

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tartuntatautilain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

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 myös säännös valtion korvausvelvollisuudesta kunnille ja kuntayhtymille todistusten tarkastamisesta ja covid-19-testauksesta aiheutuvista kustannuksista.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi myös EU:n digitaalisen koronatodistuksen kansallisesta käytöstä. Vaihtoehtona voimassa oleville säädetyille ja viranomaispäätöksin asetetuille koronavirusepidemian leviämisen estämiseen tähtääville velvoitteille ja rajoituksille toiminnanharjoittaja voisi tietyin edellytyksin edellyttää yleisötalaisuuteen osallistuvilta tai asiakas- ja osallistujatilaan tulevilta ihmisiltä koronatodistuksen esittämistä.

Koronatodistusta voitaisiin edellyttää muun muassa ravintoloissa ja yökerhoissa sekä yleisötalaisuuksissa, kuntosaleilla ja muissa urheiluun tai liikuntaan käytettävissä sisäliikuntatiloissa, uimahalleissa ja kylpylöissä, tanssipaikoissa ja ryhmäharrastustoimintaan käytettävissä tiloissa, huvi- ja teemapuistoissa, eläintarhojen sisätiloissa, sisäleikkipuistoissa ja sisäleikkipaikoissa sekä museoissa, näyttelytiloissa ja muissa vastaavissa kulttuuritiloissa.

Lisäksi säädettäisiin todistukseen liittyvien henkilötietojen käsittelystä sekä tehtäisiin uudesta sääntelystä johtuvia täsmennyksiä viranomaisvalvontaa koskeviin säännöksiin. Esitys liittyy valtion vuoden 2021 neljänteen lisätalousarvioesitykseen.

Esityksessä ehdotetaan myös lisättäväksi tartuntatautilakiin virka-apua täydentävää sääntelyä Tullin osalta.

Lain EU:n digitaalisen koronatodistuksen kansallista käyttöä koskeva sääntely on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian ja maahantulon edellytyksiä sekä Tullia koskeva sääntely 16.10.2021. Maahantuloa ja koronatodistusta koskeva väliaikainen sääntely on tarkoitettu olemaan voimassa 31.12.2021 saakka.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	4
2 Nykytila ja sen arviointi.....	5
2.1 Koronavirustaudin epidemiologinen ja lääketieteellinen tilannekuva	5
2.1.1 Globaali covid-19-tilanne ja väestön rokotukset.....	5
2.1.2 Covid-19-epidemiatilanne ja väestön rokotukset Suomessa	6
2.1.3 Muuntuneet koronavirukset	7
2.1.4 Ulkomaista alkuperää olevat tartunnat Suomessa	8
2.2 Covid-19-rokotekehitys ja rokotusten vaikutukset	8
2.3 Covid-19-seulonnan vaikuttavuus.....	10
2.4 Covid-19-testaus ja rokotukset rajat ylittävässä liikenteessä	11
2.5 Maahantulon edellytyksistä.....	12
2.6 Sisä- ja ulkorajaliikenteen rajoitukset covid-19-epidemian aikana.....	12
2.7 Liikenne- ja matkustajamäärien kehityksestä covid-19-epidemian aikana	12
2.8 Terveysturvallisuustoimet rajat ylittävässä liikenteessä.....	12
2.9 Digitaaliset palvelut Suomeen saapuville matkustajille covid-19-epidemian aikana	14
2.10 Voimassa olevat alueelliset rajoitustoimet	15
2.11 Rajoitustoimien kohteena olevista toimialoista.....	16
2.12 EU:n koronatodistus.....	18
3 Tavoitteet.....	18
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	19
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	19
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	20
4.3 Taloudelliset vaikutukset	21
4.4 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	27
4.5 Yhteiskunnalliset vaikutukset	30
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	36
6 Ulkomaiden lainsäädännöstä ja muista ulkomailla käytetyistä keinoista	38
7 Lausuntopalaute.....	43
8 Säännöskohtaiset perustelut.....	44
9 Lakia alemman asteinen sääntely	56
10 Voimaantulo	56
11 Toimeenpano ja seuranta	57
12 Suhde muihin esityksiin.....	58
12.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä.....	58
12.2 Suhde talousarvioesitykseen	58
13 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys	58
LAKIEHDOTUS	85
Laki tartuntatautilain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta.....	85
LIITE	92
RINNAKKAISTEKSTI.....	92
Laki tartuntatautilain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta.....	92

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Covid-19-tautia aiheuttava SARS-CoV-2 -virus on ihmiselle uusi taudinaiheuttaja, minkä vuoksi väestöllä ei ole sille aiempien tartuntojen tuomaa spesifiä immunologista vastustuskykyä. Tauti on levinnyt joka puolelle maailmaa. Globaalisti SARS-CoV2-viruksen aiheuttamia covid-19-tautitapauksia oli syyskuussa 2021 todettu yli 200 miljoonaa ja tautiin oli menehtynyt yli 4,5 miljoonaa ihmistä¹. Suomessa laboratoriovarmistettuja tautitapauksia oli todettu yli 130 000 ja tautiin liittyviä kuolemia yli 1 000^{2,3}. Maailman väestöstä noin 40 % oli syyskuussa saanut vähintään yhden covid-19-rokoteannoksen⁴. Suomessa väestön rokotuskattavuus yhden rokotteen osalta oli 73 % ja rokotesarjan osalta 56 %⁵.

Covid-19-epidemiaa on Suomessa hallittu lainsäädännöllisesti monilla eri tavoilla. Rajoitustoimenpiteet ja sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän toimintakykyä turvaavat valtuudet ovat perustuneet valmiuslakiin ja perustuslain 23 §:n nojalla annettuun väliaikaiseen lainsäädäntöön (poikkeusololainsäädäntö), uuteen tavalliseen lainsäädäntöön sekä jo voimassa olleen lainsäädännön soveltamiseen.

Ulkomaista alkuperää olevien tartuntojen torjunta on keskeinen keino torjua covid-19-epidemian leviämistä sekä uusien muuntuneiden koronavirusen uhkaa. Euroopan tautienehkäisy- ja valvontaviraston (ECDC) sekä tuoreen tutkimuskatsauksen mukaan matkustajien testauksella ja karanteenilla voidaan torjua covid-19-tartuntojen leviämistä ja edistää terveysturvallisuutta rajat ylittävässä liikenteessä^{6,7,8}. Valtaosa maailman maista on ottanut käyttöön liikenteen rajoi-

¹ WHO Coronavirus (COVID-19) Dashboard. Viitattu 13.9.2021. Saatavilla: <https://covid19.who.int/>.

² THL. Varmistetut koronataipaukset Suomessa (COVID-19). Viitattu 13.9.2021. Saatavilla: www.thl.fi/koronakartta.

³ THL. Tilannekatsaus koronaviruksesta. Viitattu 13.9.2021. Saatavilla: <https://thl.fi/fi/web/infektiotaudit-ja-rokotukset/ajankohtaista/ajankohtaista-koronaviruksesta-covid-19/tilannekatsaus-koronaviruksesta>.

⁴ Our World in Data. Coronavirus (COVID-19) Vaccinations. Viitattu 13.9.2021. Saatavilla: <https://ourworldindata.org/covid-vaccinations>.

⁵ THL. COVID-19-rokotusten edistyminen. Viitattu: 13.9.2021. Saatavilla: https://www.thl.fi/episeuranta/rokotukset/koronarokotusten_edistyminen.html.

⁶ ECDC. Guidance for COVID-19 quarantine and testing options for travellers. 12 March 2021. ECDC: Stockholm; 2021. Saatavilla verkosta: <https://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/guidance-covid-19-quarantine-and-testing-travellers>

⁷ ECDC. Rapid risk assessment: Assessing SARS-CoV-2 circulation, variants of concern, non-pharmaceutical interventions and vaccine rollout in the EU/EEA, 15th update. Saatavilla: <https://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/rapid-risk-assessment-sars-cov-2-circulation-variants-concern>.

⁸ Bou-Karroum ym. Public health effects of travel-related policies on the COVID-19 pandemic: A mixed-methods systematic review. J Infect. 2021 Jul 24;S0163-4453(21)00360-1. doi: 10.1016/j.jinf.2021.07.017.

HE 131/2021 vp

tuksiin, rokotuksiin, testaukseen tai karanteeniin perustuvia toimia rajat ylittävissä liikenteessä⁹. Suomessa tartuntatautilain muutokset, joissa määriteltiin maahan saapuvilta edellytettävät todistukset sekä testaus maahan saapumisen jälkeen, tulivat voimaan 12.7.2021 ja ovat voimassa 15.10.2021 saakka.

1.2 Valmistelu

Hallituksen esitys on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriössä. Rajojen terveysturvallisuutta koskevien säännösten valmistelussa on kuultu oikeusministeriön, sisäministeriön, liikenne- ja viestintäministeriön, Rajavartiolaitoksen, Tullin ja Terveysten ja hyvinvoinnin laitoksen (jäljempänä THL) asiantuntijoita.

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 13.8.2021 työryhmän koronatodistusta koskevan lainsäädännön valmistelemiseksi. Valmistelua on johtanut sosiaali- ja terveysministeriö yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön, valtionvarainministeriön, opetus- ja kulttuuriministeriön sekä oikeusministeriön kanssa. Työryhmässä on myös liikenne- ja viestintäministeriön, Helsingin kaupungin sekä aluehallintovirastojen sekä Terveysten ja hyvinvoinnin laitoksen edustus. Työryhmän toimikausi on 13.8.2021-30.9.2021.

Hallituksen esitysluonnoksesta järjestettiin kuulemistilaisuus 10.9.2021. Kuulemistilaisuuteen osallistuivat liikenne- ja viestintäministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, oikeusministeriö, sisäministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, Etelä-Suomen aluehallintovirasto, Itä-Suomen aluehallintovirasto, Lapin aluehallintovirasto, Lounais-Suomen aluehallintovirasto, Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto, Pohjois-Suomen aluehallintovirasto, Helsingin kaupunki, Pirkkalan kunta, Siilinjärven kunta, Tornion kaupunki, Vantaan kaupunki, Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri HUS, Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä, Kymenlaakson Keski-Suomen sairaanhoitopiiri, Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoitopiiri, Pohjois-Savon sairaanhoitopiiri, Liikenne- ja viestintävirasto Traficom, Rajavartiolaitos, Tulli, Työterveyslaitos, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Finavia, Finland Festivals ry, Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry, Finnair Oyj, Finnlines, Inari-Saariselkä Matkailu Oy, Karelian Trains, Keskuskauppakamari, Kulttuuri- ja taidealan keskusjärjestö KULTA ry, Lapin kauppakamari, Lapin matkailuelinkeinon liitto, Lääkäriliitto, Palvelualojen ammattiliitto, Palvelualojen työnantajat ry, Port of Helsinki, Santa Park, Suomen Filmikamari ry, Suomen Kuntaliitto ry, Suomen lentäjäliitto, Suomen Varustamot ry, Suomen Yrittäjät ry, Taksiliitto, Tapahtumateollisuus ry sekä Tehy ry.

Esitysluonnoksesta varattiin myös mahdollisuus lausunnon antamiseen hyvin lyhyellä lausuntopyyntöajalla. Kirjallisia lausuntoja vastaanotettiin yhteensä 39 kappaletta. Lausunnon antoivat liikenne ja viestintäministeriö, oikeusministeriö, valtiovarainministeriö, Liikenne- ja viestintävirasto Traficom, Terveysten ja hyvinvoinnin laitos THL, Rajavartiolaitoksen esikunta, Tulli, Itä-Suomen aluehallintovirasto kaikkien aluehallintovirastojen puolesta, Ahvenanmaan maakunnan hallitus, Helsingin kaupunki, Tornion kaupunki, Vantaan kaupunki, Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri HUS, Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä, Pirkanmaan sairaanhoitopiiri, Varsinais-Suomen sairaanhoitopiiri, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Finavia Oyj, Finland Festivals ry, Finnair Oyj, Kulttuuri- ja taidealan keskusjärjestö KULTA ry, Lapin kauppakamari, Lapin matkailuelinkeinon liitto, Keskuskauppakamari ry, Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry, Palvelualojen ammattiliitto PAM ry, Palvelualojen

⁹ UNWTO. COVID-19 related travel restrictions – a global review for tourism. Tenth report as of 5 July 2021. Saatavilla: <https://webunwto.s3.eu-west-1.amazonaws.com/s3fs-public/2021-07/210705-travel-restrictions.pdf>.

työnantajat PALTA ry, Suomen Filmikamari ry, Suomen Kuntaliitto ry, Suomen matkailualan liitto ry, Suomen Olympiakomitea ry, Suomen Sinfoniaorkesterit ry, Suomen teatterit ry, Suomen Varustamot ry, Suomen Yrittäjät ry, Tapahtumateollisuus ry, Tehy ry sekä VR-Yhtymä Oy.

Esitys on käsitelty Kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa 14.9.2021.

Esityksen kiireellisyyden vuoksi tavanomaisista lainvalmistelua koskevista lausunto- ja kuulemisohjeista on jouduttu poikkeamaan.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Koronavirustaudin epidemiologinen ja lääketieteellinen tilannekuva

2.1.1 Globaali covid-19-tilanne ja väestön rokotukset

Syyskuussa 2021 globaali covid-19-pandemia jatkuu edelleen voimakkaana globaalin ilmaantuvuuden ollessa 122/100 000/14 vuorokautta. Kumulatiivisesti eniten tautitapauksia on todettu Yhdysvalloissa (40 miljoonaa), Intiassa (33 miljoonaa) ja Brasiliassa (21 miljoonaa), ja globaali kokonaisilmaantuvuus oli noin 2 900/100 000 koko pandemian aikana.¹⁰ Heinä-elokuussa 2021 tautitapausten määrät lisääntyivät Amerikassa, Australiassa ja Oseaniassa, Euroopassa sekä Lähi-Idässä. Sen sijaan Afrikassa ja Kaakkois-Aasiassa tautitapausten määrä kääntyi laskuun.¹

Globaalisti covid-19-rokoteannoksia oli syyskuun alkuun 2021 mennessä annettu 5,4 miljardia¹. Rokotuskattavuudessa eri maiden välillä oli kuitenkin runsaasti eroja. Väestön korkeimmat covid-19-rokotuskattavuudet olivat Yhdistyneissä arabiemiirikunnissa (89 %), Portugalissa (ks. alla) sekä Qatarissa (81 %). Alhaisen tulotason maissa kuitenkin vain vajaa 2 % väestöstä on saanut ensimmäisen rokoteannoksen ja kolme maata ei ole aloittanut rokotuksia lainkaan. Suomalaisen ennen koronaepidemiaa suosimista kaukokohteista Turkissa rokotuskattavuus on tällä hetkellä 61 % (13 % osin rokotettuja, 47% täysin rokotettuja) ja Thaimaassa 39 % (21 % osin, 18 % täysin rokotettuja).⁴

Maailman terveysjärjestö (WHO) ja Globaali rokoteallianssi (GAVI) arvioivat, että rokotteiden saatavuus on globaalisti edelleen vuoden 2021 aikana rajoitettua, mutta paranee huomattavasti vuoden 2022 aikana, jolloin varsinkin köyhien ja keskitulotason maiden rokotuskattavuus tulee nousemaan merkittävästi. Saatavuuteen tulee kuitenkin vaikuttamaan se, että jos myyntiluvan haltija toteaa, että paras rokotesuoja saavutetaan kolmen annoksen perussarjalla, rokotteiden menekki kasvaa oleellisesti ja täysin rokotettujen määrän korkean kattavuuden saavuttaminen vastaavasti hidastuu. Euroopassa rokotteita on jo hyvin saatavilla, mutta monessa maassa voi olla vaikeaa saavuttaa korkeita kattavuuksia rokotusepäroinnistä ja -vastustuksesta johtuen.

EU/EEA

EU/EEA-alueella oli syyskuuhun 2021 mennessä todettu yhteensä noin 37 miljoonaa covid-19-tautitapausta ja yli 750 000 covid-19-kuolemaa. Kumulatiivisesti eniten tautitapauksia oli todettu Ranskassa (6,8 miljoonaa), Espanjassa (4,9 miljoonaa) ja Italiassa (4,6 miljoonaa), ja covid-19-kokonaisilmaantuvuus alueella oli noin 8 200/100 000 koko epidemian aikana. Tautitapausten määrä lisääntyi merkittävästi kesä-heinäkuussa, minkä jälkeen tapausten määrä on

¹⁰ ECDC: Covid-19 Situation Dashboard. Viitattu 5.9.2021. Saatavilla: <https://qap.ecdc.europa.eu/public/extensions/COVID-19/COVID-19.html#global-overview-tab>

HE 131/2021 vp

kääntynyt hitaaseen laskuun. Syyskuun alussa covid-19-ilmaantuvuus EU/EEA-alueella oli 187/100 000/14 vuorokautta. Ilmaantuvuus oli korkein Irlannissa (439), Kreikassa (380) ja Virossa (368). Matalimmat ilmaantuvuudet havaittiin Puolassa (10), Unkarissa (26) ja Tshekin tasavallassa (29).¹⁰

EU/EEA-alueella oli syyskuun alkuun mennessä annettu noin 550 miljoonaa covid-19-rokoteannosta. Koko väestöstä 66 % oli saanut vähintään yhden rokoteannoksen ja täyden rokotesarjan oli saanut 59 % väestöstä. Korkein ensimmäisen annoksen kattavuus oli Portugalissa (85 %), Maltalla (80 %) ja Espanjassa (78 %), ja matalin Bulgariassa 19 %, Romaniassa 28 % ja Kroatiassa 43 %.¹⁰

Pohjoismaat

Covid-19-epidemia on Pohjoismaista ollut voimakas erityisesti Ruotsissa (yhteensä 11 000 tapaus/100 000 henkilöä) ja Tanskassa (6 000 tapaus/100 000 henkilöä). Elo-syyskuun 2021 vaihteessa Islannissa tapausmäärät olivat laskussa, Norjassa nousussa ja Ruotsissa sekä Tanskassa ilmaantuvuus oli tasaista. Syyskuussa 2021 covid-19-ilmaantuvuus kahden edeltävän viikon aikana 100 000 henkilöä kohden oli Islannissa 248, Norjassa 346, Ruotsissa 135 ja Tanskassa 193.¹⁰

Koko väestöstä vähintään yhden covid-19-rokoteannoksen oli Islannissa saanut 77 %, Norjassa 74 %, Ruotsissa 67 % ja Tanskassa 72 % väestöstä. Täyden rokotesarjan oli Islannissa saanut 73 %, Norjassa 62 %, Ruotsissa 59 % ja Tanskassa 70 %.¹⁰

Baltian maat

Baltiassa covid-19-epidemia on ollut voimakkaampi kuin Pohjoismaissa keskimäärin. Liettussa ja Virossa tapauksia on koko epidemian aikana todettu lähes 11 000/100 000, Latviassa noin 7 500/100 000. Elo-syyskuun 2021 vaihteessa tapausmäärät olivat alueella lievässä kasvussa. Syyskuun alussa kahden viikon ilmaantuvuus 100 000 henkilöä kohden oli Virossa 368, Liettussa 322 ja Latviassa 181.¹⁰

Koko väestöstä vähintään yhden covid-19-rokoteannoksen oli Latviassa saanut 42 %, Liettussa 60 % ja Virossa 54 % väestöstä. Täyden rokotesarjan oli Latviassa saanut 43 %, Liettussa 60 % ja Virossa 55 %.¹⁰

Venäjä

Venäjällä covid-19-tapauksia on koko epidemian aikana todettu yhteensä 4 800/100 000 henkilöä. Elo-syyskuun 2021 vaihteessa tapausmäärät olivat laskussa ja ilmaantuvuus 182/100 000/14 vuorokautta. Vähintään yhden covid-19-rokoteannoksen oli Venäjällä saanut 31 % väestöstä ja 27 % oli saanut täyden raketussuojan.^{4,10}

2.1.2 Covid-19-epidemiatilanne ja väestön rokotukset Suomessa

Suomessa covid-19-tautitapauksia todettiin elokuussa 2021 enemmän kuin koskaan aiemmin epidemian aikana². Elo-syyskuun vaihteessa uusien tapauksien määrä oli kuitenkin kääntynyt laskuun. Viikolla 35 (30.8.–5.9.) uusia tapauksia todettiin yhteensä 3 842, mikä oli noin 300 tapaus vähemmän kuin edeltävällä viikolla 34, jolloin tapauksia todettiin 4 175. Kahdella viimeisellä viikolla (23.8.–5.9.) uusia tartuntoja ilmaantui 145 sataatuhatta asukasta kohden, mikä on 16 % vähemmän kuin edeltävien kahden viikon aikana (2.–15.8.), jolloin tartuntoja ilmaantui

172 sataatuhatta asukasta kohden. Ilmaantuvuus oli korkein etenkin rokottamattomien ja vain yhden rokoteannoksen saaneiden työikäisten parissa.¹¹

SARS-CoV-2-testeissä käytiin edelleen aktiivisesti. Testejä tehtiin viikolla 35 yli 169 000 kappaletta ja päivittäinen testimäärä oli keskimäärin 24 000. Positiivisten testien osuus testatuista näytteistä oli noin 2,3 %.

Viikolla 35 kotimaassa saaduista tartunnoista 62 %:ssa tapauksista tartunnanlähde saatiin selvitettyä. Osuus on pysynyt samalla tasolla heinäkuun lopulta saakka. Viikolla 35 todetuista tartunnoista 5 % oli peräisin ulkomailta, eikä näistä aiheutunut lainkaan jatkotartuntoja. Viikolla 35 karanteeniin asetettiin 11 849 henkilöä, likimain saman verran kuin edeltävällä viikolla. Uusista tartunnoista noin neljännes (23 %) todettiin henkilöillä, jotka olivat jo karanteenissa. Osuus on pysynyt likimain samana viimeisen kahden kuukauden ajan.

