Sosiaali- ja terveysvaliokunta

StV@eduskunta.fi

Vastine sosiaali- ja terveysvaliokunnalle hallituksen esityksestä laeiksi tartuntatautilain 58 d §:n muuttamisesta ja tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta (HE 73/2021 vp)

Viitaten sosiaali- ja terveysvaliokunnalle toimitettuihin lausuntoihin sosiaali- ja terveysministeriö toteaa seuraavaa:

Voimassaoloajan jatkamisen välttämättömyys

Useissa sosiaali- ja terveysvaliokunnalle toimitetuissa lausunnoissa tuotiin esille, ettei perusoikeuksia rajoittavaa sääntelyä tulisi jatkaa vain varmuuden varalta, eikä nyt ehdotetun sääntelyn välttämättömyyttä voida arvioida joulukuun 2021 loppuun saakka riittävällä tavalla. Sosiaali- ja terveysministeriö yhtyy näkemykseen siitä, että loppuvuoden epidemiatilannetta ei voida vielä tässä vaiheessa ennustaa riittävän tarkasti, jotta voimassaolon jatkamisen osalta olisi täysin aukottomasti osoitettavissa rajoitustoimenpiteiden välttämättömyys vielä joulukuussa 2021. Sosiaali- ja terveysministeriö kuitenkin korostaa, että säännösten voimassaolo ei itsessään merkitse rajoitustoimenpiteiden käyttöönottoa, sillä suoraan lain nojalla ehdotetussa sääntelystä voimassa olisi vain hygieniavelvoitteiden noudattamisvelvollisuus. Perusoikeuksia rajoittavat toimenpiteet edellyttäisivät laissa olevan sääntelyn lisäksi viranomaisen tekemää päätöstä rajoitustoimenpiteiden käyttöönottamisesta taikka valtioneuvoston asetusta ravitsemisliikkeiden toiminnan rajoittamisesta. Esityksen tarkoituksena ei siis ole, että ehdotettavia rajoituksia käytettäisiin varmuudella covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi. Esityksen tavoitteena on sen sijaan varmistaa, että rajoituksia voidaan ottaa käyttöön siinä mahdollisessa tilanteessa, jossa rajoitukset ovatkin välttämättömiä.

Sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan perusoikeuksiin puuttuvien säännösten soveltamiskynnys on korkea, jolloin säännösten voimassaolo ei itsessään merkitse rajoitustoimenpiteiden käyttöönottoa. Mikäli epidemiatilanne pysyisi syksyllä ja talvella 2021 maltillisena, ei voimakkaasti rajoittavia toimenpiteitä voitaisi ottaa käyttöön, sillä niiden käyttöönotto edellyttää epidemian kiihtymis- ja leviämisvaiheen lisäksi sitä, että toimenpiteet ovat välttämättömiä epidemian leviämisen ehkäisemiseksi.

Myös päätöksiä tekevillä viranomaisilla, kuten aluehallintovirastoilla ja kunnilla, on osaltaan velvollisuus arvioida mahdollisen rajoittavan päätöksen suhdetta perusoikeuksiin. Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että viranomaisella on päätöstä tehdessään velvollisuus arvioida päätöksen oikeasuhtaisuutta ja välttämättömyyttä suhteessa päätöksen tavoitteeseen ja päätöksellä suojeltaviin oikeushyviin. Tämä osaltaan turvaa sen, ettei laissakaan säädettyjä perusoikeuksiin puuttuvia toimivaltuuksia voida käyttää ilman asiallisia ja välttämättömiä perusteita.

On otettava huomioon, että mikäli nyt ehdotettujen säännösten voimassaoloa ei jatkettaisi, päättyisi niiden voimassaolo kokonaan 30.6.2021. Tällöin viranomaisilla ei olisi mahdollisuutta oikeudellisesti sitovalla tavalla rajoittaa epidemian leviämistä ravintola- ja muussa elinkeino- sekä harrastustoiminnassa muutoin kuin voimassaolevan 58 §:n nojalla. Keinovalikoiman puuttuminen voisi mahdollisessa epidemian leviämis- ja kiihtymisvaiheessa vaarantaa sekä ihmisten hengen ja terveyden että terveydenhuollon kantokyvyn, sillä viranomaisten käytössä ei olisi riittävästi ennakollisia, oikea-aikaisia ja tehokkaita toimia covid-19-epidemian leviämisen ehkäisemiseksi. Keinovalikoiman käyttöönotto edellyttäisi tällaisessa tilanteessa uusien säännösten säätämistä, joka voisi nopeimmillaankin viedä useita viikkoja. Näiden viikkojen aikana epidemia olisi saattanut jo levitä merkittävästi ennen kuin riittäviä keinoja voitaisiin ottaa jälleen käyttöön –tällöin pahimmassa tapauksessa terveydenhuollon kantokyky olisi saattanut useilla alueilla jo vaarantua ja ylikuormittua, mikä epidemian lisäksi saattaisi osaltaan aiheuttaa uhan ihmisten hengelle ja terveydelle.

Tartuntatautilain tarkoituksena on ehkäistä tartuntatauteja ja niiden leviämistä sekä niistä ihmisille ja yhteiskunnalle aiheutuvia haittoja. Näin ollen tartuntatautilain tarkoittamien toimenpiteiden tulisi lähtökohtaisesti olla ennakoivia, jotta epidemian leviämistä voitaisiin tehokkaasti estää ja samalla suojella parhaalla mahdollisella tavalla ihmisten henkeä, terveyttä sekä terveydenhuollon palvelujen riittävyyttä. Sosiaali- ja terveysministeriö korostaa, että tartuntatautilakiin sisältyy myös *toistaiseksi voimassaolevina* sellaisia säännöksiä, joiden nojalla on tartuntatautien leviämisen ehkäisemiseksi mahdollista puuttua perusoikeuksiin nyt ehdotettua sääntelyä jyrkemmin. Esimerkiksi henkilökohtaiseen koskemattomuuteen voidaan puuttua pakollista terveystarkastusta tai pakollista rokotusta koskevan sääntelyn nojalla, samoin tartuntatautilain karanteenia ja eristämistä koskevilla säännöksillä voidaan puuttua henkilökohtaista vapautta ja liikkumisvapautta koskeviin oikeuksiin.

Nyt ehdotettujen määräaikaisten säännösten voimassaoloajaksi on esitetty kuutta kuukautta. Voimassaoloaika on perusteltu, sillä mahdollisessa epidemiatilanteen pahenemisvaiheessa nyt ehdotetuilla toimivaltuuksilla voidaan todistetusti nopeasti ja tehokkaasti ehkäistä epidemian leviämistä ja näin turvata ihmisten henkeä, terveyttä sekä terveydenhuollon kantokykyä. Säännösten soveltamiskynnys on korkea, minkä vuoksi perusoikeuksiin puuttuvia rajoitustoimenpiteitä ei voida ottaa käyttöön, mikäli epidemiatilanne ei sitä mahdollistaisi: näin ollen perusoikeuksiin puuttuvia toimenpiteitä ei edes epidemian perustasolla voitaisi tehdä, vaikka säännökset olisivatkin voimassa. Rajoituksia itsessään ei siis pidetä voimassa varmuuden vuoksi, vaan rajoitustoimenpiteet mahdollistavan sääntelyn voimassaoloa ehdotetaan jatkettavaksi joulukuun 2021 loppuun saakka.

