

Tuomas Ojanen

1.10.2021

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

HE 131/2021 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tartuntatautilain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta

1. Esityksessä on kaksi toisiinsa nähden verraten erilaista perusosaa: Yhtäältä esityksessä ehdotetaan muutettavaksi tartuntatautilakia siten, että ulkomaista alkuperää olevien covid-19-tartuntojen Suomeen leviämisen ehkäisemiseksi säädettyjen tartuntatautilain väliaikaisesti voimassa olevien säännösten voimassaolo jatkuu 15.10.2021 jälkeenkin 31.12.2021 saakka. Suomeen saapuvilta henkilöiltä edellytettäisiin joko 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. Suomeen saapuvan olisi vaihtoehtoisesti käytävä covid-19-testissä Suomeen saavuttuaan ja toisessa testissä 72–120 tunnin kuluessa. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös valtion korvausvelvollisuudesta kunnille ja kuntayhtymille todistusten tarkastamisesta ja covid-19-testauksesta aiheutuvista kustannuksista.
2. Toisaalta esityksessä ehdotetaan säädettäväksi EU:n digitaalisen koronatodistuksen kansallisesta käytöstä (ns. koronapassi tai -todistus). Vaihtoehtona voimassa oleville säädetyille ja viranomaispäätöksin asetetuille koronavirusepidemian leviämisen estämiseen tähtääville velvoitteille ja rajoituksille toiminnanharjoittaja voisi tietyin edellytyksin edellyttää yleisötilaisuuteen osallistuvilta tai asiakas- ja osallistujatilaan tulevilta ihmisiltä koronatodistuksen esittämistä. Koronatodistusta voitaisiin edellyttää muun muassa ravintoloissa ja yökerhoissa sekä yleisötilaisuuksissa, kuntosaleilla ja muissa urheiluun tai liikuntaan käytettävissä sisäliikuntatiloissa, uimahalleissa ja kylpylöissä, tanssipaikoissa ja ryhmäharrastustoimintaan käytettävissä tiloissa, hui- ja teemapuistoissa, eläintarhojen sisätiloissa, sisäleikkipuistoissa ja sisäleikkipaikoissa sekä museoissa, näyttelytiloissa ja muissa vastaavissa kulttuuritiloissa.
3. Ehdotetun sääntelyn valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin lähtökohtina viitataan esityksen säätämisperusteluista (luku 13, s. 58-84) ilmenevään. Lisäksi on ehdotetun tartuntatautilain väliaikaisen muutoksen arvioinnin lähtökohtana korostettava perustuslakivaliokunnan lausunnon PeVL 26/2021 vp merkitystä. Siinä valiokunta jo arvioi tartuntatautilain väliaikaista muutosta sekä sääntelyn perusratkaisun että sääntelyn välttämättömyyden ja oikeasuhtaisuuden osalta.
4. Ehdotetun sääntelyn valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin kannalta on syytä painottaa esityksen vaikutusarviointijaksojen, samoin kuin esityksestä ilmenevän koronavirustaudin epidemiologisen ja lääketieteellisen tilannekuvan, merkitystä. Huomionarvoinen on myös jakso muista toteuttamisvaihtoehdoista siltä osin kuin on kysymys koronatodistusta koskevista sääntelyehdotuksista.

5. Seuraavassa arvioin *erikseen* edellä selostettuja sääntelyehdotuksia. Nähdäkseni esityksessä ehdotetun sääntelyn arviointia vaikeuttaa se, että esityksessä on rinnakkain samanaikaisesti esimerkiksi sääätämisyjärjestysperusteluissa tehty selkoa molemmista sääntelyehdotuksista, vaikka niihin liittyy monelta osin verraten erilaisia perusoikeus- ja ihmisoikeusnäkökohtia sekä -kysymyksenasetteluja perustuslain, kv. ihmisoikeussopimusten ja EU-oikeuden näkökulmasta. Sinänsä sääätämisyjärjestysperustelut ovat verraten laajat ja monipuoliset sekä sellaisina myös varsin informatiiviset.

