

Demokratia- ja julkisoikeusosasto
Julkisoikeusyksikkö
LsN Heini Färkkilä

7.10.2020

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunnalle

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAEIKSI TARTUNTATAUTILAIN JA LIIKENTEEN PALVELUISTA ANNETUN LAIN VÄLIAIKAISESTA MUUTTAMISESTA (HE 137/2020 vp)

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi tartuntatautilakiin ja liikenteen palveluista annettuun lakiin säännökset, joilla mahdollistettaisiin negatiivisen covid 19 -testitodistuksen edellyttäminen Suomeen saapuvilta matkustajia, sekä säännökset matkustajiin Suomeen saapuessa kohdistettavista toimenpiteistä ja liikepalveluntarjoajan informointivelvoitteesta.

Oikeusministeriö lausuu kunnioittavasti seuraavaa.

Tausta

Perustuslakivaliokunta on poikkeusolojen aikana korostanut normaaliolojen lainsäädännön ja perusoikeuksiin mahdollisimman vähän puuttuvien toimivaltuuksien ensisijaisuutta (PeVM 17/2020 vp, s. 4, PeVM 9/2020 vp, s. 3, ks. myös PeVL 14/2020 vp). Edelleen valiokunta on erikseen todennut, että erityisesti epidemiatilanteen pitkittyessä tulee ryhtyä normaaliolojen lainsäädännön mahdollisesti tarvittaviin muutoksiin. Pysyviä muutoksia on kuitenkin perusteltua säätää normaalioloissa huolellisen valmistelun jälkeen (PeVL 14/2020 vp, s. 2, ks. myös PeVM 11/2020 vp, s. 6).

Esitys on osa toimenpidepakettia, jolla pyritään siihen, että tavanomaiseen lainsäädäntöön sisältyisi covid19-epidemian taltuttamiseksi tarvittavat toimivaltuudet, jolloin ei olisi tarvetta turvautua valmiuslaissa säädettyihin tai perustuslain 23 §:n nojalla säädettäviin poikkeuksellisiin valtuuksiin. Tätä pyrkimystä voidaan sinänsä pitää oikeana.

Lakien ehdotetaan olevan voimassa määräaikaisina (31.12.2021 asti), mikä kuitenkin olisi pidempi kuin valmistelussa olevaan tartuntatautilain väliaikaiseen muutokseen ehdotettava. Epäselväksi jää, minkä vuoksi voimassaoloajoista ei ehdoteta säädettävän yhteneväisesti.

Esityksen valmisteluvaiheessa oikeusministeriö on lausunut tuolloisesta esitysluonnoksesta kriittisesti ja arvioinut ehdotuksen olleen monilta osin ongelmallinen perustuslain kannalta. Ehdotusta on jatkovalmistelussa yhteistyössä oikeusministeriön kanssa kehitetty huomattavasti, eivätkä sen perusratkaisut näyttäyty enää samalla tavalla ongelmallisina, vaikka esitys edelleen sisältää perusoikeuksien kannalta merkityksellistä sääntelyä.

Tällaisen sääntelyn on täytettävä perusoikeuksia rajoittavan sääntelyn edellytykset eli yleiset, ja tietyissä tapauksissa erityiset, rajoitusedellytykset. Yleiset perusoikeuksien rajoitusedellytykset ovat vaatimukset lailla säätämisestä, lain täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta, rajoituksen hyväksyttävyydestä, rajoituksen suhteellisuudesta, perusoikeuden ydinalueen koskemattomuudesta, oikeusturvajärjestelyjen riittävydestä ja ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisesta.

Tartuntataudin leviämisen estämistä sinänsä voidaan pitää perusoikeusjärjestelmän näkökulmasta hyväksyttävänä ja erittäin painavana perusteena, jolla on yhteys perustuslain 7 §:n 1 momentin julkisen vallan velvollisuuteen turvata jokaisen oikeus elämään sekä turvata myös pandemian oloissa jokaiselle riittävät terveyspalvelut sekä edistää väestön terveyttä (perustuslain 19 §:n 3 momentti) ja joka oikeuttaa poikkeuksellisen pitkälle meneviä, myös ihmisten perusoikeuksiin puuttuvia viranomaistoimia (ks. PeVM 2/2020 vp ja PeVM 3/2020 vp, ks. myös esim. PeVM 11/2020 vp ja PeVL 14/2020 vp).

