

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tartuntatautilain 58 g §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi väliaikaisesti tartuntatautilakia täsmentämällä kunnan ja aluehallintoviraston mahdollisuutta sulkea asiakkaiden tai osallistujien käyttöön tarkoitettut elinkeino- tai muun toiminnan tilat määräajaksi. Mahdollisuus kieltää asiakkaiden tai osallistujien pääsy tilaan koskisi edelleen tiloja ja toimintoja, joissa on erityinen mahdollisuus merkittävien tartuntaketjujen syntymiselle. Laissa ei säädettäisi tilojen sulkemisen edellytyksenä olevasta henkilömäärästä. Tiloista ja toiminnoista, joita päätös voi koskea säädetään voimassa olevassa tartuntataulaissa. Niitä ovat liikunta- ja urheilutilat sekä kuntosalit, yleiset saunat, uimahallit ja kylpylät, tanssipaikat ja kuorolaulu- ja harrastajateatteritilat, hivi- ja teemapuistot, sisäleikkipuistot ja sisäleikkipaikat sekä kauppakeskusten yleiset oleskelutilat pois lukien vähittäiskaupan liiketilat ja palvelujen tarjoamiseen käytettävät tilat sekä kulku niihin. Ehdotetun sulkupäätöksen voisi tehdä toiminnan laajuudesta riippumatta.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian ja olemaan voimassa 30.6.2021 asti.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
2 Nykytila ja sen arviointi.....	3
3 Tavoitteet	4
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	5
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	5
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	5
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	6
6 Lausuntopalaute.....	7
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	7
8 Voimaantulo	8
9 Toimeenpano ja seuranta	8
10 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	8
LAKIEHDOTUS	11
Laki tartuntatautilain 58 g §:n väliaikaisesta muuttamisesta	11
LIITE	13
RINNAKKAISTEKSTI.....	13
Laki tartuntatautilain 58 g §:n väliaikaisesta muuttamisesta	13

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

Tartuntatautilain (1227/2016) määräaikaisesti voimassa olevassa 58 g §:ssä säädetään tilojen väliaikaisesta sulkemisesta asiakkailta ja osallistujilta covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi. Viimesijaisena keinona kunta tai aluehallintovirasto voi sulkea asiakkaiden tai osallistujien käyttöön tarkoitettuja elinkeino- tai muun toiminnan tilat määräajaksi. Helmikuussa 2021 voimaan tulleen lakimuutoksen tavoitteena on ollut vahvistaa paikallisten ja alueellisten viranomaisten mahdollisuuksia ennakoivalla ja nopealla tavalla estää koronaviruksen leviäminen sekä siten väestön terveyden suojeleminen välttämättömin ja oikeasuhtaisin toimin. Tavoitteena on ollut osaltaan turvata myös sosiaali- ja terveyspalvelujärjestelmän kantokyky.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto on 26.2.2021 ja Lounais-Suomen aluehallintovirasto on 4.3.2021 tekemällään 58 g §:n mukaisella päätöksellä tulkinnut voimassa olevaa sääntelyä siten, että sääntelyn soveltamisalassa olevien elinkeino- tai muun toiminnan tilojen sulkemisen sijaan tiloja on mahdollista käyttää, mikäli osallistujamäärä rajataan sisätiloissa korkeintaan kymmeneen henkilöön ja ulkotiloissa korkeintaan viiteenkymmeneen henkilöön.

Omaksuttu tulkinta ei vastaa perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 44/2020 vp) säädetyn lain tarkoitusta. Omaksutun tulkinnan vuoksi säännöksen täysimääräinen soveltaminen ei ole ollut mahdollista sen tarkoituksen ja tavoitteen mukaisesti. Tämän vuoksi säännöstä on tarpeen tarkentaa, jotta viranomaisilla olisi laissa säädetty yksiselitteinen mahdollisuus ryhtyä kaikkiin välttämättömiin ja oikeasuhtaisiin toimiin covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi. Viimesijaisena keinona viranomaisilla olisi mahdollisuus sulkea kokonaan tiettyjen laissa säädettyjen asiakas-, osallistuja- ja odotustilojen käyttö.

Hallituksen esitys on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriössä. Valmistelussa on kuultu oikeusministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön sekä aluehallintovirastojen asiantuntijoita.

Esityksen kiireellisyyden vuoksi on jouduttu poikkeamaan kuulemista säädösvalmistelussa koskevista ohjeista. Hallituksen esityksestä 245/2020 vp järjestettiin laaja lausuntokierros syksyllä 2020.

Myös Ahvenanmaan maakunnan hallitukselta pyydettiin kirjallinen lausunto.

Oikeusministeriöltä, työ- ja elinkeinoministeriöltä, Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselta sekä aluehallintovirastoilta saatiin hallituksen esitykseen pyydetyt kirjalliset lausunnot 10.3.2021.

2 Nykytila ja sen arviointi

Covid-19-pandemia jatkuu maailmalla edelleen voimakkaana. Lisäksi uudet virusmuunnokset ovat levinneet maailmalla hyvin laajalti. Maailman terveysjärjestön (WHO) julkaisemien tietojen perusteella Ison-Britannian virusmuunnosta oli 8.2.2021 mennessä löydetty 86 eri maasta, Etelä-Afrikan virusmuunnosta 44 eri maasta ja Brasilian virusmuunnosta 15 eri maasta¹.

Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) 5.3.2021 päivittämän tilannekuvan mukaan Suomessa ilmoitettuja tautitapauksia on yhteensä 60 904. Muuntuneen viruksen aiheuttamia tapauksia

¹ <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/situation-reports/>

HE 31/2021 vp

sia on ilmoitettu yhteensä 1295 kappaletta. Päivityksen tilannekuvan mukaan 4.3.2021 erikoissairaanhoidon osastoilla olevien potilaiden määrä oli 105, perusterveydenhuollon osastoilla olevien potilaiden määrä oli 96 ja teho-osastolla olevien potilaiden määrä oli 38. Tautiin liittyviä kuolemia on raportoitu yhteensä 767.

THL:n mukaan alueellinen ilmaantuvuus on muuttunut edellisen 14 päivän seurantajakson aikana (17.2.-2.3) verrattuna edelliseen 14 päivän seurantajaksoon (3.-16.2.) siten, että 21 alueesta ilmaantuvuus on kasvanut 15 alueella. Seurantajakson aikana Helsingin ja Uudenmaan, Varsinais-Suomen, Satakunnan, Pirkanmaan, Pohjois-Pohjanmaan, Vaasan, Päijät-Hämeen, Etelä-Karjalan, Kanta-Hämeen, Etelä-Savon ja Keski-Suomen sairaanhoitopiirien alueilla sekä Ahvenanmaan maakunnassa on kaikissa todettu yli 100 uutta tapausta. Viimeisen 14 päivän seurantajakson aikana kaikilla alueilla on todettu uusia tapauksia. Tautitilanne on tällä hetkellä (6.3.2021) vaikein Helsingin ja Uudenmaan (ilmaantuvuus 281/100 000), Varsinais-Suomen (ilmaantuvuus 173,4/100 000) ja Satakunnan (ilmaantuvuus 215,3/100 000) sairaanhoitopiirien alueilla sekä Ahvenanmaan maakunnassa (ilmaantuvuus 427,7/100 000).

Tartuntatautilakiin lisättiin 22.2.2021 voimaan tulleella muutossäädöksellä (147/2021) määräaikainen 58 g §, jonka tarkoituksena on mahdollistaa laissa säädettyjen tilojen sulkeminen asiakkailta ja osallistujilta kokonaan. Säännös on kuitenkin osoittautunut osin tulkinnanvaraiseksi siinä olevan viittauksen 58 d §:n 3 momenttiin vuoksi.

Säännöksessä suljettavaksi tarkoitettujen yleisölle avoimien tai rajatun asiakas- tai osallistujapiirin oleskeluun tarkoitettujen asiakas-, osallistuja- ja odotustilojen osalta viitataan 58 d §:n 3 momentissa säädettyyn tilojen määritelmään. Lain 58 d §:n 3 momentissa säädetään, että yleisölle avoimien tai rajatun asiakas- tai osallistujapiirin oleskeluun tarkoitettuja tiloja ovat ensinnäkin sisätilat, joita käytetään yli 10 asiakkaan tai osallistujan samanaikaiseen oleskeluun, sekä toiseksi alueellisesti ja toiminnallisesti rajatut ulkotilat, joita käytetään samanaikaiseen yli 50 asiakkaalle tai osallistujalle suunnattuun tarkoitukseen ja joiden käyttämisestä kyseiseen toimintaan toiminnan järjestäjä vastaa tietyinä ajankohtana. Säännöskohtaisissa perusteluissa (HE 245/2020 vp, s. 87) todetaan, että tämä tarkoittaisi tiloja, joissa jatkuvaluonteisessa toiminnassa *tavanomaisesti* (kursivointi tässä) oleskelee yli 10 henkilöä samanaikaisesti. Edelleen perusteluissa todetaan, että sääntelyn tavoitteena on laajojen tartuntaketjujen muodostumisen ehkäisy. Alueellinen päätös ei koskisi elinkeinonharjoittajia, joiden sisä- tai rajatuissa ulkotiloissa *tavanomaisesti* (kursivointi tässä) oleskelee pieni määrä henkilöitä (HE 245/2020 vp, s. 127).

Aluehallintoviranomaisten omaksuman edellä jaksossa 1 todetun tulkinnan vuoksi tilojen sulkemista koskevaa 58 g §:ää ei ole voitu covid-19-epidemiatilanteen pahenemisesta huolimatta täysimääräisesti soveltaa. Viittauksen vuoksi ei ole ollut riittävän yksiselitteistä, voidaanko 58 g §:n 4 momentissa tarkoitettut tilat sulkea kokonaan asiakkailta ja osallistujilta vai voisiko toimija edelleen vielä tässä vaiheessa rajoittaa toimintaansa osallistuvaa asiakas- ja osallistujamäärää alle säännöksen soveltamisedellytykseksi tarkoitettussa määritelmäsäännöksessä todetun henkilömäärän eli siten, että 58 g §:ää ei voitaisi tilaan soveltaa.

Vallitsevaa oikeustilaa ei voida pitää tyydyttävänä covid-19-epidemian leviämisen estämisen näkökulmasta.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on selkeyttää määräaikaisesti voimassa olevaa laissa säädettyjen tilojen väliaikaista sulkemista asiakkailta ja osallistujilta covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi koskevaa sääntelyä. Tavoitteena on turvata ihmisten terveyttä ja viime kädessä oikeutta elämään

sekä riittäviin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin varmistamalla, että viimesijaisena keinona covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi on mahdollista sulkea laissa säädetty korkeamman tartuntariskin tilat kokonaan asiakkailta ja osallistujilta. Korkean tartuntariskin toiminnan tilojen sulkemista koskevalla viranomaispäätöksellä tartuntataudin leviäminen saataisiin niissä tehokkaasti estettyä.