Ulkomaista alkuperää olevien covid-19-tartuntojen Suomeen leviämisen ehkäisemiseksi säädettyjen tartuntatautilain väliaikaisesti voimassa olevien säännösten voimassaolo jatkaminen 31.12.2021 saakka

Arvio lähtökohтия

6. Tartuntatautilain väliaikaista muuttamista koskevan ehdotuksen keskeinen kysymys liittyy siihen, voidaanko tartuntatautilain väliaikaisesti voimassa olevien säännösten voimassaolon jatkamista 31.12.2021 saakka pitää välttämättömänä ja oikeasuhtaisena, kun otetaan huomioon sääntelylle esitetyt perustelut, epidemiologinen tilannekuva sekä rokotuskattavuutta Suomessa koskevat tiedot. Välttämättömyys- ja oikeasuhtaisuusarvioinnissa on annettava erityinen merkitys myös perustuslakivaliokunnan lausunnolle PeVL 26/2021 vp voimassa olevasta tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta.
7. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa PeVL 26/2021 vp arvioitiin verraten seikkaperäisesti ulkomaista alkuperää olevien covid-19-tartuntojen Suomeen leviämisen ehkäisemiseksi ehdotettua tartuntatautilain väliaikaista muutosta sekä sääntelyn perusratkaisun että välttämättömyyden ja oikeasuhtaisuuden suhteen. Siinä missä valiokunta piti jo tuolloin sääntelyn perusratkaisua ”mahdollisena” (kohta 4), valiokunta kuitenkin piti tuolloin ehdotetun sääntelyn oikeasuhtaisuutta ja välttämättömyyttä kahdessa suhteessa ongelmallisena.
8. Ensinnäkin valiokunta kiinnitti kriittistä huomiota sääntelyn ehdotettuun voimassaoloaikaan. Vaikka valiokunta piti tuolloin ehdotettua sääntelyä välttämättömänä silloisen hallituksen esityksen perustelujen ja epidemiologisen tilannekuvan perusteella, valiokunta ei kuitenkaan voinut vakuuttua hallituksen esityksessä ja rokotuskattavuutta Suomessa koskevien tietojen valossa ”sääntelyn välttämättömyydestä vuoden 2021 loppuun asti.” (kohta 8). Valiokunnan mukaan sääntelyn voimassaoloaika oli lyhennettävä, mikä muutos oli edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Valiokunta piti mahdollisena esimerkiksi sitä, että kaikki ehdotetut säännökset ovat voimassa 15.10.2021 asti, mikä on toteutettu voimassa olevassa tartuntatautilain väliaikaisessa muutoksessa.
9. Toisena kriittisinä huomiona perustuslakivaliokunta totesi, ettei tuolloin ehdotetussa sääntelyssä otettu ”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.” (kohta

- 10). Valiokunta piti ”ehdotettua sääntelyä perusoikeusrajoitusten oikeasuhtaisuuden kannalta jossakin määrin ongelmallisena”. Valiokunta katsoi, että sosiaali- ja terveysvaliokunnan tuli 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 voitiin parantaa esimerkiksi säätämällä laissa perussäännökset sellaisista lähtömaista, joista tuleviin matkustajiin todistus- tai testausvaatimuksia ei sovelleta. Tarkemmat säännökset tällaisista maista voitaisiin antaa valtioneuvoston asetuksella. (kohta 12).
10. Perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta sosiaali- ja terveysvaliokunta (StVM 18/2021 vp) lisäsi tartuntatautilain 16 c §:ään 2 momentin, jonka mukaan 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 valtioneuvostolle säädettiin asetuksenantovaltuus, jonka nojalla valtioneuvosto antaa tarkemmat säännökset kyseisistä maista ja alueista.