Perusoikeusrajoitusten tulee olla välttämättömiä hyväksyttävän tavoitteen saavuttamiseksi ja muutenkin suhteellisuusvaatimuksen mukaisia. Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä on korostettu, että perusoikeusrajoitus ei voi olla tarkoitukseensa soveltuva ja siten välttämätön, jos sillä ei edes periaatteessa voida saavuttaa sen perusteena olevaa hyväksyttävää tavoitetta (ks. esim. PeVL 20/2020 vp, PeVM 11/2020 vp, s. 5, ks. myös PeVL 40/2017 vp, s. 4, PeVL 55/2016 vp, s. 4—5 ja PeVL 5/2009 vp, s. 3/II). Ehdotettujen toimenpiteiden tulee siten olla tehokkaita niille asetetun tavoitteen (tartuntataudin leviämisen estäminen) saavuttamiseksi.

Laki tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta

THL:n päätös

Voimassaolevan tartuntatautilain 7 §:n 2 momentin mukaan Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (THL) on tartuntatautien torjunnan kansallinen asiantuntijalaitos, joka tukee asiantuntemuksellaan sosiaali- ja terveysministeriötä ja aluehallintovirastoja, ylläpitää tartuntatautien torjuntaa palvelevia valtakunnallisia epidemiologisia seurantarjestelmiä sekä ohjaa ja tukee tartuntatautien torjuntatyötä kunnissa, sairaanhoitopiirien kuntayhtymissä ja sosiaalihuollon ja terveydenhuollon toimintayksiköissä.

Esityksessä ehdotetaan THL:lle uudenlaista toimivaltaa, kun se ehdotetun tartuntatautilain 16 a §:n 1 momentin nojalla tekisi päätöksen siitä, että Suomeen saapuvalla henkilöllä on oltava maahan saapuessaan todistus negatiivisesta testituloksesta. Oikeusministeriö pitää asianmukaisena, että tämä toimivalta osoitetaan sellaiselle taholle, jolla on parhaimmat edellytykset arvioida, milloin covid-19-taudin leviämisen estämiseksi tällainen toimenpide on välttämätön, eikä esimerkiksi Liikenne- ja viestintävirastolle.

Mainitusta THL:n päätöksestä olisi 2 momentin mukaan käytävä ilmi ”maat tai ne muut alueet, joista saapuvalla on oltava mukanaan 1 momentissa tarkoitettu todistus”. Koska tartuntatautilaissa alueilla tarkoitetaan Suomen sisäisiä alueita, oikeusministeriö esittää harkittavaksi sääntönsä tarkentamista viittaamaan ulkomaiden alueisiin (esim. osavaltiot).

Koska mainittu päätös testitodistuksen vaatimisesta maahantulon yhteydessä vaikuttaa kaikkiin maahan saapuviin, tulee viranomaisen olla erityisesti päätöksestä tiedottamisessa hyvin aktiivinen sekä huomioida myös muut kuin Suomen viralliset kielet.

Oikeusvaikutukset

Ehdotetussa sääntelyssä keskeistä on henkilöihin kohdistuvat oikeusvaikutukset. Mikäli Suomeen saapuessa henkilöllä on vaadittu testitodistus, välttyisi hän ensimmäiseltä testiltä maahan tullessaan. Ilman testitodistusta saapuvat voitaisiin määrätä testiin. Riippumatta testitodistuksesta, henkilö voitaisiin määrätä karanteeniin, josta olisi mahdollista vapautua aiemmin uudella negatiivisella testituloksella. Esitys liittyy sisärajalvalvonnan päättymiseen. Rajavalvontaa olisi vain ulkorajoilla, mutta tartuntatautilain mukaista terveysturvallisuuden valvontaa sisä- ja ulkorajoilla.

