Valiokunnan lausunto PeVL 26/2021 vp– HE 105/2021 vp

Perustuslakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta (HE 105/ 2021 vp): Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- hallitusneuvos Liisa Katajamäki, sosiaali- ja terveysministeriö
- lakimies Mirka-Tuulia Kuoksa, sosiaali- ja terveysministeriö
- erityisasiantuntija Maija Neva, sosiaali- ja terveysministeriö
- osastopäällikkö Taneli Puumalainen, sosiaali- ja terveysministeriö
- ylilääkäri Paula Tiittala, sosiaali- ja terveysministeriö
- lainsäädäntöneuvos Heini Färkkilä, oikeusministeriö
- johtaja Mika Salminen, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL)
- professori Sakari Melander
- professori Olli Mäenpää
- professori Veli-Pekka Viljanen

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- Ahvenanmaan maakunnan hallitus
- professori Tuomas Ojanen
- professori Janne Salminen

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi tartuntatautilakia väliaikaisesti.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian ja olemaan voimassa 31 päivään joulukuuta 2021 asti. Ehdotettu toista covid-19-testiä koskeva pykälä olisi voimassa kuitenkin 15 päivään lokakuuta 2021.

Hyväksytty
3.1

Valiokunnan lausunto PeVL 26/2021 vp

Esitykseen sisältyvissä säätämisjärjestysperusteluissa lakiehdotusta tarkastellaan useiden perusoikeussäännösten ja perustuslain 121 §:n kannalta.

Lakiehdotus voidaan hallituksen käsityksen mukaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä. Asiasta olisi kuitenkin aiheellista hankkia perustuslakivaliokunnan lausunto.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Sääntelyn perusratkaisut

(1) Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi tartuntatautilakia väliaikaisesti niin, että lakiin lisätään säännökset covid-19-tautia koskevasta todistuksesta Suomeen saavuttaessa (16 a §) ja vaadittavan todistuksen sisällöstä (16 g §), velvollisuudesta osallistua covid-19-testiin Suomeen saavuttaessa (16 b §) ja maahan saapumisen jälkeen (16 d §). Lisäksi laissa ehdotetaan säädettäväksi poikkeuksista säännösten soveltamisessa (16 c §, 16 f §), neuvontavelvollisuudesta (16 e §), testin laiminlyöntiä koskevasta rikkomuksesta (87 a §) ja virka-avusta (89 a §).

(2) Sääntelyn tavoitteena on vähentää Suomeen rajat ylittävän liikenteen kautta leviäviä covid-19-tartuntoja sekä ehkäistä uusien covid-19-virusmuunnosten leviämistä Suomeen myös tilanteessa, jossa EU:n sisärajavalvonta Schengen-sääntelyn perusteella päättyy. Tavoitteena on ihmisten terveyden ja elämän suojelu tilanteessa, jossa covid-19-pandemia aiheuttaa edelleen merkittävän riskin kansalaisten terveydelle. Suomen covid-19-ilmaantuvuuden ollessa matala ja virusvarianttien määrän vähäinen, mutta osan väestöstä ollessa yhä ilman sairastetun taudin tai rokotteen tuomaa suojaa, on hallituksen esityksen (s. 24) mukaan rajat ylittävän henkilöliikenteen aiheuttama riski epidemian kiihtymiselle ja uusien muuntuneiden viruskantojen leviämiselle merkittävä.

(3) Perustuslakivaliokunnan mukaan 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 (perustuslain 19 §:n 3 momentti) ja joka oikeuttaa poikkeuksellisen pitkälle meneviä, myös ihmisten perusoikeuksiin puuttuvia viranomaistoimia (PeVM 2/2020 vp, s. 4—5, PeVM 3/2020 vp, s. 3, PeVM 7/2020 vp, s. 4, PeVM 9/2020 vp, s. 4). Ehdotetulle sääntelylle on siten selvästi hyväksyttävät perusteet.

(4) Ehdotettu sääntely on merkityksellistä useiden perusoikeuksien, ennen muuta perustuslain 9 §:ssä turvatun liikkumisvapauden ja 7 §:ssä turvatun oikeuden henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen, kannalta. Perustuslakivaliokunta on nimenomaisesti todennut pitävänsä sinänsä mahdollisena säätää Suomeen saapuvia henkilöitä koskevista vaatimuksista, joilla pyritään estämään koronaviruksen leviämistä Suomeen ulkomailta tulevien henkilöiden mukana. Tällaisen sääntelyn on kuitenkin täytettävä perusoikeuksien yleiset ja mahdolliset perusoikeuskohtaiset erityiset rajoitusedellytykset sekä muutoinkin oltava perustuslain mukaista (PeVL 32/2020 vp, s. 4).