Arvio

11. Nyt käsillä olevaa tartuntatautilain väliaikaista muutosta, jolla tartuntatautilain väliaikaisesti voimassa olevien säännösten voimassaolo jatkuisi 15.10.2021 jälkeenkin 31.12.2021 saakka, on arvioitava edellä voimassa olevasta tartuntatautilain väliaikaisesta muutoksesta selostetun perusteella. Kysymys on perusteiltaan ehdotetun sääntelyn voimassaolon jatkamisen 31.12.2021 saakka välttämättömyydestä ja oikeasuhtaisuudesta.
12. Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä on koronavirusepidemian aikana painotettu erityisesti rajoitusten välttämättömyyden merkitystä ja yksilökohtaisten rajoitusten ensisijaisuutta (ks. esim. PeVL 16/2021 vp, kappale 7, PeVL 44/2020 vp, ks. myös esim. PeVM 11/2020 vp, s. 5). Valiokunnan mukaan rajoitustoimivaltuuksien perusteluissa tulee pystyä perustelemaan juuri ehdotettujen toimenpiteiden välttämättömyys (ks. esim. PeVL 12/2021 vp, kappale 39 ja PeVL 11/2021 vp, kappale 6). Samalla on valiokunnan mukaan tarkasteltava perusoikeuksien kannalta vähemmän rajoittavia muita sääntelyvaihtoehtoja (ks. esim. PeVL 31/2020 vp ja PeVL 14/2020 vp, s. 5).
13. Ehdotetun sääntelyn välttämättömyyden ja oikeasuhtaisuuden kannalta on ensinnäkin todettava, että esityksen mukaiset rajaterveydysturvallisuustoimenpiteet vaikuttavat varsin voimakkailta suhteessa tämänhetkiseen epidemiatilanteeseen niin Suomessa kuin muualla Euroopassa. Ns. toisen testin vaatiminen voi myös kuormittaa varsin paljon terveydenhuoltojärjestelmää. Välttämättömyys- ja oikeasuhtaisuusarvioinnin kannalta ei ole merkityksetöntä sekään, ettei testaus- ja rajavalvontaresurssit välttämättä tule riittämään ehdotetun sääntelyn mukaisten toimien riittävän kattavaan ja täysimääräiseen toteuttamiseen.
14. Nyt ehdotettua sääntelyä voidaan ainakin osaksi pitääkin *enemmän* ongelmallisena perusoikeusrajoitusten välttämättömyyden ja oikeasuhtaisuuden kannalta kuin perustuslakivaliokunta piti lausunnossaan PeVL 26/2021 vp, kun otetaan

- huomioon esityksen perustelut, epidemiologinen tilannekuva ja rokotuskattavuutta Suomessa koskevat tiedot. Nähdäkseni ministeriöltä ja terveysviranomaisilta tarvittaisiin lisäselvitystä ehdotetun sääntelyn välttämättömyyden ja oikeasuhtaisuuden tueksi, jotta perustuslakivaliokunta voisi vakuuttua ehdotetun sääntelyn välttämättömyydestä *kaikilta osiltaan* vuoden 2021 loppuun asti.
15. Ehdotettua sääntelyä voidaan pitää välttämättömyyden kannalta ongelmallisena ainakin siltä osin kuin siinä esitetään ns. toista testiä koskevan 16 d §:n voimassaolon jatkamista 31.12.2021 asti. Tältä osin ehdotetun sääntelyn välttämättömyyteen liittyy kiinteästi tarve kohdistaa voimakkaimmin perusoikeuksiin puuttuvat velvollisuudet kohdistuvat sellaisiin maahan tuleviin henkilöihin, joiden voidaan arvioida muodostavan suurimman riskin covid-19-tartuntojen leviämisen kannalta.
 16. Kuten voimassa olevassa sääntelyssä suhteen, ehdotetun sääntelyn oikeasuhtaisuutta voidaan varmistaa säätämällä laissa perussäännökset sellaisista lähtömaista, joista tuleviin matkustajiin todistus- tai testausvaatimuksia ei sovelleta. Jotta voimakkaimmin perusoikeuksiin puuttuvat velvollisuudet voitaisiin kuitenkin kohdistaa nykyistä tehokkaammin juuri sellaisiin maahan tuleviin henkilöihin, joiden voidaan arvioida muodostavan suurimman riskin covid-19-tartuntojen leviämisen kannalta, saattaisi olla syytä antaa voimassa olevaa sääntelyä tarkemmat säännökset riskiperusteisuuden arviointikriteereistä *laissa*, eikä jättää niitä olennaisessa määrin valtioneuvoston asetuksen varaan.
 17. Muutoin ehdotettua sääntelyä voidaan pitää ongelmattomana. Väestön terveyden suojeleminen muodostaa edelleen perusoikeusjärjestelmän kannalta erittäin painavan perusteen nyt ehdotetulle sääntelylle, samoin kuin terveydenhuoltojärjestelmän toimintakyvyn säilyttäminen pandemian aikana, 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.
 18. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa on edelleen syytä korostaa tarvetta seurata tarkasti sääntelyn vaikutuksia ja ryhtyä tarvittaessa lainsäädännön muutoksiin.

