Sosiaali- ja terveysvaliokunta
StV@eduskunta.fi

Vastineen täydennys sosiaali- ja terveysvaliokunnalle hallituksen esityksestä laiksi tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta (HE 230/2021 vp)

Viitaten sosiaali- ja terveysvaliokunnalle toimitettuun perustuslakivaliokunnan lausuntoon (PeVL 51/2021 vp) sosiaali- ja terveysministeriö (STM) toteaa seuraavaa:

Perustuslakivaliokunta (PeV) katsoo, että vaikka hallituksen esityksessä on varsin laajasti selostettu, miksei nyt ehdotettuun oikeustilaan olisi mahdollista päästä voimassa olevaa 48 §:ää soveltamalla, myös hallituksen esityksestä osin poikkeavakin tulkinta olisi mahdollinen. PeV toteaa kuitenkin lausunnossaan, että perustuslaista ei johdu estettä ehdotetulle sääntelylle, jota voidaan PeV:n mukaan pitää oikeustilaa selkeyttävänä.

STM:n näkemyksen mukaan 48 §:n soveltamisen suhteen oikeustilan epäselvyyteen on osin vaikuttanut myös ylimpien laillisuusvalvojien erilaiset näkemykset säännöksen soveltamisalasta. Oikeuskanslerin kannanottojen mukaan 48 §:n 1 momentin tulkinnan avulla työnantajan olisi tullut edellyttää tartuntatautien valaville seuraamuksille alttiiden asiakkaiden ja potilaiden kanssa samoissa asiakas- ja potilastiloissa työskentelevältä henkilöltä covid-19-rokotuksen antamaa suojaa. Toisaalta eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen ratkaisun (EOAK/1291/2021) perusteella syntyy sellainen käsitys, ettei 48 §:n tulkinta mahdollista covid-19-rokotteen edellyttämistä ja apulasisoikeusasiamies onkin ratkaisussaan kiinnittänyt huomiota lainsäädännön muutostarpeisiin ja pyytänyt sosiaali- ja terveysministeriötä ilmoittamaan toimenpiteistään kyseisen asian suhteen.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies toteaa ratkaisussaan seuraavaa:

> *”Tartuntatautilain 47 §:n perusteella ei ole annettu asetusta, jolla Covid19-rokotus olisi säädetty pakolliseksi. Covid-19 rokote ei myöskään sisälly tartuntatautilain 48 §:n 4 momentissa tarkoitettuihin rokotteisiin, joiden saannista työnantajalla on oikeus saada tieto.*
>
> *Käsitykseni mukaan lainsäädäntöä olisi syytä muuttaa siten, että Covid-rokotetta koskisi soveltuvin osin sama sääntely kuin influenssarokotetta. Kenenkään ei olisi pakko ottaa rokotetta, mutta tietyissä tehtävissä voitaisiin edellyttää laissa säänneltyä suojaa.”*

STM katsoo, että oheisen kirjauksen perusteella sillä on ollut syytä arvioida, ettei 48 §:n 1 momentti riitä covid-19-suojan edellyttämiseen, sillä 48 §:n 4 momentin tietojensaantioikeutta koskevassa sääntelyssä viitataan nimenomaisesti 48 §:n 1 momenttiin, jossa ei toisaalta mainita myöskään influenssarokotetta[1]. Tältä osin STM katsoo, että myös työnantajan on oikeustilan epäselvyyden ja ristiriitaisten oikeudellisten näkemysten valossa ollut hankala arvioida sitä, olisiko 48 §:n 1 momentti mahdollistanut covid-19-rokotesuojan edellyttämisen vai ei. Näin ollen STM katsoo, että sääntelyn selkeyttäminen on tältä osin ollut välttämätöntä.

Asetuksenantovaltuus

PeV on lausunnossaan todennut, että sen saaman selvityksen mukaan covid-19-rokotteet ehkäisevät myös viruksen erittymistä ja tarttumista ihmisestä toiseen. Siten rokotus voi edistää niin sanotun epäsuoran suojan syntymistä, millä on olennaista merkitystä suojeltaessa covid-19-taudin vakaville seuraamuksille alttiita asiakkaita ja potilaita. PeV toteaa lausunnossaan, että ehdotettua covid-19-suojan vaatimista heidän kanssaan lähikontaktissa olevalta henkilöstöltä voidaan pitää oikeasuhtaisena.

