen normin perusteella. Perusoikeuksien rajoituksia oli toisinaan perusteltu myös laitosvallan käsitteellä. Hidénin mukaan laitosvallan käsitettä oli Suomessa käytetty kuitenkin lähinnä kuvaamaan tosiasiallista tilannetta, eikä kyse ollut varsinaisesta oppirakennelmasta, kuten oli asianlaita Saksassa. Hän perustelee tätä sillä, että laitosvallan käsitettä ei ollut sisällytetty Hallitusmuodon säätämisen yhteydessä suomalaisen perusoikeusjärjestelmään perusoikeuksien yleisenä rajoitusperusteena. Vaikka myöhemmin joissakin yksittäisissä tapauksissa perusoikeuksien rajoittaminen on perustunut laitosvaltakonstruktion, ei siitä kuitenkaan Hidénin mukaan ollut muodostunut tavanomaista oikeutta. Artikkelin johtopäätös oli, että laitosvallan käsitteestä oli päästävä eroon suomalaisen perusoikeusjärjestelmään soveltumattomana. Sitä vaati myös niin ikään Hallitusmuodon turvaama kansalaisten yhdenvertaisen kohtelun vaatimus.

Hidén korostaa, että laitoksissa olevien henkilöiden oikeuksia voidaan – kuten kansalaisten oikeuksia yleensäkin – rajoittaa myös tavallisella lailla, mutta vain painavasta perusteesta. Ongelmia syntyy silloin, kun valtuuttavaa säännöstä ei ole tai se on annettu hyvin matalalla tasolla ja rajoittavaan toimenpiteeseen ryhtymistä pidetään kuitenkin välttämättömänä jonkin voimakkaan intressin, kuten esimerkiksi vangin turvallisuuden, vuoksi. Hidén huomauttaa, että päätösvalta perustuslain tasolle nostettujen oikeuksien rajoittamisesta on kuitenkin pidätetty perustuslainsäätäjälle eikä sitä ole jätetty viranomaisten yksittäisissä tilanteissa tekemien päätelmien varaan. Ongelmana erityisesti vielä 1960-luvulla oli se, että lainsäätäjät ei ollut aina käyttänyt tuota valtaansa, vaan rajoituksista oli säädetty hyvin alhaisella tasolla tai pahimmassa tapauksessa ei lainkaan. Käytännössä perusoikeuksien rajoittaminen oli kuitenkin monessa

³ JFT 1969, s. 244–258 ja 311–330. Kirjoitus on jaettu kahteen osaan: ensimmäinen osa koskee perusoikeuksien henkilöillistä ulottuvuutta ja toinen osa erityisesti kirjeenvaihto-oikeutta.

tapauksessa ainakin johonkin mittaan asti välttämätöntä. Hidén pitää perustellumpana kuin vedota laitosvaltaan lähteä siitä, että rajoitukset voitaisiin ainakin joissakin tapauksissa pohjata lain tasoiseen tavanomaiseen oikeuteen. Useassa tapauksessa oletamus tosin oli hänen mielestään tavanomaisoikeudellisen rajoittavan normin olemassaoloa vastaan.

Vaikka 1960-luvun loppupuolella käynnistyneessä yhteiskunnallisessa keskustelussa oli alettu laajemminkin arvostella erilaisissa laitoksissa (vankiloissa, mielisairaaloissa, koulukohteissa ym.) olevien henkilöiden oikeusturvan puutteellisuuksia, asiassa ei ollut juurikaan saatu aikaan mitään konkreettisia uudistuksia. Lainsäädäntöuudistusten aikaansaaminen on kestänyt eräiltä osin pitkälle 2000-luvulle, ja kaivattuja uudistuksia on yhä toteuttamatta.⁴

Perusoikeuksien merkitys oli tuohon aikaan muutoinkin aivan erilainen kuin nykyään. Perusoikeudet ymmärrettiin lähinnä vain lainsäätäjää sitoviksi. Sitä vastoin tuomioistuimissa ja viranomaisissa ei ollut tapana niihin viitata. Myös sisällöllisesti perusoikeudet ymmärrettiin nykyistä suppeammin, ja lähinnä vain omaisuuden suoja koskevasta perusoikeudesta oli olemassa tulkintakäytäntöä ja sekin nimenomaan eduskunnan perustuslakivaliokunnasta.⁵

Oli kuitenkin käytettävissä muitakin keinoja, kun Hallitusmuodon perusoikeussäännökset haluttiin ottaa vakavasti. Laillisuusvalvonta tuli tässä apuun etenkin laitoksissa olevien henkilöiden perusoikeuksien kohdalla, sillä suljettujen laitosten valvominen kuuluu eduskunnan oikeusasiamiehen tehtäviin. Vaikka perusoikeudet olivat itsenäisyyden ajan ensimmäisinä vuosikymmeninä nousseet esille laillisuusvalvojien toiminnassa vain hyvin harvoissa tapauksissa, oli niille tässä tarjolla oiva tilaisuus, jota Mikael Hidén osasi käyttää taitavasti hyväkseen toimiessaan vuosina 1967–1971 osa-aikaisena esittelijänä eduskunnan oikeusasiamiehen kansliassa. Kesti kuitenkin vielä jonkin aikaa ennen kuin perusoikeudet olivat jokapäiväinen työkalu laillisuusvalvojien käytännössä.⁶

Tässä artikkelissa noudatan paljon kronologista järjestystä selvittäessäni suomalaisen perusoikeusdoktriinin muuttumista erityisesti erilaisissa laitoksissa olevien henkilöiden perusoikeussuojan osalta ja peilaan siinä tapahtunutta muutosta Mikael Hidénin kirjalliseen tuotantoon neljän vuosikymmenen ajalta. Laitosvaltaopissa⁷ tapahtuneet muutokset ovat hyvin lähei-

⁴ Asiassa ilmenneistä ongelmista eräiden ryhmien osalta ks. esim. *Liisa Nieminen*, Laitoshoidossa oleviin vanhuksiin kohdistuvat perusoikeuksien rajoitukset, s. 877–893, *Lakimies* 2008, s. 871–893.

⁵ Tämä käy hyvin ilmi alav. 1 mainitusta *Kastarin* kirjasta samoin kuin *Jyrängin* artikkelista. *Kastarin* mielestä (s. 53) tuomioistuimet välttivät ratkaisujensa nojaamista Hallitusmuodon perusoikeussäännöksiin.

⁶ *Hidén* luettelee väitöskirjassaan ne muutamat tapaukset, joissa oikeusasiamies siihen mennessä oli viitannut Hallitusmuodon perusoikeussäännöksiin. Niistä ensimmäinen on vuodelta 1930 ja seuraavat vasta 1960-luvulta. Tarkemmin ks. *Mikael Hidén*, Eduskunnan oikeusasiamies, s. 303, alav. 292, Helsinki 1970.

Myöhemmästä kehityksestä lyhyesti ks. esim. *Lauri Lehtimaja*, Eduskunnan oikeusasiamies perus- ja ihmisoikeuksien valvojana, *Lakimies* 1999, s. 897–907 ja ks. myös *Hidénin*, *Matti Pellonpään* ja *Niemisen* artikkelit teoksessa *Ilkka Rautio* (Ed.), *Parliamentary Ombudsman of Finland 80 Years*, Helsinki 2000. Nykyisistä haasteista ks. *Liisa Nieminen*, Kansallisen ihmisoikeusinstituution perustaminen Suomeen: haaste laillisuusvalvojille, *Lakimies* 2008, s. 367–391 ja sama, Uusia haasteita oikeusasiamiehelle, *Oikeus kansainvälisessä maailmassa*, *Ilkka Saraviidan juhlaakirja*, s. 95–106, Helsinki 2008.

Myös Euroopan parlamentin oikeusasiamiehellä on nykyään tärkeä rooli perusoikeuksien turvaajana EU:ssa. Siitä ks. *Liisa Nieminen*, Euroopan oikeusasiamies perusoikeuksien turvaajana, *Oikeustiede–Jurisprudentia* XXXIX (2006), s. 151–220.

⁷ Laitosvallan käsitettä käytetään usein rinnan ”erityinen vallanalaisuussuhde” -käsitteen kanssa. Viimeksi mainittu yhdistetään usein erityisesti virkamiehin. Kummassakin on kyse siitä, että perusoikeussuoja ei ulotu niihin, vaan

sessä yhteydessä perusoikeuksien yleisissä opeissa ja erityisesti perusoikeuksien rajoittamista koskevassa doktriinissa tapahtuneisiin muutoksiin. Lähdemateriaalina käyttämäni Hidénin kirjoitukset on julkaistu vuosien 1969 ja 2009 välisenä ajanjaksona. Tähän neljän vuosikymmenen ajanjaksoon sisältyy myös vuonna 1995 voimaan tullut perusoikeusuudistus.

Edellä mainittu JFT:ssä julkaistu artikkeli perustui monelta osin Hidénin omiin kokemuksiin oikeusasiamiehen kansliassa. Hän jatkoi osin samasta teemasta myös vuonna 1970 julkaisemassaan väitöskirjassa ”Eduskunnan oikeusasiamies”. Hänen myöhemmistä artikkeleistaan suurin osa on kirjoitettu erilaisiin juhlaulkaisuihin, ja moni niistä perustuu hänen alun perin eduskunnalle antamiinsa asiantuntijalausuntoihin.

Eduskunnan oikeusasiamiehen päätös N:o 2050/30.10.1968 (Dn:o 497/67) ja sen käytännön merkitys

Laitosvaltaopin kannalta eduskunnan oikeusasiamiehen vuonna 1968 tekemää vankien uskonnonvapautta koskevaa päätöstä on syytä pitää erityisen merkittävänä. Kyseessä oli Jehovan todistajat -nimisen uskonnollisen yhdyskunnan tekemä kantelu sen johdosta, että vankilassa rangaistustaan suorittavalta henkilöltä oli evätty kyseisen yhdyskunnan julkaisema uskonnollinen kirja. Menettelyä oli perusteltu sellijärjestyksen vaarantumisella. Esittelijänä jutussa toimi oikeusasiamiehen kanslian sivutoiminen esittelijä, OTL Mikael Hidén.⁸

Oikeusasiamiehen päätös oli merkittävä ensinnäkin siitä syystä, että siinä perusoikeudet tunnustettiin hyvin selvästi kaikille yksilöille kuuluviksi oikeuksiksi täysin siitä riippumatta, miten hyväksyttävää tai tuomittavaa henkilöiden oma käyttäytyminen oli.

Merkittävää oli myös se, että päätöksessä vahvistettiin oppi perusoikeuksien rajoittamisen laintasoisuutta koskevasta vaatimuksesta. Alemmalla säädöstasolla ei rajoittaminen ole sallittua. Oikeusministeriön vankeinhoito-osasto oli kyseisessä tapauksessa perustellut vangille lähetetyn kirjan haltuun ottamista paitsi vankeinhoitoasetuksen 77 §:llä myös vankeinhoito-osaston yleiskirjeen määräyksillä. Lisäksi oli vedottu hyvän järjestyksen säilyttämiseen liittyviin näkökohtiin.

Nykykäytäntöön verrattuna oikeusasiamiehen päätöksen perusteluosa oli suhteellisen lyhyt, mutta sitäkin tiiviimpi. Päätöksestä näkyi selvästi tutkijan kynänjälki; se oli oikeudellisen argumentaation osalta aivan eri tasoa, kuin mitä oikeusasiamiehen päätökset tuohon aikaan yleensä olivat. Eduskunnan oikeusasiamies *Risto Leskinen* totesi päätöksessään muun muassa seuraavaa:

kummannin vallan alainen henkilö on velvollinen alistumaan pitkälle ulottuviin käyttäytymisrajoituksiin. Ks. käsitteistä tarkemmin esim. *Kaarlo Tuori*, *Oikeus, valta ja demokratia*, s. 139–150, Helsinki 1990 ja *Timo Konstari*, *Virkamiehen ilmaisuvapaus*, s. 42–46, Helsinki 1986.

⁸ Oikeusasiamiehen kanslian arkistosta hankkimassani taltiosta on mainittu vain esittelijän nimikirjaimet (MH). Oikeuskirjallisuudessa ei jutun esittelijän nimeä ole koskaan mainittu, vaikka tuohon päätökseen on viitattu usein. Myöskään esittelijä itse ei ole tätä seikkaa tuonut julkisesti esiin, mutta yksityisesti olen asian häneltä lukuisia kertoja kuullut.

”Perusoikeudet on Hallitusmuodossa taattu rajoituksetta kaikille kansalaisille. Ainoa selvä kansalaisten erityisestä asemasta aiheutuva poikkeus sisältyy Hallitusmuodon 16 §:n säännökseen, jonka mukaan kansalaisten yleisiin oikeuksiin voidaan lailla säätää sellaisia rajoituksia, jotka sodan tai kapinan aikana ja sotapalveluksessa oleviin nähden muulloinkin ovat välttämättömiä. Muissa tapauksissa on valtiosäännön lähtökohta, Suomen kansalaisuus, kaikkien kansalaisten kohdalla sama, riippumatta esim. sellaisista seikoista kuin ikä, yhteiskunnallinen asema, maine tahi asema jonkin käsky- tai pakkovallan alaisena. Tämä sama lähtökohta merkitsee myös sitä, etteivät perusoikeudet ole rangaistus-, työ- tai muissa vastaavissa laitoksissa olevien kohdalla niin sanotun laitovallan nojalla vapaasti ja rajoituksetta säänneltävissä laitosta koskevilla alemmanasteisilla säännöksillä laitosta koskevilla alemmanasteisilla säännöksillä, ja varsinkin sitä, ettei johonkin laitokseen sijoittaminen sinänsä merkitse perusoikeuksien lakkaamista eikä poista niitten takaamaa turvaa. Sanottu lähtökohdan samuus koskee myös niitä perusoikeuksia, jotka Hallitusmuodossa käytetyn sanonnan mukaan on turvattu ”lain mukaan” tai mikäli laissa ei ole toisin säädetty” taikka jotain muuta vastaavanlaista ilmausta käyttäen. Perusoikeuksia mahdollisesti koskevat rajoitukset on siten tutkittava kunkin perusoikeuden ja kuhunkin tilanteeseen sovellettavien erityissäännösten kohdalla erikseen.

