

18.11.2021

VN/28239/2021

VN/28239/2021-OM-37

Sosiaali- ja terveysministeriö

Oikeusministeriön lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta ja liikenteen palveluista annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta

Sosiaali- ja terveysministeriö on pyytänyt oikeusministeriöltä kiireellistä lausuntoa otsikkoasiassa. Luonnoksessa ehdotetaan jatkettavaksi vuoden 2021 loppuun saakka määräaikaisesti voimassa olevien tartuntatautilain covid-19-epidemiaan liittyvien väliaikaisten säännösten voimassaoloa 30.6.2022 saakka. Lisäksi lakiin ehdotettaisiin eräitä teknisiä ja sisällöllisiä muutoksia: lain 58 f § ja 58 g §:stä poistettaisiin ilmaantuvuuskriteeri sekä tarkennettaisiin kunnan tai sairaanhoitopiirin alueella todettujen tartuntatyyppäiden kriteeriä.

Oikeusministeriö on arvioinut lausunnossaan ainoastaan esitysluonnoksessa ehdotettuja muutoksia.

Sääntelyn voimassaolon jatkaminen

Kuten esitysluonnoksessa on todettu, tartuntatautilain säännökset, joiden voimassaoloa ehdotetaan jatkettavaksi 30.4.2022 saakka, on säädetty ja valtaosan voimassaoloa myös jatkettu perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella. Sääntelyn perusoikeusrajoituksia on arvioitu esitysluonnoksessa viitatuissa perustuslakivaliokunnan lausunnoissa. Tässä yhteydessä oikeusministeriö keskittyy siten arvioimaan ainoastaan väliaikaisten säännösten voimassaolon jatkamisen suhdetta välttämättömyyteen ja hyväksyttävyyteen.

Luonnoksen säätämisyjärjestysperusteluissa on tehty selkoa sääntelyn hyväksyttävyydestä nojautuen myös perustuslakivaliokunnan voimassaolevasta sääntelystä antamiin lausuntoihin, eikä oikeusministeriöllä ole arvioon näiltä osin erityisiä huomioita.

Perusoikeuksien rajoittamisen välttämättömyysarviointi saa tässä yhteydessä keskeisen sisältönsä nimenomaan terveysturvallisuustoimenpiteiden välttämättömyyden ja tehokkuuden epidemiologisista arvioista. Perusteluissa on todettu, että koska merkittävä osa väestöstä on edelleen ilman rokotusten tai sairastetun taudin tuomaa suojaa, riski epidemian kiihtymiselle, sairastavuuden ja kuolleisuuden nousulle sekä terveyspalveluiden kuormittumiselle on yhä todellinen. Lisäksi on mahdollista, että covid-19-virus muuntautuisi

Postiosoite
Postadress
Postal Address
 Oikeusministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 25
 00023 Valtioneuvosto

Eteläesplanadi 10
 Helsinki

0295 16001
 +358 295 16001

09 1606 7730
 +358 9 1606 7730

kirjaamo.om@gov.fi
 oikeusministerio.fi

jatkossa myös siten, että nyt käytössä olevat rokotteet eivät antaisi riittävää suojaa niitä vastaan, eikä väestön korkean rokotuskattavuuden vaikutusta epidemian kehittymiseen vielä tarkkaan tunneta. Sääntelyn välttämättömyydelle on esitetty PL 7 §:n 1 momenttiin ja 19 §:n 3 momenttiin kiinnittyviä hyväksyttäviä syitä, eikä oikeusministeriöllä ole asiantuntemusta näitä arvioida epidemiologiselta kannalta.