Ehdotettu sääntely on PeV:in lausunnon mukaan myös riittävän täsmällistä ja tarkkarajaista. Perustuslakivaliokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että sääntelyn selkeyden vuoksi on syytä harkita säännöksen täydentämistä valtuudella antaa valtioneuvoston asetuksella tarkempia säännöksiä 48 a §:n 1 momentissa tarkoitetusta rokotuksen antamasta suojasta.

STM katsoo, että asetuksenantovaltuudelle ei olisi nyt ehdotetun sääntelyn täsmentämisen suhteen tarvetta, sillä tältä osin muidenkin rokotusten osalta ollaan vakiintuneesti toimittu Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) tuottaman ohjeistuksen mukaisesti. Tartuntatautilain mukaan THL toimii tartuntatautien vastustamistyön ja rokotusten kansallisena asiantuntijalaitoksena. Esimerkiksi sosiaali- ja terveysministeriön rokotuksista antaman asetuksen (149/2017) 5 §:n mukaan kansallisen rokotusohjelman rokotteita voidaan tarvittaessa käyttää eri väestöryhmien rokotuksiin tilanteissa, joissa rokotuksilla ehkäistävä tauti uhkaa aiheuttaa tartuntatautiepidemian. *Terveyden ja hyvinvoinnin laitos määrittelee käytettävät rokotteet ja rokotusaiheet.*

Covid-19-rokotussuojan muodostumiseen vaikuttavat monet tekijät kuten rokotevalmiste, rokoteannosten lukumäärä ja antoväli, rokotesuojan muodostumiseen kulunut aika sekä annetut tehosteannokset. Lisäksi sairastetun taudin tiedetään antavan rokotetta vastaavaa immuunisuojaa, minkä vuoksi THL suosittelee taudin sairastaneille vain yhtä rokoteannosta osana alkuperäistä rokotesarjaa. Yhtä rokoteannosta osana alkuperäistä rokotesarjaa suositellaan tällä hetkellä myös niille, jotka ovat saaneet yhden rokoteannoksen jälkeen saaneet covid-19-tartunnan. Tehosteannoksen antoväli voi vaihdella eri rokotevalmisteiden kohdalla ja esimerkiksi voimakkaasti immuunipuutteisille henkilöille THL suosittelee tehosteannoksia aiemmin kuin muille yli 18-vuotiaille henkilöille. Uusia muuntuneita covid-19-viruskantoja syntyy jatkuvasti ja rokotesuojan tehosta uusia viruskantoja vastaan kertyy tietoa viiveellä. STM katsoo, että rokotesuojan

[1] Influenssarokotteesta säädetään 48 §:n 2 momentissa.

muodostumiseen vaikuttavien moninaisten tekijöiden vuoksi asetuksella rokotuksen antaman suojan yksityiskohdista kattava säätäminen olisi haastavaa ja voisi johtaa tilanteeseen, jossa tietty yhdistelmä edellä mainituista tekijöistä ei asetuksen mukaan olisi riittävä, vaikka lääketieteellisin perustein suoja olisi riittävä.

Perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan, että 48 §:n tulkinta olisi ollut osin mahdollinen covid-19-rokotesuojan edellyttämiseksi. Kyseiseen säännökseen ei sisälly erillistä asetuksenantovaltuutta, joten STM katsoo, ettei rokotesuojan täsmentäminen 48 a §:n 1 momentin tarkoittaman suojankaan osalta olisi tarpeen, ottaen huomioon, että nyt ehdotetun säännöksen sanamuoto ja suojan sisältö ovat huomattavasti täsmällisempiä kuin 48 §:n 1 momentin edellyttämän rokotesuojan määritelmä.

Edellä esitetyillä perusteilla STM:n näkemyksen mukaan ei ole tarvetta asetuksenantovaltuuden lisäämiselle ehdotettuun säännökseen. Mikäli sosiaali- ja terveysvaliokunta kuitenkin päätyy esittämään säännöksen täydentämistä asetuksenantovaltuudella, voisi säännöksen 4 momentti olla esimerkiksi

> *"Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 1 momentissa tarkoitetun covid-19-rokotesuojan tai covid-19-taudin antaman suojan kestosta sekä suojan ylläpitämiseen tarvittavien tehosterokotteiden annosvälistä."*

STM kuitenkin korostaa, että ohjauksellisesti pystytään tällaisessa tilanteessa nopeimmin ja tehokkaimmin pyrkiä säilyttämään henkilöstön covid-19-suojan kesto sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa. Tällöin pystytään myös ajantasaisemmin ja uusimpaan tutkimustietoon perustuen ryhtyä nopeisiin toimenpiteisiin asiakkaiden ja potilaiden terveyden ja hengen suojelemiseksi covid-19-taudilta.