EU:n digitaalisen koronatodistuksen kansallisesta käytöstä (ns. koronapassi tai -todistus)

Arvion lähtökohtia

19. Kuten esityksen säätämisperusteluistakin ilmenee, ehdotettu sääntely EU:n digitaalisen koronatodistuksen kansallisesta käytöstä (ns. koronapassi) n merkityksellistä useiden perusoikeuksien kannalta.
20. Ehdotetun sääntelyn valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa on syytä kiinnittää erityistä huomiota yhtäältä perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuus- ja syrjäntäkieltosääntelyyn. Tällöin on syytä erityisesti huomioida perustuslain 6 §:n 2 momentti, jonka mukaan ketään ei saa asettaa ilman hyväksyttävää perustetta eri asemaan "iän" ja "terveydentilan" perusteella. Samalla sääntelyehdotusta on syytä

arvioida ehdotettua sääntelyä Lapsen oikeuksien yleissopimuksen kannalta, kuten esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa on tehty sivuilla 66-69.

21. Toisaalta ehdotettu sääntely on merkityksellistä yksityiselämän suojan ja henkilötietojen suojan kannalta. Lisäksi sääntelyn tulee täyttää perusoikeuksia rajoittavalta lailta vaadittavat yleiset edellytykset, kuten lailla säätämisen vaatimukseen kiinteästi liittyvän täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen.
22. Yleisesti ottaen valtiosääntöoikeudellisen arvion kohdetta voidaan määritellä myös niin, että ehdotettua sääntelyä EU:n digitaalisen koronatodistuksen kansallisesta käytöstä on arvioitava sekä *asiallisella* että *henkilöllisellä* ulottuvuudella: asiallisella ulottuvuudella keskeistä on arvioida sitä, mihin tiloihin ja edelleen palvelujen piiriin pääsyn ehtona todistuksen esittämistä voisi edellyttää. Henkilöllisellä ulottuvuudella arviossa on taas kysymys siitä, keiltä toiminnanharjoittaja saa toiminnassaan edellyttää EU:n digitaalisen koronatodistuksen esittämistä tiloihin pääsyn ehtona.