Kuitenkin luonnoksessa on todettu, että THL on sosiaali- ja terveysministeriölle 1.11.2021 antamassaan lausunnossa arvioinut säännösten voimassaolon jatkamisen olevan tarpeellista 30.4.2022 saakka. Esitysluonnoksessa ei ole perusteltu, minkä vuoksi sääntely on välttämätöntä olla voimassa kuitenkin 30.6.2022 saakka. Esitystä on näiltä osin täydennettävä tai arvioitava uudelleen voimassaolon kestoja. Nyt ehdotettua sääntelyn voimassaoloa vuoden 2022 kesäkuun loppuun voidaan pitää varsin pitkänä, ja se vaatisi tuekseen erittäin vahvat perustelut. Sinänsä, kuten esitysluonnoksessa todetaan, perustuslakivaliokunta on useasti todennut, että määräaikaaisesti voimassa olevien covid-19-säännösten voimassaolo on ollut mahdollista perustella vain noin neljästä kuuteen kuukautta kerrallaan epidemiatilanteen kehittymisen ennustamiseen liittyvien vaikeuksien vuoksi. Valiokunta on tartuntatautilain mukaisten rajoitusten osalta sinänsä nimenomaisesti katsonut, että epidemian kulkuun liittyy väistämättä ennakoimattomuutta (PeVL 16/2021 vp). Voimassaolon välttämättömyysarviointissa merkitystä on annettu lisäksi sille, että sääntely on luonteeltaan mahdollistavaa. Tartuntatautilain koronavirusepidemiaan sisältyvä rajoitussääntely edellyttää joko valtioneuvoston asetusta tai erillistä viranomaispäätöksentekoa, jotka on oikeudellisesti sidottu välttämättömyysvaatimukseen. (PeVL 16/2021 vp).

Maahantulon jälkeinen toinen testi (16 d §)

Perustuslakivaliokunta lausunnossaan PeVL 35/2021 vp kiinnitti huomiota ehdotetun 16 d §:n sääntelyyn velvollisuudesta osallistua toiseen covid-19-testiin maahan saapumisen jälkeen. Valiokunta kehotti säännöksen yksityiskohtaisten perustelujen ja muun saamansa selvityksen valossa sosiaali- ja terveysvaliokuntaa vielä huolellisesti tarkastelemaan ehdotetun sääntelyn tarvetta. Huomioon on syytä ottaa myös tartuntatautilain 15 ja 16 §:n sääntely kohdennetuista ja pakollisista terveystarkastuksista. Toisen testin vaatimuksen tarvetta käsiteltiin myös lausunnossa PeVL 26/2021 vp. Huomioiden nämä lausunnot, esityksessä olisi asianmukaista tehdä vielä erikseen tarkkaan selkoa siitä, onko myös toisen testin vaatimusta koskevan 16 d §:n voimassaoloa välttämätöntä edelleen jatkaa.

Rokotussarjan määritelmä (16 g §:n 1 momentti)

TTL:n 16 g §:n 1 momenttia muutettaisiin siten, että rokotussarjalla tarkoitettaisiin myyntiluvassa määriteltyä rokoteannosten lukumäärää tai aikaisemmin sairastetun laboratoriovarmistetun covid-19-taudin ja yhden hyväksyttävän covid-19-rokoteannoksen yhdistelmää. Ehdotettua muutosta on pidettävä asianmukaisena ja tarpeellisena perustuslain 6 §:n ja esitetyn lääketieteellisen tiedon valossa.

Ilmaantuvuus-kriteerin poistaminen ja tartuntaryppäiden kriteerin täsmentäminen (58 f ja 58 g §)

TTL:n 58 f §:n 2 momenttia muutettaisiin siten, että säännöksen viranomaisen päätöksentekoa rajaavista soveltamiskriteereistä poistetaan covid-19-taudin ilmaantuvuus. Samalla tarkennettaisiin alueellista soveltamiskynnystä siten, että pykälän 1 momentissa oleva päätös voitaisiin tehdä, jos kunnan tai sairaanhoitopiirin alueella todetaan merkittäviä tautiryppäitä, joiden tartuntaketjuja ei pystytä luotettavasti jäljittämään ja jotka aiheuttavat asiantuntija-arvion mukaan merkittävän riskin uusien tartuntojen laajaan leviämiseen alueella. Vastaava muutos soveltamiskriteereihin tehtiin jo TTL:n 58 d §:n osalta (HE 118/2021 vp) ja muutos oli perustuslakivaliokunnan arvioitavana (PeVL 28/2021 vp).

Nyt ehdotettu muutos on perusteltu ja sitä voidaan pitää tarkoituksenmukaisena myös sääntelyn johdonmukaisuuden näkökulmasta (ks. StVM 21/2021 vp). Asiassa on merkityksellistä myös se, että luonnoksen perusteluissa on täsmennetty käsitteitä, eikä niissä vain viitata suoraan HE 118/2021 vp perusteluihin.

