



Eduskunnan hallintovaliokunta
HaV@eduskunta.fi

Viite Eduskunnan hallintovaliokunnan kirjallinen asiantuntijalausuntopyyntö 25.3.2021

Asia HE 39/2021 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi liikkumisvapauden ja lähikontaktien väliaikaisesta rajoittamisesta.

Etelä-Suomen aluehallintoviraston lausunto

Asian taustaa

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt Etelä-Suomen aluehallintovirastolta kirjallista asiantuntijalausuntoa koskien hallituksen esitystä eduskunnalle laiksi liikkumisvapauden ja lähikontaktien väliaikaista rajoittamista. Lounais-Suomen aluehallintovirastoa on pyydetty asiassa kuultavaksi.

Hallituksen esityksen lisäksi hallintovaliokunnan kuulemisen teemana on muun muassa rajalla tapahtunut koronaviruksen torjunta mukaan lukien kansanterveyden maahantulooperusteena käytännön valvonta ja tartuntatautilain mukaiset pakolliset ja muut terveystarkastukset (covid-19-testit) sekä niiden kattavuus; missä vaiheessa on rajoilla vaadittavia covid-19 -testituloksia koskevan hallituksen esityksen valmistelu ja antaminen eduskunnalle; kansainvälinen vertailu eri Euroopan maissa käytännössä ja kokemukset siitä, miten ne ovat toimineet käytännössä.

Hallituksen esityksestä

Yleisesti esityksestä

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki liikkumisvapauden ja lähikontaktien väliaikaisesta rajoittamisesta.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi perustuslaissa turvatun liikkumisvapauden väliaikaisesta rajoittamisesta väestön suojaamiseksi covid-19-epidemian leviämiseltä. Lailla voidaan rajoittaa tietyllä alueella henkilön liikkumista ja oleskelua muualla kuin kotikunnassa olevassa asuinpaikassa tai muussa siihen rinnastuvassa asuinpaikassa, jos se on välttämätöntä vaikutuksiltaan erityisen vakavaa suuronnettomuutta vastaavan hyvin laajalle levinneen vaarallisen tartuntataudin leviämisen estämiseksi.

Esityksessä ehdotetaan lisäksi säädettäväksi velvollisuus käyttää niillä alueilla, joille on säädetty liikkumis- ja oleskelurajoituksia, suun ja nenän peittävää kasvomaskia tai hengityssuojainta sisätiloissa ja liikennevälineissä, joissa on muita kuin samaan talouteen kuuluvia henkilöitä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian ja olemaan voimassa 14.5.2021 asti.

Aluehallintovirasto toteaa, että Suomessa on epidemian alueellisesta tilanteesta riippuen otettu käyttöön laajasti erilaisia rajoitustoimenpiteitä tartuntojen leviämisen estämiseksi. Keskeisessä asemassa ovat olleet aluehallintovirastojen tartuntatautilain nojalla antamat rajoituspäätökset koskien esimerkiksi yleisötilaisuuksien ja yleisten kokousten järjestämisen rajoittamista. Lailla tartuntatautilain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta (147/2021) tartuntatautilakiin lisättiin uusia väliaikaisia pykälä, joiden perusteella kunnat ja aluehallintovirastot voivat esimerkiksi antaa määräyksiä erilaisten asiakas- ja osallistujatilojen käytön edellytyksistä sekä sulkea korkean tartuntariskin sisätiloja, kuten kuntosaleja, yli kymmenen henkilön ylittävältä osallistujamäärältä. Ulkotiloissa vastaava asiakasmäärä on viisikymmentä. Tartuntatautilain 58 g §:ää on sittemmin vielä muutettu niin, että se mahdollistaa jatkossa korkean tartuntariskin tilojen sulkemisen osallistujamäärästä riippumatta. Muutos tulee voimaan 31.3.2021.

Koko Etelä-Suomen aluehallintoviraston toimialueella on tällä hetkellä voimassa määräys, jonka mukaan kaikki yli kuuden henkilön yleisötilaisuudet ja yleiset kokoukset on kielletty. Etelä-Suomen aluehallintoviraston kaikissa sairaanhoitopiireissä Kymenlaakson sairaanhoitopiiriä lukuun ottamatta on tällä hetkellä voimassa tartuntatautilain 58 d §:n mukainen päätös koskien asiakas- ja osallistujatilojen käytön edellytyksiä. Lisäksi tartuntatautilain 58 g §:n mukainen päätös on voimassa Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiriin lisäksi Etelä-Karjalan, Kanta-Hämeen ja Päijät-Hämeen sairaanhoitopiirien alueilla. Aluehallintovirastolla on 58 g §:n voimaan tullessa valmius tehdä myös sen mahdollistamia niin kutsuttuja kokonaissulkupäätöksiä useamman sairaanhoitopiiriin alueella.

Aluehallintovirasto toteaa, että tartuntatautilain säännökset eivät mahdollista puuttumista esimerkiksi yksityistilaisuuksien järjestämiseen tai muuhun yksityiseen kokoontumiseen. Aluehallintovirasto toteaa yleisesti, että mikäli jo käyttöön otetut ja lain mahdollistamat rajoitustoimet eivät asiantuntijatahojen arvioiden mukaan ole riittäviä epidemian leviämisen hillitsemiseksi, on perusteltua harkita esitettyjen liikkumisvapautta rajoittavan lain säätämistä. Liikkumisvapauden rajoittamisen tulee kuitenkin olla ehdottoman välttämätöntä epidemian leviämisen torjumiseksi.