Lain keskeisenä tarkoituksena on edelleen vahvistaa paikallisten ja alueellisten viranomaisten mahdollisuuksia ennakoivalla ja nopealla tavalla ryhtyä koronaviruksen leviämisen estämiseksi ja siten väestön terveyden suojelemiseksi covid-19-taudilta välttämättömiin ja oikeasuhtaisiin toimiin sekä osaltaan myös turvata sosiaali- ja terveystalvvelujärjestelmän kantokyky.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä täsmennettäisiin kunnilla ja aluehallintovirastoilla jo olevaa mahdollisuutta väliaikaisesti sulkea kokonaan asiakkailta ja osallistujilta covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi yleisölle avoimet tai rajatun asiakas- tai osallistujapiirin oleskeluun tarkoitetut asiakas-, osallistuja- ja odotustilat, joita käytetään tai jotka on tarkoitettu toimintaan, johon liittyy tavanomaista korkeampi tartuntatautiriski.

Esityksessä ehdotetaan, että kunta tai aluehallintovirasto voisi sulkea asiakkaiden tai osallistujien käyttöön tarkoitetun elinkeino- tai muun toiminnan tilan määräajaksi kokonaan. Mahdollisuus kieltää asiakkaiden tai osallistujien ottaminen tiettyyn tilaan koskisi ainoastaan toimintoja, joissa olisi erityinen mahdollisuus merkittävien tartuntaketjujen syntymiselle ottaen huomioon ihmisten fyysinen läheisyys ja yhtä aikaa paikalla olevien ihmisten määrä tai riski taudin leviämiseksi tilojen pintojen välityksellä. Toiminnot ja tilat, joita tällainen päätös voisi koskea, luetellaan voimassa olevassa 58 g §:n 4 momentissa, eikä näihin ehdoteta muutosta.

Lain soveltamisalaa laajennettaisiin siten, että 58 g §:n 1 ja 4 momenteista poistettaisiin viitaukset 58 d §:n 3 momenttiin, jolloin säännöksen soveltamisalaan tulisivat kaikki 58 g §:n 4 momentissa säädettävät toiminnot ja tilat riippumatta asiakas- ja osallistujamäärästä, jolle toiminta on suunnattu tai jonka toimintaan tilaa käytetään. Valtaosa voimassa olevan sääntelyn piirissä olevista toiminnoista ja tiloista on sellaisia, joiden osalta tämä 58 d §:n 3 momentin määritelmän mukainen soveltamiskynnys jo nyt ylittyy.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Tilojen väliaikaisesta sulkemisesta asiakkailta ja osallistujilta covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi aiheutuvia vaikutuksia on arvioitu kattavasti hallituksen esityksessä laiksi tartuntatautilain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta (HE 245/2020 vp), eikä nyt ehdotetulla pykälämuutoksella arvioida olevan merkittäviä itsenäisiä vaikutuksia.

Sääntelyn tarkoitus on sekä HE 245/2020 vp että eduskunnan valmisteluasiakirjojen (mm. StVM 1/2021 vp ja PeVL 44/2020 vp) mukaan ollut mahdollistaa viimesijaisena keinona sääntelyn soveltamisalassa olevien asiakas- ja osallistujatilojen sulkeminen kokonaan. Lain soveltamisalaa laajennettaisiin jonkin verran aiemmasta siten, että sääntelyn piiriin tulisivat myös ne 58 g §:n 4 momentissa luetellut toiminnot ja tilat, joita tavanomaisesti käytetään tai jotka on suunnattu alle 10 (sisätilat) tai alle 50 (ulkotilat) henkilön tarkoitukseen. Erityisesti verrattuna voimassa olevassa 58 g §:ssä säädettyyn, tämän laajennuksen vaikutusten arvioidaan olevan vähäiset.

Sääntelyn laajentaminen koskisi arvion mukaan pääasiallisesti 58 g §:n 4 momentin 1 kohdassa tarkoitettuja tiloja. Esimerkkeinä toiminnoista ja tiloista, jotka tulisivat sääntelyn piiriin, voidaan mainita pienet joogasalit tai pienet kontaktitilajien harrastamiseen tarkoitettut tilat. Esimerkiksi kuntosalien tilat ovat liiketoiminnallisista syistä kuitenkin yleensä mitoitettu yli 10 hengen ylittäviksi. Tätä arviota tukee myös Jyväskylän yliopiston Lipas-tietokantaan ilmoitettujen kuntosalien pinta-alaa koskevat tiedot. Soveltamisalan laajentaminen on epidemiologisesti perusteltua, viitaten covid-19-viruksen laajalti tiedossa olevaan leviämisen mekanismiin. Tartuntariski on pienemmässä tilassa lähtökohtaisesti suurempi kuin suuressa tilassa. Koska covid-19-virus tarttuu ensisijaisesti pisaratartuntana, kun sairastunut henkilö yskii tai aivastaa, ja se voi tarttua myös tahrautuneiden käsien ja pintojen välityksellä, on perusteltua laajentaa ehdotetun sääntelyn soveltamisalaa myös pienempiin tiloihin. Laajennettu sääntely ehkäisee myös sellaisia mahdollisia yksittäistapauksia, joissa pienissä tiloissa oleskeli suunniteltua suurempi määrä ihmisiä, kun muiden tilojen ja palvelujen sulkeuduttua auki oleviin palveluihin kohdistuisi aikaisempaa suurempi kysyntä.