Covid-19-epidemiatilanne on vaihdellut eri alueilla. Syyskuun alussa STM:n hybridistrategian toimintasuunnitelman¹² mukaisessa leviämisvaiheessa olivat Etelä-Karjalan, Etelä-Pohjanmaan, Helsingin ja Uudenmaan (HUS), Kymenlaakson, Pirkanmaan, Vaasan ja Varsinais-Suomen sairaanhoitopiirit. Kiihtymisvaiheessa olivat Etelä-Savon, Itä-Savon, Kainuun, Kanta-Hämeen, Keski-Pohjanmaan, Pohjois-Karjalan, Pohjois-Pohjanmaan, Pohjois-Savon, Päijät-Hämeen ja Satakunnan sairaanhoitopiirit. Perustasolla puolestaan olivat Keski-Suomen, Lapin ja Länsi-Pohjan sairaanhoitopiirit sekä Ahvenanmaan maakunta.

Sairaalahoidossa covid-19-potilaita oli 8.9.2021 sairaanhoitopiirien oman ilmoituksen mukaan yhteensä 98, joista perusterveydenhuollon osastoilla 25, erikoissairaanhoidon osastoilla 51, ja teho-osastoilla 22 potilasta. Terveystieteiden tutkimuskeskuksen kuormitus kohdistuikin ensisijaisesti perusterveydenhuollon tartunnan jäljitykseen. Suomessa covid-19-rokoteannoksia oli syyskuun alkuun mennessä annettu yhteensä yli 7,2 miljoonaa. Covid-19-rokotuskattavuus oli korkein iäkkäimmissä ikäryhmissä. Ensimmäisen annoksen kattavuus oli vähintään 90 % 60-vuotiaiden ja sitä vanhempien ikäryhmissä. Ensimmäisen annoksen kattavuus oli matalin 12–15 -vuotiaiden (65 %) ja 25–29 -vuotiaiden (71 %) ikäryhmissä. Täyden rokotussarjan kattavuus oli vähintään 80 % 55-vuotiaiden ja sitä vanhempien ikäryhmissä ja yli 70-vuotiailla jopa yli 90 %. Täyden rokotussarjan kattavuus oli matalin 12–15-vuotiailla (0,7 %) sekä 16–19-vuotiailla (23 %).¹³ THL on arvioinut, että yli 12-vuotta täyttäneen väestön vähintään 80 % rokotuskattavuus saavutetaan lokakuun 2021 loppuun mennessä.

2.1.3 Muuntuneet koronaviruset

SARS-CoV-2-viruksen perimä muuntuu, kun se leviää väestössä. Huolestuttaviksi viruskannoiksi (variants of concern, VOC) kutsutaan virusvariantteja, joiden leviämiskyky on tehostunut tai niissä on jokin muu epidemiaan vaikuttava ominaisuus. Tehostetun seurannan viruskannoiksi (variants of interest, VOI) kutsutaan koronaviruslinjoja, joiden mutaatioiden arvellaan

¹¹ Hybridistrategian seuranta – tilannearvio raportti 8.9.2021. Saatavilla: <https://thl.fi/fi/web/infektiotaudit-ja-rokotukset/ajankohtaista/ajankohtaista-koronaviruksesta-covid-19/tilannekatsaus-koronaviruksesta/koronaviruksen-seuranta>

¹² STM julkaisuja 2021:21. Toimintasuunnitelma covid-19 -epidemian hillinnän hybridistrategian toteuttamiseen. Saatavilla: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163190>.

¹³ THL tilastokertomus. Koronarokotukset Suomessa. Viitattu 13.9.2021. Saatavilla: https://samppo.thl.fi/pivot/prod/fi/vaccereg/cov19cov/fact_cov19cov.

mahdollisesti vaikuttavan viruksen taudinaiheuttamiskykyyn, viruksen leviämiseen ja/tai epidemiologisten torjuntakeinojen tehokkuuteen, tai joiden tapausmäärät kasvavat merkittäviksi.¹⁴ Delta-virus on tällä hetkellä valtavirus EU/EEA-alueella kuin myös Suomessa¹⁵. Delta-virusten on havaittu tarttuvan 40–60 prosenttia tehokkaammin kuin Alfa-viruksen ja siihen voi liittyä myös lisääntynyttä sairastavuutta ja kuolleisuutta. Lisäksi nyt käytössä olevien covid-19-rokotteiden tehon Delta-virusta vastaan on havaittu alentuneeksi.¹⁶

2.1.4 Ulkomaista alkuperää olevat tartunnat Suomessa

Sairaanhoitopiirin THL:lle raportoimien tietojen mukaan syyskuun 2020 jälkeen Suomessa on todettu yhteensä 6670 ulkomaista alkuperää olevaa covid-19-tartuntaa, mikä vastaa 5,6 % kaikista Suomesta samalla ajanjaksolla todetuista tartunnoista. Näistä tartunnoista oli aiheutunut yhteensä 2035 jatkotartuntaa. Yhteensä 7,3 % kaikista tartunnoista syyskuun 2020 jälkeen on jäljitettävissä ulkomaille joko suoraan tai jatkotartunnan kautta. On todennäköistä, että todellisuudessa ulkomaista alkuperää olevien tartuntojen ja niistä aiheutuneiden jatkotartuntojen osuus on tätä suurempi, sillä osaa tartunnoista ei ole pystytty jäljittämään luotettavasti.

Suurin määrä ulkomaista alkuperää olevia tartuntoja raportoitiin viikolla 25 (21.6.2021–27.6.2021), yhteensä 497 tartuntaa mikä vastasi 50,7 % kaikista ko. viikolla todetuista tartunnoista. Eniten jatkotartuntoja raportoitiin viikolla 7 (15.2.–21.2.2021), yhteensä 198 tartuntaa mikä vastasi 5,6 % kaikista tartunnoista ko. viikolla.

2.2 Covid-19-rokotekehitys ja rokotusten vaikutukset

Jotta rokotteita voidaan käyttää väestön rokotuksiin, täytyy niillä olla lääkeviranomaisen myöntämä myyntilupa. Myyntiluvan edellytyksenä ovat riittävät lääketieteelliset tutkimustiedot rokotteiden tehosta ja turvallisuudesta. Euroopassa rokotteiden myyntilupahakemukset arvioi Euroopan lääkevirasto (EMA) niin sanotulla keskitetyllä menettelyllä. Myyntiluvan myöntää EMA:n lausunnon perusteella komissio asetuksen (EY) N:o 726/2004 nojalla. Euroopan maat voivat halutessaan kansalliseen lainsäädäntöön perustuen ottaa käyttöön myös muita kuin EMA:n hyväksymiä rokotevalmisteita. Myös WHO on laatinut oman listansa. EMA:n ja WHO:n hyväksytyjen rokotteiden listoilla olevien rokotteiden voidaan olettaa käyneen läpi tehon ja turvallisuuden kannalta riittävän tieteellisen arvioinnin.

Covid-19-rokotteiden kehitys on edennyt nopeasti. Elokuun 2021 lopussa globaalisti yhteensä 297 eri rokotevalmistetta oli joko prekliinisessä tai kliinisessä rokotetutkimusvaiheessa. Kolmasosa kehitteillä olevista rokotteista oli proteiiniadjuvanttirokotteita (34 %). Virusvektorirokotteet, DNA-rokotteet, inaktivoitua virusta sisältävät rokotteet ja RNA-rokotteet muodostivat kukin noin kuudesosan kehitteillä olevista rokotteista.¹⁷

¹⁴ ECDC. SARS-CoV-2 variants of concern as of 26 August 2021. Viitattu 6.9.2021. Saatavilla: <https://www.ecdc.europa.eu/en/covid-19/variants-concern>.

¹⁵ ECDC. SARS-CoV-2 variants dashboard. Viitattu 6.9.2021. Saatavilla: <https://www.ecdc.europa.eu/en/covid-19/situation-updates/variants-dashboard>.

¹⁶ ECDC. Threat Assessment Brief: Implications for the EU/EEA on the spread of the SARS-CoV-2 Delta (B.1.617.2) variant of concern. Saatavilla: <https://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/threat-assessment-emergence-and-impact-sars-cov-2-delta-variant>.

¹⁷ WHO. COVID-19 vaccine tracker and landscape. 31 Aug 2021. Saatavilla: <https://www.who.int/publications/m/item/draft-landscape-of-covid-19-candidate-vaccines>.

Globaalisti yhteensä 24 rokotevalmistetta oli syyskuun 2021 alkuun mennessä saanut myyntiluvan tai ehdollisen myyntiluvan. Valtaosassa maailman maita oli käytössä kaksi tai useampi rokotevalmiste. WHO:n hätätilalistalla oli seitsemän rokotevalmistetta (kolme adenovirusvektorirokotetta, kaksi inaktivoitua virusta sisältävää rokotetta ja kaksi lähetti-RNA- eli mRNA-rokotetta).¹⁸ Euroopan lääkeviraston (EMA) on myöntänyt ehdollisen myyntiluvan neljälle rokotteelle (kaksi mRNA-rokotetta ja kaksi adenovirusvektorirokotetta)¹⁹. Jos EMA saa arviointityönsä valmiiksi suunnitellusti, syksyn 2021 aikana EU:n markkinoille on tulossa kolme uutta valmistetta (yksi mRNA-rokote ja kaksi proteiiniadjuvanttirokotetta). Useissa EU-maissa on käytössä ainoastaan EMA:n hyväksymiä rokotteita, mutta jotkut EU-maat ovat ottaneet käyttöön myös muita rokotteita.

Tämänhetkisen satunnaistettujen kliinisten tutkimusten ja seurantatiedon valossa on ilmeistä, että sekä mRNA-rokotteiden että adenovirusvektorirokotteiden kahden annoksen jälkeen suojateho vakavaa tautimuotoa vastaan on erinomainen (yli 90 %). Teho lievää ja oireetonta tautia vastaan on myös hyvä kahden annoksen jälkeen (70–80 %). Deltavarianttia vastaan yhden rokoteannoksen teho on keskimäärin matalampi (35 %) kuin Alfavarianttia vastaan (49 %), mutta toisen annoksen jälkeen merkittävää eroa tehossa ei ole osoitettu. Kahdenkin rokoteannoksen jälkeen saadun infektion aikana on mahdollista, että rokotettu voi erittää virusta ja mahdollisesti tartuttaa sitä eteenpäin joidenkin päivien ajan.²⁰

Covid-19-rokotesuoja alkaa muodostua jo ensimmäisen rokoteannoksen jälkeen, mutta nousee riittävälle tasolle rokotussarjan mahdollisilla lisäannoksilla. Rokotussuojan muodostumiseen vaikuttavat myös monet yksilölliset tekijät kuten ikä ja pitkäaikaissairaudet. Henkilöllä, joiden immuunivaste on heikentynyt, kaksi rokoteannosta ei riitä antamaan tavoiteltua suojaa. Heillä perussarja tulee koostumaan kolmesta annoksesta, ja kolmas annos todennäköisesti tullaan antamaan aikaisintaan kahden kuukauden kuluttua toisesta annoksesta. Lääkeviranomaiset ovat arvioimassa kolmansien annosten tarvetta myyntilupiin.

Vielä ei ole tarkkaa tietoa siitä, kuinka pitkään kahden rokoteannoksen antama suoja kestää eri väestöryhmissä. Tehosta ensimmäisenä hiipuu suoja infektiota ja tartuttavuutta vastaan, ja vasta myöhemmin vakavaa tautia vastaan. Israelissa on nähty mRNA-rokotteen suojatehon hiipumista erityisesti vanhemmissa ikäryhmissä kahdeksan kuukauden kuluessa siitä, kun kaksi rokoteannosta oli annettu kolmen viikon välein. Immunologisten sekä seurantatutkimusten perusteella tiedämme, että kun annosväli on kuusi viikkoa tai enemmän, vasta-ainevaste sekä soluvälitteinen immunitaetti ja suojateho säilyvät voimakkaampana pidempään niin terveillä aikuisilla kuin vanhemmissakin ikäryhmissä. Koska adenovirusvektorirokotteiden suojateho syntyy hitaammin kuin mRNA-rokotteiden, suositus on ollut antaa rokote 4–12 viikon annosvälein, valtaosassa maista kuitenkin lähempänä 12 viikkoa.

Inaktivoitua virusta sisältävistä rokotteista tiedetään, ettei niiden teho ole aivan yhtä hyvä kuin mRNA tai adenovirusvektorirokotteiden teho, ja niiden suojatehon kesto on myös lyhentynyt. Näiden rokotteiden osalta kolmansia rokoteannoksia on ryhdytty jo antamaan useissa maissa tehon ylläpitämiseksi. On ilmeistä, että myös inaktivoituja viruksia sisältävien rokotteiden läpi

¹⁸ UNICEF. COVID-19 Vaccine Market Dashboard. Viitattu 13.9.2021. Saatavilla: <https://www.unicef.org/supply/covid-19-vaccine-market-dashboard>.

¹⁹ EMA. COVID-19 vaccines: authorised. Viitattu 13.9.2021. Saatavilla: <https://www.ema.europa.eu/en/human-regulatory/overview/public-health-threats/coronavirus-disease-covid-19/treatments-vaccines/vaccines-covid-19/covid-19-vaccines-authorized>.

²⁰ PHE. COVID-19 vaccine surveillance reports. 2 September 2021 (week 35). Saatavilla: <https://www.gov.uk/government/publications/covid-19-vaccine-surveillance-report>

on mahdollista saada infektio sekä tartuttaa, mutta seurantatutkimuksia näillä valmisteilla on kovin vähän saatavilla, transmissiotutkimuksista puhumattakaan.

2.3 Covid-19-seulonnan vaikuttavuus

Oireettomien henkilöiden covid-19-testauksella voidaan todeta oireettomia tai vielä itämisvaiheessa olevia tartuntoja. THL on arvioinut covid-19-ennakkotestauksen ja myöhemmin maahan saapumisen jälkeen otettavan testin vaikuttavuutta tartuntojen torjuntaan rajat ylittävissä liikenteessä, mikä on kuvattu tarkemmin hallituksen esityksessä tartuntatautilain muuttamisesta HE 105/2021 vp²¹. THL:n arvion mukaan 72 tuntia ennen maahan saapumista otettu negatiivinen covid-19-testi laskee jatkotartuntojen riskiä 10,9 %, kun taas 48 tuntia ennen maahan saapumista otettu testi 20 %. Covid-19-testi välittömästi maahan saapumisen jälkeen laskee suhteellista jatkotartuntojen riskiä 51,7 %. Jos maahan saapuva henkilö välttää lähikontakteja Suomeen saapumisen jälkeen negatiivisen testituloksen saamiseen saakka, laskee 72 tuntia maahan saapumisen jälkeen otettu testi jatkotartuntojen riskiä 95,7 %. Käytännössä rajanylitykseen liittyvällä testauksella estettävien jatkotartuntojen määrä riippuu eri maista tulevista matkustajamääristä sekä epidemiatilanteen eroista Suomen ja lähtömaiden välillä.

Eri covid-19-testausmenetelmillä on erilainen herkkyys ja tarkkuus covid-19-infektion osoittamiseen. Viruksen perimää tunnistavan PCR-testin herkkyys ja tarkkuus ovat 80–100 % ja se on luotettavin testausmenetelmä covid-19-infektion osoittamiseen. Antigeeniosoitusmenetelmä on PVR-menetelmää epäherkempi ja sen analyttinen herkkyys vaihtelee sovelluksesta riippuen 29–94 %.²² Yleisesti testaus tuloksen luotettavuuteen vaikuttaa kuitenkin koko prosessi näytteenotosta ja sen ajoittamisesta alkaen.

Testin suorituskyvyn lisäksi testauksen luotettavuuteen vaikuttaa tapausten ilmaantuvuus. Matalan ilmaantuvuuden tilanteessa väärin positiivisten testitulosten osuus korostuu erityisesti käytettäessä epätarkempia menetelmiä. Väärällä positiivisella testituloksella tarkoitetaan tilannetta, jossa testi osoittaa infektion ilman, että kyseessä on infektio. Antigeenitestaus on luotettavampaa oireisissa infektioissa, kuin seulottaessa oireettomia henkilöitä. Kuitenkin on huomattava, että vaikka yksittäisen antigeenitestin tulos on epäluotettavampi kuin yksittäisen PCR-testin, toistettaessa esim. päivittäin, antigeenitestin kyky löytää infektio paranee ja on samalla tasolla kuin yksittäisen PCR-testin.

Eri tilanteissa covid-19-testauksella on eri tavoitteet, mitkä määrittävät myös testaukselta vaadittua suorituskykyä. Terveystieteiden tutkimuksessa tavoite on mahdollisimman suurella tarkkuudella varmistaa diagnoosi siitä, onko henkilöllä tartunta vai ei. EU:n digitaalisen koronatodistuksen kansallista käyttöä varten tehtävän testauksen tavoitteena on vähentää tartuntariskiä ihmisten kohtaamisissa erilaisissa palveluissa, jolloin testauksen suorituskyvyn riittävä taso muodostuu hyväksyttävän riskin perusteella.

²¹ Eduskunta. Asian käsittelytiedot HE 105/2021 vp. Saatavilla: https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/KasittelytiedotValtiopaivaasia/Sivut/HE_105+2021.aspx.

²² ECDC. Options for the use of rapid antigen tests for COVID-19 in the EU/EEA and the UK. 19 Nov 2020. Saatavilla: https://www.ecdc.europa.eu/sites/default/files/documents/Options-use-of-rapid-antigen-tests-for-COVID-19_0.pdf.

2.4 Covid-19-testaus ja rokotukset rajat ylittävässä liikenteessä

ECDC:n ohjeen mukaan matkustajiin kohdistuvalla testauksella ja karanteenilla voidaan vähentää covid-19-tartunnan riskiä matkailtaessa sekä hidastaa muuntuneiden viruskantojen leviämistä maahan. ECDC:n arvion mukaan toistaiseksi saatavilla oleva tutkimustieto tukee 48 tuntia ennen matkalle lähtöä otetun ennakkotestin tai rajalla tehtävän testin yhdistämistä 14 vuorokauden karanteeniin, jota voisi lyhentää toisella testillä 5–7 päivää maahan saapumisesta. Matkustajiin kohdistuvat toimet tulisi kohdentaa erityisesti niiltä alueilta saapuviin, missä on havaittu runsaasti virusmuunnoksia tai missä taudin ilmaantuvuus on korkea. Rajat ylittävään matkustamiseen liittyvää tartuntojen leviämisen riskiä voidaan lisäksi torjua lähikontakteja välttämällä, hygieniatoimilla, maskin käytöllä, ilmastointia tehostamalla, tarkkailemalla oireita sekä rajat ylittävällä tartunnanjaljityksellä. Tutkimusnäyttö ei sen sijaan tue matkustajien kehon lämpötilan seulontaa eikä oirekyselykaavakkeiden käyttöä.²³

Väestön covid-19-rokotukset etenevät ja rokotusten on havaittu estävän tartuntoja ja vähentävän tartuttavuutta, minkä vuoksi terveysviranomaiset ovat suositelleet, että matkustajien testaus- ja karanteenisuosituksista voitaisiin luopua rokotettujen henkilöiden kohdalla²⁴. Tutkimusten mukaan sairastettu tauti näyttää suojaavan uudelta tartunnalta tehokkaasti noin puolen vuoden ajan.²⁵ ECDC suosittelee, että matkustamiseen liittyvistä testaus- karanteenikäytännöistä voidaan luopua niiden henkilöiden kohdalla, jotka ovat sairastaneet laboratoriovarmistetun covid-19-infektion korkeintaan 180 päivää aikaisemmin.²⁶

Tuoreessa tieteellisessä tutkimuskatsauksessa tarkasteltiin 69 tutkimusta rajoilla suoritettujen toimien tehokkuudesta covid-19-pandemian torjunnassa. Suurin osa tutkimuksista (50) perustui mallinnukseen. Päähavaintona oli, että aikaisessa vaiheessa toteutettu rajojen sulkeminen on tehokas keino vähentää tapauksia ja epidemian leviämistä. Matkailijoiden 14 vuorokauden karanteeni vähentää tapauksia, mutta toimen teho riippuu karanteenin toteutumisesta ja karanteeni yhdistettynä testaukseen erityisesti lyhyemmän karanteenijajan yhteydessä voi olla tehokkaampi keino vähentää tapauksia. Laajalla ennakko- tai maahantulotestauksella ei löydetä isoa tartunnan saaneista eikä se siten ole tehokas keino epidemian leviämisen rajoittamisessa. Suurin osa tutkimuksista oli toteutettu Itä-Aasiassa tai Eteläisen Tyynenmeren alueella ja tutkimusten todistusvoima oli matala tai hyvin matala.⁸

Covid-19-rokotuksilla voidaan nähdä kolmenlaisia hyötyjä rajat yli leviävien covid-19-tartuntojen torjunnassa: 1) Suomeen saapuvien rokotukset estävät tartuntojen leviämistä rajan yli estämällä tartuntoja ja vähentämällä tartuttavuutta; 2) Suomeen saapuvien rokotukset vähentävät

²³ European Centre for Disease Prevention and Control. Guidance for COVID-19 quarantine and testing options for travellers. 12 March 2021. ECDC: Stockholm; 2021. Saatavilla: <https://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/guidance-covid-19-quarantine-and-testing-travellers>

²⁴ European Centre for Disease Prevention and Control. Interim guidance on the benefits of full vaccination against COVID-19 for transmission risks and implications for non-pharmaceutical interventions – 21 April 2021. ECDC: Stockholm; 2021. Saatavilla verkosta: <https://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/interim-guidance-benefits-full-vaccination-against-covid-19-transmission>

²⁵ European Centre for Disease Prevention and Control. Risk of SARS-CoV-2 transmission from newly-infected individuals with documented previous infection or vaccination. 29 March 2021. ECDC: Stockholm, 2021. Saatavilla: <https://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/sars-cov-2-transmission-newly-infected-individuals-previous-infection>

²⁶ European Centre for Disease Prevention and Control. Guidance for COVID-19 quarantine and testing options for travellers. 12 March 2021. ECDC: Stockholm; 2021. Saatavilla: <https://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/guidance-covid-19-quarantine-and-testing-travellers>

Suomeen saapuvien matkailijoiden sairaalahoidon sekä rajat ylittävien tartunnanjäljitysten tarvetta ja siten turvaavat terveydenhuollon kantokykyä; 3) Suomen väestön lisääntyvä rokotuskattavuus torjuu tartuntojen leviämistä ja suojaa terveydenhuollon kantokykyä myös tilanteessa, jossa rajan yli saapuisikin yksittäisiä tartuntoja.