Ravitsemistoiminta

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle toimitetuissa lausunnoissa tuotiin esille ravitsemistoiminnan rajoituksiin liittyviä näkökohtia. Lausunnoissa katsottiin, että erityisesti ravitsemistoiminnan kellonaikarajoitukset ovat ehdotetussa laissa liian tiukat. Lausunnoissa tuotiin myös esille, että ravitsemistoimintaa koskevia anniskelu- ja aukioloaikarajoituksia tulisi kohdistaa lievemmin ravitsemusliikkeiden ulkotiloihin.

Tartuntatautilain 58 a §:n 3 momentin mukaan ravitsemisliikkeen on lyhennettävä aukiolo- ja anniskeluaikaa, jos se on välttämätöntä yleisvaarallisen tartuntataudin leviämisen estämiseksi eivätkä ravitsemisliik-

keen tilojen ja pintojen puhdistamistoimenpiteet, hygieniaohjeet, asiakaspaikkojen järjestely ja muut toimenpiteet ole riittäviä yleisvaarallisen tartuntataudin leviämisen estämiseksi. Valtioneuvoston asetuksella voidaan em. edellytysten täyttyessä antaa tarkempia säännöksiä ravitsemisliikkeen aukioloa kello 18:n ja 5:n välisenä aikana ja anniskelua kello 17:n ja 9:n välisenä aikana koskevista rajoituksista sekä siitä, millaisissa ravitsemisliikkeissä kyseisiä rajoituksia on noudatettava. Tartuntatautilain 58 a §:n 4 momentin mukaan asiakasmäärän rajoitus saa ravitsemisliikkeessä, jonka pääasiallisena ravitsemistoimintana on tarjota alkoholijuomia, olla suurempi kuin 50 prosenttia ja muussa ravitsemisliikkeessä suurempi kuin 25 prosenttia ja *aikarajoitukset saavat koskea aukioloaikaa ennen kello 23:a ja anniskeluaikaa ennen kello 22:ta vain, jos tartuntataudin leviämisen estäminen on valtakunnallisesti epidemian nopean kiihtymisen tai muuntuneen viruksen leviämisen uhan vuoksi välttämätöntä ja alueella todetaan muuntuneen viruksen väestöleviämistä tai tautiryppäitä, joiden tartuntaketjuja ei pystytä luotettavasti jäljittämään ja jotka aiheuttavat asiantuntija-arvion mukaan merkittävän riskin uusien tartuntojen leviämiseen alueella.*

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos on jatkuvasti ja edelleen kiinnittänyt huomiota valtakunnan tasolla muuntovirusten yleistymisestä johtuvaan epidemian leviämisen uhkaan. Tilanteessa, jossa tartuntaluvut ovat jo useita viikkoja laskeneet käytännössä koko maassa, sosiaali- ja terveysministeriö ei ole katsonut olevan sellaista yleistä epidemian nopean kiihtymisen uhkaa, jota säännöksessä tarkoitetaan. Edellä mainittujen muuntovirusten leviämisen uhkaan liittyvän edellytyksen voidaan kuitenkin edelleen arvioida täyttyvän valtakunnan tasolla. Neljällä alueella on vielä todettu jopa vallitsevaksi virustyypiksi muodostuneen muuntoviruksen väestöleviämistä, joten mainitussa momentissa säädettyjen erityisten edellytysten on katsottu täyttyvän sille, että alueiden anniskelu- ja aukioloaikarajoituksia on välttämätöntä pitää jonkin aikaa suurempina kuin on vakiintuneesti aiemmin ollut.

Vaikka mainitussa momentissa säädettyjen erityisten edellytysten katsotaan näiden alueiden kohdalla täyttyvän, ehdotettujen rajoitusten on täytettävä myös rajoitusten yleiset välttämättömyys- ja oikeasuhtaisuusedellytykset. Tämä merkitsee muun ohella sitä, että rajoituksia on joka tapauksessa lievennettävä ja poistettava sen arvioinnin perusteella, onko niitä enää pidettävä välttämättöminä.

Sosiaali- ja terveysministeriön tavoitteena on siirtyä hallitusti ravitsemistoimintaa koskeneista voimakkaista sulkutoimista kohti rajoitusten poistamista. Samalla ravintolasulun, muiden jo toteutettujen sulkutoimien ja muiden eri alueilla toteutettujen toimien aikaansaamaa hyvää kehitystä ei kuitenkaan haluta katkaista tai pahimmassa tapauksessa antaa epidemian lähteä uudelleen kiihtymään. Tässä tilanteessa leviämisvaiheessa käytössä olevia lain 58 a §:n 4 momentissa tarkoitettuja suurempia rajoituksia on viimeksi lievennetty hallitusti kunkin rajoitustoimen erillisessä tarkastelussa siten, että asiakasmäärää ja anniskelu- ja aukioloaikaa koskevia rajoituksia ei ole muutettu merkittävästi samanaikaisesti.

Asiakasmäärää koskevat rajoitukset vaikuttavat yleisesti asiakkaiden välisen etäisyyden ylläpitämisen kautta epidemian leviämisen riskeihin. Asiakasmäärän rajoitusten muutokset edellyttävät aina jonkin verran tilojen ja asiakaspaikkojen järjestelyä ja tämän vuoksi asiakasmäärän rajoituksiakin on hallitusti lievennetty heti myös leviämisvaiheen alueilla. Näin ollen asiakasmäärän rajoitukset ovat jo koko maassa nykyään enintään puolet tai kolme neljäsosaa normaalista.

Anniskelu- ja aukioloaikojen rajoitukset ovat olleet ensin joillakin alueilla välittömästi poikkeusolojen jälkeen epidemiatilanteen mukaisesti lyhyen ajan merkittäviä. Anniskelu- ja aukioloaikoja koskevat suurem-

mat rajoituksetkin ovat nyt poistumassa joko uuden rajoitusten rakenteellisen muutoksen myötä tai ennen kaikkea sen myötä, että suurimpien rajoitusten kohteena oleva alue siirtyy kiihtymisvaiheeseen / perustasolle. Tarkoitus on, että erityisesti leviämisvaiheen anniskelu- ja aukioloaikarajoituksia arvioidaan uudelleen jo valtioneuvoston istunnossa 27.5.2021.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen mukaan riski tartunnoille on ollut suurin niissä ravitsemisliikkeissä, joissa alkoholin anniskelu muodostaa suuren osan tuloista, mutta tartuntoja on todettu myös pääasiassa ruokailuun keskittyvissä ravitsemisliikkeissä. Vaikuttaa siltä, että herkemmin tarttuvien virusmuunnosten runsastuminen on entisestään lisännyt tartuntariskejä kaikissa ravitsemisliikkeissä. Riskit lisääntyvät myös liikkeiden ulkotiloissa kuten terasseilla, joissa ilman asiakasmäärärajoituksia vietetään yhä pidempiä aikoja sekä muissa tiloissa, joissa aikuisväestö kohtaa ja kokoontuu.

Kuten sosiaali- ja terveysvaliokunta on todennut, yleisvaarallisten tartuntatautien epidemioiden ja epidemioiden leviämisen torjunta perustuu tilastollisiin todennäköisyyksiin sekä riskien ennakolliseen hallintaan (StVM 27/2020 vp). Tältä osin terveydenhuoltoviranomaisten ohjeistuksessa lähdetään perustellusti siitä, että tartunnat voivat levitä missä tahansa ihmisten kohtaamisissa. Esimerkiksi Euroopan alhaisimmalla ilmaantuvuustasolla olleella Keski-Pohjanmaalla kesäravintolan vappubrunssista lähteneen tartuntaketjun jäljiltä kymmenet ihmiset ovat saaneet tartunnan ja karanteenissa on yhteensä lähes 1 000 henkilöä.