Nyt lausuttavana oleva lakiesitys on rakenteeltaan ja kirjoitustavaltaan selkeä. Esitettyihin liikkumista rajoittaviin säännöksiin ja erityisesti niitä koskeisiin poikkeuksiin sisältyy kuitenkin monitulkintaisuutta, eikä sääntely siksi aluehallintoviraston arvion mukaan kaikilta osin täytä

perusoikeuksia rajoittavalta lainsäädännöltä edellytettyä täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimusta.

Yksityiskohtaisia huomioita

Hallituksen esityksen luvussa 2.2.5 *Tartuntojen torjunta rajat ylittävässä liikenteessä* tuodaan esiin, että *kunnat ja kuntayhtymät ovat järjestäneet tartuntatautilain 14 §:n mukaisia yleisiä terveystarkastuksia rajanylityspaikoilla ja maahantulijoiden covid-19-testausta. Etelä-Suomen aluehallintovirasto on 17.3.2021 tehnyt tartuntatautilain 16 §:n mukaisen päätöksen, että terveystarkastukseen osallistuminen on pakollista.*

Aluehallintovirasto toteaa, että luvussa ei tuoda lainkaan esiin kaikkien aluehallintovirastojen maaliskuussa 2021 tekemiä tartuntatautilain 15 §:n mukaisia päätöksiä, joilla aluehallintovirastot ovat velvoittaneet toimialueensa kuntia ja kuntayhtymä järjestämään terveystarkastuksen niiden alueilla sijaitsevien rajanylityspisteiden kautta maahan saapuville matkustajille.

Luvussa 2.3.2 *Rajoitustoimien vaihtoehtojen vaikuttavuudesta* todetaan, että *leviämis- ja kiihtymisvaiheessa olevilla alueilla voimassa olevat rajoitustoimet vähentävät ihmisten välisiä kontakteja, mutta eivät vähennä vielä seuraavissa ympäristöissä ja tilanteissa tapahtuvia fyysisiä kontakteja:*

1. *Erilaiset yksityiset tilaisuudet, joissa ihmisiä kokoontuu yhteen (kyläilyt ja vierailut, päivä- ja illanistujaiset, erilaiset kotijuhlat, yksityiset juhlat vuokratuissa yksityistiloissa, yksityiset kerhot ja muut vastaavat sisätiloissa tapahtuvat kokoontumiset)*
2. *Asiointi vähittäiskaupan liikkeissä ja palveluliikkeissä sekä harrastustoiminnassa*
3. *Uskonnolliset kokoontumiset*
4. *Työpaikat, joissa tehdään läsnätyötä*
5. *Vieras- ja kausityöntekijöiden sekä opiskelijoiden yhteismajoitukset*

Aluehallintovirasto toteaa, että aluehallintovirastojen antamat tartuntatautilain 58 d §:n mukaiset päätökset kohdistuvat edellä 2- ja 3 -kohdissa tarkoitettuihin tilanteisiin. Lisäksi tartuntatautilain 58 g §:n mukaiset päätökset rajoittavat lähikontakteja harrastustoiminnassa. Esityksessä on mahdollisesti tältä osin tarkoitettu tuoda esiin, että voimassa olevat rajoitustoimet eivät vähennä fyysisiä kontakteja näissä ympäristöissä vielä **riittävästi**.

Luvussa 4.2.4. *Sosiaaliset ja yhteiskunnalliset vaikutukset* on tunnistettu, että *sosiaalisten tilojen sulkeminen ja harrastustoimintojen keskeyttäminen huonontaisi erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien, kuten lasten ja nuorten, syrjäytymisvaarassa olevien nuorten, yksinäisten henkilöiden, mielenterveys- ja päihdekuntoutujien, maahanmuuttajien, ikääntyneiden ja toimintakyvyiltään heikkojen tilannetta*. Esityksessä myös todetaan esimerkiksi, että *liikkumisen rajoittamisen seurauksena lastensuojelun tarve saattaisi kasvaa asiakasperheiden taloudellisten ongelmien, vuorovaikutushaasteiden, jaksamattomuuden ja lähisuhdeväkivallan lisääntymisen myötä*. Esityksen mukaan *toisaalta*

sosiaalipalvelujen käyttämisen vuoksi välttämätöntä liikkumista ei rajoitettaisi. Tämä koskisi myös uskonnollisten yhteisöjen diakoniatoimintaa sekä siihen rinnastettavaa sosiaalista palvelu- ja auttamistyötä. Esityksessä olisi syytä ottaa kantaa, kattaako tämä sosiaalinen auttamis- ja palvelutyö myös ruuanjakelun. Aluehallintovirastot ovat saaneet tekemiinsä rajoituspäätöksiin liittyen paljon kysymyksiä siitä, miten ne vaikuttavat ruokakassien jakelutoimintaan.

Aluehallintovirasto toteaa että luvussa 5.1 *Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset* kuvatut vaihtoehtoiset toimintamallit on ilmaistu melko ylimalkaisesti, eikä niiden perusteella selviä, miten esitettyjen liikkumisrajoitusten on ajateltu suhteutuvan muiden rajoitustoimenpiteiden käyttöön.

