

Sosiaali- ja terveysministeriö
kirjaamo.stm@gov.fi

Viite Sosiaali- ja terveysministeriön lausuntopyyntö VN/12741/2022

Asia Luonnos hallituksen esityksestä laiksi tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta

Aluehallintovirastojen yhteinen lausunto

Tämä lausunto on laadittu yhteistyössä kaikkien aluehallintovirastojen kanssa.

Esityksen tavoitteet

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan jatkettavaksi eräiden covid-19-epidemian leviämisen ehkäisemiseksi säädettyjen tartuntatautilain väliaikaisesti voimassaolevien säännösten voimassaoloa. Jatkettavaksi ehdotetaan ensinnäkin säännöksiä yleisistä hygieniavelvoitteista. Lisäksi alueellisen tautitilanteen niin vaatiessa toissijaisena keinona yleisten hygieniavaatimusten noudattamisen lisäksi kunta tai aluehallintovirasto voisi tehdä päätöksen, jolla se rajoittaisi asiakas- ja osallistujamääriä tietyissä toiminnoissa. Lisäksi ehdotetaan, että kunta tai aluehallintovirasto voisi jatkossa antaa päätöksen myös ravintolatoiminnan rajoittamisesta, mikäli epidemiatilanne ja terveydenhuollon palvelujen riittävyyden turvaaminen sitä edellyttäisivät. Viimesijaisena keinona esityksessä ehdotetaan, että kunta tai aluehallintovirasto voisi sulkea asiakkaiden tai osallistujien käyttöön tarkoitetut elinkeino- tai muun toiminnan tilat määräajaksi tilanteessa, jossa se olisi taudin leviämisen sekä väestön terveyden vaarantavan vakavan terveydenhuollon ylikuormittumisen estämiseksi välttämätöntä. Lisäksi esityksessä ehdotetaan jatkettavaksi edellä mainittujen velvoitteiden valvontaa koskevien säännösten voimassaoloaikaa.

Esityksessä ehdotetaan myös jatkettavaksi rajojen terveysturvallisuutta koskevien säännösten voimassaoloa siten, että säännökset otettaisiin tartuntatautilakiin, mutta niiden voimaantulosta säädettäisiin erikseen voimaannpanolailla.

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan lain keskeisenä tarkoituksena on vahvistaa paikallisten ja alueellisten viranomaisten mahdollisuuksia ennakoida ja nopealla tavalla ryhtyä koronaviruksen leviämisen estämiseksi ja siten väestön terveyden suojelemiseksi covid-19-taudilta välttämättömiin ja oikeasuhtaisiin toimiin tilanteessa, jossa covid-19-tartuntojen määrä lähtisi uudelleen nousuun. Tavoitteena on osaltaan myös turvata sosiaali- ja terveysturvallisuuden kantokyky tilanteessa, jossa tartuntatautitapausten määrä lähtisi uudelleen nousuun. Valvontaa ja virka-apua koskevien säännösten tavoitteena on varmistaa säännösten tehokas toimeenpano.

Vaikutukset aluehallintovirastojen toimintaan

Aluehallintovirastot toteavat, että ehdotetuista muutoksista aiheutuu merkittäviä vaikutuksia aluehallintovirastojen työmäärään ja resurssitarpeeseen. Aluehallintovirastoille siirtyväksi ehdotettuun ravitsemisliikkeiden

rajoituspäätösmenettelyyn ei virastoissa ole resursseja. Yksi ehdotetun muutoksen olennainen vaikutus on päätösten valitusvaiheesta aiheutuva lisätyö: rajoituspäätöksistä tehdyistä valituksista lausuminen hallinto-oikeudelle on runsaasti aikaa vievä työvaihe. Resursseja ravintolarajoituspäätösten tekemiseen aluehallintovirastoissa ei ole ilman aluehallintovirastojen muille lakisäätöisille tehtäville aiheutuvaa merkittävää haittaa.

Ehdotetuilla 58 c §:n muutoksilla on vaikutusta rajoituspäätösharkintaan sisältyvään työmäärään. Rajoituspäätöksillä asetettavat aiempaa yksityiskohtaisemmat määräykset kasvattavat vaatimuksia asian laajaan ja huolelliseen selvittämiseen ja harkintaan.

Kaikkiin ehdotettuihin muutoksiin sisältyy merkittävä tarve kansalaisten ja toimijoiden ohjaukselle ja neuvonnalle. Aluehallintovirastojen nykyresursseilla ei olisi mahdollista huolehtia edes tällä hetkellä voimassa olevilla väliaikaisilla säännöksillä aluehallintovirastoille säädetyistä tehtävistä saati nyt ehdotettuihin ravintolarajoituksiin liittyvistä tehtävistä (päätösharkinta, muutoksenhakuvaiheen tehtävät, ohjaus, neuvonta), mikäli epidemiatilanne edellyttäisi rajoitusten asettamista. Epidemian aikana tilanne on muuttunut nopeasti uusien varianttien myötä, ja mikäli säännösten voimassaoloa jatketaan, tulee tämänhetkisestä suhteellisen vakaasta tilanteesta huolimatta varautua siihen, että rajoituksia joudutaan myöhemmin vielä asettamaan ja huolehtia siitä, että ehdotetun sääntelyn mukaiset tehtävät pystytään viranomaisissa myös tosiasiallisesti hoitamaan.