Hallitusmuodon 8 §:n säännöksen mukaan on uskonnon harjoittamisen ainoa rajoitus se, että lakia tai hyviä tapoja ei loukata. – – uskonnonharjoittamisen on tässä katsottava tarkoittavan kaikkea tavanomaisesti uskonnollisena pidettävää toimintaa. Hyvän tavan vastaisuus ei ole kiinteästi määriteltävissä, vaan riippuu yhteiskunnassa kulloinkin vallitsevista käsityksistä. Lain vastaisuuden on tässä katsottava tarkoittavan oikeudellisesti sitovien normien tai säännösten vastaisuutta yleensä. Huomattava kuitenkin on, että säännökseen sisältyvä lainnoudattamisvelvoite viittaa vain sellaisiin oikeusohjeisiin, jotka eivät suoranaisesti kohdistu itse uskonnonharjoittamiseen. Viittausta lain noudattamiseen ei siis voida tulkita valtuutukseksi antaa vapaasti säännöksiä itse uskonnonharjoittamisesta, vaan sanottu viittaus on vain toteamus siitä, että Hallitusmuodon takaama uskonnon harjoittamisen vapaus ei perusta oikeutta poiketa siitä, että Hallitusmuodon takaama uskonnon harjoittamisen vapaus ei perusta oikeutta poiketa siitä, mitä oikeusjärjestyksestä muuten johtuu. Itse uskonnonvapautta voidaan siten säännellä vain Hallitusmuodon 8 §:n edellyttämässä rajoissa tai perustuslainsäätämisyjärjestyksessä säädetyn lain nojalla. Uskonnonvapaudesta on annettu tarkempia säännöksiä uskonnonvapauslaissa, joka on säädetty perustuslainsäätämisyjärjestyksessä. Mikäli asetukseen tai sitä alemmanasteiseen säädökseen sisältyy juuri uskonnonvapauteen kohdistuva oikeusohje, joka ei ole sopusoinnussa uskonnonvapauslain tai myöhemmin mahdollisesti annettavien uskonnonvapautta koskevien lakien kanssa, on viranomaisen Hallitusmuodon 92 §:n 2 momentin säännöksen mukaan velvollinen jättämään kysymyksessä olevan oikeusohjeen soveltamatta.

Vangin uskonnonvapauteen kohdistuvia säännöksiä ei ole uskonnonvapauslaissa eikä muuallakaan laissa. Vankien uskonnonvapautta koskevia säännöksiä ei tämän vuoksi ole myöskään voitu antaa asetuksissa, joita on annettu uskonnonvapauslain tai vankeja koskevan lakien täytäntöönpanosta. – – ei tarkempia ohjeita voida johtaa myöskään niin sanotusta laitovallasta. Edellä – – sanottu pitää paikkansa myös siitä, uskonnonvapauteen kuuluvasta kysymyksestä, missä määrin vankilan ulkopuolisille kuuluva uskonnollisen toiminnan vapaus koskee myös vankeihin kohdistuvaa toimintaa. Mahdollisuus suorittaa toimenpiteitä, jotka tosiasiansa rajoittavat vankien tai vankeja koskevan uskonnollisen toiminnan vapautta, riippuu siten yksinomaisesti vankeja ja rangaistuslaitoksia yleensä koskevista oikeusohjeista. Koska kysymys on Hallitusmuodon turvaamasta oikeudesta, ei sannotuihin oikeusohjeisiin mahdollisesti sisältyviä rajoituksia voida tulkita laajentavasti.

Vankeinhoitolaitoksesta – annetun asetuksen 77 §:n mukaan tulee vankilassa olla uskonnollista ja opettavaa sekä muuta arvokasta kirjallisuutta käsittävä kirjakokoelma, josta vangille lainataan kirjoja vapaa-aikana luettavaksi. Saman säännöksen mukaan vanki voi johtajan suostumuksella hankkia luettavakseen muutakin sopivan sisältöistä kirjallisuutta. Säännöksen mukaan on vankien saatavilla siis pidettävä muu muassa uskonnollista kirjallisuutta. Uskonnonvapauden ja eri uskontokuntien tasavertaisuuden huomioon ottaen ei kirjallisuutta valittaessa voida pitää perusteena eri uskontokuntien oppien välistä eroa, vaan valintaan voivat vaikuttaa vain sellaiset eri oppien eroavaisuudesta riippumattomiksi katsottavat seikat kuin esimerkiksi mahdollisuus hankkia tai saada eri uskontokuntien kirjallisuutta sekä eri julkaisujen oletettavissa oleva kysyntä vankilassa. Säännöksessä edellytetyn vangin mahdollisuuden saada luettavakseen muutakin sopivan sisältöistä kirjallisuutta on katsottava tarkoittavan mahdollisuutta muunkin uskonnollisen kirjallisuuden kuin vankilan kokoelmasta saadun lukemiseen ja myös mahdollisuutta sellaisen kirjallisuuden hallussapitämiseen lukemista varten. Harkitessaan kirjan sopivuutta tulee vankilan johtajan voida valvoa, ettei uskonnollisuuden varjolla hankita kirjallisuutta, jota on pidettävä sopimattomana vankilassa luettavaksi ja käytettäväksi. Toisaalta ei vankilan johtajalla ole tässäkin kohdin oikeutta tehdä erottelua omien uskontoon liittyvien katsomustensa perusteella. Koska uskonnonvapauslain mukaan uskonnollisena yhdyskuntana pidettävien uskontokuntien toiminnan, julkaisutoiminta siihen mukaan luettuna, valvonta on erikseen järjestetty uskonnonvapauslaissa sekä kirkkolaisissa ja ortodoksisesta kirkkokunnasta annetussa asetuksessa, ei tällaisen uskonnollisen yhdyskunnan julkaisun sisällön valvonta, joka vankilaojola silmällä pitäen suoritettuna ei voi olla vaikuttamatta uskonnonvapauden ja eri uskontokuntien välisen tasa-arvoisuuden toteutumiseen, voi kuulua vankilanjohdon tehtäviin. Katson toisin sanoen, että mikäli muitten viranomaisten toimenpiteistä ei muuta johdu, on kaikkea uskonnollisen yhdyskunnan julkaisemaa kirjallisuutta pidettävä vankeinhoidosta annetun asetuksen 77 §:ssä tarkoitettussa mielessä sisällöltään sopivana. Tällaisen julkaisun hankkimisen taikka vastaavasti sen vangin suostumuksin tapahtuvan vangille toimittamisen evääminen voi siten tapahtua vain jollakin muulla kuin julkaisun sisällöstä aiheutuvalla perusteella. Koska kysymys on vangille kuuluvien oikeuksien rajoittamisesta, ei sanotunlainen muu peruste voi olla vankilan johtajan vapaassa harkinnassa eikä siitä myöskään voida vapaasti määrätä vankeinhoitoa koskevissa, asetusta alemmanasteisissa säädöksissä, vaan epäämisperusteen on selvästi liityttävä vankeinhoidollisiin tavoitteisiin.

Edellä mainituissa, muun muassa vangin hallussapito-oikeuksia koskevissa vankeinhoito-osaston kiertokirjeissä on edellytykseksi vangin oikeudelle pitää jotakin julkaisua hallussaan, mikäli julkaisun sisältö on sopimaton, mainittu ainoastaan, että kysymyksessä olevan julkaisun on täytettävä siisteyden ja turvallisuuden vaatimukset. Sanotun edellytyksen on katsottava kohdistuvan kuhunkin kysymyksessä olevaan esineeseen erikseen. Tämän lisäksi saattaa vankiloissa välttämättömän järjestyksen ja valvonnan ylläpitämiseksi olla tarpeen asettaa myös määrällisiä rajoituksia sille, mitä vanki saa pitää hallussaan. Mitä on pidettävä siistinä tai turvallisena tai määrältään hyväksyttävänä, ei ole yleisellä säännöllä määrättävissä, vaan kussakin yksittäistapauksessa vaikuttavat tekijät on otettava huomioon hallussapito-oikeudesta päätettäessä. Tämä ei kuitenkaan saa johtaa siihen, että hallussapidon evääminen selitetään viimeksi mainituista perusteista johduneeksi silloinkin, kun eväämisen tosiasiallinen syy on muualla, taikka että rangaistuslaitoksessa kaavamaisesti omaksutaan jokin sääntö vankien hallussa olevien julkaisujen määrään, kokoon, alkuperään tai muuhun sellaiseen seikkaan nähden.

Nyt käsiteltävänäni olevassa asiassa on viitattu siihen, että hyvän sellijärjestyksen säilyttämiseksi ei kaikkia vankilaan tulevia painotuotteita ollut voitu antaa vankien käyt-

töön ja että tästä syystä myös kysymyksessä oleva julkaisu oli jätetty – tavarapussiin. Asiassa ei kuitenkaan ole esitetty minkäänlaista selvitystä tai edes toteamusta siitä, että juuri – hallussa olevien esineitten määrä olisi ollut sellainen, ettei tätä julkaisua enää olisi voinut antaa hänen hallussaan pidettäväksi tai että juuri kysymyksessä oleva julkaisu ulkonaisen laatunsa vuoksi ei sopinut vangin haltuun annettavaksi. Asiassa esitetystä selvityksestä voidaan päinvastoin päätellä, että kysymyksessä oleva Jehovan todistajat nimisen uskonnollisen yhdyskunnan toimesta julkaistu ja tämän uskonnollisen yhdyskunnan uskonnolliseen toimintaan kuuluvaksi katsottava julkaisu oli evätty – julkaisun sisällön perusteella. Mikäli näin on tapahtunut, katson edellä esittämälläni perusteella asiassa noudatetun menettelyn menevän vankilaviranomaisten toimivallan ulkopuolelle ja loukkaavan sekä – Hallitusmuodossa turvatuksi katsottavaa kansalaisten oikeutta harjoittaa uskonnollista toimintaa keskenään yhdenvertaisiksi uskonnollisiksi uskontokunniksi järjestäytyneinä.”

Tämän päivän näkökulmasta katsottuna oikeusasiamiehen päätös tuntuu itsestään selvältä, mutta tuohon aikaan sijoitettuna päätöstä voitiin pitää jopa varsin radikaalina. Tosin päätöksen mullistava luonne on lopullisesti myönnetty vasta paljon myöhemmin; se on nähty pitkän muutosketjun alkupisteenä.⁹ Niin selvää muutosta aiempaan laitoksissa olevien henkilöiden perusoikeuksien rajoittamista koskevaan käytäntöön se merkitsi. Aiemmin oikeusasiamies sitä vastoin oli lähtenyt laitосsvallan oikeutuksesta myös esimerkiksi varusmiesten perusoikeuksien rajoittamisperusteena.¹⁰

Oikeusasiamiehen edellä selostettu päätös merkitsi yleisemminkin perusoikeussuojan uuden nousun alkupistettä, vaikka lainsäädäntöuudistukset etenivät lopulta aika hitaasti. Sen sijaan oikeuskäytäntö muuttui nopeammin, ja vähitellen perusoikeudet oli otettava vakavasti kaikissa julkisen vallan toimissa.

Vuoden 1968 päätös ei kuitenkaan merkinnyt lopullista kuoliniskua ajatukselle laitосsvallasta perusoikeuksien rajoitusperusteena. Vankiloiden osalta tilanne ehkä parani jonkin verran nopeammin kuin muiden laitosten osalta, tai ainakin kaikkein räikeimmistä lainvastaisuuksis-

⁹ Näin esim. *Hidéniä* jonkin verran nuorempi *Kaarlo Tuori* on asian nähnyt, ks. edellä alav. 7 mainittu julkaisu, s. 144. *Tuori* todennäköisesti myös tiesi, kuka toimi esittelijänä tuossa asiassa. Vrt. *Kimmo Nuotio*, *Muuttuuko oikeus todella? Oikeuskehityksen syvyys muutoksen vuosikymmenellä*, s. 22–23, teoksessa *Kimmo Nuotio – Casper Herler – Johan Boucht* (toim./red.), *Nykyajan muuttuva oikeus – Nutida rätt i förändring*, s. 1–52, Helsinki 2001, joka oikoo asiassa melkoisesti, viittaa ainoastaan Tuoriin eikä mainitse millään tavoin *Hidénin* ratkaisevaa osuutta asiassa, ei viittaa tämän artikkeleihin.

¹⁰ Tosin *Sipponen* oli jo vuonna 1965 arvostellut erästä oikeusasiamiehen varamiehen vuodelta 1964 olevaa päätöstä, jossa tämä oli Sipposen mielestä soveltanut ”perusoikeusjärjestelmäämme sopimatonta tulkintametodia aivan kuin erityistä vallanalaisuussuhdetta koskevat säännökset olisivat primäärisiä ja omaperäisiä, hallitusmuodon säännöksistä riippumattomia”. Ks. tarkemmin *Kauko Sipponen*, *Lainsäädäntövallan delegoiminen*, s. 495–498, Helsinki 1965. Kritiikistä ks. myös *Hidén*, alav. 3 mainittu artikkeli, s. 256.

Paavo Kastari on rinnastanut laitосsvallan ja poliisin yleistöimivallan, jotka molemmat tarkoittivat sitä, että perusoikeuksia voitiin rajoittaa ilman nimenomaista lainsäännöstä. Ks. hänen edellä alav. 1 mainittu teoksensa, s. 250. Kolmanneksi samantapaiseksi ryhmäksi lukisin perheen sisällä tapahtuneet perusoikeuksien rajoittamiset (mukaan lukien lasten ruumiillinen kuritus). Sen katsottiin kuuluvan luonnostaan ns. isänvaltaan. Tarkemmin lasten perusoikeussuojan kehityksestä ks. *Liisa Nieminen*, *Lasten perusoikeudet*, Helsinki 1990. Perusoikeussuojan ongelmista naisten oikeuksien kannalta vastaavasti ks. *Liisa Nieminen*, *Objektista subjektiksi, Perus- ja ihmisoikeusjärjestelmän sukupuolisidonnaisuudesta*, teoksessa *Riitta Turunen* (toim.), *Naisnäkökulmia oikeuteen*, s. 58–84, Helsinki 1992. Naisten katsottiin pitkään toimivan yksityisellä alueella, jonne perusoikeussuoja ei ulottunut.

ta vankien perusoikeussuojassa pyrittiin aktiivisesti eroon.¹¹ Tämä selittyy ehkä ainakin osin sillä, että oikeusasiamiesinstituutio tunnettiin jo tuohon aikaan vankiloissa varsin hyvin ja myös perusoikeusongelmiin osattiin kiinnittää huomiota. Esimerkiksi vuonna 1968 oikeusasiamiehelle tehdyistä kanteluista yli puolet oli vankien tekemiä. Lisäksi oikeusasiamies teki tuohon aikaan – kuten nykyäänkin – säännönmukaisesti tarkastuksia vankiloihin.