Sääntelyä arvioitaessa on huomionarvoista, että voimassa oleva tartuntatautilaki nykyisellään mahdollistaa henkilön määräämisen testiin ja karanteeniin. Esityksessä ei sinänsä ehdoteta näihin liittyviä uusia toimivaltuuksia, vaan ehdotetaan tarkennettavaksi maahantulon yhteydessä tapahtuvaa menettelyä sekä säädettäväksi testitodistuksen vaikutuksista. Nyt käsillä olevan esityksen oikeasuhtaisuuden ja hyväksyttävyyden kannalta on oikeusministeriön käsityksen mukaan olennaista, että testitodistusta ei ole säädetty maahantulon edellytykseksi.

Ulkorajaliikenteen osalta sovelletaan edelleen ulkomaalaislakia, jonka voimassaolevan, Schengen säännöstöön perustuvan, sääntelyn mukaan henkilön pääsy Suomeen voidaan evätä ja hänet voidaan käännättää, mikäli tämä vaarantaa kansanterveyden. Perusteluissa todetaan: ”Esityksen 1. lakiehdotuksen 16 a §:ssä tarkoitetun todistuksen puuttuminen voi aiheuttaa vaarallisen covid-19-taudin pääsyn Suomeen ja leviämisen Suomessa. Siksi ulkomaalaislain 142 §:n mukaan tällaisen henkilön pääsy maahan voidaan evätä tai hänet voidaan käännättää.”

Tällaiseen tulkintaan voidaan suhtautua kriittisesti. Esityksessä ei ole esitetty perusteluja siitä, että pelkästään se, että henkilöllä ei ole laissa säädettyjä muotovaatimuksia täyttävää todistusta, voisi sellaisenaan aiheuttaa viruksen pääsyn Suomeen ja leviämisen Suomessa ja aiheuttaisi vaaran kansanterveydelle, minkä sitten katsottaisiin muodostavan automaattisesti käännätysperusteen, varsinkin kun otetaan huomioon, että poikkeusryhmiin kuuluvat henkilöt voivat tulla maahan ilman testitodistusta ja testausta. Kyse saattaisi myös olla tilanteesta, jossa maahantulon yhteydessä henkilön esittämää selvitystä poikkeusryhmään (16 b §) kuulumisesta ei hyväksytä, ja jossa henkilön tulisi siten pystyä esittämään vaaditunlainen todistus maahanpääsyn epäämisen uhalla.

Ulkomaalaislakia ei ehdoteta muutettavaksi, ja se näiltä osin perustuukin Schengen-säännöstöön, josta ei voida kansallisesti säätää toisin. Kyseessä onkin lain soveltamista koskeva kysymys. Oikeusministeriö korostaa, että esityksessä ei ehdoteta säädettäväksi testitodistusta maahanpääsyn edellytykseksi myöskään ulkorajaliikenteessä.

Todistukset

Laissa säädettäisiin tiukat muotovaatimukset negatiivisen testituloksen tai sairastetun covid-19-taudin todistukselle. Esityksessäkin on tunnistettu, että joissakin maissa muotovaatimukset täyttävän testin saaminen voi olla hyvin vaikeaa. Mikäli todistukselle asetettavat muotovaatimukset osoittautuvat liian tiukoiksi, vaikuttanee tämä sääntelyn tehokkuuteen, kuten toki myös se, jos vaatimukset jäävät liian avoimiksi.

Poikkeukset sekä lain täsmällisyys ja tarkkarajaisuus

72 h maassa oleskelevat (16 a §:n 4 mom.)

Karanteeniin ja toiseen testiin 16 a §:n 3 momentista poiketen ei määrättäisi sellaisia henkilöitä, joiden tarkoituksena on oleskella Suomessa ainoastaan 72 tuntia ja joilla on 1 momentissa tarkoitettu todistus. Tämä vastaa hallituksen hybridistrategiassaan tekemää linjausta.