Sääntelyn välttämättömyys ja oikeasuhtaisuus

(5) Ulkomaalaisella, joka ei asu vakinaisesti Suomessa, on tartuntatautilain ehdotetun 16 a §:n mukaan oltava Suomeen saapuessaan todistus joko covid-19-rokotussarjasta, ennen Suomen tuloa tehdyn covid-19-testin negatiivisesta tuloksesta tai verrattain vastikään sairastetusta covid-19-taudista. Jollei Suomeen saapuvalla henkilöllä ole 16 a §:ssä tarkoitettua todistusta, hänen on osallistuttava covid-19-testiin rajanylityspaikalla tai vuorokauden kuluessa Suomeen saapumisesta. Lisäksi jollei henkilöllä ole todistusta rokotussarjasta tai sairastetusta covid-19-taudista, hänen tulee vielä osallistua covid-19-testiin 72—120 tunnin kuluessa Suomeen saapumisesta. Ehdotetut velvollisuudet koskevat vuonna 2005 tai sitä aikaisemmin syntyneitä.

(6) Perustuslakivaliokunta on arvioinut pakollisia covid-19-testejä koskevaa lainsäädäntöä (PeVL 7/2021 vp) lähtökohdasta, jonka mukaan pakollista terveystarkastusta koskevat säännökset ovat merkityksellisiä perustuslain 7 §:n 3 momentissa turvatun henkilökohtaisen koskemattomuuden kannalta (ks. myös PeVL 30/2010 vp, s. 8/I). Säännöksen mukaan henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ei saa puuttua mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta. Velvollisuus osallistua terveystarkastuksiin ja tutkimuksiin rajoittaa myös henkilön itsemääräämisoikeutta (ks. PeVL 12/2003 vp, s. 2, PeVL 64/2002 vp, s. 2—3, PeVL 39/2001 vp, s. 2/I). Valiokunnan käytännössä itsemääräämisoikeuden on katsottu kiinnittyvän useisiin perusoikeuksiin, erityisesti perustuslain 7 §:n säännöksiin henkilökohtaisesta vapaudesta ja koskemattomuudesta sekä perustuslain 10 §:n säännöksiin yksityiselämän suojasta (PeVL 2/2021 vp, s. 5, PeVL 48/2014 vp, s. 2/II). Henkilön velvollisuus antaa terveydentilaa koskevia tietoja merkitsee puuttumista perustuslain 10 §:n 1 momentissa jokaiselle turvattuun yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan (PeVL 12/2003 vp, s. 2).

(7) Perustuslain 7 §:ssä turvattuun henkilökohtaiseen koskemattomuuteen puuttuvina toimenpiteinä on perustuslakivaliokunnan käytännössä pidetty esimerkiksi henkilönkatsastuksia esimerkiksi DNA-, veri- tai virtsanäytteiden ottamiseksi ja muita henkilöön käypiä tutkimuksia, kuten geneettisiä ja oikeuslääketieteellisiä tutkimuksia, päihde- ja huumetestejä samoin kuin yleisimpiä terveystarkastuksia (ks. esim. PeVL 38/2013 vp, s. 4, PeVL 4/2013 vp, s. 3, PeVL 16/2010 vp, s. 2—4, PeVL 31/2008 vp, s. 3, PeVL 48/2006 vp, s. 6, PeVL 12/2006 vp, s. 2, PeVL 5/2006 vp, s. 5, PeVL 30/2005 vp, s. 6, PeVL 28/2004 vp, s. 3—4, PeVL 10/2004 vp, s. 2—3, PeVL 36/2002 vp, s. 3—4, PeVL 39/2001 vp, s. 2). Sääntely pakollisesta terveystarkastuksesta (PeVL 64/2002 vp, s. 3) ja velvollisuudesta osallistua erilaisiin huumausaine- tai päihdetesteihin (PeVL 31/2008 vp, s. 3, PeVL 9/2007 vp, s. 8—9, PeVL 12/2006 vp, s. 2, PeVL 28/2004 vp, s. 3—4, PeVL 10/2004 vp, s. 2—3, PeVL 36/2002 vp, s. 3—4) on ollut merkityksellistä myös perustuslain 10 §:ssä säädetyn yksityiselämän suojan kannalta.

