

Sosiaali- ja terveysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta (HE 105/2021 vp): Asia on saapunut sosiaali- ja terveysvaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty perustuslakivaliokuntaan, hallintovaliokuntaan ja talousvaliokuntaan lausunnon antamista varten.

Lausunnot

Asiasta on annettu seuraavat lausunnot:

- talousvaliokunta TaVL 23/2021 vp
- hallintovaliokunta HaVL 26/2021 vp
- perustuslakivaliokunta PeVL 26/2021 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut (etäkuuleminen):

- 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
- ylitarkastaja Outi Leinonen, Rajavartiolaitos
- aluehallintoylilääkäri Laura Nikunen, Etelä-Suomen aluehallintovirasto
- johtaja Mika Salminen, Terveystieteiden tutkimuskeskus (THL)
- hankejohtaja, hallintoylilääkäri Teppo Heikkilä, Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri
- toimialajohtaja Juha Jolkkonen, Helsingin kaupunki
- johtajaylilääkäri Jukka Mattila, Lapin sairaanhoitopiiri
- hallintoylilääkäri Sari Raassina, Suomen Kuntaliitto
- perusturvajohtaja Leena Karjalainen, Tornion kaupunki
- johtava lääkäri Jukka Ronkainen, Tornion kaupunki
- asiantuntijalääkäri Jane Marttila, Turun kaupunki
- ylilääkäri, HUS Eero Hirvensalo, Vantaan kaupunki
- kaupunginlakimies Sari-Anna Pennanen, Vantaan kaupunki

Valiokunnan mietintö StVM 18/2021 vp

- yhteiskuntasuhdejohtaja Sami Lahdensuo, Finnair Oyj
- toimitusjohtaja Ari Vuorentausta, Lapland Hotels
- toimitusjohtaja Timo Lappi, Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry

Valiokunta on saanut kirjalliset lausunnot:

- Tulli
- Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveystieteiden Eksote
- Varsinais-Suomen sairaanhoitopiiri
- Ahvenanmaan maakunnan hallitus
- Finavia Oyj
- Lapin Kauppakamari
- Lapin Matkailuelinkeinon liitto
- Suomen Varustamot ry

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi tartuntatautilakia. Muutokset on tarkoitettu olemaan voimassa covid-19-pandemian johdosta väliaikaisesti.

Esityksessä ehdotetuilla tartuntatautilain muutoksilla pyritään ehkäisemään ulkomaista alkuperää olevien covid-19-tartuntojen leviäminen Suomeen. Suomeen saapuvilta henkilöiltä edellytetäisiin luotettavaa todistusta kuuden kuukauden sisällä sairastetusta covid-19-taudista, saadusta hyväksyttävästä covid-19-rokotussarjasta tai ennen Suomeen saapumista tehdystä negatiivisen tuloksen osoittavasta luotettavasta covid-19-testistä.

Jos Suomeen saapuvalla vuonna 2005 tai sitä ennen syntyneellä henkilöllä ei olisi esittää covid-19-testitodistusta, hänen tulisi käydä testissä Suomeen saavuttuaan ja toisessa covid-19-testissä 72—120 tunnin kuluessa Suomeen saapumisesta. Lisäksi heidän, joilla on todistus ennen Suomeen saapumista tehdystä negatiivisen tuloksen osoittavasta luotettavasta covid-19-testistä, tulisi käydä toisessa covid-19-testissä 72—120 tunnin kuluessa Suomeen saapumisesta.

Esityksessä ehdotetaan myös lisättäväksi tartuntatautilakiin virka-apua täydentävää sääntelyä.

Lisäksi tartuntatautilakiin ehdotetaan muutosta, jolla säädettäisiin rangaistavaksi se, jos henkilö ei osallistuisi edellä tarkoitettuihin covid-19-testeihin.

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.

VALIOKUNNAN YLEISPERUSTELUT

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi tartuntatautilakia väliaikaisesti niin, että lakiin lisätään säännökset covid-19-tautia koskevasta todistuksesta Suomeen saavuttaessa (16 a §) ja

Valiokunnan mietintö StVM 18/2021 vp

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 §).

Suomeen saapuvilta henkilöiltä edellytettäisiin lähtökohtaisesti luotettavaa todistusta kuuden kuukauden sisällä sairastetusta covid-19-taudista, saadusta hyväksyttävästä covid-19-rokotussarjasta tai ennen Suomeen saapumista tehdystä negatiivisen tuloksen osoittavasta covid-19-testistä. Ehdotus sisältää säännökset velvollisuudesta osallistua tietyin edellytyksin covid-19-testeihin, jos edellä mainittua todistusta ei maahantulijalla ole.

Ehdotetun väliaikaisesti voimassa olevan 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 sisärajalvonta Schengen-sääntelyn perusteella päättyy. Tavoitteena on ihmisten terveyden ja elämän suojeleminen 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.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää ehdotettuja muutoksia tarpeellisina ja kannatettavina. Valiokunta on aiemmissa covid-19-epidemian torjuntaan liittyvissä mietinnöissään todennut, että tartuntatautilain säännökset eivät sisällä laajamittaista ja ajallisesti pitkäkestoista maahantuloon liittyvää ja rajavalvontaan kytkeytyvää tehtävää. Pakollisia terveystarkastuksia koskevat tartuntatautilain säännökset koskevat rajatusti yksittäisten toimipaikkojen ihmisille tai esimerkiksi yksittäisten lentokoneiden matkustajille tehtäviä terveystarkastuksia. Valiokunta on todennut, että matkustajamäärien kasvaessa sekä mahdollisesti sisärajalvonnan poistuessa on tarve luoda säädosperusteinen, selkeästi ohjeistettu menettely rajalla tapahtuvaa terveysturvallisuusvalvontaa varten ja samalla määritellä eri toimijoiden toimivalta ja vastuut tarkoituksenmukaisella tavalla sekä kohdistaa tähän toimintaan riittävät voimavarat. (StVM 6/2021 vp, s. 12 sekä StVM 14/2021 vp, s. 8)

Eduskunta hyväksyi valiokunnan mietinnön (StVM 6/2021 vp) pohjalta lausuman, jossa edellytettiin, että "Hallitus ryhtyy välittömiin toimiin luodakseen maahantuloon menettelyn, joka estää yleisvaarallisen tartuntataudin leviämistä ja samalla huomioi jatkossa kasvavat liikennemäärät rajaliikenteessä. Tällaisen ennakkotodistuksiin perustuvan mallin käyttöönoton jälkeen pakolliset terveystarkastukset voitaisiin selkeästi kohdentaa henkilöihin, joilla ei ole osoittaa riittäviä todistuksia negatiivisesta covid-19-testituloksesta, annetusta rokotuksesta tai covid-19-taudin sairastamisesta."

Valiokunnan näkemyksen mukaan esitys parantaa mahdollisuuksia estää ulkomailta Suomeen matkustajien mukana tulevia covid-19-tartuntoja ja ehdotetut väliaikaiset säännökset ovat tärkeä lisä epidemian torjuntatyöhön ainakin siihen asti, kunnes Suomen väestön immunitetti on sellaisella tasolla, että maahan saapuvat mahdolliset tartuttavat henkilöt eivät enää pysty aiheuttamaan laajempia jatkotartuntaketjuja. Valiokunta kuitenkin toteaa, että tieto covid-19-epidemian torjun-

Valiokunnan mietintö StVM 18/2021 vp

takeinoista ja niiden vaikuttavuudesta on yhä vaillinaista ja sitä kertyy jatkuvasti lisää. Näin ollen laissa säädettyjä vaatimuksia ja menettelyjä voi olla tarpeen jatkossa epidemiatilanteen kehityksen ja uuden tiedon valossa muuttaa.

Välttämättömyys ja oikeasuhtaisuus

Sosiaali- ja terveysvaliokunta toteaa, että ehdotetulle sääntelylle on lähtökohtaisesti väestön terveyden suojelemisen sekä terveydenhuoltojärjestelmän toimintakyvyn säilyttämisen näkökulmasta pandemian aikana erittäin painava peruste. Sosiaali- ja terveysvaliokunta yhtyy perustuslakivaliokunnan näkemykseen (kappale 8) siitä, että ehdotettua sääntelyä voidaan pitää nykytilanteessa välttämättömänä ottaen huomioon sääntelylle esitetyt perustelut ja epidemiologinen tilannekuva.

Ehdotettu covid-19-todistusta ja -testausta koskeva sääntely koskee kuitenkin 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.

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 (kappale 11) 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). Perustuslakivaliokunta pitää sääntelyn selkeyden kannalta ehdotettua sääntelyn perusratkaisua perusteltuna.

Perustuslakivaliokunta pitää kuitenkin ehdotettua sääntelyä perusoikeusrajoitusten oikeasuhtaisuuden kannalta jossakin määrin ongelmallisena ja toteaa (kappale 12), että 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 perustuslakivaliokunnan mukaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta toteaa, että saadun selvityksen mukaan matalan ilmaantuvuuden maista tai alueilta tuleviin matkustajiin ei ole tarpeen systemaattisesti tai välttämättä edes pistokoemaisesti kohdistaa Suomen terveydenhuollon voimavaroja kuormittavia torjuntatoimia maahantulon yhteydessä. Tällaisista maista tai alueilta tuleviin matkustajiin kohdistetut toimet kuormittaisivat siten valiokunnan näkemyksen mukaan tarpeettomasti muutoinkin kuormitettua ter-

Valiokunnan mietintö StVM 18/2021 vp

veydenhuoltojärjestelmää ja käytetty resurssi on pois muusta lakisääteisten terveyspalvelujen tarpeisiin vastaamisesta.

Perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta sosiaali- ja terveysvaliokunta ehdottaa, että 16 c §:ään lisätään uusi 2 momentti, jossa säädetään siitä, että velvollisuus esittää todistus tai osallistua testiin ei koske henkilöitä, jotka saapuvat Suomeen sellaisesta maasta tai sellaiselta alueelta, jossa covid-19-taudin ilmaantuvuus tai muuntuneen viruksen yleisyys ei aiheuta erityistä epidemian leviämisen riskiä. Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi valtioneuvostolle asetuksenantovaltuus, jonka nojalla valtioneuvosto antaa tarkemmat säännökset kyseisistä maista ja alueista. Valiokunta kuitenkin korostaa, että myös tällaisista maista tai alueilta matkustaviin voidaan aina edellytysten täytyessä kohdistaa tartuntatautilaissa jo olevia muita velvoitteita kuten määrätä lain 15 ja 16 §:ssä säädetty pakollinen terveystarkastus tai 60 §:n mukainen karanteeni. Valiokunta painottaa lisäksi hygieniatoimia koskevan ohjeistuksen sekä mahdollisten oireiden ilmaantumiseen liittyvien toimintaohjeiden antamisen merkitystä kaikkien matkustajien kohdalla.

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

Valiokunnan sosiaali- ja terveysministeriöltä saaman selvityksen mukaan hallituksen esityksen valmisteluvaiheessa oli esillä vaihtoehto, jossa maahantulijoilta vaadittaisiin täyden rokotussarjan sijaan vain yhden rokoteannoksen saamista. Esityksessä päädyttiin kuitenkin ehdottamaan täyttä rokotussarjaa perustuen kertyneeseen tutkimustietoon covid-19-rokotteen tehosta. Tiettyjen rokotevalmisteiden kohdalla paras suoja saavutetaan useammalla annoksella.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa asiasta ilmeni osin ristikkäisiä näkemyksiä. Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselta (THL) saadun selvityksen mukaan ensimmäisen rokotusannoksen vaikutuksen jatkotartuntoihin voidaan kokonaisuudessaan arvioida jopa ylittävän tai vähintäänkin vastaavan ennakkotestin tai rajalla otettavan testin vaikutusta. THL on arvioinut, että ennakkotesti rokottamattomilla ja toisaalta ensimmäinen rokoteannos kahden annoksen rokotussarjasta ovat yhdenvertaisia keinoja covid-19-epidemian torjunnalle maahantulon yhteydessä ja että myös osittaisen rokotussarjan saaneiden matkustajien kohdalla voitaisiin luopua ennako- ja maahantulon yhteydessä tehtävistä testauksista ilman, että terveysturvallisuus oleellisesti heikkenisi.

Sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan täyden rokotussarjan vaatimus on perusteltu viitaten erityisesti koronarokotteiden puutteelliseen tehoon ensimmäisen annoksen jälkeen ja erityisesti deltavirusmuunnosta vastaan. Muunnoksen arvioidaan ministeriön mukaan johtavan jo alkusyksyllä sairaalahoidon tarpeen ja kuolleisuuden voimakkaaseen nousuun, elleivät maat ylläpidä tiukkoja rajoitustoimia ja pyri kahden rokoteannoksen korkeaan kattavuuteen mahdollisimman nopeasti.

Valiokunta pitää ministeriöltä saadun selvityksen perusteella ehdotettuja säännöksiä täyden rokotussarjan vaatimuksesta tässä vaiheessa lähtökohtaisesti perusteltuina. Valiokunnan näkemyksen mukaan asiantuntijakuulemisissa ei kuitenkaan ole esitetty riittäviä lääketieteellisiä perusteita edellyttää ensimmäisen rokotusannoksen saaneiden henkilöiden osallistuvan covid-19-testiin Suomeen saavuttaessa. Valiokunta ehdottaa jäljempänä yksityiskohtaisissa perusteluissa kuva-

Valiokunnan mietintö StVM 18/2021 vp

tulla tavalla muutettavaksi lakiehdotuksen 16 b §:ää niin, ettei ensimmäisen rokoteannoksen saaneilla ole velvollisuutta osallistua covid-19-testiin Suomeen saavuttaessa. Ensimmäisen rokoteannoksen saaneiden edellytetään kuitenkin osallistuvan lakiehdotuksen 16 d §:n mukaisesti covid-19-testiin aikaisintaan 72 tuntia tai viimeistään 120 tuntia maahan saapumisen jälkeen.

Voimassaoloaika

Toista testiä koskevan 16 d §:n ehdotetaan hallituksen esityksessä olevan voimassa 15.10.2021 asti ja muiden säännösten vuoden 2021 loppuun.

Perustuslakivaliokunta kiinnittää välttämättömyyden kannalta kuitenkin huomiota sääntelyn ehdotettuun voimassaoloaikaan (kappale 8). Hallituksen esityksessä ja muutoin perustuslakivaliokunnan saamassa selvityksessä esitettyjen, esimerkiksi ennakoitua rokotuskattavuutta Suomessa koskevien tietojen valossa perustuslakivaliokunta ei ole nyt voinut vakuuttaa sääntelyn välttämättömyydestä vuoden 2021 loppuun asti. Sääntelyn voimassaoloaika on perustuslakivaliokunnan mukaan siten lyhennettävä. Tällainen muutos on edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

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.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta ehdottaa, että väliaikaisten säännösten voimassaoloaika lyhennetään siten, että kaikki esityksessä ehdotetut säännökset ovat voimassa 15.10.2021 asti.

Tehtävien antaminen kunnalle ja kuntayhtymälle

Esityksessä annetaan uusia tehtäviä kunnalle tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymälle. Lakiehdotuksen 16 a §:n 3 momentti säätää covid-19-todistuksen tarkastamisen kunnan tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymän viranomaisen tehtäväksi toteamalla, että todistus on Suomeen saavuttaessa pyynnöstä esitettävä kunnan tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymän tartuntatautien vastustamistyöstä vastaavan viranomaisen palveluksessa olevalle henkilölle tai sen tehtävää hoitavalle henkilölle. Lakiehdotuksen 16 b ja 16 d §:n mukaan covid-19-testien järjestäminen on kunnan tehtävä. Toimivalta poistumiskiellon asettamiseen on kunnalla tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymällä.

Perustuslain 121 §:n 2 momentin mukaan kunnille annettavista tehtävistä säädetään lailla. Perustuslakivaliokunta on käytännössään korostanut, että kuntien tehtävistä säädettäessä on huolehdittava rahoitusperiaatteen mukaisesti niiden tosiasiallisista edellytyksistä suoritua velvoitteistaan (ks. PeVL 16/2014 vp, s. 2/II ja siinä mainitut lausunnot sekä PeVL 15/2020 vp, s. 4—5).

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan on perustuslakivaliokunnan mukaan varmistuttava (kappale 18), että tehtävien rahoitus toteutuu rahoitusperiaatteen mukaisesti. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan on kiinnitettävä erityistä huomiota ehdotettujen kuntien tehtävien jakaantumiseen eri kunnille tai kuntayhtymille.

Valiokunnan mietintö StVM 18/2021 vp

Lakiehdotuksen mukaan eräät tehtävät voisivat kuulua kunnalle tai kuntayhtymälle. Perustuslakivaliokunta toteaa (kappale 19), että 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 perustuslakivaliokunnan mukaan täsmennettävä. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan on perustuslakivaliokunnan mukaan tarkasteltava huolellisesti myös sääntelyn suhdetta käytössä oleviin resursseihin.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta toteaa, että esityksessä ehdotetut uudet tehtävät kuuluvat lähtökohdaisesti kunnille. Kuitenkin silloin, kun kansanterveyslain (66/1972) 5 §:ssä säädetystä kansanterveystyöstä vastaa kunnan puolesta kuntayhtymä, ovat ehdotetut tehtävät kyseisen kuntayhtymän vastuulla. Tämä on valiokunnan näkemyksen mukaan perusteltua, koska terveydenhuollon henkilöstö ja asiantuntemus on tällöin kunnan sijaan kuntayhtymällä. Valiokunta ehdottaa, että säännöksiä tältä osin täsmennetään.

Rahoitusperiaatteen toteutumisen osalta valiokunta toteaa, että esityksessä säädetään kunnille ja kuntayhtymille maahantulon valvontaan liittyviä uusia tehtäviä muun muassa todistusten tarkastamisessa, poistumiskiellon määräämisessä sekä maahantulijoiden pakollisten testausten järjestämisessä. Vaikka ehdotetut tehtävät kytkeytyvät kuntien velvollisuudeksi säädettyyn tartuntatautilain 9 §:n mukaiseen tartuntatautien vastustamistyöhön, ovat nyt ehdotetut tehtävät kunnille uusia. Myös hallituksen esityksen mukaan (s. 32) ehdotus lisää kuntien ja terveysviranomaisten tehtäviä niin rajanylityspaikkakunnissa kuin muissakin kunnissa.

Valiokunnan näkemyksen mukaan uudet tehtävät kohdistuvat todistusten tarkastamisen osalta merkittävässä määrin erityisesti kuntiin, joissa sijaitsee maahantulopisteitä, koska todistukset on näytettävä pyydettyä maahantulon yhteydessä. Ehdotetut uudet tehtävät voivat aiheuttaa väliaikaisesti mittaviakin kustannuksia kunnille tai kuntayhtymille, joiden alueella on maahantulopiste. Kustannukset riippuvat kuitenkin siitä, kuinka laajasti todistuksia tarkastetaan maahantulon yhteydessä. Testauksen osalta tehtävät kohdistuvat todennäköisesti laajempaan kuntajoukkoon, koska monet maahantulijat jatkavat matkaansa eri puolille Suomea ja he voivat hakeutua testiin mihin kuntaan tahansa. Myös nämä kustannukset voivat muodostua kokonaisuudessaan sekä yksittäisille kunnille tai kuntayhtymille erittäin suuriksi.

Hallituksen esityksen mukaan (s. 39) hallitus on sitoutunut korvaamaan covid-19-epidemiaan liittyvät välittömät kustannukset kunnille ja kuntayhtymille niin kauan kuin tautitilanne ja hybridistrategian toimeenpano sitä edellyttävät. Kustannukset korvataan valtion talousarviomenettelyn kautta. Valiokunta pitää välttämättömänä, että valtio korvaa nyt ehdotetuista uusista tehtävistä aiheutuvat kustannukset täysimääräisesti suoraan niille kunnille ja kuntayhtymille, joille ehdotetut uudet tehtävät aiheuttavat kustannuksia.

Valiokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että voimavarojen tarpeeseen sekä kustannusten muodostumiseen vaikuttavat keskeisesti edellä todettuun eri maiden epidemiatilanteen riskiarvioon perustuvan valtioneuvoston asetuksen sisältö sekä voimassa olevien maahantulorajoitusten asteittaisen purkamisen laajuus ja nopeus. Valiokunta korostaakin valtioneuvoston vastuuta osaltaan vaikuttaa muodostuvien resurssitarpeiden ja kustannusten syntymiseen sekä sitä kautta myös siihen, kuinka vaikuttavasti terveydenhuollon voimavaroja kohdennetaan.

Valiokunnan mietintö StVM 18/2021 vp

Terveydenhuollon voimavarat

Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa tuotiin esiin kritiikkiä siitä, että ehdotetut säännökset näytävät sisältävän mittavia voimavaroja vaativia uusia tehtäviä, jotka kuormittavat kohtuuttomasti rajakuntien ja kuntayhtymien terveystoimintaa. Kuulemisissa esitettiin huolta siitä, että etenkin sisärajoituksen poistussa suurten matkustajamäärien todistusten tarkastaminen ja testaaminen ei ole mahdollista ilman, että vastuullisten kuntien ja kuntayhtymien lakisääteisten terveydenhuollon tehtävien hoitaminen vaarantuisi. Ehdotetun mallin todettiin olevan raskas ja paljon resursseja sitova.

Valiokunta toteaa, että säännösten osalta on ilmennyt epäselvyyttä siitä, missä laajuudessa ne velvoittavat rajakuntia tai kuntayhtymiä todistusten tarkastamiseen tai testaamiseen.

Sosiaali- ja terveysministeriöltä saadun selvityksen mukaan etenkin matkustusmäärien kasvaessa kaikkien matkustajien todistuksia ei ole mahdollista tarkastaa vaan esityksen tarkoituksena on säätää kunnille todistusten osalta pistokoemainen tarkastusmahdollisuus. Valiokunta toteaa, että todistusten tarkastusvelvollisuuden luova säännös on 16 a §:n 3 momentin säännös, joka velvoittaa Suomeen saapuvan pyynnöstä esittämään todistuksen. Säännös jättää siten kunnille ja kuntayhtymille laajan harkintavallan siitä, miten se kohdentaa käytettävissä olevat terveydenhuollon voimavarat todistusten tarkastukseen. Valiokunta toteaa, että terveydenhuollon resursseja on kohdistettu mittavasti covid-19-epidemian hallintaan. Tämä on osaltaan lisännyt niin sanottua hoitovelkaa, jonka paikkaaminen vaatii myös voimavarojen priorisointia erityisesti rokotuskapasiteetin noustessa ja tapausmäärien laskiessa, jotta palvelujen tarpeessa olevien ihmisten oikeudet perustuslain suojaamiin palveluihin toteutuvat eikä väestön terveyspalvelujen saatavuutta vaaranneta.

Valiokunta pitää tärkeänä, että todistuksen tarkastuksissa hyödynnetään mahdollisimman laajasti digitaalisia sovelluksia ja lukulaitteita. Saadun selvityksen mukaan tällaisia sovelluksia ja laitteita ei kuitenkaan ole välittömästi käytössä soveltuen kaikille maahantulopaikoille mukaan lukien lentokentät, satamat sekä maantieliikenteeseen perustuvat maarajat, joissa kaikissa ei ole lainkaan rajoitusta. Valiokunta toteaa, että erilaisilla maahantulopaikoilla todistusten tarkastamisen mahdollistamien sovellusten ja laitteiden kehittämisen ei tule olla jokaisen yksittäisen rajanylityskunnan tehtävä, vaan niiden olemassaolosta tulee huolehtia kansallisesti säädettäessä kunnille ja kuntayhtymille tehtäviä, joiden toimeenpanon onnistumisessa tällaisten sovellusten ja laitteiden merkitys on korostunut. Valiokunta korostaa valtioneuvoston vastuuta tällaisten valtakunnallisesti kaikilla maahantulopaikoilla hyödynnettävissä olevien sovellusten kiireellisestä toteutuksesta ja toteaa, että valiokunta on jo aiemmin mietinnössään (StVM 6/2021 vp, s. 12) todennut, että maahantuloon liittyen on valiokunnan näkemyksen mukaan tarpeen kehittää ja ottaa käyttöön mahdollisimman pikaisesti sähköisiä palveluja yleisvaarallisten tartuntatautien leviämisen estämiseksi sekä matkustamisen sujuvoittamiseksi ja että käyttöön otettavien palvelujen tulisi huomioida valtakunnalliset tarpeet erilaisilla rajanylityspaikoilla, kuten lentokentillä, satamissa sekä maarajoilla.

Koska testaukseen osallistuminen on 16 b ja 16 d §:n nojalla Suomeen saapuvalla tiettyjen edellytysten vallitessa pakollista, eroaa kuntien ja kuntayhtymien tehtävä todistusten tarkastustehtävästä siten, että testaus on järjestettävä kaikille todistuksesta maahan saapuneille, joita poikkeus-

Valiokunnan mietintö StVM 18/2021 vp

säännökset eivät koske. Kunnilla ja kuntayhtymillä ei siten ole tämän tehtävän laajuuden osalta harkintavaltaa. Tätä korostaa osaltaan 87 a §:n rangaistussäännös testiin osallistumisen laiminlyönnistä. Tämän testauksen järjestämisvelvoite ei kohdistu ainoastaan rajakuntiin tai kuntayhtymiin, vaan matkustajat voivat säädettyjen aikarajojen puitteissa hakeutua testiin missä päin Suomea tahansa.

Valiokunnan sosiaali- ja terveysministeriöstä saaman selvityksen mukaan matkustusrajoitusten purkamista on tarkoitus hallituksen toimesta tehdä siten asteittain, että terveydenhuollon resurssit ja kapasiteetti turvataan. Valiokunta korostaa valtioneuvoston vastuuta terveydenhuollon voimavarojen turvaamisessa matkustusrajoitusten purkamisen toteutuksessa. Se tulee toteuttaa siten asteittain, että minkään kunnan alueella rajatoimet eivät vaaranna mahdollisuuksia hoitaa lakisääteisiä terveyspalveluja. Valtioneuvoston vastuu terveydenhuollon kapasiteetin turvaamisessa matkustusrajoitusten purkamisen asteittaisuudessa on korostunut erityisesti, koska matkustajien testauksen järjestämiseen käytettävä kapasiteetti ei ole riippuvainen kuntien tai kuntayhtymien omasta harkinnasta.

Edellä todettu muutos siitä, että todistus- ja testausvaatimukset kohdistuvat riskiarvion perusteella tietyistä maista tai alueilta saapuviin, mahdollistaa sen, että valtioneuvosto kykenee osaltaan huolehtimaan siitä, että terveydenhuollon kapasiteettia hoitaa muita lakisääteisiä palveluja ei vaaranneta. Asetuksen kautta valtioneuvostolla on mahdollisuus säätää etenkin testauskapasiteettiin tarvittavan resurssin näkökulmasta kuntien ja kuntayhtymien resurssitarpeiden tasosta.

Valiokunnan näkemyksen mukaan valtioneuvoston tulee sekä lain 16 c §:n 2 momentissa säädettyä asetusta antaessaan että matkustusrajoituksia purkaessaan huolehtia siitä, että terveydenhuollon kantokyky ei vaarannu kunnissa, joihin asetuksella ja matkustusrajoitusten purkamisella on vaikutuksia.

Julkisen hallintotehtävän antaminen muun kuin viranomaisen hoidettavaksi

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 tyyppillisiä piirteitä.

Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle. Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota (kappale 21) siihen, ettei lakiehdotukseen sisälly säännöksiä hallintotehtävän siirtämisestä ostopalveluna hoidettavaksi, eikä sääntelyä arvioida tältä osin perustuslain 124 §:n näkökulmasta säätämisyjärjestysperusteluissa. 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 henkilötieto-

Valiokunnan mietintö StVM 18/2021 vp

ja. Maininta viranomaisen tehtävää hoitavasta henkilöstä on perustuslakivaliokunnan mukaan syytä poistaa lakiehdotuksen 16 a §:n 3 momentista.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta toteaa, että valiokunnan saaman selvityksen mukaan resurssien turvaamisen näkökulmasta on olennaisen tärkeää, että viranomaisilla on mahdollisuus käyttää todistusten tarkastamistehtävään ostopalveluja.

Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä ei kuitenkaan voida antaa muulle kuin viranomaiselle.

Valiokunnan sosiaali- ja terveysministeriöltä saaman selvityksen mukaan tehtävän siirto on tarpeen säädetyn tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. Tarkastustehtävän siirto on tarkoituksenmukaista todistusten tarkastusten järjestämiseksi, jotta tarkastustoiminta voitaisiin järjestää covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi mahdollisimman tehokkaasti ja kattavasti — vaarantamatta kuitenkaan muuta julkisen terveydenhuollon toimintaa. Tällä tavoin tarkastuksia on ministeriön näkemyksen mukaan mahdollista toteuttaa laajemmin kuin turvautumalla ainoastaan viranomaisten palveluksessa oleviin henkilöihin. Tämä turvaisi osaltaan sääntelyn tehokkuuden toteutumista ja myös tehostaisi ja edesauttaisi ulkomaista alkuperää olevien covid-19-tartuntojen ja mahdollisten virusmuunnosten pääsyn estämistä Suomeen.

Saadun selvityksen mukaan tehtävän siirto ei vaarantaisi perusoikeuksien toteutumista, oikeusturvaa tai muitakaan hyvän hallinnon vaatimuksia, sillä todistuksen mukanaolo ei ole edellytys maahantulolle. Todistuksen puuttumisen perusteella henkilö voitaisiin velvoittaa covid-19-testiin, mutta näin toimittaisiin myös silloin, jos todistuksen aitoutta olisi syytä epäillä. Testiin velvoitettaessa todistuksen aitoutta voitaisiin ennen testiä arvioida uudelleen viranomaisen palveluksessa olevan henkilön toimesta. Myös mahdollista maahan pääsyä tai käännyttämistä koskeva harkinta tehtäisiin aina viranomaisen toimesta.