Perustuen kertyneeseen tutkimustietoon covid-19-rokotusten tehosta, ECDC on suositellut, että täyden rokotussarjan saaneiden henkilöiden kohdalla voitaisiin luopua matkustamiseen liittyvistä testaus- ja karanteenikäytännöistä, jos lähtömaassa ei esiinny rokotussuojaa väistäviä virusmuunnoksia²⁵.

2.5 Maahantulon edellytyksistä

Ulkomaalaisten henkilöiden maahantulon edellytyksiä on kuvattu hallituksen esityksessä tartuntatautilain muuttamisesta HE 105/2021 vp.

2.6 Sisä- ja ulkorajaliikenteen rajoitukset covid-19-epidemian aikana

Sisä- ja ulkorajaliikenteen rajoituksia covid-19-pandemian aikana 17.3.2020 alkaen on kuvattu hallituksen esityksessä tartuntatautilain muuttamisesta HE 105/2021 vp. Sisärajavaltvonta päättyi 26.7.2021. Ulkorajaliikenteen rajoitukset jatkuvat toistaiseksi. Ulkorajaliikenteessä täyden covid-19-rokotesarjan vähintään 14 vuorokautta ennen maahan saapumista saaneet henkilöt voivat matkustaa Suomeen. Hallituksen muistion²⁷ Suuntaviivat covid-19-epidemiaan liittyvien rajoitustoimien ja -suositusten hallitulle purkamiselle mukaan kolmansista maista tapahtuvan liikenteen avaamisessa huomioidaan EU:n suositukset ja yhteinen lähestymistapa. Tämän rinnalla tarkastellaan ulkoministeriön johdolla mahdollisuuksia luoda kahdenvälisiä järjestelyjä erityisesti liikematkustamisen mahdollistamiseksi hyvän rokotekattavuuden ja tautilanteen omaavien maiden kanssa.

2.7 Liikenne- ja matkustajamäärien kehityksestä covid-19-epidemian aikana

Rajat ylittävää liikenne- ja matkustajamäärien kehitystä covid-19-pandemian aikana on kuvattu hallituksen esityksessä tartuntatautilain muuttamisesta HE 105/2021 vp niin lentoliikenteen, merenkulun kuin rautatieliikenteen osalta. Rajavartiolaitos on arvioinut, että syyskuun 2021 alussa ulkorajaliikenteen määrät olivat lentoliikenteessä 10–15 % ja maarajoilla 10 % normaalista. Sisärajaliiikenteen määrät lentoliikenteessä ovat noin 30 %, laivaliikenteessä 30–90 % ja pohjoisen rajanylityspaikoilla noin 70 % aiemmasta normaalitasosta. Lentoliikenteen sisärajoilla on arvioitu kasvavan noin 40–55 %:iin normaalista syksyn 2021 aikana. Laivaliikenteessä sisärajoilla liikenteen palautumisessa on satamakohtaisia eroja: Helsingin ja Tallinnan välinen liikenne on palautunut paremmin kuin Helsingin ja Tukholman välinen liikenne. Lähimpänä normaalitasoa on liikenne Turun ja Tukholman välillä.

2.8 Terveysturvallisuustoimet rajat ylittävässä liikenteessä

Rajojen terveysturvallisuustoimien toteutumista Suomessa covid-19-pandemian aikana on kuvattu hallituksen esityksessä tartuntatautilain muuttamisesta HE 105/2021 vp. Tartuntatautilain 12.7.2021 voimaan tulleiden muutosten (701/2021) mukaan Suomeen riskimaista saapuvilta on edellytetty covid-19-tautia koskevia todistuksia sekä testausta maahan saapumisen jälkeen.

²⁷ Suuntaviivat covid-19-epidemiaan liittyvien rajoitustoimien ja -suositusten hallitulle purkamiselle : Hallituksen muistio 20.4.2021. Saatavilla: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163030>

HE 131/2021 vp

Kunnat ovat tarkastaneet maahan saapuvien todistuksia, järjestäneet testausta, seuranneet testien toteutumista sekä tarjonneet maahan saapuville neuvontaa terveysturvallisuustoimiin liittyen. Väestön covid-19-rokotusten järjestäminen sekä kotimaista alkuperää olevien tartuntojen lukumäärän lisääntyminen ovat lisänneet rokotamiseen, testaukseen ja tartunnanjäljitykseen tarvittavan terveydenhuoltohenkilökunnan tarvetta, minkä vuoksi kunnilla ei välttämättä ole ollut mahdollisuutta kattavasti seurata myöhemmin maahan saapumisen jälkeen otettavien testien toteutumista. Samanaikaisesti terveydenhuollon resurssien keskittäminen covid-19-epidemian torjuntaan on lisännyt terveydenhuollon kiireettömän hoidon hoitovelkaa.

Kunnilla on ollut haasteita erityisesti todistusten tarkastamiseen liittyvän henkilöresurssin saatavuudessa. Tarvittaessa toimintaan on hyödynnetty myös Rajavartiolaitoksen virka-apua. Maahan saapuvien lähtömaa ja vaaditut todistukset on resurssihaasteista huolimatta pyritty tarkastamaan mahdollisimman kattavasti. Tarkastustoimintaa on tehostettu erityisesti runsaasti liikennöidyille rajanylityspisteillä, kuten Helsinki-Vantaan lentoasemalla. Kesän aikana rajanylityspaikoille on saatu myös käyttöön todistusten tarkastamiseen lukusovellus, josta saadut kokemukset ovat hyvät ja sen on koettu nopeuttavan todistusten tarkastamista. Pistokoetarkastuksiin on turvaututtu ruuhkatilanteissa, joissa liikenteen merkittävä hidastuminen on voinut aiheuttaa myös viruksen leviämiseen riskitilanteita sekä rajanylityspisteillä, joissa liikennemäärät ovat erittäin vähäiset ja satunnaisia. Liikennemäärien lisääntyminen voi jatkossa asettaa tarvetta muokata terveysturvallisuusprosesseja enemmän pistokoemaisiin tarkastuksiin. Rokotuskattavuuden lisääntymisen myötä rajoilla tehtävien testien määrä on osittain vähentynyt, mutta esimerkiksi Kaakkois-Suomen maarajoilla testimäärät ovat pysyneet suurina, koska kaikkia siellä esitettyjä todistuksia ei katsota tartuntatautilain 16 g §:n mukaisiksi luotettaviksi todistuksiksi.

Helsinki-Vantaan lentoasemalla koronatodistusten tarkastaminen on sujunut kesän aikana pääosin hyvin, vaikka sen toteuttaminen on vaatinut merkittäviä matkustajavirtojen uudelleenjärjestelyjä. Lentokentällä on ajoittain esiintynyt ruuhkautumista, koska kaikkien matkustajien todistukset on tarkistettu eikä pistokokeisiin ole toistaiseksi turvaututtu. Myös kotimaan jatkolennoille lähtevien todistukset on tarkastettu. Lentokentällä on ollut nähtävissä täyden rokotusarjan saaneiden matkustajien määrän kasvu Schengen liikenteessä. Tämä on johtanut siihen, että testauksen tarve on pienentynyt. Heinäkuun 2021 aikana Helsinki-Vantaan lentoasemalle saapui vajaa 105 000 matkustajaa ja covid-19-näytteitä otettiin 14 363 (14 %). Testimäärä sisältää myös kohdennetun testauksen 3 160 näytettä (pääasiassa kausityöntekijöitä sekä yksittäisiä korkean ilmaantuvuuden maista saapuva lentoja). Kaikista testatuista 216 henkilöä (1,5 %) oli positiivisia. Testistä kieltäytyi heinäkuussa yksi henkilö, joka oli Suomen kansalainen. Matkustajamäärät Helsinki-Vantaan lentokentällä ovat jatkaneet ennusteiden mukaan kasvua, mutta eivät niin jyrkästi kuin aiemmin on ennustettu.

Helsingin satamassa on ajoittain ruuhkahuippujen aikana jouduttu turvautumaan pistokokeisiin.

Syyskuun alussa Vaalimaan maarajalla testiin ohjautuvien osuus oli 63 % kaikista matkustajista. 18 %:lla matkustajista oli todistus testistä tai sairastetusta taudista ja 14 %:lla oli hyväksytty rokotussarja. Vaalimaan näytteenottopisteeltä on tullut jatkuvasti positiivisia tuloksia. Näistä enemmistön kotipaikka on ollut muualla kuin Kymenlaaksossa. Koko henkilöliikenteestä positiivisten tulosten osuus on noin 1%. Vaalimaalla on ollut jatkuvasti haasteita näytteenottohenkilöstön rekrytoinnissa.

Nuijamaan maarajalla noin reilut 50 % matkustajista ohjataan testeihin, muilla matkustajilla on ollut esittää hyväksyttävät todistukset. Rajalla otetuissa covid-19-testeissä positiivisia tuloksia saaneiden määrä on ollut vähäinen.

Tornion rajanylityspaikalla matkustajamäärät ovat sisärajaliikenteen valvonnan päättymisen jälkeen kasvaneet merkittävästi. Rajanylittäjiä on ollut viikoittain jopa 46 000. Näytteitä on otettu vastaavasti 3500. Pääosin toiminta on ollut sujuvaa.

Lapin alueella toimintaan on vaikuttanut valtioneuvoston asetus poikkeuksista velvollisuuteen esittää koronatodistukseen ja osallistua koronavirustestiin Suomeen ulkomailta saapuessa sekä sisärajalvalvonnan päättymisen. Norjan vastaisen rajan rajayhteisön kuntien vapauttaminen tarkoitti käytännössä testitodistusten säännönmukaisen tarkistamisen ja testaamisen päättymistä. Terveysturvallisuustoimenpiteitä on järjestetty pistokoeluntuotoisesti. Terveysturvallisuustoimenpiteitä on länsirajan rajanylityspaikoilla toteutettu klo 8–20 välisenä aikana rajavartiolaikoksen virka-avun turvin. Ruotsin vastaisen rajan kunnat on 1.9. annetun valtioneuvoston asetuksen mukaisesti sisällytetty alueisiin, joilta saapuvilta ei edellytetä koronatodistuksia tai testejä. Lapin alueella rajanylitykseen liittyviä tartuntoja on todettu erittäin vähän. Kesän aikana ilmenneet tartuntaketjut ovat tulleet Etelä-Suomesta saapuneiden matkailijoiden mukana. Lisäksi on ilmennyt kausityöläisiin liittyviä tartuntaketjuja, jotka ovat syntyneet siitä huolimatta, että maahan saapuessa on noudatettu voimassa olevan tartuntatautilain edellyttämiä todistuksia ja testauksia. Lapin alueella suuri osa päivittäin rajan ylittävistä on tällä hetkellä saanut 2 rokotetta ja liikenne syksyllä on pääosin rajakuntien alueella olevien muodostamaa. Lappi arvioi, että noin 6 % rajan ylittävistä kuuluu ryhmään, johon tulisi kohdistaa terveysturvallisuustoimenpiteitä.

Lapin alueella itärajan osalta liikenne on edelleen määrältään vähäisempää, mutta lähes kaikki Venäjältä saapuvat ohjataan testaukseen, jos heillä ei ole todistusta Suomessa hyväksyttävistä koronarokotuksista.

Syksyn 2021 ensimmäisessä tilannekuvakyselyssä viikolta 32 kunnat raportoivat pääosin pysyneensä tarjoamaan hyvin tai kohtalaisesti rajat ylittävän matkustajaliikenteen covid-19-epidemiaan liittyviä terveyspalveluja. Vaikeutuneita tilanteita raportoitiin vain myöhemmin maahan saapumisen jälkeen otettavan testin toteuttamiseen liittyen. Tällä hetkellä kaikkia maahan saapuneita ei tavoiteta toisessa covid-19-testissä käymisen varmistamiseksi. Valvontaa vaikeuttavat ennen kaikkea puutteelliset henkilöresurssit, mutta myös maahan saapuvien henkilöiden antamat virheelliset yhteystiedot, joiden vuoksi henkilöitä ei voida tavoittaa.

2.9 Digitaaliset palvelut Suomeen saapuville matkustajille covid-19-epidemian aikana

Suomeen saapuvien henkilöiden neuvonnassa, covid-19-todistusten tarkastamisessa ja testiin ohjauksessa voidaan hyödyntää digitaalisia järjestelmiä kuten EU:n digitaalista covid-19-todistusta tai Finentry-palvelua, joiden toimintaperiaatteita on kuvattu tarkemmin hallituksen esityksessä tartuntatautilain muuttamisesta HE 105/2021 vp. Lisäksi Lapin alueella on käytössä Laplandentry-palvelu.

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

EU:n koronatodistus on digitaalinen todiste siitä, että henkilö on joko saanut covid-19-rokotuksen tai rokotukset, saanut covid-19-testissä negatiivisen testituloksen tai parantunut covid-19-taudista. QR-koodin sisältämä todistus on joko digitaalinen tai paperinen. Maksuton todistus on saatavilla kunkin EU-maan kielellä sekä englanniksi. Lisäksi koronatodistus on voimassa kaikissa EU-maissa. Suomessa EU:n koronatodistus on toteutettu Omakanta-järjestelmässä.

HE 131/2021 vp

EU:n koronastodistus perustuu vapaan liikkuvuuden edistämiseen. On yksittäisten jäsenvaltioiden päätettävissä, halutaanko todistusta hyödyntää kansallisesti muuhun käyttötarkoitukseen esimerkiksi erilaisten tapahtumien järjestämisessä.

EU:n digitaalisia covid-19-todistuksia oli Suomeen saapuvilta tarkastettu 6.9.2021 mennessä 115 046 kertaa. Valtaosan tarkastuksista ovat tehneet terveystieteelliset (67 %) ja rajaviranomaiset (32 %). Tullin ja poliisin osuus tarkastuksista on ollut n. prosentti. Viisi yleisintä tarkastuspistettä ovat olleet Helsinki-Vantaan lentoasema (63 %), Helsingin satama (14 %), Tornion rajanylityspaikka (5 %), Turun satama (3 %) ja Nuijamaa (2%). Lähes 96 % tarkastuskelpoisista todistuksista ovat olleet rokotustodistuksia, kun taas sairastetun taudin ja negatiivisen testin osuudet todistuksista ovat molemmat olleet n. 2%. EU-koronastodistusten tarkastustapahtumien määrä lisääntyi kesä-heinäkuun vaihteessa ja on sen jälkeen pysynyt vakaalla tasolla. Eniten tarkastettiin Ruotsin, Norjan ja Saksan myöntämiä todistuksia.

Vuoden 2021 aikana Finentry-palvelun verkkosivuilla oli vierailut yhteensä 850 000 kävijää, joista palveluun oli siirtynyt noin 490 000 kävijää. Yhteensä noin 300 000 kävijää oli varannut Finentry-palvelun kautta ajan covid-19-testiin. Kävijämäärät, kirjautumiset ja ajanvaraukset olivat kaikki huipussa heinä-elokuun vaihteessa 2021 ja syyskuun alkuun mennessä palvelun käyttö oli vähentymässä. Valtaosa (80 %) testiajanvarauksista oli matkustajien itse suorittamia. Aktiivisimmin Finentry-palvelua käyttivät Helsinki-Vantaan lentoaseman, Helsingin sataman, Turun sataman sekä Vaalimaan ja Nuijamaan rajanylityspaikkojen kautta Suomeen saapuvat.

Sairaanhoitopiireistä Finentry-palvelun oli syyskuuhun 2021 mennessä ottanut käyttöön valtaosa. Myös Ahvenanmaalla palvelu on käytössä. Palvelun käyttöönotto oli yhä kesken kolmen sairaanhoitopiirin alueella (Länsi-Pohja, Kainuu ja Vaasa). Lapin sairaanhoitopiiri ei ole ottamassa palvelua käyttöön lainkaan.

2.10 Voimassa olevat alueelliset rajoitustoimet

Kokoontumisrajoituksia oli 17.9.2021 voimassa aluehallintoviranomaisten päätöksellä Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiriin (HUS) alueella ja kunnan päätöksellä Lahden kaupungissa.

Kokoontumisrajoituksilla on kielletty yli 10 henkilön tilaisuudet sisätiloissa ja yli 50 henkilön tilaisuudet rajatuissa ulkotiloissa. Yli 10 hengen tilaisuuksien järjestäminen sisätiloissa on mahdollista, jos seuraavat edellytykset täyttyvät: osallistujamäärä rajataan enintään 50 prosenttiin muun lainsäädännön nojalla tilaan hyväksyttävästä enimmäisosallistujamäärästä tai käytettävissä olevien istuma- tai seisomapaikkojen määrästä; asiakkaiden ja toimintaan osallistuvien sekä seurueiden on tosiasiallisesti mahdollista välttää fyysinen kontakti toisiinsa ja turvallisuus niissä voidaan varmistaa noudattaen opetus- ja kulttuuriministeriön ja Terveystieteiden tutkimuskeskuksen 31.5.2021 antamaa ohjetta. Ulkotiloissa yli 50 henkilön tilaisuuksia voi järjestää, jos niissä noudatetaan THL:n ja OKM:n hygienia- ja turvallisuusohjetta ja fyysinen kontakti osallistujien välillä pystytään tosiasiallisesti välttämään. Aluehallintoviraston päätös HUS:n alueen kokoontumisrajoituksesta on voimassa 30.9.2021 saakka.

Tartuntatautilain 58 d §:n mukaisia tilojen käyttöä koskevia aluehallintoviraston asettamia rajoituspäätöksiä ei 17.9.2021 ollut voimassa millään alueella.

Tartuntatautilain 31.12.2021 saakka väliaikaisesti voimassa olevassa 58 a §:ssä (447/2021) on säädetty koronavirusepidemian leviämisen estämiseksi ravitsemisliikkeiden asiakkaiden ohjeistus- ja hygieniavaatimuksista, yleisestä asiakaspaikkojen etäisyysvaatimuksesta ja toiminnan suunnitteluvälittävyydestä. Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä näistä

HE 131/2021 vp

vaatimuksista sekä asiakkaiden oleskeluun ja asiakaspaikkojen sijoittamiseen liittyvistä velvollisuuksista. Valtioneuvoston asetuksella voidaan myös rajoittaa ravitsemisliikkeen asiakaspaikkamäärää sekä aukiolo- ja anniskeluaikaa laissa säädettyjen edellytysten täytyessä.

Tartuntatautilain 58 a §:n nojalla on annettu valtioneuvoston asetus ravitsemisliikkeiden toiminnan väliaikaisesta rajoittamisesta tartuntataudin leviämisen estämiseksi (826/2021), jonka 3 §:ssä säädetään asiakkaiden oleskelusta ja sijoittamisesta ja 4 §:ssä ravitsemisliikkeiden asiakasmäärien sekä anniskelu- ja aukioloajan rajoittamisesta maakunnittain ja ravintolatyypeittäin.

Valtioneuvoston on tartuntatautilain 58 b:n 3 momentin mukaan tarkoin seurattava, ovatko säädettyjen rajoitusten edellytykset edelleen voimassa.

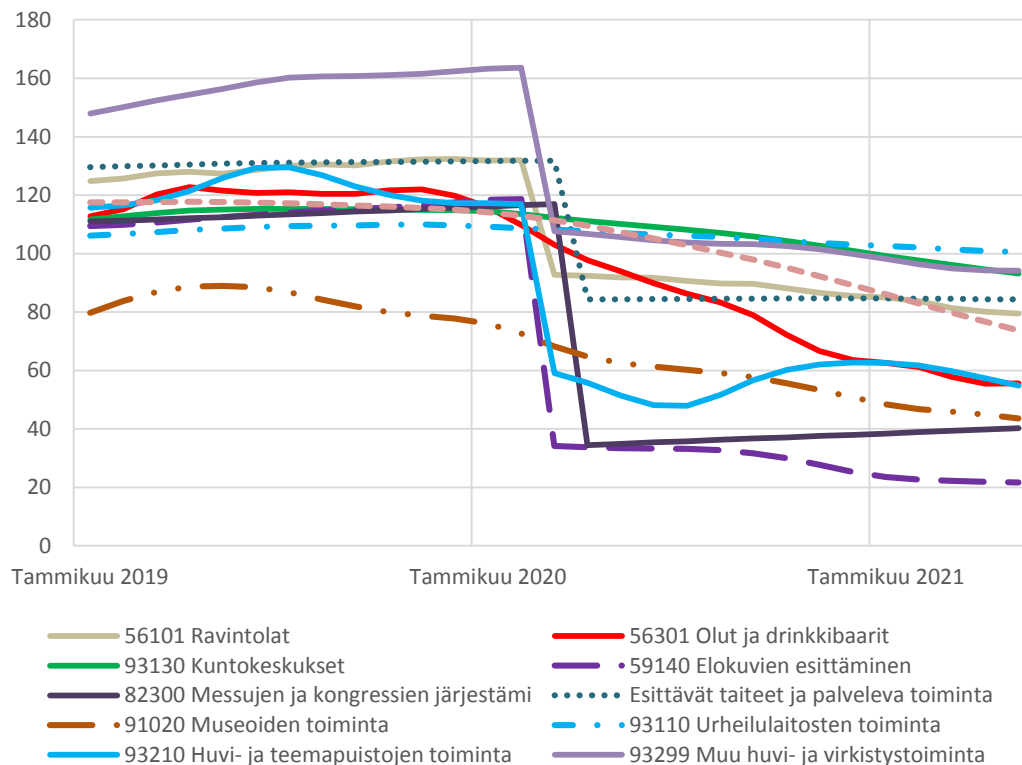
Valtioneuvosto on säännöllisesti alueiden epidemiatilanteita seuraten muuttanut asetuksessa säädettyjä rajoituksia. Viimeksi 14.9.2021 annetussa asetuksessa (826/2021) rajoituksia on josta asteittain lievennetty hallituksen hybridistrategiaan liittyvien linjausten mukaisesti.