Arvio

23. Lakiehdotuksen 58 i § mukaan toiminnanharjoittaja saisi toiminnassaan edellyttää yleisötilaisuuteen osallistuvilta taikka asiakas- ja osallistujatilaan tai ravitsemisliikkeeseen tulevilta ihmisiltä covid-19-tautia koskevaa luotettavaa todistusta viranomaispäätöksissä toiminnalle asetettujen rajoitusten välttämiseksi. Toiminnanharjoittajalla ei olisi velvoitetta ottaa todistuksen esittämisedellytystä käyttöön, vaan sääntely perustuisi vapaaehtoisuuteen. Jos toiminnanharjoittaja ei edellyttäisi toiminnassaan koronatodistuksen esittämistä, sen toimintaa koskisivat kulloinkin voimassa olevat kunnan tartuntatautien torjunnasta vastaavan viranomaisen tai aluehallintoviraston päätöksessä määrätyt taikka valtioneuvoston asetuksella säädetyt velvoitteet.
24. Vaikka ehdotetun sääntelyn perusratkaisu on sinänsä verraten omintakeinen salliessaan yksityisille toiminnanharjoittajille mahdollisuuden poiketa lakiin perustuvien viranomaispäätösten mukaisista, koronavirusepidemian leviämisen estämiseen pyrkivistä rajoituksista, ehdotetun sääntelyn perusratkaisu on mahdollinen perustuslain, kv. ihmisoikeussopimusten ja EU-oikeuden kannalta.
25. Esityksen mukaan koronapassin tavoitteena olisi vähentää ihmisten fyysisiin kokoontumisiin liittyvää covid-19 -tartuntojen esiintymistä ja edistää yhteiskunnan terveysturvallista avaamista. Koronapassin käyttöönottamisella voitaisiin esityksen mukaan lieventää nykyisiä rajoituksia tai välttää uusien, tiukempien rajoitusten käyttöönotto. Lisäksi tavoitteena olisi helpottaa sellaisten alojen toimintaa, jotka tällä hetkellä kärsivät rajoituksista eniten tai joiden osalta on olemassa vakava uhka toiminnan lisärajoituksiin tautitilanteen pahenemisen takia.
26. Ehdotetun sääntelyn tavoitteita voidaan pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kannalta; tavoitteilla on yhteys muun muassa perustuslain 16 §:ssä turvattuihin sivistyksellisiin oikeuksiin ja perustuslain 18 §:ssä turvattuun elinkeinovapauteen perustuslain 19 §:n 3 momentin ja 7 §:n ohella. Esityksestä ilmenevillä perusteilla ehdotettua sääntelyä voidaan muutoinkin pitää perusteltuna suhteessa sääntelyn taustalla vaikuttavaan ihmisten hengen ja terveyden suojeluun, riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen turvaamiseen sekä samalla

elinkeinonharjoittamista sekä oikeutta työhön sekä sivistyksellisiä oikeuksia koskevien perusoikeuksien toteutumisen mahdollistamiseen tilanteessa, jossa mahdollisten tiukempien rajoitustoimien vuoksi kyseiset perusoikeudet eivät voisi ilman todistuksen käyttöönottamista toteutua riittävällä tavalla.

27. Hallituksen esityksen todetaan useissa kohdissa (ks. esim. s. 1, 50, 67 ja 72), että todistuksen esittämisvelvollisuus olisi *vaihtoehtona* muille rajoitustoimille. Epidemian nykytilassa todistukselle ei kuitenkaan juuri enää ole tarvetta ainakaan rajoitusten vaihtoehtona, koska rajoitusten purkaminen tai ainakin merkittävä keventäminen on parhaillaan käynnissä. Kuukauden parin kuluttua todistusta ei käytännössä lainkaan tarvita viranomaisrajoitusten vaihtoehtona, jos tämän hetken arviot epidemiatilanteen ja rokotuskattavuuden kehittymisestä Suomessa toteutuvat.
28. Koska todistus on jo nyt mutta varsinkin kuukauden parin päästä tarpeeton viranomaisrajoitusten vaihtoehtona, ehdotettua sääntelyä ei tässä mielessä voi pitää välttämättömänä.
29. Se, ettei todistuksen esittäminen ole kohta enää tarpeellista viranomaisrajoitusten vaihtoehtona, ei kuitenkaan muodostu ongelmaksi ehdotetun sääntelyn hyväksyttävyyden ja välttämättömyyden kannalta, varsinkin jos ja kun ehdotettu sääntely ymmärretään perusteiltaan siten, että todistus otettaisiin käyttöön lakiehdotuksen 58 i §:n mukaisesti vain tilanteessa, jos epidemiatilanne jostain syystä merkittävästi huononisi nykyisestä lopputuloksella, että viranomaiset joutuisivat tekemään tartuntatautilain 58 a §:n 2 ja 3 momentin tai 58 §:n taikka 58 d §:n mukaisia rajoituspäätöksiä. Lakiehdotuksen 58 i §:n 1 momentti tuo esiin tämän peruslähdekohdan salliessaan todistuksen käyttöön ottamisen toiminnanharjoittajalle, ” jos sen toimintaan tai tilaan kohdistuu 58 a §:n 2 tai 3 momentin nojalla annettu asetus taikka 58 tai 58 d §:n mukainen viranomaispäättös.”
30. Esityksessä on yleisesti ottaen kyetty tuomaan riittävästi esiin seikkoja ehdotetun sääntelyn oikeasuhtaisuuden ja välttämättömyyden puolesta, kun samalla huomioidaan esityksen tarjoama tieto epidemiatilanteesta, rokotuskattavuudesta, vaikutuksista sekä muista toteuttamisvaihtoehdoista.
31. On valitettavaa, että ehdotettava sääntelykokonaisuus on verraten vaikeaselkoista ja kohdittain kieliasultaan koukeroisen työlästä luettavaa. Sääntelyn vaikeaselkoisuus on erityisen valitettavaa siltä kannalta, että perustuslakivaliokunnan mukaan sääntelyn selkeyteen on syytä kiinnittää erityistä huomiota perusoikeuskytkentäisessä sääntelyssä, joka koskee luonnollisia henkilöitä heidän tavanomaiseen elämäänsä kuuluvissa toiminnoissa (PeVL 26/2021 vp, kohta 11, PeVL 32/2020 vp, s. 2, ks. myös PeVL 45/2016 vp, s. 3, PeVL 41/2006 vp, s. 4/II). Käsillä oleva sääntely koskisi mitä suurimmassa määrin luonnollisia henkilöitä lapsista vanhuksiin heidän tavanomaiseen elämäänsä liittyvissä toiminnoissa.
32. Vaikka sääntelyn vaikeaselkoisuus ei ole ongelmatonta perustuslain näkökulmasta, tästä ei kuitenkaan muodostu perustuslaillista estettä ehdotetulle sääntelylle. Jos ehdotettu sääntely tulee voimaan ja koronatilanteen pahentumisen takia 58 i §:ää jouduttaisiin käytännössä soveltamaan, tällöin on syytä kiinnittää erityistä

