

Asia: VN/24131/2020

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Yleishuomiot hallituksen esityksestä?

Sosiaali- ja terveysministeriö on pyytänyt lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta. Ulkoministeriö toteaa lausuntonaan seuraavaa:

Yleishuomiot hallituksen esityksestä

Valtioneuvoston hybridistrategian mukaisesti tavoitteena on estää viruksen leviämistä. Hallituksen esityksen tavoitteena on suojella väestöä ja pyrkiä estämään yleisvaarallisen tartuntataudin, covid-19-taudin, leviäminen Suomessa. Ulkoministeriö pitää tärkeänä, että Schengen- ja EU-alueen vapaa liikkuvuus voidaan turvata. On tärkeää, että ulkorajat kolmansiin maihin voitaisiin avata koordinoitusti ja yhteisen eurooppalaisen lähestymistavan mukaisesti, ja että noudatetaan yhdessä päätetyn EU:n vihreän listan (Green list) seuraamista.

Hallituksen esityksen mukaan valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin maat ja alueet, joilta tulevia ehdotettu karanteeni koskisi. Ehdotuksen mukaan sääntely koskisi vain maita ja alueita, joilta matkustamisen Suomeen voidaan kulloinkin perustellusti katsoa muodostavan niin korkean riskin covid-19-taudin leviämiselle Suomessa, että karanteeniin määrittäminen voi olla taudin leviämisen estämiseksi välttämätöntä. Esityksessä ehdotetun 60 a §:n mukaan henkilö voidaan määrätä karanteeniin mm., jos henkilö saapuu Suomeen maasta tai muulta alueelta, jossa covid-19-taudin ilmaantuvuus on kaksinkertainen Suomeen verrattuna. Riskialueen määrittäminen perustuen Suomessa kulloinkin olevaan tautitilanteeseen ei ole kestävä peruste. Tällöin ilmaantuvuusluvun mukaisesti määritelty riskialue voi olla hyvin laaja tai mikäli Suomen tautitilanne äkillisesti pahenisi Keski-Euroopan marraskuun lopun 2020 lukuihin, voisimme olla tilanteessa jossa riskialueita

Euroopassa ei enää olisi, vaikka taudin ilmaantuvuus olisi erittäin korkeaa. Lisäksi ulkoministeriö katsoo, että riskimaiden ja -alueiden määrittelyyn olisi hyvä löytää yhteiset eurooppalaiset kriteerit.

Ulkoministeriö toteaa, että hallituksen esityksessä tulisi tarkemmin selvittää Schengenin ulkorajojen ja EU-sisärajaliikenteen rajoituksia, joita on tehty valtioneuvoston yleisistunnon päätösin maaliskuusta 2020 alkaen. Myös nykyisten rajoitusten sisältö olisi esityksessä kirjattava selkeämmin. Hallituksen esityksen perusteluissa tulisi avata tarkemmin, mikä on Schengenin ja EU-alueen sisä- ja ulkorajaliikennettä koskevien valtioneuvoston päätösten suhde valtioneuvoston asetuksella säädettäviin maa- ja aluelistauksiin, joista saapuvia henkilöitä koskisivat väliaikaiset karanteenisäännökset. Koska tarkoitus on valtioneuvoston päätöksillä jatkaa edelleen ulkorajojen rajaliikenteen rajoittamista, tämän tulee selkeästi käydä ilmi esityksen perusteluista.

Lisäksi ulkoministeriö kiinnittää huomiota siihen, että esimerkiksi matkustamiseen liittyvät testaus- ja karanteenikäytännöt EU-maissa covid-19-pandemiatilanteessa muuttuvat jatkuvasti tautitilanteen muuttuessa ja hallituksen esityksen tiedot eivät välttämättä enää pidä paikkaansa, vaan käytännöt ovat mahdollisesti jo muuttuneet tiukemmiksi tai kevyemmiksi.

Ulkoministeriö kannattaa ehdotusta tartuntatautilaissa säädettävistä poikkeusryhmistä, joihin kuuluvia ei voitaisi asettaa karanteeniin ehdotetun säännöksen perusteella. Ulkoministeriö esittää kuitenkin joitain täsmennyksiä sekä säännökseen että perusteluihin.