Lainsäädännön tasolla ja lisäksi voimassa olevassa asetuksessa on joka tapauksessa eriytetty erilaisia ravitsemisliikkeitä koskevia asiakasmäärä- ja aukiolorajoituksia. Vastaavasti asiakkaiden liikkumista koskeva rajoitus sekä asiakasmäärää koskevat rajoitukset eivät koske lainkaan ulkotiloja. Ravitsemisliikkeiden ulkotiloja koskee siten koko maassa merkittävästi erilainen sääntely kuin sisätiloja.

Asiakkaille ja osallistujille tarkoitettujen tilojen käytön edellytykset

Etelä-Suomen aluehallintovirasto toi lausunnossaan esille, että lain 58 d §:n 3 momenttia tulisi täsmentää, sillä lain sanamuodon perusteella jää epäselväksi, onko tartuntatautilain 58 d §:ää tarkoitus soveltaa ainoastaan tartuntatautilain 58 g §:n 4 momentissa tarkoitettuihin tiloihin, vai onko sitä sovellettava laajemmin urheilu- ja liikuntatoimintaan ja huvi- ja virkistystoimintaan. Aluehallintovirasto katsoi, että sääntelyn epäselvyys on tältä osin ongelmallinen ottaen huomioon perusoikeuksien rajoittamiselle asetetut vaatimukset lain täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta.

Sosiaali- ja terveysministeriö korostaa, että 58 d §:ssä on sen otsikon mukaisesti kyse asiakkaille ja osallistujille tarkoitettujen *tilojen käytön edellytyksistä* eikä varsinaisesti tietyn toiminnan harjoittamiseen liittyvistä edellytyksistä. Sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan tartuntatautilain 58 d §:ään tai sen 3 momentin tulkintaan ei lain sanamuodon perusteella liity epäselvyystekijöitä ja korostaa, että yksittäistä momenttia ei tule säännöstä tulkittaessa irrottaa kokonaan säännöksen muista momenteista. Kyseisen säännöksen mukaan viranomainen voi tehdä *päätöksen, jonka mukaan yleisölle avoimien tai rajatun asiakas- tai osallistujapiirin oleskeluun tarkoitettujen tilojen käyttö on järjestettävä siten, että asiakkaiden ja toimintaan osallistuvien sekä seurueiden on tosiasiallisesti mahdollista välttää lähikontakti toisiinsa.* Päätöksestä on säännöksen mukaan käytävä ilmi, että toimija voi toteuttaa velvoitteensa asiakasmäärää

rajoittamalla, asiakaspaikka- tai tilajärjestelyin taikka muulla toimintansa erityispiirteet huomioon ottavalla tavalla.

Tartuntatautilain 58 d §:n 3 momentissa määritellään ko. säännöksessä tarkoitetut yleisölle ja osallistujille avoimet tai rajatut asiakas- ja osallistujapiiriin oleskeluun tarkoitetut tilat, joiden käyttöön liittyvistä edellytyksistä aluehallintovirasto tekee päätöksen. Säännöksen soveltamisalan piiriin kuuluvia tiloja ovat momentin mukaan sellaiset sisätilat, joita käytetään yli 10 asiakkaan tai osallistujan samanaikaiseen oleskeluun, alueellisesti ja toiminnallisesti rajatut ulkotilat, joita käytetään samanaikaiseen yli 50 asiakkaalle tai osallistujalle suunnattuun tarkoitukseen ja joiden käyttämisestä kyseiseen toimintaan toiminnan järjestäjä vastaa tiettynä ajankohtana sekä *tilat, joita käytetään* 58 g §:n 4 momentissa tarkoitettuun *toimintaan niiden asiakas- tai osallistujamäärästä riippumatta*. Tartuntatautilain 58 g §:n 4 momentin mukaan päätös velvoittaa tilojen hallinnasta vastaavia toimijoita niiden harjoittaessa 1 kohdassa tarkoitettua liikunta- tai urheilutoimintaa taikka 2–6 kohdassa tarkoitettua huvi- tai virkistystoimintaa säännöksessä luetelluissa tiloissa. Sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan tartuntatautilain 58 d § ei kokonaisuutena arvioiden mahdollista sellaisen päätöksen tekemistä, joka puuttuisi nimenomaisesti vain tiettyyn toimintaan, sillä säännöksessä on kyse nimenomaisesti tiettyyn toimintaan tarkoitettujen tilojen käyttöön liittyvistä edellytyksistä, ei pelkkään toimintaan liittyvistä edellytyksistä.

Sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan tulkinnassa on otettava huomioon myös se, että 58 d §:n 3 momentin kaikki kolme kohtaa ovat itsenäisesti sovellettavissa, jolloin 58 d §:n soveltamisen osalta on ministeriön näkemyksen mukaan arvioitava sitä, onko arvioinnin kohteena oleva tila joku 58 d §:n 3 momentissa tarkoitetuista tiloista. Näin ollen, vaikka kyseiseen tilan ja toiminnan kohdalla ei olisi kyse 58 d §:n 3 momentin 3 kohdassa tarkoitetusta liikunta- tai urheilutoiminnasta tai huvi- tai virkistystoiminnasta, voisi kyse edelleen olla 58 d §:n 3 momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitetuista tiloista, joiden käytön edellytyksistä on tarpeen tehdä 58 d §:n tarkoittama päätös.

Tartuntatautilain 58 d §:n 3 momenttiin liittyy kuitenkin sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan teknisluonteinen korjaustarve, sillä momentin 2 kohdan jälkeen on esityksessä ja voimassa olevassa laissa loppupiste, vaikka siinä tulisi 3 kohdan lisäyksen jälkeen olla pisteen asemesta puolipiste.

Tilojen väliaikainen sulkeminen

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle toimitetuissa lausunnossa tuotiin esille useita näkökohtia tartuntatautilain 58 g §:ssä tarkoitettua tilojen väliaikaista sulkemista koskien.

Säännöksen tulkinta

Etelä-Suomen aluehallintoviraston lausunnon mukaan tartuntatautilain 58 g §:n 4 momentin sanamuoto jättää epäselväksi, onko lainsäätäjän tarkoituksena, että tilojen sulkeminen kohdistuisi ainoastaan liikunta- tai urheilutoimintaan tai huvi- tai virkistystoimintaan säännöksessä mainituissa tiloissa vai onko lainsäätäjän tarkoituksena sulkea tilat kokonaan lukuun ottamatta säännöksen 6 momentissa säädettyjä poikkeuksia.

Sosiaali- ja terveysministeriö viittaa aikaisemmin tässä lausunnossa 58 d §:n tulkintaepäselvyyksistä mainittuun (s. 3) ja korostaa, että säännöstä tulee aina tulkita kokonaisuutena, eikä yksittäistä momenttia tule

tulkita erillään muusta säännöksestä. Laajemmin yksittäistä säännöstä tulee –etenkin tilanteissa, joissa tulkintaan liittyy erilaisia näkemyksiä – tulkita suhteessa lain tarkoitukseen ja tavoitteeseen nähden. Näin ollen tartuntatautilain 58 g §:n 4 momenttia ei tule tulkita erillään muusta 58 g §:stä, ja lisäksi koko säännöstä tulisi tulkita suhteessa tartuntatautilain tarkoituksen ja tavoitteen kanssa.

Sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan tartuntatautilain 58 g §:ään ei liity sellaisia tulkintaepäselvyyksiä, joita Etelä-Suomen aluehallintovirasto lausunnossaan kuvaa. Säännöksen 1 momentin mukaan kunnan tartuntatautien torjunnasta vastaava toimielin tai aluehallintovirasto voi säännöksessä mainittujen edellytysten täyttyessä tehdä kaikkia säännöksen 4 momentin mukaista toimintaa harjoittavia ja tilojen hallinnasta vastaavia toimijoita velvoittavan päätöksen, jonka mukaan yleisölle avoimet tai rajatun asiakas- tai osallistujapiirin oleskeluun tarkoitetut asiakas-, osallistuja- ja odotustilat on suljettava asiakkailta ja osallistujilta. Päätös voidaan 1 momentin mukaan tehdä, jos se on välttämätöntä covid-19-epidemian leviämisen ehkäisemiseksi ja jos muita toimenpiteitä ei voida pitää *toimintaan liittyvän erityisen tartuntariskin vuoksi riittävinä.* Samoin säännöksen 4 momentin mukaan *päätös velvoittaa* tilojen hallinnasta vastaavia *toimijoita silloin, kun ne harjoittavat momentissa tarkoitettua liikunta- tai urheilutoimintaa tai huvi- tai virkistystoimintaa kyseisissä tiloissa.*

Tartuntatautilain tarkoituksena on lain 1 §:n mukaan ehkäistä tartuntatauteja ja niiden leviämistä sekä niistä ihmisille ja yhteiskunnalle aiheutuvia haittoja. Tätä tarkoitusta vasten kyseisen säännöksen mahdollisessa tulkintaepäselvyydessä viranomaisen tulisi valita sellainen tulkinta, joka parhaiten toteuttaa kyseisen lain tarkoitusta.

Poikkeukset sääntelyyn ja suljettavien tilojen rajaaminen

Etelä-Suomen aluehallintovirasto ehdotti lausunnossaan, että 58 g §:n lisättäisiin poikkeusperusteet, joiden mukaan päätöstä ei sovellettaisi oppilaitosten toimintaan ja varhaiskasvatukseen, eikä päätös saisi estää kenenkään oikeutta lakisääteisiin palveluihin, oikeutta saada asiansa käsitellyksi toimivaltaisessa viranomaisessa eikä se saisi estää virkamiestä tai viranhaltijaa hoitamasta virkatehtäviään.

Sosaali- ja terveysministeriön mukaan tällaisia poikkeusperusteita ei ole tarkoituksenmukaista säätää, sillä säännöksen tarkoituksena on antaa kuntien tartuntatautien torjunnasta vastaavalle toimielimelle ja aluehallintovirastolle mahdollisuus nopeasti kehittyvässä vakavan epidemian leviämisvaiheessa, *kun se on viimesijaisena keinona välttämätöntä*, tilapäisesti sulkea kaikki ne tilat, joissa on tartunnan hallitsemattoman leviämisen riski. Päätös tilojen väliaikaisesta sulkemisesta asiakkailta ja osallistujilta covid-19-taudin leviämisen estämiseksi voidaan tehdä vain, jos on ilmeistä, että 58 d §:ssä ehdotetut toimet toiminnan järjestämisestä lähikontaktin välttämisen mahdollistavalla tavalla tai muut jo toteutetut toimet eivät riittäisi epidemian leviämisen estämiseksi ja tästä syystä olisi välttämätöntä toteuttaa myös tiettyjä asiakas- tai osallistujatiloja sulkevia toimenpiteitä. Säännöksen soveltamiskynnys on korkea ja sitä voidaan soveltaa vain, jos tartuntatautilain mukaisten muiden toimenpiteiden ei voida katsoa olevan riittäviä koronavirustaudin leviämisen estämiseksi. Tilanteessa, jossa epidemiatilanne on jo säännöksen edellyttämällä tavalla hyvin vakava, ei sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan ole epidemiologisesti eikä lääketieteellisesti perusteltua säätää soveltamisalaan poikkeuksia, vaan tällaisessa tilanteessa myös esimerkiksi oppilaitoksissa oltaisiin todennäköisesti siirrytty etäopetukseen tai niiden osalta olisi tehty tartunta-

tautilain 58 §:n mukainen päätös tilojen sulkemisesta. Viranomainen voi kuitenkin aina päätöstä tehdessään virkavastuullaan arvioida, onko epidemiologisesti perusteltua tehdä päätös, johon sisältyy erilaisia poikkeuksia tilojen sulkemisen suhteen.

Matkailu- ja ravintolapalvelut MaRa ry (jäljempänä MaRa) katsoi lausunnossaan, että ehdotetun 58 g §:n 4 momentissa olevaa listausta suljettavien asiakas- ja osallistujatiloista tulisi supistaa. MaRan näkemyksen mukaan listassa on useita sellaisia tiloja, joiden ei voida katsoa olevan lain tarkoittamalla tavalla erityisen riskialttiita covid-19-epidemian leviämisen näkökulmasta, sillä niissä ei ole osoitettavissa todettuja tartuntoja.

Sosiaali- ja terveysministeriö viittaa hallituksen esityksen (HE 245/2020 vp) yksityiskohtaisiin perusteluihin, jonka mukaan säännöksessä mainitut toiminnot ja tilat ovat sellaisia, jotka tähänastisen asiantuntijatiedon mukaan saattavat muodostaa erityisen riskin koronavirustaudin leviämiselle. Näitä ovat liikunta- ja urheilutoiminnan sekä huvi- ja virkistystoiminnan tai muun vastaavan elinkeinotoiminnan toimialoilla käytettävät asiakastilat, joissa on erityinen mahdollisuus merkittävien tartuntaketjujen syntymiselle ottaen huomioon ihmisten fyysinen läheisyys ja yhtä aikaa paikalla olevien ihmisten määrä tai riski taudin leviämiselle tilojen pintojen välityksellä.

Se, ettei näiden tilojen kohdalla ole yksiselitteisesti ja muut tartuntamahdollisuudet poissulkien osoitettavissa todettuja tartuntoja ja tartuntaketjuja, ei sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan tarkoita, etteikö kyseiseen toimintaan ja tiloihin liittyisi korostunutta tartuntariskiä. Arvioinnissa on otettava huomioon, että edelleen epidemian leviämisen näkökulmasta merkittävä osa tartunnanlähteiden alkuperästä jää epäselväksi. Esimerkiksi Terveyden ja hyvinvoinninlaitoksen tuottaman tilannearvioraportin mukaan[1] viikolla 17 epäselvien tartunnanlähteiden määrä pelkästään HUSin alueella oli 37 %:a kaikista tartunnoista. Lapin sairaanhoitopiirin alueella epäselvien tartuntalähteiden osuus todetuista tapauksista oli 50 %:a. Näin ollen ministeriön näkemyksen mukaan ei voida tehdä sellaista tulkintaa, että jossakin toiminnassa tai tilassa ei olisi ollut ollenkaan tartuntoja. Sosiaali- ja terveysministeriö korostaa, että viruksen leviämisen tehokas ehkäiseminen edellyttää, että ymmärretään viruksen tartuntamekanismeja. Yhdenkään hengitystieviruksen tartuntamekanismeja ei tunneta yksiselitteisesti ja tartuntatapaan vaikuttavat virus, viruksen määrä tartuttajassa, etäisyys tartuttajasta, altistumisen kesto, huoneen ilmanvaihto, lämpötila, ilmankosteus, viruksen määrä pinnalla, tartuttavan eritteen ja pinnan laatu.[2] Covid-19-viruksen tartuntamekanismit tunnetaan jo kohtalaisen hyvin ja sen perusteella on mahdollista arvioida tiloihin ja

[1] Terveyden ja hyvinvoinnin laitos: COVID-19-epidemian hybridistrategian seuranta – tilannearvioraportti 12.5.2021. Saatavana verkossa: https://thl.fi/documents/533963/0/COVID-19-epidemian+hybridistrategian+seuranta+tilannearvioraportti+12.5.2021.pdf/5f315c1f-5043-a7e4-e7a8-6619d0647842?t=1620834444435.

