

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

Sosiaali- ja terveysministeriölle on asiassa

toimitettu vastinetta varten sosiaali- ja terveysvaliokunnalle toimitetut lausunnot. Seuraavassa olen lisäksi käsitellyt valiokuntakuulemisessa esille tulleita kysymyksiä:

1. Rajoitusten kaavamaisuudesta

Edelleen käynnissä olevan koronavirusepidemian alkuvaiheessa keväällä 2020 millään maalla ei ollut täsmällisiä lainsäädännöllisiä tai viranomaispäätoismalleja toteuttaa erilaisia toimenpiteitä, joilla juuri tämän tartuntataudin leviämistä estettäisiin. Lopputuloksena oli keväällä 2020 hyvin kaavamaisia ja ”kokonaisvaltaisia” rajoitustoimia, joissa maan tai alueen väestöä kiellettiin esimerkiksi rangaistuksen uhalla poistumasta kotoaan, tapaamasta perheen ulkopuolisia henkilöitä tai matkustamasta maan sisäisen alueen tai valtakunnan rajan yli. Näiden rajoitusten määrittämisen yhteydessä ja vallitessa ei ollut juuri tarvetta pohtia esimerkiksi, tarvitaanko (lisäksi) erityisiä rajoituksia esimerkiksi yökerhoihin ja/tai ruokaravintoloihin ja millaisen epidemiologisen näytön perusteella kyseisiä erillisrajoituksia erilaisiin ravintoloihin säädettäisiin. Suomeksi suljettiin käytännössä kaikki maan ravitsemisliikkeet asiakkailta vajaan kahden kuukauden ajaksi. Yhteenvetona voidaan sanoa, että tilanteen äärimmäiseen poikkeuksellisuuteen vastattiin **äärimmäisen kaavamaisilla** lainsäädännöllisillä ja viranomaistoimilla.

Kesään 2020 mennessä epidemia oli saatu ainakin Euroopassa hallintaan ja äärimmäiset rajoitustoimet oli lopetettu. Suomessa ravitsemisliikkeet avattiin asiakkailta 1.6.2020 lukien asteittain nyt käsiteltävänä olevan väliaikaisen tartuntatautilain sääntelyn ja sen nojalla annettujen valtioneuvoston asetusten avulla. Voidaan silti sanoa, että nyt kysymyksessä oleva kesän ja alkusyksyn aikana sovellettu sääntely on edelleen **melko kaavamaisista**: Ravitsemisliikkeille on epidemiatilanteessa säädetty yleisiä hygieni- ja ohjeistusvelvoitteita ja lisäksi niiden aukioloaikaa, anniskelu aikaa ja asiakaspaikkamäärää voidaan laissa säädetyin edellytyksin valtioneuvoston asetuksella rajoittaa.

Esimerkiksi **Italiassa** (väestö 60 milj.) Covid-virukseen kuolleita on eniten Euroopassa eli yhteensä 36 140 ja uusia tartuntoja vuorokaudessa on esimerkiksi 9.10.2020 rekisteröity 5 724 kappaletta.

Maahan julistettiin hätätila 31.1.2020 ja se on vallinnut keskeytyksettä. Hätätilaa jatketaan edelleen 21.1.2022 saakka. Hätätilavaltuuksilla hallitus ja aluehallintoviranomaiset voivat ohittaa lainsäädäntömenettelyn ja julistaa hätätilavaltuuksin ”punaisia alueita” ja paikallisia ”lockdowneja”. Koko maassa on nyt rangaistuksen uhalla kasvosuojainpakko kodin ulkopuolella kaikkina vuorokaudenaikoina – poikkeuksena esimerkiksi ruokailu omalla paikalla ravintolassa.

Kaikki koulut ja yliopistot olivat suljettuina kesän yli 14.9. saakka yhteensä kuuden kuukauden ajan. Esimerkiksi Lazion alueella (sis. Rooma) määrättiin 8.10.2020 kaikki pubit, baarit ja ravintolat sulkeutumaan klo 24.