TTL 58 g §:n 2 momenttia muutettaisiin myös niin, että ilmaantuvuusluku poistettaisiin ja nyt ehdotettu 1 kohta vastaisi edellä mainittua määritelmää merkittävistä tautiryppäistä. TTL 58 g §:n 2 momentin ehdotettuun 2 kohtaan sisältyisi jo nyt laissa oleva korkeampi kynnys säännöksen soveltamiseen. TTL 58 g § poikkeaa TTL 58 d § ja TTL 58 f §:ssä olevasta alueellisesta soveltamiskynnyksestä. Perusteluissa olisi hyvä selventää, vaikuttaako nyt ehdotettu muutos jollain tavalla TTL 58 g §:n korkeampaan soveltamiskynnykseen. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan em. ilmaantuvuuslukua koskevalla muutoksella ei tavoitella muutosta sinänsä korkeampaan soveltamiskynnykseen.

EU:n digitaalisen koronatodistuksen kansallinen käyttö (58 i §)

Pykälän 2 momenttia täsmennettäisiin perusteluiden mukaan siten, että asetuksella säädetyt tai viranomaisen päätöksellä määrätyt rajoitukset eivät koskisi tilaisuutta, tilaa tai toimintaa sillä edellytyksellä, että koronatodistuksen esittämistä edellytetään tilaisuuden tai tilan koko aukioloaikana. Säännöksessä asia muotoillaan seuraavasti: ”Jos toiminnanharjoittaja edellyttää toiminnassaan 16-vuotiaalta tai sitä vanhemmalta asiakkaalta ja toimintaan osallistuvalla yleisötilaisuuteen tai kyseiseen tilaan sen aukioloaikana pääsemiseksi 1 momentissa tarkoitetun todistuksen esittämistä...”.

Edellä mainitusta ilmenee, että koronatodistusta tulee edellyttää aukioloaikana, mutta siitä ei selkeästi tule ilmi, että koronatodistusta on edellytettävä koko aukioloajan. Sääntelyn ilmaisua tulee täsmentää, jotta se vastaa sääntelyn tarkoitusta ja perusteluja ottaen huomioon erityisesti se, että tätä pykälää soveltavat suoraan toiminnanharjoittajat itse, eivätkä viranomaiset.

Oikeusministeriö ensinnäkin painottaa sitä, että kyseinen muutos ei vaikuta sinänsä koronatodistuksen käytön välttämättömysharkintaan, joka on nimenomaan sidottu sellaiseen tilaisuuteen, tilaan tai toimintaan, johon kohdistuu TTL 58 i §:ssä tarkemmin määritellyjä rajoituksia. Jo nykyisen TTL 58 i §:n nojalla toimija on voinut edellyttää koronatodistusta koko aukioloaikana, mikäli sen toimintaan on kohdistunut pykälässä erikseen määritellyjä rajoituksia. Muutoksen voidaan katsoa nyt kuitenkin tarkemmin rajaavan toimijoille aikaisemmin annettua harkintaa koronapassin käytössä ja tällä voi olla vaikutusta näiden toimijoiden elinkeinonharjoittamiseen, minkä vuoksi asiaa olisi syytä arvioida säätämisyjärjestysperusteluissa erityisesti elinkeinovapauden näkökulmasta.

Toisaalta koronatodistuksen käyttö (vaihtoehtona rajoituksille) on ylipäänsä toimijan itsensä harkittavissa ja nyt laissa lähinnä täsmennetään koronatodistuksen käyttöä ja siitä aiheutuvaa oikeusvaikutusta. Täsmennykselle on sinänsä esitetty esitysluonnoksessa perusoikeusjärjestelmän ja TTL:n kannalta hyväksyttävät perusteet siltä osin, kun tarkoituksena on pienentää tautiriskiä silloin, kun koronapassia käytetään rajoituksien vaihtoehtona. Näitä perusteluita olisi kuitenkin syytä täsmentää säännöskohtaisissa perusteluissa sekä tuoda esille säätämisyjärjestysperusteluissa, miltä osin aukioloa koskeva täsmennys on epidemiologisesti tarkoituksenmukainen keino rajata toiminnanharjoittajan harkintaa ja elinkeinonvapautta koronatodistuksen käytössä.

Säädösteknisenä huomiona esitysluonnoksen rinnakkaistekstistä puuttuu ehdotettu lisäys ”sen aukioloaikana”.

Osastopäällikkö

Johanna Suurpää

Lainsäädäntöneuvos

Mira Turpeinen

Liitteet -

Jakelu STM Sosiaali- ja terveysministeriö

Tiedoksi