2.11 Rajoitustoimien kohteena olevista toimialoista

Tilastokeskuksen palvelualueen suhdannekuvaajan mukaan monilla koronarajoituksista suoraan kärsivillä toimialoilla liikevaihto oli vielä toukokuussa 2021 merkittävästi koronapandemiaa edeltävää tilannetta matalammalla tasolla. Elokuvateattereiden liikevaihto oli toukokuussa 2021 vain 19 prosenttia kahden vuoden takaisesta trenditasosta ja urheilulaitosten oli 93 prosenttia. Monilla muilla toimialoilla liikevaihdon lasku on ollut tällä välillä. Esimerkiksi olut- ja drinkkibaarien liikevaihto oli vastaavana ajankohtana 46 prosenttia, messujen ja kongressien 36 prosenttia ja kuntokeskusten 81 prosenttia toukokuun 2019 liikevaihdon trenditasosta.

HE 131/2021 vp

Kuva 1 Palvelualojen liikevaihdon trendin indeksi (1/2015 = 100) valituilla toimialoilla v. 2019-2021



Lähde: Palvelualojen suhdannekuvaaja, Tilastokeskus

Helsinki GSE Tilannehuoneen tilastojen mukaan virkistyspalveluiden kuukausittainen liikevaihto oli kesäkuussa 2021 edelleen vain 81 % vuoden 2019 tasosta, eli noin 28 miljoonaa euroa vajaa. Majoitus- ja ravitsemusalalla liikevaihto oli niin ikään 83 % vuoden 2019 tasosta, eli kuukaudessa 112 miljoonaa euroa vajaa. Palkkasummilla mitattuna iso osa toimialoista oli jo heinäkuussa saavuttanut vuoden 2019 tason, mutta kulttuuri- ja viihdetoiminnan palkkasumma oli edelleen vain 74 prosenttia vuoden 2019 tasosta, mikä tarkoittaa 18 miljoonaa euron vajetta kuukaudessa.

Tapahtumateollisuus ry:n toimialaraportin mukaan (Turun kauppakorkeakoulu) tapahtumateollisuus on kaiken kaikkiaan 2,35 miljardin arvoinen toimiala (vuonna 2019). Tapahtumateollisuudessa toimi tuolloin 3 200 yritystä. Tapahtumien parissa työskentelee vuosittain merkittävä määrä ihmisiä, raportin mukaan vuonna 2019 jopa 200 000, joista vain noin 20 000 oli pidemässä työsuhteessa olevaa.

Ravitsemisalalan liikevaihto oli Tilastokeskuksen mukaan vuonna 2019 noin 6,4 miljardia euroa, alan henkilöstö oli yli 60 000, ja toimipaikkoja oli alalla noin 13 000. Tiedoissa on kuitenkin jonkin verran päällekkäisyyttä, sillä tapahtumien parissa toimii myös ravitsemisalalan yrityksiä.

Lisäksi huvipuistojen, kylpylöiden, kuntosalien ja muun huvi- ja virkistystoiminnan liikevaihto on vuosittain Tilastokeskuksen mukaan noin 0,5 miljardia euroa, ja henkilöstön määrä on noin 4 000 henkeä. Toimipaikkoja näillä aloilla on kuitenkin lähes 3 000.

2.12 EU:n koronatodistus

EU:n todistukset koronavirustestistä ja sairastetusta koronavirustaudista ovat olleet saatavilla Omakannassa 14.7.2021 alkaen, koronarokotustodistus jo 28.6.2021 alkaen. EU-asetuksen mukaisesti nämä todistukset ovat maksuttomia. Todistuksen saa Omakannasta sen jälkeen, kun rokotus- tai testitulostiedot on tallennettu Kanta-palveluun. Tavanomaisesti koronatestitodistus on saatavilla noin vuorokauden kuluessa näytteen ottamisesta. Suomessa voidaan tällä hetkellä antaa koronarokotustodistus vain Suomessa annetuista ja Suomessa käytössä olevista rokotevalmisteista.

Mikäli henkilöllä ei ole mahdollisuutta käyttää Omakantaa tai valtuuttaa toista henkilöä käyttämään sitä puolestaan, hän on voinut 14.7.2021 alkaen saada terveydenhuollosta tulostetun paperisen todistuksen. Elokuun lopusta alkaen terveydenhuollosta on voitu antaa EU-todistus myös niille EU-kansalaisille, jotka ovat joko saaneet koronarokotuksen tai jotka on testattu Suomessa, mutta joilla ei ole suomalaista henkilötunnusta.

Myös alaikäinen saa halutessaan koronatodistuksen. Alaikäiset voivat hakea todistuksen itse Omakannasta tai hakea paperisen todistuksen terveydenhuollosta. Alaikäisen kirjautuminen Omakantaan edellyttää luotettavaa tunnistautumisvälinettä alaikäiseltä. Huoltajat näkevät Omakannasta alle 10-vuotiaiden lasten tiedot automaattisesti. Yli 10-vuotiaan alaikäisen lapsen tiedot näkyvät huoltajalle, jos terveydenhuollon käyttämässä potilastietojärjestelmässä on käytössä toiminnallisuus, jonka avulla kirjataan alaikäisen päätöskyky ja tietojen luovuttamistahto. Tarvittavaa toiminnallisuutta ei kuitenkaan vielä hyödynnetä laajasti terveydenhuollossa. Tästä syystä koronarokotustodistus ei välttämättä näy yli 10-vuotiaan huoltajalle.

3 Tavoitteet

Esityksen taustalla on erityisesti tavoite suojata perustuslaillista oikeutta terveyteen ja elämään ehkäisemällä tartuntoja, edistämällä väestön terveyttä sekä turvaamalla jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön. Samalla esityksen tavoitteena on mahdollistaa palvelujen turvallinen käyttö ja siten edistää elinkeinovapautta ja sivistyksellisiä oikeuksia. Tätä kautta esitys toteuttaa myös perustuslaillisen oikeuden jokaiselle riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin. Suomen väestön rokotuskattavuus on yhä puutteellinen tuomaan laumasuojaa varsinkin tehokkaammin leviäviltä muuntuneilta viruskannoilta ja riski epidemian huomattavalla kiihtymiselle ja terveyspalveluiden kuormittumiselle on yhä todellinen.

Sääntelyn yhtenä tavoitteena on vähentää Suomeen rajat ylittävän liikenteen kautta leviäviä covid-19-tartuntoja sekä ehkäistä uusien covid-19-virusmuunnosten leviämistä Suomeen. Rajat ylittävän henkilöliikenteen aiheuttama riski epidemian kiihtymiselle ja uusien muuntuneiden viruskantojen leviämiselle on yhä merkittävä. Ehdotetuilla toimilla voidaan torjua rajojen yli leviäviä tartuntoja ja estää epidemian uudelleen kiihtyminen, vähentää covid-19-taudista aiheutuvaa sairastavuutta, kuolleisuutta ja inhimillistä kärsimystä sekä turvata sosiaali- ja terveydenhuollon kantokykyä tilanteessa, jossa rajat ylittävän henkilöliikenteen määrät lisääntyvät.

Ehdotetuissa säännöksissä on huomioitu covid-19-epidemian leviämisestä tällä hetkellä käytävissä oleva tutkimustieto ja asiantuntijasuositukset. Esityksen tavoitteena on lisäksi mahdol-

HE 131/2021 vp

listaa EU:n digitaalisen koronatodistuksen edellyttäminen ainakin laissa säädettävissä tilanteissa tietyissä vapaa-ajan toiminnoissa vaihtoehtona voimassaoleville viranomaispäätöksin asetetuille velvoitteille ja rajoituksille.

Tavoitteena on mahdollistaa nykyistä laajemmin erilaisten yleisötilaisuuksien järjestäminen sekä asiakkaiden ja osallistujien pääseminen erilaisiin tiloihin terveysturvallisesti. Tavoitteena on nykyistä paremmin turvata etenkin koronaepidemiasta eniten kärsineiden alojen elinkeinonvapaus sekä kyseisten alojen työntekijöiden oikeus työhön vaarantamatta kuitenkaan ihmisten henkeä ja terveyttä tai sosiaali- ja terveydenhuollon kantokykyä.

Koronatodistuksen esittämisedellytyksellä pyritään estämään tartuntojen leviämistä. Todistuksen esittämisvelvoitteen sekä viranomaispäätöksin asetettavien rajoitustoimenpiteiden, kuten asiakasmäärä- tai aukioloaikarajoitusten tai etäisyysvelvoitteiden arvioidaan olevan epidemiologisen torjunnan näkökulmasta nykytiedon perusteella hyväksyttävällä tavalla toisiinsa rinnastuvia torjuntatoimia.

Siihen, että 58 §:n (pois lukien yleisötilaisuuden kieltäminen kokonaan), 58 a §:n tai 58 d §:n mukaisia rajoitustoimenpiteitä korvattaisiin edellyttämällä koronatodistuksen esittämistä vaihtoehtoisena terveysturvallisuustoimena, ei liity epidemiologisesti merkittävää koronatartuntojen leviämisen riskiä verrattuna viranomaisen edellä mainittujen lainkohtien nojalla asettamiin rajoitustoimenpiteisiin.

Koronatodistuksen esittämisedellytyksen tavoitteena on estää koronatartuntojen leviämistä ihmisten kokoontumisissa ja edistää yhteiskunnan terveysturvallista avaamista. Koska tartuntatautilain tarkoituksena on ehkäistä tartuntatauteja ja niiden leviämistä sekä niistä ihmisille ja yhteiskunnalle aiheutuvia haittoja, nyt esitettävä vaihtoehtoinen terveysturvallisuustoimi edistää osaltaan lain tarkoituksen nykyistä parempaa toteutumista.

Kun viranomainen on arvioinut elinkeino- tai harrastustoiminnalle asetetut velvoitteet ja rajoitukset välttämättömiksi, tulee mahdollisten vaihtoehtoisten toimien johtaa epidemian leviämisen estämisen näkökulmasta hyväksyttävällä ja riittävällä tavalla vastaavaan lopputulokseen. Esitettävän koronatodistuksen käyttö mahdollistaa osan mainittujen toimijoiden elinkeinon harjoittamisen ylipäättään.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Tartuntatautilainväliaikaisia terveysturvalliseen maahantuloon liittyviä säännöksiä ehdotetaan jatkettavaksi. Lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että nykyisten väliaikaisten säännösten päättymisen jälkeenkin Suomeen saapuvilta henkilöiltä edellytettäisiin luotettavaa todistusta kuuden kuukauden sisällä sairastetusta covid-19-taudista, saadusta hyväksyttävästä covid-19-rokotussarjasta tai ennen Suomeen saapumista tehdystä negatiivisen tuloksen osoittavasta covid-19-testistä. Jos Suomeen saapuvalla henkilöllä ei olisi esittää tällaista todistusta covid-19-taudista, hänen tulisi käydä testissä Suomeen saavuttuaan. Velvoite käydä toisessa covid-19-testissä 72–120 tunnin kuluessa maahan saapumisesta koskisi heitä, joilla olisi covid-19-testitodistus tai jotka kävisivät covid-19-testissä Suomeen saavuttuaan. Lisäksi tartuntatautilaissa säädettäisiin voimassaolevan väliaikaisen säännöksen tapaan rangaistavaksi se, jos henkilö ei osallistuisi edellä mainittuihin covid-19-testeihin. Lisäksi tartuntatautilakiin lisättäisiin kustannusten korvaamista ja virka-apua täydentävää sääntelyä.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi mahdollisuudesta edellyttää yleisötilaisuuteen osallistuvilta taikka asiakas- ja osallistujatilaan tai ravitsemisliikkeeseen tulevilta ihmisiltä covid-19-tautia koskeva luotettava todistus viranomaispäätöksissä toiminnalle asetettujen rajoitusten välttämiseksi.

Koska oikeustila on osin epäselvä, ehdotetaan säädettäväksi, missä tilanteessa ainakin koronastusta voitaisiin kansallisesti käyttää ja mitä oikeusvaikutuksia sillä olisi. Esitetystä sääntelystä ei kuitenkaan voida johtaa kieltoa edellyttää koronastuksen tai vastaavan käyttöä toiminnanharjoittajan omalla riskillä voimassa olevan lainsäädännön puitteissa. Toiminnanharjoittajan omaehtoiset terveysturvallisuutta lisäävät toimet voivat edelleen olla voimassa olevan lainsäädännön puitteissa mahdollisia niin sanotun sallitun asiakasvalinnan puitteissa.

Todistuksen käyttöönoton mahdollisuus ei vaikuta viranomaisten välttämättömyys- tai oikeasuhtaisuusharkintaan toiminnan rajoituksista päätettäessä. Rajoitukset on purettava kokonaan tilanteessa, jossa ne eivät ole enää välttämättömiä eikä koronastuksen käyttömahdollisuus vaikuta tähän arvioon.

Oikeudelliselta luonteeltaan sääntelyssä on kyse toiminnanharjoittajan mahdollisuudesta poiketa voimassa olevista viranomaispäätöksin asetetuista toiminnan rajoituksista ottamalla käyttöön todistukseen perustuva terveysturvallisuustoimi.

Lisäksi säädettäisiin koronastukseen liittyvien henkilötietojen käsittelystä.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi myös 58 ja 58 d §:n mukaisten päätösten valvontaa koskevia säännöksiä. Samoin koronastuksen esittämisestä valvontaa koskevat lisäykset otettaisiin lain 59 a ja 59 c §:iin. Myös lain 59 e §:n tietojensaantioikeutta koskevaan sääntelyyn lisättäisiin tiedonsaantioikeudet ja 58 i §:ssä säädettyjen velvollisuuksien valvomisen mahdollistamiseksi.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Ehdotetuilla muutoksilla pystytään tehokkaasti suojelemaan väestön terveyttä sekä turvaamaan sosiaali- ja terveydenhuollon kantokykyä ehkäisemällä covid-19-tartuntojen leviämistä rajat ylittävässä liikenteessä sekä siirtämällä testaus- ja todistuspainetta lähtömaihin. Esityksen vaikutuksia Suomeen saapuviin henkilöihin ja heillä olevien ennakkotodistusten määrään, matkustajavirtoihin Suomeen saavuttaessa, rajalla toimivien viranomaisten toimintaan sekä matkailuelinkeinon rajat ylittävässä liikenteessä on kuvattu hallituksen esityksessä tartuntatautilain muuttamisesta HE 105/2021 vp. Samoin hallituksen esityksessä HE 105/2021 vp on arvioitu ehdotetun 87 a § mukaisen seuraamusmenettelyn vaikutuksia. Ehdotetun voimassaolon aikana keskeisiä muutoksia covid-19-tartuntojen torjunnassa rajat ylittävässä liikenteessä aiheuttanevat matkustajamäärien ja siten matkustajilta tarkastettavien todistusten määrän kasvu sekä rokotustodistusten yleistyminen. Ennakoimattomia vaikutuksia voivat aiheuttaa epidemian epäsuotuisia kehitys Suomessa sekä uusien VOC-kantojen ilmaantuminen globaalisti.

Ehdotetuilla koronastuksen esittämisestä koskevilla säännöksillä voidaan mahdollistaa erilaisten yleisötilaisuuksien terveysturvallinen järjestäminen ja tilojen käyttö nykyistä laajemmin ja parantaa näin toimijoiden ja elinkeinonharjoittajien liiketoimintamahdollisuuksia ilman, että näihin liittyy nykyrajoituksiin verrattuna suurempaa tartuntojen leviämisen riskiä. Koronastuksen esittämisestä on Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen arvion mukaan covid-19-epidemian epidemiologisen torjunnan näkökulmasta nykytiedon perusteella hyväksyttävällä tavalla yhtä tehokas tai verrannollinen tapa torjua taudin leviämistä, kuin esitetystä sääntelystä.

telyssä todetut 58, 58 a ja 58 d §:ssä säädetty rajoitukset ja velvoitteet. Koronatodistuksen esittämisedellytyksen vaikutus on tartuntojen torjunnassa asiakkaiden saapumista ja oleskelua, asiakaspaikkojen sijoittamista sekä asiakkaiden puhetta peittävän äänentoiston käyttämistä, musiikin soittamisen rajoittamista ja osallistujien sijoittumista koskeville velvoitteille, osallistujaja asiakaspaikkamäärärajoituksille sekä aukiolo- ja anniskelu-aika-rajoituksille verrannollinen. Koronatodistuksen esittämisedellytys on siten esitetyn sääntelyn soveltamisalassa olevaan viranomaisen asettamaan rajoitukseen tai asetuksella säädettyyn rajoitukseen nähden lähtökohtaisesti vaikutuksiltaan ja tehokkuudeltaan riittävässä määrin yhtä tehokas terveysturvallisuustoimi.

Terveysten ja hyvinvoinnin laitoksen mukaan koronatodistuksen kansallinen käyttöönotto mahdollistaa vaihtoehdoisen riskinhallintakeinon toiminnan rajoittamiselle korkean covid-19 tartuntariskin tilojen ja toimintojen yhteydessä. (THL lausunto 10.9.2021) Laitos on esityksen valmisteluvaiheessa tuottanut taustamuistion, jossa laitos on arvioinut koronatodistuksen käytön vaikutuksia riskien vähentämiseen. Taustamuistio on saatavilla valtioneuvoston hankeikkunassa.

4.3 Taloudelliset vaikutukset

Vaikutukset yrityksiin ja muihin yhteisöihin

Esityksen rajojen terveysturvallisuutta koskevilla säännösehdoituksilla (16 a-g §) on vaikutuksia erityisesti kansainvälisen liiketoiminnan harjoittamiseen ja matkailualan yritystoimintaan. Ehdotuksella mahdollistetaan kansainvälisen liiketoiminnan harjoittamisen edellyttämä terveysturvallinen työmatkustaminen Suomeen. Ehdotus selkiyttää ja yhdenmukaistaa Suomen edellyttämiä matkailuun liittyviä terveysturvallisuustoimenpiteitä ja turvaa matkailualan mahdollisuuksia kannattavaan yritystoimintaan. Tätä kautta ehdotuksella voidaan nähdä olevan positiivisia työllisyysvaikutuksia.²⁸

Ehdotuksella on vaikutuksia erityisesti liikennöitsijöiden, kuten varustamoiden ja lentoyhtiöiden sekä Finavian toimintaan. Vaikka liikennöitsijöille ei ehdoteta uusia tehtäviä, lisää ehdotus vaatimuksia liikennepalveluita käyttäville matkustajille, mikä voi vähentää matkustajien matkustushalukkuutta. Toisaalta ehdotetut muutokset lisäävät terveysturvallisuutta myös matkustajissa, mikä voi osaltaan lisätä matkaan lähtemistä. Ehdotuksen mukaisten viranomaistehtävien toteuttaminen tulee hidastamaan matkustajavirtoja ja siten voi aiheuttaa vaikutuksia liikennöintitaitauluihin sekä esimerkiksi lentoasema- ja satamatilojen käytölle.

Suomeen saapuvan matkustusliikenteen lisäksi myös vaihtomatkustusliikenteen suora ja välillinen vaikutus on ollut merkittävä ja viime vuosiin asti kasvava. Erityisesti lentoliikenteen merkitys pääkaupunkiseudulle ja koko Suomelle on suuri. Pandemian johdosta lentoliikenne romahti maailmanlaajuisesti. Suomessa lentojen määrät laskivat kansainvälistä tasoa enemmän, ja myös toipuminen on ollut hidasta. Uhkana on alaan liittyvien toimintojen pysyvät vauriot. Mikäli Suomi ei pääse mukaan liikenteen palautumiseen eturintamassa, on riskinä kilpailuaseman pitkäaikainen tai pysyvä menettäminen erityisesti kriittisessä Euroopan ja Aasian välisessä liikenteessä. Markkina-aseman menettäminen vähentää välittömästi myös Euroopan reittitarjontaa ja vaikeuttaa eri kohteiden saavutettavuutta. Matkustajavarustamot ovat arvioineet, että ne pystyvät tarkistamaan ennakkotestit kaikilta matkustajilta vielä silloin kun matkustajamäärät

²⁸ Tilastokeskus. Talouden tilannekuva. 15.3.2021. Viitattu 24.5.2021. Saatavilla: <https://www.stat.fi/ajk/koronavirus/koronavirus-ajankohtaista-tilastotietoa/miten-vaikutukset-nakyvat-tilastoissa/talouden-tilannekuva#yritykset>

HE 131/2021 vp

ovat noin 75 prosenttia normaalimäärästä. Matkustajamäärän noustessa tästä normaaliin täyteen määrään, ei kaikkien matkustajien testitulosten tarkastaminen enää ole mahdollista.

Matkustajamäärien kasvaessa vaikutukset tulevat olemaan erityisen voimakkaita Helsingin satamassa suurien matkustajamäärien ja lyhyiden kääntöaikojen vuoksi.

Koronatodistuksen esittämisedellytyksen käyttöönotto olisi toiminnanharjoittajille vapaaehtoista ja muodostaisi näin toiminnanharjoittajalle vaihtoehdon lain 58, 58 a ja 58 d §:ssä tarkoitettujen rajoituspäätösten noudattamiselle pois lukien yleisötilaisuuksien kieltäminen kokonaan lain 58 §:n nojalla. Toiminnanharjoittajilla viitataan tässä sekä yrityksiin että yhteisöihin. Ottamalla koronatodistuksen esittämisedellytyksen käyttöön toiminnanharjoittaja vältyisi muiden covid-19-epidemian leviämistä ehkäisevien rajoitusten noudattamiselta. Koronatodistuksen esittämisedellytyksen säätäminen lakiin turvaisi koronatodistusta soveltavien toimijoiden oikeudellista asemaa ja mahdollistaisi voimassa olevia rajoituksia laajemman toiminnan harjoittamisen. Toimijat saisivat itse päättää, ottavatko ne koronatodistuksen esittämisedellytyksen käyttöönsä vai eivät, mikä ei näin ollen aiheuta toimijoille sääntelytaakkaa. Yrittäjägallupin kyselyssä 74 % kyselyyn vastanneista yrittäjistä kertoi kannattavansa koronatodistuksen käyttöönottoa ja 18 % vastusti sitä. Elokuussa 2021 tehtyyn kyselyyn vastasi 1040 vastaajaa.