Todistuksen tarkastamiseen ei liity saadun selvityksen mukaan myöskään viranomaiselle tyypillistä päätöksentekoa, vaan seuraukset johtuisivat suoraan lain säännöksistä. Jos henkilöllä olisi mukanaan ehdotetun 16 g §:n mukainen todistus, hänellä ei olisi velvollisuutta osallistua covid-19-testiin maahan tullessaan, tai jos hänellä ei olisi mukanaan ko. todistusta, hänet ohjattaisiin osallistumaan joko heti maahantulopaikalla järjestettävään covid-19-testiin tai 24 tunnin kuluessa muualla järjestettävään testiin. Valiokunta toteaa lisäksi, että tavoitteena on hyödyntää todistusten tarkastamisessa myös mahdollisimman laajasti digitaalisia sovelluksia ja laitteita. Sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan esimerkiksi ostopalveluna hankitun yksityisen terveydenhuollon toimijan osaaminen terveyteen liittyvän todistuksen oikeellisuudesta ja aitoudesta voisi jopa parantaa henkilön oikeusturvaa ottaen huomioon, että terveystietojen käsittely ja erilaisten terveyteen liittyvien todistusten tarkastaminen ovat terveydenhuollon ammattihenkilöille tyypillisesti kuuluvia tehtäviä.

Ministeriö katsoo, ettei todistuksen tarkastamisen osalta ole kyse sellaisesta merkittävästä julkisen vallan käyttämisestä, ettei sitä voitaisi antaa muun kuin viranomaisen hoidettavaksi. Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, ettei todistuksen luotettavuuden arviointi olisi pelkästään todistusta

Valiokunnan mietintö StVM 18/2021 vp

tarkastavan tahon arvioitavissa, sillä ehdotus sisältää säännöksen (16 g §) siitä, millaista todistusta voitaisiin pitää luotettavana ja todistuksen aitouden tarkastaminen olisi tältä osin selkeästi kuvattu suoraan laissa.

Mikäli toimijalla heräisi epäily todistuksen luotettavuudesta, tultaisiin asiaa valiokunnan ministeriöltä saaman selvityksen mukaan selvittämään myös viranomaisen toimesta, eikä todistusta suoraan arvioitaisi epäluotettavaksi. Mahdollisen rikosoikeudellisen vastuun selvittämisen osalta toimivalta esitutkinnan suorittamisesta olisi poliisilla, ei kunnan tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymän tartuntatautien vastustamistyöstä vastaavan viranomaisen palveluksessa olevalla eikä sen tehtävää hoitavalla henkilöllä.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta toteaa, että ostopalvelujen käytölle on todistusten tarkastamiseen liittyvissä tehtävissä olemassa tehtävän tarkoituksenmukaiseen hoitamiseen kytkeytyviä perusteita. Sosiaali- ja terveysvaliokunta katsoo, että ostopalvelujen käytön edellytyksistä tulee kuitenkin säätää hallituksen esityksessä ehdotettua täsmällisemmin. Samalla on syytä täsmentää sääntelyä kunnan tai kuntayhtymän velvollisuudesta tarkastaa todistuksia. Valiokunta ehdottaa, että sääntelyä tältä osin täsmennetään jäljempänä yksityiskohtaisissa perusteluissa ilmenevällä tavalla.

Sairastuneiden velvoittaminen toiseen testiin

Lakiehdotuksen 16 d §:n 1 momentin mukaan Suomeen saapuneella vuonna 2005 tai sitä aikaisemmin syntyneellä henkilöllä, jolla ei ole 16 a §:n 1 momentin 1 tai 3 kohdassa tarkoitettua todistusta rokotussarjasta tai sairastetusta covid-19-taudista, on velvollisuus osallistua covid-19-testiin aikaisintaan 72 tuntia ja viimeistään 120 tuntia maahan saapumisensa jälkeen. Velvollisuus osallistua toiseen testiin ei koske niitä henkilöitä, joilla ei ole ehdotetun 16 c §:n perusteella velvollisuutta esittää 16 a §:n mukaista todistusta tai osallistua 16 b §:n mukaiseen testiin.

Säännöksen perustelujen mukaan vaatimus toisesta testistä maahantulon jälkeen perustuu tietoon siitä, että myöhemmin maahan saapumisen jälkeen otettavalla covid-19-testillä voidaan osoittaa covid-19-tartunnat, jotka on saatu ennakkotestin ottamisen jälkeen tai jotka olivat vielä itämisvaiheessa ennakkotestin tai Suomeen saavuttaessa otetun testin näytteenottohetkellä.

Perustuslakivaliokunta kiinnittää lausunnossaan (kappale 28) huomiota siihen, että sanamuotonsa mukaisesti ehdotettu 16 d § velvoittaa myös sellaisen henkilön, joka on saanut 16 b §:ssä tarkoitettua 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 terveysvaliokunta ehdottaa säännöstä muutettavaksi perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta jäljempänä yksityiskohtaisissa perusteluissa kuvatulla tavalla niin, että ensimmäisestä testistä positiivisen testituloksen saaneella henkilöllä ei ole velvollisuutta osallistua toiseen testiin.

Virka-avun antaminen

Lakiehdotuksen 89 a §:n mukaan poliisilla ja Tullilla on virka-aputehtävän suorittamiseksi oikeus antaa virka-apua 16 a §:n 3 momentissa ja 16 b §:n 2 momentissa säädetyn poistumiskiellon

Valiokunnan mietintö StVM 18/2021 vp

noudattamisen varmistamiseksi sekä pysäyttää kulkuneuvo ja ohjata liikennettä 16 a ja 16 b §:ssä säädettyjen toimenpiteiden suorittamisen varmistamiseksi.

Hallintovaliokunta viittaa lausunnossaan tartuntatautilain 89 §:n virka-apusääntelyn samoin kuin virka-apusääntelyä yleisesti koskevien reunaehtojen osalta aiempaan lausuntoonsa (HaVL 29/2020 vp). Samalla hallintovaliokunta toteaa, ettei voimassa olevan tartuntatautilain 89 §:n sisältämä sääntely kata ainakaan kaikilta osin poistumiskiellon turvaamiseksi tarvittavaa virka-apua. Hallintovaliokunta pitää hallituksen esityksessä ehdotettua virka-apusääntelyä välttämättömänä poistumiskieltoa koskevien säännösten noudattamisen turvaamiseksi.

Hallintovaliokunta katsoi lausunnossaan, että Tullin, poliisin ja Rajavartiolaitoksen toimivaltuuksien tulisi virka-avun antamisessa olla yhdenmukaiset. Oikeus virka-avun antamiseen poistumiskiellon noudattamisen varmistamiseksi ehdotetaan hallituksen esityksessä säädettäväksi ainoastaan Tullille ja poliisille. Hallintovaliokunta esitti, että 89 a §:ään lisätään säännös Rajavartiolaitoksen oikeudesta antaa virka-apua poistumiskiellon toteuttamiseksi. Valiokunta ehdottaa säännöksen muuttamista hallintovaliokunnan lausunnon mukaisesti.

Esityksen perustelujen mukaan Puolustusvoimien ja pelastusviranomaisen virka-avusta säädetään 89 §:ssä eikä Puolustusvoimien antamasta virka-avusta ehdoteta täydentävää säännöstä 89 a §:ään. Tähän saakka covid-19-epidemian aikana terveysviranomaisilla ei ole perustelujen mukaan ollut tarvetta pyytää Puolustusvoimilta virka-apua, ei myöskään Suomeen saapuvien terveystarkastusten yhteydessä. Hallintovaliokunta kiinnitti huomiota ehdotetun 89 a §:n yksityiskohtaisiin perusteluihin, joiden mukaan terveysviranomaiset voisivat pyytää virka-apua poliisilta tai Rajavartiolaitokselta, joka pyytäisi virka-apua Puolustusvoimilta. Hallintovaliokunta katsoi lausunnossaan, ettei yksityiskohtaisissa perusteluissa esiin tuotu virka-avun ketjuttaminen ole voimassa olevan lainsäädännön puitteissa mahdollista. Puolustusvoimien virka-apusäännöksen tarpeellisuutta ei ole hallituksen esityksessä tarkemmin arvioitu eikä valiokunta ehdota lakiehdotusta tältä osin muutettavaksi.

Rikosoikeudellinen vastuu

Lakiehdotuksen 87 a §:n mukaan joka tahallaan tai törkeästi 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.

Perustuslakivaliokunta viittaa perustuslain 8 §:ään, jonka 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. Perustuslakivaliokunta toteaa, että rikosoikeudellinen laillisuusperiaate edellyttää rangaistavan käyttäytymisen täsmällistä määrittämistä. Perustuslakivaliokunnan käytännössä rikossäännösten sisältämiä avoimia tekotapoja on lähtökohtaisesti pidetty rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta ongelmallisina.

Valiokunnan mietintö StVM 18/2021 vp

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. Tältä osin ehdotettu rangaistavan käyttäytymisen kokonaisuutta koskeva sääntely muodostuu perustuslakivaliokunnan mielestä huomattavan monimutkaiseksi (ks. esim. 16 a §:n 2 momentti). Sosiaali- ja terveysvaliokunnan on lausunnon mukaan selkeytettävä sääntelyä.

Valiokunta ehdottaa rikosoikeudellisen vastuun selkeyttämistä 16 a §:ään tehtävällä muutoksella, jossa pelkän pykäläviittauksen sijasta ilmaistaan, millainen todistus maahantulijalla tulee olla välttyäkseen ensimmäiseltä testiltä. Lisäksi säädetään velvollisuudesta osallistua toiseen testiin, jos henkilöllä on mukanaan todistus ennakkotestin negatiivisesta tuloksesta. Valiokunta edellyttää, että valtioneuvosto valmisteleo lainsäädännön toimeenpanoa varten selkeät soveltamisohjeet, joista ilmenevät Suomeen saapuvien matkustajien velvollisuudet covid-19-tartuntojen torjunnassa.

Kuten perustuslakivaliokunta toteaa, YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen kannalta ovat kaikki alle 18-vuotiaat 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. Sosiaali- ja terveysvaliokunta ehdottaa rajauksen tekemistä 87 a §:ssä.