huomiota riittävän selvään tiedottamiseen ja ohjeistukseen, mistä tulisi huomauttaa myös perustuslakivaliokunnan lausunnossa.

33. Perustuslain kannalta on keskeistä, mihin tiloihin ja paikkoihin todistuksella pääsisi sekä mihin tiloihin tai paikkoihin pääsemisen edellytyksenä todistuksen esittämistä ei voisi vaatia. Lakiehdotuksen 58 i §:n 2 momentin 1-8 kohdissa on määritelty tilat, joihin pääsyn ehtona todistuksen esittämistä voisi edellyttää. Kysymys olisi tiloista tai paikoista sekä edelleen niistä saatavista palveluista, joita ei voida pitää välttämättöminä tavanomaisen elämän kannalta tai joissa ei ole kysymys lakisääteisistä palveluista, vaikka säännösehdoituksissa mainituilla tiloilla ja edelleen toiminnalla niissä on merkitystä esimerkiksi sivistyksellisten oikeuksien ja lasten oikeuksien toteutumisen kannalta. Momentin yksityiskohtaisissa perusteluissa on tehty tarkemmin selkoa myös niistä tiloista ja palveluista, joita todistuksen esittämisedellytys ei koskisi.
34. Sääntelyratkaisu on nähdäkseni ongelmaton ja joka tapauksessa parempi kuin sellainen sääntelymalli, jossa lähdettäisiin säätämään perusoikeusjärjestelmän ja ihmisoikeussopimusten kannalta perusteltavia poikkeuksia esittämisvelvollisuuteen. Lakiehdotuksen 58 i §:ssä 2 momentissa säädettäisiin kohtuullisen selvästi niistä tiloista, joihin pääsemisen ehtona saisi edellyttää 1 momentin mukaisen todistuksen esittämistä, varsinkin kun säännöksen tulkinnassa otetaan samalla huomioon yksityiskohtaisista perusteluista ilmenevä (s. 49-50) sekä ehdotetun sääntelyn tavoitteet.

