Veli-Pekka Viljanen

HE 230/2021 vp laiksi tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta

Eduskunnan perustuslakivaliokunta 14.12.2021

Hallituksen esityksessä ehdotetaan tartuntatautilakiin lisättäväksi väliaikaisesti uusi 48 a §, joka koskisi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaiden ja potilaiden suojaamista covid-19-taudilta. Ehdotetun säännöksen mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa kaikissa tehtävissä, joihin liittyy lähikontaktin aiheuttama tartuntariski covid-19-taudin vakaville seuraamuksille alttiille asiakkaille ja potilaille, saa käyttää vain erityisestä syystä henkilöä, joka ei ole osoittanut, että hänellä on rokotuksen tai enintään kuusi kuukautta aikaisemmin sairastetun laboratoriovarmistetun taudin antama suoja covid-19-tautia vastaan. Työntekijä, joka ei lääketieteellisistä syistä voi ottaa rokotetta, voi osoittaa suojan todistuksella enintään 72 tuntia ennen työvuoroon saapumista tehdyn covid-19-testin negatiivisesta tuloksesta. Jos työntekijä ei täytä edellä tarkoitettuja edellytyksiä, työnantajan on ensisijaisesti tarjottava työntekijälle muuta työsopimuksen mukaista työtä tai, jos sellaista ei ole tarjolla, muuta työntekijälle sopivaa työtä. Jos tällaistakaan työtä ei ole tarjolla tai työntekijä suostu sitä vastaanottamaan, työnantajalla ei ole palkanmaksuvelvollisuutta työnteon estymisen ajalta, ellei toisin ole sovittu. Ehdotettu sääntely olisi voimassa 31.12.2022 saakka.

Kyse ei ole oikeudellisesti sote-alalla työskentelevien henkilöiden pakkorokotuksista, vaan sote-alan työnantajaan kohdistuvasta velvollisuudesta huolehtia alan palveluiden terveysturvallisuudesta siten, että määrätyissä sote-alan tehtävissä voidaan käyttää pääsäännön mukaan vain henkilöitä, joilla on riittävä rokotesuoja tai sairastetun covid-19-taudin antama suoja tautia vastaan. Välillisesti sääntely edellyttää sote-alan työntekijöiden rokottautumista tautia vastaan, mikäli he haluavat vastaisuudessa toimia sote-alalla tehtävissä, joihin liittyy lähikontakti asiakkaisiin ja potilaisiin, jotka ovat alttiita covid-19-taudin vakaville seuraamuksille.

Tämän välillisen vaikutuksen johdosta ehdotetun sääntelyn voidaan katsoa merkitsevän rajoitusta sosiaali- ja terveydenhuollossa tällaisissa tehtävissä toimivien henkilöiden henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen (PL 7 § 1 ja 3 mom.), yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan (PL 10 § 1 ja 3 mom.) sekä oikeuteen hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä tai

ammatilla (PL 18 § 1 mom.). Lisäksi sääntelyä on arvioitava perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussääntelyn näkökulmasta.

Ehdotettu sääntelymalli ei ole tartuntatautilaissa kokonaan uusi. Lakiin sisältyy jo nykyisin työntekijän ja opiskelijan rokotesuojaa koskeva 48 §, jonka 1 momentin mukaan työskentelyyn sosiaalihuollon ja terveydenhuollon toimintayksiköiden asiakas- ja potilastiloissa, joissa hoidetaan lääketieteellisesti arvioituna tartuntatautien vakaville seuraamuksille alttiita asiakkaita tai potilaita, saa käyttää vain erityisestä syystä henkilöä, jolla on puutteellinen rokotussuoja. Pykälän 2 momentin mukaan työntekijällä ja työharjoitteluun osallistuvalla opiskelijalla on oltava joko rokotuksen tai sairastetun taudin antama suoja tuhkarokkoa ja vesirokkoa vastaan. Lisäksi edellytetään rokotuksen antama suoja influenssaa vastaan ja imeväisikäisiä hoitavilla hinkuyskää vastaan. Tartuntatautilaki on säädetty aikanaan perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella tavallisen lain säätämisjärjestyksessä (PeVL 11/2016 vp). Kyseisen säännöksen perustuslainmukaisuutta käsiteltiin hallituksen esityksen säätämisjärjestysperusteluissa, mutta ei erikseen perustuslakivaliokunnan lausunnossa.