Erityisesti puolustusvoimissa laitosvaltaoppi perusoikeuksien rajoitusperusteena eli paljon pitempään kuin useimmissa muissa laitoksissa, vaikkei tuota käsitettä enää avoimesti käytettykään.¹² Vielä 1970- ja 1980-luvuilla varusmiesten perusoikeuksia rajoitettiin ilman lakiin perustuvia täsmällisiä määräyksiä. Oli esimerkiksi kiellettyä jakamasta Varusmies-lehteä muualla kuin sotilaskodissa. Lisäksi ongelmia voidaan nähdä siinä, että varusmiesten tuli osallistua paraatin yhteydessä pidettyihin kenttähartauksiin siitä riippumatta, kuuluivatko he kirkkoon vai ei.¹³

Viimeksi mainitun asian osalta oikeusasiamies totesi vuonna 1982 antamassaan päätöksessä, että

”paraatiin kuului katselmus ja ohimarssi, jolloin joko paraatikatselmuksen yhteydessä tai sitä ennen oli usein lyhyehkö jumalanpalvelus. Sotilaallisen paraatin keskeinen merkitys oli puolustusvoimien koulutuksen ja sen valmiuden esittely julkisuudessa. Paraatin yhteydessä pidetyllä lyhyellä paraatijumalanpalveluksella ei käsitykseni mukaan puolustusvoimien puolelta Hallitusmuodon 83 §:n 1 momentin huomioon ottaen pyritty minkäänlaiseen käännetytyöhön tai uskonnolliseen valistamiseen, vaan se näytti muodostavan historiallisesti perinteisen osan paraatitilaisuutta maamme puolustusvoimissa, joiden tehtävänä myös täten oli huolehtia kansalaisten puolustustahdon lujittamisesta sekä kansan valtaenemmistön sielunhoidollisista tarpeista. – – Pääesikunnan kirkollisasiintomiston antamissa ohjeissa kristillissiveellisestä kasvatuksesta, hengellisestä työstä ja sielunhoidosta puolustusvoimissa oli mielestäni pyritty ottamaan huomioon asianmukaisella tavalla poikkeavan uskonnollisen vakaumuksen omaavien varusmiesten mahdollisuus pyynnöstä vapautua osallistumasta kirkollisiin toimituksiin, jollaiseksi paraatia ei puolustusvoimien piirissä ollut mielletty. Kun ohjeissa asianomaisten laintasoisten normien puuttuessa nimenomaan lähdettiin uskonnonvapauslain ja koulutusjärjestelmän perusteista annetun lain asiaa koskevista säännöksistä ja niissä pyrittiin yhdenmukaisesti mainituissa laeissa ilmaistujen periaatteiden kanssa antamaan ohjeet esillä olevan kysymyksen osalta, oli nähdäkseni omaksuttua linjaa pidettävä sekä asianmukaisena että hyväksyttävänä. Ohjeesta kävi mielestäni ilmi ajatus, jonka mukaan toiseen kirkkokuntaan kuuluva tai toisenlaatuisen uskonnollisen vakaumuksen omaava varusmies voitiin vapauttaa pyynnöstä osallistumasta kirkollisiin tilaisuuksiin, milloin siihen ei ollut käytännöllistä, välttämätöntä estettä. Mitä itse paraatikatselmustilaisuuteen ja sen yhteydessä pidettävään jumalanpalvelukseen tuli, muodostui jumalanpalvelusparaatikatselmuksen

¹¹ Tosin ongelmia ilmeni myöhemminkin. Ks. myöhemmästä käytännöstä esim. apulaisoikeusasiamiehen varamiehen päätös 5.9.1986, DN:o 1614/4/85, jossa korostettiin, että Hallitusmuodossa säädetyn sanan- ja painovapauden käyttöä voitiin rajoittaa vain lailla, ei sen sijaan laitosta koskevilla alemmanasteisilla säännöksillä. Kyseiseen tapaukseen soveltuvaa lainsäädäntöä ei kuitenkaan ollut osoitettavissa.

¹² Näin myös *Jukka Lindstedt*, Varusmiesten oikeudet ja kohtelu – 1988 ja 2008, s. 21, Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus toiminnastaan vuodelta 2007, s. 20–23.

¹³ Ks. EOA:n päätös 12.10.1979 (DN:o 1381/77) ja 7.12.1982 (DN:o 539/81). Tarkemmin ks. *Jukka Lindstedt*, Eduskunnan oikeusasiamies ja varusmiesten oikeudet, s. 134–136, Tiede & Ase, N:o 46/1988, s. 130–159.

sisällä siten sellaiseksi kokonaisuuden osaksi, josta varusmiestä, joka oli velvollinen osallistumaan itse paraatikatselmukseen ja ohimarssiin, ei käytännöllisistä syistä voitu va-
pauttaa.

Edellä esitetyn perusteella tulin siihen tulokseen, että sotilasviranomaiset antaessaan tarkoitettuja hallinnollisia määräyksiä tai K.T:n sotilasesimiehet kantelukirjoituksissa mainituissa tapauksissa eivät olleet menelleet Suomen kansalaiselle kuuluvia perusoikeuksia loukaten tai muullakaan tavoin lainvastaisesti.”

Oikeusasiamies esitti kuitenkin samassa yhteydessä valtioneuvostolle, että varusmiesten perusoikeuksista ja heidän keskeisistä velvollisuuksistaan säädettäisiin erityisellä lailla. Hän perusteli tätä sillä, että yksilön perusoikeuksiin vaikuttavat ja hänelle velvollisuuksia asettavat normit olisi periaatteessa aina säädettävä lailla.¹⁴

Perusoikeussuojassa 1970-luvulla tapahtunut vähäinen kehitys

Vaikka perusoikeuksien rajoittamisperusteet muodostuivat 1970-luvulla aiempaa selvemmiksi ja vähitellen alkoi olla käytäntöä muistakin perusoikeuksista kuin vain omaisuuden suojasta¹⁵, ei tulkintakäytännön muuttuminen näkynyt millään tavoin perustuslain tekstin tasolla, vaan vuoden 1919 Hallitusmuodon perusoikeussäännöstö säilyi vielä pitkään ennallaan lukuun otamatta Hallitusmuodon 6 §:n 2 momenttiin vuonna 1970 kansanedustajan lakialoitteen pohjalta lisättyä mainintaa siitä, että ”valtiovallan asiana on tarvittaessa järjestää Suomen kansalaisille mahdollisuus tehdä työtä, mikäli laissa ei ole toisin säädetty”.¹⁶

1970-luvulla oli vireillä myös perustuslakien kokonaisuudistus, josta ei kuitenkaan tullut mitään sillä erää. Perusoikeudet olivat loppujen lopuksi varsin vähän esillä tässä uudistushankkeessa, jossa keskeisessä asemassa olivat ylimpien valtioelinten keskinäissuhteet. Vuonna 1974 jättämässään välimietinnössä valtiosääntökomitea esitti kuitenkin yksimielisesti perusoikeussäännösten uudistamista kokonaisuudessaan. Perusoikeusturvaa olisi parannettava ja syvennettävä ja perusoikeuksien alaa laajennettava. Komitea esitti myös laitoksissa olevien perusoikeusturvan parantamista. Yksityiskohtaisia kannanottoja komitea ei kuitenkaan ehtinyt valmistella.¹⁷

¹⁴ Oikeusasiamiehen kirje valtioneuvostolle n:o 3069/7.12.1982, DN:o 1499/82. Tuollaista uudistusta ei kuitenkaan vielä tuolloin tehty, vaan vasta vuoden 2008 alussa voimaan tullut uusi asevelvollisuuslaki (1438/2007) sisältää tuollaista sääntelyä. Ks. myös PeVL 9/2007 vp, jossa velvoitettiin huolehtimaan siitä, että ohjesäännöt eivät ole ristiriidassa säädöstasoa ja sääntelyn täsmällisyyttä koskevien vaatimusten kanssa.

¹⁵ Tämä todetaan esim. tuon ajan oppikirjoissa: *Mikael Hidén – Ilkka Saraviita*, Valtiosääntöoikeuden pääpiirteet, s. 213–229, Helsinki 1977 ja *Antero Jyränki – Juhani Perttunen – Eero Vilkkonen*, Valta, valtio ja kansalainen, s. 109–157, Helsinki 1982. Ks. myös *Antero Jyränki*, Valta ja vapaus, s. 181–198, Helsinki 1994 ja *Esko Rieppula*, Eduskunnan perustuslakivaliokunta perustuslakien tulkitsijana, s. 212–247, Helsinki 1973.

¹⁶ Tuosta prosessista ks. kyseisen kansanedustajan kirja: *Sakari Knuuttila*, Oikeus työhön, eduskunta-aloitteesta uudeksi perusoikeudeksi perustuslakiin, Jyväskylä 1977.

¹⁷ Ks. Valtiosääntökomitean välimietintö (KOM 1974:27), s. 106–125 ja ks. myös *Heikki Karapuu*, Perusoikeuksien ulottuvuusongelmista: muukalaiset, poikkeustila, laitosvalta, Julkaisematon muistio, Valtiosääntökomitea, 31.5.1972, s. 40–43.

Kuten *Jyränki* on todennut, 1970-luvun hanke vietiin loppuun vasta 2000 luvulle tultaessa. Näin kävi myös perusoikeuskomitean perusoikeuksien suojaa koskevien kannanottojen kohdalla. Ks. tarkemmin *Antero Jyränki*, Vuosien

Perusoikeuksien saralla uutta oli se, että tuomioistuimet alkoivat vähitellen 1970- ja 1980-lukujen vaihteesta alkaen vedota päätöksissään myös Hallitusmuodossa turvattuihin perusoikeuksiin. Se oli kuitenkin yhä varsin poikkeuksellista, eikä perusoikeusargumentaatio missään tapauksessa ollut tuomarin ”arkipäivää”.¹⁸ Aiemmin lähinnä vain Hallitusmuodon 5 §:n yhdenvertaisuusnormin oli katsottu sitovan myös viranomaisia. Oli kuitenkin harvinaista, että tuomioistuimet olisivat vedonneet suoraan siihen. Mieluummin vedottiin yleiseen yhdenvertaisuusperiaatteeseen tai johonkin vastaavaan.¹⁹ Vuonna 1979 antamassaan täysistuntoratkaisussa 1979 I 4 korkein hallinto-oikeus kuitenkin viittasi suoraan Hallitusmuodon 5 §:n yhdenvertaisuussäännökseen. Asia koski Ahvenanmaan kotiseutuoikeutta ja sen epäämisperusteita.

Seuraavana vuonna korkein hallinto-oikeus ratkaisussaan 13.5.1980 T 2487a totesi, että kaupungin yleiseen järjestyssääntöön oli voitu sisällyttää määräyksiä myös yleisen järjestyksen ja turvallisuuden edistämiseksi. Niitä ei kuitenkaan ottaen huomioon Hallitusmuodon 92.2 §:n säännöksistä ilmenevä periaate saanut soveltaa Hallitusmuodon 10 §:n ja siinä taatun perusoikeuden käyttämisestä annetun painovapauslain vastaisesti. Siksi korkein hallinto-oikeus kumosi ja poisti lääninoikeuden ja maistraatin päätökset, joilla eräät henkilöt oli järjestyssääntön nojalla tuomittu sakkorangaistukseen siitä, että he olivat myyneet painokirjoituksia ilman kaupungin viranomaisten lupaa.

Osaltaan tällaiseen lopputulokseen oli varmastikin vaikuttamassa Hidénin samasta teemasta vuonna 1978 Kastarin juhlakirjassa julkaisema artikkeli.²⁰ Siinä hän korosti voimakkaasti lailla säätämisen vaatimusta kansalaisille Hallitusmuodon II luvussa turvattuja perusoikeuksia rajoitettaessa. ”Olettamus on hyvin jyrkästi sellaisen tavanomaisen oikeuden normin olemassaoloa vastaan, joka antaisi kunnallisille viranomaisille vallan perustuslaissa säädetystä normista poikkeavaksi katsottujen säännösten antamiseen. Tällaisen tavanomaisoikeudellisen normin olemassaoloa ei voi riittää osoittamaan se, että kunnallissäädöksiin ja kunnallisten järjestöjen mallisäädöksiin ehkä on myös vakiintuneesti sisältynyt tiettyjä säännöksiä ja että niitä ehkä on myös vakiintuneesti tietyllä tavalla sovellettu”, Hidén painotti kirjoituksessaan (s. 82).²¹

Hidén oli jo edellä mainitussa vuoden 1971 kirjoituksessaan (s. 18–25) korostanut, että perusoikeussäännökset sitovat myös kaikkea viranomaistoimintaa, vaikka vielä tuohon aikaan

1970–74 valtiosääntökomitea: mitkä tavoitteet ovat toteutuneet, s. 857, Lakimies 1999, s. 856–866.

¹⁸ Perusoikeuksien käytännön merkityksestä noihin aikoihin ks. myös *Mikael Hidén*, *Har grundrättigheterna någon betydelse*, JFT 1978, s. 413–421.

¹⁹ Tarkemmin ks. *Mikael Hidén*, *Hallitusmuodon yhdenvertaisuusnormi ja lainsäätäjä*, *Juhlajulkaisu Urho Kaleva Kekkonen 1900 *3/9 * 1975*, s. 23–46, Helsinki 1975.

²⁰ *Mikael Hidén* *Sananvapautta ja järjestyksenpitoa*, *Juhlajulkaisu Paavo Kastari 1907*13/11*1977*, s. 67–82, Helsinki 1978. Vrt. *Martin Scheinin*, *Ihmisoikeudet Suomen oikeudessa*, s. 251, alav. 147, Helsinki 1991, joka esittää tapahtumainkulun toisin päin (eli että olisi ensin ollut KHO:n päätös, jota *Hidén* olisi kommentoinut), mihin virheeseen myös vastaväittäjä kiinnitti huomiota. Ks. *Mikael Hidén*, *Virallisen vastaväittäjän lausunto Martin Scheininin väitöskirjasta*, s. 275, Lakimies 1992, s. 274–285.

²¹ Vrt. myös AOA:n päätös 16.4.2009, Dnrot 830/4/07 ja 3262/4/07. Kyse oli tapauksesta, jossa kantelija oli jakanut vaalimateriaalia ja osoittanut mieltään Kuopion yleisellä torilla. Kaupungin torivahdit olivat tulleet vaatimaan häneltä toripaikkamaksua. Apulaisoikeusasiamiehen mielestä kaupunginhallitus ei esittänyt lainmukaista perustetta kantelijan sananvapauden rajoittamiselle vaatimalla tämän perusoikeuden käyttäjältä torimaksua. Menettely oli siten lainvastainen ja se loukkasi sananvapauden ydinaluetta.

oli harvinaista, että viranomainen olisi nimenomaisesti nojannut päätöksensä Hallitusmuodon perusoikeussäännöksiin. Niin teki Hidénin mukaan tuohon aikaan vain eduskunnan oikeusasiamies. Merkittävää oikeusasiamiehen toiminnassa hänen mukaansa oli se, että tapauksissa ei tarkasteltu pelkästään joittenkin alemmanasteisten säädösten perustuslainmukaisuutta, vaan puututtiin nimenomaan menettelyyn yksittäistapauksessa.