Mikäli aluehallintovirastolle osoitetaan ehdotetussa lainsäädännössä esitetyt lisätehtävät, tulee ministeriöiden huolehtia siitä, että aluehallintovirastoilla on riittävät resurssit tehtävien tosiasialliseksi ja tehokkaaksi toteuttamiseksi.

Maahantulosäännökset

Tartuntatautilain väliaikaisia terveysturvalliseen maahantuloon liittyvien 16 a–16 g §:ssä olevien säännösten voimassaoloa ehdotetaan jatkettavaksi 31.12.2022 saakka. Sääntely ei olisi voimassa suoraan lain nojalla, vaan sääntely saatettaisiin voimaan erikseen voimaannpanolailla sellaisessa epidemiatilanteessa, jossa rajojen terveysturvallisuustoimet olisivat välttämättömiä ihmisten hengen ja terveyden suojelemiseksi sekä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen riittävyuden turvaamiseksi. Sääntelyä jatkettaisiin muutoin pääosin samanlaisena, mutta osittaisen rokotussarjan saaneella, negatiivisen covid-19-testitodistuksen esittäneellä, covid-19-testiin Suomeen saapuessaan osallistuneella henkilöllä ei olisi enää velvollisuutta osallistua toiseen covid-19-testiin käydä covid-19-testissä 72–120 tunnin kuluttua maahan saapumisestaan.

Aluehallintovirastot pitävät perusteltuna, että maahantulosäännösten voimassaolo perustuisi jatkossa erikseen säädettävään voimaannpanolakiin. Aluehallintovirastot pitävät tarkoituksenmukaisina myös toiseen covid-19-testiin osallistumisen velvollisuuteen ehdotettuja muutoksia.

Ehdotettu 58 a §, Ravitsemisliikkeiden toiminnan väliaikainen rajoittaminen vaikeasta covid-19-infektiosta johtuvien haittojen ehkäisemiseksi

Ehdotuksen mukaan 30.6.2022 saakka voimassa olevan tartuntatautilain (1221/2021) 58 a §:ää muutettaisiin siten, että jatkossa ravitsemistoiminnan rajoituksia ei säädettäisi valtioneuvoston asetuksella, vaan rajoitustoimista päättäisi aluehallintovirasto tai kunta.

Pykälän säännöskohtaisissa perusteluissa toimivallan siirtoa perustellaan todeten muun muassa, että *toimivallan siirto rajoituspäätöksen tekemisestä mahdollistaisi erilaisten rajoitustoimenpiteiden tarpeen arvioinnin yhtenä kokonaisuutena, jolloin toimien tehokkuus sekä toimista johtuvien hyötyjen ja mahdollisten haittojen arviointi voitaisiin tehdä kokonaisvaltaisesti ja alueelliseen tilannekuvaan peilaten. Toimivallan siirtämisen vaikutuksena kaikista covid-19-taudin vuoksi mahdollisesti vielä tarvittavista rajoitustoimenpiteistä päättäisi alueellinen viranomainen, jolloin myös rajoitukset voisivat kohdentua alueellisen epidemiatilanteen näkökulmasta tarkoituksenmukaisella tavalla. Tämä mahdollistaisi myös sen, että jatkossa eri aloilla toimivia toimijoita voitaisiin nykyistä paremmin kohdella yhdenvertaisesti myös rajoituspäätöksiä tehtäessä.* Lisäksi esityksessä todetaan, että *toimivallan siirtämisen johdosta myös rajoitusten voimaansaattaminen olisi todennäköisesti nopeampaa kuin valtioneuvoston asetuksella niiden säätäminen, jolloin myös toimet olisivat oikea-aikaisia ja siten mahdollisesti myös vaikuttavampia.*

Aluehallintovirastot toteavat, että rajoitusten oikeasuhtaisuutta sinänsä turvaisi osaltaan se, että kaikista rajoituksista päättäisi sama taho. **Mikäli tehtävä osoitetaan lainsäädännössä aluehallintovirastoille, sen tosiasiallisen toteutumisen mahdollistamisen välttämätön edellytys on resursoinnin varmistaminen tehtävistä säätämisen yhteydessä.**

Rajoitusten voimaansaattamisen nopeuden osalta aluehallintovirastot toteavat, että valtioneuvoston asetukset, joilla ravintolarajoituksista on tähän saakka määrätty, ovat tulleet voimaan viimeistään muutama päivä niiden antamisen jälkeen. Osa ravitsemusliikkeiden toiminnoista on asiantuntija-arvioissa arvioitu merkittävän riskin toiminnoiksi, mikä puoltaa rajoitusten nopeaa voimaantuloa. Aluehallintovirastojen päätösten antaminen valtioneuvoston asetusten tapaan viikoittain ei olisi mahdollista, sillä päätös edellyttäisi aina mm. sairaanhoitopiirin tuoretta asiantuntija-arviota. Huomioon ottaen lisäksi, että päätösten tiedoksiannossa tulee lähtökohtaisesti noudattaa hallintolain 62 §:n mukaista yleistiedoksiantoa, tulee rajoituspäätös voimaan viimeistään seitsemän päivän kuluttua päätöksen antamisesta. Toisin kuin esitysluonnoksessa on esitetty, rajoitusten voimaansaattaminen ei välttämättä olisi aluehallintovirastoiden asettamin päätösin nopeampaa kuin valtioneuvoston asetuksin säädettynä.