Tietosuoja-asetus ja henkilötietojen käsittely

Perustuslakivaliokunta toteaa, että sen vakiintuneen käytännön mukaan arkaluonteisten tietojen käsittely on rajattava täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään ja sääntelyn on oltava tietosuoja-asetuksen mahdollistamissa puitteissa yksityiskohtaista ja kattavaa.[2] Perustuslakivaliokunnalla ei kuitenkaan ole huomauttamista ehdotetusta sääntelystä tästä näkökulmasta.

Perustuslakivaliokunta katsoo, että sosiaali- ja terveysvaliokunnan on syytä selvittää tarkasti henkilötietojen käsittelyn perusteen asianmukaisuus tietosuoja-asetuksen kannalta kiinnittäen huomiota myös valitun perusteen merkitykseen esimerkiksi rekisteröidyn tietosuoja-asetuksen 21 artiklassa säädetyn vastustamisoikeuden kannalta.

STM viittaa tältä osin aikaisemmin sosiaali- ja terveysvaliokunnalle toimittamaansa vastineeseen, jossa ministeriö on asiaa tältä osin tarkentanut:

[2] PeVL 65/2018 vp, s. 45, PeVL 15/2018 vp, s. 40

”Apulaistietosuojavaltuutettu tuo lausunnossaan esille, että hallituksen esityksessä tietojen käsittelyperuste on esityksessä ankkuroitu keskeisesti tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohtaan, eli yleistä etua koskevan tehtävän hoitamiseksi. Apulaistietosuojavaltuutettu tuo lausunnossaan esille, että hallituksen esityksessä ei ole pohdittu ollenkaan sitä, olisiko käsittelyperusteena voinut olla tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta, eli lakisääteisen tehtävän hoitaminen. Apulaistietosuojavaltuutettu tuo esille, että kansallista liikkumavaraa liittyy vain tiettyihin käsittelyperusteisiin, vaikuttaa käsittelyperusteen valinta rekisteröidyillä käytettävissä oleviin oikeuksiin. Alakohtaan e perustuvaan käsittelyyn liittyy rekisteröidyn oikeus vastustaa henkilötietojen käsittelyä ja jos hän tekee näin, rekisterinpitäjä ei saa enää käsitellä ko. tietoja, ellei se pysty osoittamaan käsittelylle olevan huomattavan tärkeä ja perusteltu syy tai jos käsittely on tarpeen oikeusvaateen laatimiseksi, esittämiseksi tai puolustamiseksi. Apulaistietosuojavaltuutettu toteaa, että rekisteröidyn vastustamisoikeutta ei liity sellaiseen käsittelyyn, jota koskeva sääntely annettaisiin TSA 6 art. 1 kohdan c alakohdan perusteella.

STM katsoo, että apulaistietosuojavaltuutetun huomio on tältä osin täysin aiheellinen. Käsittelyperuste voisi olla ja olisi varmasti myös perustellumpaa, että se olisi tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohdan lakisääteisen tehtävän edellyttämä tarve tietojen käsittelylle. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tuottajilla on laissa säädetty velvollisuus turvata palvelujen asiakas- ja potilasturvallisuus[3]. Näin ollen tietojen käsittelyperuste olisi voinut olla ja apulaisoikeusasiamiehen lausunnossa esitetyillä perusteilla sen olisi tarkoituksenmukaista olla tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta.