Perusoikeussuojan orastava vahvistuminen 1980-luvulla

1970-luvulla saatiin loppujen lopuksi hyvin vähän konkreettista aikaan lainsäädännössä kansalaisten perusoikeussuojan parantamiseksi. Tosin eräiden pahimpien perusoikeusloukkausten lakkauttamiseksi ryhdyttiin lainvalmistelutoimiin; muun muassa vankien asemaa koskevaa lainsäädäntöä uudistettiin samoin kuin mielisairaanhoidossa olevan potilaan oikeusturvaa parannettiin jossain määrin.²²

1980-luvulla jatkettiin yksittäisten uudistushankkeiden eteenpäin viemistä. Merkittäviä uudistuksia toteutettiin etenkin lapsilainsäädännössä. Muun muassa lastensuojelulainsäädäntö uudistettiin vuonna 1984, jolloin tuli voimaan ensimmäinen lasten perus- ja ihmisoikeudet nimenomaisesti tunnustava lastensuojelulaki (683/1983). Lapsen edun turvaaminen asetettiin siinä ensisijaiseksi tavoitteeksi. Nykynäkökulmasta katsottuna laki tosin oli vielä perusoikeussuojan osalta varsin vaatimaton. Lakiin sisältyi kuitenkin yleisluontoinen säännös perusoikeutena turvattun kirjosalaisuuden sallituista poikkeuksista, mitä aiempi, peräti 1930-luvulta ollut lastensuojelulainsäädäntö ei tuntenut. Pitkälle meneviä perusoikeusrajoituksia koulukodeissa oli perusteltu laitოსvallalla, kasvattajan valtaan vetoamalla tai vakiintuneella käytännöllä.²³

Teorian tasolla keskeiset perusoikeuksien suojaa koskevat periaatteet vahvistettiin vuonna 1982 oikeusministeriön asettaman perusoikeustyöryhmän toimesta.²⁴ Työryhmän muistion ilmestyminen oli suomalaisen perusoikeusdoktriinin kannalta erittäin tärkeä käännekohta. Siinä tulivat erältä osin jo näkyviin kansainvälisten ihmisoikeussopimusten suomalaiselle perusoikeusjärjestelmälle tuomat uudet paineet.²⁵

Työryhmän muistiossa omaksuttu perusoikeuden käsite lähti siitä, että yksilölle erityisen tärkeät oikeudet on turvattu perustuslain säännöksillä. Ne ilmaisevat yhteiskunnan perusarvo-

²² Tärkeimmät lainsäädäntöuudistukset luettelee *Tuori*, alav. 7 mainitussa julkaisussa, s. 142–143.

²³ Tarkemmin ks. *Timo Harrikari*, Tahdon vahvistamisesta tarpeen tyydytykseen, Suomalaisen koulukodin lainsäädäntöhistoria, s. 37–60, teoksessa *Markku Jahnukainen* et al. (toim.), Nuoruus ja koulukoti, s. 21–60, Helsinki 2004.

Uudesta laista perus- ja ihmisoikeusnäkökulmasta ks. *Matti Mikkola – Jarkko Helminen*, Lastensuojelu, s. 22–23, 192, Helsinki 1994. Vrt. *Panu Pulma*, Kerjuuluvasta perhekuntoutukseen, Lapsuuden yhteiskunnallistuminen ja lastensuojelun kehitys Suomessa, s. 247, teoksessa *Panu Pulma – Oiva Turpeinen*, Suomen lastensuojelun historia, s. 7–264, Helsinki 1987, jonka mukaan koulukotiväen pelkona oli, että uuden lain ”idealistsuus” muun muassa eräissä huostaanottoon liittyvissä asioissa ja laitosten sisäisen kurinpidon tiukka sääntely olivat omiaan vaikeuttamaan koulukotien toimintaa.

²⁴ Ks. *Kauko Sipponen – Mikael Hidén – Heikki Karapuu – Antti Kivivuori – Klaus Törnudd*, Perusoikeustyöryhmän muistio, Helsinki 1982. Muistiossa luotiin monessa mielessä pohja vasta seuraavalla vuosikymmenellä toteutuneelle perusoikeusuudistukselle. Ks. esim. perusoikeuksien rajoittamisesta, s. 13–17.

²⁵ Ks. erityisesti liitteenä (Liite 4) oleva muistio: *Matti Pellonpää*, Ihmisoikeussopimukset ja Suomi.

ja, jotka julkisen vallan toimesta tai myötävaikutuksella pyritään toteuttamaan kaikkialla yhteiskuntaelämässä. Tästä näkökulmasta katsottuna perusoikeusjärjestelmän tarkoituksena ei ole enää vain vapauspiirin muodostaminen yksilöille valtion puuttumista vastaan, kuten perusoikeudet oli ollut tapana *Veli Merikoskea* siteeraten määritellä. Perusoikeudet koskevat myös yksilöiden välisiä suhteita. Joissakin tilanteissa perusoikeuteen voitaisiin vedota myös toista yksilöä vastaan, ellei asiasta ole asianmukaista lainsäädäntöä.

Perusoikeuksien todettiin velvoittavan sekä lainsäätäjää että myös viranomaisia tuomioistuimet mukaan luettuina. Samalla kuitenkin todettiin, että vaikka tämä oli viimeaikaisen oikeuskirjallisuuden lähes yksimielinen kanta, käytännössä viranomaiset olivat kuitenkin verrat harvoin perustelleet ratkaisujaan perusoikeussäännöksillä. Tosin eduskunnan oikeusasiamiehen, valtioneuvoston oikeuskanslerin kuten myös korkeimman hallinto-oikeuden käytännöstä oli jo löydettävissä perusoikeussäännöksiin nojautuvia ratkaisuja. Muistiossa tuotiin esiin, että yksilön kannalta perusoikeussäännösten velvoittavuuden ulottuminen viranomaisiin merkitsee sitä, että hän voi vedota suoraan perusoikeussäännökseen suhteessa viranomaisiin. Lisäksi muistiossa korostettiin, että perusoikeussäännösten velvoittavuuden ulottumisesta viranomaistoimintaan seuraa, että viranomaisten on tulkittava tavallisten lakien ja asetusten säännöksiä tavalla, joka edistää perusoikeuksien toteutumista (ns. perusoikeusmyönteinen laintulkinta).²⁶

Lähtökohtaisesti perusoikeuksien katsottiin kuuluvan kaikille asianomaisen valtion oikeudenkäyttöpiirissä oleville.²⁷ Sen lisäksi todettiin olevan myös joitakin erityisiä perusoikeuksia, jotka on nimenomaisesti säädetty jonkin vähemmistön turvaksi ja joilla on siten tarkoituksensa mukaisesti suppeampi henkilöulottuvuus. Tällaiset oikeudet on voitu säätää esimerkiksi alaikäisten, kielellisen tai rodullisen vähemmistön suojaksi. Lisäksi korostettiin, että useat perusoikeudet ovat sellaisia, että ne voivat tulla turvatuiksi kaikille iästä riippumatta. Alaikäisille kuuluvien oikeuksien käyttämisestä saattaa kuitenkin päättää hänen holhoajansa, ja eräät osallistumisoikeudet, kuten vaalioikeus, saattavat kuulua pelkästään tietyn iän täyttäneille.

Perusoikeustyöryhmä torjui nimenomaisesti ns. erityisen vallanalaisuussuhteen perusoikeuksien yksinomaisena rajoittamisperusteena. Tuollaisessa suhteessa oli katsottu olevan esimerkiksi vangin rangaistuslaitoksessa, oppilaan koulussa sekä sairaan sairaalassa. Työryhmä totesi mietinnössään (s. 42), että suomalaisessa oikeuskirjallisuudessa oli viime aikoina oltu yksimielisiä siitä, että perusoikeuksia ei voida rajoittaa pelkästään erityiseen vallanalaisuussuhteeseen nojautuen, vaan rajoitusten tulee perustua lakiin sen mukaan kuin rajoittaminen on mahdollista perustuslaissa olevien rajoitusnormien mukaan.

Käytäntö ei kuitenkaan vielä 1980-luvulla noudattanut kaikilta osin noita periaatteita, vaan viranomaiskäytännössä esiintyi yhä varsin suuriakin ongelmia. Laitosvaltaan – tai erityiseen

²⁶ Alav. 24 mainittu muistio, s. 19–21.

²⁷ Perusoikeuden käsitteestä ks. myös *Heikki Karapuu*, Perusasioita perusoikeuksista, s. 87–89, Oikeustiede-Jurisprudentia XIX (1986), s. 71–124. Vaikka vuoden 1919 Hallitusmuodon II luvun otsikossa puhuttiin ”yleisistä oikeuksista”, ei sitä tarvitse enää ottaa mukaan lakitekstiin. ”Säätyerioikeudet eivät ole perusoikeuksia, perusoikeuksien keskeisenä ideana on päinvastoin olla säätyyn katsomatta kaikkien ihmisten tai kansalaisten oikeuksia”, hän korostaa (s. 88).

vallanalaisuussuhteeseen – perustuva ajattelutapa eli vielä vahvasti ainakin joissakin instituutioissa, vaikkei tuota termiä yleensä enää avoimesti käytettykään. Tällä tarkoitan sitä, että perusoikeuksien rajoittaminen ei aina perustunut lakiin, vaan sitä perusteltiin esimerkiksi vakiintuneella käytännöllä. Esimerkiksi virkamiesten ilmaisuvapautta rajoitettiin käytännössä joissakin tilanteissa hyvinkin jyrkästi, ja tätä perusteltiin sillä, että virkamies oli viran vastaanottaessaan tosiasiallisesti suostunut ilmaisuvapautensa rajoittamiseen. Myös korkein hallinto-oikeus hyväksyi tällaisen argumentaation. Toisinaan virkamiehen ilmaisuvapautta rajoitettiin myös asetuksella tai asetusta alemmallakin säädösten tasolla, esimerkiksi työjärjestyksellä.²⁸

Oikeuskirjallisuudessa tämän kaltaista argumentaatiota ei kuitenkaan hyväksytty, ja vielä kielteisemmin suhtauduttiin ajatukseen tavanomaisesta oikeudesta perusoikeuksien rajoittamisperusteena laitoksissa olevien henkilöiden kohdalla. Tavanomainen oikeus nähtiin vain laitostavallalle annetuksi uudeksi nimeksi.²⁹

Samansuuntaisesti myös Mikael Hidén arvosteli vuonna 1989 julkaisemassaan artikkelissa valtioneuvoston oikeuskanslerin päätöstä vuodelta 1983, jossa tämä oli perustellut perusoikeuksien rajoittamista toisaalta vakiintuneella käytännöllä ja toisaalta henkilöiden omalla suostumuksella. Hidénin mukaan niistä kumpikaan ei ole hyväksytty peruste perusoikeuksien rajoittamiselle, vaan sen tulisi aina perustua lain nimenomaiseen säännökseen.³⁰

Tapauksessa oli kyse siitä, että Helsinki-Vantaan lentoasemalla nauhoitettiin rutiininomaisesti lennonjohtopuhelimista, yleisölle tarkoitetuista tiedustelupuhelimista ja pelastuspalvelupuhelimista puhutut puhelut ja näihin puhelimiin otetut puhelut. Lentoaseman henkilökunta oli tietoinen nauhoittamisesta, mutta puhelun toinen osapuoli ei siitä tiennyt. Koska mainituista puhelimista puhuttiin ja niihin vastaanotettiin myös yksityisiä puheluita, oli mahdollista, että ilmailuhallituksen ohjeiden mukaan nauhoitusten kuuntelemiseen oikeutetut henkilöt kuuntelivat myös yksityisiä puheluita.

Asiasta oikeuskanslerille kannellut Helsingin Lennonjohtajat r.y. katsoi olevan syytä epäillä, että lentoasemalla noudatettu puhelujen nauhoittamista ja kuuntelemista koskeva käytäntö oli Hallitusmuodon 12 §:ssä säädetyn puhelinsalaisuuden suojan vastainen ja pyysi oikeuskansleria tutkimaan, oliko puhelujen nauhoittamisessa ja kuuntelemisessä lentoasemalla noudatettu käytäntö laillinen.

Oikeuskansleri totesi, että hänen hankkimistaan selvityksistä kävi ilmi, että puhelut nauhoitettiin onnettomuustutkiminnan ja lentoturvallisuutta vaarantaneiden tapausten tutkiminnan tarpeisiin lukuun ottamatta aikataulutiedustelupuhelinta, jota nauhoitettiin pommi- ja muiden uhkaussoittojen takia. Selvityksen perusteella hän totesi, että ne Helsinki-Vantaan lentoaseman puhelimet, joiden puhelut nauhoitettiin, olivat virka-asioiden hoitamiseen tarkoitettuja virkapuhelimita. Nauhoittamista ja nauhojen kuuntelemista eivät suorittaneet sivulliset vaan ilmailuhallinnon edustajat. Näitä puhelimita työssään käyttävät

²⁸ Esimerkkejä esittää *Konstari*, edellä alav. 7 mainitussa julkaisussa.

²⁹ *Konstari*, alav. 7 mainittu julkaisu, s. 51–54. Ks. myös *Martin Scheinin*, Siviilipalvelus ja perusoikeudet, s. 95–96, Helsinki 1984, jonka mielestä tavanomaisen oikeuden esittäminen yleisellä tasolla perusoikeusrajoitusten oikeuttajana merkitsee olemassa olevien epäkohtien hyväksymistä ja suojelemista.

³⁰ *Mikael Hidén*, Perusoikeuksien ottamisesta vakavasti, *Juhlakirja Jaakko Pajula*, I osa, s. 129–136, Helsinki 1989.

henkilöt tietävät puhelujen nauhoittamisesta. Lisäksi oikeuskansleri korosti, että myös ne jotka ottivat puhelinyhteyden lentoasemalle haluten puhua tietyn henkilön kanssa, tiesivät olevansa yhteydessä asianomaisen henkilön käytössä olevaan virkapuhelimeen eikä hänen yksityispuhelimeensa. Koska oli tiedossa, että yksityisiä asioita kaikesta huolimatta puhuttiin lentoaseman puhelimesta ja puhelimiin, oli ilmailuhallitus antanut ohjeet sen varmistamiseksi, ettei nauhoituksia kuunnella asiattomasti ja puhelinsalaisuutta siten loukata.

Edellä mainituin perustein oikeuskansleri katsoi, että puhelujen nauhoittamisessa ja nauhoitusten kuuntelemisessa Helsinki-Vantaan lentoasemalla noudatettava menettely on järjestetty niin, että se ei loukkaa Hallitusmuodon 12 §:ssä säädettyä puhelinsalaisuuden periaatetta. Hän kuitenkin edellytti, että lentoaseman johto valvoo tarkoin nauhoittamista ja nauhojen kuuntelemista koskevien ohjeiden noudattamista.³¹

Mikael Hidén näki oikeuskanslerin päätöksessä useita ongelmia. Hän korosti, että toisten puhelujen kuunteleminen on kiistatta puhelinsalaisuuden loukkaamista. Kuuntelemiseen on rinnastettava puhelujen nauhoittaminen ja siihen liittyvä mahdollisuus nauhojen kuuntelemiseen tai nauhoista kirjoitettujen tekstien lukemiseen. Myös virkapuhelut kuuluvat hänen mukaansa puhelinsalaisuuden piiriin, vaikka oikeuskansleri näyttikin olevan toista mieltä asiasta.