Hallituksen esityksen säätämisjärjestysperusteluissa (HE 13/2016 vp, s. 75-76) sääntelyn perustuslainmukaisuutta arvioitiin seuraavasti:

> ”Ehdotetun työntekijöiden rokotussuojaa potilaiden suojaamiseksi koskevan 48 §:n tavoitteena on suojata tartuntatautien vakaville seuraamuksille alttiiden potilaiden ja asiakkaiden henkeä ja terveyttä. Rokotusten ottaminen olisi vapaaehtoista. Sääntelyn tavoitteet liittyvät perustuslain 7 §:n 1 momentissa jokaiselle turvattuun henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Rokottaminen on tehokas keino vähentää sekä estää tautien tarttuminen henkilökunnalta potilaille että hoitohenkilökunnalle itselleen aiheutuvaa riskiä. Kysymys on myös toisten henkilöiden oikeuksien ja painavien yhteiskunnallisten etujen suojaamisesta. Sääntelyä voidaan siten pitää hyväksyttävän tarpeen vaatimana.
>
> Työnantajan velvollisuus suojata työntekijöitä työhön liittyviltä terveysvaaroilta on säädetty kattavasti työterveyshuolto- ja työsuojelulainsäädännössä.
>
> Työntekijän rokotussuojaa koskevan selvityksen esittäminen työnantajalle tapahtuisi vain työntekijän suostumuksella ja rokotusten ottaminen olisi vapaaehtoista. Rokotussuojaa koskevien tietojen käsittelyoikeus on ehdotuksessa rajattu koskemaan työntekijöitä, jotka työskentelevät laissa tarkemmin rajattujen potilaiden ja asiakkaiden läheisyydessä asiakas- ja potilastiloissa, joissa ilman rokotussuojaa toimiva henkilö lääketieteellisen arvioinnin perusteella voi aiheuttaa kyseisten tartuntatautien leviämistä potilaille. Menettely koskee työ- tai virkasuhteeseen otettavaa sekä sitä, jolle ensi kerran annetaan pykälässä tarkoitettuja tehtäviä. Rokotussuojaa koskevan selvityksen tietosisältö rajattaisiin ehdotetussa laissa välttämättömimpään, siis vain siihen, soveltuuko työntekijä kyseisiin tehtäviin rokotussuojansa kannalta. Selvitykseksi riittäisi myös työntekijän

> suullinen ilmoitus työnantajalle. Tämän vuoksi voidaan katsoa, että ehdotus on suhteellisvaatimuksen mukainen ja että ehdotus ei ole ongelmallinen perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityisyyden suojan kannalta.
>
> Laissa lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä (504/2002) on ehdotusta vastaava menettely, jossa tehtävään valittu itse toimittaa työnantajalle rikosrekisteriotteen. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa mainitun lain säätämisvaiheessa katsottiin, että rikostaustan selvittämismenettely ei ollut ongelmallinen työn ja ammatin valinnan vapautta suojaavan perustuslain 18 §:n 1 momentin kannalta. Rokotussuojaa koskeva selvitys on lisäksi kertaluontoinen tuhkarokon ja vesirokon osalta. Hinkuyskäsuoja saattaa vaatia tehosterokottamista määrävälein. Sen sijaan influenssarokotus nykyisin käytettävissä olevilla rokotteilla olisi otettava ja selvitys toimitettava työnantajalle vuosittain.
>
> Sääntelyä puoltavat tärkeät syyt ennakolta ehkäistä tiettyjen helposti tarttuvien tautien leviämistä sekä suojata lääketieteellisesti arvioituna näiden tautien vakaville seuraamuksille alttiita potilaita ja asiakkaita. Ehdotuksen perusteella ei ketään aseteta terveydentilansa perusteella huonompaan asemaan, koska poikkeamista voidaan perustellusti pitää työntekijän työtehtävien sekä hoidettavien potilaiden ja asiakkaiden kannalta välttämättömänä. Siten voidaan katsoa, että ehdotus ei ole ongelmallinen perustuslain 6 §:n 2 momentissa säädetyn yhdenvertaisuussäännöksen kannalta.
>
> Tehtävät olisi yksilöity sellaisten suojattavien intressien mukaan, joita lainsäädäntö muutoinkin suojaa ja joita työnantaja ei voi suojata yksinomaan ohjeiden ja neuvojen avulla. Rokotussuojaa koskevaan selvitykseen merkittyjen tietojen käsittelyn tarpeellisuusvaatimuksen toteutumista tehtäväkohtaisesti arvioitaessa tulee ottaa huomioon se, että työnantajalla on muun lainsäädännön kuten työturvallisuuslainsäädännön perusteella velvoitteita, joista hänen on huolehdittava monilla muillakin ja usein ensisijaisilla keinoilla.”