Mahdollisuus ottaa koronatodistus käyttöön lisää merkittävästi rajoitusten kohteena olevien elinkeinotoimijoiden liiketoimintamahdollisuuksia. Tietyissä tilanteissa koronatodistuksen käyttöönotto mahdollistaa elinkeinotoiminnan harjoittamisen sen sijaan, että toiminnanharjoittaja keskeyttäisi koko liiketoimintansa ja mahdollisesti sulki käytössään olevat asiakastilat. Näin ollen esityksellä on taloudellista hyötyä Suomessa toimiville yrityksille ja muille yhteisöille. Sekä kulttuuri- että ravitsemisalalla liikevaihto on edelleen uusimpien saatavilla olevien tietojen (Tilastokeskus ja Helsinki GSE Tilannehuone) perusteella selvästi alle vuoden 2019 tason. Täten koronatodistuksen käyttöönotolla on merkittävä potentiaali kasvattaa taloudellista toimintaa, ja sitä kautta myös työllistämistä, niillä toimialoilla ja alueilla, joita rajoitukset koskevat.

Käytännössä esimerkiksi ravitsemisliikkeiden toimintaa rajoitetaan tällä hetkellä eri alueilla niiden epidemiatilanteiden mukaisesti. Leviämisvaiheessa olevilla alueilla merkittävimmät rajoitukset liittyvät asiakkaiden liikkumisen, suurimman sallitun asiakasmäärän sekä anniskelu- ja aukioloajan rajoittamiseen. Asiakkaat on esimerkiksi ohjattava oleskelemaan istumapaikoillaan, alkoholijuomien anniskelu on lopetettava viimeistään kello 23 ja ravitsemisliikkeet on suljettava viimeistään kello 24. Vaikka rajoituksia on lievennetty ja mahdollisesti lievennetään tulevana viikkoina, ne voivat edelleen käytännössä estää esimerkiksi yökerhojen normaalin toiminnan. Kun merkittävimpiäkään ravitsemistoiminnan rajoituksia ei tarvitsisi lainkaan toteuttaa, jos asiakkailta vaaditaan koronatodistuksen esittämistä, esityksellä olisi tässä suhteessa merkittäviä positiivisia taloudellisia vaikutuksia. Jos rajoitukset olisivat lain voimaan tullessa lievempiä, esityksen positiiviset taloudelliset vaikutukset olivat vastaavasti pienempiä, mutta joka tapauksessa positiivisia.

Koronatodistuksen käyttöönottoon sisältyy kuitenkin myös kustannuksia, jotka jossain määrin vähentävät koronatodistuksen esittämisedellytyksestä koituvaa taloudellista hyötyä. Oletusarvoisesti ne toimijat, joissa kustannukset ovat arvioituja hyötyjä suuremmat, eivät tule ottamaan koronatodistusta käyttöönsä. Koronatodistusta käytännössä hyödyntäisivät siis ne toimijat, joissa todistuksen käyttöönotto ei aiheuta hyötyihin nähden huomattavia kustannuksia. Tällaisia toimintoja ovat tyypillisesti tilanteet, joissa koronatodistus voidaan helposti ilman suuria lisäkuluja tarkastaa ennen tilaan saapumista. Tavallisimmin ne yleisötilaisuudet, joissa joka tapauksessa pääsylippu tai ikä tarkastettaisiin ovella, ovat tilanteita joissa koronatodistuksen esittämisedellytyksen käyttöönoton kustannukset jäänevät pieniksi. Sen sijaan työvoimaa tarvittaisiin

tilaisuuksissa ja ravitsemisliikkeissä, joissa saapuvia asiakkaita ei tarkasteta ollenkaan sisään-pääsyn yhteydessä, tai tarkastus perustuu täysin digitaaliseen järjestelmään ilman työntekijän valvontaa. Näissä tilanteissa koronatodistuksen käyttöönoton kustannukset voivat nousta niin suuriksi, ettei toimijoilla ole taloudellista intressiä siihen ryhtyä. Näin ollen olisi esimerkiksi ravitsemisliikkeen harjoittajan omassa harkinnassa, ottaisiko hän koronatodistuksen käyttöön vai sopeuttaisiko hän toimintansa esimerkiksi siihen, että suurin sallittu asiakasmäärä olisi ase-tuksella säädetty kolmeen neljäsosaan normaalista.

Vaikka koronatodistuksen käyttöönotto oletusarvoisesti lisää palvelujen käyttöä, se voi myös karkottaa joitakin asiakkaita. Esimerkiksi sellaiset asiakkaat, jotka eivät helposti rokotuksen tai sairastetun taudin perusteella pysty osoittamaan matalaa tautiriskiä, saattavat jättää käyttämättä koronatodistusta edellyttävää palvelua. Tästä syystä koronatodistuksen käyttöönotto ei täysi-määräisesti palauta rajoitusten kohteena olevien yritysten liiketoimintaa covid-19-pandemiaa edeltävän ajan tasolle. Lisäksi koronatodistuksella ei voi korvata kaikkia covid-19-viruksen le-viämistä ehkäiseviä toimenpiteitä, millä voi myös olla vaikutusta asiakkaiden kiinnostukseen käyttää palveluita. Toisaalta tieto matalasta tartuntariskistä voi rohkaista joitain muuten varo-vaisia asiakkaita takaisin palveluiden piiriin.

Koronatodistuksen hyödyntäminen tapahtuma-alalla

Koronatodistusta arvioidaan hyödynnettävän ennen kaikkea tapahtumissa, teattereissa, eloku-vateattereissa, messuissa, kongresseissa ja urheilukilpailuissa. Näillä toimialoilla²⁹ yrityksissä on noin 3 000 toimipaikkaa (Tilastokeskuksen vuoden 2019 kunnallisen toimipaikkatilaston mukaan), joista rajoituksia sovellettiin 30.8.2021 arviolta noin 1 900 toimipaikkaan. Vuonna 2019 rajoitusten piirissä olleen toiminnan liikevaihto oli noin 900 miljoonaa euroa vuodessa ja henkilöstön määrä oli noin 4 200 henkilötyövuotta. Näillä toimialoilla Suomessa toimii yh-teensä noin 3 000 yritystä, jotka työllistävät noin 6 000 henkilötyövuotta (Yritysten rakenne ja tilinpäätöstilasto 2019, Tilastokeskus). Alueet, joilla koronarajoituksia on voimassa, muodosta-vat noin 80 prosenttia alan liikevaihdosta.

Lisäksi tapahtumien parissa toimii myös merkittävä määrä yhdistyksiä ja säätiöitä, jotka eivät lukeudu yritystilastointiin. Yritysten rakenne- ja tilinpäätöstilaston mukaan kulttuuri-, viihde- ja urheilualalla (TOL08-toimialaluokat 90 ja 93) toimivien voittoa tavoittelemattomien yhdis-tysten palkkasumma on noin 80 prosenttia vastaavien alojen yritysten palkkasummasta. Henki-löstöä voittoa tavoittelemattomissa yhdistyksissä työskentelee henkilötyövuosina mitattuna noin 40 prosenttia enemmän kuin vastaavien toimialojen yrityksissä. Täten koronatodistuksen taloudellinen merkitys on paljon suurempi kuin vain sen vaikutus alan yritysten liikevaihtoon.

Esittävän taiteen alalla rajoitusten vaikutuksia voidaan arvioida myös alan järjestöjen toiminnan järjestäjille tekemän kyselyn perusteella. Luvut perustuvat kyselyyn vastanneiden toiminnan järjestäjien arvioihin ja niissä ovat mukana vain kyselyyn vastanneiden tahojen tiedot, mutta niiden perusteella voidaan saada käsitys vaikutusten suuruusluokasta. Kyselyyn vastasi 82 teat-teri-, tanssi-, sirkus- ja orkesteritoiminnan harjoittajaa, joiden yhteenlaskettu tulojen menetys ajalla 1.8.–31.12.2021 olisi vastausten mukaan noin 30,9 miljoonaa euroa siinä tapauksessa, että esitystoiminta järjestettäisiin koko syyskauden ajan kahden metrin turvaväleillä. Kahden metrin

²⁹ Tässä arviossa 58 § rajausten vaikutuspiiriin on katsottu kokonaisuudessaan seuraavat toimialat TOL08-luokituksessa: 59140 Elokuvien esittäminen, 82300 Messujen ja kongressien järjestäminen, 90010 Esittävät taiteet, 90020 Esittäviä taiteita palveleva toiminta, 93110 Urheilulaitosten toiminta, 93299 Muualla luokittelematon huvi- ja virkistystoiminta.

turvavälivaatimus merkitsi toimialalla sitä, että yleisöä voidaan ottaa vain 10-20 prosenttia täydestä yleisökapasiteetista. Jos esitykset peruttaisiin kokonaan, yhteenlasketut tulonmenetykset olisivat vastausten mukaan vastaavasti noin 37,5 miljoonaa euroa ja palkkoja ja esityskorvauksia freelancereille jäisi maksamatta noin 10,6 miljoonaa euroa. Rajoitusten todelliset vaikutukset riippuvat luonnollisesti rajoitusten sisällöstä, kestosta ja alueellisesta laajuudesta.

Finland Festivals ry, joka edustaa merkittävimpiä yleishyödyllisiä taide- ja kulttuurifestivaaleja, on arvioinut jäsentensä nettomenetyksiksi koronarajoitusten johdosta noin 5 miljoonaa euroa ajalla 1.1.–31.8.2021. Suomen Filmikamari ry:n tilastojen mukaan elokuvateattereiden lipputulot olivat 1.1.–31.7.2021 noin 72 % pienemmät ja kävijämäärä noin 73,5 % pienempi kuin vastaavana ajankohtana vuonna 2019. Elokuva-alan menetykset korona-ajalta ovat Filmikamarin arvion mukaan noin 120 miljoonaa euroa ja katsojia on menetetty noin 8 miljoonaa. Menetettyjen lipputulojen lisäksi oheismyynnin menetykset ovat suuret, vuoden 2020 osalta arviolta 30 milj. euroa.

Lipputulojen vähäisyys vaikuttaa koko arvoketjuun eli levittäjiin ja tuottajiin, joille elokuvateattereista tilitettävä osuus on jäänyt vaatimattomaksi. On lisäksi huomioitava, että edellä kuvattun lisäksi, tapahtumia järjestetään myös sivutoimisesti muilla toimialoilla, kuten esimerkiksi majoituspalveluissa, joten tosiasiallinen vaikutuskenttä on laajempi kuin edellä on kuvattu. Tapahtumateollisuus ry:n toimialaraportin avulla voidaan karkeasti arvioida, että näissä muiden toimialojen järjestämissä tapahtumissa työskentelee useita tuhansia henkilöitä, ja niiden vaikutus liikevaihtoon on merkittävä. Toimialaraportin tietojen pohjalta voidaan karkeasti arvioida rajoitusten kohteena olevien toimintojen liikevaihdon olevan kokonaisuudessaan noin 1,8 miljardia euroa vuodessa (vuonna 2019), mikä pitää sisällään myös oheispalveluita.

Koronatodistuksen esittämisedellytystä sovellettaisiin lisäksi todennäköisesti ravitsemisalalla esimerkiksi yökerhoissa ja mahdollisesti rajallisemmassa määrin myös baareissa. Tilastokeskuksen yritystilastoissa vuonna 2019 olut- ja drinkkibaareissa oli koko maassa 430 toimipaikkaa, henkilöstöä noin 1200 henkilötyövuotta, ja liikevaihtoa noin 180 miljoonaa euroa vuodessa.³⁰

Tämän lain 58 d § mukaisia turvavälipäätöksiä oli 1.9.2021 voimassa enää pääkaupunkiseudulla (Espoo, Helsinki, Kauniainen, Vantaa). Mikäli pääkaupunkiseudun rajoitukset jatkuvat, saataan koronatodistuksen esittämisedellytystä lisäksi soveltaa jossain määrin esimerkiksi kuntosaleilla, kylpylöissä, huvipuistoissa, ryhmäliikuntatiloissa, museoissa ja tanssipaikoilla pääkaupunkiseudulla. Näillä toimialoilla³¹ yrityksissä on koko maassa noin 3 000 toimipaikkaa, joista pääkaupunkiseudulla sijaitsee noin 500 toimipaikkaa. Rajoitusten piirissä olevan toiminnan liikevaihto oli vuonna 2019 noin 100 miljoonaa euroa vuodessa ja henkilöstö noin 1 400 henkilötyövuotta. Lisäksi kyseisillä aloilla on pääkaupunkiseudulla toimintaa myös muissa yhteisömuodoissa, mutta sen laajuudesta ei ole käytettävissä tilastotietoa.

³⁰ Ravintola-alan (anniskeluravintolat ja yökerhot) osalta yritys- ja liikevaihto- ja henkilöstötiedot ovat todennäköisesti alimitoitettuja, sillä yritysten tilastointi eri ravintolatyypeittäin ei vastaa nykyisiä rajoitustoimia.

³¹ Tässä arvioissa 58 d § rajausten vaikutuspiiriin on katsottu kokonaisuudessaan seuraavat toimialat TOL08-luokituksessa: 91020 Museoiden toiminta, 93130 Kuntokeskukset, 93210 Huvi- ja teemapuiston toiminta, 93291 Hiihto- ja laskettelukeskukset, 96040 Kylpylaitokset, saunat, solariumit yms. palvelut, ja 93120 Urheiluseurojen toiminta

Koronatodistuksen käytön enimmäispotentiaali

Koronatodistuksen käyttöönoton enimmäispotentiaalilla tarkoitetaan tilannetta, jossa koronatodistuksen avulla voitaisiin täysimääräisesti kumota rajoitustoimien arvioidut taloudelliset vaikutukset, eli palata vuoden 2019 tilanteeseen. Tosiasiassa koronatodistuksen vaikuttavuus tuskin ylittää edellä mainituista syistä tälle tasolle, mutta hahmotelma antaa kuitenkin suuntaa mahdollisten vaikutusten mittaluokasta. Tässä tarkastelussa keskitytään vain suoriin taloudellisiin vaikutuksiin kullekin toimialalle. Kuitenkin todellisuudessa rajoituksilla on myös paljon välillisiä vaikutuksia muille toimialoille, ennen kaikkea majoitukseen, ravintoloille, liikenteeseen, logistiikkaan ja tukipalveluihin. Näiden välillisten vaikutusten vuoksi koronatodistuksen todellinen vaikuttavuus voi ylittää jopa suuremmaksi kuin tässä hahmoteltu suora enimmäisvaikuttavuus.

Potentiaaliarvion laskennassa on arvioitu rajoitusten alaisen toimialan (edellä tarkastellut toimialat TOL08 5-numerotasolla) liikevaihtoa ennen covid-19-pandemiaa (vuonna 2019 kesäkuussa) ja vuonna 2021 kesäkuussa. Lisäksi on tarkasteltu kyseisen toimialan liikevaihdon alueellista jakaumaa toimipaikoittain vuonna 2019 sen perusteella, onko kyseiselle alueelle määritetty 25.8.2021 rajoituksia vai ei. Näiden tietojen perusteella on arvioitu, mikä voisi olla kunkin rajoitusten alaisen toimialan liikevaihto, jos nykyiset alueelliset rajoitukset voitaisiin purkaa. Tiedot perustuvat Tilastokeskuksen kunnittaiseen toimipaikkatilastoon ja palvelualueiden liikevaihtokuvaajaan.

Toukokuussa³² 2021 rajoitusten piirissä olevien toimipaikkojen liikevaihdon arvioidaan laskeeneen yhteensä noin 40 miljoonalla eurolla kuukaudessa verrattuna toukokuuhun 2019. Koska tapahtuma-alan toimintoja tehdään paljon myös muilla toimialoilla ja voittoa tavoittelemattomissa yhteisöissä, voidaan täten koronatodistuksen vaikuttavuuden enimmäispotentiaalin arvioida olevan yhteisöille 40–80 miljoonaa euroa kutakin kuukautta, jonka ajan elokuun 2021 lopun kaltainen rajoitustilanne on voimassa, kohden. Enimmäispotentiaali ei ota huomioon välillisiä vaikutuksia muille toimialoille. Sikäli kun sääntely olisi voimassa kolme kuukautta, olisi koronatodistuksen vaikuttavuus yhteisöiden taloudelliseen toimintaan enintään 120–240 miljoonaa euroa.

Koronatodistuksen lopullinen vaikutus riippuu täysin siitä, kuinka pitkään aluehallintoviranomaiset ylläpitävät nykyisiä koronarajoituksia, ja asettavatko ne mahdollisesti vielä jossain vaiheessa uusia rajoituksia. Jos tautitilanne alkaisikin uudelleen heiketä, ja kokoontumis- ja asiakasmäärärajoitukset entisestään tiukkenisivat, kasvaisi koronatodistuksen vaikuttavuus nyt arvioidusta.

Ehdotetun tartuntatautilain 58 i §:n 5 momentin mukaiset tilanteet

Ehdotetun koronatodistuksen kansallista käyttöä koskevan tartuntatautilain 58 i §:n 5 momentissa säädettäisiin tilanteesta, jossa pelkän koronatodistuksen esittämisestä ei viranomaispäätöksin tai valtioneuvoston asetuksella asetetuille velvoitteille ja rajoituksille vaihtoehtoisena terveysturvallisuustoimena olisi epidemian leviämisen estämiseksi hyväksyttävällä tavalla riittävä toimi. Tilanteissa, joissa säännöstä sovellettaisiin, toiminnanharjoittajilla ei olisi mahdollisuutta hyödyntää vapaaehtoisia koronapassia liiketoiminnassaan. Tämä vaikuttaisi luonnolli-

³² Uusin saatavilla oleva liikevaihtotieto on toukokuulta. Tietojen saannin viive jossain määrin lisää arvon epävarmuutta, mutta toisaalta monilla aloilla syksyn tilanne voi muistuttaa läheisemmin edellistä kevättä kuin kesäsesonkia.

sesti siihen, että toiminnanharjoittajat joutuisivat rajoittamaan toimintaansa riippuen siitä, min-kälaiset olisivat voimassa olevat rajoitukset. Siten vaikutuksia toiminnanharjoittajille on haas-teellista ennakoita, koska tilanne rajoitusten suhteen on riippuvainen kulloisistakin viranomai-sen päätöksistä. Muutoin säännöksen sisältöä, vaikutuksia ja suhdetta perustuslakiin kuvataan säännöskohtaisissa perusteluissa sekä jaksossa suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys.

Vaikutukset covid-19-testausmääriin

Suomeen saapuvien matkustajien covid-19-testaus ja covid-19-testaus EU:n digitaalisen ko-ronatodistuksen kansallista käyttöä varten kuluttavat rajallista kansallista testauskapasiteettia. Testauskapasiteetti on kokonaisuus, joka käsittää sekä näytteenoton ja analysoinnin tarvikkeet ja laitteiston että näytteenottoon ja analysointiin tarvittavan henkilöstön. Tällä hetkellä Suomen PCR-testauskapasiteetti on noin 40 000 näytettä vuorokaudessa. Lisäksi antigeenitestauskapa-siteettia on noin 5 000–8 000 näytettä vuorokaudessa.³³ Kansallisen testauskapasiteetin kuormi-tukseen vaikuttaa keskeisesti Suomen epidemiatilanne – mitä enemmän tautitapauksia todetaan, sitä enemmän testaus tarvitaan diagnostiikan ja tartunnanjäljityksen käyttöön. Elo-syyskuun vaihteessa päivittäinen toteutunut testimäärä oli noin 25 000 testiä. Suomen väestön rokotuskat-tavuuden lisääntyessä ja epidemiatilanteen helpottuessa testausten aiempi tarve vähenee ja ka-pasiteettia vapautuu esimerkiksi rajoilla ja oleskelukunnissa tapahtuviin testauksiin.

Siitä huolimatta, että rokotuskattavuus globaalisti nousee, Suomeen saapuvien matkustajien määrän lisääntyminen ylläpitää ja mahdollisesti lisää tarvetta covid-19-testaukselle niin rajan-ylityspaikoilla ja muissa kuntien järjestämissä testauspisteissä. Hallituksen esityksessä HE 105/2021 vp on arvioitu Suomeen saapuvien henkilöiden päivittäiseksi testausarpeeksi enin-tään noin 1 600–48 000 testiä vuorokaudessa mukaan lukien testaus välittömästi maahan saa-puessa ja toinen testi myöhemmin maahan saapumisen jälkeen. Arvioon vaikuttavat keskeisesti saapuvien matkustajien määrä sekä lähtömaan rokotuskattavuus, taudin sairastaneiden osuus sekä niiden matkustajien osuus, joilla on ennakkotestitodistus. On oletettavaa, etteivät rajat yliti-tävän liikenteen matkustajamäärät palaudu täysin pandemiaa edeltäneelle tasolle vielä loppu-vuoden 2021 aikana.

Vaikka covid-19-testien järjestämisessä ja testauskapasiteetin riittävydessä voisi ajallisesti ja alueellisesti olla ajoittain haasteita, arvioidaan, että esityksen mukaisen testaus toiminnan järjes-täminen sekä rajat ylittävän liikenteen että koronatodistuksen tarpeisiin on mahdollista kestol-taan rajattuna ajanjaksona. EU:n koronatodistuksen kansallisen käytön edellyttämät testausmää-rät riippuvat siitä kuinka suurella väestönsalla ei ole rokotustodistusta tai todistusta parantu-neesta taudista, siitä miten epidemiatilanne kehittyy ja on rajoituksia tarpeen ottaa käyttöön, siitä miten todistusvaatimus otetaan käyttöön vaihtoehtona rajoituksille sekä siitä, miten osal-listumisinnokkuus erilaisiin yleisötilaisuuksiin ja tiloihin lisääntyy.