Hallitusmuodon 12 §:n mukaan puhelinsalaisuuden loukkaamattomuudesta oli mahdollista poiketa, mutta poikkeamisen oli tapahduttava lailla. Oikeuskanslerin päätöksessä ei kuitenkaan ollut mitään viitettä siihen, että päätöstä tehtäessä olisi selvitetty, oliko puhelujen nauhoittamiseen annettu valtuus laissa. Kun puhelinsalaisuutta loukataan ilman laissa annettua valtuutta, näytti johtopäätös Hidénin mukaan väistämättömältä: puhelujen nauhoittaminen oli perustuslain vastaisuutensa vuoksi kiellettyä ja sikäli kuin nauhoitusta koskevat ohjeet oli katsottava säädöksiksi, niitä ei Hallitusmuodon 92.2 §:n säännöksen mukaan saa soveltaa. Ainoa vasta-argumentti näyttäisi Hidénin mukaan voivan olla se, että nauhoittamisesta on tullut lain-tasoista tavanomaista oikeutta. Hän ei kuitenkaan pitänyt tuollaista argumenttia hyväksyttävänä. Hän totesi (s. 132), että ”vaikka laintasoista tavanomaista oikeutta voikin syntyä, ei pelkäänsitään sitä, että on olemassa tietty käytäntö, voida pitää osoituksena käytännön muodostumisesta samalla laintasoiseksi tavanomaiseksi oikeudeksi. Tavanomaisoikeudellisen valtuuden olemassaolon voidaan katsoa yleensä edellyttävän sitä, että ko. käytännön ylläpitäjät eivät vain tosiasiallisesti menettele tietyllä tavalla, vaan itsekin lähtevät siitä, että toiminta edellyttää valtuutta ja valtuus on olemassa. Tärkeintä tässä tapauksessa on kuitenkin se, että kun kyseessä on valtuus perusoikeuden suojasta poikkeamiseen, oletus on selvästi tavanomaisoikeudellista tietä muodostuvaa valtuutta vastaan.”

Hidén kiinnitti huomiota myös siihen, että oikeuskanslerin päätöksessä oli viitattu siihen, että ko. puhelimia työssään käyttävät tiesivät puhelujen nauhoittamisesta ja että myös ne, jotka ottivat puhelun lentoasemalle näihin puhelimiin, tiesivät olevansa yhteydessä virkapuhelimeen eikä yksityispuhelimeen. ”Ajatus, jonka mukaan tietoisuus nauhoittamisesta oikeuttaa

³¹ Oikeuskanslerin päätös 7.3.1983, N:o 1375.

nauhoittamiseen, lähtenee siitä, että jos joku nauhoituksesta tietoisena ottaa puhelun ko. laitteesta tai laitteeseen, hän puhelun ottamalla samalla suostuu nauhoitukseen, eikä nauhoitus tämän vuoksi loukkaa hänen oikeuttaan”, Hidén totesi (s. 134). Hän suhtautui kuitenkin torjuvasti ajatukseen, että perusoikeuden suoja voitaisiin yleisesti kaventaa sillä perusteella, että kansalaisen katsotaan suostuneen perusoikeuden kavennukseen. Lisäksi hän korosti perustuslakivaliokunnan asemaa perustuslain tulkitsijana, ja että laillisuusvalvojenkin tulisi tuntea valiokunnan tulkintakäytäntö kohtuullisen hyvin.

1980-luvun jälkipuoliskolla tilanne kuitenkin muuttui aika nopeasti siinä mielessä, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset alkoivat entistä enemmän vedota ratkaisuisaan suoraan Hallitusmuodon perusoikeussäännöksiin.³² Voidaan puhua jopa oikeuskulttuurin murroksesta. Tämä tuli näkyviin muun muassa siinä, että eduskunnan oikeusasiamies alkoi vedota päätöksensä tueksi myös kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin³³, ja Suomessa käynnistyi myös keskustelu Euroopan neuvoston jäsenyydestä.³⁴ Tuossa tilanteessa Hallitusmuodon perusoikeussäännöstö, johon sisältyi oikeastaan vain klassisia vapausoikeuksia turvaavia säännöksiä, alkoi jo näyttää toivottoman vanhanaikaiselta.

Perusoikeusuudistus vihdoin 1990-luvulla

Aivan 1980-luvun lopussa käynnistyi pitkän tauon jälkeen perusoikeuksien uudistaminen.³⁵ Uudistustarvetta perusteltiin ensi sijassa ensi sijassa kansainvälisellä kehityksellä. Suomen perusoikeusjärjestelmää pidettiin vanhentuneena verrattaessa sitä kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin ja toisen maailmansodan jälkeiseen eurooppalaiseen valtiosääntökehitykseen. Järjestelmän kehittämistarpeet koskivat erityisesti perusoikeuksien henkilöllisen soveltamisalan ja perusoikeusturvan piirin sisällöllistä laajentamista (traditionaalisten vapausoikeuksien lisäksi perusoikeusluetteloon sisällytettiin myös sosiaalisia perusoikeuksia), perusoikeuksien rajoittamisedellytysten täsmentämistä, perusoikeuksien ja kansainvälisten ihmisoikeuksien

³² Ks. esim. KHO:1985-A-II-54, jossa selvästi oli tarkoitus torjua laitoksessa olevien henkilöiden perusoikeuksien rajoittaminen pelkästään laitoksessa olemisen perusteella. Kyse oli siitä, että kaupunginhallitus oli päättänyt myöntää seurakunnalle oikeuden puhelinlinjan asentamiseen kirkosta vanhainkotiin, jotta vanhainkodin asukkailla olisi mahdollisuus kuunnella jumalanpalveluksia ja muita tilaisuuksia kirkosta vanhainkodin keskuksen kautta. KHO totesi, että kaupunginhallituksen päätös ei sellaisenaan merkinnyt sitä, että vanhainkodin ne asukkaat, jotka eivät sitä halunneet, olisivat joutuneet vastoin tahtoaan osallistumaan uskonnonharjoitukseen, vaan vanhainkodin johtajan tehtävänä oli huolehtia siitä, ettei jumalanpalveluksia ja vastaavia tilaisuuksia keskusradion kautta välitettäessä loukattu asukkaiden Hallitusmuodossa säädettyjä perusoikeuksia.

³³ Ensimmäisistä tapauksista ks. *Matti Pellonpää*, Finnish Parliamentary Ombudsman as Guardian of Human Rights and Constitutional Rights: View from the European Court of Human Rights, s. 73–74, edellä alav. 6 mainittu juhla-julkaisu, s. 73–76. Laajemmin oikeuskulttuurin murroksesta tältä osin ks. *Scheinin*, edellä alav. 20 mainittu julkaisu, erit. s. 273–348.

³⁴ Ks. *Matti Pellonpää*, Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimus Suomen näkökulmasta, Oikeusministeriön lainvalmisteluosaston julkaisu 21/1988, Helsinki 1989.

³⁵ Edellä esitettyä taustaa vasten on ihmeellistä, että *Hidéniä* ei jostain syystä kutsuttu vuonna 1989 asetetun perusoikeuskomitean (Komiteanmietintö 1992:3) jäseneksi tai asiantuntijaksi. Hän oli sen sijaan perusoikeusuudistuksen loppuun saattaneen *Perusoikeustyöryhmä 1992:n* jäsen.

suhteen järjestämistä sekä perusoikeuksien sovellettavuuden ja niitä koskevien valvontamekanismien parantamista.³⁶

Uudistuksella pyrittiin lisäämään perusoikeuksien suoraa sovellettavuutta tuomioistuimissa ja muissa viranomaisissa sekä parantamaan yksityisten ihmisten mahdollisuutta vedota oikeuksiensa tueksi välittömästi perusoikeussäännöksiin. Perusoikeuksien suojaa pyrittiin tehostamaan myös täsmentämällä ja tiukentamalla perusoikeuksien rajoitusedellytyksiä. Vahvistettiin periaate perusoikeusrajoitusten laintasoisuudesta, mikä merkitsee kieltoa delegoida perusoikeuden rajoittamista koskevaa toimivaltaa eduskuntalakia alemmalle hierarkiatasolle. Perusoikeusrajoitukset eivät saa perustua esimerkiksi asetuksiin, kunnallisiin sääntöihin tai hallinnollisiin määräyksiin. Lailla säädettävältä perusoikeusrajoituksesta vaaditaan täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta. Rajoituksen olennaisen sisällön tulee ilmetä suoraan laista. Siitä tulee käydä selville esimerkiksi rajoituksen laajuus ja sen täsmälliset edellytykset. Perusoikeuksien rajoittaminen on sallittua vain hyväksyttävillä perusteilla. Rajoituksen tulee olla painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatima.

Perusoikeusuudistuksen tavoitteena oli laajentaa perusoikeussäännösten suojaamaa henkilöpiiriä. Uudistuksessa luovuttiin eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta perusoikeuksien yhteydestä Suomen kansalaisuuteen. Säännökset on pääsääntöisesti laadittu jokaisen oikeuksiksi. Pyrittiin myös turvaamaan perusoikeussuojan säilyminen mahdollisimman laajana myös poikkeuksellisissa oloissa. Uudistettuun perusoikeussäännöstöön ei enää sisälly sotilashenkilöitä koskevaa erityistä rajoitussäännöstä, vaan perusoikeuksien rajoitukset on heidänkin osaltaan arvioitava yleisten rajoituskriteerien pohjalta. Alkuperäisen Hallitusmuodon 16 §:n mukaan lailla voitiin säätää sellaisia perusoikeuksien rajoituksia, jotka olivat sotapalveluksessa oleviin nähden välttämättömiä. Säännöksen nojalla voitiin rajoittaa sotapalveluksessa olevien perusoikeuksia sekä kriisi- että normaalioloissa. Sen tulkittiin koskevan sekä asevelvollisuuttaan suorittavia varusmiehiä että puolustusvoimien kantahenkilökuntaa.

Käytännössä uudistettu perusoikeussäännöstö ja sotilashenkilöitä koskevasta perusoikeuksien yleisestä rajoitusmahdollisuudesta luopuminen tarkoitti esimerkiksi sitä, että puolustusvoimissa ei voida enää pakottaa uskontokuntiin kuulumatonta henkilöä osallistumaan paraatijumalanpalvelukseen. Sotilasparaateihin sisältyvät lyhyetkin hartaushetket katsotaan uskonnon harjoittamiseksi.³⁷

Uudistuksen myötä lopullisesti torjuttiin myös mahdollisuus rajoittaa tietyn ihmisryhmän oikeuksia suoraan erityisen vallanalaisuussuhteen tai laitospöytäperusteella. Perusoikeusuu- distus asetti kaikki henkilöryhmät periaatteessa yhdenvertaiseen asemaan perusoikeusturvan suhteen. Tämä koskee myös vankeja samoin kuin virkamiehiä, joita koskevien perusoikeus- rajoitusten hyväksyttävyys tulee arvioida tavanomaisten rajoitusedellytysten mukaan. Jos on

³⁶ Tarkemmin ks. HE 309/1993 vp, s. 14–15.

³⁷ Ks. EOA:n päätös 8.12.2000, Dnrot 1566 ja 2129/98 ja 2718/4/99 ja AOA:n päätös 27.2.2004, Dnro 1861/4/03.

Vireillä on kantelu, jossa kantelijan mielestä myös kirkkoon kuuluvien varusmiesten velvoittaminen osallistumaan jumalanpalveluksiin ja iltahartauksiin rikkoo uskonnonvapautta. Tämä ns. negatiivista uskonnonvapautta koskeva asia on ratkaistava yleisten uskonnonvapautta koskevien periaatteiden mukaan. Sama ongelma koskee myös esim. kouluja.

olemassa erityinen tarve rajoittaa vangin jotain muuta perusoikeutta hänen vapaudenmenetyksensä aikana, rajoitukset tulee oikeuttaa erikseen kussakin tapauksessa. Lailla säätämisen vaatimus käy ilmi myös perustuslain 10.3 §:stä, jonka mukaan *lailla* voidaan säätää *välttämättömistä* rajoituksista viestin salaisuuteen vapaudenmenetyksen aikana.³⁸

Perusoikeusuudistuksessa korostettiin myös sitä, että perusoikeussäännöksiin ei pääsääntöisesti asetettu ikärajaan liittyviä ehtoja. Perusoikeudet kuuluvat lapsillekin, ellei asiasta ole toisin säädetty, kuten on tehty ääni- ja vaalioikeuden kohdalla. Perusoikeuksien käyttämisestä voidaan kuitenkin antaa tarkempia säännöksiä lailla, ja tällaisiin lakeihin voi sisältyä myös säännöksiä, joilla on merkitystä alaikäisen kannalta. Tällaiset rajoitukset tulee kuitenkin voida perustella perusoikeussuojan kannalta hyväksyttävällä tavalla, eikä alaikäisen sulkeminen kokonaan perusoikeussäännöksen soveltamisalan ulkopuolelle ole sallittua.

Käytännössä lasten perusoikeuksia rajoitettiin monin tavoin erityisesti laitoksissa, joten lainsäädännön uudistaminen koettiin välttämättömäksi perusoikeusuudistuksen voimaantulon jälkeen. Eduskunnan oikeusasiamies oli monin tavoin jouduttamassa uudistuksia.

Vuonna 2002 antamassaan päätöksessä eduskunnan oikeusasiamies otti kantaa valtion koulu- ja koulukoteihin sijoitettujen lasten perusoikeuksien toteutumiseen. Lasten perusoikeuksia rajoitettiin useilla tavoin ilman laissa olevaa valtuutta; puututtiin kasvatustarkoituksessa esimerkiksi perustuslain turvaamiin henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja yksityiselämän suojaan. Tämän ei katsottu olevan sopusoinnussa uudistetun perusoikeussäännöksen kanssa.³⁹

Lastensuojelulain kokonaisuudistus käynnistyi varsinkin pian tämän jälkeen. Kaikkein suurimpien ongelmien ratkaisemiseksi toteutettiin ensin lain osittaisuudistus vuonna 2006 (586/2006) ja vähän myöhemmin säädettiin kokonaan uusi lastensuojelulaki (417/2007). Uudistusten tavoitteena oli lasten oikeusturvan parantaminen saattamalla lastensuojelulaki rajoitustoimivallan täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden osalta aiempaa paremmin vastaamaan voimassa olevaa perus- ja ihmisoikeussääntelyä.⁴⁰

Mielenterveyslakia oli muutettu jo vähän aiemmin (423/2001). Lainmuutoksen tavoitteena oli täsmentää ja täydentää niitä mielenterveyslain säännöksiä, jotka koskevat mielenterveyslain nojalla tarkkailuun otetun taikka hoitoon tai tutkimukseen määrätyn henkilön itsemääräämisoikeuden rajoituksia. Kyse on tilanteista, kun henkilö on otettu tarkkailuun tai määrätty

³⁸ Miten tämän oikeuden toteutumisesta käytännössä on pyritty huolehtimaan, ks. AOA:n perusteellinen päätös 13.6.2008, Dnro 1828/2/08 (pätös vankien kirjeenvaihdon tarkistamista ja lukemista koskevassa asiassa). Ks. myös vankeuslakia koskevat PeVL 20/2005 vp ja 59/2006 vp. Ks. myös AOA:n päätös 17.4.2009, Dnro 2526/2/07: vangeille ei voida asettaa vankilan järjestyssäännöllä yhteydenpidon rajoituksia vankiloita valvoviin viranomaisiin.