Nyt käsiteltävänä olevan sääntelyn tavoitteena on esityksen perustelujen mukaan suojata covid-19-taudin vakaville seuraamuksille alttiiden asiakkaiden ja potilaiden henkeä ja terveyttä minimoimalla heidän riskiään saada covid-19-tartunta heidän hoitoonsa ja hoivaansa tai niihin liittyviin muihin tehtäviin osallistuvilta henkilöiltä (HE, s. 29). Sääntelyllä on siten perusoikeusjärjestelmän kannalta erittäin painavat perusteet, jotka viime kädessä palautuvat perustuslain 7 §:ssä turvattuun oikeuteen elämään. Kyse on myös julkisen vallan velvollisuudesta turvata perustuslain 19 §:n 3 momentissa edellytetyllä tavalla jokaiselle oikeus riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin sekä edistää väestön terveyttä.

THL:n asiantuntijalausunnon (10.12.2021) mukaan yksilön riski saada vakava koronavirustauti tai kuolla tautiin ei ole satunnainen. Tutkimustiedon mukaan riski riippuu tartunnan saaneen iästä, sukupuolesta ja lääketieteellisistä riskitekijöistä, kuten perustaudeista ja niiden hoitoon

käytettävistä lääkkeistä. Esimerkiksi ikä lisää merkittävästi alttiutta sairastua vakavaan koronatautiin. Vakavan taudin ja kuoleman riski keskittyy etenkin iäkkäisiin ja hauraisiin tai sairaisiin henkilöihin eli juuri tyypillisesti henkilöihin, jotka asuvat tai asioivat tartuntatautilain 48 §:n tarkoittamissa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita tuottavissa yksiköissä.

Hallituksen esityksen perustelujen (HE, s. 31) mukaan ehdotetun sääntelyn kannalta on olennaista, että covid-19-rokotteet ehkäisevät myös viruksen erittymistä ja tarttumista toiseen henkilöön. Siksi rokotus voi edistää epäsuoran suojan syntymistä, millä on olennaista merkitystä erityisesti suojeltaessa covid-19-taudin vakaville seuraamuksille alttiita asiakkaita ja potilaita.

Sääntelyn oikeasuhtaisuutta koskevassa punninnassa on merkityksellistä se, että Euroopan lääkeviranomainen on todennut Suomessa käytetyt rokotteet riittävän turvalliseksi ja tehokkaaksi suojaamaan koronavirusinfektiolta ja -taudilta. THL:n arvion (10.12.2021) mukaan rokotteiden tiedetään aiheuttavan ohimeneviä yleis- ja paikallisoireita. Vakavat haitat, kuten voimakas allerginen reaktio, verisuonitukokset, sydänlihaksen ja -pussin tulehdus, ovat hyvin harvinaisia ja valtaosin niistä toivutaan oireettomiksi.

Kun otetaan huomioon, että säännöksellä tarkoitetaan suojata koronatartunnoilta juuri erityisen haavoittuvassa asemassa olevia sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaita ja potilaita, joille sairastuminen voisi olla hyvin kohtalokasta, jopa kuolemaan johtavaa, voidaan ehdotetun rokotussuojan vaatimista heidän kanssaan lähikontaktissa olevilta pitää mielestäni oikeasuhtaisena perusoikeusrajoituksena.

Ehdotettua sääntelyä voidaan pitää myös kohderyhmältään riittävän täsmällisenä ja tarkkarajaisena.

Lisäksi on huomattava, että kyse ei ole sote-alan työntekijöiden pakkorokotuksesta, vaan seuraamuksena olisi ensi kädessä heidän siirtämisensä toisiin työsopimuksen mukaisiin tai muutoin heille sopiviin työtehtäviin ja vasta viime kädessä palkanmaksun keskeyttäminen. Sääntely ottaa tässä suhteessa mielestäni riittävästi huomioon perustuslain 18 §:n 2 momentissa julkiselle vallalle asetetun velvollisuuden edistää työllisyyttä sekä pyrkiä turvaamaan jokaiselle oikeus työhön.

Rokotesuojalla on yhteys henkilön terveydentilaan. Sen säätäminen edellytykseksi tietyissä sote-alan työtehtävissä toimimiselle asettaa sinänsä rokotetut ja rokottamattomat henkilöt eri asemaan terveydentilan perusteella. Tässä asiayhteydessä henkilöiden asettaminen rokotesuojan perusteella eri asemaan ei kuitenkaan ole mielivaltaista, vaan sille on osoitettavissa

perustuslain 6 §:n 2 momentissa edellytetty hyväksyttävä peruste eli tarkoitus suojata tartunnoilta sellaisia sote-palvelujen asiakkaita tai potilaita, joilla on esimerkiksi ikään tai perussairauteen liittyvä alttius covid-19-taudin vakaville seuraamuksille.

Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaisen henkilötietojen suojan osalta voin yhtyä hallituksen esityksessä tehtyyn arvioon sääntelyn perustuslainmukaisuudesta (HE, s. 40-42).

Yhteenvetona totean käsityksenäni, että hallituksen esityksen sisältämä lakiehdotus voidaan eduskunnassa käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.