Veli-Pekka Viljanen

HE 118/2021 vp laiksi tartuntatautilain 58 d §:n muuttamisesta

Eduskunnan perustuslakivaliokunta 10.9.2021

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi väliaikaisesti (1.7.-31.12.2021) voimassa olevaa tartuntatautilain 58 d §:ää, joka koskee asiakkaille ja osallistujille tarkoitettujen tilojen käytön edellytyksiä covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi. Voimassa oleva pykälä on lisätty tartuntatautilakiin tavallisen lain säätämisjärjestyksessä perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 16/2021 vp ja PeVL 44/2020 vp).

Pykälän mukaan kunnan tartuntatautien torjunnasta vastaava toimielin voi tietyin edellytyksin antaa toimialueellaan laissa määriteltyjä toimijoita velvoittavan 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. Aluehallintovirasto voi tehdä alueellaan vastaavan päätöksen, jos toimenpiteet ovat välttämättömiä usean kunnan alueella.

Voimassa oleva laki (447/2021) sisältää pykälässä tarkoitetun lähikontaktin määritelmän, jonka mukaan lähikontaktilla tarkoitetaan oleskelua samassa sisätilassa alle 2 metrin etäisyydellä toisistaan yli 15 minuutin ajan tai fyysistä kontaktia toisiinsa. Lakiehdotuksessa tämä määritelmä poistuisi. Kunnan tartuntatautien torjunnasta tai aluehallintoviraston päätöksestä tulisi kuitenkin käydä ilmi, mitä lähikontaktilla tarkoitetaan.

Voimassa olevan lain mukaan päätöksen edellytykseksi on asetettu ilmaantuvuuskriteeri, jonka mukaan päätös voidaan tehdä, jos sairaanhoitopiirin alueella 14 viimeisimmän päivän aikana todennettujen tartuntojen ilmaantuvuus 100 000 asukasta kohden on vähintään 25. Ehdotuksessa tämä ilmaantuvuuskriteeri poistettaisiin. Sen sijaan päätöksenteon edellytykseksi asetettaisiin, että 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.

Ehdotetut muutokset eivät muuttaisi 58 d §:n perussisältöä, vaan niiden osalta on kyse lähinnä pykälämuotoilua koskevasta hienosäädöstä. Laissa määritellystä lähikontaktin määritelmästä turvavälivaatimuksineen luopuminen joustavoittaisi jonkin verran viranomaisen harkintamahdollisuuksia päätöksenteossa. Vastaavasti ilmaantuvuuskriteeristä luopuminen lisäisi jonkin verran viranomaisen harkintavaltaa säännöksen soveltamisessa. Pykälän perusidea ja tarkoitus säilyisivät kuitenkin ennallaan.

Koronavirusepidemiatartuntojen määrä on esityksen perustelujen mukaan edelleen suuri ja epidemiatilanne voi kääntyä myös heikompaan suuntaan. Tauti leviää tällä hetkellä erityisesti rokottamattomien nuorten ja nuorten aikuisten piirissä. THL:n tuoreimpien tilastojen (9.9.2021) mukaan viimeisten kahden viikon aikana koko maassa on koronavirustartuntoja todettu yhteensä 7 314. Koronaviruksen aiheuttamia kuolemia on ollut vastaavana aikana 20. Sairaalahoidossa on koko maassa 98 henkilöä, joista tehohoidossa 22. Tilastot vahventavat käsityksen epidemian jatkumisesta edelleen suhteellisen voimakkaana. Uutena asiaan vaikuttavana seikkana on kuitenkin rokotekattavuuden merkittävä lisääntyminen. Koko maassa 12 vuotta täyttäneistä yhden rokoteannoksen oli 9.9.2021 saanut 82,5 % ja kaksi rokoteannosta 61,9 %. Rokotekattavuuden lisääntyminen on vähentänyt erityisesti vakavaan tautimuotoon sairastuvien osuutta. Joka tapauksessa epidemiatilanne perustelee valtiosääntöoikeudellisesta näkökulmasta katsoen edelleen tarvetta lainsäädäntötoimin estää koronavirusepidemian leviämistä.