³⁹ EOA:n päätös 31.12.2002, Dnro 3170/2/01.

⁴⁰ Ks. HE 225/2006 vp, erityisesti s. 11–46. Ks. myös PeVL 5/2006 vp. Laajemmin ks. myös *Tapio Rätty*, Uusi lastensuojelulaki, s. 329–389, Helsinki 2008. On jo saatavilla tutkimustietoa siitä, miten lastensuojelulain tuntema ns. erityinen huolenpito, joka merkitsee pitkälle meneviä perusoikeusrajoituksia, toteutuu käytännössä. Tutkijoiden mukaan erityisessä huolenpidossa on ns. harmaa alue: on olemassa yksiköitä, jotka toimivat erityisen huolenpidon tavoin ja siihen liittyviä rajoituksia hyväksikäyttäen mutta joihin lapsia ja nuoria ei sijoiteta erityisen huolenpidon päätöksin. Näyttää myös siltä, että erityisen huolenpidon päätökseen perustuva sijoitus ei aina välttämättä johda siihen, että sijoitus toteutettaisiin lainsäädännön asettamien ehtojen, esimerkiksi moniammatillisen hoidon ja huolenpidon mukaisesti. Tarkemmin ks. *Taru Kekoni – Manu Kitinoja – Tarja Pösö*, Erityinen huolenpito koulukodeissa, Stakesin raportteja 36/2008, Helsinki 2008.

hoitoon tahdostaan riippumatta. Vapaudenmenetyks ei sellaisenaan muodosta perustetta rajoittaa henkilön muita perusoikeuksia, joten vapaudenmenetyksen aikana tarvittavista perusoikeuksien rajoituksista tuli säätää lailla.⁴¹

2000-luvulla yhä ongelmia laitoksissa olevien henkilöiden perusoikeussuojassa

Vankien perusoikeuksien toteutuminen

Valitettavasti en voi vieläkään todeta, että kaikista edellä kuvatuista perusoikeusongelmista olisi jo päästy eroon. Vaikka virallinen doktriini oli jo pitkään lähtenyt siitä, että perusoikeuksien rajoittamisen tulee aina perustua lakiin, ja tämä periaate vahvistettiin myös perusoikeusuudistuksessa⁴², ei tämä ole käytännössä vieläkään täysin selvä asia. Laitoksissa näyttää yhä esiintyvän monenlaisia perusoikeusongelmia. Tämä pitää paikkansa erityisesti vankiloiden osalta. Uusi, vuonna 2006 voimaan tullut vankeuslakiaan (767/2005) ei poistanut kaikkia ongelmia.

Vankien perus- ja ihmisoikeussuojassa oleviin ongelmiin ovat kiinnittäneet huomiota sekä kansainväliset ihmisoikeuksien valvontaelimet että kotimaiset laillisuusvalvojat. Osa ongelmista on poistettavissa vankiloiden peruskorjauksilla ja uudistusrakentamisella. Tällä viittaa etenkin ns. paljuselliongelmaan, johon liittyvät ihmisoikeusongelmat ovat olleet jo pitkään tiedossa.⁴³

Osa vankien perusoikeusongelmista viittaa yhä perinteiseen laitosvaltaoppiin, vaikka siitä on jo virallisesti luovuttu. Aina silloin tällöin käy ilmi, että vankien perusoikeuksia on rajoitettu ilman laissa olevaa täsmällistä ja tarkkarajaista valtuutta tai että laissa mainittuja, sinänsä hyväksyttäviä rajoitusperusteita (järjestys ja turvallisuus) on tulkittu hyvin laveasti ja selvästi

⁴¹ Ks. HE 113/2001 vp. Ks. myös PeVL 34/2001 vp. Käytännössä yhä esiintyvistä ongelmista ks. esim. EOA:n päätös 26.3.2009, Dnro 2795/4/07 (potilaan kirjeen avaaminen ja liittäminen potilaskertomukseen).

Sosiaali- ja terveysministeriössä on tarkoitus käynnistää lähiaikoina lainsäädäntöhanke potilaiden ja terveydenhuollossa työskentelevien perusoikeuksien täsmentämiseksi ja oikeusturvan parantamiseksi. Silloin arvioidaan myös terveys- ja oikeusviranomaisten tehtävät tahdosta riippumattomassa hoidossa. Tarkemmin nykyisistä ongelmista lääkärin näkökulmasta ks. *Veronica Pimenoff*, ”Psykiatristen potilaiden oikeuksia poljetaan”, Pakkohoitoon määrätyn potilaan oikeusturva on huonompi kuin rikoksesta epäillyn, ja ministeriön virkamiehen *Päivi Kaartamon* vastaus kirjoitukseen, Helsingin Sanomat, 24.5.2009.

⁴² Ks. PeVM 25/1994 vp HE:stä 309/1993 vp perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta. Käytännöstä ks. myös PeVL 12/1998 vp.

⁴³ Ks. Selonteko Suomen hallitukselle kidutuksen ja epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen estämiseksi toimivan eurooppalaisen komitean (CPT) käynnistä Suomessa, 20.–30.4.2008, CPT/Inf (2009)5 ja YK:n kidutuksen vastaisen komitean Suomea koskevat päätelmät ja suositukset, 21.6.2005 (CAT/C/CO/34/FIN). Ks. myös *Petri Jääskeläinen*, Vankien perusoikeusongelmia, Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2006, s. 15–18 ja sama, Vapautensa menettäneiden oikeusavun turvaamisesta puutteita, Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2008, s. 17–20.

Myös vankilassa vanhempiensa mukana olevien lasten oikeuksia rajoitetaan ilman laillista perustetta. Ks. tarkemmin EOA:n kaksi 21.11.2008 antamaa päätöstä, Dnro 2758/2/07 ja Dnro 2765/2/07. Lainsäädäntöä ollaan kuitenkin uudistamassa. Vankilassa olevien lasten aseman parantamista koskeva hallituksen esitys annettiin eduskunnalle lokakuussa 2009, ja uudistukset on tarkoitus toteuttaa nopealla aikataululla.

myös sellaisissa tilanteissa, joihin niitä ei ole tarkoitettu.⁴⁴ Siitä huolimatta, että laitosvallan käsitettä ei enää tässä yhteydessä käytetä, lopputulos on vankien kannalta katsottuna kuitenkin käytännössä lähes sama.

Ehkä selvin vankien perusoikeuksien loukkaus tuli esille siinä yhteydessä, kun kävi ilmi, että lääkkeiden jakaminen vankilassa oli järjestetty siten, että vartijat pystyivät lukemaan vankeille jaettavien lääkkeiden nimet. Eduskunta oli kuitenkin selvästi torjunut tällaisen mahdollisuuden säädettäessä lakia henkilötietojen käsittelystä rangaistusten täytäntöönpanosta. Hallitus oli esittänyt, että vankia tai rangaistuslaitokseen otettua hoitava lääkäri tai hänen määräämänsä terveydenhuollon ammattihenkilö voisi tietyin edellytyksin antaa vangin tai rangaistuslaitokseen otetun vakavaa tarttuvaa tautia koskevan tiedon rangaistuslaitoksen johtajalle ja että tieto voitaisiin antaa vain vangin tai rangaistuslaitokseen otetun oman tai muiden henkilöiden terveyden ja turvallisuuden suojaamiseksi. Tiedon ilmaiseminen edellytti esityksen mukaan erityisen painavaa jonkun henkilön terveyteen tai turvallisuuteen liittyvää syytä. Rangaistuslaitoksen johtaja ei saanut esityksen mukaan ilmaista saamaansa tietoa muille henkilöille. Lakivaliokunnan lakiehdotuksesta antamassa mietinnössä 2/2002 vp katsottiin, että ehdotettu säännös merkitsi poikkeusta yleisistä terveydenhuollon salassapitosäännöksistä, jotka täsmenävät perustuslain 10 §:ssä säädettyä yksityiselämän suojaa. Valiokunnan mielestä hoitosuhteen luottamuksellisuuden heikentäminen ja salassapitovelvollisuuden rajoittaminen hallituksen ehdottamalla tavalla ei ollut välttämätöntä, koska terveydensuojelutavoite oli myös muutoin saavutettavissa. Tästä syystä vankeinhoidossa ei ollut valiokunnan mielestä syytä poiketa terveydenhoidon yleisistä potilastietojen salassapitoa ja luovuttamista koskevista periaatteista ja säännöksistä. Eduskunta hyväksyi lain lakivaliokunnan ehdotuksen mukaisena.

Edellä esitetyn perusteella eduskunnan apulaisoikeusasiamies päätyi siihen, että vartijoilla ei ole oikeutta saada tietää vankipotilaan hoitoon, kuten lääkitykseen liittyviä tietoja, ilman tämän suostumusta. Menettely, jossa vankipotilaan ns. lääkedosetin pohjaan merkitään hänelle määrättyjen lääkkeiden nimet, oli siten lainvastainen.⁴⁵

Kritisoitavaa on löytynyt myös siitä, että vankilat puuttuvat toisinaan vankien pukeutumi-

⁴⁴ Ks. esim. AOA:n päätös 13.4.2007, Dnro 1621/4/05, jossa apulaisoikeusasiamies päätyi siihen, että sisäpostin käytön epäämiselle vankien keskinäisessä kirjeenvaihdossa ei ollut esitetty hyväksyttäviä perusteita. Turvallisuuteen liittyviä syitä ei pidetty riittävänä. Perustuslain 10 §:ssä turvattuun yksityiselämän suojaan kuuluu mm. yksilön oikeus vapaasti solmia ja ylläpitää suhteita muihin ihmisiin.

Ks. myös AOA:n päätös 20.3.2009, Dnro 3646/2/07. Apulaisoikeusasiamiehen mielestä vankiloiden tapa tehdä henkilöntarkastuksia ylittää lain sallimat rajat. Tarkastuksissa on kyse perustuslaissa ja Euroopan ihmisoikeussopimuksessa turvattuun henkilökohtaiseen koskemattomuuteen syvällisesti puuttuvista toimenpiteistä. Apulaisoikeusasiamiehen mukaan tällaisiin puuttumisiin oikeuttavan toimivallan tulee perustua lakiin, joka on tarkkarajaista ja täsmällistä. Toimivaltasäännöksiä ei voida tulkita laajentavasti. Mikäli vankeuslain nykyisin mahdollistamia henkilön tarkastuskeinoja pidetään vankilaturvallisuuden kannalta riittämättöminä, tulisi lakia apulaisoikeusasiamiehen mielestä täsmentää.

⁴⁵ Ks. AOA:n päätös 18.12.2008, Dnro 3998/4/07. Ks. myös AOA:n päätös 27.4.2007, Dnro 2589/4/05, jolloin apulaisoikeusasiamies totesi, että ei ole oikeutta pakottaa vankia nauttimaan hänelle määrättyjä lääkkeitä, joten vartijalla ei ole oikeutta myöskään puuttua vangin fyysiseen koskemattomuuteen tämän kieltäytyessä nauttimasta hänelle määrättyjä lääkkeitä. Henkilökohtainen koskemattomuus on tärkeä perusoikeus ja perusteet tähän perusoikeuteen puuttumiseen on määriteltävä laissa riittävän tarkkarajaisesti ja täsmällisesti sekä oikeasuhtaisesti tavoiteltavaan päämäärään nähden. Tuollaista lainsäädännöstä ei kuitenkaan ollut olemassa.

seen ilman laissa olevaa nimenomaista valtuutta. Eräässä vankilassa kiellettiin vankeja käyttämästä ns. jengitunnuksellista paitaa. Tietynlainen Marimekon tavallinen, yleisessä myynnissä oleva paita oli tulkittu ”jengitunnukselliseksi” paidaksi, ja sen käytön kiellon tueksi viitattiin oikeusministeriön kirjeeseen vuodelta 1996, jossa kehoitettiin vankiloiden johtajia kieltämään vankilassa kirjeessä tarkemmin määriteltyjen ryhmiin kuulumisen ulkoisten merkkien ja symbolien käyttö. Kirjeessä korostettiin kuitenkin myös sitä, että kiellolla ei saa rajoittaa vangeille perustuslaissa turvattujen perusoikeuksien käyttämistä. Oikeusministeriön myöhemmän, vuodelta 1999 olevan määräyksen mukaan esineitä, joita ei saa antaa vangin haltuun, ovat muun muassa vaatetukseen liittyvät tunnukset ja ryhmiin kuulumisen ulkoiset symbolit, jotka voivat aiheuttaa häiriötä tai vaarantaa turvallisuutta. Nykyiseen, vuonna 2006 voimaan tulleen vankeuslakiin sisältyy samanlainen vankilan järjestyksen vuoksi tarpeellinen rajoittamismahdollisuus vangin omien vaatteiden käytön osalta, jos ne ovat tulkittavissa rikollisjärjestön tunnusvaatetukseksi.

Apulaisoikeusasiamiehen mielestä oikeus päättää pukeutumisestaan on osa perusoikeutena turvattua henkilökohtaista vapautta, joka on turvattu myös vangeille. Siten siihen puuttumiseen tarvitaan painavat perusteet. Tuossa konkreettisessa tapauksessa ei oikeusasiamiehen mielestä sellaisia kuitenkaan ollut esitetty, vaikka sinänsä on hyväksyttävää kieltää rikollisten järjestöjen ja ryhmien tunnusvaatetuksen käyttö vankilan järjestykseen vedoten, etenkin kun tuollaisesta mahdollisuudesta säädetään nykyään lain tasolla.⁴⁶

Myös kahdessa eri vankilassa olevien vankien keskinäisten avioliittojen solmimiselle oli asetettu esteitä eräässä vankilassa. Apulaisoikeusasiamies totesi vuonna 2008 antamassaan päätöksessä, että muun muassa Euroopan ihmisoikeussopimus takaa oikeuden solmia avioliiton. Myös Suomen perustuslain 10 §:n takaaman yksityiselämän suojan ja 7 §:n takaaman henkilökohtaisen vapauden voidaan tulkita sisältävän tämän oikeuden. Ihmisoikeussopimuksen tulkintakäytännössä rajoitukset, jotka tekevät vapausrangaistusta kärsivälle vangille mahdottomaksi solmia avioliitto, on katsottu sopimuksen vastaisiksi. Vankilan johtajalla ei myöskään ole oikeutta tehdä tyhjäksi vangin oikeutta solmia avioliitto. Perus- ja ihmisoikeutena turvattua oikeutta ei voida kieltää hyvin käytännöllisiin seikkoihin, kuten vankien siirtämiseen laitoksesta toiseen liittyviin ongelmiin, vedoten. Päinvastoin perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen.⁴⁷

⁴⁶ AOA:n päätös 21.6.2006, Dnro 1522/4/04. Ks. myös AOA:n päätös 13.3.2009, Dnro 2108/4/07, jonka mukaan vankila voi kieltää jengiliivien käytön vankilan tiloissa myös tapaajilta.