Luvun 6 3 §:ssä esitettyjä poikkeuksia koskevissa säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan, että ehdotettuun 1 momenttiin sisältyy toteamus, että *jokaisella on aina oikeus palata asuinpaikkaansa. Esimerkiksi, jos henkilö on liikkumisrajoitusten voimaan tullessa vapaa-ajan asunnollaan tai muutoin poissa asuinpaikkakunnaltaan, hän voi aina palata sinne takaisin.* Tässä puhutaan **oikeudesta** palata asuinpaikkaan. Esityksessä todetaan kuitenkin aiemmin 2 §:ää koskevissa säännöskohtaisissa perusteluissa, että *henkilö voisi kuitenkin liikkumisrajoitusten tullessa voimaan jäädä siihen asuinpaikkaan, jossa hän tosiasiallisesti oleskelee. Säännös ei edellyttäisi palaamista kotikunnassa olevaan asuinpaikkaan tällaisesta vaihtoehtoisesta, kotikunnassa olevaan asuinpaikkaan rinnastuvasta asuinpaikasta. Muulla kotikunnassa olevaan asuinpaikkaan rinnastuvalla asuinpaikalla tarkoitettaisiin säännöksessä vapaa-ajan asuntojen lisäksi esimerkiksi asuinpaikkaa, joka on opiskelujen vuoksi toisella paikkakunnalla, tai jos henkilöllä ei ole asuntoa Suomessa, esimerkiksi hotellia tai muuta paikkaa, jossa hän asuu lyhyehkön ajan.* Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan epäselväksi jää, onko henkilöllä oikeus jäädä esimerkiksi rajoitusalueen ulkopuolella sijaitsevalle lyhytaikaiselle vuokramökille tai oleskelemaan läheisten kotiin, mikäli hän on siellä rajoitusten alkaessa, vaikka kyse ei olisi asuinpaikkaan rinnastuvasta paikasta, vai edellyttääkö laki palaamista koripaikkakunnalle tällaisesta kohteesta.

Pykälän 3 1 kohdan osalta todetaan, että *säännös mahdollistaisi myös esimerkiksi ennakolta tilatun ruuan noutamisen ravitsemusliikkeestä.* Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan epäselväksi jää, tarkoittaako tämä sitä, ettei ruokaa olisi mahdollista ostaa mukaan ravintolasta, mikäli sitä ei ole tilannut ennakolta. Tämä saattaisi hankaloittaa esimerkiksi lounaan noutamista kesken työpäivän, mikäli noutoaika pitää pystyä ennakoimaan etukäteen. Itse säännöksessä tällaista edellytystä ei myöskään mainita. Ruoka täytyy myös maksaa ravintolassa, joten tällaisella toimintamallilla ei sinänsä pystyttäisi estämään esimerkiksi jonojen muodostumista. Ihmisten odotusaikaan ravintolassa tällä olisi kuitenkin vaikutusta.

Edelleen todetaan, että *myös läsnäoloa edellyttävän viranomaisasioinnin toteuttamisen vuoksi olisi mahdollista liikkua, jos se on välttämätöntä. Tällaisesta voidaan esityksen mukaan esimerkkinä mainita osallistuminen oikeudenkäyntiin.* Tältä osin ei oteta kantaa siihen, onko esimerkiksi oikeusavustajan tapaaminen mahdollista. Aluehallintovirasto

toteaa myös, että epäselväksi jää, voisiko esimerkiksi naimisiinmeno kuulua välttämättömän viranomaisasiannoin piiriin. Esityksessä tuodaan esiin, ettei läsnäoloa vaativiin uskonnollisiin tilaisuuksiin ole mahdollista osallistua. Tarkoittaako tämä toisaalta sitä, että siviilivihkiminen voisi olla mahdollista, mutta kirkossa vihkiminen ei?

Ehdotetun 5 kohdan *mukaan liikkuminen olisi mahdollista varhaiskasvatustilain (540/2018) mukaiseen varhaiskasvatukseen, perusopetuslain (628/1998) mukaiseen opetukseen ja toimintaan osallistumisen vuoksi taikka lukiokoulutukseen, ammatilliseen koulutukseen tai korkea-asteen koulutukseen ja näiden pääsy-, valinta- ja soveltuvuuskokeisiin taikka ylioppilastutkinnon kokeeseen osallistumisen vuoksi*. Aluehallintovirasto toteaa, että edellä mainittujen koulutusten lisäksi voi olla myös muuta välttämätöntä opetusta, joka edellyttää läsnäoloa. Esimerkkinä voidaan mainita yksityinen lentokoulu, jonka opetukseen sisältyy lentosimulaattoriharjoittelua. Aluehallintovirasto ehdottaa, että 5 kohtaan lisätään siinä mainittujen toimintojen lisäksi esimerkiksi ”*muu vastaava ammattiin tähtäävä tai liittyvä koulutus*”.

Esityksessä todetaan, että *ehdotetun 12 kohdan mukaan, jos liikkuminen on välttämätöntä henkilön tai samaan talouteen kuuluvan toisen henkilön omistuksessa tai pysyvässä hallinnassa tai käytössä olevalle vapaa-ajan asunnolle siirtymiseksi, tämä sallittaisiin. Poikkeus on rajattu käyttöoikeuden varallisuus oikeudellisesta muodosta riippumatta tilanteisiin, joissa vapaa-ajan asunto on pysyväisluonteisesti henkilön omaan talouteen kuuluvien käytössä ja jolloin riski tartuntojen leviämisestä oman talouden ulkopuolella on rajallisempi. Vapaa-ajan asunnolle liikkuminen olisi sallittua vain siirtymiseksi vapaa-ajan asunnolle silloin, kun se on välttämätöntä tai kyse olisi vain läpikulusta*. Esityksen perusteella saa käsityksen, että liikkumisrajoitukset koskisivat henkilöä myös mökkipaikkakunnalla. Esityksestä ei kuitenkaan selkeästi ilmene, millaisia rajoituksia kohdistuu henkilöön, jonka vapaa-ajan asunto sijaitsee liikkumisrajoitusalueen ulkopuolella. Onko tuolla paikkakunnalla mahdollista liikkua normaalisti, kun kyse ei ole liikkumisrajoitusten piiriin kuuluvasta alueesta? Asia tulisi tältä osin selkiyttää sekä tuoda esiin, mihin mahdolliset liikkumisrajoitukset liikkumisrajoitusalueeseen kuulumattomien kuntien alueella perustuvat.