Lain noudattamisen valvonta

Kunnan velvollisuutena on tartuntatautilain 9 §:n mukaisesti järjestää alueellaan tartuntatautien vastustamistyö osana kansanterveystyötä siten kuin kansanterveyslaissa (66/1972), terveydenhuoltolaissa (1326/2010) ja tartuntatautilaissa säädetään. Tartuntatautien vastustamistyöhön kuuluu tartuntatautien ehkäisy, varhaistoteaminen ja seuranta, epidemian selvittämiseksi tai torjumiseksi tarvittavat toimenpiteet sekä tartuntatautiin sairastuneen tai sairastuneeksi epäillyn tutkimus, hoito ja lääkinnällinen kuntoutus sekä hoitoon liittyvien infektioiden torjunta. Kunnassa on oltava kuntaan virkasuhteessa oleva tartuntataudeista vastaava lääkäri. Lääkärin on otettava selvää epäillyn tai todetun tartuntataudin laadusta ja sen levinneisyydestä sekä ryhdyttävä tarpeellisiin toimenpiteisiin taudin leviämisen estämiseksi.

Hallintovaliokunta kiinnittää lausunnossaan huomiota siihen, että lakiehdotuksessa ei ole nimenomaista säännöstä kunnan toimivallasta 16 b ja 16 d §:ssä tarkoitettujen covid-19-testien valvontaan (vrt. valvontaa koskeva 59 a §). Hallintovaliokunta toteaa myös, että valvonnan kannalta on merkityksellistä muun muassa tieto siitä, kuka ja milloin on saapunut maahan. Henkilötietojen käsittelystä säädetään 16 g §:n 6 momentissa niistä tilanteista, joissa henkilö esittää maahan saapuaan jonkin 16 a §:n 1 momentissa tarkoitettujen luotettavien todistusten. Hallituksen esityk-

Valiokunnan mietintö StVM 18/2021 vp

sestä ei ilmene, minkä säännöksen perusteella todistuksetta saapuneen tulee ilmoittaa henkilötietojiaan (16 b §).

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan saaman selvityksen mukaan kattavan valvonnan toteuttaminen edellyttäisi kaikkien maahan saapuvien henkilötietojen keräämistä maahantuloilmoituksella sekä tietojen rekisteröimistä, mistä säätämistä hallituksen esityksen perustelujen mukaan harkittiin osana valmistelua (s. 41). Perustelujen mukaan maahantuloilmoituksesta luovuttiin, koska siihen liittyvät tekniset järjestelmät, lainsäädäntömuutokset ja erilaiset tietosuojaan liittyvät kysymykset olisivat vaatineet merkittävää lisäselvitystä, jota ei olisi ollut mahdollista toteuttaa valmistelun kiireellisessä aikataulussa. Nykyisin voimassa oleva lainsäädäntö mahdollistaa erilaisten sähköisten järjestelmien, kuten Finentryn, käyttämisen alueelle saapuvien matkustajien testauksen toteutumisen valvontaan, mutta palvelun käyttö perustuu matkustajien vapaaehtoisuuteen eivätkä tällaiset järjestelmät ole käytössä kaikissa maahantulopaikoissa.

Koska kattavan valvonnan toteuttaminen ei ehdotetun sääntelyn ja toimivaltuuksien valossa ole mahdollista, yhtyy valiokunta hallituksen esityksessä esitettyyn (s. 26) näkemykseen siitä, että yksilön vastuu velvolluuksiensa asianmukaisesta ja vastuullisesta noudattamisesta korostuu. Valiokunta kuitenkin toteaa, että mikäli ehdotettujen säännösten voimassaoloa on jatkettava, on valvonnasta annettava tarvittaessa samassa yhteydessä tarkemmat säännökset.

Ahvenanmaan asema

Hallituksen esityksen perusteluissa (s. 84—85) ja hallintovaliokunnan lausunnossa on kuvattu ehdotetun sääntelyn soveltamista Ahvenanmaalla. Ahvenanmaan itsehallintolain 27 §:n 29 kohdan mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat ihmisten tarttuvia tautia. Tartuntatautilaki ja sen nojalla annetut säännökset ovat siten Ahvenanmaalla suoraan sovellettavaa oikeutta. Rajavartiolaitoksen toiminta on Ahvenanmaalla valtakunnan toimivallassa, joten Ahvenanmaalla tapahtuvassa ulkoisten rajojen valvonnassa sovelletaan valtakunnan lainsäädäntöä.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa ja hallintovaliokunnan lausunnossa on tuotu esille huoli muutosten käytännön soveltamisesta Ahvenanmaalla sekä siitä, miten testauskapasiteetin riittävyys voidaan turvata Ahvenanmaalla, jossa on kolme kansainvälistä satamaa ja lentokenttä.

Ahvenanmaan maakunnan tehtävänä on huolehtia lakiehdotuksen mukaisista tehtävistä Ahvenanmaalla. Sisärajavalvonnasta huolimatta Ahvenanmaalla on mahdollisuus toteuttaa maahan saapuvien henkilöiden covid-19-testaukset joko maahantulopisteillä tai muissa testaukseen soveltuvissa toimipaikoissa. Valiokunnan saaman tiedon mukaan Ahvenanmaalla on epidemian aikana järjestetty maahan saapuvien henkilöiden testaus keskitetysti yhdessä testauspaikassa.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta kiinnittää hallintovaliokunnan tavoin huomiota terveysviranomaisen resurssien riittävyyteen. Valiokunnan saaman tiedon mukaan Ahvenanmaan terveysviranomaisen (Ålands hälso- och sjukvård) tosiasiallinen testauskapasiteetti on kesällä noin 200—300 testiä vuorokaudessa ja vaarana on, että lakiehdotus ylikuormittaa terveydenhuoltoa siten, että varsinaiseen tartuntojen jäljitykseen ei ole riittävästi testauskapasiteettia ja resursseja. Hallintovaliokunta toteaa lausunnossaan, että Ahvenanmaalla testaus voidaan toteuttaa vain resurssien

Valiokunnan mietintö StVM 18/2021 vp

piteissa eikä täysin kattavia todistusten tarkastuksia ole mahdollista tehdä. Sosiaali- ja terveysvaliokunta korostaa, että pistokoetarkastuksia on tällöin tärkeää kohdentaa voimavaroihin näiden tarkoituksenmukaisella laajuudella ja tiheydellä.

Hallintovaliokunta nostaa lausunnossaan esille myös kysymyksen Ahvenanmaan resurssien tukemisesta Rajavartiolaitoksen virka-apuna. Kuten hallintovaliokunta lausunnossaan toteaa, virka-avun tarvetta on käytettävissä olevien tietojen perusteella vaikea arvioida ja virka-apuun käytettävissä olevat henkilöt kohdennetaan terveysviranomaisen pyyntöjen ja riskiarvion perusteella eri alueille. Hallintovaliokunnalle annetun tiedon mukaan terveystodistusten tarkastaminen Rajavartiolaitoksen toimesta vesiliikenteessä on mahdollista pistokoeluontoisesti yleisen vesiliikennevalvonnan yhteydessä. Myös riskiarvioon perustuva tapahtumiin tai paikkoihin kohdennettu valvonta on mahdollista. Vesialueella ei voida kuitenkaan virka-apuna esimerkiksi varmistaa, että kaikkiin sisärjaliikenteessä kulkeviin huviveneisiin kohdistuisi terveysturvallisuuden liittyvä tarkastus.

Sääntelyn suhde EU-oikeuteen ja EU:n matkustuslinjauksiin

Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan, että ehdotettu sääntely on monilta osin merkityksellistä Euroopan unionin lainsäädännön kanssa, ja kiinnittää sosiaali- ja terveysvaliokunnan huomiota tarpeeseen varmistua sääntelyn yhteensopivuudesta EU-oikeuden kanssa (kappale 29).

Henkilöiden vapaa liikkuvuus on yksi neljästä Euroopan unionin perusvapaudesta. Unionin kansalaisten vapaan liikkuvuuden oikeusperustana on Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 3 artiklan 2 kohta, EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen (jäljempänä SEUT) 21 artikla sekä sen IV ja V osastot sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjan 45 artikla. Jäsenvaltiot voivat rajoittaa henkilöiden vapaata liikkuvuutta kansanterveyden suojelun perusteella (SEUT 168 artiklan 7 kohta). Myös Euroopan sosiaalisen peruskirjan (44/1991) 11 artiklassa edellytetään tartuntatautien leviämisen ehkäisemistä. Kuitenkin rajoituksia hyväksyttäessä ja sovellettaessa on noudatettava EU:n oikeuden periaatteita, erityisesti suhteellisuus- ja syrjimättömyysperiaatetta, sekä rajoitusten on oltava ehdottoman välttämättömiä tavoitteen eli kansanterveyden suojelemiseksi.

Hallituksen esityksessä (s. 79—81) on arvioitu ehdotetun sääntelyn suhdetta henkilöiden vapaaseen liikkuvuuteen EU:ssa ja tämän rajoittamiseen sekä EU:n digitaalista koronatodistusta koskevaan asetukseen ((EU) 2021/953).

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (2003/38/EY) 27 artiklan mukaan jäsenvaltiot voivat rajoittaa unionin kansalaisen tai hänen perheenjäsentensä vapaata liikkuvuutta kansanterveyteen liittyvistä syistä. Direktiivin 29 artiklan mukaan Maailman terveysjärjestön asiaankuuluvissa asiakirjoissa määritelty, mahdollisesti epidemian aiheuttava tauti tai muu tarttuva tauti tai tarttuva loistauti, on sellainen kansanterveydellinen syy, jonka perusteella vapaan liikkuvuuden rajoittaminen on mahdollista. Lisäedellytyksenä on, että näistä taudeista säädetään säännöksissä, joita sovelletaan vastaanottavan jäsenvaltion kansalaisiin.

Esityksen perusteluissa lähdetään siitä, että nykyinen epidemiatilanne täyttää edellä kuvatut edellytykset vapaan liikkuvuuden rajoittamiseksi, mutta koska ehdotetulla sääntelyllä on mahdollista

Valiokunnan mietintö StVM 18/2021 vp

portaittain poistaa sisäraja-valvontaa, sillä voidaan tosiasiallisesti turvata nykyistä tilannetta paremmin EU:n vapaan liikkuvuuden perusoikeutta.