Valiokunnalle toimittamassani lausunnossa oleva rajoitusten jaottelu pätee niiden tarpeeseen, kohdentumiseen ja myös niiden perusteena olevaan näyttöön:

- a) Useiden ihmisten oleskelu sisätiloissa aamuyön tunteina alkoholin vaikutuksen alaisena muodostaa kaiken epidemiasta saatavilla olevan tiedon mukaan erityisen selvän tartuntariskin. Kansainvälisten ja myös kansallisten kokemusten perusteella voidaan varmuudella sanoa, että juuri näissä olosuhteissa on syntynyt merkittäviä altistumis- ja tartuntaketjuja. Osa tartunnoista on Suomessa levinnyt alueelta toiselle, kun ravintolassa tartunnalle altistuneet ovat matkustaneet koti-, työ tai asuinpaikkakunnalleen, vierailleet uusissa ravintoloissa ja tartuttaneet muita ihmisiä. Erityisesti näitä erityisiä ja todennettuja riskejä silmällä pitäen valtioneuvosto katsoi välttämättömäksi vallitsevassa tautitilanteessa rajoittaa kaikkien ravitsemisliikkeiden anniskelu- ja aukioloaikaa valtioneuvoston asetuksessa **675/2020**.
- b) Tiedämme lisäksi yleisellä tasolla, että Covid-19-tauti tarttuu pääsääntöisesti tautia kantavasta ihmisestä toisiin ihmisiin heidän ollessaan lähikontaktissa tai samassa suljetussa tilassa jonkin aikaa.

Juuri tämän tiedon perusteella keväällä 2020 suljettiin äärimmäisen vaarallisessa tilanteessa kokonaisia valtioita ja alueita ja kiellettiin ihmisiltä jopa välttämättömiä sosiaalisia ja lähikontakteja. Tähän luokkaan kuului myös Suomessa toteutettu lähes kaikkien ravitsemisliikkeiden sulkeminen asiakkailta 4.4.–31.5.2020. Tuolloin ei ollut eikä ole nytkään varmuutta tai todisteita siitä, että kaikissa mahdollisissa ravitsemisliiketyypeissä erilaisissa taajamissa ja maaseudulla, niiden erilaisissa sisustus- ja ilmanvaihtoratkaisuissa ja kaikkina vuorokauden aikoina olisi esiintynyt covid-19-taudille altistumisia tai peräti tartuntoja. Tiedossa on, että ravitsemisliikkeiden sisätiloissa toisilleen tuntemattomat ihmiset oleskelevat samassa suljetussa tilassa ainakin jonkin aikaa ja tämä on peräti koko toiminnan tarkoitus.

Vastaavalla tavalla ”vain” tartuntataudin leviämismekanismeja koskevan yleisen tiedon perusteella valtioneuvoston asetuksessa **686/2020** pidettiin välttämättömänä rajoittaa kiihtymisvaiheessa olevien maakuntien ravitsemisliikkeiden suurinta mahdollista asiakaspaikkamäärää. Sama varman ja jokaista kaavamaisen päätöksenteon kohteeksi joutuvaa yksilöllistä tilannetta koskevan näytön puute pätee esimerkiksi rajoituksiin, joita on määrätty ja tullaan ehkä jatkossa määräämään sisä- ja ulkotiloissa pidettäviin yleisiin kokouksiin ja yleisötilaisuuksiin, vanhusten ja riskiryhmien hoitolaitoksissa vierailuihin ja vaikkapa kunnan kirjaston käyttöön.

