Perustuslakivaliokunta

Eduskunta

Viite: Perustuslakivaliokunnan kuuleminen 14.1.2021 (HE 245/2020 vp)

Lausunto perustuslakivaliokunnalle

Liittyen hallituksen esitykseen tartuntatautilain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta (HE 245/2020 vp) sosiaali- ja terveysministeriö toteaa seuraavaa.

Perustuslakivaliokunta on vuoden 2020 lausuntokäytännössään korostanut normaaliolojen lainsäädännön ja perusoikeuksiin mahdollisimman vähän puuttuvien toimivaltuuksien ensisijaisuutta. Valiokunnan mukaan erityisesti epidemiatilanteen pitkittyessä tulee ryhtyä valmistelemaan normaaliolojen lainsäädäntöön tarvittavia muutoksia. Pysyviä muutoksia on kuitenkin perusteltua säätää normaalioloissa huolellisen valmistelun jälkeen (mm. PeVM 19/2020 vp). Lisäksi valiokunta on viitannut mietinnöissään valmiuslain 4 §:n 2 momentista ilmenevään vaatimukseen, jonka mukaan valmiuslain mukaisia toimivaltuuksia voidaan käyttää vain, jos tilanne ei ole hallittavissa viranomaisten säännönmukaisin toimivaltuuksin (mm. PeVM 20/2020 vp). Tämä merkitsee tarvetta varmistaa, että toimivaltaisilla viranomaisilla on tilanteen hallintaan riittävät toimivaltuudet lainsäädännössä.

Koronaepidemian kehittymistä tulevina kuukausina ei voida tarkasti ennustaa, ja on mahdollista, että pandemia kestää maailmanlaajuisesti edelleen useita kuukausia, mahdollisesti välillä kiihtyen ja välillä laantuen. Vallitsevassa tilanteessa[1] on tarpeen säätää ehdotettavista velvoitteista ja rajoitteista varsin nopealla aikataululla. Muun muassa valmisteluaikataulun tiukkuudesta johtuen erityisesti perusoikeuksia kaikkein eniten rajoittavien velvoitteiden ja rajoitusten osalta on perusteltua säätää määräaikaista lainsäädäntöä, joka on valmisteltu erityisesti covid-19-epidemian hallintaa varten. Tartuntatautilain uudistamisen seuraavassa vaiheessa, joka tulisi toteuttaa normaalitilanteessa hyvien

[1] Liitteenä tilannearvioraportti 5.1.2021 (myös: https://thl.fi/fi/web/infektiotaudit-ja-rokotukset/ajankohtaista/ajankohtaista-koronaviruksesta-covid-19/tilannekatsaus-koronaviruksesta/koronaviruksen-seuranta).

lainvalmisteluperiaatteiden mukaisesti sekä peilaten tartuntatautilainsäädäntöä erityisesti suhteessa valmiuslainsäädäntöön, tulisi valmistella tarvittavat toistaiseksi voimassa olevat säännökset myös niin sanotusti tartuntatautineutraalisti.

Lain keskeisenä tarkoituksena on vahvistaa paikallisten ja alueellisten viranomaisten mahdollisuuksia ennakoivalla ja nopealla tavalla ryhtyä koronaviruksen leviämisen estämiseksi ja siten väestön terveyden suojelemiseksi covid-19-taudilta välttämättömiin ja oikeasuhtaisiin toimiin. Tartuntatautilaissa on tarpeen säätää eri toimijoiden velvoitteista ja viranomaisten toimivaltuuksista siltä osin, kuin voimassa oleva sääntely on aukollista. Tavoitteena on myös osaltaan turvata sosiaali- ja terveyspalvelujärjestelmän kantokyky. Täten esityksen taustalla on erityisesti tavoite suojata perustuslaillista oikeutta elämään sekä toteuttaa julkiselle vallalle asetettua velvoitetta turvata jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut, edistää väestön terveyttä sekä velvoitetta pyrkiä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön. Hallituksen esityksen tavoitteena on säätää elinkeinotoimintaan ja muuhun yhteiskunnalliseen toimintaan kohdistuvista velvoitteista ja rajoituksista tavalla, jossa voimakkaampiin toimivaltuuksiin voidaan siirtyä vasta, jos aiemmat toimenpiteet eivät ole olleet riittäviä. Toimenpiteiden tietynlainen ennakoiva luonne on välttämätön viruksen ominaisuuksien takia.