Esityksen perusteluissa myös korostetaan, että sääntelyllä ei rajoiteta unionin kansalaisen oikeutta saapua Suomeen, mutta tartuntataudin leviämisen ehkäisemiseksi ja ihmisten hengen ja terveyden turvaamiseksi on perusteltua ja oikeasuhtaista sekä EU-oikeuden suhteellisuusperiaatteen näkökulmasta hyväksyttävää edellyttää joko ehdotetun 16 a §:n mukaista todistusta tai osallistumista covid-19-testiin Suomeen saapuessa.

Perusteluissa kuvataan myös ehdotetun sääntelyn suhdetta 1.7.2021 voimaan tulevaan EU:n digitaalista covid-todistusta koskevaan asetukseen ((EU) 2021/953). Asetuksen mukaan jäsenvaltion tulee hyväksyä asetuksen mukainen todistus maahantulon yhteydessä, jos se hyväksyy maahantulon yhteydessä muutoinkin todistuksen rokotuksesta, negatiivisesta laboratoriotestituloksesta tai sairastetusta koronavirustaudista. Jäsenvaltio voi kuitenkin hyväksyä myös muita kuin asetuksen mukaisia todistuksia. Ehdotetulla sääntelyllä mahdollistetaan Suomeen saapuminen luotettavan ennakkotestitodistuksen, luotettavan rokotustodistuksen tai sairastetusta covid-19-taudista annetun luotettavan todistuksen perusteella. Ehdotetun 16 g §:n mukaan luotettavana todistuksena pidetään myös EU:n digitaalista todistusta, joten myös ko. todistuksella Suomeen saapuminen olisi mahdollista.

EU:n digitaalista covid-19-todistusta koskevan asetuksen 11 artiklan mukaan jäsenvaltioiden tulee pidättäytyä todistusten haltijoihin kohdistuvista lisärajoituksista, kuten testeistä. Asetus kuitenkin mahdollistaa myös muista toimenpiteistä säättämisen, mikäli nämä muut toimenpiteet ovat välttämättömiä ja oikeasuhtaisia kansanterveyden suojelemiseksi. Ehdotetun sääntelyn mukaan niiden henkilöiden, joilla on mukanaan luotettava todistus negatiivisesta covid-19-testituloksesta, mutta ei todistusta rokotussarjasta tai sairastetusta covid-19-taudista, tulee osallistua Suomessa toiseen covid-19-testiin 72—120 tuntia maahan saapumisen jälkeen. Tämä vaatimus koskee myös niitä, joiden EU:n digitaalinen covid-19-todistus perustuu ennakkotestitodistukseen.

Valiokunta toteaa, että Suomessa covid-19-ilmaantuvuus on pienempi kuin useissa muissa EU-maissa, minkä vuoksi riski ulkomaista alkuperää olevien covid-19-tartuntojen leviämisestä myös EU-maista Suomeen voi toteutuessaan heikentää Suomen tautitilannetta. Lisäksi nopeammin leviäviä virusmuunnoksia esiintyy myös niillä unionin alueilla, joissa ilmaantuvuus on pieni. Tämän vuoksi valiokunta pitää hallituksen esityksen tavoin perusteltuna ja oikeasuhtaisena kohdistaa osallistumisvelvollisuus toiseen testiin myös henkilöihin, joilla on digitaalinen covid-19-testitodistus.

Valiokunta korostaa, että ehdotettu sääntely koskee myös Suomen kansalaisia, joten unionin kansalaisia kohdeltaisiin maahan tullessa yhdenvertaisesti suhteessa Suomen kansalaisiin. Myös ehdotettu seuraamussääntely kohtelee testausvelvollisuuden laiminlyövää unionin kansalaista vastaavasti kuin testausvelvollisuuden laiminlyövää Suomen kansalaista, joten sääntely ei myöskään tältä osin asettaisi unionin kansalaisia erilaiseen asemaan kuin Suomen kansalaista.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa tuotiin myös esille ehdotetun sääntelyn suhde EU:n matkustuslinjauksiin. Kuulemisissa todettiin, että Suomen tulisi Euroopan unionin jäsenmaana sitou-

Valiokunnan mietintö StVM 18/2021 vp

tua noudattamaan EU:n matkustuslinjauksia eikä matkustusta olisi syytä rajoittaa tiukemmin kuin EU-tasolla on esitetty.

Valiokunta toteaa, että esityksen perusteluissa (s. 41—45) on kattavasti kuvattu komission antamia suosituksia ja tiedonantoja liittyen koronaviruspandemiaan ja vapaan liikkuvuuden rajoittamiseen.

Esityksen perusteluissa on todettu, että EU-neuvoston suositus koordinoidusta lähestymistavasta vapaan liikkuvuuden rajoittamiseksi covid-19-pandemian johdosta ((EU) 2020/1475) mahdollistaa yhteisten perusteiden ja raja-arvojen soveltamisen, kun päätetään vapaata liikkuvuutta koskevien rajoitusten käyttöönotosta, sekä lähestymistavan mahdollisiin toimenpiteisiin, joita voidaan tarvittaessa soveltaa alueiden välillä liikkuviin henkilöihin sen mukaan, millainen tartuntariski kyseisillä alueilla on. Suosituksen perusteella EU-maat jaetaan viiteen eri ryhmään epidemiatilanteen mukaan. Matalan riskin maat (vihreä värikoodi) ovat sellaisia, joissa ilmaantuvuus edeltävän 14 vuorokauden aikana on alle 50/100 000 ja testipositivisten osuus alle 4 prosenttia tai joissa ilmaantuvuus on alle 75/100 000 ja testipositivisten osuus alle prosentin. Suosituksen mukaan jäsenmaiden ei tulisi rajoittaa vihreiltä alueilta matkustavien henkilöiden vapaata liikkuvuutta.

Valiokunta toteaa, että EU:n koordinoitua lähestymistapaa koskevasta suosituksesta huolimatta päätökset vapaan liikkuvuuden rajoittamisesta kansanterveyden suojelemiseksi säilyvät jäsenmaiden vastuulla eikä suositus ole oikeudellisesti sitova. Suomessa ilmaantuvuus on koko pandemian ajan ollut ja on tälläkin hetkellä matalampi kuin valtaosassa EU-maita. Suomessa on covid-19-pandemian ajan rajoitettu valtioneuvoston päätöksellä vapaata liikkuvuutta ja aluehallintovirastot ovat Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen suositukseen perustuen tehneet päätöksiä rajojen terveysturvallisuustoimenpiteistä sellaisten henkilöiden kohdalla, jotka saapuvat Suomeen maasta, jossa ilmaantuvuus on yli 25/100 000/14 vuorokautta, ja Suomi on pyrkinyt vaikuttamaan EU-suosituksen riskiluokitukseen siten, että matalan riskin maiden määrittely vastaisi Suomen käytäntöä.

Valiokunnan saaman tiedon mukaan eri EU-maiden testaus- ja karanteenikäytännöt vaihtelevat maakohtaisesti EU-neuvoston suosituksesta huolimatta. Myös talousvaliokunta toteaa lausunnossaan, että EU-maiden käytännöt kuitenkin eriyvät toisistaan, koska variantit ovat pakottaneet ne arvioimaan rajaliikenteen vapauttamista vallitsevan tilanteen mukaan. Maissa, joissa tautitaakka on ollut vähäinen, rajoitimet ovat olleet keskimäärin muita maita tiukempia, koska toimet rajoilla ovat sitä tehokkaampia mitä suurempi ero on ilmaantuvuudessa rajan eri puolilla.

Talousvaliokunnan tavoin sosiaali- ja terveysvaliokunta kuitenkin katsoo, että pyrkimyksenä tulee olla luoda selkeät säännöt matkustamiselle ja mahdollistaa matkailun avautuminen samassa tahdissa muiden maiden kanssa siten, että maahantulomenettelyt ovat yhdensuuntaiset EU-tasolla sovittujen menettelyjen kanssa. Valiokunta pitää EU:n matkustuslinjausten näkökulmasta perusteltuna muuttaa todistuksen esittämisvelvoitetta ja testaukseen osallistumisvelvoitetta koskevaa sääntelyä edellä kuvatuin tavoin riskiperustaiseksi siten, että velvollisuus esittää todistus tai osallistua testiin ei koske henkilöitä, jotka saapuvat Suomeen sellaisesta maasta tai sellaiselta alueelta, jossa covid-19-taudin ilmaantuvuus tai muuntuneen viruksen yleisyys ei aiheuta erityistä epidemian leviämisen riskiä.

Valiokunnan mietintö StVM 18/2021 vp

VALIOKUNNAN YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

16 a §. Covid-19-tautia koskeva todistus Suomeen saavuttaessa. Valiokunta ehdottaa 2 momentin muuttamista siten, että siitä ehdotettua selkeämmin käy ilmi, ettei velvollisuutta osallistua ensimmäiseen testiin ole, jos henkilöllä on todistus ennen Suomeen saapumista saadusta rokotussarjasta tai sairastetusta covid-19-taudista. Toiseen testiin osallistumisvelvollisuus olisi, jos henkilöllä on mukanaan tuore negatiivinen testitodistus. Ehdotetun 16 d §:n mukaan toiseen testiin on osallistuttava 72—120 tuntia maahan saapumisen jälkeen.

Valiokunta ehdottaa, että pykälän 3 momenttia täsmennetään kuntien ja kuntayhtymien todistusten tarkastamista koskevan velvoitteen osalta. Säännöksen mukaan kansanterveyslain (66/1972) 5 §:n mukaisesta kansanterveystyöstä vastaavan kunnan tai kuntayhtymän, jonka alueella maahan saavutaan, tartuntatautien vastustamistyöstä vastaava viranomaisella vastaa 1 momentissa sekä 16 b §:n 2 momentissa tarkoitettujen todistusten tarkastamisesta tarkoituksenmukaisessa laajuudessa covid-19-epidemian torjumiseksi. Tehtävän tarkoituksenmukaisella laajuudella tarkoitetaan tässä yhteydessä sitä, että tehtävää voi hoitaa myös pistokoeluonteisesti. Valiokunta toteaa, että hallituksen esityksen perusteluissa ja valiokunnan saaman selvityksen mukaan esityksen tarkoituksena on ollut mahdollistaa tehtävän toteuttaminen pistokoemaisesti, koska etenkin matkustuspäämien kasvaessa matkustajien todistuksia ei ole mahdollista tarkastaa kattavasti tai laajasti. Näin ollen valiokunta korostaa, että ehdotetulla sääntelyn täsmennyksellä ei ole tarkoitus muuttaa tätä tehtävän toteutuksen laajuuteen ja tiheyteen liittyvää kunnan tai kuntayhtymän harkintavaltaa ja esityksen tarkoituksena on säätää kunnille todistusten osalta pistokokeisiin perustuva tarkastustehtävä.