[2] kts. Luoto, Ikonen, Waris ja Ruuskanen 2021. Tarttuuko Sars-CoV-2 pinnoilta? Lääketieteellinen aikakausikirja Duodecim 2021; 137 (8): 777-9. Saatavana verkossa: https://www.duodecimlehti.fi/duo16113.

toimintoihin liittyvän riskin suuruutta.[3] Ministeriön näkemyksen mukaan liian suurta merkitystä ei siis voida antaa sille, tiedetäänkö varmuudella jossakin tilassa tapahtuneen tartuntoja vai ei, vaan asiassa tulisi arvioida tilojen ja toiminnan ominaispiirteistä johtuvaa tartuntariskiä suhteessa viruksen tartuntamekanismiin.

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalla toimitetuissa lausunnoissa muun muassa MaRa ja Lasten päivän säätiö toivat esille, että koska 58 d §:n lähikontaktin määritelmä ei koske ulkotiloja, tulisi myös 58 g §:n 4 momentin listauksesta poistaa kaikki ulkotilat. Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että lähikontaktin määritelmä koskee edelleen myös ulkotiloja, mutta lähikontaktin määritelmässä oleva kahden metrin etäisyys koskisi ehdotetun muutoksen jälkeen vain sisätiloja. Ulkotiloissa lähikontaktilla tarkoitettaisiin edelleen esimerkiksi fyysistä kontaktia toisiin ihmisiin.

Porrasteisuus tilojen sulkemisessa

Useissa lausunnoissa tuotiin esille, että tartuntatautilain 58 g §:n soveltamista tulisi porrastaa siten, että tartuntatautitilanteen salliessa voitaisiin ensin rajoittaa asiakasmäärää ja vasta, jos se ei olisi riittävä keino, voitaisiin tilat sulkea kokonaan asiakkailta ja osallistujilta. Joissakin lausunnoissa tuotiin esille, ettei kategorisen sulkupäätöksiä tulisi enää tehdä ollenkaan. Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että porrasteisuus sisältyy jo voimassaolevaan sääntelyyn. Tartuntatautilain 58 d §:n mukaan kunnan tartuntatautien torjunnasta vastaava toimielin tai aluehallintovirasto voi tehdä päätöksen, jonka mukaan yleisölle avoimien tai rajatun asiakas- tai osallistujapiirin oleskeluun tarkoitettujen tilojen käyttö on järjestettävä siten, että asiakkaiden ja toimintaan osallistuvien sekä seurueiden on tosiasiallisesti mahdollista välttää 4 momentissa tarkoitettu lähikontakti toisiinsa. Toimija voi säännöksen mukaisesti toteuttaa velvoitteen esimerkiksi *asiakasmäärää rajoittamalla*.

Tartuntatautilain 58 g §:n väliaikainen tilojen sulkeminen on aivan viimesijainen keino epidemian leviämisen ehkäisemiseksi tilanteessa, jossa 58 d §:n mukaiset toimet, kuten esimerkiksi asiakasmäärän rajoittaminen, tai muut jo toteutetut toimet eivät olisi riittäviä epidemian leviämisen estämiseksi ja tästä syystä olisi välttämätöntä toteuttaa myös tiettyjä asiakas- tai osallistujatiloja sulkevia toimenpiteitä. Säännöksen soveltamiskynnys on korkea ja sitä voidaan soveltaa, *jos tartuntatautilain mukaisten muiden toimenpiteiden ei voitaisi katsoa olevan riittäviä* covid-19-taudin leviämisen estämiseksi.

Sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan tartuntatautilain 58 g §:n soveltamista ei ole tarpeen porrastaa erikseen, sillä portaittainen soveltaminen sisältyy jo tartuntatautilain määräaikaisesti voimassa oleviin säännöksiin; ennen 58 g §:ssä tarkoitettua sulkupäätöstä epidemian leviämistä voidaan ehkäistä

[3] Esimerkiksi Luodon, Ikosen, Warisen ja Ruuskasen artikkelin (Tarttuuko Sars-CoV-2 pinnoilta?) mukaan tiedeyhteisö on yksimielinen siitä, että SARS-CoV-2 tarttuu ensisijaisesti ilman kautta pisaratartuntana limakalvoille ja joissakin olosuhteissa pienten aerosolien kautta. Muun muassa turvaetäisyys ja lähikontaktien minimointi ovat artikkelin mukaan keskeisiä viruksen leviämisen ehkäisyssä. Tartuntatautilain 58 g §:n tilojen osalta on arvioitu tartuntariskiä nimenomaisesti viruksen tartuntamekanismin sekä säädetyissä tiloissa tapahtuvan toiminnan yleiset piirteet huomioiden.

58 c ja 58 d §:n keinoilla – mikäli nämä keinot eivät ole riittäviä covid-19-epidemian leviämisen ehkäisemiseksi, tulee viranomaisilla olla mahdollisuus viimesijaisena keinona myös tilojen sulkemiseen ihmisten terveyden ja hengen sekä terveydenhuollon palvelujen turvaamiseksi.

Tilojen määritteleminen tyhjentävästi laissa tai asetuksessa

Etelä-Suomen aluehallintovirasto toi lausunnossaan esille, että 58 g §:n 4 momentissa tarkoitetut tilat tulisi määritellä tyhjentävästi laissa tai vähintään 58 g §:n nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa tulkintaepäselvyyksien välttämiseksi. Lisäksi perustuslakivaliokunta kiinnitti lausunnossaan (PeVL 16/2021 vp) valtioneuvoston vakavaa huomiota siihen, että eduskunnan jo aikaisemmin ilmaiseman tahdon mukaista asetusta ei ole annettu.

Tartuntatautilain 58 g §:n 8 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä pykälän 4 momentissa tarkoitetusta toiminnasta ja tiloista. Sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan 58 g §:n 4 momentin listaus on jo melko tyhjentävä. Säännöksen soveltamiseen liittyen ministeriölle on tullut vain muutamia yksittäisiä kysymyksiä, jotka ovat koskeneet lähinnä toiminnan määrittelyä, ei niinkään säännöksessä tarkoitettuja tiloja. Kysymykset ovat koskeneet esimerkiksi ammattiurheilun määritelmää sekä sitä, sovelletaanko säännöstä ratsastukseen.

Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että 58 g §:n listaus säännöksessä tarkoitetuista tiloista on perusoikeusjärjestelmän edellyttämällä tavalla riittävän tarkkarajainen ja täsmällinen kuitenkin siten, että säännös mahdollistaa myös alueellisen asiantuntemuksen sekä uusimman epidemiologisen ja lääketieteellisen tiedon hyödyntämisen sulkupäätöstä tehtäessä. Säännöstä tulee tulkita kokonaisuutena, jolloin sen soveltamisessa otetaan huomioon aluehallintoviraston ja kuntien asiantuntemus alueensa liikunta-, urheilu, huvi- ja virkistystoiminnasta, joihin liittyy erityinen tartuntariski covid-19-taudin leviämiselle. Säännöksen 1 momentin mukaan viranomaisen on päätöksessään todettava, mitä covid-19-taudin leviämiselle erityisen tartuntariskin muodostavalla toiminnalla sekä yleisölle avoimilla ja rajatun asiakas- tai osallistujapiirin oleskeluun tarkoitetuilla tiloilla tarkoitetaan. Lisäksi säännöksen 5 momentin mukaan päätöstä tehtäessä on otettava huomioon tiedossa oleva asiantuntemus siitä, muodostaako asiakkaiden tai osallistujien fyysinen läheisyys toisiinsa tai yhtä aikaa paikalla olevien ihmisten määrä tai muu sijoittuminen tilassa taikka taudin leviäminen pintojen välityksellä erityisen riskin covid-19-taudin leviämiselle, sekä se, onko toiminnassa tai siihen käytettävissä tiloissa erityinen mahdollisuus merkittävien tartuntaketjujen syntymiselle.

Sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan tartuntatautilain säännökset eivät voi olla täysin yksiselitteisiä ja tyhjentäviä, kun tarkoituksena on tartuntatautien leviämisen tehokas ehkäiseminen. Nyt kyseessä olevaan tartuntatautilain 58 g §:ään ja sen perusteluihin on kuvattu melko yksityiskohtaisesti niitä tiloja, joissa harjoitettava toiminta muodostaa erityisen riskin tartuntataudin leviämiselle. Säännökseen on kuitenkin ministeriön näkemyksen mukaan tarkoituksenmukaista jättää tartuntatautien torjunnasta vastaaville viranomaisille pientä harkintavaltaa, jotta covid-19-epidemiaa voidaan ehkäistä mahdollisimman tehokkaasti, mutta samalla varmistaa säännökseen liittyvän välttämättömyysvaatimuksen toteutuminen. Päätöstä tekevällä viranomaisella on velvollisuus arvioida ajantasaiseen tietoon perustuen sitä, mihin alueellaan oleviin tiloihin ja toimintoihin liittyy suurentunut riski tartuntataudin leviämiselle, missä tilanteessa sulkemista koskeva päätös tulee tehdä ja milloin se ei ole säännöksessä edellytetyllä tavalla

välttämätöntä. Myös perusoikeusmyönteinen laintulkinta edellyttää, että säännöksen ollessa tulkinnanvarainen tulee lainkäyttäjän soveltaa säännöstä sen tulkinnan mukaan, joka parhaiten edistää perusoikeuksien toteutumista ja samalla tukee riittävästi lain tarkoitusta ja tavoitetta. Hyvän hallinnon oikeusperiaatteet myös edellyttävät, että viranomaisen toimet ovat oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden, jolloin viranomaiselle pientä harkintavaltaa jättävä säännös mahdollistaa myös säännökseen liittyvän välttämättömyysedellytyksen arvioinnin päätöskohtaisesti.

Tartuntatautilain 58 §:n muutostarve

Tapahtumateollisuus ry:n lausunnon mukaan tartuntatautilain 58 §:ää ei ole tarkoitettu koronapandemian kaltaiseen soveltamistilanteeseen. Tapahtumateollisuus ry katsoo, että perusoikeusjärjestelmän näkökulmasta ko. säännös ei sovellu ongelmitta covid-19-epidemiatilanteeseen. Tapahtumateollisuus ry toteaa lausunnossaan, ettei perustuslakivaliokunta ole arvioidessaan tartuntatautilain 58 §:ää ajatellut säännöksen perustuslainmukaisuutta koronapandemian kaltaisessa tilanteessa, sillä hallituksen esitys perustuu hyvin toisenlaiseen tartuntataudin torjuntatilanteeseen kuin globaalin pandemian hallintaan.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että tartuntatautilain tarkoituksena on ehkäistä tartuntatauteja ja niiden leviämistä sekä niistä ihmisille ja yhteiskunnalle aiheutuvia haittoja. Tartuntatautilain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 13/2016 vp) mukaan lain tavoitteena on vastata tartuntatautitilanteen muuttumiseen ja uusiin kasvaviin haasteisiin. Edelleen lain tavoitteena on esitöiden mukaan antaa pohja sekä normaalitilanteessa tapahtuvalle torjuntatyölle että *poikkeuksellisten epidemioiden hoitamiselle.* On totta, että covid-19-epidemian kaltaista tilannetta ei ehkä ole osattu kuvitella vielä vuonna 2016, mutta sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan tartuntatautilain rajoitustoimenpiteiden tavoitteena on nimenomaisesti ehkäistä tartuntatautien leviämistä ja niistä yhteiskunnalle aiheutuvia haittoja; tämä korostuu etenkin laajoissa epidemioissa.

Covid-19 on yleisvaarallinen tartuntatauti, joka tutkimustiedon mukaan leviää pisaratartuntana ja pienten aerosolien välityksellä. Maailman terveysjärjestön (WHO) mukaan on mahdollista, että SARS-CoV-2 tarttuu myös pinnoilta. Covid-19-tartunnan saanut henkilö voi levittää virusta eteenpäin jo 1–2 vuorokautta ennen oireiden alkamista ja myös oireeton henkilö voi toimia tartunnanlähteenä. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen mukaan covid-19-virus tarttuu tehokkaasti etenkin pitkäkestoisessa lähikontaktissa ja sen leviämistä voidaan ehkäistä tehokkaasti välttämällä sosiaalisia kontakteja. Myös uusien virusmuunnosten leviämistä voidaan ehkäistä samoilla keinoilla kuin väestössä jo aiemmin esiintyneen covid-19-taudin leviämistä.

Ottaen huomioon edellä kuvattu covid-19-taudin tarttumismekanismit, sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että tartuntatautilain 58 § soveltuu hyvin myös covid-19-epidemian kaltaiseen tilanteeseen. Tartuntatautilain 58 §:ssä säädetyissä tiloissa sekä yleisissä kokouksissa ja yleisötilaisuuksissa on tavallisesti useita henkilöitä yhtäaikaisesti, jolloin pisara- ja ilmavälitteisesti tarttuva covid-19 voi tällaisissa tiloissa ja tapahtumissa levitä hyvinkin laajasti ja aiheuttaa useita jatkotartuntoja. Tästä näkökulmasta on perusteltua, että yleisten kokousten ja yleisötilaisuuksien kieltäminen on mahdollista myös covid-19-epidemian leviämisen ehkäisemiseksi.

Tapahtumateollisuus ry katsoo, että tartuntatautilain 58 §:ää on tulkittava yhdessä yleisötilaisuuksia koskevan kokoontumislain sääntelyn kanssa, sillä lainvastaisen yleisötilaisuuden yksittäistapauksellisesta kieltämisestä ja yleisötilaisuuteen puuttumisesta säädetään tartuntatautilain sijaan kokoontumislaissa. Tapahtumateollisuus ry tuo lausunnossaan esille, että rajoitusten oikeasuhtaisuutta, oikea-aikaisuutta, tarkkarajaisuutta sekä välttämättömyyttä tavoiteltuihin tuloksiin nähden tulisi tarkastella myös yksittäisen yleisötilaisuuden (tapahtuman) tasolla, jolloin tartuntatautilain 58 §:n mukaista kieltopäätöstä lähestyttäisiin Tapahtumateollisuus ry:n näkemyksen mukaan kokoontumislain ja poliisilain näkökulmasta.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että myös kokoontumislaki mahdollistaa yleisötilaisuuden kieltämisen, jos tilaisuuden järjestäminen aiheuttaa vaaraa terveydelle. Kokoontumislain mukaan poliisi voi kieltää tilaisuuden järjestämisen. Samoin kokoontumislain mukaan poliisilla ja järjestyksenvalvojalla on oikeus estää tai keskeyttää yleisötilaisuus tai määrätä se päättymään, jos tilaisuuden järjestämisestä aiheutuu vaaraa terveydelle. Poliisilain mukaan poliisilla on oikeus määrätä väkijoukko hajaantumaan tai siirtymään, jos kokoontuminen vaarantaa yleistä järjestystä ja turvallisuutta tai on esteenä liikenteelle. Poliisilain mukaan yleisen kokouksen sekä yleisötilaisuuden keskeyttämisestä ja päättämisestä säädetään kokoontumislaissa.