Ravitsemistoiminnan rajoitukset olisivat tässä suhteessa esityksen mukaan **edelleen melko kaavamaisia**. Vaikka tietomme covid-19-taudin leviämisestä ja varsinkin sen hoitamisesta on lisääntynyt merkittävästi kevään 2020 jälkeen, ei edes ole olemassa varmoja keinoja osoittaa, varmistaa tai todistaa, keneltä tai mistä tauti on sairastuneeseen ihmiseen tarttunut:

- Koronavirustartunnan varmaa tapahtumispaikkaa on usein vaikeaa määrittää, ellei kyse ole samassa taloudessa leviävästä tartunnasta. Epidemian kiihtymisvaiheessa maaliskuussa 2020 ja nyt uudelleen elo-syyskuussa 2020 tartuntojen painopiste on siirtynyt ulkomailta tulleista tartunnoista kotimaassa tapahtuviin tartuntoihin. Merkittävästi yli puolet esimerkiksi kiihtymisvaiheessa olevan Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin alueella olevista tartunnoista on tällä hetkellä alkuperältään tuntemattomia eli tartunnan tapahtumispaikkaa ei voida määrittää lainkaan. Covid-19-virus yksinkertaisesti

leviää väestössä kaikenlaisissa lähikontakteissa eikä jäljityksessä päästä kiinni siihen, missä sairastuneen kuuliaisestikin ilmoittamassa oleskelu- ja vierailupaikassa tai –tilanteessa virus on tarttunut.

- Esimerkiksi tieto siitä, että koronavirustartuntoja ei ole koko epidemian aikana tapahtunut huoltoasemien baareissa kello 01–06 välisenä aikana, ei itsessään takaa, ettei tartuntoja voisi niissä tulevaisuudessa esiintyä. Helsingissä tartuntataudin jäljityksessä on esimerkiksi jäljitetty kahdelle päivälle ajoittuneet 13 asiakkaan ja 15 työntekijän altistumiset, jotka ovat johtaneet laajoihin testauksiin ja kahteen koronavirustartuntatapaukseen – hedelmöityshoitoklinikalla.

Nyt käsiteltävänä oleva hallituksen esitys perustuu kaikessa kaavamaisuudessaan edellä mainittuihin ravitsemistoiminnan ja viruksen leviämisen ominaispiirteisiin. Sitä, voidaanko ja tulisiko rajoituksia kohdentaa yksityiskohtaisemmin ja samalla säätää joillekin lievempiä rajoituksia tai poikkeuksia, käsitellään seuraavassa.

2. ”Kohdennetumpien” rajoitusten mahdollisuudesta

Ravitsemistoiminnan rajoitusten tarkoituksena on estää tartuntataudin leviämistä väestöön. Voidaan ja tulee esittää kysymys, millaisilla rajoituksilla voitaisiin maksimoida tämän tavoitteen toteutuminen ja samalla minimoida ravitsemistoiminnalle (ja asiakkaille) syntyvät haitat. Erilaisia mahdollisuuksia on paljon, mutta käytännössä niistä kaikki tuottavat kuitenkin paitsi erilaisia hyötyjä, myös erilaisia haittoja ja ongelmia:

- a) Ruotsissa ei ole koko epidemian aikana otettu käyttöön erityisiä anniskelu- ja aukioloaika- tai asiakaspaikkamäärärajoituksia. Lähtökohta on, että tungosta ei saa syntyä ja asiakkailta tulisi olla mahdollisuus pitää yhden metrin etäisyys muihin asiakkaisiin. Suomessakin voitaisiin lainsäädännössä ottaa käyttöön sama periaate, mutta tartuntataudin leviämisen riski olisi melko varmasti suurempi kuin Suomen nykymallilla.

Ruotsin esimerkki osoittaa, että koronaviruspandemian leviämistä voidaan estää eri tavoin. Keväällä 2020 ja myös nyt syksyllä 2020 kukaan ei voi tietää, mitkä rajoitukset olisivat juuri riittäviä epidemian leviämisen estämiseksi ja mitä rajoituksia voidaan (erityisesti jälkikäteen) mahdollisesti pitää liian ankarina. Kyse on tässä suhteessa poliittisista arvovalinnoista ja päätöksen riskien ja seurausten hyväksymisestä.