Lisäksi pykälän 3 momenttiin säädetään todistusten tarkastamisesta vastaavalle viranomaiselle mahdollisuus sopia todistusten tarkastamiseen liittyvien tehtävien siirtämisestä muun kuin viranomaisen hoidettavaksi sekä niistä edellytyksistä, joiden vallitessa tehtävä voidaan siirtää.

Pykälän 3 momenttiin ehdotetaan perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta täsmennystä siitä, kuinka momentissa tarkoitettujen tehtävien vastuu jakautuu kunnan ja kuntayhtymän kesken. Lisäksi momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että kiellon voi tehdä kunnan tai kuntayhtymän tartuntatautien vastustamistyötä hoitava virkasuhteessa oleva henkilö.

16 b §. Covid-19-testi Suomeen saavuttaessa. Valiokunta ehdottaa, että pykälään lisätään uusi 2 momentti, jonka mukaan velvollisuutta osallistua covid-19-testiin Suomeen saavuttaessa ei ole sellaisella henkilöllä, jolla on Suomeen saapuessaan mukanaan 16 g §:n mukainen luotettava todistus vähintään 14 vuorokautta ennen Suomeen saapumista saadusta ensimmäisestä covid-19-rokoteannoksesta. Ensimmäisen rokoteannoksen saaneiden edellytetään kuitenkin osallistuvan lakiehdotuksen 16 d §:n mukaisesti covid-19-testiin aikaisintaan 72 tuntia tai viimeistään 120 tuntia maahan saapumisen jälkeen.

Lakiehdotuksen 2 momentti siirtyy 3 momentiksi.

Pykälän 1 ja 3 momenttiin (lakiehdotuksen 2 momentti) ehdotetaan tehtäväksi kunnan ja kuntayhtymän velvoitteiden selkeyttämiseksi vastaavat täsmennykset kuin 16 a §:n 3 ja 4 momenttiin.

Valiokunnan mietintö StVM 18/2021 vp

16 c §. Poikkeus velvollisuudesta esittää todistus ja osallistua testiin. Pykälään ehdotetaan perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta säädettäväksi uusi 2 momentti, jossa säädetään todistuksen esittämisvelvoitteen ja testaukseen osallistumisvelvoitteen riskiperusteisuudesta. Uuden momentin mukaan velvollisuus esittää 16 a §:n 1 momentissa tarkoitettu todistus tai osallistua 16 b §:ssä tarkoitettuun covid-19-testiin ei koske sellaisia henkilöitä, jotka saapuvat Suomeen sellaisesta maasta tai sellaiselta alueelta, jossa covid-19-taudin ilmaantuvuus tai muuntuksen viruksen yleisyys ei aiheuta erityistä epidemian leviämisen riskiä. Lisäksi momenttiin ehdotetaan säädettäväksi asetuksenantovaltuus, jonka nojalla valtioneuvosto antaa tarkempia säännöksiä kyseisistä maista tai alueista.

16 d §. Covid-19-testi maahan saapumisen jälkeen. Valiokunta ehdottaa perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta, että pykälän 1 momenttiin lisätään maininta siitä, että velvollisuus osallistua covid-19-testiin aikaisintaan 72 tuntia ja viimeistään 120 tuntia maahan saapumisen jälkeen ei koske henkilöä, joka on saanut positiivisen testituloksen 16 b §:n mukaisesta covid-19-testistä. Valiokunnan 16 c §:ään ehdottaman uuden 2 momentin johdosta velvollisuus osallistua tässä pykälässä tarkoitettuun testiin ei koske myöskään henkilöitä, jotka saapuvat Suomeen sellaisesta maasta tai sellaiselta alueelta, jossa covid-19-taudin ilmaantuvuus tai muuntuneen viruksen yleisyys ei aiheuta erityistä epidemian leviämisen riskiä.

Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan tehtäväksi kunnan ja kuntayhtymän velvoitteiden selkeyttämiseksi vastaava täsmennys kuin 16 a §:n 3 momenttiin.

16 e §. Neuvontavelvollisuus. Pykälään ehdotetaan tehtäväksi kunnan ja kuntayhtymän velvoitteiden selkeyttämiseksi vastaava täsmennys kuin 16 a §:n 3 momenttiin.

16 g §. Covid-19-tautia koskeva luotettava todistus. Valiokunta ehdottaa, että pykälän 1 momentin ensimmäisen virkkeen sanamuoto "covid-19-rokotussarja" muutetaan muotoon "covid-19-rokotus", jotta se kattaa myös valiokunnan 16 b §:ään ehdottaman muutoksen koskien ensimmäistä rokotusannosta.

Pykälän 6 momenttiin ehdotetaan tehtäväksi kunnan ja kuntayhtymän velvoitteiden selkeyttämiseksi vastaava täsmennys kuin 16 a §:n 3 momenttiin. Valiokunta ehdottaa yhdenmukaisesti 16 a §:n 3 momentissa ehdotetun kanssa, että 6 momenttia täydennetään siten, että myös viranomaisen tehtävää hoitavalla henkilöllä on mahdollisuus saada tieto todistuksen sisällöstä.

87 a §. Covid-19-testin laiminlyöntiä koskeva rikkomus. Valiokunta ehdottaa perustuslakivaliokunnan lausunnon perusteella, että alle 18-vuotiaat rajataan covid-19-testin laiminlyöntiä koskevan rikkomuksen ulkopuolelle.

89 a §. Virka-apu covid-19-tautia koskevien toimenpiteiden yhteydessä. Valiokunta ehdottaa, että pykälään lisätään uusi 2 momentti, jonka mukaan Rajavartiolaitoksella on oikeus antaa virka-apua 16 a §:n 3 momentissa ja 16 b §:n 2 momentissa säädetyn poistumiskiellon noudattamisen varmistamiseksi. Lisäksi valiokunta ehdottaa teknistä täsmennystä pykälän 1 momentin 1 kohtaan.

Valiokunnan mietintö StVM 18/2021 vp

Voimaantulosäännös. Valiokunta ehdottaa, että perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta säännösten voimassaoloaikaa lyhennetään siten, että säännökset ovat voimassa 15.10.2021 asti.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Sosiaali- ja terveystieteiden valiokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 105/2021 vp sisältyvän lakiehdotuksen. (Valiokunnan muutosehdotukset)

Valiokunnan muutosehdotukset

Laki

tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään tartuntatautilakiin (1227/2016) väliaikaisesti uusi 16 a—16 g, 87 a ja 89 a § seuraavasti:

16 a §

Covid-19-tautia koskeva todistus Suomeen saavuttaessa

Vuonna 2005 tai sitä aikaisemmin syntyneellä ulkomaalaisella, joka ei asu vakinaisesti Suomessa, on covid-19-taudin leviämisen estämiseksi oltava Suomeen saapuessaan mukanaan 16 g §:ssä tarkoitettu luotettava todistus:

- 1) vähintään 14 vuorokautta ennen Suomeen saapumista saadusta covid-19-rokotussarjasta;
- 2) hänelle enintään 72 tuntia ennen Suomeen saapumista tehdyn covid-19-testin negatiivisesta tuloksesta; tai
- 3) enintään kuusi kuukautta aikaisemmin sairastetusta laboratoriovarmistetusta covid-19-taudista.

Jos Suomen kansalaisella tai Suomessa vakinaisesti asuvalla ulkomaalaisella on mukanaan todistus vähintään 14 vuorokautta ennen Suomeen saapumista saadusta covid-19-rokotussarjasta tai enintään kuusi kuukautta aikaisemmin sairastetusta laboratoriovarmistetusta covid-19-taudista, hänen ei tarvitse osallistua 16 b §:ssä tarkoitettuun covid-19-testiin. Jos hänellä on mukanaan todistus hänelle enintään 72 tuntia ennen Suomeen saapumista tehdyn covid-19-testin negatiivisesta tuloksesta, hänen on osallistuttava 16 d §:ssä tarkoitettuun covid-19-testiin.

Kansanterveyslain (66/1972) 5 §:n mukaisesta kansanterveystyöstä vastaavan kunnan tai kuntayhtymän, jonka alueella maahan saavutaan, tartuntatautien vastustamistyöstä vastaava viranomaisella vastaa 1 momentissa sekä 16 b §:n 2 momentissa tarkoitettujen todistusten tarkastamisesta tarkoituksenmukaisessa laajuudessa covid-19-epidemian torjumiseksi. Kyseinen viran-

Valiokunnan mietintö StVM 18/2021 vp

omainen voi sopia todistusten tarkastamiseen liittyvien tehtävien siirtämisestä muun kuin viranomaisen hoidettavaksi, jos se on tarpeen kunnan tai kuntayhtymän muiden lakisääteisten tehtävien hoitamisen sekä siirretyn tehtävän vaatimien henkilöstövoimavarojen riittävyyden turvaamiseksi. (Uusi 3 mom.)

Edellä 1 momentissa tarkoitettu todistus on Suomeen saavuttaessa pyynnöstä esitettävä 3 momentissa mainitun kunnan tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymän tartuntatautien vastustamistyöstä vastaavan viranomaisen palveluksessa olevalle henkilölle tai sen tehtävää hoitavalle henkilölle. Todistus voidaan tarkastaa myös sähköisesti. Mainitun kunnan tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymän tartuntatautien vastustamistyötä hoitava virkasuhteessa oleva voi kieltää henkilön poistumisen osoittamastaan paikasta todistuksen tarkastamiseksi. Poistumista koskeva kieltä saa olla voimassa enintään kolme tuntia.