Esityksen luvussa 10 *Suhde perustuslakiin ja sääntämisyjärjestys* todetaan, että *ehdotettu sääntely merkitsee syvälle käyvää rajoitusta uskonnonvapauden piiriin olennaisesti kuuluvaan uskonnonharjoittamisen mahdollisuuteen. Rajoitus olisi kuitenkin ajallisesti ja alueellisesti mahdollisimman rajattu, eikä se estäisi ihmisiä osallistumasta esimerkiksi verkon välityksellä järjestettäviin uskonnollisiin tilaisuuksiin taikka muutoin harjoittamasta uskontoaan*. Aluehallintovirasto toteaa, että uskonnolliset yhteisöt järjestävät säännöllisiä tilaisuuksiaan yleensä viikoittain streamaamalla muutaman henkilön pitämän tilaisuuden nettiin. Paikalla on yleensä ainakin puhuja, muusikko, ja teknisistä järjestelyistä vastaavia henkilöitä. Aluehallintovirastolle jää epäselväksi, minkä kohdan perusteella nämä henkilöt voivat liikkua tekemään verkon välityksellä järjestettävää uskonnollista tilaisuutta. Usein näitä tilaisuuksia järjestävät henkilöt eivät ole työsuhteessa uskonnolliseen yhteisöönsä.

Rajatilanteesta

Taustaa

Sosiaali- ja terveysministeriön covid-19-epidemian hillinnän hybridistrategian toteuttamiseen julkaistun 26.1.2021 päivitetyn toimintasuunnitelman mukaan uutena potentiaalisesti merkittävänä epidemiologisena uhkatekijänä on ilmennyt SARS-CoV-2-virusmuunnoksia. Euroopan tautien valvonnan ja ehkäisyn keskus ECDC on arvioinut 15.2.2021 julkaisemassaan riskinarviossa, että uudet uusi covid-19-muunnokset leviävät selvästi nopeammin kuin koronaviruksen aiemman alatyypit. Tällä hetkellä tunnettuja virusmuunnoksia ovat Britannian virusmuunnos, Etelä-Afrikan virusmuunnos ja Brasilian virusmuunnosta. Britannian virusmuunnosta on todettu Suomessa toistaiseksi eniten.

Sosiaali- ja terveysministeriön 3.2.2021 antamassa ohjauskirjeessä Koronavirustartuntojen torjunta rajat ylittävässä liikenteessä (VN/2763/2021) todetaan, että covid-19-tapausten ilmaantuvuus useissa maissa on moninkertainen Suomeen verrattuna, jolloin oleskelu näissä maissa sisältää Suomen tilanteeseen nähden selvästi suuremman covid-19-tartunnan riskin. SARS-CoV-2-virusmuunnokset voivat yleistyessään aiheuttaa aiempaa nopeammin leviävän epidemian ja johtaa terveydenhuollon ylikuormittumiseen. Kirjeen mukaan hallitus päätti valtioneuvoston yleisistunnossa 22. tammikuuta sekä rajaliikenteen että testaamis- ja karanteenisuositusten kiristämisestä. Näillä toimilla pyritään torjumaan koronaepidemian kasvun kiihtyminen uudelleen sekä virusmuunnoksen leviäminen Suomessa.

Kirjeeseen liitetystä oikeudellisesta taustamuistiossa toimintaprosessista rajanylityspaikoilla todetaan, että lähtökohtaisesti toimintamallin testaustoiminta perustuisi vapaaehtoisuuteen. Kunnan toimielimellä on yhdessä sairaanhoitopiirin kuntayhtymän kanssa velvollisuus tarvittaessa järjestää matkustajille vapaaehtoinen covid-19-testaus. Kunta voi tuottaa vapaaehtoisen testaustoiminnan joko itse tai hankkia sen sopimukseen perustuen muulta palvelujen tuottajalta.

Taustamuistion mukaan tarvittaessa aluehallintovirasto voi määrätä järjestettäväksi myös kohdennettuja covid-19-testin sisältäviä terveystarkastuksia maahantulopisteille. Lisäksi aluehallintovirasto voi yksilöpäätöksellä määrätä, että terveystarkastukseen osallistuminen on pakollista, mikäli se on välttämätöntä tartuntataudin leviämisen ehkäisemiseksi. Pakollinen terveystarkastus voi sisältää edellä kohdassa 2 ja 3 tarkoitettujen tietojen keräämisen lisäksi velvollisuuden osallistua covid-19-testiin. Se voi sisältää myös kunnan tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymän virkasuhteisen lääkärin tekemän arvion siitä, tulisiko henkilö asettaa karanteeniin.

THL:n 4.2.2021 antaman ohjeen mukaan THL suosittelee, että kaikki riskimaista tulevat matkustajat ohjataan koronatestiin rajanylityspisteellä. Mikäli rajanylityspisteellä ei ole näytteenottomahdollisuutta, tulee testiin hakeutua matkustajan oleskelu- tai asuinkunnassa noin vuorokauden sisällä maahantulosta. Tähän ryhmään kuuluvat kaikki ne matkustajat, jotka ovat 14 vrk sisällä ennen maahantuloa oleskelleet maassa, jonka koronailmaantuvuus

on suurempi kuin 25 / 100 000 henkilöä / 14 vrk (ns. riskimaa). Matkustajaa ei tarvitse ohjata testiin, jos hänellä on esittää negatiivinen tulos enintään 72 tuntia ennen maahantuloa otetusta koronavirustestistä (PCR- tai antigeenitesti) tai luotettava todistus sairastetusta COVID-19-infektiosta (jos sairaudesta on alle kuusi kuukautta aikaa). Lisäksi THL suosittelee, että rajanylityspaikan terveysviranomaiset keräävät ja toimittavat riskimaista tulevien, terveystarkastukseen osallistuvien matkustajien henkilö- ja yhteystiedot oleskelu- tai asuinpaikkakunnan tartuntatautiviranomaisille, jotka ohjaavat matkustajat vielä toiseen koronavirustestiin aikaisintaan 72 tunnin kuluttua maahantulosta. Jos matkustaja oleskelee maassa alle 72 tuntia tai jos matkustaja on sairastanut COVID-19-infektion, tietoja ei kerätä 72 tunnin testiin ohjaamista varten.