Ulkoministeriö pitää tärkeänä, että kiireellisyydestä huolimatta kaikkea lainsäädäntöä valmisteltaisiin kattavassa viranomaisyhteistyössä. Ulkoministeriö on valmis osallistumaan sellaisten hallitusten esityksien valmisteluprosesseihin, jotka liittyvät ulkoministeriön toimivaltaan koskeviin kysymyksiin.

Mahdollistavatko toimenpiteet riittävästi ulkomaan matkailijoiden saapumisen Suomeen?

Ulkoministeriö pitää myönteisenä, että luonnoksessa hallituksen esitykseksi mainitaan (s. 17), että tavoitteena on matkustajamäärien kasvaminen. Ulkoministeriö kiinnittää huomiota siihen, että matkustamisen lisäämisen tulee ottaa yhdenvertaisesti huomioon sekä suomalaisten matkustaminen ulkomaille, että ulkomaalaisten matkustaminen Suomeen. Matkustusrajoitusten ja sisärajatarkastusten korvaaminen muilla keinoilla mahdollistaisi taudin leviämisen estämisen sekä matkailun lisäämisen.

Luottamuksen ja ennustettavuuden palauttaminen matkustamiseen on ensiarvoisen tärkeää. Toiminnassa tulisi olla johdonmukaisuutta, ennustettavuutta ja selkeät kriteerit maahantulorajoituksiin, karanteeneihin ja matkustussuosituksiin.

Valtioneuvoston asetuksella määritettäisiin ne maat ja alueet, joilta tulevia ehdotettu karanteeni koskisi. Ulkoministeriö katsoo, että kirjaus tällaisenaan voisi jättää tulevaisuudessa tilaa muulle kuin tähän asti käytetylle maakohtaiselle tarkastelulle. Ulkoministeriö suhtautuu myönteisesti alueellisen lähestymistavan käytön harkintaan riskialueita määriteltäessä.

Ovatko toimenpiteet riittäviä matkailun terveysturvallisuuden takaamiseksi?

Euroopan unionin komission esitykset matkustuksen terveysturvallisuuden takaamiseksi sisältävät useita keinoja. Ulkoministeriö kannattaa kaikkien niiden ottamista myös Suomen keinovalikoimaan. Matkustajalomakkeen (passenger locator form, PLF) käyttöönotto olisi merkittävästi terveysturvallisuutta lisäävä toimenpide. Sen myötä matkustaja voitaisiin rangaistuksen uhalla velvoittaa kertomaan matkustusreittinsä ja aikaisemmat oleskelunsa riskialueilla, mieluiten jo etukäteen ennen Suomeen saapumista. Riskiarviointi voitaisiin tehdä jo hyvissä ajoin ennen matkustajan Suomeen tuloa.

Karanteenin osalta tulisi pohtia keinoja karanteenin noudattamisen seuraamiseksi, sekä voisiko määrätyn karanteenin rikkomisesta seurata suurempi rangaistusuhka. Toisaalta olisi hyvä pohtia myös karanteenin noudattamiseen mahdollisesti sisällytettävistä kannustineduista, esimerkiksi majoituksen, karanteenihotellin, ravinnon tai karanteenikorvauksen maksamisen muodossa, jotta karanteeniin määrätty noudattaisi paremmin annettuja määräyksiä ja jotta tavoitteena oleva viruksen leviämisen estäminen voisi paremmin toteutua.

Luonnoksen mukaan henkilöä ei voitaisi määrätä karanteeniin, jos hänellä on Suomeen saapuessaan mukanaan luotettava todistus saadusta covid-19-rokotuksesta. Mikäli rokotus ei todistetusti estä viruksen leviämistä, ulkoministeriö katsoo, että tätä kirjausta voisi olla syytä täsmentää.

Negatiivisen covid-19-todistuksen edellyttäminen karanteenin lyhentämiseksi 48 tuntia ennen Suomeen saapumista voi olla teknisesti mahdotonta useasta maasta tullessa.

Lisäksi 60 a §:ään ehdotetaan lisättäväksi, että ulkomaisen todistuksen esittäjällä olisi velvollisuus tarvittaessa esittää käännös suomeksi, ruotsiksi, muulla Euroopan unionin virallisella kielellä tai venäjäksi.

Ovatko ehdotetut toimenpiteet välttämättömiä tartuntataudin leviämisen estämiseksi Suomessa ja terveysturvallisuuden lisäämiseksi matkailualalla?