Ravintolarajoitukset olisivat aluehallintovirastoille ja kunnille uusi tehtävä, jonka säätämisen yhteydessä tulisi varmistaa siihen riittävät resurssit. Vain riittävällä resursoinnilla turvataan viranomaisen kyky tehdä laadukkaita ja perusteltuja päätöksiä sekä vastata lisääntyvään neuvonta- ja ohjaustarpeeseen. Resursseja ravintolarajoituspäätösten tekemiseen aluehallintovirastoissa ei ole ilman aluehallintovirastojen muille lakisääteisille tehtäville aiheutuvaa merkittävää haittaa.

Aluehallintovirastot toteavat vielä, että toimivallan siirto ei itsessään ratkaise rajoitusten kohteena olevien toimijoiden yhdenvertaiseen kohteluun liittyviä ongelmia, vaan kyse on niiltä osin säädöstason kysymyksistä ja valinnoista. Toimivallan siirrosta huolimatta sääntelyyn liittyy yhdenvertaisen kohtelun kannalta ongelmallisia kohtia, joita on nostettu esiin jäljempänä tässä lausunnossa.

Esitysluonnoksessa todetaan, että *toimivallan siirtäminen aluehallintovirastoille ja kunnille voisi osaltaan parantaa myös toimijoiden oikeusturvaa, sillä tartuntatautilaissa tarkoitettuihin päätöksiin voi lain 90 §:n mukaisesti hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.* Aluehallintovirastot toteavat, että

tarkoitus parantaa toimijoiden oikeusturvaa on sinänsä kannatettava. Samalla on huomioitava, että ehdotettu muutos vaikuttaa näiltä osin myös suoraan viranomaisille aiheutuvaan työmäärään ja resurssitarpeeseen: rajoituksen asettaneelle viranomaiselle aiheutuu merkittävää lisätyötä myös valitusvaiheessa, sillä rajoituspäätöksistä tehdyistä valituksista lausuminen hallinto-oikeudelle on runsaasti aikaa vievä työvaihe. Oletettavaa on, että ravitsemisliikkeiden rajoituspäätöksistä valitettaisiin varsin paljon. Todennäköisenä on pidettävä lisäksi sitä, että valitusten yhteydessä haettaisiin päätökseen lain 91 §:n 2 momentin mukaista täytäntöönpanokieltoa tai keskeyttämistä, mikä tuo osaltaan myös lisätyötä päätöksen tehneelle viranomaiselle, koska täytäntöönpanokielto- ja keskeyttämisvaatimuksista lausuminen tulee tehtäväksi pikaisella aikataululla erikseen ennen varsinaisesta valituksesta lausumista. Ehdotettu muutos kuormittaisi myös hallinto-oikeuksia.

Teknisluontoiset muutosehdotukset (58 a §:n 6 ja 7 momentit)

Ehdotetussa 58 a §:n 6 momentissa todetaan suunnitelman esittämisen osalta seuraavaa:

Ravitsemistoiminnan harjoittajan on laadittava kirjallinen suunnitelma siitä, miten se toteuttaa toimintaansa ja sisä- ja ulkotilojensa käyttöön säädetyt velvollisuudet ja rajoitukset. Suunnitelma on pyynnöstä esitettävä aluehallintovirastolle ja majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain 11 §:ssä tai Ahvenanmaan maakunnan vastaavassa lainsäädännössä tarkoitettua valvontaa suorittavalle poliisille.

Aluehallintovirastot toteavat, että koska ehdotetun 59 a §:n 1 momentin mukaan kunta ja aluehallintovirasto valvovat 58 a §:ssä säädettyjen velvollisuuksien ja rajoitusten sekä sitä koskevien päätösten noudattamista, säännöstä tulisi muuttaa niin, että toimijaa veloitettaisiin pyynnöstä esittämään suunnitelma myös **kunnalle**.

Ehdotetun 58 a §:n 7 momentin mukaan *mitä 2 ja 3 momentissa säädetään, ei koske majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain 1 §:n 3 momentissa tarkoitettua henkilöstöravintolatoimintaa eikä ruoan tai juoman myymistä ravitsemisliikkeestä muualla nautittavaksi. Mitä 3 momentissa säädetään aukioloaikojen rajoituksista, ei koske Suomen ja ulkomaiden välillä tai ulkomailla kulkevassa vesi- tai ilma-aluksessa eikä polttonesteiden jakeluaseman yhteydessä toimivia ravitsemisliikkeitä.*