Perustuslakivaliokunta on useaan otteeseen koronavirusepidemian aikana todennut, että väestön terveyden suojeleminen on epäilemättä perusoikeusjärjestelmän kannalta erittäin painava peruste. Perustuslakivaliokunnan mukaan myös terveydenhuoltojärjestelmän toimintakyvyn säilyttäminen pandemian aikana on perusoikeusjärjestelmän näkökulmasta erittäin painava peruste, jolla on yhteys perustuslain 7 §:n 1 momentin julkisen vallan velvollisuuteen turvata jokaisen oikeus elämään sekä turvata myös pandemian oloissa jokaiselle riittävät terveyspalvelut sekä edistää väestön terveyttä (PL 19 § 3 mom.) ja joka oikeuttaa poikkeuksellisen pitkälle meneviä, myös ihmisten perusoikeuksiin puuttuvia viranomaistoimia (esim. PeVL 44/2020 vp, s. 3).

Perustuslakivaliokunta on korostanut toistuvasti myös oikeasuhtaisuuden ja välttämättömyyden merkitystä arvioitaessa koronavirusepidemian aikaisten perusoikeusrajoitusten sallittavuutta. Epidemiatilanne ei ole ratkaisevasti parantunut keväästä 2021, jolloin voimassa oleva tartuntatautilain 58 d § säädettiin, vaikka rokotekattavuus onkin nyt olennaisesti kevään arvi-

ointitilannetta suurempi. Siten perusteita arvioida voimassa olevien rajoitustoimenpiteiden jatkamisen edellytyksiä ja niiden sallittavuutta eri tavoin kuin keväällä 2021 (vrt. PeVL 16/2021 vp) ei nähdäkseni ole olemassa. Rajoitusten välttämättömyyden osalta on huomattava, että 58 d § myös muutetussa muodossaan asettaa useita säädöspohjaisia edellytyksiä perusoikeuksia rajoittavalle viranomaispäätökselle (muiden toimenpiteiden riittämättömyys, välttämättömyys epidemian leviämisen estämiseksi, tautiryppäille asetettava merkittävyysvaatimus ja asiantuntija-arvioon perustuva vaatimus merkittävästä riskistä uusien tartuntojen laajaan leviämiseen alueella). Merkityksellistä välttämättömyys- ja oikeasuhtaisuusarvion kannalta on myös se, että säännöksen muotoilu valtuuksien soveltamisesta on mahdollistava (”voi antaa”) eivätkä toimivaltuudet siten tule automaattisesti ilman harkintaa sovellettavaksi (ks. PeVL 16/2021 vp, s. 3).

Vaikka pykälästä ehdotetaan poistettavaksi lähikontaktien määritelmä ja soveltamisen edellytyksenä oleva ilmaantuvuuskriteeri, voidaan ehdotettuakin pykälämuotoilua pitää perusoikeusrajoitusten täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen täyttävänä ja riittävästi kunnallisen viranomaisen ja aluehallintoviraston harkintavaltaa ohjaavana.

Edellä olevan perusteella katson, että ehdotettu väliaikaisesti voimassa olevaksi tarkoitettu tartuntatautilain 58 d § täyttää perusoikeuksien rajoituksille asetettavat valtiosääntöoikeudelliset edellytykset ja se voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Kiinnitän kuitenkin huomiota siihen, että perustuslakivaliokunta on jo aikaisemmin tartuntatautilain väliaikaisten muutosten yhteydessä kiinnittänyt huomiota siihen, että tällainen sääntely ei koronaepidemiaan yksinomaan liittyvänä ja näin myös siihen säädöstasolla soveltamisedellytyksiltään sidottuna miltei kasuistisena sääntelynä lainsäädäntöteknisesti sovi oikeussystemaattisesti tartuntatautilain muun sääntelyn yhteyteen. Valiokunnan mukaan tällaisten säännösten kasuistinen, muusta tartuntatautilaista poikkeava sääntelytekniikka saattaa aiheuttaa ongelmia ja ennakoimattomuutta tartuntatautilain soveltamisessa vastaisuudessa (PeVL 44/2020 vp, s. 4). Ehdotettu 58 d §:n hienosäätö ei riitä poistamaan tätä ongelmaa, eikä se välttämättä riitä estämään vastaisuudessa mahdollisia ongelmia viranomaisten päätöksenteon ennakoitavuudessa, yhdenmukaisuudessa ja rationaalisuudessa.