Kuten todettua vaikutukset ulottuisivat myös niihin pieniin toimijoihin, jotka eivät ole voimassa olevan sääntelyn soveltamisalan piirissä. On todennäköistä, että näihin toimijoihin on tosiasiallisesti kohdistunut negatiivisia vaikutuksia myös voimassa olevan sääntelyn ja aluehallintovirastojen tekemien päätösten voimassa olon aikana, sillä rajoitukset ja niihin liittyvä julkinen keskustelu itsessään on voinut vähentää kuluttajien aktiivisuutta sekä kysyntää kyseisiin palveluihin.

Sääntelyn piiriin tuleviksi esitettyjen toimintojen ja tilojen osalta viitataan myös eduskunnan hyväksymässä lausumassa todettuun. Eduskunta edellytti, että valtioneuvosto valmistelee pikaisesti säännökset siitä, että tartuntatautilain 58 g §:ssä tarkoitettujen asiakastilojen sulkemisen aiheuttamia taloudellisia menetyksiä korvataan elinkeinonharjoittajille yleisen kustannustuen kautta tai erillisenä korvauksena, jos 14 vuorokautta kestänyttä sulkemista on jouduttu jatkaamaan. Työ- ja elinkeinoministeriössä on käynnissä valmistelu asiakastilojen sulkemisesta aiheutuvien taloudellisten menetysten korvaamiseksi elinkeinonharjoittajille kustannustukijärjestelmän kautta.

Kuten todettua, valtaosa 58 g §:n 4 momentin toiminnoista ja tiloista on voimassa olevan sulkemisääntelyn piirissä. Näin ollen vaikutusten arvioinnin osalta viitataan HE 245/2020 vp s. 38-61. Erityisesti kiinnitetään huomiota siihen, että HE 245/2020 vp vaikutusarvioinneissa käsiteltiin seikkaperäisesti tilojen sulkemisesta kokonaan aiheutuvia vaikutuksia (ks. esim. s. 42 ja s. 48). Esityksessä todetaan muun muassa, että ehdotettu elinkeinotoiminnassa käytettävien asiakastilojen kokonaan sulkeminen voi käytännössä tarkoittaa yksittäisen elinkeinonharjoittajan toiminnan kieltämistä määräajaksi, jos toiminnanharjoittaja ei voi järjestää toimintaansa pääasiallisesti muulla tapaa kuten nouto- tai etäpalveluina (HE 245/2020 vp s. 48).

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

Valmistelussa ei ole kattavasti arvioitu muita toteuttamisvaihtoehtoja, koska tarkoituksena on ainoastaan tarkentaa voimassa olevaa 58 g §:n 1 ja 4 momentin sääntelyä, jotta lainsäädännön tavoite ja tarkoitus toteutusivat myös viranomaispäätöksenteossa täysimääräisesti.

Toisena vaihtoehtona valmistelussa on arvioitu 58 d §:n 3 momentissa olevan sääntelyn täsmenämistä siten, että siihen lisättäisiin hallituksen esityksen perusteluissa mainittu sana ”*tavanomaisesti*” (ks. esim. HE 245/2020 vp s. 87). Aluehallintovirastolta saadun selvityksen mukaan epäselväksi kuitenkin jää, johtaisiko kyseisen sanan lisääminen pykälätekstiin toivottuun lopputulokseen eli siihen, että tilat suljettaisiin viranomaispäätöksellä ilman edellä jaksossa 1 mainituissa tehdyissä päätöksissä olevaa lisämäärettä siitä, että sääntelyn soveltamisalassa olevien

elinkeino- tai muun toiminnan tilojen sulkemisen sijaan tiloja olisi mahdollista käyttää, mikäli osallistujamäärä rajataan sisätiloissa korkeintaan kymmeneen henkilöön ja ulkotiloissa korkeintaan viiteenkymmeneen henkilöön.

Vaihtoehtoisesti erilaisten tilojen sulkemista nimenomaan poikkeusoloissa koskeva sääntely olisi toteutettavissa myös valmiuslakia (1552/2011) täydentämällä. Perustuslakivaliokunnan kuulemat valtiosääntöoikeuden asiantuntijat ovat pitäneet perusteltuna etenemistapana sulkemista koskevan sääntelyn ottamista nimenomaan valmiuslakiin. Professori Ojanen² totesi lausunnossaan perustuslakivaliokunnalle, että hallituksen esityksessä 245/2020 vp esitetty sääntely, joka asiallisesti merkitsee hyvin olennaisia ja syvälleikäviä tilapäisiä perusoikeuspuuttumisia sellaisissa poikkeusolojen kaltaisissa olosuhteissa kuin varsinkin leviämisvaiheen olosuhteet ovat, tulisi säätää perustuslain 23 §:n nojalla ja käytännössä toteuttaa valmiuslain muuttamisella tai väliaikaisesti voimassa olevalla erillislailla (s. 5). Samassa yhteydessä professori Tuori³ totesi lausunnossaan, että covid-19-pandemian torjumiseksi tarvittavista lisävaltuuksista säätäminen valmiuslaissa olisi perusoikeuksien suojaamiseksi ja eduskunnan vaikutusmahdollisuuksien turvaamiseksi suositeltavin ratkaisu ja että valmiuslakia voitaisiin muuttaa tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä siten, että siihen sisällytettäisiin toimivaltuudet, joista hallitus ehdotti säädettäväksi tartuntatautilaissa (s. 3).

Ottaen huomioon tartuntatautilain määräaikainen mainittujen tilojen sulkemista koskeva säännös, pidetään tässä vaiheessa kuitenkin perustellumpana vaihtoehtona tarkentaa voimassa olevaa tartuntatautilain sääntelyä.

6 Lausuntopalaute

Tilojen sulkemista koskevan sääntelyn tavoitteen ja tarkoituksen osalta viitataan hallituksen esityksestä laiksi tartuntatautilain muuttamisesta ja väliaikaista muuttamista (HE 245/2020 vp) saatuun lausuntopalauteeseen⁴.