Sosiaali- ja terveysministeriön 26.2.2021 antaman ohjauskirjeen koronavirustartuntojen torjunta rajat ylittävässä liikenteessä (VN/5304/2021) viitataan ministeriön 3.2.2021 lähettämään kirjeeseen ja todetaan muun muassa, että toimintaa on syytä edelleen tehostaa.

Terveysten ja hyvinvoinnin laitoksen 17.3.2021 antaman lausunnon mukaan Euroopan tautien valvonnan ja ehkäisyn keskus ECDC on arvioinut julkaisemissaan riskinarvioissa, että uudet SARS-CoV-2-muunnokset voivat levitä selvästi nopeammin kuin koronaviruksen aiemmat alatyypit. Osa uusista virusmuunnoksista sisältää muutoksen, jolla on vaikutusta koronarokotteiden tehoon. ECDC on ohjeistanut 12.3.2021 jäsenmaita rajoilla matkustajille tehtävistä testaus- ja karanteenitoimenpiteistä. THL on antanut 4.2.2021 suosituksen maahantulopisteillä tehtävistä testauksista ja 17.2.2021 suosituksen kuljetusyhtiöille ja varustamoille negatiivisen koronatestituloksen edellyttämisestä kaikilta ulkomailta Suomeen tulevilta matkustajilta. Edellä kuvatut THL:n suositukset ovat ECDC:n ohjeen mukaisia.

THL katsoo, että Covid-19-epidemian hallitsemiseksi Suomessa ja uusien virusmuunnosten leviämisen estämiseksi on välttämätöntä, että maahantulopisteillä noudatetaan mahdollisimman tarkkaan THL:n antamia suosituksia testaus- ja karanteenikäytännöistä. Edelleen THL katsoo, että aluehallintovirastojen on varmistettava testaus- ja karanteenikäytäntöjen toteutuminen määräämällä tartuntatautilain (1227/2016) 16 § mukaiset pakolliset terveystarkastukset niille matkustajille, jotka ovat 14 vuorokauden sisällä ennen maahantuloa oleskelleet maassa, jonka koronailmaantuvuus on suurempi kuin 25 / 100 000 henkilöä / 14 vrk (ns. riskimaa).

Suositus pakollisesta terveystarkastuksesta ei koske kauttakulkumatkustajia, jotka eivät poistu transit-alueelta, kuljetus- ja logistiikkahenkilöstöä työtehtävissään eikä 2008 tai sen jälkeen syntyneiltä lapsia.

THL toteaa, että lähtömaasta riippumatta kaikki matkustajat, joilla on covid-19 tautiin sopivia oireita, tulee aina ohjata terveystarkastukseen ja koronavirustestiin. Maahantulopisteillä noudatetaan THL:n antamia ohjeita koronavirustestauksista ja huomioidaan mm. koronavirusestestit, todistukset sairastetusta Covid-19-taudista ja poikkeukset testauskäytännöistä kuten THL:n ohjeissa on todettu.

Virkasuhteinen kunnan tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymän tartuntataudeista vastaava lääkäri voi määrätä henkilön 14 vuorokauden mittaiseen karanteeniin, mikäli mahdollisen tartunnan leviämisen estämistä ei voida luotettavasti muuten varmistaa (tartuntatautilaki 1227/2016, 60 §). Jos henkilö esimerkiksi kieltäytyy terveystarkastus- ja/tai testauskäytännöistä, voi karanteeniin määrääminen olla perusteltua. Karanteenimääräykset annetaan yksilöllisen arvon perusteella.

Maahantulon rajoituksia muista Schengen-alueeseen kuuluvista maista on valtioneuvoston päätöksellä tiukennettu 27.1.2021 alkaen aiempaan verrattuna siten, että maahantulo työssäkäynnin perusteella on rajoitettu vain välttämättömään. Päätöksen taustamuistion mukaan maahantuloedellytysten muutoksilla pyritään vähentämään rajan yli saapuvaa liikennettä ja sitä kautta aiempaa tehokkaammin ennalta ehkäisemään covid-19-tartuntojen ja erityisesti uusien virusmuunnosten leviämistä Suomeen. Muutoksilla pyritään muun ohella siihen, että terveystarkastuksilla olisi mahdollisimman kattavat mahdollisuudet kohdistaa tarvittavia toimenpiteitä rajanylittäjiin. Samalla tavoitteeksi on asetettu kaikkien maahan saapuvien henkilöiden testaaminen covid-19-tartunnan varalta.

Tartuntatautilain 14-16 §:ssä säädetään yleisvaarallisen tartuntataudin leviämisen estämiseksi järjestettävistä terveystarkastuksista ja niihin osallistumisesta. Tartuntatautilain 14 §:n mukaan kunnan on järjestettävä yleisiä rokotuksia ja terveystarkastuksia tartuntatautien ehkäisemiseksi. Rokotukseen tai terveystarkastukseen osallistuminen on vapaaehtoista.

Tartuntatautilain 15 §:n 1 momentin mukaan aluehallintovirasto voi määrätä järjestettäväksi toimialueensa jollakin paikkakunnalla tai tietyssä työpaikassa, laitoksessa, kulkuneuvossa tai vastaavassa paikassa oleskeleville terveystarkastuksen, jos tarkastus on yleisvaarallisen tartuntataudin leviämisen estämiseksi tarpeen. Terveystarkastukseen osallistuminen on vapaaehtoista. Saman pykälän 2 momentin mukaan terveystarkastuksen suorittaa lääkäri tai asianmukaisen koulutuksen saanut muu terveydenhuollon ammattihenkilö lääkärin valvonnassa. Tarkastuksen osana voidaan ottaa välttämättömiä näytteitä ja tehdä muu tutkimus, josta ei aiheudu merkittävää haittaa tutkittavalle.