Ks. myös AOA:n päätös 31.3.2008, Dnrot 1455 ja 1633/4/07, jossa apulaisoikeusasiamies katsoi, että vankilan johtajan päätös omien vaatteiden käyttökiellosta oli lainvastainen. Perustuslain 7 §:ssä taattuun henkilökohtaiseen vapauteen kuuluu mm. oikeus käyttää omia vaatteita. Henkilön kieltämistä pukeutumasta omiin vaatteisiinsa voidaan siten arvioida puuttumisena hänen vapauspäänsä. Tämä on sallittua vankeuslain 7 luvun 2 §:ssä mainitun perustein. Lähtökohta on, että suljetussa vankilassa vangit saavat käyttää omia vaatteitaan. Omien vaatteiden käyttöä voidaan rajoittaa vankilan järjestyksen tai valvonnan taikka työturvallisuuden vaatimasta syystä. Apulaisoikeusasiamies korosti, että henkilökohtaisen vapauden perustuslaissa turvattuun suojaan puuttuvaa lainsäädännöstä tulee tulkita ahtaasti. Laki ei anna mahdollisuutta sellaiseen kategoriseen omien vaatteiden käytön kieltämiseen, joka tekee tyhjäksi laissa pääsääntönä turvattun oikeuden omien vaatteiden käyttämiseen.

⁴⁷ Tarkemmin ks. AOA:n päätös 10.9.2008, Dnro 3616/4/06. Ks. myös AOA:n päätös 15.5.2009, Dnro 277/4/08, jolloin apulaisoikeusasiamies totesi, että vankien perhetapaamisten tarkoituksiperät perustuvat viime kädessä perus-

Laitoksissa olevien vanhusten perusoikeusongelmat

Toisenlaisia perusoikeusongelmia on tullut esiin vanhustenhoidossa, jossa perusoikeuksia ei enää rajoiteta laitosvaltaan, vaan pikemminkin vanhuksen tai hänen omaistensa antamaan suostumukseen vedoten. Suomessa on kuitenkin suhtauduttu kielteisesti ajatukseen, että henkilön oma suostumus oikeuttaisi ilman muuta hänen perusoikeuksiensa rajoittamiseen.⁴⁸ Vaikka se jossain määrin on mahdollista, kielteisesti tuollaiseen mahdollisuuteen tulee suhtautua ainakin silloin, jos suostumuksen antaja on alaikäinen lapsi tai osin toimintakykyään menettänyt vanhus. Aina ei ole selvää, mihin suostumuksen antaja itse asiassa sitoutuu ja onko suostumus aidosti vapaaehtoinen vai vain pakon edessä annettu.

Vaikka viime vuosina on uusittu muun muassa lastensuojelulainsäädäntö ja mielenterveyslaki vastaamaan paremmin nykyaikaisen perusoikeussäätelyn asettamia vaatimuksia, ei sosiaali- ja terveydenhuollossa tarvittavista itsemääräämisoikeuden rajoituksista ole laissa nimenomaisia säännöksiä, vaikka käytännössä asia on koettu ongelmalliseksi etenkin uudistetun perusoikeussäädännön voimaantulon jälkeen. Käytännössä erityisesti vanhusten itsemääräämisoikeutta ja muita perusoikeuksia rajoitetaan laitoksissa toisinaan hyvinkin jyrkästi ilman laissa olevaa valtuutta. Vanhuksia joudutaan esimerkiksi sitomaan vuoteeseen tai geriatriseen tuoliin tai heidät saatetaan lukita huoneeseen. Erityisen ongelmallinen on vaikeasti dementoituneiden henkilöiden asema, sillä he eivät välttämättä pysty edes ilmaisemaan omaa kantaansa rajoituksiin.⁴⁹

Kun vanhukset ovat tulleet laitokseen vapaaehtoisesti, voiko tämä sellaisenaan oikeuttaa heidän perusoikeuksiensa rajoittamiseen? Vai riittääkö omaisten tai muiden läheisten antama suostumus? Olen aiemmin todennut, että vanhuksen vapaaehtoinen kirjautuminen sairaalaan tai muuhun laitokseen ei ole missään tapauksessa merkki siitä, että hän samalla luopuisi perusoikeuksistaan ja että niitä voitaisiin pelkästään laitoksessa olemisen perusteella rajoittaa mielin määrin. Suostumuksen pitää olla aina kutakin tapausta varten erikseen annettu ja sen tulee perustua riittävään informaatioon.

tuslain 10 §:ssä ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa turvattuun yksityis- ja perhe-elämän toteuttamiseen. Näiden oikeuksien toteutumista ei voida rajoittaa siten, että uuden perhetapaamisen toteuttamiselle asetetaan laissa tuntematon määräaika.

Myös vankien keskinäinen yhdenvertaisuus on tärkeää. Siitä ks. AOA:n päätös 20.3.2009, Dnro 242574/08. Apulaisoikeusasiamiehen mielestä työhön osallistumisvelvollisuudesta määrääjäksi vapauttamista koskevat vankeuslain ja -asetuksen säännökset on muotoiltu siten, että ne antavat päätöksentekijälle harkintavaltaa ja mahdollisuuden erilaisiin tulkintoihin ja käytäntöihin vankiloissa. Harkintavalta ei kuitenkaan ole rajoitukseton, vaan sitä sitovat PeL 6 §:ssä taattu yhdenvertaisen kohtelun periaate ja hallintolain säännökset. Niiden mukaisesti vapaan myöntämisen tai myöntämättä jättämisen tulisi tapahtua hyväksyttävien ja johdonmukaisien perusteiden ja siten, että käytäntö eri vankien ja myös eri vankiloissa olevien vankien välillä muodostuisi mahdollisimman yhdenmukaiseksi. Apulaisoikeusasiamies ehdottikin, että selliloman myöntämisestä ja järjestämisestä säädettäisiin nykyistä täsmällisemmin laissa.

⁴⁸ Ks. *Hidén*, edellä alav. 30 mainittu artikkeli, s. 134 ja laajemmin sama, *Perusoikeudet Hallitusmuodon II luvussa*, s. 61–68, *Oikeustiede–Jurisprudentia I* (1971), s. 1–117. Käytännöstä ks. myös PeVL 27/1998 vp. Suostumuksen aitouden varmistaminen saattaa olla vaikeaa kaikilla haavoittuvien ryhmiin kuuluvilla. Tästä ks. myös AOA:n lausunto 5.5.2009, Dnro 1209/5/09.

⁴⁹ Tarkemmin ks. edellä alav. 4 mainittu artikkelini ja laajemmin ks. *Anna Mäki-Petäjä-Leinonen*, *Dementoituneen henkilön oikeudellinen asema*, s. 64–85, Helsinki 2003. Käytännöistä ks. myös Reetta Saarnio, *Fyysisten rajoitteiden käyttö vanhusten laitoshoidossa*, *Acta Universitatis Ouluensis D Medica* 1024, Oulu 2009.

Joka tapauksessa nykytila on ongelmallinen. Lainsäädäntömuutoksia ei ole saatu aikaan, vaikka sosiaali- ja terveysministeriön selvityksessä vuodelta 2001 ehdotettiin muun muassa selkeytettäväksi vapaaehtoisuuteen perustuvan hoidon toimintatapoja.⁵⁰ Potilaslakia ja sosiaalihuollon asiakaslakia ehdotettiin tuolloin täsmennettäväksi rajoitustoimenpiteisiin tarvittavan suostumuksen osalta. Lisäksi ehdotettiin pitkälle dementoituneiden henkilöiden aseman yksityiskohtaisempaa sääntelyä; rajoitustoimenpiteistä tulisi säätää lailla. Väestön ikääntymisen myötä nämä ongelmat eivät ole lähitulevaisuudessa ainakaan vähenemään päin, joten kovin pitkälle ei uudistuksia voida enää lykätä.

Vanhusten oikeuksien saama vähäinen huomio johtuu osin siitäkin, että vanhuksilla ei ole voimakkaita järjestöjä takanaan. Myös laillisuusvalvojille tulee suhteellisen vähän vanhusten oikeuksia koskevia kanteluita.⁵¹ Omaisilla ei välttämättä ole voimavaroja ryhtyä toimenpiteisiin vanhusten oikeuksien ajamiseksi. Kaikki nämä tekijät yhdessä ovat johtaneet siihen, että laitostaalppi elää tietystä mielessä yhä vanhusten laitoshoidossa perusoikeuksia rajoitettaessa, vaikkei tuota sanaa enää suoraan käytetäkään.

Perusoikeustutkimuksen tulevia näkymiä: miten yhdistää tutkimus ja käytännön juridiikka

Valtiosääntöoikeus on siitä mielenkiintoinen tutkimuskohde, että siihen luetaan toisaalta ylimpien valtioelinten tutkimus ja toisaalta perusoikeuksien tutkimus. Ensiksi mainittu on todellisuudessa varsin kaukana tavallisista ihmisistä, vaikka eduskunta ja nykyään myös tasavallan presidentti suoralla kansanvaalilla valitaankin. Perusoikeudet koskettavat sen sijaan välittömästi jokaista ”pientä ihmistäkin”. Aiempina vuosikymmeninä valtiosääntöoikeus oli pääosin ylimpiin valtioelimiin kohdistunutta tutkimusta, mutta sen rinnalle on nyttemmin tullut vahvasti perusoikeustutkimus.⁵²

Kuten artikkelin alussa totesin, Mikael Hidén on ollut perusoikeustutkimuksen uranuurtaja Suomessa.⁵³ Kesti kuitenkin varsin kauan ennen kuin hän sai seuraajia/oppilaita, sillä ensimmä-

⁵⁰ *Eija Koivuranta*, Perusteltuja rajoituksia vai huonoa kohtelua, Selvitys sosiaali- ja terveydenhuollon pakotteista, Sosiaali- ja terveysministeriö: Työryhmämuistioita 2001:33, Helsinki 2001. Osin myös lainsäädännön puutteellisuutta paikkaamaan valtakunnallinen terveydenhuollon eettinen neuvottelukunta (ETENE) on hyväksynyt vanhusten hoitoa koskevat eettiset periaatteet, ”Vanhuus ja hoidon etiikka”, ETENE-julkaisu 20, Helsinki 2008.

⁵¹ Julkisuudessa esiin tulleiden ongelmien vuoksi oikeusasiamies ryhtyi oma-aloitteisesti selvittämään vanhusten hoidossa mahdollisesti ilmeneviä perusoikeusloukkauksia. Hän lähetti lääninhallituksille asiaa koskevan selvityspyynnön 25.3.2009, Dnro 213/2/09. Käytössä olevista perusoikeusrajoituksista ks. esim. Etelä-Suomen lääninhallituksen selvitys, 4.9.2009 (ESLH-2009-03102/So-17) ja Itä-Suomen lääninhallituksen selvitys, 4.9.2009 (ISLH-2009-01074/So-0). Oikeusasiamies antanee päätöksensä asiassa vuoden 2009 aikana.

⁵² Tästä kahtiajaosta ks. esim. *Jaakko Husa*, Perusoikeudet valtiosääntöoikeudessa ja valtiosääntöoikeustieteessä, teoksessa *Liisa Nieminen* (toim.), *Perusoikeudet Suomessa*, s. 273–311, Helsinki 1999 ja sama, *Valtiosääntöoikeuden luonne, yleiset opit ja poikkeuslaki-instituutio – suuntaviivoja uudelle systematiikalle*, s. 184–188 ja 205–207, *Lakimies* 2007, s. 183–207.

⁵³ Ks. myös hänen Helsingin yliopistossa marraskuussa 1976 pitämänsä virkaanastujaisesitymä ”Onko kansalaisten perusoikeuksia koskevilla Hallitusmuodon säännöksillä käytännön merkitystä kansalaisille?”, *Lakimies* 1/1977, s. 18–20.

mäinen oikeustieteellisessä tiedekunnassa hyväksytty perusoikeuksia käsittelevä väitöskirja oli oma väitöskirjani ”Perusoikeuksien emansipatoriset mahdollisuudet?” vuodelta 1990.

Hidénin ajattelutapaan etenkin hänen uransa alkuvaiheessa suuresti vaikuttanut kokemus oli hänen stipendiaattivuotensa Yhdysvalloissa, Chicagon yliopistossa, lukuvuonna 1965–1966, jolloin kansalaisoikeusliike oli siellä vahvimmillaan. Yhdysvalloissa hän oppi, miten tuomioistuimilla voi olla aktiivinen rooli perusoikeuksien turvaamisessa.⁵⁴ Vielä tuohon aikaan ajatus oli Suomessa täysin uusi.⁵⁵

Jälkikäteen eri henkilöiden ansioita ja tutkimuksia arvioitaessa on aina olemassa se riski, että muuttuneiden olosuhteiden myötä ei välttämättä enää muistutakaan, miten radikaali jokin tutkimus aikanaan oli. Näin käy helposti tutkijalle, joka on paljon aikaansa edellä.⁵⁶ Näin on paljolti käynyt myös Hidénin 1960-luvun lopun ja 1970-luvun perusoikeuskirjoituksille.⁵⁷ On unohdettu, että ne loivat monessa suhteessa perustan nykyaikaiselle perusoikeusdoktriinille Suomessa.

Vaikka tänä päivänä perusoikeustutkimusta harrastetaan paljon enemmän kuin 1960- ja 1970-luvuilla, on hyvin vaikea ennustaa, mihin suuntaan kehitys tästedes kulkee. Suomalainen perusoikeustutkimus on siinä mielessä yksipuolista, että kaikkein heikoimmassa asemassa olevien ryhmien oikeuksia tutkivia on yhä harvassa kun taas omaisuuden perustuslainsuojaa koskevia tutkimuksia riittää.⁵⁸ Itse olen kirjoittanut lukuisia kirjoja ja artikkeleita naisten, lasten, vanhusten, vammaisten ja muiden huono-osaisten ihmisten oikeuksista, mutta aika vähän muuta valtiosääntöoikeuden alaan luettavaa tutkimusta noista teemoista löytyy.⁵⁹ *Kaarlo Tuori* on kirjoittanut sosiaalisista oikeuksista osana sosiaali-oikeuden oppi- ja käsikirjatuotantoa, ja

⁵⁴ Ks. esim. Perusoikeudet Hallitusmuodon II luvussa -artikkeli, s. 90–91, jossa hän viittaa tunnettuun *Griswold v. Connecticut* -tapaukseen vuodelta 1965. Erityisesti liittovaltion korkeimman oikeuden roolista perusoikeuksien turvaajana 1950-luvun lopussa ja 1960-luvun alussa ks. *Mark Tushnet, The Constitution of the United States of America*, s. 32–35, 209, 235, Hart Publishing, Oxford 2009. Kansalaisoikeusliikkeestä Chicagossa noihin aikoihin ks. lyhyesti *Marshall Frady, Martin Luther King Jr.*, s. 157–165, Helsinki 2009.