Ehdotettua muutosta koskien pyydettiin lausunnot kuitenkin oikeusministeriöltä, työ- ja elinkeinoministeriöltä, Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselta, aluehallintovirastoilta ja Ahvenanmaan maakunnalta.

7 Säännökohtaiset perustelut

58 g §. *Tilojen väliaikainen sulkeminen asiakkailta ja osallistujilta covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi.* Voimassa olevan säännöksen mukaan viimesijaisena keinona tilanteessa, jossa paikallisesti tai alueellisesti oltaisiin covid-19-epidemian leviämisvaiheessa ja on ilmeistä, ettei epidemian leviämistä enää voida muilla toimin estää, kunta tai aluehallintovirasto voi sulkea asiakkaiden tai osallistujien käyttöön tarkoitettujen elinkeino- tai muun toiminnan tilat määräajaksi. Sulkupäätöstä 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 leviämiseksi, sekä se, onko toiminnassa tai siihen käytettävissä tiloissa erityinen mahdollisuus merkittävien tartuntaketjujen syntymiselle.

² <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaistuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-344869.pdf>

³ <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaistuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-344791.pdf>

⁴ <https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=d52927fa-9c2e-4c31-9051-3693fe47f698>

Säännöstä tarkennettaisiin siten, että pykälän *1 ja 4 momenteista* poistettaisiin viittaus 58 d §:n 3 momentissa olevaan määritelmään yleisölle avoimista tai rajatun asiakas- ja osallistujapiirin oleskeluun tarkoitetuista tiloista. Säännös mahdollistaisi elinkeinotoiminnan ja muun toiminnan tilojen sulkemisen väliaikaisesti kokonaan asiakkailta ja muilta toimintaan osallistuvilta. Tilanteessa, jossa ehdotettua säännöstä voitaisiin soveltaa, pelkkä ihmisten välisten fyysisten lähi-kontaktien välttäminen esimerkiksi asiakas- tai osallistujamäärää rajaamalla ei ole riittävä toimi epidemian leviämisen estämiseksi.

Ehdotetun 58 g §:n soveltaminen ei olisi riippuvainen siitä, kuinka laajalle asiakas- ja osallistujamäärälle kyseisiä tiloja käytettäisiin, vaan sulkeminen koskisi kaikkia 58 g §:n 4 momentissa säädettyjä tiloja. Pykälän 4 momentissa tarkoitettuihin tiloihin liittyvä toiminta on sellaista, jossa on erityinen mahdollisuus merkittävien tartuntaketjujen syntymiselle ottaen huomioon ihmisten fyysinen läheisyys ja yhtä aikaa paikalla olevien ihmisten määrä tai riski taudin leviämiseen tilojen pintojen välityksellä.

Tilojen riskiarvioinnin osalta viitataan HE 245/2020 vp säännöskohtaisiin perusteluihin s. 98-101. Covid-19-taudin arvaamaton tartuttavuus merkitsee sitä, että yksittäisistäkin kontakteista ja tartunnoista voi syntyä laajoja tartuntaketjuja.

8 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan mahdollisimman nopeasti. Toive esityksen kiireellisestä käsitteystä perustuu siihen, että säännökset on tarkoitettu covid-19-epidemian hallintaan.

Lain ehdotetaan olevan voimassa 30.6.2021 asti, kuten voimassa oleva 58 g § muutoinkin on.

9 Toimeenpano ja seuranta

Lain 58 g §:n 1 ja 4 momentteihin esitetyn muutoksen toimeenpanosta vastaavat osaltaan kuntien tartuntatautien torjunnasta vastaavat toimielimet sekä aluehallintovirastot.

Lain toimeenpanoa sekä muutoksen tavoitteen ja tarkoituksen toteutumista ja sen vaikutuksia seurataan aluetasolla sekä osana käynnissä olevaa työtä covid-19-epidemian leviämisen ehkäisemiseksi valtioneuvoston tasolla.

10 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi 58 g §:ään on tarpeen tehdä säännöksen soveltamisalaa täsmentävä muutos, jotta varmistetaan paikallisten ja alueellisten viranomaisten mahdollisuudet ennakoivalla ja nopealla tavalla ryhtyä koronaviruksen leviämisen estämiseksi sekä siten väestön terveyden suojelemiseksi välttämättömiin ja oikeasuhtaisiin toimiin. Käsitellessään hallituksen esitystä laiksi tartuntatautilain 16 ja 22 §:n muuttamisesta (HE 15/2021 vp) perustuslakivaliokunta nimenomaisesti totesi, että valiokunnan mielestä on selvää, että lakiin perustuvaa toimivaltaa käytetään sen käytölle säädettyjen edellytysten täytyessä. Julkisella valalla on velvollisuus turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen (mm. perustuslain 19 §) (PeVL 7/2021 vp s. 4).

Esitetyn muutoksen tarkoituksena on edelleen estää covid-19-epidemian leviämistä, eli suojella ihmisten terveyttä ja viime kädessä erityisesti niiden ihmisten oikeutta elämään, joilla on kohonnut riski sairastua vakavasti covid-19-tartunnan seurauksena. Ehdotuksen tarkoituksena on

osaltaan turvata sosiaali- ja terveystalvvelujärjestelmän kantokykyä estämällä epidemian hallitsematon leviäminen, jotta ihmisten oikeus riittävään huolenpitoon ja riittäviin sosiaali- ja terveystalvveluihin voisi toteutua.