(8) Ottaen huomioon sääntelylle esitetyt perustelut ja epidemiologinen tilannekuva ehdotettua sääntelyä voidaan pitää nykytilanteessa välttämättömänä. Perustuslakivaliokunta kiinnittää välttämättömyyden kannalta kuitenkin huomiota sääntelyn ehdotettuun voimassaoloaikaan (ks. esim. PeVL 16/2021 vp, kappale 9, PeVL 44/2020 vp, s. 6, PeVL 32/2020 vp, s. 6). Toista testiä koskevan 16 d §:n ehdotetaan olevan voimassa 15.10.2021 asti ja muiden säännösten vuoden 2021 loppuun asti. Hallituksen esityksessä ja muutoin valiokunnan saamassa selvityksessä esitettyjen, esimerkiksi ennakoitua rokotuskattavuutta Suomessa koskevien tietojen valossa perustuslakivaliokunta ei ole nyt voinut vakuuttua sääntelyn välttämättömyydestä vuoden 2021 loppuun asti.

Sääntelyn voimassaoloaikaa on siten lyhennettävä. Tällainen muutos on edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

(9) Perustuslakivaliokunta pitää mahdollisena esimerkiksi sitä, että kaikki ehdotetut säännökset ovat voimassa 15.10.2021 asti. Valiokunta korostaa lisäksi tarvetta seurata sääntelyn vaikutuksia tarkasti ja ryhtyä tarvittaessa lainsäädännön muutoksiin.

(10) Covid-19-todistusta ja -testausta koskeva sääntely koskee Suomeen saapuvia riippumatta siitä, mistä maasta he tulevat. Sääntelyssä ei siten oteta huomioon Suomeen saapuvan henkilön lähtömaan olosuhteita, kuten ilmaantuvuuslukua tai huolestuttavien virusmuunnosten yleisyyttä. Testaamista koskevissa säännöksissä ei myöskään tehdä eroa kokonaan rokottamattomien ja osan rokotussarjasta saaneiden henkilöiden välillä.

(11) Hallituksen esityksessä (s. 40) valittua sääntelytapaa perustellaan sillä, että se on tehokkaampi ehkäisemään tartuntojen leviämistä rajojen yli kuin ennalta asetettuun raja-arvoon perustuva malli. Ehdotettua mallia pidetään esityksessä myös matkustajalle selkeämpänä kuin vaihtoehtoiset maa- tai aluekohtaiseen ilmaantuvuuteen perustuvat vaatimukset, jotka vaihtuisivat usein. Perustuslakivaliokunnan mukaan sääntelyn selkeyteen onkin syytä kiinnittää erityistä huomiota perusoikeuskytkentäisessä sääntelyssä, joka koskee luonnollisia henkilöitä heidän tavanomaiseen elämäänsä kuuluvissa toiminnoissa (PeVL 32/2020 vp, s. 2, ks. myös PeVL 45/2016 vp, s. 3, PeVL 41/2006 vp, s. 4/II). Valiokunta pitää sääntelyn selkeyden kannalta ehdotettua sääntelyn perusratkaisua perusteltuna.

(12) Perustuslakivaliokunta pitää kuitenkin ehdotettua sääntelyä perusoikeusrajoitusten oikeasuhtaisuuden kannalta jossakin määrin ongelmallisena. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan tulee muuttaa sääntelyä niin, että voimakkaimmin perusoikeuksiin puuttuvat velvollisuudet kohdistuvat sellaisiin maahan tuleviin henkilöihin, joiden voidaan arvioida muodostavan suurimman riskin covid-19-tartuntojen leviämisen kannalta. Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan sääntelyn oikeasuhtaisuutta voidaan parantaa esimerkiksi säätämällä laissa perussäännökset sellaisista lähtömaista, joista tuleviin matkustajiin todistus- tai testausvaatimuksia ei sovelleta. Tarkemmat säännökset tällaisista maista voitaisiin antaa valtioneuvoston asetuksella.

(13) Sosiaali- ja terveysvaliokunnan on syytä vielä myös tarkastella osittaisen rokotussarjan saaneisiin henkilöihin kohdistuvia velvollisuuksia.