⁵⁵ Vrt. *Jyränki* arvosteli kymmenkunta vuotta sitten suomalaista perusoikeustutkimusta – ketään tutkijaa nimeltä mainitsematta – liiasta amerikkalaisten vaikutusten omaksumisesta. Ks. *Antero Jyränki, Valtiosääntö ja sen tutkimus* 21. vuosisadalla, s. 1097–1098, Lakimies 1998, s. 1089–1098.

⁵⁶ Vastaavasti vuonna 1988 Oikeus-lehdessä (s. 67–85) julkaisemassani artikkelissa ”Perusoikeuksien merkitys naisille” esitetty saattaa vaikuttaa tänä päivänä itsestään selvältä, mutta se ei sitä runsas 20 vuotta sitten ollut. Saman toi esille myös *Niklas Bruun* Helsingin yliopiston oikeustieteelliselle tiedekunnalle vuonna 1997 antamassaan asiantuntijalausunnossa. Hän kiinnitti huomiota siihen, että tuohon aikaan sukupuolinäkökulman mukaan tuominen perusoikeusjuridiikkaan oli täysin uutta ja uraa uurtavaa.

⁵⁷ Samaa voidaan sanoa myös hänen ensimmäisen tieteellisen artikkelinsa osalta. Ks. *Mikael Hidén, Lakien perustuslainmukaisuuden jälkikontrolli (HM 92 §)*, Lakimies 1964, 587–595. Ks. kuitenkin *Antero Jyränki, Lakien laki*, Helsinki 1989, joka on huomannut ko. artikkelin.

⁵⁸ Omaisuuden suojasta on kirjoitettu ainakin neljä väitöskirjaa (*Kultalahti, Laaksonen, Määttä, Länsineva*).

⁵⁹ Sen sijaan valtioneuvoston oikeuskansleri, dosentti *Jaakko Jonkka* esitti vuoden 2009 asianajapäivillä (16.1.2009) erittäin tärkeän puheenvuoron lasten ja muidenkin vähäosaisten ihmisten perusoikeussuojassa olevista ongelmista. Puhe on julkaistu oikeuskanslerinviraston kotisivulla (<http://www.okv.fi>).

Yleisemmällä tasolla ks. myös *Jaakko Husa, Sosiaaliset perusoikeudet ja perusoikeusjärjestelmä – eräitä näkökohtia perusoikeusjärjestelmän sisäisestä systematiikasta, Juhlakirja Pentti Arajärvi 1948 – 2/6 – 2008*, s. 13–26, Joensuu 2008.

Tällaisiin sensitiivisiin aiheisiin liittyvä tutkimus asettaa myös tutkijalle aivan uudenlaisia vaatimuksia. Tarkemmin ks. esim. *Anneli Pohjola, Tutkijan eettiset sitoumukset*, teoksessa *Anneli Pohjola (toim.), Eettisesti kestävä sosiaalitutkimus*, s. 53–67, Rovaniemi 2003.

Pentti Arajärvi ja *Maija Sakslin* ovat parin viime vuoden aikana julkaisseet muutaman sosiaaliturvan kokonaisuudistukseen liittyvän yleisluontoisen artikkelin. Sosiaalisia perusoikeuksia koskevat väitöskirjahankkeet ovat syystä tai toisesta jääneet aina kesken.⁶⁰

Heikossa asemassa olevien ihmisten oikeuksien tutkiminen edellyttää muunkinlaista asiantuntemusta kuin vain eduskunnan perustuslakivaliokunnan ja ylimpien tuomioistuinten käytännön tuntemista. Puhtaasti akateemisen tutkijan on usein vaikea hahmottaa niitä ongelmia, joita esimerkiksi laitosoloissa joudutaan käytännössä kohtaamaan. Asiat ovat luonteeltaan sellaisia, että ne harvemmin tulevat ylimpien tuomioistuinten käsiteltäviksi. Tämä selittyy yksinkertaisesti esimerkiksi sillä, että jos perusoikeuden rajoituksesta ei edes tehdä muutoksenhakukelpoista päätöstä, ei asia voi tulla tuomioistuimen käsiteltäväksikään. Vastaavasti, jos asiaa ei ole olemassa lakia, ei rajoituksen oikeutusta arvioitaessa voida vedota perustuslakivaliokunnan asiassa ottamaan kantaan. Vaikka laki olisikin ollut, perustuslakivaliokunnalta ei ollut aiempina vuosikymmeninä tapana pyytää lausuntoa laitosoloja koskevista lakiehdotuksista. Esimerkiksi lastensuojelulainsäädäntö tuli perustuslakivaliokunnan käsiteltäväksi vasta 2000-luvun uudistuksia tehtäessä. Siten laitosaltaopin lakkauttaminen ei ole millään tavoin luettavissa perustuslakivaliokunnan ansioksi.

Muutoinkin valtiosääntöoikeuden tutkimus on aivan viime aikoihin asti keskittynyt liiaksi perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön analysointiin.⁶¹ Tähän liittyy myös käytännöllisiä, tutkimuksen vapauteen liittyviä ongelmia. Tällä tarkoitan sitä, että valtiosääntöoikeuden tutkijan tulee pitää sen verran etäisyyttä erityisesti perustuslakivaliokuntaan, että hän pystyy arvioimaan myös kriittisesti sen tulkintakäytäntöä.⁶² Kriitiikin pitäisi olla täysin luonnollinen asia, sillä asiantuntijat eivät kuitenkaan ole päätöksentekijöitä valiokunnassa. Heitä vain ”kuullaan” siellä.⁶³ Kollegansa *Ilkka Saraviidan* juhlaikirjassa vuonna 2008 julkaisemassaan artikke-

⁶⁰ Kaipaisiin Suomeen samantyyppisiä sosiaalisia perusoikeuksia koskevia tutkimuksia kuin esim. *Ellie Palmer*, *Judicial Review, Socio-Economic Rights and the Human Rights Act*, Hart Publishing, Oxford 2009 ja *Mark Tushnet*, *Weak Courts, Strong Rights*, s. 161–264, Princeton University Press, Princeton 2008. Ks. myös *Sandra Fredman*, *Human rights transformed: positive rights and positive duties*, Oxford University Press, Oxford 2008. Kiinnostuksen luulisi lisääntyvän viimeistään siinä vaiheessa, kun YK:n TSS-sopimukseen vuonna 2008 hyväksytty yksilövalitusmahdollisuuden luova lisäpöytäkirja tulee Suomea sitovaksi. Ks. siitä tarkemmin *Manisuli Ssenyonjo*, *Economic, Social and Cultural Rights in International Law*, erit. s. 30–37, Hart Publishing, Oxford 2009.

⁶¹ Viime aikoina vähitellen tapahtuneesta muutoksesta ks. esim. *Ilkka Saraviita*, Suomen perusoikeusjärjestelmän hallinnan ongelmista – tutkijat ja lainvalmistelijat perustuslakivaliokunnan asiantuntijoina, *Juhlakirja Teuvo Pohjolainen 1945 – 14/10 – 2005*, s. 47–56, Joensuu 2005 ja yleisemmällä tasolla asiasta ks. myös *Juha Lavapuro*, *Perustuslakikontrollin uudet muodot II – Keskustelevan normikontrolliajattelun edellytykset Suomessa*, *Lakimies* 2009, s. 270–296. Ks. myös *Mikael Hidén*, Tuomioistuimet perustuslain soveltajina, *Da mihi factum, dabo tibi ius, Korkein oikeus 1809–2009*, s. 319–341, Helsinki 2009.

⁶² Kovin tiiviin yhteyden näkee ongelmalliseksi esim. *Antero Jyränki*, *Valta ja vapaus*, s. 397–398, Kolmas, laajennettu ja uudistettu laitos, Helsinki 2003.

⁶³ Toisaalta en ymmärrä, miksi jotkut tutkijat niin kovasti arvostelevat sitä, jos valiokunta joskus harvoin poikkeaa asiantuntijoiden enemmistön kannasta (vrt. *Riepu*, edellä alav. 15 mainittu kirja, joka puolestaan arvosteli sitä, että valiokunta noudattaa liiaksi asiantuntijoiden kantoja). Valiokunnalla on täysi oikeus itsenäiseen päätöksentekoon, vaikkei se usein niin teekään. Tästä problematiikasta ks. *Liisa Nieminen*, Tarvittaisiinko Suomessakin valtiosääntötuomioistuin?, s. 3–6, *Lakimies* 2007, s. 3–24. Ks. myös valiokunnan puheenjohtajan *Kimmo Sasin* ja varapuheenjohtajan *Jacob Södermanin* kirjoitus ”Viestien tarkkailuoikeus tiukasti rajattu”, *Helsingin Sanomat*, 23.11.2008. He vastaavat lehden 20.11.2008 esittämään kritiikkiin siitä, että valiokunta sivuutti asiantuntijalausunnot erään poliittisesti kiistanalaisen asian käsittelyssä. Sovittelevasti samasta problematiikasta ks. *Mikael Hidén*, *Juridiikkaa ja muotoja eduskuntatyössä*, s. 183–188, Eduskunnan kanslian julkaisu 3/2007, Helsinki 2007.

lissa Mikael Hidén osoittikin melkoista kriittisyyttä perustuslakivaliokuntaa – lähinnä sen yksittäisiä lausuntoja - kohtaan, vaikka toisaalta antoi sille myös tunnustusta.⁶⁴ Samaa kriittisyyttä oli nähtävissä myös hänen *Kari S. Tikan* muistokirjaan vuonna 2007 kirjoittamassaan artikkelissa.⁶⁵

Mikael Hidénin tutkijanuralle on ollut leimaa-antavaa tietty käytännönläheisyys, eikä hän ole koskaan ”juossut” muotien perässä. Hän on myös hyvin tyypillisesti oman ikäpolvensa edustaja siinä mielessä, että hän on keskittynyt tutkimuksissaan Suomen perustuslain (Hallitusmuodon) turvaamiin perusoikeuksiin. Kansainvälisistä ihmisoikeussopimuksista ei hän sitä vastoin ole juurikaan kirjoittanut, EU:n perusoikeussuojasta puhumattakaan.⁶⁶ Jo uransa alkuvaiheessa eduskunnan oikeusasiamiehen kansliassa esittelijänä työskennellessään hän osoitti, miten tutkimus ja käytännön juridiikka on mahdollista yhdistää luontevalla tavalla. Luulen, että hänen tieteellinen asiantuntemuksensa olisi jäänyt huomattavasti kapea-alaisemmaksi ilman tuota kokemusta. Hän loi silloin niin vahvan perustan perusoikeusajattelulleen, että on voinut tukeutua siihen koko uransa ajan – ja vielä eläkepäivilläänkin.⁶⁷ Harva meistä muista alan tutkijoista – ainakaan nuoremman polven edustajista – voi sanoa samaa omalta kohdaltaan.

Perustuslakivaliokunnan toimintamuotoihin on viime aikoina kohdistunut muunkinlaista kritiikkiä; asiantuntija-valinnan yksipuolisuus on ollut kritiikin kohteena. Tarkemmin ks. *Anne Maria Holli – Milja Saari*, Sukupuoli eduskunnan asiantuntijakuulemisissa, TANE-julkaisuja 2009:11, Helsinki 2009.

⁶⁴ Hänen mielestään valiokunnan roolia perustuslain tulkitsijana ei tarvitse ”pönkittää millään erehtymättömyyso pillä”. Tarkemmin ks. *Mikael Hidén*, Perustuslakivaliokunnan rooli Suomen valtiosääntöjärjestelmässä, edellä alav. 6 mainittu *Ilkka Saraviidan* juhla kirja, s. 1–10. Viimeaikaisesta keskustelusta ks. myös esim. *Veli-Pekka Hautamäki*, Perustuslainmukaisuuden valvonta ilmeisyyskriteerin poistamisen myötä, *Lakimies* 2009, s. 137–146.

⁶⁵ *Mikael Hidén*, Hard cases make bad law?, Eräs perusoikeussuojan ja terrorismin estämisvaltuuksien yhteensovittamisongelma perustuslakivaliokunnan lausuntojen 10/2005 vp ja 23/2005 vp valossa, *In memoriam Kari S. Tikka 1944–2006*, s. 64–76, Helsinki 2007.

Vrt. myös *Kastari* alkoi eläkepäivillään suhtautua kriittisesti eräisiin keskeisiin valtiosääntöoikeudellisiin instituutioihin, erityisesti poikkeuslakimahdollisuuden käyttämiseen kansalaisten perusoikeuksien rajoittamiseen. Ks. *Paavo Kastari*, Valtiosääntö ja perusoikeudet, *Politiikka* 1981, s. 57–62. Ks. tässä yhteydessä myös *Antero Jyränki*, ”(...) katsoa yhteiskuntaa myös sosiologin silmällä (...)”, Piirteitä Paavo Kastarin (1907–1991) toiminnasta ja ajattelusta, s. 200–205, *Oikeustiede-Jurisprudentia XXXII* (1999), s. 151–217.

⁶⁶ Nykyisin tutkijan tulee sen sijaan hallita noiden kolmen osa-alueen muodostama kokonaisuus. Tästä yhteydestä tarkemmin ks. *Liisa Nieminen*, Perusoikeuksien tulevaisuus Euroopassa, teoksessa *Tapio Raunio – Juho Saari* (toim.), Euroopan tulevaisuus, s. 85–109, Helsinki 2007 ja laajemmin sama, Eurooppalaistuva valtiosääntöoikeus – valtiosääntöistytvä Eurooppa, Helsinki 2004. Samoin ks. *Jaakko Husa*, ”We the Judges ...”: Discovering Constitutional Ius Commune Europaeum”, erit. luvut 5–6, TICOM Working Paper no. 2009/1, Tilburg 2009.

⁶⁷ *Hidénin* asiantuntemusta tarvitaan myös 26.6.2009 asetetussa oikeusministeriön työryhmässä (6/41/2009), jonka tehtävänä on valmistella muutoksia valtioneuvoston oikeuskanslerista ja eduskunnan oikeusasiamiehestä annettuihin lakeihin ja selvittää kansallisen ihmisoikeusinstituution perustamista Suomeen.