Vaikutukset julkiseen talouteen

EU:n koronatodistusten lukemisen kansallisessa käytössä mahdollistavan sovelluksen n kehiti-tämisen ja siihen suoraan liittyvän viestinnän kustannuksiksi on arvioitu noin 580 000 euroa. Tämä summa osoitetaan THL:n johtaman projektin käyttöön ja jakautuu sieltä sovellusta kehiti-tävälle taholle, Kelalle todistuksessa käytettävän tiedon laadun parantamiseen sekä THL:n omaan määrittelytyöhön.

³³ STM. Kansallinen covid-19-testaus- ja jäljitysstrategia 14.9.2021. Saatavilla: <https://stm.fi/koronavi-ruksen-testausstrategia>.

Vaikutuksia aluehallintovirastojen resursseihin on vaikeaa täsmällisesti arvioida, koska koronatodistusta koskevien lainsäädäntömuutosten lisäksi valmisteilla on muitakin aluehallintovirastojen toimintaan vaikuttavia lainsäädäntömuutoksia. Aluehallintovirastojen resurssitarve konkretisoituu, kun kaikki muutokset ovat selvillä. Koronatodistuksiin liittyvä valvonta sekä ohjaus ja neuvonta ehdotetulla tavalla tulisivat aluehallintovirastojen arvion mukaan lisäämään aluehallintovirastojen resurssitarvetta 5-8 htv valtakunnallisesti. Resurssien lisäystarpeet tulisivat kyseeseen erityisesti alueilla, joilla epidemiatilanne on huono ja joilla viranomaispäätöksin asetettuja rajoituksia on voimassa. Ottaen huomioon lain suhteellisen lyhyeksi tarkoitettu voimassaolo vuoden 2021 loppuun sekä useille viranomaisille covid-19-epidemian johdosta tehdyt määrärahalisäykset, esityksestä ei arvioida aiheutuvan välttämättömiä lisämäärärahatarpeita. Koska viranomaisille lain toimeenpanosta vuonna 2021 aiheutuvat kustannukset riippuvat kuitenkin covid-19-epidemian kestosta, etenemisestä sekä sen leviämisen estämisen edellyttämien toimenpiteiden tasosta, on lain toimeenpanosta vastaavien viranomaisten mahdollista lisämäärärahatarvetta arvioitava vuoden 2021 lisätalousarvioiden valmistelun yhteydessä.

Koska koronatodistuksen esittämisedellytys on vaihtoehto rajoituksille, on oletettavaa, että rajoitusten poistuessa erilainen taloudellinen toimeliaisuus lisääntyy. Tätä on käsitelty tarkemmin yritysvaihtosuosiossa. Lisäksi taloudellisen toimeliaisuuden kasvu lähtökohtaisesti parantaa yritysten kannattavuutta ja verotulojen kasvua. Koronatodistuksen käyttöönotto voisi myös vähentää yritystukiä tarvetta, koska yritykset pystyisivät harjoittamaan elinkeinotoimintaansa vapaammin koronatodistuksen myötä eikä yritysten tarvitsisi rajoittaa elinkeinotoimintaansa erinäisten rajoitusten vuoksi. Vastaavasti vähenisi tarve kulttuuri- ja liikunta-alan koronatuille. Parantuvan työllisyyden myötä myös maksettavat sosiaaliturvaetuudet (työttömyysturva, asumis- ja toimeentulotuki) oletettavasti vähenisivät.

Vaikka julkiseen talouteen syntyisi uudistusten myötä menojen kasvua, uudistuksen kokonaisvaikutus julkiseen talouteen odotetaan yllä mainittujen seikkojen perusteella olevan selvästi myönteinen.

Vaikutusten selvittämistä jatketaan lain toimeenpanon yhteydessä.

4.4 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Vaikutukset aluehallintovirastoihin

Ehdotetut muutokset eivät vaikuttaisi aluehallintovirastojen rajoituspäätösten välttämättömysharkintaan, eivätkä näin ollen vaikuttaisi työmäärää lisäävästi rajoitusten päätöksentekovaiheessa. Koronatodistuksen käyttöä koskevat muutokset lisääisivät aluehallintovirastojen työmäärää ja resurssitarvetta valvonnassa. Mikäli koronatodistuksen käyttöönoton ohjaus ja neuvonta tulisi aluehallintovirastojen tehtäväksi, tarkoittaisi se työmäärän lisäystä ja ohjauksen ja neuvonnan resurssitarvetta.

Vaikutukset kuntiin

Ehdotettujen 16 a-16 g §:n osalta vaikutuksia kuntiin on tarkasteltu tarkemmin tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain (701/2021) säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 105/2021 vp) kappaleessa 4.2 Pääasialliset vaikutukset sivuilla 32-35. Kunnat ovat epidemian aikana kehittäneet toimintamalleja, joilla vastataan lisääntyneen matkustajamäärän neuvontaan ja ohjaukseen, tulkkauspalvelujen järjestämiseen, todistusten tarkastamiseen, testaukseen sekä erilaisten viranomaispäätösten tekemiseen. Vaikka kunnat ovat toistaiseksi pys-

tyneet järjestämään vaaditut palvelut hyvin tai kohtalaisesti, ovat ne ja sairaanhoitopiirit viestittäneet, että rajaturvallisuuteen käytetyt resurssit ovat haitanneet muiden terveydenhuollon palvelujen järjestämistä. Osa kunnista arvioi, etteivät ne matkustajamäärien kasvaessa tai tilanteen pitkittyessä kykene huolehtimaan todistusten tarkastamisesta, Suomeen saapuvien matkustajien covid-19-testauksesta sekä matkustajien covid-19-testauksen toteutumisen valvonnasta nykyiseen tapaan siitä huolimatta, että todistusten digitaalista ja/tai pistokoemaista tarkastamista, Finentry-palvelua sekä muiden kuin terveydenhuollon ammattihenkilöiden osaamista hyödynnetäisiin mahdollisuuksien mukaan. Erityisesti terveydenhuollon henkilöstön saatavuus on rajallinen ja sitä kuluttavat kunnissa niin väestön rokotusten järjestäminen, kotimaista alkuperää olevien tautitapausten lukumäärä kasvu ja sen edellyttämä tartunnan jäljitystehtävien lisääntyminen sekä kasvanut kiireettömän hoidon hoitovelka ja sen purkaminen.

Ehdotettujen EU:n digitaalisen koronatodistuksen kansallista käyttöä koskevien 58 i-j §:n lisäämisellä tartuntatautilakiin ja niihin liittyen rajoituspäätösten valvontaa koskevien 59a, 59 c ja 59 e §:n muuttamisella ei arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia kuntiin. Koronatodistuksen käyttöönotto olisi vaihtoehtoinen toimintamalli viranomaisen tekemille rajoituspäätöksille, eikä näin ollen edellyttäisi kunnilta erillisiä toimia. Valvontasäännökset velvoittavat kuntia jo voimassa olevan lain nojalla, eikä koronatodistuksen käyttöönoton valvonta edellytä merkittäviä muutoksia kuntien jo nyt suorittamaan valvontaan, vaan valvonta voidaan suorittaa jo rajoituspäätöksiä koskevan valvonnan yhteydessä.

Koronatodistuksen käyttöönottoon liittyvä ohjaus ja neuvonta voivat kuitenkin aiheuttaa kunnille työmäärän lisäystä sekä ohjauksen ja neuvonnan resurssitarvetta. Myös koronatodistuksen kansallista käyttöä varten tarvittava rokotuksille vaihtoehtoinen testaaminen sekä koronatodistusten toimittaminen julkisesta terveydenhuollosta voi lisätä kuntien hallinnollista taakkaa ja kustannuksia. Näiden kustannusten suuruutta on kuitenkin vaikea tässä vaiheessa arvioida, koska ne riippuvat koronatodistuksen käytön laajuudesta, rokotuskattavuudesta sekä tarpeesta saada todistus Omakannan sijaan terveydenhuollosta.

Vaikutukset kuntien talouteen ja kansantalouteen

Ehdotus tulee lisäämään kuntien ja valtion kustannuksia, jotka liittyvät maahan saapuvien henkilöiden ennakkotodistusten tarkastamiseen, covid-19-testaukseen sekä toiminnan suunnitteluun ja valvontaan. Syntyvien kustannusten määrään vaikuttavat keskeisesti Suomeen saapuvat matkustajamäärät, ennakkotodistusten kattavuus, testaustarve, sähköisten neuvonta- ja ajanvarauspalveluiden saatavuus sekä niiden hankintahinta ja hyödyntäminen sekä valittu valvontamekanismi (digitaalisten lukulaitteiden hyödyntäminen, tarkastaminen pistokokein).

Covid-19-PCR-testin laskennallisen hinnan on tällä hetkellä arvioitu olevan noin 94 euroa. Olettaen, että matkustajien testaukseen käytettäisiin ainoastaan PCR-testejä ja että Suomeen saapuvien matkustajien testaamiseen tarvittaisiin päivittäin noin 1 600–48 000 testiä, aiheutuisi Suomeen saapuvien matkustajien testauksesta noin 0,15–4,5 miljoonan euron päivittäiset testauskustannukset.

Ennakkotodistuksen tarkastamiseen kehitettävän sähköisen sovelluksen kehittämisen ja toimeenpanon on arvioitu maksavan valtiolle noin 2 miljoonaa euroa.

Ehdotus voi myös tuoda kunnille ja yrityksille tuloja, mikäli rajat ylittävän liikenteen rajoituksesta pystytään terveysturvallisesti luopumaan ja matkustajamäärät lisääntyvät. Pitkällä tähtäimellä epidemian hallinta normalisoi palvelutarvetta terveydenhuollossa, kun covid-19-epide-

HE 131/2021 vp

miaan torjuntaan tarvittut resurssit voidaan vapauttaa. Mikäli liikennöitsijät jatkavat ennakkotodistusten edellyttämistä matkustajiltaan, vähentää se tarkastamisesta, testauksesta ja valvonnasta aiheutuvia kustannuksia terveydenhuoltojärjestelmälle.

Matkustamisen vapautuminen mahdollistaa kansainvälisen yritystoiminnan ja matkailun elpymisen, mikä vaikuttaa tältä osin myös työllisyyteen positiivisesti. Kaikki edellä mainitut tekijät puolestaan lisäävät kulutusta ja vaikuttavat myönteisesti kansantalouteen. Parantuva työllisyys lisää kuntien verotuloja.

Kustannusten korvaamisesta

Tartuntatautilain 78 ja 79 §:ssä säädetään kustannusten korvaamisesta. Hallitus on sitoutunut korvaamaan covid-19-epidemiaan liittyvät välittömät, kustannukset kunnille ja kuntayhtymille niin kauan kuin tautitilanne ja hybridistrategian toimeenpano sitä edellyttävät. Kustannukset korvataan valtion talousarviomenettelyn kautta. Selvyyden vuoksi lain 79 §:ään lisättäisiin väliaikaisesti uusi 3 momentti, jossa säädettäisiin erikseen todistusten tarkastamisesta ja covid-19-testauksesta aiheutuvien kustannusten korvaamisesta kunnille ja kuntayhtymille.

Rajat ylittävää terveydenhuoltoa koskevan lain (1201/2013) 20 §:n mukaan Kansaneläkelaitos korvaa kunnille ja sairaanhoitopiireille julkisen terveydenhuollon palveluista aiheutuneet kustannukset, jos hoitoa on annettu henkilölle, jolla ei ole kotikuntaa Suomessa mutta, jolla on kansainvälisen lainsäädännön tai kansainvälisen sopimuksen nojalla oikeus saada terveydenhuollon palveluita Suomessa. Lisäksi valtion korvausta voi poikkeuksellisesti hakea kotikunnan omaaville henkilöille annettujen terveydenhuollon palveluiden kustannuksista, jos toinen valtio on EU-lainsäädännön nojalla vastuussa kyseiselle henkilölle annetun hoidon kustannuksista. Laissa 'terveydenhuollon palvelulla' tarkoitetaan potilaan terveydentilan määrittämiseksi taikka hänen terveystensä palauttamiseksi tai ylläpitämiseksi terveydenhuollon ammattihenkilön tai terveydenhuollon toimintayksikössä tehtäviä toimenpiteitä. Rajat ylittävää terveydenhuoltoa koskevan lain pääasiallisena tavoitteena on turvata yksittäisen henkilön oikeus saada tarvitsemiaan terveydenhuollon palveluita. Oireettoman henkilön covid-19 testaaminen voi kuitenkin kuulua lain soveltamisalan piiriin, jos testaaminen suoritetaan terveydenhuollon ammattihenkilön antaman ohjeistuksen seurauksena esimerkiksi altistumistilanteessa. Maahan tuloon kytkeytyvä testaaminen on tarkoitus tehdä kansanterveyden suojelemiseksi, jolloin tällaisen testaamisen kustannukset olisi ensisijaisesti katettava valtion avustuksella tai muulla valtion rahoituksella.

Kunnat koronatodistuksen soveltamisalaan kuuluvan toiminnan järjestäjinä

Osana kuntien kulttuuritoiminnasta annetussa laissa (166/2019), liikuntalaissa (390/2015) ja nuorisolaissa (1285/2016) säädettyjä tehtäviään kunnat järjestävät myös sellaista toimintaa ja ylläpitävät sellaisia tiloja, joissa voitaisiin edellyttää koronatodistusta. Koronatodistusta voitaisiin edellyttää muun muassa yleisötilaisuuksissa, kuten teattereiden ja orkestereiden esityksissä, urheiluun tai liikuntaan käytettävissä sisäliikuntatiloissa, uimahallien allas- ja pukuhuonetoiloissa, rytmiharrastustiloissa sekä museoissa, näyttelytiloissa ja muissa vastaavissa kulttuuritiloissa. Koska koronatodistuksen edellyttäminen olisi vaihtoehto tartuntatautilain 58 tai 58 d §:n nojalla määrätyille rajoituksille, kunnat voisivat itse harkita, kumpi ratkaisu kussakin tapauksessa paremmin mahdollistaisi kuntalaisten pääsyn palveluihin ja osallistumisen toimintaan. Ehdotus parantaisi kuntien mahdollisuuksia toiminnan järjestämiseen siinä tilanteessa, että tilaisuuksia ja tilojen käyttöä muuten jouduttaisiin rajoittamaan.

4.5 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Vaikutukset kansalaisten asemaan

Kansalaisille ei aiheudu kustannuksia Omakanta-palvelusta tai terveydenhuollosta saatavasta EU:n koronatodistuksesta. Myös covid-19-rokotukset ovat väestölle maksuttomia.

Kansallisen covid-19-testaus- ja jäljitysstrategian mukaan testauskapasiteetti kohdennetaan ensisijaisesti oireisten henkilöiden testaamiseen³⁴. Strategiassa todetaan, että kaikilla henkilöillä, joilla on koronavirustautiin sopivia oireita tai epäily koronatartunnasta tulee olla mahdollisuus lääketieteellisin perustein päästä tarvittaviin diagnostisiin tutkimuksiin. Oireisten henkilöiden testaamisen lisäksi testausta toteutetaan edelleen erityisesti rajojen terveysturvallisuuden täydentämiseksi.

Henkilöt, jotka hakeutuisivat covid-19-testiin koronatodistuksen saamiseksi ovat lähtökohtaisesti oireettomia, ja näin ollen näitä covid-19-testejä toteutettaisiin lähtökohtaisesti yksityisissä terveydenhuollon toimipaikoissa. Yksityiset palveluntuottajat voivat hinnoitella itse covid-19-testeistä perittävät maksut, ja testeistä perittävät hinnat ovat vaihdelleet palveluntuottajittain noin 98 eurosta 200 euroon. Covid-19-testistä perittävä maksu voi kotitalouden tulotasosta riippuen olla merkittävä ja vähentää näin rokottamattomien tai tautia sairastamattomien henkilöiden mahdollisuuksia osallistua tapahtumiin, joissa koronatodistus on otettu käyttöön. Mahdollisuudet myös esimerkiksi viikoittaiseen harrastustoimintaan osallistumiseen testitodistusta käyttäen voisi osoittautua taloudellisesti mahdottomaksi.

Ehdotuksella voi olla myönteinen vaikutus myös väestön halukkuuteen ottaa koronarokotus.

EU-rokotustodistus annetaan pääsääntöisesti siitä maasta, missä rokotus on annettu. Myös EU:n ulkopuolisissa maissa rokotuksia saaneet henkilöt voivat saada rokotustodistuksen siitä maasta, missä rokotus on annettu. Jos rokotusannokset on saatu eri maissa, voi todistuksen pyytää siitä maasta, jossa jälkimmäinen annos on annettu. Todistuksen saa myös takautuvasti. Suomessa ei ole tällä hetkellä mahdollista saada EU-koronarokotustodistusta muualla kuin Suomessa annetuista koronarokotuksista. STM, THL ja Kela valmistelevat teknistä toteutusta ja toimintamallia, joiden avulla Suomesta olisi mahdollista myöntää EU-koronarokotustodistus henkilöille, jotka on rokotettu ulkomailla rokotevalmisteilla, joille Euroopan komissio on myöntänyt myyntiluvan. Arvion mukaan tämä voisi olla mahdollista aikaisintaan lokakuun 2021 lopulla.

EU:n koronatodistuksen lukemiseen tarvittava sovellus on ladattavissa toimijoiden käyttöön maksutta sovelluskaupasta. Lukijasovelluksen käyttö vaatii koronatodistuksen edellyttäjältä älypuhelimien käyttöä. Koronatodistuksen käyttöönotossa tarvitaan myös kansalaisten ja yleisötilaisuuksien järjestäjien perehdytystä ja neuvontaa sekä passin käytön perusteista että teknisestä toteutuksesta. Koronatodistuksen tekninen opastus on tarkoituksenmukaisinta tarjota käyttäjäorganisaatioita lähellä olevasta ja niiden toimintaa tuntevasta organisaatiosta. EU:n koronatodistuksen käyttöönoton perusteella on arvioitavissa, että eri osapuolilla tulee olemaan kysymyk-

³⁴ Kansallinen covid-19-testaus- ja jäljitysstrategia. Sosiaali- ja terveysministeriö. 14.9.2021. Saatavilla: [https://stm.fi/documents/1271139/21429433/Testausstrategia_14092021_julkaisuvalmis+\(1\).pdf/35fa54b0-8ad5-3c9d-ad2c-e82ebd412563/Testausstrategia_14092021_julkaisuvalmis+\(1\).pdf?t=1631615916693](https://stm.fi/documents/1271139/21429433/Testausstrategia_14092021_julkaisuvalmis+(1).pdf/35fa54b0-8ad5-3c9d-ad2c-e82ebd412563/Testausstrategia_14092021_julkaisuvalmis+(1).pdf?t=1631615916693)

siä ja häiriötilanteita, joihin vastaamiseen ja selvittämiseen arvioidaan tarvittavan henkilöresursseja ja työkaluja. Käytön opastusta hoitavat tulisi myös perehdyttää riittävän ajoissa passi-sovelluksen käyttöön ja ennakoitavissa oleviin kansalaisten kysymyksiin vastaamiseen.

Koronatodistusedellytyksen vaikutukset vammaisiin henkilöihin ovat pääosin samat kuin muihinkin väestöryhmiin. Jotta vammaiset henkilöt voisivat käyttää passia yhdenvertaisesti, on tärkeää, että passia koskeva ohjeistus on saavutettavaa. YK:n vammaissopimuksen 2 artiklan mukaan kaikille soveltuva suunnittelu tarkoittaa muun muassa ohjelmien ja palveluiden suunnittelemista sellaisiksi, että kaikki ihmiset voivat niitä käyttää mahdollisimman laajasti. Omakantapalvelu on toteutettu YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan sopimuksen edellyttämällä tavalla ja on siten pääosin esteetön ja saavutettava. Siksi vammaisten henkilöiden on mahdollista käyttää palvelua. Kuitenkin osa vammaisista henkilöistä tarvitsee tukea Omakanta-palvelun käytössä ja koronatodistus on mahdollista saada myös tulosteena terveydenhuollosta.

Vaikutukset lapsiin

Ehdotettujen rajojen terveysturvallisuutta koskevien säädösten vaikutuksia lapsiin on kuvattu tarkemmin hallituksen esityksessä HE 105/2021 vp.

Koronapandemia on monin tavoin syventänyt eriarvoisuutta yhteiskunnassa. Koronakriisin ja poikkeusolojen vaikutukset eivät ole samanlaisia kaikkien lasten ja nuorten kohdalla, vaan kriisin kielteiset vaikutukset kohdistuvat erityisesti niihin lapsiin, nuoriin ja perheisiin, jotka ovat jo ennen pandemiaa olleet heikommassa asemassa ja joissa on voinut olla jo ennen koronapandemiaa kasaantunutta huono-osaisuutta. Vaikutukset kasaantuvat ja kumuloituvat lasten, nuorten ja perheiden arjessa huomattavasti enemmän kuin paremmassa asemassa olevien lasten perheissä. Harrastustoiminnan suhteen lapset ja nuoret ovat jo lähtökohtaisesti eriarvoisessa asemassa. Lapsen mahdollisuus harrastaa riippuu myös vanhempien sosioekonomisesta asemasta. Koronapandemian aikana monien sosioekonominen asema on huonontunut ja toimeentulo vaarantunut, jolloin harrastusmahdollisuudet voivat olla entistä huonommat.³⁵

Covid-19-taudin leviämisen ehkäisemiseksi määrätyt rajoitukset ovat merkittävästi heikentäneet lasten mahdollisuuksia liikunta-, kulttuuri- ja muihin harrastuksiin sekä vapaa-ajan viettoon. Tällä on ollut kielteisiä vaikutuksia lasten, nuorten ja heidän perheidensä hyvinvointiin. Perheissä muun muassa stressi ja mielenterveysongelmat ovat lisääntyneet ja elintavat ovat heikentyneet. Lasten ja nuorten sosiaalipalveluissa työskentelevät ovat myös arvioineet lasten ja nuorten pahoinvoinnin sekä yksinäisyyden ja turvattomuuden tunteen lisääntyneen.^{36 37}

Tutkimustiedon perusteella kaikenikäiset lapset ovat muiden ikäryhmien tapaan alttiita covid-19-taudille, mutta monet lapset sairastavat koronavirusinfektion hyvin lieväoireisena tai oireetomana³⁸. Alakouluikäiset lapset ja sitä nuoremmat vaikuttavat myös välittävän tautia eteenpäin

³⁵ https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162647/VN_2021_2.pdf?sequence=1&isAllowed=y

³⁶ Covid-19-epidemian vaikutukset hyvinvointiin, palvelujärjestelmään ja kansantalouteen: Asiantuntija-arvio, kevät 2021. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-649-7>

³⁷ Hastrup A, Pelkonen M, Varonen P (2021) Koronaepidemian vaikutukset lapsiperheiden sosiaalipalveluihin – pulmia ja ratkaisuehdotuksia. Tutkimuksesta tiiviisti 43/2021. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki.