Vallitsevassa tilanteessa riittävän ennakoivat ja kohdennetut toimet covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi ovat perusteltuja. Niiden voidaan katsoa myös olevan julkisen vallan eli valtioneuvoston ja lainsäätäjän velvollisuutena. Julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien toteutuminen ja erityisesti suojattava ihmisten oikeutta elämään ja terveyteen. Samoin on tässä tarkoituksessa turvattava terveydenhuollon toimintakyky. Viranomaistoimien tulee kuitenkin tapahtua oikeusvaltion puitteissa ja erityisesti perustua eduskunnan säätämään lakiin, joka täyttää myös perusoikeuksien yleisten ja perusoikeuskohtaisten erityisten rajoitusperusteiden edellytykset. Vallitsevassa tilanteessa tartuntatautilain muuttamista koskevan esityksen sisältämälle sääntelylle on painavat ja hyväksyttävät perusteet perusoikeuksien tasapainoisen suojaamisen kannalta.

Jotta viranomaisilla olisi riittävät, mutta samalla täsmälliset ja tarkkarajaiset toimivaltuudet tehdä covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi välttämättömiä ja oikeasuhtaisia toimia, sääntelyä on pidettävä edellä mainituista syistä oikeudellisesta näkökulmasta tarpeellisena. Oikein kohdennetut, mutta nopeasti toteutettavat ja riittävän ennakoivat toimet näyttäisivät covid-19-virusta koskevan asiantuntijatiedon valossa olevan erityisen tarpeellisia perusoikeuksien tasapainoisen toteuttamisen kannalta. Niiden avulla voidaan osaltaan estää viruksen leviämistä laajemmin, erityisesti joidenkin ihmisten osalta hyvinkin vakava tai kuolemaan johtava sairastuminen, sekä välttää yleisempiä ja heikommin kohdentuvia rajoitustoimia.

Esityksen sosiaalisia vaikutuksia (ml. vaikutuksia lasten asemaan) on arvioitu tarkemmin hallituksen esityksen sivuilla 56-61. Sosiaali- ja terveysministeriö viittaa näiltä osin hallituksen esityksen perusteluissa todettuun.

Esityksen valmistelussa on arvioitu, että elinkeinonharjoittajien tai muiden toimijoiden sinänsä ansiokkaat omaehtoiset toimenpiteet eivät välttämättä ole riittäviä erityisesti covid-19-epidemian edetessä kiihtymis- tai leviämisvaiheeseen. Ehdotettava sääntely on sekä lain tasolla että viranomaispäätöksenteossa porrastettu useiden alueelliseen tautitilanteeseen ja jo toteutettuihin toimenpiteisiin kytkettyjen asteittain tiukentuvien soveltamisedellytysten täyttymiseen. Ottaen huomioon, että epidemiatilanteen kehittymistä ei voida luotettavasti ennustaa sekä sen, että toimien on sekä portaittaisen sääntelyn että konkreettisen viranomaispäätöksenteon osalta kaikissa tilanteissa läpäistävä välttämättömyys- ja oikeasuhtaisuusvaatimukset, voidaan perustellusti katsoa, että nyt esitettävä sääntelyehdotus on covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi ei-säädösperusteisia suosituksiin perustuvia keinoja parempi. Tehtävistä viranomaispäätöksistä on myös perustuslain 21 §:n mukainen muutoksenhakuoikeus.

Keinot eivät myöskään ole tosiaan poissulkevia, vaan oikeasuhtaisuus ja välttämättömyysoppien mukaisesti asteittain tiukkenevia. Jos suositusperusteisesti ja toimijoiden itse toteuttamien keinojen kautta covid-19-epidemian leviäminen voidaan estää, nyt ehdotettavan sääntelyn mahdollistamia viranomaistoimivaltuuksia ei ole välttämätöntä soveltaa. Tilanteessa, jossa Suomen oikeusjärjestelmässä ei vaikuttaisi olevan säännöstä, jonka mukaan muita kuin voimassa olevan tartuntatautilain 58 §:ssä mainittuja tiloja voidaan sulkea ja tilaisuuksia kieltää sekä ravintolatoimintaa rajoittaa 58 a ja 58 b §:ssä tarkoitetuin tavoin, lainsäätäjällä voidaan perusoikeuksien turvaamisvelvoitteen näkökulmasta katsoa olevan velvoite tällaisesta yleisvaaralliseksi luokitellun tartuntataudin leviämisen estämisestä oikeudellisesti sitovalla tavalla säätää. Pelkkää toimijoiden itsesääntelyyn, omiin vapaaehtoisesti toteutettaviin toimiin sekä viranomaissuosituksiin perustuvaa vaihtoehtoa ei voida pitää riittävänä.

Esityksen suhdetta perustuslakiin on arvioitu tarkemmin hallituksen esityksen sivuilla 113-140. Ahvenanmaan maakunnan asemaa on selostettu hallituksen esityksen sivuilla 140-142. Sosiaali- ja terveysministeriö viittaa näiltä osin hallituksen esityksen perusteluissa todettuun.