Ehdotettu sanamuoto ei kaiketi mahdollista anniskelun rajoittamista henkilöstöravintoloissa. Olisi perusteltua, että henkilöstöravintoloita ja huoltoasemia kohdeltaisiin samoin (aukioloa ei voida rajoittaa, anniskelua voidaan). Tämän johdosta aluehallintovirastot esittävät momenttia muutettavaksi seuraavasti: **"Mitä 2 momentissa säädetään, ei koske majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain 1 §:n 3 momentissa tarkoitettua henkilöstöravintolatoimintaa eikä ruoan tai juoman myymistä ravitsemisliikkeestä muualla nautittavaksi. Mitä 3 momentissa säädetään aukioloaikojen rajoituksista, ei koske Suomen ja ulkomaiden välillä tai ulkomailla kulkevassa vesi- tai ilma-aluksessa eikä polttonesteiden jakeluaseman yhteydessä toimivia ravitsemisliikkeitä, majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain 1 §:n 3 momentissa tarkoitettua henkilöstöravintolatoimintaa eikä ruoan tai juoman myymistä ravitsemisliikkeestä muualla nautittavaksi."**

Ehdotettu 58 c §, Asiakkaille ja osallistujille tarkoitettujen tilojen käytön edellytykset vaikeasta covid-19-infektiosta aiheutuvien haittojen ehkäisemiseksi

Ehdotetun 58 c § 1 momentin mukaan *jos on ilmeistä, että 58 b §:n mukaiset ja muut jo toteutetut toimenpiteet eivät ole riittäviä ja jos vaikeasta covid-19-infektiosta aiheutuvien haittojen ehkäisemiseksi 2 momentissa säädettyjen edellytysten täytyessä on välttämätöntä, kunnan tartuntatautien torjunnasta vastaava toimielin voi antaa toimialueellaan kaikkia 4 momentissa tarkoitettuja toimijoita velvoittavan päätöksen, jolla rajoitetaan toiminnan asiakas- ja osallistujamäärää sen verran kuin on välttämätöntä lähikontaktin aiheuttaman tartunnan riskin ehkäisemiseksi.*

Ehdotetun 58 c § 2 momentin mukaan *edellä 1 momentissa tarkoitettu päätös saadaan tehdä, jos päätöksen tekeminen on väestön terveyden vaarantavan covid-19-taudista aiheutuvan vakavan terveydenhuollon ylikuormittumisen ehkäisemiseksi välttämätöntä. Lisäksi päätös saadaan tehdä, jos covid-19-rokotteiden vaikuttavuus vakavaa tautimuotoa vastaan on merkittävästi heikentynyt ja päätöksen tekeminen on välttämätöntä vakavan terveyden ja hengenvaaran ehkäisemiseksi.*

Aluehallintovirastot pitävät hyvänä, että 30.6.2022 saakka voimassaolevaa tartuntatautilain 58 d §:ää muutetaan siten, että sen nojalla tehtävä päätös toimisi tehokkaampana keinona epidemian haittojen ehkäisemisessä. Aluehallintovirastot toteavat, että ehdotettu 58 c § kuitenkin mahdollistaisi erittäin merkittävän puuttumisen hyvin laajasti erilaisiin tiloihin: säännöksessä ei ole rajattu asiakasmäärän enimmäisrajoitusta, kuten ehdotetussa 58 a §:ssä on tehty. Tällaisen enimmäisrajoituksen lisäämistä voisi olla syytä harkita, huomioon ottaen esityksessä ilmaistu tavoite toimijoiden yhdenvertaisen kohtelun paremmasta toteutumisesta.

Ehdotetuilla muutoksilla on vaikutusta rajoituspäätösharkintaan sisältyvään työmäärään. Rajoituspäätöksillä asetettavat aiempaa yksityiskohtaisemmat määräykset kasvattavat vaatimuksia asian laajaan ja huolelliseen selvittämiseen ja harkintaan.

Ehdotettu 58 e §, Tilojen väliaikainen sulkeminen asiakkailta ja osallistujilta vaikeasta covid-19-infektiosta aiheutuvien haittojen ehkäisemiseksi.

Esityksen mukaan ehdotettu 58 e § vastaisi osin 30.6.2022 saakka voimassaolevan 58 g §:n sanamuotoa. Päätöksen asettamiskriteerejä kuitenkin tiukennettaisiin ja säännöksen soveltamisalaa supistettaisiin merkittävästi.

Aluehallintovirastot toteavat, että säännöksen soveltamisalan supistamisen myötä suurimman osan säännöksen piiriin kuuluvista tiloista muodostaisivat säännöksessä tarkoitettut ryhmäliikuntatilat. Lainsäätämisvaiheessa tulisi huolellisesti harkita se, olisiko kyseisten tilojen sulkeminen tehokas keino ehkäisemään covid-19-infektiosta aiheutuvia haittoja tilanteessa, jossa ehdotetun 58 e §:n 2 momentissa tarkoitettut edellytykset ovat käsillä. Aluehallintovirastot pyytävät lisäksi harkitsemaan asiantuntijatietoon perustuen, olisiko tilojen sulkemista koskevan pykälän voimassaolon jatkaminen ylipäättään tarpeen huomioon ottaen, että ehdotettu 58 c § mahdollistaisi huomattavasti nykyistä 58 d §:ää tehokkaammat rajoittamistoimet.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin niistä kriteereistä, joiden tulisi täytyä, jotta päätös tilojen käytön sulkemisesta voitaisiin tehdä. Ehdotetun 58 e §:n 2 momentin mukaan *1 momentissa tarkoitettu päätös saadaan tehdä vain, jos vaikeasta covid-19-infektiosta johtuen vähintään kaksi seuraavista välttämättömistä terveydenhuollon palveluista uhkaa kuormittua väestön terveyttä vaarantavalla tavalla:*