Laki tartuntatautilain muuttamisesta (224/2021) on tullut voimaan 29.3.2021. Sillä on muutettu tartuntatautilain 16 ja 22 § sekä lisätty 89 §:ää uusi 2 momentti. Muutoksilla on muun muassa selkiytetty tartuntatautilain pakolliseen terveystarkastukseen liittyvää sääntelyä sekä säädetty kunnan tai sairaanhoitopiirin tartuntataudeista vastaavalle lääkärille oikeus tehdä yksittäistä henkilöä koskeva päätös pakollisesta terveystarkastuksesta.

Uuden 16 §:n 1 momentin mukaan aluehallintovirasto voi päättää, että 14 ja 15 §:n mukaiseen terveystarkastukseen osallistuminen on pakollista, jos se on yleisvaarallisen tartuntataudin tai yleisvaaralliseksi perustellusti epäillyn tartuntataudin leviämisen ehkäisemiseksi välttämätöntä. Päätös voi kohdistua yksittäiseen tai useaan henkilöön.

Saman pykälän 2 momentin mukaan virkasuhteinen kunnan tai sairaanhoitopiirin tartuntataudeista vastaava lääkäri voi tehdä yksittäistä henkilöä koskevan päätöksen pakollisesta terveystarkastuksesta, jos se on yleisvaarallisen tartuntataudin tai yleisvaaralliseksi perustellusti epäillyn tartuntataudin leviämisen ehkäisemiseksi välttämätöntä.

Aluehallintovirastot tulkitsivat alkuperäistä tartuntatautilain 16 §:ää aiemmin niin, ettei se mahdollistanut ns. massapäätöksen tekemistä. Tulkinta vastasi muun muassa aluehallintoviraston sosiaali- ja terveysministeriöltä saamaa ohjausta. Perustuslakivaliokunta totesi kuitenkin edellä tarkoitettua lainmuutosta koskevan hallituksen esityksen johdosta antamassa lausunnossa (PeVL 7/2021), että perustuslakivaliokunnanmyötävaikutuksella säädetty tartuntatautilain 14, 15 ja 16 § mahdollistavat pakollisen terveystarkastuksen kohdistettavaksi kaikkiin säännösten kohteena oleviin terveystarkastukseen osallistuviin ja siis myös useisiin henkilöihin. Aluehallintovirasto on voinut valiokunnan käsityksen mukaan jo voimassa olevan sääntelyn puitteissa määrätä pakollisen terveystarkastuksen tehtäväksi esimerkiksi lentoasemalla, satamassa, oppilaitoksessa tai tietyllä alueella. Aluehallintovirastot muuttivat tartuntatautilain 16 §:ää koskevaa tulkintaansa perustuslakivaliokunnan lausunnon jälkeen siinä esitettyyn arvioon perustuen.

Toiminta rajanylityspisteillä

Etelä-Suomen aluehallintoviraston alueen rajapisteillä maahantulijoita on ohjattu testeihin terveysviranomaisten toimesta jo elokuusta 2020 alkaen. Helsinki-Vantaan lentokentällä koronatestaukseen on ohjattu lentokentällä heti maahan tullessa ja lisäksi THL:n viikoittaisen riskinarvion mukaisesti matkustajia on testattu lennoittain. Vaikka testi on ollut maahantulijoille vapaaehtoinen, testauksen kattavuus on ollut hyvä ja THL:n viikoittaisen arvion mukaan riittävä.

Etelä-Suomen aluehallintoviraston alueen kunnat ovat merkittävästi tehostaneet rajojen terveysturvallisuustoimia sosiaali- ja terveysministeriön 3.2.2021 ohjauskirjeen jälkeen lisäämällä rajalla tehtävien terveystarkastusten määrää. Terveystarkastukset ovat toteutuneet kattavasti viimeistään siitä lähtien kun kuljetusyhtiöt ovat alkaneet vaatia ennakkotodistusta matkustajilta.

Aluehallintovirasto on 26.2.2021 antanut päätöksen, jolla se on määrännyt toimialueensa kuntia ja kuntayhtymiä tartuntatautilain 15 §:n nojalla järjestämään kaikille alueellaan sijaitsevien rajanylityspaikkojen kautta maahan tuleville henkilöille terveystarkastuksen SARS-CoV-2-viruksen aiheuttaman yleisvaarallisen covid-19-tartuntataudin leviämisen estämiseksi. Määräys on annettu seuraavin päätöksin; Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveyspiiri (ESAVI/6612/2021), Helsingin kaupunki (ESAVI/6610/2021), Kymenlaakson sosiaali- ja terveystarkastusten kuntayhtymä (ESAVI/6613/2021) ja Vantaan kaupunki (ESAVI/6603/2021). Määräykset ovat voimassa 1.3.-31.3.2021.

Aluehallintovirasto on 9.3.2021 antanut ohjauskirjeen kunnille ja kuntayhtymille koskien edellä mainituissa päätöksissä tarkoitettujen terveystarkastusten järjestämistä. Ohjauskirjeessä on viitattu Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen ohjeistukseen koskien maahantulijoiden testaamista ja sitä missä tilanteissa koronavirustesti voidaan jättää tekemättä. Ohjauskirjeessä on ohjattu tarvittaessa pyytämään aluehallintovirastolta yksilöllistä päätöstä henkilön määrittämiseksi pakolliseen terveystarkastukseen.