Momentin muotoilu mahdollistaa laajankin tulkinnan, sillä matkustajilta edellytettäisiin ainoastaan ”tarkoitusta” oleskella Suomessa enintään 72 tuntia, eikä esimerkiksi paluulippua. Oikeusministeriö esittää harkittavaksi matkustajan tarkoitukseen kohdistuvan viittauksen poistamista siten, ettei maassa oleskelu liity enää henkilön tarkoitukseen.

Oikeusministeriö toteaa, että näihin henkilöihin on kuitenkin voitava kohdistaa tartuntatautilain mukaisia toimenpiteitä, jos he esimerkiksi sairastuvat maassa oleskellessaan tai oleskelevatkin maassa kauemmin kuin 72 tuntia. Oikeusministeriö esittää harkittavaksi säännöksen täsmentämistä viittaamalla siihen, että karanteenia ei määrätä *maahantulon* yhteydessä. Tämä on tarpeen, jotta henkilöt eivät jäisi kokonaan tartuntatautilain toimenpiteiden ulkopuolelle.

Poikkeusryhmät (16 b §)

Laissa säädettäisiin mahdollisuus THL:n päätöksellä velvoittaa kaikki Suomeen saapuvat pitämään mukanaan 16 a §:ssä tarkoitettu todistus. Todistusta ei kuitenkaan edellytettäisi maahantulon yhteydessä 16 b §:n 1 momentissa listatuilta henkilöiltä, eikä heihin sovellettaisi 16 a §:n 4 momentin säännöksiä karanteenista ja testaamisesta. On mahdollista todeta, että esityksessä on kyetty riittävällä ja hyväksyttävällä tavalla perustelemaan yhdenvertaisuudesta poikkeaminen näiden henkilöryhmien kohdalla.

Kuitenkin sääntelyyn sisältyy jonkin verran tulkinnan- ja harkinnanvaraisuutta, eikä laki ole aivan täsmällinen, erityisesti 16 b §:n 1 momentin 4-kohdan osalta. Sen mukaan poikkeusryhmään kuuluisivat henkilöt, joiden maahantulon peruste on äkillisen terveyttä tai turvallisuutta uhkaavan yhteiskunnan infrastruktuuriin kohdistuvan vaaran torjunta. Myös 1 kohdassa viitattu ”rajayhteisöjen muu säännöllinen päivittäinen kanssakäyminen” on tulkinnanvarainen ja haastavasti osoitettavissa. Sääntelyä näiden ryhmien kohdalla on kuitenkin ymmärrettävästi vaikea lain tasolla saada täysin täsmälliseksi.

Poikkeusryhmiä koskevan sääntelyn ongelmallisuutta vähentää kuitenkin se, että todistus ei ole maahantulon edellytys, ja että maassa oleskelevaan, mutta testitodistuksesta ja karanteenista maahantulon yhteydessä vapautettuun, voidaan kohdistaa tartuntatautilain mukaisia toimenpiteitä kuten testausta tai karanteenia esimerkiksi, jos tämä sairastuu.

Esityksen 16 b §:n 2 momentti, jossa viitataan 16 a §:n 4 momenttiin ja jälleen 16 b §:n 4 momentti muodostavat kuitenkin erikoisen kehäpäätelmän. Ajatuksena lienee, että poikkeusryhmään kuulualta henkilöltä ei edellytetä testitodistusta eikä maahantulon yhteydessä häntä testata ja aseteta karanteeniin.

Henkilöön ei sovellettaisi siten 16 a §:n 4 momenttia, jossa viitataan määräämisestä tartuntatautilain 15 ja 16 §:n nojalla testiin ja 60 §:n nojalla karanteeniin. Häneen ei myöskään sovellettaisi säännöstä, jonka mukaan karanteenin lopettamisesta tehtäisiin päätös 62 §:n nojalla, jos uusi

covid-19 testi on negatiivinen. Henkilö voitaisiin kuitenkin 16 b §:n 4 momentin mukaan määrätä 15 tai 16 §:n nojalla testiin ja tehdä päätös karanteenista tai eristämisestä (60 ja 63 §).