Ehdotetun sääntelyn tarkoituksena on näin ollen osaltaan edelleen toteuttaa julkiselle vallalle säädettyä velvoitetta turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Ehdotettava sääntely osaltaan edelleen mahdollistaa sen, että viranomaiset toteuttavat väestön terveyden suojaamiseen liittyviä velvollisuuksiaan. Tartuntatautilain covid-19-epidemiaa koskevien sääntösten tarkoitus on, paitsi edellyttää terveysturvallisuutta ja sen edellyttämää fyysistä väljyyttä, niin myös antaa oikeudelliset välineet tilojen sulkemiseen kokonaan. Tällöin pykälässä tarkoitetuissa tiloissa tapahtuvat ihmisten väliset fyysiset lähikontaktit voidaan estää kuten myös covid-19-taudin leviäminen pintojen välityksellä. Kaikista voimakkaimman rajoitustoimen eli 58 g §:n mukaisen tilojen sulkemisen soveltaminen tulee kyseeseen tilanteessa, jossa on ilmeistä, että yleisesti alueella tehdyt toimet kokonaisuutena arvioiden eivät enää riitä. Myös välttämättömyyttä ja oikeasuhtaisuutta on tällöin arvioitava nimenomaan lähikontaktien voimakkaan rajoittamisen ja siten tilan kokonaan sulkemisen välttämättömyyden näkökulmasta.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut 58 g §:ssä olevan tilojen sulkemista koskevan sääntelyn perustuslainmukaisuuden lausunnossaan PeVL 44/2020 vp. Lisäksi Perustuslakivaliokunta on majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta annettua hallituksen esitystä koskevassa lausunnossaan (PeVL 6/2021 vp) todennut, ettei olisi ollut valtiosääntöoikeudellista estettä säännellä ravitsemisliikkeiden tilojen tilapäistä sulkemista perusoikeusrajoituksena samaan tapaan kuin eräiden muiden elinkeinojen suhteen on tehty (tartuntatautilain 58 g §). Perustuslakivaliokunnan voidaan siis katsoa arvioineen nimenomaisesti tilojen sulkemista koskevan asian perustuslainmukaisuuden jo kertaalleen, minkä vuoksi nyt esitettävän muutoksen perusteita ei ole tarpeen erikseen uudelleen arvioida perustuslain näkökulmasta. Perustuslakiarvioinnin osalta viitataan HE 245/2020 vp säätämisyjärjestysperusteluissa todettuun.

Poistettaessa 58 g §:n 1 ja 4 momenteista viittaus 58 d §:n 3 momentissa olevaan määritelmään lain soveltamisalassa olevista tiloista sulkemissäännöksen soveltamisala laajenisi kuitenkin jonkin verran. Valtaosa 58 g §:n 4 momentissa säädettyistä tiloista on sellaisia, joita käytetään yli 10 asiakkaan tai osallistujan samanaikaiseen oleskeluun (sisätilat) taikka, joita käytetään samanaikaiseen yli 50 asiakkaalle tai osallistujalle suunnattuun tarkoitukseen ja joiden käyttämisestä kyseiseen toimintaan toiminnan järjestäjä vastaa tiettyä ajankohtana (alueellisesti ja toiminnallisesti rajatut ulkotilat). Soveltamisalan laajentamisen ei arvioida olevan laajuudeltaan merkittävä.

Sääntelyn piiriin tulisi esimerkiksi pieniä alle 10 henkilön samanaikaiseen käyttöön tarkoitettuja joogasaleja tai kamppailulajien harrastamiseen käytettäviä saleja. Epidemian leviämisen estämisen näkökulmasta on perusteltua, että kaiken kokoiset toimijat ja tilat ovat viimesijaisen sulkemissääntelyn piirissä. Lähtökohtaisesti pienessä tilassa riski covid-19-taudin leviämiselle on suurempi (ks. esim. PeVL 44/2020 vp s. 5). Esitetyn muutoksen johdosta erikokoiset toimijat olisivat keskenään yhdenvertaisessa asemassa tilanteessa, jossa on välttämättöntä sulkea asiakas- ja osallistujatila. Sulkemispäätös perustuisi kaikkien toimijoiden osalta epidemiologiseen arviointiin toimen välttämättömyydestä. Säännöksen alkuperäinen tavoite ja tarkoitus toteutuisi yhdenmukaisesti ja yhdenvertaisesti. Esityksen voidaan arvioida edelleen tukevan yhdenvertaisuusperiaatteen toteutumista, kun velvoite on mahdollista kohdistaa tasavertaisesti eri toimijoihin.

Kuten todettua tartuntatautilain epidemian torjuntatoimet (58 c – 58 h §) on porrastettu alueellisen epidemiatilanteen mukaan siten, että paikallisella ja alueellisella viranomaisella on laissa

säädetty mahdollisuus ryhtyä epidemian leviämisen estämiseksi riittävän ennakkolisiin ja välttämättömiin toimiin. Toimenpiteiden välttämättömyyttä ja oikeasuhtaisuutta arvioidaan asiallisesti, alueellisesti ja ajallisesti. Asiallista soveltamista pohdittaessa on arvioitava, riittävätkö yleiset terveysturvallisuustoimet (esim. 58 c §) tai lähikontaktien välttämismelvoite (esim. 58 d §) vai onko välttämätöntä sulkea tilat asiakkailta ja osallistujilta kokonaan. Alueellisessa soveltamisessa on arvioitava toimien välttämättömyys ja oikeasuhtaisuus alueen epidemiatilanteen näkökulmasta. Ajallisesti viranomaistoimet voivat olla voimassa vain niin pitkään, kuin ne ovat kulloinkin välttämättömiä.