Ulkoministeriö pitää perusteltuna, että matkailuun vaikuttavista toimenpiteistä ja matkailuun liittyvistä riskeistä taudin leviämisessä alettaisiin kerätä järjestelmällisesti tutkimustietoa.

Miltä toimenpide-ehdotukset vaikuttavat Suomen terveydenhuollon kapasiteetin riittävyyden näkökulmasta?

Ulkoministeriö katsoo, että ehdotettu tartuntatautilain 60 b §:n 2 momentin 1) kohta on sisällöltään melko laaja. Ulkovaltojen edustustojen ja kansainvälisten järjestöjen palveluksessa on myös pysyvästi Suomessa asuvaa sekä suomalaista että ulkomaalaista henkilökuntaa, joiden kohdalla ei ole tarvetta poiketa tavanomaisesta sääntelystä. Sama koskee heidän perheenjäseniään. Poikkeussäännöksen on perusteltua tässä koskea vain erioikeuksia ja vapauksia nauttivia henkilöitä.

Ulkoministeriö ehdottaa 60 b §:n 2 momentin 1) -kohtaan seuraavaa muotoilua:

1) ulkovaltojen edustustojen ja kansainvälisten valtioidenvälisten järjestöjen palvelukseen Suomeen saapuneet henkilöt ja heidän perheenjäsenensä, muualle kuin Suomeen akkreditoidut diplomaatti- ja virkapassin haltijat heidän kulkiessaan Suomen kautta virkapaikalleen tai kotimaahansa sekä henkilökohtaista loukkaamattomuutta kansainvälisten sopimusten perusteella nauttivat henkilöt.

Ulkoministeriö ehdottaa seuraavaa täsmennystä säädöskohtaisiin perusteluihin (60 b §:n 2 momentti):

Pykälän 2 momentin 1 kohdan mukaan poikkeusten piirissä olisivat ne ulkovaltojen edustustojen ja kansainvälisten valtioidenvälisten järjestöjen palveluksessa olevat, näiden palvelukseen tänne saapuvat henkilöt ja heidän perheenjäsenensä, jotka eivät asu Suomessa pysyvästi, sekä kauttakulussa muualle kuin Suomeen akkreditoitujen diplomaatti- ja virkapassin haltijoiden kauttakulku virkapaikalleen ja kotimaahansa. Henkilökohtaista loukkaamattomuutta Suomessa nauttivat henkilöt ovat kansainvälisten sopimusten perusteella vapautettuja viranomaisen määräämistä pakkotoimista Suomessa. Myös karanteeni kuuluu näihin toimiin. Korkean tason vierailujen terveysturvallisuustoimenpiteitä tarkastellaan vierailukohtaisesti.

Yleisenä huomiona ulkoministeriö katsoo, että Rajavartiolaitoksen yksityiskohtaisen ohjeistuksen mukaisesti tehdyt poikkeusryhmiä koskevat rajapäätökset olisivat perustellumpia kuin luonnoksessa mainitut yleisluontoiset määritelmät.

Ulkoministeriö myöntää ulkomaalaislain (301/2004) 69 §:n 3 momentin perusteella määräaikaiset oleskeluluvat Suomessa sijaitsevien ulkovaltojen edustustojen ja kansainvälisten järjestöjen palveluksessa oleville henkilöille ja heidän perheenjäsenilleen. Oleskeluluvan osoituksena toimii ulkoministeriön myöntämä henkilökortti, jonka malli on tallennettu Euroopan unionin neuvoston PRADO-asiakirjatietokantaan (<https://www.consilium.europa.eu/prado/fi/prado-startpage.htm>). Henkilöt voivat osoittaa näillä asiakirjoilla asemansa edustuston palveluksessa tai perheenjäsenenä. Heidän saapuessaan maahan ensimmäistä kertaa asema voidaan varmistaa matkustusasiakirjasta ja mahdollisista muista aseman osoittavista asiakirjoista kuten esimerkiksi järjestön myöntämästä Laissez-Passer -asiakirjasta.