³⁸ European Centre for Disease Prevention and Control. COVID-19 in children and the role of school settings in transmission - second update. 8 July 2021. Stockholm: ECDC; 2021.

harvemmin kuin vanhemmat lapset tai aikuiset. Lapsilla on myös todettu muita ikäryhmiä vähemmän tautiin liittyvää sairaalahoidon tarvetta.

Hallitus on pitänyt tärkeänä, että covid-19-epidemian aikana asetettujen rajoitusten purkamisessa tavoitellaan ensisijaisesti lasten ja nuorten elämään ja arkeen liittyvien rajoitusten lieventämistä ja purkua³⁹. Sosiaali- ja terveysministeriö on korostanut lapset ja nuoret ensin -periaatteen konkretisoimista rajoitustoimien käytössä ohjauskirjeessään 17.8.2021 ja suositellut käyttämään lapsiin ja nuoriin kohdistuvia rajoitustoimia viimesijaisena toimena, jos ne ovat välttämättömiä. Vaikka ehdotuksessa esitetään todistusten esittämisen ikäraajaksi 12 vuotta, ei tämän odoteta merkittävästi lisäävän tarvetta lasten ja nuorten covid-19-testaamiseen tarpeeseen, koska ajankohtaisessa epidemiatilanteessa voidaan nähdä epätodennäköisenä, että alueelliset ja paikalliset viranomaiset näkisivät annettu ohjaus huomioiden välttämättömiksi lapsiin ja nuoriin kohdistuvat rajoitustoimet.

Koronatodistuksen käyttöön otolla olisi ehdotuksen mukaan mahdollista korvata yleisötilaisuuksiin ja tilojen käyttöön mahdollisesti kohdistuvia tiukempia rajoituksia. Siten koronatodistuksen käyttöön otolla voitaisiin edistää lasten mahdollisuutta osallistua normaalilla tavalla esimerkiksi liikunta- ja kulttuuritoimintaan, harrastuksiin ja vapaa-ajan palveluihin siinäkin tapauksessa, että niihin olisi muuten tarpeen edelleen kohdistaa rajoitustoimia.

Tieteellisen näytön perusteella vaikuttaa siltä, että taudin tartuttavuus lisääntyy iän myötä, ja tarttuminen olisi yleisempää aikuisilta lapsille kuin lapsilta aikuisille⁴⁰. Myös THL:n keräämän tiedon perusteella alle 12-vuotiailla tartunnanlähteenä on lähes poikkeuksetta ollut oma perhe ja lähipiiriin aikuiset⁴¹. Jatkotartuntoja lasten keskuudessa esimerkiksi varhaiskasvatus- ja kouluympäristössä on todettu vain pienellä osalla altistuneista⁴². Nuorten osalta muiden sosiaalisten kontaktien merkitys tartunnanlähteenä korostuu pienempiin lapsiin verrattuna. Voidaan todeta, että aikuisten parissa toteutetuilla asianmukaisilla terveysturvallisuustoimenpiteillä sekä aikuisten ottamalla rokotuksella voidaan suojata myös alle 12-vuotiaita lapsia. Edellyttämällä yli 12-vuotiailta koronatodistusta voidaan suojata myös tilaisuudessa tai tilassa oleskelevien alle 12-vuotiaiden terveyttä.

Tällä hetkellä Suomessa covid-19-rokotteen voivat saada vain 12-vuotiaat ja tätä vanhemmat. Tästä syystä koronatodistusta voisi edellyttää vain 12-vuotiailta ja sitä vanhemmilta. Suomessa 12-15-vuotiaiden rokotukset alkoivat elokuussa ja ne ovat edenneet nopeasti. Iältään 12-17-vuotiaiden lasten olisi kuitenkin perusteltua saada tarvitsemansa testaus julkisesta terveydenhuollosta tilanteessa, jossa heillä ei ole täyttä rokotussarjaa.

Alaikäinen voi itse päättää rokotteen ottamisesta, jos rokotteen antava terveydenhuollon ammattilainen arvioi, että lapsi tai nuori ikänsä ja kehitystasonsa perusteella kykenee päättämään

³⁹ Suuntaviivat covid-19-epidemiaan liittyvien rajoitustoimien ja –suositusten hallitulle purkamiselle. Hallituksen muistio 20.4.2021. Valtioneuvoston julkaisuja 2021:42. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-650-1>

⁴⁰ European Centre for Disease Prevention and Control. COVID-19 in children and the role of school settings in transmission - second update. 8 July 2021. Stockholm: ECDC; 2021.

⁴¹ Lapset ja koronavirus. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Viitattu 17.9.2021. Saatavilla: <https://thl.fi/fi/web/infektioaudit-ja-rokotukset/ajankohtaista/ajankohtaista-koronaviruksesta-covid-19/lapset-ja-koronavirus>

⁴² Koulujen koronavirusstartunnat. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Viitattu 17.9.2021. Saatavilla: <https://thl.fi/fi/web/infektioaudit-ja-rokotukset/ajankohtaista/ajankohtaista-koronaviruksesta-covid-19/tilannekatsaus-koronaviruksesta/koulujen-koronavirusstartunnat>

rokotuksesta. Tarkkaa ikärajaa itsenäiselle päätöksenteolle ei ole määritelty, vaan arvio tehdään tapauskohtaisesti. Jos nuori ei ole kykenevä itse päättämään koronarokotuksesta, tai hän ei halua itse päättää siitä, rokotukseen tarvitaan huoltajan suostumus. Lapsilla on heidän ikänsä ja kehitystasonsa huomioiden erilaiset tosiasialliset mahdollisuudet päättää itsenäisesti rokotuksen ottamisesta, ja lapsen rokotustodistuksen saamiseen voivat näin ollen vaikuttaa myös hänen huoltajansa näkemykset koronarokotteesta.

Koronarokotteen lisäksi alaikäisellä olisi mahdollisuus saada todistus negatiivisesta testituloksesta. Koska yksityisillä palveluntuottajilla covid-19-testeistä perittävät maksut voisivat muodostua tosiasialliseksi esteeksi monissa perheissä hankkia lapselle tai nuorelle testitodistusta, olisi lasten oikeuksien toteutumisen ja yhdenvertaisuuden varmistamiseksi perusteltua turvata alle 18-vuotiaiden tarvitsemien testien toteutuminen julkisessa terveydenhuollossa.

Vaikutukset kulttuuristen oikeuksien toteutumiseen

Covid-19-pandemian leviämisen ehkäisemiseksi toteutetut yleisötilaisuuksia ja tilojen käyttöä koskevat rajoitustoimet ovat olennaisesti supistaneet ihmisten mahdollisuuksia osallistua kulttuurielämään. Suuri osa kulttuuripalveluista ja –laitoksista on ollut rajoitustoimien vuoksi pitkiä jaksoja suljettuna tai toimintaa on jouduttu olennaisesti rajoittamaan. Ehdotetun sääntelyn mukaan sellaisiin kulttuuripalveluihin ja –laitoksiin, joissa edellytetään koronatodistusta, ei kohdistuisi yleisömäärää koskevia rajoitustoimia. Tämä mahdollistaisi kulttuuripalveluiden järjestämisen pääosin normaaliin tapaan.

Vaikutukset harrastustoimintaan

Asiakkaille ja osallistujille tarkoitettujen tilojen käytön rajoitukset vaikuttavat osaltaan myös harrastustoimintaan. Tartuntatautilain 58 d §:n mukaiset lähikontaktin välttämistä koskevat rajoituspäätökset voivat toiminnan luonteesta riippuen rajoittaa harrastustoimintaa merkittävästi. Koronatodistuksen käytön myötä harrastustoimintaa olisi mahdollista järjestää pääosin normaalilla tavalla silloinkin, jos harrastustiloihin olisi muuten tarpeen kohdistaa rajoituksia. Vaikutuksia lasten harrastustoimintaan on kuvattu tarkemmin jaksossa ”Vaikutukset lapsiin” sivuilla 31-33.

Vaikutukset terveyteen ja hyvinvointiin

Viranomaispäätöksin asetettavat ja ravitsemisliikkeisiin valtioneuvoston asetuksella asetettavat rajoitustoimenpiteet pyrkivät tartuntojen ehkäisemiseen muun muassa erilaisilla asiakasmäärän rajauksilla, riittävien etäisyyksien turvaamisella, hygieniatoimilla ja asiakasohjauksella. Käytössä olevillakaan rajoitustoimenpiteillä ei kuitenkaan ole mahdollista täysin estää tartuntoja lukuun ottamatta tilojen sulkemista ja yleisötilaisuuksien kokonaan kieltämistä, koska tiloissa ja tapahtumissa säilyy mahdollisuus alttiiden ja tautia sairastavien, mahdollisesti oireettomien, henkilöiden kontakteille.

Tapahtumiin ja asiakas- ja osallistujatiloihin liittyvä tartuntariski on oleellisesti riippuvainen kulloinkin vallitsevasta epidemiatilanteesta. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos on arvioinut ennakkotestaamisen tai rokotteen ottamisen vaikutusta tartunnan riskiin eri kokoisissa tapahtumissa ja erilaisen covid-19-taudin ilmaantuvuuden vallitessa. Valtakunnallinen 14 vuorokauden ilmaantuvuusluku 6.9.2021 oli 144/100 000. Tällaisessa epidemiatilanteessa järjestetyssä 100 henkilön tilaisuudessa olisi laskennallisesti noin 4,88-9,52 % todennäköisyys, että jollakin tapahtumaan saapuvista olisi covid-19-tartunta. Edellyttämällä osallistujilta ennakkotestiä 72 h ennen tapahtumaan osallistumista riski sille, että tapahtumaan osallistuisi covid-19-tartunnan

saanut, olisi 3,68-7,23 %. Negatiivinen testitulos ennen tapahtumaa ei täysin poista tartuntariskiä testaukseen liittyvien epävarmuustekijöiden vuoksi. Tuloksen luotettavuuteen vaikuttavat muun muassa näytteenoton ajoitus ja näytteenoton onnistuminen.

Hiljattain sairastettu tauti tai saatu rokotussarja vähentää yksilön kannalta tartunnanriskiä oleellisesti. Toistaiseksi ei kuitenkaan ole varmaa tietoa siitä, että mahdollisuus viruksen kantajuuteen ja sitä kautta tartuttavuuteen kokonaan poistuisi. Edellisessä kappaleessa todetussa esimerkiksi THL:n arvion mukaan riski pienenesi 1,00-1,98 %:iin, mikäli osallistujilla olisi rokote, joka antaisi 80-prosenttisen suojan tautia vastaan.

Mikäli tapahtumaan, tilaan tai ravintolaan saapuisi siis ainoastaan terveitä ja rokotettuja tai covid-19-taudin jo sairastaneita henkilöitä, olisi tartuntariski hyvin pieni. EU:n koronatodistuksen esittämiseen vaihtoehtona viranomaisen asettamille rajoituksille ei voida arvioida liittyvän epidemiologisesti merkittävää covid-19-tartuntojen leviämisen riskiä. Koronatodistuksen esittämisedellytyksen voidaan nähdä olevan vaihtoehtoinen riskienhallintakeino toiminnan rajoittamiselle (THL:n päivätty 10.9.2021 lausunto).

Vaikutukset tietosuojan toteutumiseen

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä annetun lain (159/2007) mukaisen kansalaisen käyttöliittymän (ns. Omakanta) kautta annettavista koronatodistuksista on säädetty sosiaali- ja terveysministeriön asetuksessa (416/2021). Kyseissä asetuksessa ei säädetä todistusten käyttötarkoituksista. Tällä hetkellä todistuksen käyttötarkoituksesta on säädetty EU:n digitaalista koronatodistusta koskevassa EU-asetuksesta (953/2021), jonka perusteella käyttötarkoitus on lähinnä rajanylitystilanteet. EU:n digitaalista koronatodistusta koskevassa EU-asetuksessa johdantokappaleen kohdassa 48 todetaan, että asetuksella vahvistetaan laillinen peruste tietosuojasetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohdan ja 9 artiklan 2 kohdan g alakohdassa tarkoitetulle henkilötietojen käsittelylle, joka on tarpeen asetuksessa säädettyjen yhteentoimivien todistusten myöntämiseksi ja todentamiseksi. Samassa kohdassa todetaan myös, että jäsenvaltiot voivat käsitellä henkilötietoja muihin tarkoituksiin, jos oikeusperusteesta tällaisten tietojen käsittelylle muihin tarkoituksiin, myös asiaan liittyvistä säilytysajoista, säädetään kansallisessa lainsäädännössä, jossa on noudatettava unionin tietosuojalainsäädäntöä sekä vaikuttavuus-, tarpeellisuus- ja suhteellisuusperiaatteita, ja siihen olisi sisällyttävä säännöksiä, joissa täsmennetään käsittelyn laajuus, sen erityinen tarkoitus, niiden tahojen ryhmät, jotka voivat todentaa todistuksen, sekä asiaankuuluvat suojatoimet syrjinnän ja väärinkäytösten estämiseksi, rekisteröityjen oikeuksiin ja vapauksiin kohdistuvat riskit huomioon ottaen.

EU:n digitaalisen koronatodistuksen esittämisedellytyksessä on kyse henkilön terveydentilaan liittyvästä tiedosta. Yleisen tietosuojasetuksen mukaan terveydentilaa koskeva tieto kuuluu erityisiin henkilötietoryhmiin, joiden käsittely on kielletty (9 artikla 1 kohta). Käsittely on kuitenkin sallittu, jos jokin 9 artiklan 2 kohdan alakohdista toteutuu.

Käsittely on esimerkiksi sallittua, jos henkilö on antanut nimenomaisen suostumuksensa henkilötietojen käsittelyyn. Suostumuksen on oltava aito ja vapaaehtoinen, peruutettavissa ja todennettavissa (7 artikla). Vapaaehtoisuutta arvioidessa on otettava huomioon, onko palvelun tarjoamisen tai muun sopimuksen täytäntöönpanon ehdoksi asetettu suostumus sellaisten henkilötietojen käsittelyyn, jotka eivät ole tarpeen kyseisen sopimuksen täytäntöönpanoa varten (7 artikla 4 kohta).

On erikseen kuitenkin syytä arvioida, voiko terveydentilaan liittyvän tiedon esittäminen olla tarpeen johonkin tiettyyn tapahtumaan osallistuttaessa tai tilaan mentäessä, tai onko suostumus

koskaan vapaaehtoinen, jos ihmisellä ei ole todellista vaihtoehtoa eli hän ei pääse yleisötilaisuuteen tai tilaan ilman todistusta. Edellä mainittuun vaikuttaa täten myös Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen arvio siitä, voiko EU:n digitaalisen koronatodistuksen edellyttäminen olla terveysturvallisuutta lisäävä toimenpide kuten edellä jaksossa kolme todetaan.

Säädettäessä todistuksen edellyttämisestä yleisötilaisuuteen tai tilaan mentäessä tulee lisäksi säätää henkilötietojen käsittelystä eli esimerkiksi siitä, kenellä on oikeus tarkastaa koronatodistus. Henkilötietoja ei olisi tarve tallentaa, vaan henkilö esittäisi koronatodistuksen omalta mobiililaitteeltaan tai paperilla. Henkilötietojen käsittelylle tulisi kuitenkin olla tietosuojasetuksen 6 ja 9 artiklan mukainen käsittelyperuste. Henkilötietoja käsittelee ei-välttämättömissä/eilakisääteisissä palveluissa yksityinen toimija. Ottaen huomioon tietosuojasetuksen edellyttämät vaatimukset suostumukselle, ja toisaalta perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön liittyen suostumuksen käyttöön perusoikeuksiin puuttumisen oikeutusperusteena, on epätodennäköistä, että suostumus voisi toimia käsittelyperusteena. Käsittely voisi sen sijaan perustua tietosuojasetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohtaan ja erityisten henkilötietoryhmien osalta 9 artiklan 2 kohdan g alakohtaan tai i alakohtaan.

Tietosuojasetuksen 9 artiklan 2 kohdan i alakohdan mukaan tietojen käsittely on sallittua, kun se on tarpeen kansanterveyteen liittyvän yleisen edun vuoksi, kuten vakavilta rajat ylittäviltä terveysuhkilta suojautumiseksi. Toiminnanharjoittajan suorittaman tarkastuksen yhteydessä tapahtuva terveystietojen käsittely voidaan perustaa tähän yleisen tietosuojasetuksen kohtaan. Yleisen tietosuojasetuksen johdanto-osan 52 perustelukappaleessa mainitaan yhtenä perusteena terveystietojen käsittelylle tartuntatautien ja muiden vakavien terveysuhkien estäminen tai hallitseminen. Yleisen tietosuojasetuksen mukaan jäsenvaltion lainsäädännön on myös täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhteinen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden. Lisäksi tällaisessa kansallisessa lainsäädännössä tulisi säätää asianmukaisista ja erityisistä toimenpiteistä rekisteröidyn perusoikeuksien ja etujen suojaamiseksi. Näihin kysymyksiin vaikuttaa myös se, miten koronatodistuksen tarkastaminen teknisesti toteutetaan, esimerkiksi näkykö tarkastamisen yhteydessä tieto siitä, millä perusteella todistus on annettu. Lukusovellus näyttäisi sen käyttäjälle ainoastaan tiedon siitä, täyttääkö näytetty todistus 58 i §:n 1 momentissa säädetyt vaatimukset.

Vaikutukset työllisyyteen ja työelämään

Koronatodistuksen mahdollistamisella ei tunnisteta olennaisia vaikutuksia työelämään, sillä todistuksen esittämisedellytys ei koskisi työntekijöitä eli siltä osin uudistus ei vaikuta suoraan työelämään.

Oletettavasti koronatodistuksen esittämisedellytys lisääisi palveluiden käyttöä, eli sillä voitaisiin arvioida olevan myönteisiä vaikutuksia työllisyyteen. Soveltamalla vastaavaa enimmäispotentiaaliarviointia kuin jaksossa 4.3 voidaan työllisyysvaikutuksen enimmäispotentiaaliksi katsoa arviolta 2 000–4 000 henkeä kokoaikaiseksi muunnettuna. Heidän osaltaan työllistyminen voisi mahdollisesti tapahtua joitain kuukausia aikaisemmin kuin tilanteessa, jossa koronatodistusta ei otettaisi käyttöön. Esityksellä ei siis katsota olevan merkittävää pitkän aikavälin työllisyysvaikutusta, sillä koronatodistuksen käytöstä oletusarvoisesti joka tapauksessa luovutaan ennen pitkää. Vuositasolla tarkasteltuna myös väliaikainen työllisyysvaikutus jäänee melko pieneksi. Mikäli esitys mahdollistaa joidenkin työllistymisen, on sillä luonnollisesti myönteisiä vaikutuksia palkansaajien tuloihin.

Koronarajoitukset ovat vaikuttaneet erityisen paljon kulttuurialan freelancereiden työskentely- ja ansaintamahdollisuuksiin, kun esityksiä on jouduttu perumaan ja ohjelmistoa supistamaan.

Freelancereiden osuus kulttuurialalla työskentelevistä on jo pitkään ollut kasvussa. Esimerkiksi Näyttelijäliiton työikäisistä jäsenistä jo noin 80 prosenttia on freelancereita. Koronatodistus edesauttaa osaltaan sitä, että kulttuurialalla päästään palaamaan pääosin normaaliin toimintaan, jolloin myös freelancereiden työskentely- ja ansaintamahdollisuudet palautunevat vähitellen normaalille tasolle.

Pitkäaikaiset vaikutukset terveydenhuoltojärjestelmään

Syksystä 2020 alkaen terveydenhuoltoa on kuormittanut covid-19-epidemiaan liittyvä hoito, testaus ja tartunnanjäljitys sekä kasvanut hoitovelka, joka edellyttäisi kiireettömien koronavirukseen liittymättömien terveystalvelujen tuotannon lisäämistä. Tällä hetkellä henkilöstöä tarvittaisiin rajoilla tapahtuvasta toiminnasta takaisin muihin sosiaali- ja terveydenhuollon toimipisteisiin ja palveluihin, esimerkiksi covid-19-rokotusten antamiseen ja koronasta aiheutuvan palvelu- ja hoitovelan purkamiseen. Sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön saatavuudessa on tällä hetkellä useilla paikkakunnilla merkittäviä ongelmia, mikä aiheuttaa haasteita palveluiden järjestämiselle.

Terveydenhuollon voimavarojen kohdentaminen rajanylityspisteille ja maahan saapuvien henkilöiden neuvontaan ja testaukseen voi johtaa palveluvajeisiin muussa terveydenhuollossa, joilla on pitkäaikaisia vaikutuksia muuhun kansanterveyteen ja väestön hyvinvointiin. Mikäli ehdotuksen mukaiset rajaturvallisuustoimenpiteet onnistuvat siten, että rajojen yli tulevien matkustajien kautta syntyvät tartuntaketjut voidaan minimoida ja mahdollisten uusien virusmuutosten hallinta onnistuu, tämä vähentää osaltaan covid-19 -epidemian aiheuttamaa kuormitusta terveydenhuoltojärjestelmälle hoidon osalta ja pitkällä tähtäimellä edesauttaa palautumista normaalitasolle.