Lapset

35. Lakiehdotuksen 58 i §:ssä todistuksen esittämisvelvollisuus on ulotettu 12-vuotiaita vanhempiin lapsiin. Ehdotettua sääntelyä on tältä osin arvioitava ottaen huomioon perustuslain 6 §:n 2 momentin ohella varsinkin Lapsen oikeuksien yleissopimus, jonka 1 artiklan mukaan lapsella tarkoitetaan jokaista alle 18-vuotiasta henkilöä, ellei lapseen soveltuvien lakien mukaan täysi-ikäisyyttä saavuteta aikaisemmin.
36. Esityksen säätämisyjärjestysjaksossa (s. 66-69) on erikseen arvioitu ehdotettua sääntelyä lasten oikeuksien kannalta huomioiden samalla Lapsen oikeuksien yleissopimuksen määräyksiä. Lisäksi esityksessä on arvioitu ehdotetun sääntelyn vaikutuksia lapsiin (s. 31-33).
37. Todistuksen edellyttämistä 12-vuotiailta ja sitä vanhemmilta lapsilta voidaan sinällään perustella hyväksyttävästi perustuslain 6 §:n 2 momentin ja Lapsen oikeuksien yleissopimuksen kannalta sillä, että ainakin toistaiseksi covid-19-rokotteen ovat voineet saada vain 12-vuotiaat ja tätä vanhemmat lapset, ja että edellyttämällä yli 12-vuotiailta lapsilta koronatodistusta voidaan suojata tilaisuudessa tai tilassa oleskelevien terveyttä.
38. Lapsen oikeuksien yleissopimuksen 31 artiklassa turvataan kuitenkin lapsille oikeus ikänsä mukaiseen leikkimiseen ja virkistystoimintaan sekä vapaaseen osallistumiseen kulttuurielämään ja taiteisiin. Todistuksen edellyttäminen yli 12-vuotiailta lapsilta voi tuottaa käytännössä merkittäviäkin tosiasiallisia esteitä 31 artiklassa turvatun oikeuden toteutumiselle.
39. Kysymys on näin ollen siitä, että ikärajan asettamista on syytä arvioida muillakin kuin epidemiologisilla ja lääketieteellisillä perusteilla, jotka vaikuttavat olleen hallituksen esityksessä ratkaisevassa ja jonkin verran ylikorostuneessakin asemassa

muihin näkökohtiin nähden. Tässä yhteydessä on lisäksi syytä kiinnittää huomiota siihen, että viranomaisten välillä on näkemyseroja sen suhteen, minkä ikäisiin lapsiin todistuksen esittämisvelvollisuus olisi syytä ulottaa epidemiologisin ja lääketieteellisin perustein. Viitataan esityksen valmistelua selostavasta jaksosta esille tulevaan tietoon, jonka mukaan Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen mukaan todistusta tulisi edellyttää alle 16-vuotiailta, koska THL:n mukaan 12-15-vuotiaat hyvin harvoin sairastuvat vakavasti, ja todennäköisesti tartunnan saaneina tartuttavat tautia eteenpäin aikuisia vähemmän.

40. Koska viranomaisten välillä on näkemyseroja tältä osin, ehdotetun ikärajan hyväksyttävyyden ja välttämättömyyden ei ole aivan selvä ja yksiselitteinen asia. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa olisi syytä huomauttaa mietintövaliokunnalle tarpeesta vielä selvittää lisää sitä, mihin ikärajaan todistuksen esittämisvelvollisuus olisi syytä asettaa.
41. Esityksen perusteluista ilmenee, että lasten oikeuksien toteutumisen ja yhdenvertaisuuden varmistamiseksi olisi perusteltua turvata alle 18-vuotiaiden tarvitsemien testien toteutuminen julkisessa terveydenhuollossa. Nähdäkseni lasten oikeus saada testi maksutta tulisi turvata *säännöspäätöksellä laissa*, eikä jättää asiaa vain perustelumainintojen varaan, jollei muulla lainsäädännössä sitten ole jo riittävää sääntelyä.
42. On syytä korostaa myös testin *saavutettavuutta* alle 18-vuotiaille, so. sitä, että lapsille testin saamisen kynnys olisi oltava huomattavan ”matalan kynnyksen” takana. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa tulisi huomauttaa tästä.