Aluehallintovirasto on 17.3.2021 antamallaan tartuntatautilain 16 §:n mukaisella päätöksellä lisäksi määrännyt kaikki Helsingin kaupungin satamissa sijaitsevien rajanylityspaikkojen, Helsinki-Vantaan kansainvälisen lentokentän rajanylityspaikan ja Virolahden Vaalimaan rajanylityspaikan kautta riskimaista Suomeen saapuvat henkilöt osallistumaan välittömästi maahantulon jälkeen Helsingin kaupungin, Vantaan kaupungin ja Kymenlaakson sosiaali- ja terveystarkastusten kuntayhtymän järjestämään terveystarkastukseen yleisvaarallisen covid-19-tartuntataudin leviämisen ehkäisemiseksi. Päätöksessä riskimaista tulevilla henkilöillä tarkoitetaan niitä henkilöitä, jotka ovat 14 vuorokauden sisällä ennen maahantuloa oleskelleet maassa, jonka koronailmaantuvuus on suurempi kuin 25 / 100 000 henkilöä / 14 vrk. Määräys ei koske 2008 tai sen jälkeen syntyneitä lapsia eikä tavaraliikenteen kuljetus- ja logistiikkahenkilöstöä työtehtävissään. Määräys on voimassa 18.3.2021 – 31.3.2021.

Aluehallintovirasto on 25.3.2021 antanut uuden tartuntatautilain 15 §:n mukaisen päätöksen (ESAVI/9535/2021), jolla se on määrännyt Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveystarkastuspiiriin, Helsingin kaupungin, Kymenlaakson sosiaali- ja terveystarkastusten kuntayhtymän ja Vantaan kaupungin järjestämään kaikille alueellaan sijaitsevien rajanylityspaikkojen kautta riskimaista Suomeen saapuville henkilöille terveystarkastuksen yleisvaarallisen tartuntatauti SARS-CoV-2:n leviämisen estämiseksi. Päätös on voimassa 1.4.2021-30.4.2021. Aluehallintovirasto valmistelee myös tartuntatautilain 16 §:n mukaista jatkopäätöstä pakollisista terveystarkastuksista huhtikuulle 2021. Päätös laajenee koskemaan myös Etelä-Karjalan alueella sijaitsevan Nuijamaan rajanylityspaikan kautta maahan saapuvia henkilöitä.

Aluehallintovirasto käy jatkuvaa keskustelua alueensa rajanylityspaikoilla toimivien viranomaisien kanssa. Aluehallintoviraston ennen 17.3.2021 tehdyn tartuntatautilain 16 §:n mukaisen päätöksen antamista keräämien tietojen mukaan kaikilla Helsingin kaupungin alueella sijaitseviin satamiin saapuvilla matkustajilla, pois lukien rahtiliikenne- ja logistiikkahenkilöstö, on ollut tuolloin esittää todistus 72 tunnin sisällä otetusta negatiivisesta koronatestistä tai kuuden kuukauden sisään sairastetusta koronavirustaudista. Testiin on kuitenkin osallistunut 6,5 % matkustajista.

Vantaan kaupungilta tuolloin saadun tiedon mukaan Helsinki-Vantaan lentokentällä on viikon 10 aikana suurimmalla osalla maahantulijoista ollut todistus negatiivisesta ennakkotestistä tai sairastetusta koronavirustaudista. Kokonaan koronavirustestistä kieltäytyneiden osuus on ollut 0-2 % maahantulijoista.

Kymenlaakson sosiaali- ja terveystieteiden kuntayhtymältä saadun tiedon mukaan viikolla 10 Vaalimaan rajan ylittävistä matkustajista 80 % oli käynyt rajanylityspaikan koronavirustestissä ja lisäksi 18 % maahantulijoista on näyttänyt negatiivisen testitodistuksen tai todistuksen sairastetusta koronavirustaudista. Noin 2 % kieltäytyi rajalla tarjottavasta koronavirustestistä, eikä heillä ole ollut osoittaa testistä vapauttavaa todistusta.

Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveystieteiden kuntayhtymältä saadun tiedon mukaan Nuijamaan rajanylityspaikalta viikon 10 aikana maahantulijoista testatuilla 1 %:lla todettiin positiivinen koronavirusnäyte, kun vastaava luku koko sairaanhoitopiirin alueella oli yli 4 %. Suomeen tulijoista viikoittain oli kieltäytynyt noin 3 % koronavirustestauksesta eikä heillä ollut esittää todistusta negatiivisesta ennakkotestin tuloksesta tai sairastetusta koronavirustaudista.

Aluehallintovirasto on Rajanylityspaikkojen yhteistyöryhmän kokouksessa 29.3.2021 saanut viimeisimmät tiedot alueensa rajanylityspaikkojen tilanteesta:

Saatujen tietojen mukaan Etelä-Karjalan Vaalimaan rajanylityspaikalla on 29.3.2021 otettu käyttöön Finentry-palvelu. Edellisellä viikolla testatuiden näytteiden joukossa ei ole ollut yhtäkään positiivista näytettä, edeltävillä viikoilla positiivisia näytteitä on ollut yhdestä kahteesta.

Kymenlaakson Nuijamaan rajanylityspaikalla liikennemäärät ovat saatujen tietojen mukaan maltillisia. Rajan ylittäjistä 80 % testataan ja positiivisten tulosten määrä on pieni.

Kokouksessa on tuotu esiin, että Helsingin satamassa ongelmana on ollut se, etteivät kaikki maahantulijat ole suostuneet antamaan tietojaan. Terveystarkastuksesta on kieltäytynyt kaksi henkilöä ja heille on annettu karanteenipäätökset ja pyydetty poliisi paikalle.