Luonnoksen perusteluosiossa esityksen suhteesta perustuslakiin ja säätämisyjärjestykseen viitataan Suomea velvoittaviin kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin, joissa on määrätty oikeudesta muun

ohella elämään ja terveydensuojeluun. Ulkoministeriö esittää kappaleen täydentämistä Yhdistyneiden kansakuntien (YK) ja Euroopan neuvoston (EN) keskeisillä ihmisoikeussopimuksilla seuraavasti:

Perustuslain lisäksi Suomi on sitoutunut kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin, joissa on määrätty muun muassa oikeudesta elämään, liikkumisvapauteen ja terveydensuojeluun sekä yhdenvertaisuusperiaatteesta. Keskeisiä Suomea velvoittavia kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia tartuntatautilain väliaikaisen muutoksen kannalta voidaan arvioida olevan YK:n osalta ainakin taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (SopS 6/1976), kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (SopS 7 ja 8/1976), yleissopimus lapsen oikeuksista (SopS 59 ja 60/1991) sekä yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista (SopS 26 ja 27/2016). Esimerkiksi taloudellisista, sosiaalisista ja sivistyksellisistä oikeuksista tehdyn yleissopimuksen 12 artiklan mukaan sopimusvaltiot ryhtyvät toimiin väestön terveyden suojaamiseksi tartuntataudeilta sekä terveydenhuollon kapasiteetin saatavuuden turvaamiseksi.

Euroopan neuvoston osalta keskeisiä kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia ovat yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi (Euroopan ihmisoikeussopimus; SopS 18 ja 19/1990; sellaisena kuin se on myöhemmin muutettuna SopS 71 ja 72/1994, SopS 85 ja 86/1998, SopS 8 ja 9/2005, SopS 6 ja 7/2005 sekä SopS 50 ja 51/2010) sekä uudistettu Euroopan sosiaalinen peruskirja (SopS 78 ja 80/2002). Euroopan ihmisoikeussopimuksen 2 artikla asettaa valtiolle positiivisen, yleisluontoisen veloitteen ryhtyä asianmukaisiin toimenpiteisiin valtion lainkäyttöpiiriin kuuluvien henkilöiden elämän suojelemiseksi. Uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan 11 artiklan velvoittamana valtio on sitoutunut suoraan ryhtymään toimiin, joiden tarkoituksena on ehkäistä tartuntatauteja.

Myös Euroopan unionin perusoikeuskirja (2012/C 326/02) turvaa oikeuden elämään (2 artikla) ja asettaa syrjintäkiellon (21 artikla).

Ulkoministeriö pyytää kiinnittämään huomiota yhdenvertaisuusperiaatteen toteutumiseen läpileikkaavasti esityksen kaikissa kirjauksissa. Erityistä huomiota tulee kiinnittää lapsen edun ensisijaisuuteen YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen mukaisesti. Yleissopimuksen 3 artiklan 1 kohdan mukaan ”[k]aikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu”. Lisäksi huomiota tulee kiinnittää siihen, että vammaisten henkilöiden välttämätön apu, tuki ja hoito turvataan myös karanteenin kaltaisissa olosuhteissa YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksien yleissopimuksen mukaisesti.

Ulkoministeriö esittää lisättäväksi lain tavoitteita ja perusoikeuksia käsittelevään oikeutta työhön ja elinkeinovapautta koskevaan lukuun uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan 1 artiklan oikeudesta työhön, jolla veloitetaan valtio suojelemaan tehokkaasti työntekijän oikeutta ansaita elantonsa vapaasti valitsemassaan ammatissa.

Ulkoministeriö kiinnittää huomiota myös seuraaviin lakitekniisiin viittausta koskeviin kohtiin (s.43). Lain tavoitteita ja perusoikeuksia koskevassa kohdassa (s. 43) viitataan ulkovaltojen edustustojen henkilökuntaa koskevaan poikkeukseen pykälän 2 momentin 2 kohtaan perustuvana. Näitä henkilöitä koskevasta poikkeuksesta säädetään 2 momentin 1 kohdassa. Vastaavasti 2 momentin 3 kohdassa tulisi olla viittaus säännöksen 2 kohtaan (kuljetus- ja logistiikka-alan työntekijät olisi vapautettu negatiivisesta testitodistuksen hankkimisesta.)

Onko esityksessä määritelty tarkoituksenmukaisesti ja perustellusti ne henkilöryhmät, joihin väliaikaisia säännöksiä ei sovellettaisi?

-

Tuominen Pasi

Liukko Minna-Kaisa
Ulkoministeriö