STM kuitenkin katsoo, että vaikka käsittelyperuste olisikin tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohta, olisi työnantajalla myös rekisteröidyn vastustamisesta huolimatta oikeus käsitellä ko. tietoja, sillä käsittelylle on olemassa ja perusteltavissa huomattavan tärkeä ja perusteltu syy – hauraassa asemassa olevien ihmisten terveyden ja hengen suojelu – jonka varmistamista myös muu EU-oikeus edellyttää. Esimerkiksi Euroopan sosiaalisen peruskirjan 11 artiklan mukaan jäsenvaltioiden tulee ryhtyä asianmukaisiin toimiin, jotta terveyttä heikentävät syyt poistetaan mahdollisimman laajalti kulkutauteja, kansantauteja ja muita sairauksia ehkäistään niin laajalti kuin mahdollista. Lisäksi perusoikeuskirjan 23 artiklan mukaan sopimuspuolet sitoutuvat toteuttamaan ja edistämään asianmukaisia toimia, joiden tarkoituksena on muun muassa tarjota ikääntyneille henkilöille heidän tilansa vaatimia terveydenhuoltopalveluja. Myös Suomea sitovat kansainväliset velvoitteet edellyttävät hauraassa asemassa olevien henkilöiden terveyden suojelua.[4]”

---

[3] Kts. esimerkiksi terveydenhuoltolaki (1326/2010) 8 §, yksityisestä terveydenhuollosta annettu laki (152/1990) 3 §, sosiaalihuoltolaissa (1301/2014) useat eri säännökset ja yksityisistä sosiaalipalveluista annettu laki (922/2010) useat säännökset.

[4] Kts. esimerkiksi YK:n yleissopimus vammaisten ihmisten oikeuksista 25 artikla, YK:n yleiskokouksen vuonna 1991 hyväksymät YK:n ikääntyneitä henkilöitä koskevat periaatteet ja lasten oikeuksien sopimus 23 ja 24 artiklat.

STM:n näkemyksen mukaan kumpikin käsittelyperuste, sekä tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta sekä 6 artiklan 1 kohdan e alakohta ovat asianmukaisia käsittelyperusteita. Kuten STM kuitenkin on jo aikaisemmassa vastineessaan todennut, apulaistietosuojavaltuutetun lausunnossa esitetty käsittelyperusteen ankkuroiminen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan olisi ollut tässä tapauksessa tarkoituksenmukaisempaa, vaikka STM:n näkemyksen mukaan nyt ehdotetun sääntelyn osalta myöskään 6 artiklan 1 kohdan e alakohtaan liittyvä tietosuoja-asetuksen 22 artiklassa säädetty vastustamisoikeus ei olisi edellä kuvatuin perustein ongelmallinen, sillä käsittelylle on olemassa tietosuoja-asetuksen 22 artiklassa tarkoitettu huomattavan tärkeä ja perusteltu syy, joka oikeuttaa tietojen käsittelyn myös tilanteessa, jossa rekisteröity vastustaisi tietojensa käsittelyä.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan lisäksi korostanut tarvetta seurata hyvin tarkkaan ehdotetun muutoksen toteutumista ja etenkin sen vaikutuksia perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaiseen julkisen vallan velvollisuuteen turvata jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut sekä edistää väestön terveyttä.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että valtioneuvosto on seurannut tarkoin covid-19-pandemian aikana säädettyjen väliaikaisesti voimassaolevien lakien tavoitteiden toteutumista ja tarkastellut asiaa säännöllisin väliajoin myös sääntelyn väliaikaisen voimassaolon aikana. Valtioneuvosto on myös tarvittaessa ryhtynyt toimenpiteisiin lakien ja asetusten muuttamiseksi. Myös nyt ehdotetun väliaikaisesti voimassaolevan sääntelyn toteutumista ja vaikutuksia tullaan sen voimassaoloaikana seuraamaan tarkoin.

Perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota lisäksi siihen, että hallituksen esityksen mukaan myös sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön testaaminen ennen työvuoron alkua olisi mahdollinen keino vähentää asiakkaiden ja potilaiden riskiä saada tartunta hoiva- tai hoitoyksiköissä.

Sosiaali- ja terveysministeriö aikaisemmin sosiaali- ja terveysvaliokunnalle toimittamaansa vastineeseen ja siinä esitettyyn selvitykseen siitä, että kaikkien rokottamattomien säännönmukainen testaaminen voisi sinänsä olla asiakkaiden ja potilaiden suojaamiseksi yksi vaihtoehto – tämä vaihtoehto voisi kuitenkin samalla vaarantaa muun terveydenhuollon testaustoiminnan saatavuutta ja epidemian ehkäisyä yleisesti, minkä vuoksi kyseisestä sääntelymallista valmistelussa luovuttiin.