Arviotaessa soveltamisalan laajentamisen oikeasuhtaisuutta on syytä ottaa huomioon, että eduskunta edellytti lausumassaan (EV 3/2021 vp), että valtioneuvosto valmistelee pikaisesti säännökset siitä, että tartuntatautilain 58 g §:ssä tarkoitettujen asiakastilojen sulkemisen aiheuttamia taloudellisia menetyksiä korvataan elinkeinonharjoittajille yleisen kustannustuen kautta tai erillisenä korvauksena, jos 14 vuorokautta kestänyttä sulkemista on jouduttu jatkamaan. Työ- ja elinkeinoministeriössä on käynnissä valmistelu asiakastilojen sulkemisesta aiheuttamien taloudellisten menetysten korvaamiseksi elinkeinonharjoittajille kustannustukijärjestelmän kautta.

Tilojen sulkemista koskevan päätöksen voimassaolo olisi edelleen ajallisesti ja alueellisesti rajattu tarkasti vain välttämättömään. Päätös olisi voimassa enintään kaksi viikkoa kerrallaan ja mahdollista tehdä vain niillä alueilla, joilla taudin ilmaantuvuutta ja sairaalahoidon kapasiteetin riittävyttä koskevat edellytykset täyttyvät. Lakiehdotuksen soveltamiskynnys olisi huomattavan korkea.

Tarkasti rajatun asiakas- ja osallistujatilojen sulkemista koskevan toimenpiteen hyötyjen voidaan arvioida olevan suurempia kuin niistä toimenpiteen kohteena olevalle elinkeinotoiminnalle yleisesti aiheutuvat taloudelliset haitat. Toimenpiteellä pyritään estämään viruksen leviäminen olosuhteissa, joissa on vaarana tartuntojen hallitsematon leviäminen väestön keskuudessa, mikä voi johtaa ihmishenkien menetyksiin ja sairaalakapasiteetin vaarantumiseen. Toimenpiteet olisivat niissä olosuhteissa, joissa ne voidaan ottaa käyttöön, oikeasuhtaisia niillä tavoiteltavaan päämäärään eli väestön terveyden ja hyvinvoinnin suojaamiseen nähden.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Asiasta olisi kuitenkin aiheellista hankkia perustuslakivaliokunnan lausunto.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

tartuntatautilain 58 g §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tartuntatautilain (1227/2016) 58 g §:n 1 ja 4 momentti seuraavasti:

58 g §

Tilojen väliaikainen sulkeminen asiakkailta ja osallistujilta covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi

Jos on ilmeistä, että 58 d §:n mukaisia ja muita jo toteutettuja toimenpiteitä ei voida pitää toimintaan liittyvän erityisen tartuntariskin vuoksi riittävinä ja jos se on 2 momentissa säädettyjen edellytysten täytyessä covid-19-epidemian hallitsemattoman leviämisen estämiseksi välttämätöntä, kunnan tartuntatautien torjunnasta vastaava toimielin voi antaa toimialueellaan kaikkia 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. Sen lisäksi, mitä hallintolain 44 §:ssä säädetään, päätöksessä on todettava, mitä covid-19-taudin leviämiseksi erityisen tartuntariskin muodostavalla toiminnalla sekä yleisölle avoimilla ja rajatun asiakas- tai osallistujapiirin oleskeluun tarkoitetuilla tiloilla tarkoitetaan. Aluehallintovirasto voi tehdä alueellaan vastaavan päätöksen, jos toimenpiteet ovat välttämättömiä usean kunnan alueella. Kunnan tekemässä samanaikaisesti voimassa olevassa päätöksessä asetetut velvoitteet täydentävät kunnan alueella voimassa olevia aluehallintoviraston päätöksellä asetettuja velvoitteita.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu päätös velvoittaa tilojen hallinnasta vastaavia toimijoita niiden harjoittaessa 1 kohdassa tarkoitettua liikunta- tai urheilutoimintaa taikka 2—6 kohdassa tarkoitettua hivi- tai virkistystoimintaa seuraavissa tiloissa:

- 1) joukkueurheiluun, ryhmäliikuntaan, kontaktilajien harrastamiseen ja muuhun vastaavaan urheiluun tai liikuntaan käytettävät sisätilat sekä kuntosalit ja muut vastaavat sisäliikuntatilat;
- 2) yleiset saunat ja uimahallien, maauimaloiden, kylpylöiden allastilat sekä niiden välittömässä yhteydessä olevat pukuhuonetilat;
- 3) tanssipaikat ja kuorolaulutoimintaan, harrastajateatteriinkin sekä muuhun vastaavaan ryhmäharrastustoimintaan käytettävät tilat;
- 4) huvi- ja teemapuistot, tivolit sekä eläintarhojen sisätilat;
- 5) sisäleikkipuistot ja sisäleikkipaikat;
- 6) kauppakeskusten yleiset oleskelutilat pois lukien vähittäiskaupan liiketilat ja palvelujen tarjoamiseen käytettävät tilat sekä kulku niihin.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 2021 ja on voimassa 30 päivään kesäkuuta 2021.