Tartuntatautilain 58 §:n mukaan tartuntatautiviranomaisilla on mahdollisuus kieltää alueellaan yleiset kokoukset sekä yleisötilaisuudet, mikäli se on välttämätöntä tartuntataudin leviämisen ehkäisemiseksi. Sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan tartuntatautilaki, kokoontumislaki ja poliisilaki eivät ole tältä osin ristiriidassa keskenään, vaan ne täydentävät toisiaan. Kokoontumislain ja poliisilain säännökset koskevat myös muita terveydelle vaarallisia tai haitallisia tilanteita kuin tartuntatautien leviämisen ehkäisemistä, jolloin kokouksen tai yleisötilaisuuden kieltäminen voikin olla yksittäistapauksellista. Tartuntatautilaissa yleisötilaisuuden kieltämisellä on hiukan erilaiset tavoitteet ja tarkoitukset kuin kokoontumislaissa ja poliisilaissa, ja tartuntatautien leviämisen ehkäisemiseksi sosiaalisten kontaktien välttäminen laajemmin kuin yksittäistapauksellisesti on joka tapauksessa usein tarpeen.

Jos kuitenkin katsottaisiin, että tartuntatautilaki olisi ristiriidassa kokoontumislain tai poliisilain säännösten kanssa, tulisi asiaa arvioida oikeuslähdeopillisten metanormien avulla: kokoontumislaki ja poliisilaki ovat yleislakeja ja suhteessa niihin, tartuntatautilaki on erityislaki. Erityislailla säännellään erityistä toimintaa, joka tavallisesti merkitsee poikkeusta yleislaista. Suhteessa yleislakiin erityislailla annetaan yleislakia täsmentäviä, täydentäviä ja siitä poikkeavia säännöksiä. Lähtökohtaisesti oikeusjärjestys ei sisällä ristiriitoja ja lain tulkinnassa on pyrittävä siihen, että ristiriitoja ei tarpeettomasti syntyisi. Oikeusjärjestykseen sisältyy kuitenkin yleisiä oikeuslähdeopillisia metanormeja, joita noudatetaan esimerkiksi tilanteessa, jossa tulkinnalla ei voitaisi poistaa eri laeissa mahdollisesti esiintyviä ristiriitaisuuksia. Jos kokoontumislaki tai poliisilaki olisivat ristiriidassa tartuntatautilain kanssa, tulisi oikeuslähdeopillisten metanormien mukaan soveltaa tartuntatautilakia, sillä erityislaki syrjäyttää yleislain (*lex specialis derogat legi generali*). Oikeuslähdeopillisen metanormien mukaan myös uudempi laki syrjäyttää vanhemman lain (*lex posterior derogat legi priori*), ja tartuntatautilaki tulisi myös tämän metanormin perusteella sovellettavaksi.

Tartuntatautilain 58 § on toistaiseksi voimassa olevaa sääntelyä, johon ei ole ehdotettu muutoksia tässä hallituksen esityksessä. Säännöksen mukaan kunnan tartuntatautien torjunnasta vastaava toimielin tai aluehallintovirasto voi tehdä päätöksen sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköiden, oppilaitosten, päiväkotien, asuntojen ja vastaavien tilojen sulkemisesta sekä *yleisten kokousten tai yleisötilaisuuksien*

kieltämisestä. Päätös voidaan säännöksen mukaan tehdä vain, jos se on *välttämätöntä* yleisvaarallisen tai yleisvaaralliseksi perustellusti epäillyn tartuntataudin leviämisen estämiseksi. Toisin sanoen päätös voidaan tehdä vain, ellei lievemmillä keinoilla pystytä riittävällä tavalla ehkäisemään tartuntataudin leviämistä. Myös päätöstä tekevän viranomaisen tulee aina arvioida päätöksen oikeasuhtaisuutta, välttämättömyyttä ja tarkkarajaisuutta, joten laissakaan säädettyjä perusoikeusrajoituksia ei voida ottaa käyttöön, ellei niiden käyttäminen ole välttämätöntä ja oikeasuhtaista niiden taustalla olevan tavoitteen kannalta.

Tartuntatautilain 59 b §:n tulkinnanvaraisuus

Kuntaliiton lausunnon mukaan tartuntatautilain tarkastusoikeutta koskeva 59 b § on tulkinnanvarainen, eikä laista käy ilmi, voiko ympäristöterveydenhuolto tehdä tartuntatautilain mukaisen tarkastuksen 58 a §:ssä tarkoitettuun ravitsemisliikkeeseen. Tartuntatautilain 58 b §:n nojalla ravitsemisliikkeitä valvoo vain aluehallintovirasto. Kuntaliitto ehdottaa, että kunnan ympäristöterveydenhuoltoa koskeva 59 b §:n 4 momenttia muutettaisiin siten, että ympäristöterveydenhuollon tarkastusoikeus koskisi yksiselitteisesti myös ravitsemisliikkeitä.

Sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan tartuntatautilain 58 b § ja 59 a § koskevat valvontaa. Sen sijaan 59 b § koskee tarkastuksia. On totta, että lain 58 b §:n mukaan ravitsemisliikkeiden toimintaa valvoo vain aluehallintovirasto. On kuitenkin huomattava, että tartuntatautilain 59 a §:n mukaan muuta valvontaa toteuttavat aluehallintovirastot, kunnat sekä Liikenne- ja viestintävirasto ja osaltaan poliisi. Myöskään tämä valvontasäännös ei sisällä kunnan ympäristöterveydenhuollon nimenomaista valvontaoikeutta. Sen sijaan 59 b § koskee tarkastuksia –ei valvontaa. Ravitsemisliikkeiden tarkastusoikeudesta ei ole omaa säännöstään, minkä vuoksi 59 b §:n tarkastusoikeutta voidaan sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan soveltaa myös ravitsemisliikkeisiin, ottaen huomioon, että tartuntatautilakia tulkitaan myös kokonaisuutena.

Tartuntatautilain 59 b §:n 4 momentin mukaan kunnan terveydensuojelulain 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.* Sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan säännös mahdollistaa sen, että ko. viranomaiset voivat omien tarkastustensa yhteydessä tarkastaa myös tartuntatautilain mukaisten velvoitteiden noudattamisen. Säännöksen 5 momentin mukaan edellä 4 momentissa tarkoitetut viranomaiset voivat suorittaa tarkastuksen myös aluehallintoviraston tai Liikenne- ja viestintäviraston pyynnöstä, mikä sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan mahdollistaa myös sen, että ympäristöterveydenhuollon toimijat voivat tarkastaa tartuntatautilain mukaisten velvoitteiden noudattamisen myös aluehallintoviraston tai Liikenne- ja viestintäviraston pyynnöstä tehdyn tarkastuksen yhteydessä. Sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan terveydensuojelulain 7 §:n ja elintarvikelain 32 §:n nojalla toimivaltaisilla viranomaisilla on säännöksen mukaan mahdollisuus tarkastaa myös ravitsemisliikkeet, eikä säännöksen tarkentamiselle tältä osin ole ministeriön näkemyksen mukaan tarvetta.