Poikkeaminen 16 a §:n 4 momentista siten vaikuttaisi merkityksettömältä, kun 16 b §:n 4 momentti mahdollistaa nämä samaiset toimenpiteet (pois lukien vapauttaminen karanteenista 62 §:n nojalla). Oikeusministeriö esittää viittausten ja sääntelyn selkeyttämistä näiltä osin vastaamaan sääntelyn tarkoitusta. Yksi mahdollisuus voisi olla 16 a §:n 3 ja 4 momentin täsmentäminen viittaamaan maahantulon yhteydessä tapahtuviin toimenpiteisiin. Tärkeää on, että 16 b §:n 1 momentissa tarkoitettuihin henkilöihin voidaan kohdistaa tartuntatautilain mukaisia toimenpiteitä esimerkiksi heidän sairastuessaan.

Laki liikenteen palveluista annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta

Ehdotetun 153 a §:n nojalla Liikenne- ja viestintävirasto voisi päätöksellään velvoittaa sellaisen rajat ylittävää liikennöintiä harjoittavan kuljetuspalvelun tarjoajan, joka liikennöi Suomeen THL:n päätöksessä yksilöidystä maasta tai alueelta avustamaan päätöksessä ja tartuntatautilain 16 a ja 16 b §:ssä tarkoitettujen tietojen välittämisessä matkustajille. Kuljetuspalveluntarjoajien tulisi tällöin kohtuudella huolehtia siitä, että kyseiset tiedot annetaan matkustajille ennen Suomen rajan ylittävän matkan alkamista.

Oikeusministeriö pitää tärkeänä, että säännös on rakennettu siten, että Liikenne- ja viestintävirasto ei arvioi sitä, milloin tällainen toimenpide on terveysturvallisuuden kannalta välttämätön, vaan Liikenne- ja viestintäviraston päätös perustuisi THL:n tartuntatautilain 16 a §:n 1 momentissa tarkoitettuun päätökseen.

Esitys on lähetetty lausuntoa varten myös perustuslakivaliokuntaan, joka käsitellee ehdotettua säännöstä perustuslain 124 §:n kannalta. 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.

Luonnoksessa on arvioitu 153 a §:ssä säädettävästä tehtävässä olevan kyse julkisesta hallintotehtävästä. Kyseessä on kuitenkin jo melko etäälle viranomaistoiminnasta menevä tehtävä tietojen välittämisen avustamisessa. Voidaan myös perustellusti kysyä, onko kyseessä julkinen hallintotehtävä. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin lausuntokäytännössään pitänyt myös viranomais-toimintaa avustavia tehtäviä julkisina hallintotehtävinä (esim. PeVL 55/2010 vp, PeVL 30/2012 vp, PeVL 15/2019 vp). Valiokunta on myös arvioinut julkisten hallintotehtävien piirteitä oikeusapu- ja edunvalvontatehtävissä ja antanut tällöin antanut merkitystä sille, että kyse on viranomaisen järjestämisvastuulla olevasta lakisääteisestä palvelutehtävästä, jonka toteuttamista voitiin valiokunnan mielestä luonnehtia myös tosiasialliseksi hallintotoiminnaksi (PeVL 16/2016 vp, s. 2). Nyt ehdotettu tehtävä näyttäytyy tosiasialliseksi hallintotoimintaa avustavana tehtävänä. Perustuslain 124 §:n vaatimus tarkoituksenmukaisuudesta on oikeudellinen edellytys, joka tulee arvioida kunkin tehtäväkokonaisuuden kohdalla erikseen. Tätä ei esityksen säätämisjärjestysperusteluissa ole kuitenkaan tehty.