1) tehohoito ja hoito tehostetun valvonnan yksikössä;

- 2) päivystyksellinen hoito, jota ilman potilaan terveydentila vakavasti vaarantuu tai on vaarassa vaarantua vakavasti sekä siihen välittömästi liittyvä hoito;
- 3) ensihoito;
- 4) synnytysten hoito;
- 5) pitkäaikaisten sairauksien vaatima välttämätön hoito, jota ilman potilaan terveydentila vakavasti vaarantuu tai on vaarassa vaarantua vakavasti;
- 6) jatkuva hoito tai lääkehoito, jota ilman potilaan terveydentila vakavasti vaarantuu tai on vaarassa vaarantua vakavasti;
- 7) sairaalan osastolla olevien potilaiden välttämätön hoito, jota ilman potilaan terveydentila vakavasti vaarantuu tai on vaarassa vaarantua vakavasti;
- 8) muu 1 – 7 kohtiin verrattava potilaan hengen turvaamiseksi tai potilaan fyysisen tai psyykkisen terveydentilan vakavan vaarantumisen estämiseksi välttämättä tarvittava tutkimus ja hoito, jota ilman potilaan terveydentila vakavasti vaarantuu tai on vaarassa vaarantua vakavasti; sekä
- 9) edellä 1 – 8 kohdissa tarkoitettuihin hoitoihin liittyvät laboratoriotutkimukset ja näytteen-otto, kuvantamistutkimukset, lääkehuolto, patologis-anatomisten näytteiden otto ja tutkimus sekä muut lääketieteelliset tukipalvelut, joita ilman potilaan terveydentila vakavasti vaarantuu tai on vaarassa vaarantua vakavasti.

Säännöksen pykäläkohtaisissa perusteluissa ei ole tarkennettu sitä, mitä tarkoitetaan sillä, että päätöksenteon edellytyksenä on *palveluiden kuormittuminen väestön terveyttä vaarantavalla tavalla*. Aluehallintovirastot katsovat, että 2 momentissa esitetyn listauksen perusteella lienee perusteltua tulkita, että palveluiden kuormittumisen arvioinnissa on tarkoitus huomioida esimerkiksi terveydenhuollon henkilöstön covid-sairastamisesta aiheutuvat poissaolot ja tästä aiheutuva henkilöstön riittävyyden vaarantuminen sen sijaan, että arvioitaisiin lähinnä covid-19-infektioiden aiheuttamaa hoidon tarpeen lisääntymistä momentissa tarkoitetuissa terveydenhuollon palveluissa. Mikäli tulkinta ei olisi tällaista laajaa palveluiden kuormittumisen arviointia, on vaikea hahmottaa, miksi 2 momentin listaukseen sisältyy esimerkiksi synnytysten hoito.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan 58 e §:n 4 momenttia (nyk. 58 g § 4 mom) muutettavaksi siten, että säännöksen 1 momentissa tarkoitettu päätös velvoittaisi tilojen hallinnasta vastaavia toimijoita niiden harjoittaessa 1 kohdassa tarkoitettua liikunta- tai urheilutoimintaa taikka 2 kohdassa tarkoitettua huvi- tai virkistystoimintaa seuraavissa tiloissa:

- 1) joukkueurheiluun, ryhmäliikuntaan, kontaktilajien harrastamiseen ja muuhun vastaavaan urheiluun tai liikuntaan käytettävät sisätilat ja muut vastaavat sisäliikuntatilat ja
- 2) tanssipaikat sekä kuorolaulutoimintaan, harrastajateatteriin tai muuhun vastaavaan ryhmäharrastustoimintaan käytettävät tilat.

Tilojen väliaikaista sulkemista koskeva päätös velvoittaa 30.6.2022 saakka voimassa olevan 58 g §:n 4 momentin mukaan tilojen hallinnasta vastaavia toimijoita niiden harjoittaessa 1 kohdassa tarkoitettua liikunta- tai urheilutoimintaa taikka 2–6 kohdassa tarkoitettua huvi- tai virkistystoimintaa seuraavissa tiloissa:

- 1) joukkueurheiluun, ryhmäliikuntaan, kontaktilajien harrastamiseen ja muuhun vastaavaan urheiluun tai liikuntaan käytettävät sisätilat sekä kuntosalit ja muut vastaavat sisäliikuntatilat;
- 2) yleiset saunat sekä uimahallien, maauimaloiden ja kylpylöiden allastilat sekä niiden välittömässä yhteydessä olevat pukuhuonetilat;
- 3) tanssipaikat sekä kuorolaulutoimintaan, harrastajateatteriin tai muuhun vastaavaan ryhmäharrastustoimintaan käytettävät tilat;

- 4) huvi- ja teemapuistot, tivolit sekä eläintarhojen sisätilat;
5) sisäleikkipuistot ja sisäleikkipaikat;
6) kauppakeskusten yleiset oleskelutilat pois lukien vähittäiskaupan liiketilat ja palvelujen tarjoamiseen käytettävät tilat sekä kulku niihin.