Koronatodistukset

Joissakin lausunnoissa tuotiin esille, että tiukkojen rajoitustoimien asemesta tulisi säätää edellytyksiä terveysturvallisten toiminnan mahdollistamiseen. Esimerkiksi Matkailu ja ravintolapalvelut Mara ry katsoi, että tapahtumia ja tilaisuuksia voitaisiin järjestää terveysturvallisesti edellyttämällä osallistujilta negatiivista testitodistusta sekä kasvomaskin käyttöä. Myös talousvaliokunta piti lausunnossaan (TaVL 15/2021 vp) välttämättömänä, että rajoituksia säädettäessä on myös näkymät siihen, kuinka yhteiskuntaa jälleen avataan. Talousvaliokunta katsoi, että olennaisena osana yhteiskunnan toimeliaisuuden palautumista voisi olla nk. koronapassin käyttöönotto, joka kertoisi kantajansa rokotussuojasta tai negatiivisesta testituloksesta. Talousvaliokunta ehdotti, että sosiaali- ja terveysvaliokunta edellyttäisi mietinnössään valtioneuvostoa kiirehtimään selvitystä tällaisen todistuksen käyttöönoton mahdollisuudesta.

Sosiaali- ja terveysministeriö on pyytänyt koronatodistuksen käyttöönoton mahdollisuuksista lausuntoja Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselta, oikeusministeriöltä sekä yhdenvertaisuusvaltuutetulta. Oikeusministeriö antoi alustavan arvionsa koronatodistuksen käyttöalasta 13.4.2021. Yhdenvertaisuusvaltuutetun lausunto asiasta saapui ministeriöön 20.4.2021. Terveyden ja hyvinvoinninlaitoksen muistio koronatodistuksista on saatu 21.4.2021. Lisäksi sosiaali- ja terveysministeriö on 23.4.2021 lähettämällään kirjeellä pyytänyt ministeriöitä toimittamaan tiedot siitä, minkälaisia mahdollisia koronatodistuksen käyttötapauksia ministeriöissä ollaan selvittämässä ja valmistelemassa sekä minkälaisia muutostarpeita kunkin vastuullisen ministeriön hallinnonalan lainsäädäntöön tulisi tehdä. Selvitystyö koronatodistuksen käyttöönoton mahdollisuuksista ollaan siis alustavasti jo aloitettu.

Ennakointi

Joissakin lausunnoissa tuotiin esille, että tartuntatautilain määräaikaiset säännökset eivät mahdollista rajoitustoimenpiteiden ennakointia. Esimerkiksi Elinkeinoelämän keskusliitto toi lausunnossaan esille, että ennakointi on yrityksille erittäin tärkeää ja siihen tulisi kiinnitettäisiin erityistä huomiota rajoitustoimenpiteistä päätettäessä.

Sosiaali- ja terveysministeriö yhtyy näkemykseen siitä, että rajoitustoimenpiteiden ennakointi on tärkeää monessakin suhteessa. Yritysten näkökulmasta on tärkeää voida ennakoida ja siten varautua parhaalla mahdollisella tavalla tuleviin rajoitustoimenpiteisiin. Toisaalta viranomaisten näkökulmasta on tärkeää ennakoida tartuntatautitilannetta, jotta voidaan oikea-aikaisesti tehdä riittävät ja välttämättömät toimet tartuntatautien leviämisen ehkäisemiseksi ja siten ihmisten hengen ja terveyden suojelemiseksi sekä terveydenhuollon kantokyvyn turvaamiseksi.

Sosiaali- ja terveysministeriö kuitenkin katsoo, että voimakkaimpien rajoitustoimien osalta yritysten ennakointi rajoitustoimenpiteisiin on ainakin jossain määrin mahdollista, sillä toimenpiteiden käyttöönotto edellyttää epidemian leviämis- tai kiihtymisvaihetta, jolloin jo Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tuottaman epidemiologisen tilannekuvan perusteella on mahdollista jossain määrin arvioida sitä, tullaanko omalla alueella rajoitustoimia tarvitsemaan lähiaikoina. Samoin ravitsemistoimintaa koskevien rajoitusten osalta rajoitustoimenpiteiden käyttöönotto edellyttää valtioneuvoston asetusta, jonka valmistelu on tavallisesti hyvin yritystenkin tiedossa jo ennen asetuksen voimaantuloa.

Aina tartuntatautilain mukaisten rajoitustoimien kohdentumista yritykseen tai edes yksilöön ei kuitenkaan ole mahdollista ennakoida aikaisessa vaiheessa, sillä toimet voivat johtua myös yllättäen ilmenneestä tartuntavaarasta. Esimerkiksi tartuntataudille altistunut ei aina edes tiedä altistuneensa yleisvaaralliselle tartuntataudille, jolloin hän ei välttämättä ole voinut etukäteen varautua siihen, että hänet asetetaan karanteeniin. Toisaalta myös covid-19-epidemiatilanne voi alueella heikentyä hyvin nopeasti, jolloin sekä yritysten että viranomaisten kaipaama ennakointi voi olla haastavaa. Tällöinkin kuitenkin tartuntataudin leviämisen tehokas ehkäiseminen edellyttää, että välttämättömiin toimiin ryhdytään välittömästi ihmisten hengen ja terveyden sekä terveydenhuollon palvelujen turvaamiseksi.

Rajojen terveysturvallisuus

Elinkeinoelämän keskusliitto (EK) toi lausunnossaan esille, että rajojen terveysturvallisuuskysymysten ratkaiseminen on tautitilanteen hallinnan kannalta erittäin tärkeää. EK katsoi, että lähtömaatestin tai myöhemmin ns. vihreän todistuksen esittämisen maahantulon yhteydessä tulisi olla ensisijainen keino varmistua maahantulijan terveysturvallisuudesta. EK katsoi, että mahdolliset muuntovirukset tulevat maahan todennäköisesti rajojen yli, minkä vuoksi rajojen terveysturvallisuuskysymyksen ratkaiseminen kestävällä tavalla olisi myös välttämättömyyden, oikeasuhtaisuuden ja vähimmän haitan periaatteiden kannalta ensisijainen kontrollikeino suhteessa nyt esitettyihin, Suomessa tapahtuvaa toimintaa koskeviin rajoitusvaltuuksiin.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa aluksi, että Suomen rajojen sisäpuolella on edelleen riski sairastua covid-19-tautiin. Samoin kun ulkomaalaista alkuperää olevat covid-19-virukset, myös Suomessa olevat viruskannat voivat muuntautua ja aiheuttaa uuden, erilaisen uhan ihmisten terveydelle ja hengelle. Tästä näkökulmasta katsottuna ei ainakaan toistaiseksi ole riittävää, että Suomessa huolehdittaisiin ainoastaan ulkomaista alkuperää olevien tartuntojen leviämisen ehkäisemisestä. Sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan edelleen tarvitaan myös muita keinoja epidemian leviämisen ehkäisemiseen maan sisällä.

Rajojen terveysturvallisuuskysymysten ratkaisu on kuitenkin ministeriönkin näkemyksen mukaan tärkeää. Tämän vuoksi rajoilla on jo tartuntatautilain 14 ja 15 §:n nojalla järjestetty terveystarkastuksia ja myös 16 §:n nojalla määrätty ko. terveystarkastuksiin osallistuminen pakolliseksi. Sosiaali- ja terveysministeriössä on tällä hetkellä valmisteilla esitys rajojen terveysturvallisuuden edelleen parantamiseksi matkustajamäärien lisääntyessä. Esityksessä ehdotettaisiin säädettäväksi, että henkilöllä tulee Suomeen saapuessaan olla covid-19-tautiin liittyvä todistus mukanaan.

Lakimies Mirka-Tuulia Kuoksa