Tehtävien antaminen kunnalle ja kuntayhtymälle

(14) Lakiehdotuksen mukaisten velvollisuuksien ja kieltojen noudattamiseen kohdistuvat tehtävät kuuluvat kunnalle tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymälle. Lakiehdotuksen 16 a §:n 3 momentin mukaan covid-19-todistuksen tarkastaminen on kunnan tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymän viranomaisen tehtävä. Lakiehdotuksen 16 b ja 16 d §:n mukaan covid-19-testien järjestäminen on kunnan tehtävä. Toimivalta poistumiskiellon asettamiseen on kunnalla tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymällä.

(15) Perustuslain 121 §:n 2 momentin mukaan kunnille annettavista tehtävistä säädetään lailla. Perustuslakivaliokunta on käytännössään korostanut, että kuntien tehtävistä säädettäessä on huo-

lehdittava rahoitusperiaatteen mukaisesti niiden tosiasiallisista edellytyksistä suoriutua velvoitteistaan (ks. PeVL 16/2014 vp, s. 2/II ja siinä mainitut lausunnot sekä PeVL 15/2020 vp, s. 4—5). Valiokunta on katsonut, että kunnille osoitettavat rahoitustehtävät eivät itsehallinnon perustuslain suojan takia saa suuruutensa puolesta heikentää kuntien toimintaedellytyksiä tavalla, joka vaarantaisi kuntien mahdollisuuksia päättää itsenäisesti taloudestaan ja siten myös omasta hallinnostaan (ks. esim. PeVL 41/2014 vp, s. 3/II ja PeVL 50/2005 vp, s. 2).

(16) Perustuslakivaliokunta on valtionosuusjärjestelmää koskevassa käytännössään katsonut, ettei perustuslain turvaaman rahoitusperiaatteen kannalta ole riittävää arvioida sen toteutumista koko kuntasektorin tasolla, koska asukkaiden itsehallinto on suojattu kussakin kunnassa. Vaikutuksia on siten tarkasteltava myös yksittäisten kuntien tilanteen kannalta (ks. esim. PeVL 40/2014 vp, s. 3, PeVL 16/2014 vp, s. 3 ja PeVL 41/2002 vp, s. 3/II).

(17) Hallituksen esityksessä (s. 66) viitataan kustannusten korvauksen osalta tartuntatautilain 78 ja 79 §:ään. Esityksen perustelujen (s. 66) mukaan hallitus on sitoutunut korvaamaan kunnille ja kuntayhtymille myös nyt ehdotetuista uusista covid-19-testien järjestämisvelvollisuutta koskevista tehtävistä aiheutuvat välittömät kustannukset lain voimassaoloaikana. Kustannukset korvataan valtion talousarviomenettelyn kautta, ja korvauksen kohteena olisivat covid-19-epidemiasta johtuvien toimien toteuttamiseksi tehdyt välttämättömät, kustannustehokkaasti toteutetuista toimenpiteistä aiheutuneet ja määrältään kohtuulliset kustannukset.

(18) Perustuslakivaliokunta on aikaisemmin kiinnittänyt huomiota tartuntatautilain 79 §:ssä mainitun terveydenhuoltolain 38 §:n mukaisen rahoituksen harkinnanvaraisuuteen (PeVL 44/2020 vp, s. 8). Sosiaali- ja terveysvaliokunnan on varmistuttava, että tehtävien rahoitus toteutuu rahoitusperiaatteen mukaisesti. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan on kiinnitettävä erityistä huomiota ehdotettujen kuntien tehtävien jakaantumiseen eri kunnille tai kuntayhtymille. Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan lakiehdotuksen mukaisista tehtävistä syntyy kustannuksia erityisesti niissä kunnissa, joissa on lentokenttiä, satamia ja muita käytössä olevia rajanylityspaikkoja.

(19) Lakiehdotuksen mukaan eräät tehtävät voisivat kuulua kunnalle tai kuntayhtymälle. Sääntelystä ei kaikilta osin välittömästi käy ilmi, miten tehtävät jakautuisivat niiden kesken. Tehtäviin sisältyy julkisen vallan käyttöä ja niillä on merkitystä perusoikeuksien toteutumisen kannalta. Sääntelyä tehtävien toteuttamisvastuusta on täsmennettävä. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan on tarkasteltava huolellisesti myös sääntelyn suhdetta käytössä oleviin resursseihin.