Oikeusministeriö korostaa, että viranomainen ei voi siirtää laissa tarkoitettua tiedottamistehtäväänsä kokonaan yksityisille toimijoille, vaan kyse tulee olla nimenomaan avustamisesta. Vastuu tiedottamisesta tulee olla viranomaisella. Tämä on tärkeää myös sen vuoksi, että maahan voisi saapua myös muilla kuin liikennepalvelulaissa tarkoitettu tavoin (esim. yksityisautolla tai -veneellä).

Julkisia hallintotehtäviä siirrettäessä on varmistuttava siitä, että ne eivät vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon takeita. Perustuslakivaliokunta on viisumiasioista antamassaan lausunnossa todennut, että tällaisen erityislaatuksen sääntelyn yhteydessä ei valio-kunnan mielestä voida esimerkiksi vaatia, että hyvän hallinnon vaatimusten täyttämiseksi ulkoi-siin palveluntarjoajiin sovelletaan hallinnon yleislakeja niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä. Sen sijaan on muilla tavoin varmistuttava siitä, että tehtävien siirtäminen ei niiden luonne huo-mioon ottaen vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Eh-dotetun avustamistehtävän osalta, kun kyseessä voisi olla hajanainen joukko myös ulkomaalaisia toimijoita, ei voida edellyttää hallinnon yleislakien noudattamista eikä toimijoille ole mahdollista asettaa erityisiä kelpoisuusvaatimuksia. Voidaan kuitenkin perustellusti katsoa, että ehdotetut avustavat, tiedon välittämistä koskevat tehtävät ovat luonteeltaan sellaisia, että yleislakien nou-dattamiseen ei kohdistu yhtä merkittäviä vaatimuksia. Sääntely ei oikeusministeriön mielestä näyttäydä perustuslain 124 §:n kannalta ongelmallisena.

Säätämisyjärjestysperusteluissa ei ole arvioitu ehdotusta kuljetuspalvelun tarjoajien näkökul-masta ja suhteesta näiden elinkeinonvapauteen. Säännös mahdollistaisi yksipuolisen veloitteen asettamisen viranomaispäätöksellä. On mahdollista arvioida, että avustava tehtävä, jota rajaa vielä kohtuullisuusvaatimus (kuljetuspalvelun tarjoajan velvollisuutena on ”kohtuudella huoleh-tia”), on oikeasuhtainen ja sillä on hyväksyttävä peruste. Erityisesti ulkorajaliikenteessä on myös kuljetuspalvelun tarjoajan intressissä informoida matkustajia testitodistusvaatimuksesta mah-dollisen takaisinkuljetusvelvollisuuden vuoksi.

Koska kyse on hajanaisesta joukosta suomalaisia ja ulkomaalaisia toimijoita, kuuleminen ja pää-töksen tiedoksianto ovat melko haasteellisia. Koska veloitteesta säädettäisiin liikennepalvelu-laissa, Liikenne- ja viestintävirasto voisi kohdistaa toimijoihin sellaisia liikennepalvelulain mukai-sia seuraamuksia, joita ei ole rajattu lupaehtojen valvontaan (esimerkiksi uhkasakko). Liikenne- ja viestintäviraston mahdollisuudet valvoa päätöksen noudattamista lienevät käytännössä vähäi-set.

Henkilötietojen käsittely

Oikeusministeriö toteaa, että tartuntatautilakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös henkilön vel-vollisuudesta rajat ylittävässä liikenteessä hankkia ja pitää mukanaan todistus koronavirustautia (covid-19) koskevasta testituloksesta tai lääkärin todistus taudin sairastamisesta. Ehdotetun 16 a §:n 1 momentin mukaan henkilön olisi esitettävä todistus rajatarkastuksessa rajatarkastusviran-omaiselle ja säilytettävä se Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen päätöksen mukaisesti ja pyydet-täessä esitettävä se kunnan tartuntatautien vastustamistyöstä vastaavalle viranomaiselle. Oi-keusministeriö pitää ehdotettua sääntelyä arkaluonteisina henkilötietoina pidettävien terveys-tietojen käsittelyn kannalta parempana vaihtoehtona kuin sitä, että kuljetuspalvelun tarjoajat tarkastaisivat todistuksen.