Ihmiset, jotka eivät terveydellisistä syistä voi ottaa rokotusta

43. Esityksen perusteluissa käsitellään vain yleispiirteisesti ihmisiä, jotka eivät voi terveydellisistä syistä ottaa rokotusta ja jotka eivät siten voi saada todistusta ns. täyden rokotussarjan perusteella.
44. Nähdäkseni on syytä kiinnittää esitystä enemmän huomiota tällaisiin ihmisiin. Tässä yhteydessä on paikallaan todeta, että esimerkiksi Norjassa *Syrjintälautakunta (Diskrimineringsnemnda)*, joka pitkälti rinnastuu Suomen yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakuntaan, on tuoreessa päätöksessään katsonut, että kauppakeskukseen sisäänpääsyn edellytyksenä ollut kasvomaskin käytön vaatimus ei ollut syrjivä, kun sisään pääsi myös esittämällä todistuksen siitä, että henkilöllä oli lääketieteelliset syyt olla käyttämättä kasvomaskia.¹ Vaikka tapaus ei ole sellaisenaan rinnastettavissa nyt arvioitavana olevaan tilanteeseen, Norjan syrjintälautakunnan päätös havainnollistaa tarvetta kiinnittää erityistä huomiota ihmisiin, jotka eivät terveydellisistä syistä voi ottaa rokotusta ja jotka eivät sen takia voi myöskään saada koronatodistukseen edellytyksenä olevaa ns. täyttä rokotussarjaa.
45. Esityksessä on lähdetty havaitakseni siitä, että yhdenvertaisuus ja tasapuolinen kohtelu sekä palvelujen yhdenvertainen saavutettavuus taattaisiin siten, että henkilö osoittaisi negatiivisen koronatestituloksen. Lisäksi sääätämisjärjestyksellisesti ilmenee, että todistukseen oikeuttavat covid-19-testit toteutettaisiin maksutta julkisessa terveydenhuollossa, jos henkilöllä on

¹ Diskrimineringsnemnda, sak 21/63, 20.9.2021, ks.

<https://www.diskrimineringsnemnda.no/showcase/2021000063>

lääketieteellinen peruste, jonka vuoksi hänen ei ole mahdollista saada covid-19-rokotteita. Lääketieteellisiä syitä rokottamattomuudelle ovat esimerkiksi sairaus, hoito tai allergia, joka estää rokottamisen. Käytännössä lääketieteellisen perusteen rokottamattomuudelle arvioisi potilasta hoitava lääkäri.

46. Mahdollisuus saada Covid-19-testi maksutta julkisessa terveydenhuollossa, jos henkilöllä on lääketieteellinen peruste, jonka vuoksi hänen ei ole mahdollista saada covid-19-rokotteita, muodostaa perustuslain 6 §:n 2 momentissa tarkoitetun hyväksyttävän perusteen ehdotetun sääntelyn merkitsemälle erilaiselle kohtelulle terveydentilan perusteella siltä osin kuin kysymys on ihmisistä, jotka eivät voi ottaa rokotusta terveydellisistä syistä. Oikeudesta saada testi maksutta pitäisi kuitenkin lasten testien tapaan turvata *laissa*, eikä jättää asiaa vain esityksen perustelumainintojen varaan.
47. Lisäksi perustuslakivaliokunnan lausunnossa pitäisi painottaa tältäkin osin testin saavutettavuutta, so. sitä, että testin saaminen tulisi olla tosiasiassa riittävän helppoa ja ”matalan kynnyksen” takana. Koska tämä käytännössä tarkoittanee testi- ja testaamisresurssien merkittäviä lisäystarpeita tilanteessa, jossa epidemiatilanne huonontuisi ja toiminnanharjoittajat alkaisivat edellyttää lakiehdotuksen 58 i §:n mukaista todistuksen esittämisvelvollisuutta tiloihin pääsyn edellytyksenä vaihtoehtona viranomaisrajoituksille, perustuslakivaliokunnan lausunnossa olisi syytä huomauttaa myös riittävien testi- ja testaamisresurssien varmistamisen tarpeesta.