Julkisen hallintotehtävän antaminen muun kuin viranomaisen hoidettavaksi

(20) Lakiehdotuksen 16 a §:n 3 momentin mukaan covid-19-todistus on esitettävä viranomaisen palveluksessa olevalle henkilölle tai sen tehtävää hoitavalle henkilölle. Perustelujen mukaan (s. 49) tarkoituksena on tällä määrittelyllä mahdollistaa myös ostopalvelujen käyttö todistusten tarkastamisessa. Koska todistuksen vastaanottamiseen sisältyy ehdotuksen mukaan myös toimivalta tarkastaa sen oikeellisuus ja luotettavuus, siihen sisältyy julkisen hallintotehtävän hoitamiselle tyypillisiä piirteitä.

(21) Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitami-

seksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle. Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, ettei lakiehdotukseen sisälly säännöksiä hallintotehtävän siirtämisestä ostopalveluna hoidettavaksi, eikä sääntelyä arvioida tältä osin perustuslain 124 §:n näkökulmasta säätämisjärjestysperusteluissa. Lakiehdotuksen 16 g §:n 6 momentin mukaan vain kunnan ja sairaanhoitopiirin kuntayhtymän palveluksessa olevalla on oikeus saada tieto henkilön esittämän todistuksen sisällöstä ja käsitellä momentissa mainittuja henkilötietoja. Maininta viranomaisen tehtävää hoitavasta henkilöstä on syytä poistaa lakiehdotuksen 16 a §:n 3 momentista.

Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate

(22) Lakiehdotuksen 87 a §:n mukaan joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta laiminlyö ehdotetun 16 b §:n 1 momentissa tai 16 d §:n 1 momentissa tarkoitetun velvollisuuden osallistua covid-19-testiin, on tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, covid-19-testin laiminlyöntiä koskevasta rikkomuksesta sakkoon. Ehdotettu säännös on luonteeltaan blankorangaistussäännös ja se on merkityksellinen perustuslain 8 §:ssä säädetyn rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta.

(23) Perustuslain 8 §:n mukaan ketään ei saa pitää syyllisenä rikokseen eikä tuomita rangaistukseen sellaisen teon perusteella, jota ei tekohetkellä ole laissa säädetty rangaistavaksi. Rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen ydinsisällön mukaan rikoksen tunnusmerkistö on ilmaistava riittävällä täsmällisyydellä siten, että säännöksen sanamuodon perusteella on ennakoitavissa, onko jokin toiminta tai laiminlyönti rangaistavaa. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja EU-tuomioistuimen käytännössä laillisuusperiaatteelle on annettu käytännössä vastaava ydinsisältö, jossa on korostettu rikossääntelyn ennustettavuutta eli sitä, että säännöksen sanamuodon perusteella voidaan ennakoida, mikä on rangaistavaa (ks. esim. PeVL 12/2021 vp, 57 kohta, PeVL 1/2021 vp, 5 kohta, PeVL 20/2018 vp, s. 2, PeVL 10/2016 vp ja PeVL 56/2014 vp, s. 2/II sekä niissä viitatut lausunnot).

(24) Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate edellyttää rangaistavan käyttäytymisen täsmällistä määrittämistä. Perustuslakivaliokunnan käytännössä rikossäännösten sisältämiä avoimia tekotapoja on lähtökohtaisesti pidetty rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta ongelmallisina (esim. PeVL 6/2014 vp, s. 4/I ja PeVL 48/2002 vp, s. 3/II). Jos rangaistussäännös saa aineellisen sisältönsä sen ulkopuolisesta säännöksestä, myös tämä säännös on muotoiltava rikosoikeudelliselta sääntelyltä edellytettävällä täsmällisyydellä. Valiokunta on käytännössään asettanut edellytyksiä blankorangaistustekniikan käytölle, vaikka tällaista sääntelyä ei sinänsä ole pidetty perustuslain kieltämänä. Laillisuusperiaatteeseen liittyvistä syistä blankorangaistussääntelyyn on kuitenkin perustuslakivaliokunnan näkemyksen mukaan syytä suhtautua torjuvasti (esim. PeVL 12/2021 vp, 58 kohta, PeVL 10/2016 vp, s. 8, PeVL 31/2002 vp, s. 3, PeVL 15/1996 vp, s. 2/II ja PeVL 20/1997 vp, s. 3/II).