Aluehallintovirastot toteavat, että ehdotetun 58 e §:n säännöskohtaisissa perusteluissa ei ole esitetty perusteluja sille, miksi säännökseen jätetään nykyisen 58 g §:n 4 momentin listauksesta nyt ehdotetut kohdat. Aluehallintovirastot pitävät tarpeellisena perustelujen täydentämistä näiltä osin. Lisäksi aluehallintovirastot huomauttavat, että momentin 1 kohdasta on poistettu kuntosalit, mutta siihen on jätetty ”muut vastaavat sisäliikuntatilat”, jotka 30.6.2022 saakka voimassa olevassa 58 g §:n 4 momentissa viittaavat kuntosaleja vastaaviin sisäliikuntatiloihin. On epäselvää, mitä *muilla vastaavilla sisäliikuntatiloilla* ehdotetussa säännöksessä tarkoitetaan. Aluehallintovirastojen ymmärryksen mukaan aiemmin listauksessa nimenomaisesti mainittujen kuntosalien poistaminen luettelossa merkitsisi sitä, että jatkossa kuntosalit eivät sisältyisi tiloihin, jotka on mahdollista sulkea. Asiaa ei kuitenkaan ole avattu esityksen perusteluissa tarkemmin ja se jää tältäkin osin epäselväksi. Aluehallintovirastot pitävät välttämättömänä säännöksen ja sen perusteluiden täsmentämistä edellä mainituilta osin.

Aluehallintovirastot ovat aiemmin tuoneet esiin lukuisia tulkintaongelmia nykyisen 58 g §:n tulkinnanvaraisuuteen muun muassa sen osalta, onko säännöksellä sen sanamuoto huomioon ottaen tarkoitettu suljettavan tilaa vai toimintaa. Mikä on esimerkiksi nimenomaan kuorolaulutoimintaan tarkoitettu tila, jos ei mikä tahansa tila, jossa harrastetaan kuorolaulua? Miksi ei suoraan kielletä kuorolaulutoimintaa? Aluehallintovirastot pitävät edelleen tarpeellisena, että tulkintaepäselvyyksien välttämiseksi tartuntatautilain 58 e §:n 4 momentissa tarkoitettut tilat määritellään tyhjentävästi laissa tai vähintään 58 e §:n nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa, **kuten perustuslakivaliokunta on katsonut perustelluksi jo 21.1.2020 antamassaan lausunnossa PeVL 44/2020.**

Ehdotettu 58 f §, Suunnitelma toimenpiteistä covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi

Ehdotetun 58 f §:n 1 momentin mukaan *edellä 58 b ja 58 c §:ssä säädetyn asiakkaille tai osallistujille tarkoitettujen tilojen hallinnasta vastaavan ja niitä toiminnassaan käyttävän toimijan on laadittava kirjallinen suunnitelma siitä, miten se toteuttaa 58 b ja 58 c §:ssä asetetut velvollisuudet ja rajoitukset. Suunnitelmassa tulee etukäteen vahvistaa tilan neliömetrimäärä, johon 58 c §:n 2 momentissa tarkoitettu asiakasmäärärajoitus suhteutetaan.*

Säännöksen pykäläkohtaisissa perusteluissa todetaan, että *ehdotettu säännös vastaisi 30.6.2022 saakka voimassa olevan väliaikaisen säännöksen sanamuotoa.*

Aluehallintovirastot toteavat, että tällä hetkellä väliaikaisesti voimassa olevan tartuntatautilain 58 h §:n 1 momentti asettaa suunnitelman tekovelvollisuuden ainoastaan toimijoille, joihin kohdistuu viranomaisen tartuntatautilain 58 d §:n nojalla asettama rajoitus. Ehdotettu säännös siis laajentaa velvollisuutta laatia siinä tarkoitettu suunnitelma kaikkiin toimijoihin, jotka kuuluvat ehdotetun 58 b §:n (nyk. 58 c §) piiriin.

Esitysluonnoksessa asetetaan lisäksi toimijalle uusi velvoite, jonka mukaan suunnitelmassa tulee etukäteen vahvistaa tilan neliömetrimäärä, johon 58 c §:n 2 momentissa tarkoitettu asiakasmäärärajoitus suhteutetaan. Aluehallintovirastot toteavat,

että 58 b §:n piiriin kuuluu valtava määrä erilaisia tiloja sekä sisä- että ulkotiloissa. Miten velvoite tilan neliömetrimäärän vahvistamisesta suunnitelmassa toteutettaisiin esimerkiksi ulkotiloissa (esim. hiihtokilpailut, pilkkitapahtumat, ym)?