Helsinki-Vantaan lentokentällä matkustajia saapuu noin päivässä noin 1000, joista 100-300 testataan. Positiivisia näytteitä on alle kaksi prosenttia. Terveystarkastuksesta kieltäytyjiä ei tällä hetkellä ole.

Tilanteen arviointia

Aluehallintovirasto toteaa, että julkisuudessa käydyssä keskustelussa on esiintynyt osittain virheellisiä käsityksiä siitä, ettei rajoilla olisi tehty toimenpiteitä maahantulijoiden testaamiseksi ja viruksen leviämisen estämiseksi ja että, koronavirusta tulisi matkustajien mukana Suomeen merkittäviä määriä.

Aluehallintovirasto toteaa, että esimerkiksi Etelä-Suomen ja Lounais-Suomen alueen rajanylityspisteillä kunnat tai kuntayhtymät ovat järjestäneet terveystarkastuksia laajasti jo ennen aluehallintovirastojen antamia määräyksiä. Aluehallintovirastot ovat seuranneet ja valvoneet tähän liittyvää tartuntojen torjuntatyötä, eikä aluehallintovirastojen määräyksille ole ollut tarvetta, ennen kuin maaliskuussa 2021, jolloin ne on annettu ensin tartuntatautilain 15 §:n ja myöhemmin Etelä-Suomen ja Lounais-Suomen

ETELÄ-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTO
Postiosoite: PL 1, 13035 AVI

puh. 029 501 6000
kirjaamo.etela@avi.fi
www.avi.fi/etela

Hämeenlinnan päätoimipaikka
Wähäjärvenkatu 6

Helsingin toimipaikka
Ratapihantie 9

Kouvolan toimipaikka
Kauppiamiehenkatu 4

aluehallintoviraston alueilla myös 16 §:n perusteella. Terveystarkastuksesta kieltäytyneiden maahantulijoiden määrä Etelä-Suomen aluehallintoviraston alueen rajanylityspisteillä Helsingin satamissa, Helsinki-Vantaan lentokentällä ja Vaalimaan rajanylityspisteillä oli melko pieni jo ennen aluehallintovirastojen antamia tartuntatautilain 16 §:n mukaisia päätöksiä, eikä maahantulijoilla todeta erityisen suuria määriä tartuntoja. Tartuntatautilain 15 ja 16 §:n mukaisilla päätöksillä terveystarkastusten kattavuus on ollut 18.3.2021 alkaen lähes 100 %.

Aluehallintovirasto toteaa, että merkittävä määrä kuntien terveydenhuollon resursseista kohdentuu rajanylityspaikoilla tehtäviin toimiin. Aluehallintovirasto esittää huolensa kuntien terveydenhuollon resurssien riittävyydestä muihin terveydenhuollon tehtäviin. Tällä hetkellä rajanylityspaikkojen terveysturvallisuustoimista on vielä mahdollista suoriutua, mutta ongelmat kasvavat, kun matkustajamäärät lisääntyvät. Aluehallintovirasto korostaa, ettei terveystarkastusten järjestäminen saa vaarantaa muiden terveydenhuollon palvelujen järjestämistä.

Nyt lausuttavana olevassa hallituksen esityksessä todetaan, että *todistusta ennen matkaa toteutetusta negatiivisen tuloksen antaneesta covid-19-testistä on suositeltu Suomeen saapuville syksystä 2020 alkaen. Terveys- ja hyvinvoinnin laitoksen suosituksesta osa liikennöitsijöistä on alkanut vaatia edellytyksenä lennolle pääsemiseksi todistusta enintään 72 tuntia ennen tehdystä covid-19-testistä, jonka tulos on negatiivinen.* Aluehallintovirasto toteaa, että koska tämä perustuu vain THL:n suositukseen ja lento- ja matkustajalaivaliikennettä toteuttavien yritysten omaan vaatimukseen, ei ole nähtävissä, että pelkkään suositukseen perustuvalla toiminnalla olisi pitkäaikaista tehoa. Riskinä on, että yritykset eivät enää kilpailutilanteessa vaadi todistuksia, koska se ajaa matkustajat ja yritykset eriarvoiseen asemaan. Lisäksi tilanteessa, jossa matkustajamäärät lisääntyvät nykyisestä ja sisärajovalvonnat päättyvät, minkään kuntien terveydenhuollon resurssit eivät riitä matkustajien terveystarkastuksiin rajalla. Tämä tuo merkittävän riskin virusmuunnosten lisääntyvälle leviämislle Suomeen muun muassa matkustajien välityksellä.

Aluehallintoviraston arvion mukaan maahan saapuvilta matkustajilta tulisi jatkossa edellyttää tuore ja luotettava todistus negatiivisesta koronavirusnäytteestä tai sairastetusta koronavirustaudista. Asiasta olisi syytä säätää lailla ja lainsäädännön tulisi olla voimassa niin pitkään kuin tartuntatautilinjan tilanne sitä edellyttää. Lisäksi aluehallintoviraston näkemyksen mukaan Finentryn käyttö terveysturvallisen maahantulon valtakunnallisessa järjestämisessä ja seurannassa tulee selvittää ja hyödyntää täysimääräisesti.

Lisätietoja

Lisätietoja antaa tarvittaessa ylitarkastaja Oona Mölsä, puh. 029 501 6000 (vaihde).

johtaja

Kristiina Poikajärvi

ylitarkastaja

Oona Mölsä

Tämä asiakirja on hyväksytty sähköisesti viimeiseltä sivulta ilmenevin tavoin.

.

Tämä asiakirja ESAVI/10886/2021 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument ESAVI/10886/2021 har godkänts elektroniskt

Esittelijä Mölsä Oona 30.03.2021 16:00

Ratkaisija Poikajärvi Kristiina 30.03.2021 16:03