Oikeusministeriö toteaa ensinnäkin, että terveystietoa pidetään valtiosääntöoikeudellisesti arka-luonteisena tietona, jolloin ehdotettua sääntelyä on arvioitava perustuslain 10 §:n mukaisen yk-sityiselämän suojan rajoittamisen yleisten edellytysten valossa. Sen sijaan negatiivisia testitulok-sia koskevien todistusten tarkastaminen ei sellaisenaan tarkoita, että tiedon käsittely tulisi EU:n yleisen tietosuojasetuksen ja tietosuojalain soveltamisalaan. Tietosuojasetuksen 2 artiklan 1 kohdan mukaan asetusta sovelletaan henkilötietojen käsittelyyn, joka on osittain tai kokonaan automaattista, sekä sellaisten henkilötietojen käsittelyyn muussa kuin automaattisessa muo-dossa, jotka muodostavat rekisterin osan tai joiden on tarkoitus muodostaa rekisterin osa. Jos todistuksista on kuitenkin tarkoitus tehdä merkintöjä rajavartiolaitoksen tietojärjestelmään,

sääntelyn yksityiskohtaisuutta ja tarkkarajaisuutta on syytä arvioida myös yleisen henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn valossa riskiperusteisesti. Jos muussa rajavartiolaitosta koskevassa lainsäädännössä on jo säädetty terveystietojen käsittelystä riittävällä tarkkuudella, tartuntatautilakiin ei ole välttämätöntä ottaa asiasta erityisiä säännöksiä.

Oikeusministeriö pitää kuitenkin epäselvänä, mihin säännöksiin Rajavartiolaitoksen oikeus käsitellä terveystietoja ehdotettuun tartuntatautilaissa säädettyyn tarkoitukseen perustuu. Ehdotetun 16 c §:n mukaan kunnan tartuntatautien vastustamistyöstä vastaavan viranomaisen käsittelyoikeus perustuisi kyseisen pykälän 2 momenttiin, jonka nojalla voitaisiin tehdä myös tietojärjestelmään merkintöjä. Ehdotetun 16 a §:n tai 16 c §:n sanamuodosta ei kuitenkaan ilmene, tehtäisiinkö todistuksista merkintöjä myös rajavartiolaitoksen tietojärjestelmään. Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa viitataan Rajavartiolaitosta koskevaan lainsäädäntöön ja erityisesti henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annetun lain (639/2019) 4 §:ään, jonka mukaan Rajavartiolaitos saa käsitellä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja vain, jos käsittely on käsittelytarkoituksen kannalta välttämätöntä. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että sama laki sisältää erikseen tiettyjä erityisiä henkilötietoryhmiä koskevat käsittelyoikeudet. Tältä osin merkityksellinen on oikeusministeriön käsityksen mukaan lain 7 §:n 10 kohta, joka antaa nimenomaisen terveystietojen käsittelyoikeuden pelkästään, kun kyse on ns. työturvallisuustiedoista. Tämän valossa oikeusministeriön arvion mukaan on tulkinnanvaraista, voiko arkaluonteisina pidettävien tietojen käsittelyoikeus perustua lain 4 §:n säännökseen (vrt. esim. säätämisyjärjestysperusteluissa mainittu PeVL 3/2017, s. 5).

Oikeusministeriö kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa ei ole arvioitu tarkemmin ehdotettujen tartuntatautilain 16 a-16 c §:n suhdetta tietosuojasetukseen, eikä arvioitu kansallisen sääntelyliikkumavaran käyttöä suhteessa perusoikeuksien suojaan. Esityksestä jää myös epäselväksi henkilötietojen käsittelyn tietosuojasetuksen 6 artiklan 1 kohdan mukainen oikeusperuste sekä terveystietojen osalta 9 artiklan 2 kohdan mukainen poikkeus käsittelykiellosta.