HE 31/2021 vp

Helsingissä 11.3.2021

Pääministeri

Sanna Marin

Perhe- ja peruspalveluministeri Krista Kiuru

Laki

tartuntatautilain 58 g §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tartuntatautilain (1227/2016) 58 g §:n 1 ja 4 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

58 g §

58 g §

Tilojen väliaikainen sulkeminen asiakkailta ja osallistujilta covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi

Tilojen väliaikainen sulkeminen asiakkailta ja osallistujilta covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi

Jos on ilmeistä, että 58 d §:n mukaisia ja muita jo toteutettuja toimenpiteitä ei voida pitää toimintaan liittyvän erityisen tartuntariskin vuoksi riittävinä ja jos se on 2 momentissa säädettyjen edellytysten täytyessä covid-19-epidemian hallitsemattoman leviämisen estämiseksi välttämätöntä, kunnan tartuntatautien torjunnasta vastaava toimielin voi antaa toimi-alueellaan kaikkia 4 momentin mukaista toimintaa harjoittavia ja tilojen hallinnasta vastaavia toimijoita velvoittavan päätöksen, jonka mukaan 58 d §:n 3 momentin mukaiset yleisölle avoimet tai rajatun asiakas- tai osallistujapiirin oleskeluun tarkoitetut asiakas-, osallistuja- ja odotustilat on suljettava asiakkailta ja osallistujilta. Sen lisäksi, mitä hallintolain 44 §:ssä säädetään, päätöksessä on todettava, mitä covid-19-taudin leviämisen erityisen tartuntariskin muodostavalla toiminnalla sekä yleisölle avoimilla ja rajatun asiakas- tai osallistujapiirin oleskeluun tarkoitetuilla tiloilla tarkoitetaan. Aluehallintovirasto voi tehdä alueellaan vastaavan päätöksen, jos toimenpiteet ovat välttämättömiä usean kunnan alueella. Kunnan tekemässä samanaikaisesti voimassa olevassa päätöksessä asetetut velvoitteet täydentävät kunnan alueella voimassa olevia aluehallintoviraston päätöksellä asetettuja velvoitteita.

Jos on ilmeistä, että 58 d §:n mukaisia ja muita jo toteutettuja toimenpiteitä ei voida pitää toimintaan liittyvän erityisen tartuntariskin vuoksi riittävinä ja jos se on 2 momentissa säädettyjen edellytysten täytyessä covid-19-epidemian hallitsemattoman leviämisen estämiseksi välttämätöntä, kunnan tartuntatautien torjunnasta vastaava toimielin voi antaa toimi-alueellaan kaikkia 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. Sen lisäksi, mitä hallintolain 44 §:ssä säädetään, päätöksessä on todettava, mitä covid-19-taudin leviämisen erityisen tartuntariskin muodostavalla toiminnalla sekä yleisölle avoimilla ja rajatun asiakas- tai osallistujapiirin oleskeluun tarkoitetuilla tiloilla tarkoitetaan. Aluehallintovirasto voi tehdä alueellaan vastaavan päätöksen, jos toimenpiteet ovat välttämättömiä usean kunnan alueella. Kunnan tekemässä samanaikaisesti voimassa olevassa päätöksessä asetetut velvoitteet täydentävät kunnan alueella voimassa olevia aluehallintoviraston päätöksellä asetettuja velvoitteita.

Voimassa oleva laki

Edellä 1 momentissa tarkoitettu päätös velvoittaa 58 d §:n 3 momentissa tarkoitettuja tilojen hallinnasta vastaavia toimijoita niiden harjoittaessa *alla* 1 kohdassa tarkoitettua liikunta- tai urheilutoimintaa taikka 2–6 kohdassa tarkoitettua huvi- ja virkistystoimintaa seuraavissa tiloissa:

1) joukkueurheiluun, ryhmäliikuntaan, kontaktilajien harrastamiseen ja muuhun vastaavaan urheiluun tai liikuntaan käytettävät sisätilat sekä kuntosalit ja muut vastaavat sisäliikuntatilat;

2) yleiset saunat ja uimahallien, maauimaloiden, kylpylöiden allastilat sekä niiden välitömässä yhteydessä olevat pukuhuonetilat;

3) tanssipaikat ja kuorolaulutoimintaan, harrastajateatteriin sekä muuhun vastaavaan ryhmä-harrastustoimintaan käytettävät tilat;

4) huvi- ja teemapuistot, tivolit sekä eläintarhojen sisätilat;

5) sisäleikkipuistot ja sisäleikkipaikat;

6) kauppakeskusten yleiset oleskelutilat pois lukien vähittäiskaupan liiketilat ja palvelujen tarjoamiseen käytettävät tilat sekä kulku niihin.

Ehdotus

Edellä 1 momentissa tarkoitettu päätös velvoittaa tilojen hallinnasta vastaavia toimijoita niiden harjoittaessa 1 kohdassa tarkoitettua liikunta- tai urheilutoimintaa taikka 2—6 kohdassa tarkoitettua huvi- tai virkistystoimintaa seuraavissa tiloissa:

1) joukkueurheiluun, ryhmäliikuntaan, kontaktilajien harrastamiseen ja muuhun vastaavaan urheiluun tai liikuntaan käytettävät sisätilat sekä kuntosalit ja muut vastaavat sisäliikuntatilat;

2) yleiset saunat ja uimahallien, maauimaloiden, kylpylöiden allastilat sekä niiden välitömässä yhteydessä olevat pukuhuonetilat;

3) tanssipaikat ja kuorolaulutoimintaan, harrastajateatteriin sekä muuhun vastaavaan ryhmäharrastustoimintaan käytettävät tilat;

4) huvi- ja teemapuistot, tivolit sekä eläintarhojen sisätilat;

5) sisäleikkipuistot ja sisäleikkipaikat;

6) kauppakeskusten yleiset oleskelutilat pois lukien vähittäiskaupan liiketilat ja palvelujen tarjoamiseen käytettävät tilat sekä kulku niihin.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 2021 ja on voimassa 30 päivään kesäkuuta 2021.