(25) Perustuslakivaliokunnan mielestä lakiehdotuksen 87 a §:n rangaistussäännös on sinänsä kielellisesti selkeä ja täsmällinen ja siihen sisältyy asianmukaisesti viittaukset kysymyksessä oleviin käyttäytymisnormeihin sekä luonnehdinta rangaistavasta teosta. Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate edellyttää kuitenkin valiokunnan vakiintuneen blankorangaistussääntelyä koskevan

käytännön mukaan, että rangaistavan käyttäytymisen alan ilmaisevat aineelliset säännökset tulisi pyrkiä kirjoittamaan rikosoikeudelliselta sääntelyltä vaadittavalla täsmällisyydellä (ks. esim. PeVL 12/2021 vp, 58 kohta). Tältä osin ehdotettu rangaistavan käyttäytymisen kokonaisuutta koskeva sääntely muodostuu valiokunnan mielestä huomattavan monimutkaiseksi (ks. esim. 16 a §:n 2 momentti). Sosiaali- ja terveysvaliokunnan on selkeytettävä sääntelyä.

Lasten rikosoikeudellinen vastuu

(26) YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen kannalta kaikki alle 18-vuotiaat ovat lapsia. Ehdotettu sääntely tekee kuitenkin eron yli 16- ja alle 16-vuotiaiden lasten välillä, koska vuonna 2005 tai sitä aikaisemmin syntyneet lapset on rajattu pois todistusvaatimuksen kohderyhmästä. Hallituksen esityksessä tätä perustellaan sillä, että alle 16-vuotiaat lapset matkustavat todennäköisesti vanhempiensa seurassa ja vanhempien esittämä todistus laskee myös lapsen tartuntariskiä (s. 68). Perustuslakivaliokunnan mielestä alle 18-vuotiaat lapset on myös esityksen perusteluissa mainituista syistä syytä rajata covid-19-testin laiminlyöntiä koskevan rikkomuksen ulkopuolelle.

Sairastuneiden velvoittaminen toiseen testiin

(27) Lakiehdotuksen 16 d §:n 1 momentin mukaan jos Suomeen saapuneella vuonna 2005 tai sitä aikaisemmin syntyneellä henkilöllä ei ole 16 a §:n 1 momentin 1 tai 3 kohdassa tarkoitettua todistusta rokotussarjasta tai sairastetusta covid-19-taudista, hänen on osallistuttava covid-19-testiin aikaisintaan 72 tuntia ja viimeistään 120 tuntia maahan saapumisensa jälkeen.

(28) Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että sanamuotonsa mukaisesti ehdotettu 16 d § velvoittaa myös sellaisen henkilön, joka on saanut 16 b §:ssä tarkoitetusta testistä positiivisen testituloksen, säännöksessä tarkoitettuun toiseen testiin. Valiokunnan mielestä tällaisen velvoitteen kohdistumista viruksen kantajaksi jo todettuun rangaistuksen uhalla ei voida pitää sääntelyn tarkoituksen kannalta ongelmattomana. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan tulee muuttaa sääntelyä.

Sääntelyn suhde EU-oikeuteen

(29) Ehdotettu sääntely on monilta osin merkityksellistä Euroopan unionin lainsäädännön kannalta. Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti todennut, että sen valtiosääntöisiin tehtäviin ei kuulu kansallisen täytäntöönpanosääntelyn arviointi EU:n aineellisen lainsäädännön kannalta (ks. esim. PeVL 19/2021 vp, kappale 14 ja siinä mainitut lausunnot). Perustuslakivaliokunta kiinnittää kuitenkin sosiaali- ja terveysvaliokunnan huomiota tarpeeseen varmistua sääntelyn yhteensopivuudesta EU-oikeuden kanssa.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä vain, jos valiokunnan sääntelyn voimassaoloajasta tekemä valtiosääntöoikeudellinen huomautus otetaan asianmukaisesti huomioon.

Helsingissä 24.6.2021

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Johanna Ojala-Niemelä sd
jäsen Outi Alanko-Kahiluoto vihr
jäsen Jukka Gustafsson sd
jäsen Maria Guzenina sd
jäsen Petri Honkonen kesk
jäsen Olli Immonen ps
jäsen Mikko Kinnunen kesk
jäsen Anna Kontula vas
jäsen Mats Löfström r
jäsen Jukka Mäkynen ps
jäsen Sakari Puisto ps
jäsen Wille Rydman kok
jäsen Ari Torniainen kesk
jäsen Heikki Vestman kok
jäsen Tuula Väätäinen sd
varajäsen Mari Holopainen vihr
varajäsen Mia Laiho kok

Valiokunnan sihteereinä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Johannes Heikkonen
valiokuntaneuvos Mikael Koillinen
valiokuntaneuvos Liisa Vanhala