Ehdotetut 59 a §, Valvonta, ja 59 b §, Tarkastukset

Ehdotetun 59 a §:n 1 momentin mukaan aluehallintovirasto ja kunta valvovat toimialueillaan 58 §:ssä, 58 a §:ssä, 58 b §:n 1 ja 2 momentissa, 58 c ja 58 e §:ssä sekä 58 f §:n 1 momentissa säädettyjen velvollisuuksien ja rajoitusten sekä niitä koskevien päätösten noudattamista.

Ehdotetun 59 a §:n säännöskohtaisten perustelujen mukaan pykälään lisättäisiin ravitsemistoiminnasta 58 a §:ssä säädettyjen velvollisuuksien ja rajoitusten valvonta, sillä voimassaolevaa 58 b §:ää ei ehdotettaisi jatkettavaksi, vaan valvontaa, tarkastuksia sekä määräyksiä ja pakkokeinoja koskeva sääntely liitettäisiin samaan yhteyteen muun covid-19-velvoitteiden ja rajoitteiden valvontaa koskevan sääntelyn kanssa. Muilta osin ehdotettu säännös vastaisi 30.6.2022 saakka voimassa olevan väliaikaisen säännöksen sanamuotoa.

Aluehallintovirastot toteavat, että valvonnassa käytännön haasteena ja hidasteena on ollut se, että kunnat joutuvat erikseen delegoimaan tartuntatautilain mukaisen toimivaltuuden kunnan terveydensuojelu- ja elintarvikevalvontaviranomaisille. Käytännön valvontatyöstä valtaosan covid-epidemian aikana ovat tehneet terveydensuojeluviranomaiset. Käytännössä kaikissa kunnissa edellä mainittuja toimivaltuuksia ei ole delegoitu, mikä on vaikeuttanut merkittävästi valvonnan mahdollisuuksia puuttua epäilytilanteessa tartuntatautilain noudattamiseen. Valvonnan suora mahdollistaminen lainsäädännössä myös terveydensuojeluviranomaisille olisi tärkeää.

Ehdotettu 58 b § vastaisi 30.6.2022 saakka voimassa olevan väliaikaisen pykälän sanamuotoa.

Ehdotetun 59 b §:n 4 momentissa todetaan, että kunnan terveydensuojelulain (763/1994) 7 §:n ja elintarvikelain 32 §:n nojalla toimivaltaiset viranomaiset saavat mainittujen lakien nojalla tekemiensä tarkastusten yhteydessä tarkastaa tämän lain mukaisten velvollisuuksien ja rajoitusten sekä niitä koskevien päätösten noudattamisen.

Aluehallintovirastot toteavat, että 4 momentissa mainitun lisäksi tarvittaisiin terveydensuojeluviranomaisille yllä mainittu mahdollisuus suorittaa suoraan epäilyyn perustuvaa valvontaa – ilman erillistä kunnan sisäistä ja epäkäytännöllistä delegointia. Jos delegointia kunnassa ei ole tehty, kuormittavat epäilytilanteet merkittävästi myös aluehallintovirastoa, joka joutuu antamaan tarkastuspyynnön kunnan terveydensuojelu- tai elintarvikevalvontaviranomaiselle jokaisesta tapauksesta erikseen.

Valvonnan ja tarkastusten tarkoituksenmukaiseksi toteuttamiseksi olisi siis tarpeen, että sääntely mahdollistaisi sen, että kunnan terveydensuojelulain 7 §:n ja elintarvikelain 32 §:n nojalla toimivaltaisilla viranomaisilla olisi toimivalta tarkastaa tartuntatautilain mukaisten velvollisuuksien ja rajoitusten sekä niitä koskevien päätösten noudattamisen ilman vaatimusta siitä, että tarkastamisen tulee tapahtua terveydensuojelulain tai elintarvikelain nojalla tehtyjen tarkastusten yhteydessä.

Aluehallintovirastot toteavat, että ehdotettuun 59 b §:n 5 momenttiin voitaisiin lisätä maininta siitä, että edellä 4 momentissa tarkoitetut viranomaiset saavat suorittaa tarkastuksen myös 59 d 1 momentissa tarkoitetun kunnan toimivaltaisen viranomaisen pyynnöstä. Tämä olisi tarkoituksenmukaista ja mahdollistaisi sen, että kunnan toimivaltainen viranomainen voisi pyytää kunnan toista viranomaista apuun valvonnassa ilman, että valvontapyynnöt täytyy kierrättää aluehallintoviraston kautta, kuten tähän saakka on täytynyt tehdä.

Ehdotettu 59 c §, Määräykset ja pakkokeinot

Aluehallintovirasto tai kunta voisi ehdotetun 59 c §:n 1 momentin nojalla antaa määräyksen 58 a §:ssä säädettyjen velvollisuuksien, 58 a §:n nojalla annetussa päätöksessä määrättyjen velvollisuuksien tai 58 b §:n 1 momentissa säädettyjen velvollisuuksien noudattamisessa havaittujen puutteiden tai epäkohtien korjaamisesta.

Aluehallintovirasto tai kunta voisi ehdotetun 59 c §:n 2 momentin nojalla antaa määräyksen 58, 58 a, 58 c tai 58 e §:n nojalla tehdyn päätöksen noudattamisessa havaitun puutteen tai epäkohdan korjaamisesta.