- b) Rajoituksiin voidaan myös lainsäädännössä hyväksyä ja edellyttää erilaisia poikkeuksia. Jos poikkeusten perusteena olisi, että jokin ravitsemisliiketoiminnan muoto, sijainti, koko tai muu vastaava seikka tuottaa muunlaista toimintaa pienempiä tartuntataudin leviämisen riskejä, tällaisia tilanteita on todennäköisesti löydettävissä. Kuten edellä on todettu, toisaalta mikään useiden asiakkaiden pitkäaikainen oleskelu samassa sisätilassa ei ole tässä suhteessa riskitöntä. Sen lisäksi, että kyse on tässäkin tapauksessa riskiin liittyvistä arvovalinnoista, erilaisten tilanteiden säänteleminen eri tavoin edellyttää lain soveltamiseen objektiivisia kriteereitä. Esimerkiksi Keski-Skotlannissa kaikki anniskeluravintolat suljettiin 9.10.2020 kahdeksi viikoksi. Kuitenkin ”kahvilat”, joissa ei anniskella alkoholia, saadaan pitää auki kello 06–18.

”Jos parlamentti ei määrittele kahvilaa vaan se jää paikallisviranomaisten tulkittavaksi kuten on esitetty, on turha odottaa muuta kuin verilöylyä Skotlannissa”, totesi The Scottish Licensed Trade Associationin asianajaja Stephen McGowan Guardianille. HS 9.10.2020

Suomalaisilla ravitsemisliikkeillä ei tietääkseni ole sellaisia valmiita toimialaluokituksia, joiden avulla voitaisiin esimerkiksi määritellä kahvila, ruokaravintola tai huoltoasemien ravintola/kahvila. Lainsäädännöllistä estettä sille, että tällaisia määritelmiä pyritään säätämään ei ole. Esimerkiksi vuoden



1932 väkijuomalain aikana alkoholitarjoilun edellyttämän ”ruoan” määrittelyyn sisältyi (asiakkaalta toiselle siirrettyjä) voileipiä.

Rajoituksiin säädetyillä poikkeuksilla voi myös olla laajakantoisia vaikutuksia sekä epidemian leviämiseen että alan kilpailutilanteeseen. Viron tasavalta sääti ravintoloiden aukioloaikarajoituksiinsa laivaliikennettä koskevan poikkeuksen. Tämän seurauksena eräs varustamo järjestää nyt Viron lipun alle rekisteröidyllä laivallaan Helsingistä risteilyjä, joissa ketään ei päästetä Tallinnan satamassa ulos laivasta eli kaikki aamuyön juhlijat palaavat suoraan takaisin Suomeen. (*”Vaikka maissa rajoitukset lisääntyvät, Electric Carnevalissa baarit ovat auki aamuun asti!”*)

Edellä mainituista esimerkeistä huolimatta nykyisen ja esityksessä tarkoitetun lainsäädännön nojalla voitaisiin poliittisen tarkastelun tuloksena todennäköisesti säätää valtioneuvoston asetuksella joissakin suhteissa eri toimintojen tai tilanteiden osalta erilaisia rajoituksia.

3 Esityksen suhde Ahvenanmaan itsehallintolakiin

Ihmisten tartuntatautien torjunta kuuluu Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n 29 kohdan mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan myös Ahvenanmaalla. Erityisesti tässä tapauksessa tartuntatautilain säännösten tavoitteena on varmistaa perustuslaissa jokaiselle kuuluva oikeus elämään.

Valmistelussa on tiedostettu, että maakunnalla on muutoin oma lainsäädäntövalta paikalliseen ravitsemisliiketoimintaan (itsehallintolain 18 §:n 6 ja 22 kohta – yleinen järjestys ja turvallisuus, elinkeino-toiminta – sekä 13 kohta (lupa alkoholijuomien anniskeluun)).

Itsehallintolain 30 §:n 9 kohdasta seuraa, että lain viranomaisvalvontaa koskeva 59 b § ei tule sovellettavaksi Ahvenanmaalla. Valvonnasta huolehtii siten maakunnan hallitus tai muu maakuntalaissa määrätty viranomainen.

Siitä, onko jokin valtakunnan laki voimassa Ahvenanmaalla vai ei, ei puolestaan voida säätää lailla – eikä varsinkaan lakiesityksen perusteluilla.