Ulkomaalaisen maahantulon epäämisestä säädetään henkilöiden liikkumisesta rajojen yli koskevasta unionin säännöstöstä (Schengenin rajasäännöstö) annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2016/399, ulkomaalaisen käännyttämisestä ulkomaalaislaissa (301/2004) ja kokonaisharkinnasta ulkomaalaislain 146 §:n 1 momentissa.

16 b §

Covid-19-testi Suomeen saavuttaessa

Jos Suomeen saapuneella vuonna 2005 tai sitä aikaisemmin syntyneellä henkilöllä ei ole 16 a §:ssä tarkoitettua todistusta ja hän ylittää Suomen rajan sellaisesta paikasta, jossa kunta on järjestänyt covid-19-testauksen, hänen on osallistuttava siellä järjestettävään covid-19-testiin. Jos henkilö ylittää Suomen rajan sellaisesta paikasta, jossa ei ole järjestetty covid-19-testausta, hänen on välittömästi ja kuitenkin viimeistään 24 tunnin kuluessa Suomeen saapumisestaan osallistuttava covid-19-testiin. Edellä 16 a §:n 3 momentissa tarkoitettun kunnan tai kuntayhtymän on järjestettävä tässä pykälässä tarkoitettut covid-19-testit.

Velvollisuutta osallistua 1 momentissa tarkoitettuun covid-19-testiin ei kuitenkaan ole henkilöllä, jolla on Suomeen saapuessaan mukanaan 16 g §:ssä tarkoitettu luotettava todistus vähintään 14 vuorokautta ennen Suomeen saapumista saadusta ensimmäisestä covid-19-rokoteannoksesta. (Uusi 2 mom.)

Edellä 16 a §:n 3 momentissa tarkoitettun kunnan tai kuntayhtymän tartuntatautien vastustamistyötä hoitava virkasuhteessa oleva voi kieltää henkilön poistumisen osoittamaltaan covid-19-testauspaikalta 1 momentissa tarkoitettuun covid-19-testiin osallistumisen varmistamiseksi. Poistumista koskeva kieltä saa olla voimassa enintään kolme tuntia.

16 c §

Poikkeus velvollisuudesta esittää todistus ja osallistua testiin

Edellä 16 a §:n 1 momentissa tarkoitettua todistusta tai 16 b §:ssä tarkoitettua covid-19-testiä ei kuitenkaan edellytetä:

1) henkilökohtaista koskemattomuutta nauttivilta ulkovaltojen edustustojen tai kansainvälisten valtioidenvälisten järjestöjen jäseniltä eikä heidän perheenjäseniltään eikä muualle kuin Suomeen akkreditoitujen diplomaatti- tai virkapassin haltijoilta heidän kulkiessaan Suomen kautta virkapaikalleen tai kotimaahansa;

Valiokunnan mietintö StVM 18/2021 vp

2) kuljetus- tai logistiikka-alalla toimivilta matkustaja- tai tavaraliikenteen kuljettajilta, alusten, ilma-alusten tai junien miehistöiltä heidän työtehtävissään eikä vaihtomiehistöiltä heidän siirtyessä työtehtäviin tai työtehtävistä;

3) henkilöiltä, joiden maahantulon peruste on äkillisen terveyttä tai turvallisuutta uhkaavan yhteiskunnan infrastruktuuriin kohdistuvan vaaran torjunta;

4) lentoliikenteessä matkustavilta, jos he eivät poistu lentoasemalta;

5) Suomen ja Norjan rajalla toimivilta tulliviranomaisilta välttämättömissä virkatehtävissä.

Sen lisäksi mitä edellä 1 momentissa säädetään, velvollisuus esittää todistus ja osallistua testiin ei koske henkilöitä, jotka saapuvat Suomeen sellaisesta maasta tai sellaiselta alueelta, jossa covid-19-taudin ilmaantuvuus tai muuntuneen viruksen yleisyys ei aiheuta erityistä epidemian leviämisen riskiä. Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset tässä momentissa tarkoitetuista maista ja alueista. (Uusi 2 mom.)

16 d §

Covid-19-testi maahan saapumisen jälkeen

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, eikä hän ole saanut 16 b §:n mukaisesta covid-19-testistä positiivista testitulosta, hänen on osallistuttava covid-19-testiin aikaisintaan 72 tuntia ja viimeistään 120 tuntia maahan saapumisensa jälkeen. Edellä 16 a §:n 3 momentissa tarkoitettun kunnan tai kuntayhtymän on järjestettävä tässä pykälässä tarkoitettut covid-19-testit.

Edellä 16 c §:ssä tarkoitettujen henkilöiden ei kuitenkaan tarvitse osallistua 1 momentissa tarkoitettuun testiin.

16 e §

Neuvontavelvollisuus

Sen lisäksi mitä hallintolain (434/2003) 8 §:ssä säädetään, 16 a §:n 3 momentissa tarkoitettun kunnan tai kuntayhtymän tartuntatautien vastustamistyöstä vastaavan viranomaisen on annettava Suomeen saapuville neuvontaa terveysturvallisista toimintatavoista ja covid-19-testauksesta sekä vastattava tartuntatautilakia ja menettelyjä koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin.

16 f §

Saamelaisten kulttuurin ja elinkeinotoiminnan harjoittamista koskeva poikkeus

Edellä 16 a—16 d §:ssä säädettyä ei sovelleta saamelaisiin heidän harjoittaessaan elinkeinoaan tai kulttuuriaan saamelaisten kotiseutualueella.

Valiokunnan mietintö StVM 18/2021 vp

16 g §

Covid-19-tautia koskeva luotettava todistus

Saadusta covid-19-rokotuksesta annettua todistusta voidaan pitää luotettavana, jos siitä käy ilmi rokotetun henkilön nimi ja syntymäaika, annettu rokote, todistuksen antopaikka ja päiväys sekä rokottajan allekirjoitus ja leima tai muu vastaava vahvistus. Rokotussarjalla tarkoitetaan myyntiluvassa määriteltyä rokoteannosten lukumäärää.

Covid-19-tartunnan osoittavan testin negatiivisesta tuloksesta annettua todistusta voidaan pitää luotettavana, jos siitä käy ilmi testatun henkilön nimi ja syntymäaika, testauksessa käytetty diagnostinen metodi, näytteenottoaika sekä todistuksen antanut laboratorio, terveydenhuollon viranomainen tai muu kansallinen viranomainen.

Sairastetusta covid-19-taudista annettua todistusta voidaan pitää luotettavana, jos siitä käy ilmi testatun henkilön nimi ja syntymäaika, sairastumisen ajankohta, todistuksen antopaikka ja päiväys sekä lääkärin allekirjoitus ja leima tai muu vastaava vahvistus.

Edellä 1—3 momentissa tarkoitettua todistuksen tai sen oikeaksi todistetun käännöksen on oltava suomen-, ruotsin- tai englanninkielinen. Saamelaiskäräjistä annetussa laissa (974/1995) tarkoitettulla saamelaisten kotiseutualueella esitetty todistus saa olla myös saamenkielinen.

Euroopan unionin digitaalisesta covid-todistuksesta säädetään kehyksestä covid-19-tautiin liittyvien yhteentoimivien rokotusta, testausta ja taudista parantumista koskevien todistusten (EU:n digitaalinen koronastodistus) myöntämiseksi, todentamiseksi ja hyväksymiseksi helpottamaan henkilöiden vapaata liikkuvuutta covid-19-pandemian aikana annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2021/953.

Edellä 16 a §:n 3 momentissa tarkoitettua kunnan tai kuntayhtymän palveluksessa olevalla tai sen tehtävää hoitavalla on oikeus saada tieto henkilön esittämän todistuksen sisällöstä, käsitellä henkilön antamia 1—4 momentissa tarkoitettuja henkilötietoja sekä tehdä 39 §:ssä tarkoitettuun tapauskohtaiseen rekisteriin merkintä 16 a §:n 1 momentissa tarkoitettua todistuksen mukanaolosta, jos käsittely on välttämätöntä 16 a—16 e §:ssä säädettyjen tehtävien vuoksi.

87 a §

Covid-19-testin laiminlyöntiä koskeva rikkomus

Täysi-ikäinen, joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta laiminlyö 16 b §:n 1 momentissa tai 16 d §:n 1 momentissa tarkoitettua velvollisuutta osallistua covid-19-testiin, on tuomitettava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, covid-19-testin laiminlyöntiä koskevasta rikkomuksesta sakkoon.

89 a §

Virka-apu covid-19-tautia koskevien toimenpiteiden yhteydessä

Sen lisäksi, mitä 89 §:ssä säädetään, poliisilla, ja Tullilla on virka-aputehtävän suorittamiseksi oikeus:

1) antaa virka-apua 16 a §:n 3 momentissa ja 16 b §:n 3 momentissa säädetyn poistumiskielon noudattamisen varmistamiseksi;

Valiokunnan mietintö StVM 18/2021 vp

2) pysäyttää kulkuneuvo ja ohjata liikennettä 16 a ja 16 b §:ssä säädettyjen toimenpiteiden suorittamisen varmistamiseksi.

Rajavartiolaitoksella on oikeus antaa virka-apua 16 a §:n 3 momentissa ja 16 b §:n 3 momentissa säädetyn poistumiskiellon noudattamisen varmistamiseksi. (Uusi 2 mom.)

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____ kuuta 2021 ja on voimassa ~~31 päivään joulukuuta 2021.~~
~~Lain 16 d § on voimassa kuitenkin~~ 15 päivään lokakuuta 2021.

Helsingissä 28.6.2021

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Markus Lohi kesk
varapuheenjohtaja Mia Laiho kok
jäsen Pekka Aittakumpu kesk
jäsen Kim Berg sd
jäsen Arja Juvonen ps
jäsen Pia Kauma kok
jäsen Noora Koponen vihr
jäsen Merja Kyllönen vas
jäsen Aki Lindén sd
jäsen Hanna-Leena Mattila kesk
jäsen Ilmari Nurminen sd
jäsen Veronica Rehn-Kivi r
jäsen Minna Reijonen ps
varajäsen Anneli Kiljunen sd
varajäsen Mirka Soinikoski vihr

Valiokunnan sihteerinä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Sanna Pekkarinen
valiokuntaneuvos Päivi Salo
valiokuntaneuvos Harri Sintonen