Jos 1 momentissa tarkoitettuja puutteita tai epäkohtia ei ole korjattu asetetussa määräajassa ja jos velvoitteita on rikottu olennaisesti, voisi kunta ja aluehallintovirasto ehdotetun 59 c §:n 3 momentin nojalla määrätä kyseisen toiminnan välittömästi keskeytettäväksi ja kyseisen tilan pidettäväksi suljettuna asiakkailta tai muilta valvottuun toimintaan osallistuvilta enintään kuukauden ajan, jos se on välttämätöntä tartuntataudin leviämisen estämiseksi. Jos 58 a tai 58 c §:n nojalla säädettyjä tai määrättyjä toimenpiteitä koskevia 2 momentissa tarkoitettuja puutteita tai epäkohtia ei ole korjattu asetetussa määräajassa ja jos velvollisuuksia on rikottu olennaisesti, päätöksen tehnyt viranomainen voi antaa vastaavan määräyksen, jos se on välttämätöntä tartuntataudin leviämisen estämiseksi.

Ehdotetun 59 c §:n 4 momentin mukaan aluehallintovirasto, kunta ja Liikenne- ja viestintävirasto voivat asettaa 1–4 momentin nojalla annetun päätöksen noudattamisen tehosteeksi uhkasakon.

Aluehallintovirastot toteavat, että ehdotettuun lainsäädäntöön ei sisälly keinoja, joilla voisi tehokkaasti puuttua tilanteeseen, jossa esimerkiksi ehdotetun 58 a §:n nojalla annetun päätöksen vastaisesti toimiva toimija ei korjaisi toimintaansa ehdotetun 59 c §:n 1 tai 3 momentin nojalla annetusta määräyksestä ja uhkasakosta huolimatta. Toisin sanoen, mikäli viranomaispäätös toiminnan keskeyttämiseksi jouduttaisiin ehdotetun 59 §:n 3 momentin nojalla tekemään eikä toimija tätä päätöstä noudattaisi uhkasakon määräämisestä huolimatta, ei ehdotettuun sääntelyyn sisälly keinoja tilanteeseen puuttumiseksi. Aluehallintovirastot toteavat, että tällaisia tilanteita on tosiasiassa jo esiintynyt.

Aluehallintovirastot toteavat lisäksi, että ehdotetun 59 c §:n viimeisessä momentissa viitataan 58 g §:ään. Oikea viittaus lienee ehdotettu 58 e.

Lopuksi

Ehdotetulla sääntelyllä pyritään esityksen mukaan *parantamaan eri toimijoiden yhdenvertaisuutta mahdollisten rajoituspäätösten suhteen*. Aluehallintovirastot toteavat, että ehdotettu sääntely mahdollistaa tietyin edellytyksin tiettyjen ryhmäliikuntatilojen ja



ryhmäharrastustilojen sulkemisen väliaikaisesti (58 e §). Tiettyihin muihin asiakas- ja osallistujatiloihin olisi asetettavissa asiakasmäärärajoitus (ehdotettu 58 c §), jonka enimmäismäärää ei ole rajattu. Ravitsemisliikkeisiin kohdistuva rajoitus puolestaan on sekä aukiolon että asiakasmäärän rajoittamisen osalta tarkasti rajattu (ehdotettu 58 a §). Aluehallintovirastot toteavat, että sääntely on yhdenvertaisuuden kannalta problemaattinen siltä osin, millaisia toimia sen nojalla eri alojen toimijoihin voisi vaikeassa epidemiatilanteessa kohdistua. Sääntelyn nojalla olisi mahdollista, että anniskeluravintolat olisivat auki klo 5-18 ja niiden asiakasmäärä olisi rajattu 50 %:iin, kun samalla ryhmäliikuntatilat olisivat suljettuina kokonaan. Aluehallintovirastot pitävät tärkeänä, että ehdotetun 58 e §:n oikeasuhtaisuutta, tehokkuutta ja välttämättömyyttä vielä harkitaan, erityisesti suhteessa ehdotettujen väliaikaissäännösten kokonaisuuteen, ja sitä koskevia perusteluja myös tämän arvioinnin osalta täydennetään.

Mikäli aluehallintovirastolle osoitetaan ehdotetussa lainsäädännössä esitetyt lisätehtävät, tulee ministeriöiden huolehtia siitä, että aluehallintovirastoilla on riittävät resurssit tehtävien tosiasialliseksi ja tehokkaaksi toteuttamiseksi.

Lisätietoja

Lisätietoja antaa tarvittaessa ylitarkastaja Emma-Lotta Kinnunen, puh. 029 501 6800 (vaihde).

johtaja Ulla Ahonen

ylitarkastaja Emma-Lotta Kinnunen

Tämä asiakirja on hyväksytty sähköisesti viimeiseltä sivulta ilmenevin tavoin.

Tämä asiakirja ISAVI/3796/2022 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument ISAVI/3796/2022 har godkänts elektroniskt

Ratkaisija Ahonen Ulla 02.05.2022 15:15

Esittelijä Kinnunen Emma-Lotta 02.05.2022 15:17