Kokemukset uusista ratkaisuista, toimintavoista, viranomaisyhteistyön muodoista ja digitalisaation hyödyntämisestä palvelevat terveydenhuollon järjestelmää myös tulevaisuudessa. Esimerkiksi epidemian aikana kehitetyt tekniset ratkaisut voivat olla hyödynnettävissä myös muissa terveydenhuollon tehtävissä.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

Vaihtoehtona 16 a-16 g §:ien voimassaolon jatkamiselle on, että voimassaoloa ei jatkettaisi, jolloin niiden voimassaolo päättyisi 15.10.2021. Tässä vaihtoehdossa Suomeen saapuvilta henkilöiltä ei enää 16.10.2021 alkaen edellytettäisi covid-19-todistuksia eikä heillä olisi velvollisuutta osallistua covid-19-testiin maahan saapumisen jälkeen. Vaikka Suomen väestön rokotuskattavuus lokakuun puolivälissä 2021 olisi jo korkealla tasolla, on ulkomaista alkuperää olevien tartuntojen tehokkaan torjunnan jatkaminen tuolloin edelleen perusteltua. Väestön korkean rokotuskattavuuden vaikutuksia epidemian torjuntaan tunnetaan vielä puutteellisesti ja koska rokotteet eivät täysin estä tartuntaa eivätkä tartuttavuutta on mahdollista, että korkeasta rokotuskattavuudesta huolimatta epidemia pääsee leviämään väestössä ja etenkin rokottamattomissa väestöryhmissä. Nykytiedon valossa näyttää siltä, että osa väestöstä tarvitsee lisäannoksia täyden rokotussuojan saavuttamiseksi. On myös mahdollista, että rokotteiden teho laskee ajan myötä. Rajojen terveysturvallisuustoimet ovat keskeisiä myös uusien muuntuneiden viruskantojen leviämisen estämiseksi ja varhaiseksi toteamiseksi.

Muita toteuttamisvaihtoehtoja esitetyle 16 a–g § mukaiselle sääntelylle on kuvattu hallituksen esityksessä HE 105/2021 vp kohdassa ”Muut toteuttamisvaihtoehdot”, minkä vuoksi niitä ei käsitellä tässä yksityiskohtaisesti. Vaihtoehtoina on arvioitu mm. määräaikaista karanteeniperustetta ja sähköistä maahantuloilmoitusta.

Valmistelussa on arvioitu EU-koronatodistuksen kansalliselle käytölle vaihtoisia keinoja yhteiskunnan ja sen eri toimintojen avaamiselle terveysturvallisuus huomioiden. Esityksen tavoitteena on mahdollistaa nykyistä laajemmin yleisötilaisuuksien järjestäminen ja lisätä toiminnanharjoittajien mahdollisuuksia avata ja laajentaa toimintaansa. Tavoitteena on lisätä asiakkaiden ja osallistujien mahdollisuuksia käyttää palveluita ja osallistua tilaisuuksiin, joihin tällä hetkellä kohdistuu rajoituksia.

Rokotekattavuuden lisääntyessä rajoitusten välttämättömyys vähenee, minkä vuoksi on oletettavaa, ettei rajoituksia jatkossa enää tarvita samaan tapaan. Huomioiden kuitenkin epidemian kehittymiseen liittyvät epävarmuudet ja tarve edistää yhteiskunnan terveysturvallista avaamista jo ennen tarvittavan rokotekattavuuden saavuttamista, koronatodistuksen käyttöönottoa pidetään tarpeellisena. Koronatodistus toimisi välivaiheen ratkaisuna ennen kuin covid-19-epidemian torjuntaan tarkoitettujen tartuntatautilain 58 a–h § mukaisten rajoitussäädösten voimassaolo päättyy. Vaikka koronatodistuksen käyttöaika jäisi lyhyeksi, sen merkitys olisi merkittävä erityisesti aloille, jotka ovat eniten kärsineet rajoitustoimista.

Valmistelun kuluessa on arvioitu, voisivatko toimijat ottaa koronatodistuksen käyttöön ilman sitä koskevaa nimenomaista säännöstä. Kyse olisi tällöin eräänlaisesta itsesääntelyjärjestelmästä, jossa yritykset soveltaisivat koronatodistusta itse luomiensa sääntöjen puitteissa ja edellyttäisivät sitä esimerkiksi osana sopimus- ja lippuehtojaan. Kyseessä olisi tiettyjen reunaehtojen vallitessa sallittuun asiakasvalintaan perustuva järjestelmä. Valmistelussa on kuitenkin todettu, että tämänkaltaisen järjestelmään liittyisi merkittäviä epävarmuuksia esimerkiksi yhdenvertaisuus- ja perusoikeuskysymysten osalta erityisesti aluehallintovirastojen toiminnan näkökulmasta. Lisäksi ratkaisusta aiheutuisi toiminnanharjoittajalle oikeudellista epävarmuutta, koska koronatodistusta koskevan vaatimuksen suhdetta rajoituspäätöksiin ei olisi ratkaistu etukäteen. Siten koronatodistuksen käyttöönoton katsotaan edellyttävän lainsäädäntöperustaa.

Valmistelussa on arvioitu myös vaihtoehtoa, jossa koronatodistuksen käyttö säädettäisiin pakolliseksi erikseen määritellyissä yleisötilaisuuksissa ja asiakastiloissa. Koronatodistus voisi toimia uudenlaisena terveysturvallisuusvaatimuksena. Koronatodistusta koskevan valmistelun lähtökohdana on kuitenkin pidetty sitä, että koronatodistus olisi vaihtoehto olemassa oleville rajoituksille. Rajoitukset kohdistuvat laajasti eri sektoreihin ja erilaisiin toiminnanharjoittajiin, joiden toimintaan koronatodistuksen käyttöpakko vaikuttaisi eri tavoin. Pakollisten käyttökohdeiden määrittely lainsäädännössä olisi haastavaa ja vaatisi eri toimintojen riskien tarkkaa arviointia. Nämä seikat huomioiden arvioissa päädyttiin vapaaehtoisuuteen eli siihen, että toiminnanharjoittajalla on mahdollisuus valita oman toimintansa tarpeet huomioiden, ottaako koronatodistuksen esittämisedellytyksen käyttöönsä vai noudattaako voimassa olevia tartuntatauti- ja ranomaisten päätöksiä.

Lisäksi arvioitiin vaihtoehtoa, jossa rajoitusten purkamiseen pyrittäisiin rokotekattavuuden lisäämisellä sääntelyn keinoin. Rokotuksen säätäminen pakolliseksi olisi merkittävä puuttuminen ihmisen perus- ja ihmisoikeuksiin, etenkin hänen henkilökohtaiseen koskemattomuuteensa. Covid-19-rokotteen säätäminen pakolliseksi edellyttäisi erittäin voimakkaita lääketieteellisiä ja epidemiologisia perusteita asialle. Rokotuksen säätämisen pakollisuutta pohdittaessa tulisi ottaa huomioon myös Suomea velvoittava Euroopan neuvoston ihmisoikeuksien ja ihmisarvon suojaamiseksi biologian ja lääketieteen alalla tehty yleissopimus, jonka mukaan kaikki terveyteen kohdistuva toimenpide voidaan suorittaa vain, jos kyseinen henkilö on antanut suostumuksensa vapaasta tahdostaan ja tietoisena kaikista asiaan vaikuttavista seikoista. Tartuntatautilain 47 § mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää järjestettäväksi pakollinen rokotus, jos kattava rokottaminen on välttämätöntä väestön tai sen osan hengelle ja terveydelle vakavaa vahinkoa aiheuttavan yleisvaarallisen tartuntataudin leviämisen ehkäisemiseksi. Pakollinen rokotus voidaan rajoittaa myös tiettyyn väestön osaan, ryhmään tai ikäluokkaan.

Lisäksi koronatodistuksen käyttöönoton vaikutuksia arvioitaessa on pohdittu sitä, tulisiko koronatodistuksen esittämisen koskea työntekijöitä erityisesti tilanteissa, joissa sitä edellytetään tapahtumaan tai yleisötilaisuuteen osallistuvilta asiakkailta. Valmistelussa on todettu, että koronatodistuksen käytön ulottaminen työelämään edellyttäisi lainsäädännön muuttamista. Tarkasteltavaksi tulisi useampi työoikeudellinen säädös, minkä lisäksi olisi selvitettävä työelämän tietosuojaa koskevat asiat. Valmisteluun liittyy myös merkittäviä työsuhteita koskevia perusoikeuskysymyksiä. Ottaen huomioon edellä mainitut seikat ja se, että työoikeudelliset lait valmistellaan kolmikantaisesti, ei koronatodistuksiin liittyviä työoikeudellisia kysymyksiä ole kyetty ratkaisemaan koronatodistussäätelyn valmistelulle asetetussa määräajassa.

Koronatodistuksen teknisen toteutuksen vaihtoehtona arvioitiin EU-koronatodistuksesta erillisen kansallisen koronatodistuksen toteuttamista. Erillinen kansallinen todistus olisi muodoltaan samanlainen kuin EU-todistus, mutta se ei sisältäisi terveystietoa. Tällainen todistus sisältäisi henkilötiedon lisäksi vain tiedon siitä, onko pääsy sallittu vai ei. Todistuksessa olisi vastaava sähköisesti allekirjoitettu QR-koodi kuin EU-koronatodistuksessa. Tässä vaihtoehdossa voitaisiin minimoida todistuksen tietosisältö, mutta haittana olisi toteutuksen monimutkaisuus ja aikataulu. Erityisesti todistuksen voimassaolon hallinta olisi vaikeaa, sillä todistuksen voimassaolo päätettäisiin todistusta. Lisäksi varmennejärjestelmään on lisättävä uusi allekirjoitusavain.

Tietosuojan osalta eron esitetyn ratkaisun ja vaihtoehdoisen ratkaisun välillä arvioidaan vähäiseksi. Henkilö voi käyttää pelkkää paperilla olevaa QR-koodia, jolloin todistuksessa itsessään ei ole mitään ilman sovellusta luettavia tietoja. Terveystietojen paljastuminen esitetystä ratkaisusta edellyttää, että todistuksen lukija tarkoituksellisesti käyttää todistusten tarkastamiseen jonkin toisen maan sovellusta. Tämä on havaittavissa lukutilanteessa. Myös vaihtoehdoisessa ratkaisussa taustalla olevia terveystietoja on mahdollista päätellä todistuksen voimassaoloajasta, joka riippuu todistuksen tyypistä.

Tehtyyn esitykseen vaikuttaa lisäksi se, että EU-koronatodistuksia on tähän mennessä haettu yli miljoona kappaletta, jolloin tämä todistus on käyttäjille jo tuttu. Todennäköisesti henkilöt eivät halua käyttää useita erilaisia todistuksia. Kaksi erilaista todistusta aiheuttaa vaikeuksia myös viestinnässä.

6 Ulkomaiden lainsäädännöstä ja muista ulkomailta käytetyistä keinoista

Rajojen terveysturvallisuuteen liittyvät toimet Euroopan unionissa

Euroopan unionin toimia rajat ylittävän liikenteen ja rajojen terveysturvallisuuden osalta on kuvattu tarkemmin hallituksen esityksessä HE 105/2021 vp. Heinäkuun 2021 jälkeen Euroopan komissio on neuvotellut rokotehankintasopimuksia eri rokotevalmistajien kanssa sekä toimittanut jäsenmaiden lahjoittamia rokotteita EU:n ulkopuolisiin maihin. Syyskuun alussa komissio on käynnistänyt neuvottelut jäsenmaiden kanssa EU:n sisä- ja ulkorajasuositusten 2020/1475 ja 2020/912 tarkastelusta.

Matkustamiseen liittyvät testaus- ja karanteenitoimet Euroopassa

Kesän 2021 aikana kaikki EU-maat ovat ottaneet käyttöön EU:n koronatodistuksen. Mailla on kuitenkin edelleen toisistaan vaihtelevia käytäntöjä ja omia riskialueääritelmiä. Pääosin EU-maat edellyttävät maahan saapuvilta negatiivista testitodistusta, todistusta sairastetusta taudista tai rokotuksesta. Vain yksittäiset maat vapauttavat vähäriskisistä maista tulevia kaikista velvoitteista. Alankomaat on vapauttanut alhaisen riskin maista tulevat vaatimuksesta esittää todistuk-

set maahan saavuttaessa. Ruotsi taas ei edellytä todistuksia Pohjoismaista tulevilta matkustajilta. Moni maa edellyttää korkeariskisistä maista tulevilta ennakkotodistuksen lisäksi edelleen karanteenia. Käytännössä täysi rokotussarja vapauttaa kaikissa maissa matkustajan terveysturvallisuustoimenpiteistä. Valtaosassa maista myös alle 12-vuotiaat lapset on vapautettu terveysturvallisuustoimenpiteistä. Näihinkin on kuitenkin poikkeuksia, esim. Islanti edellyttää edelleen kaikilta maahan saapuvilta henkilöiltä negatiivista testitodistusta.

Monilla mailla on edelleen käytössä oma tai ECDC:n riskialueluokitus. Tällöin käytäntönä usein on, että jos henkilö tulee riskimaaksi katsotulta alueelta eikä hänellä ole esittää todistusta täydestä rokotussarjasta tai sairastetusta taudista, tulee hänen noudattaa omaehtoista karanteenia, jota voi lyhentää toisella testillä. Tällaista käytäntöä noudattavat esim. Itävalta, Irlanti, Italia ja Latvia. Kroatia edellyttää myös riskialueilta tulevilta rokotetuilta koronatestiä ja korkean riskin alueilta tulevilta myös pakollista karanteenia.

Saksa rajoittaa maahantuloa edelleen ECDC:n riskiluokituksen mukaisista kolmansista maista. Näistä maista, jotka on luokiteltu korkeariskisiksi, pääsee Saksaan vain, jos on täysin rokotettu. Muuten matkustaminen on mahdollista vain erityisistä syistä. Erityisen huolestuttaviksi luokitelluista maista pääsee maahan vain tietyt henkilöt ja tällöinkin heidän täytyy rekisteröidä saapumisensa etukäteen, osallistua pakolliseen testaukseen tai näyttää immuniteetin osoittava todistus sekä sitoutua karanteeniin. Tietyiltä alueilta tulevien täytyy osallistua covid-19-testiin, vaikka heidät olisi täysin rokotettu. Muista maista tulevien täytyy osoittaa negatiivinen testitodistus, todistus sairastetusta taudista tai rokotuksesta.

Ranska sallii maahantulon ilman rajoituksia kaikilta rokotetuilta ja henkilöiltä, jotka ovat aiemmin sairastaneet covid-infektion ja saaneet tämän jälkeen yhden rokoteannoksen. Rokotteen tulee olla EMA:n listalla. Lisäksi maahan saapuvan tulee tehdä etukäteen ilmoitus, jonka mukaan hänellä ei ole infektiioireita eikä hän ole ollut 14 vuorokauden kontaktissa koronavirusinfektion saaneen kanssa. Ranska noudattaa omaa riskialueluokitteluaan. Se edellyttää vihreistä maista tulevilta rokottamattomilta joko negatiivista testitodistusta tai todistusta sairastetusta taudista. Oransseilta alueilta voi matkustaa Ranskaan vain perustelluista syistä. Edellä mainittujen todistusten lisäksi edellytetään sitoutumista seitsemän päivän omaehtoiseen karanteeniin. Lisäksi henkilöt voidaan ohjata satunnaisesti testeihin maahan saavuttaessa. Punaisilta alueilta voi matkustaa Ranskaan vain perustelluista syistä. Todistusten lisäksi matkustajalta edellytetään osallistumista covid-testiin maahan saavuttaessa ja matkustaja asetetaan pakolliseen valvottuun 10 päivän karanteeniin.

Viro sallii kolmansista maista tulevien osalta maahanpääsyn vain täysin rokotetuilta joillakin poikkeuksilla. Viro edellyttää rokottamattomilta matkustajilta, jotka tulevat sellaisista maista, joiden ilmaantuvuus ylittää 75/ 100 000, negatiivista testitodistusta. Jos maan ilmaantuvuus ylittää 200/100 000, edellytetään lisäksi karanteenia.

Hollanti sallii rokotetuilta vapaan matkustamisen myös kolmansista maista. Se käyttää maista omaa riskiluokittelua. Erittäin korkeariskistä maista saapuvien tulee esittää myös negatiivinen testitodistus, vaikka heidät olisi rokotettu. Lisäksi matkustajan tulee tehdä ennakoilmoitus ja sitoutua pakolliseen karanteeniin. EU- ja Schengen-maiden osalta Hollanti ei vaadi mitään todistuksia vähäriskisistä luokitelluista maista saapuvilta. Korkeariskisistä EU-maista saapuvilta edellytetään negatiivista testitodistusta, rokotetodistusta tai todistusta sairastetusta taudista. Hollanti kuitenkin suosittelee kaikille maahan saapuville testausta 2 ja 5 päivää maahan saapumisen jälkeen.

Vaikka Tanska on luopumassa 10. syyskuuta 2021 alkaen maan sisäisistä koronarajoituksista, se jatkaa edelleen toimenpiteitä rajoilla. Tanska luokittelee maat oman riskiluokituksensa mukaisesti vihreiksi, keltaisiksi, oransseiksi ja punaisiksi. Rokottamattomilta edellytetään aina negatiivista koronatestiä ennen maahantuloa, lisäksi testiä maahan saapumisen jälkeen myös keltaisiksi, oransseiksi ja punaiseksi luokitelluilta alueilta tulevilta. Karanteenia edellytetään oransseilta ja punaisilta alueilta tulevilta. Tanska edellyttää myös täysin rokotetuilta ennakkotestiä, testiä maahan saapumisen jälkeen ja karanteenia, jos matkustaja saapuu punaiselta alueelta.

Norja on ilmoittanut 3.9.2021, ettei se deltavariantin leviämisen vuoksi luovu myöskään maan sisällä rajoitustoimenpiteistä ennen kuin rokotuskattavuus paranee. Tarkoituksena on turvata rokottamattomien lasten koulunkäynti. Samoin Norja on uudelleenarvioimassa sitä, onko yksi rokotus riittävä maassa käytössä olevan koronastodistuksen saamiseen. Käytännössä Norja edellyttää edelleen mm. karanteenia, mutta vapauttaa karanteenista, jos henkilöllä on esittää rokotustodistus tai todistus sairastetusta taudista. Maat ja alueet on luokiteltu värikoodein. Luokittelu ei noudata ECDC:n luokittelua. Oranssilta, punaisilta ja violeteilta alueilta tulevan tulee hakeutua karanteeniin Norjassa. Tummanpunaisilta ja vaaleanharmailta alueilta tulevien tulee hakeutua hotellikaranteeniin.

Ruotsi edellyttää negatiivista koronastodistusta, rokotustodistusta tai todistusta sairastetusta taudista ainakin lokakuun 2021 loppuun. Tämä vaatimus ei koske Pohjoismaita. Rokottamattomille suositellaan hakeutumista covid-19-testiin heti maahan saapumisen jälkeen. Pohjoismaiden välisissä keskusteluissa Ruotsi, Norja, Tanska ja Islanti ovat ilmoittaneet, että eivät ole luopumassa maahantulijoiden riskiperusteisesta todistusvelvollisuudesta, testauksesta ja karanteenitoimista talven 2021-2022 aikana.

EU-asetuksen 2021/953 koskien kehystä EU:n digitaalisten koronastodistusten myöntämistä, todentamista ja hyväksymistä 5 artiklan 5 kohdan mukaan jäsenmaiden tulee hyväksyä muiden jäsenmaiden myöntämät rokotustodistukset rokotevalmisteista, joille Euroopan komissio on myöntänyt myyntiluvan, jos jäsenvaltiot hyväksyvät todisteen rokotuksesta perusteeksi luopua SARS-CoV-2:n leviämisen rajoittamiseksi unionin oikeuden mukaisesti käyttöön otetuista vapaata liikkuvuutta koskevista rajoituksista. Suurin osa Euroopan maista hyväksyy maahan saapuvilta vain EMA:n hyväksyvät koronarokotteet. Tällaisia maita ovat esim. Tanska ja Norja. Lisäksi osa maista hyväksyy näiden lisäksi myös WHO:n hyväksymät rokotteet, kuten Espanja ja Alankomaat. Vain yksittäiset maat hyväksyvät näiden listojen ulkopuolisia rokotteita. Tällaisia maita ovat esim. Slovakia ja Viro. Lisäksi joillakin mailla on olemassa erillinen lista kolmansista maista, joiden terveystieteiden myöntämät rokotteet ne hyväksyvät. Esimerkiksi Ruotsilla on tällainen lista.

Ehdotettu koronastodistuksen esittämisedellytystä koskeva sääntely on monilta osin merkityksellistä Euroopan unionin lainsäädännön kannalta.

Tietosuoja-asetus

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/679 luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta (yleinen tietosuoja-asetus), jäljempänä tietosuoja-asetus tuli voimaan 5 päivänä toukokuuta 2016. Tietosuoja-asetuksella kumottiin Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 95/46/EY yksiköiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta (jäljempänä henkilötiedodirektiivi).

HE 131/2021 vp

Tietosuoja-asetuksen soveltaminen alkoi 25 päivänä toukokuuta 2018. Tietosuoja-asetusta täydentävä tietosuojalaki (1050/2018) tuli voimaan 1 päivänä tammikuuta 2019. Tietosuoja-asetusta sovelletaan lähtökohtaisesti kaikkeen henkilötietojen käsittelyyn.

Tietosuoja-asetus on EU:n jäsenvaltioissa suoraan sovellettava säädös. Eräät tietosuoja-asetuksen säännökset kuitenkin mahdollistavat kansallisen liikkumavaran, jonka puitteissa voidaan antaa kansallisessa laissa täydentäviä tai tarkempia säännöksiä. Tietosuoja-asetuksen sallima kansallinen liikkumavara koskee erityisesti julkisen sektorin henkilötietojen käsittelyä, mutta jossain määrin myös yksityisen sektorin henkilötietojen käsittelyä. Kansallinen liikkumavara ei eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta velvoita jäsenvaltioita säätämään tietosuoja-asetusta täydentävää tai täsmentävää kansallista lainsäädäntöä, vaan asiasta päättäminen on jätetty kansallisen lainsäätäjän harkintaan. Ottaen huomioon, että tietosuoja-asetus on suoraan sovellettava säädös, kansallista liikkumavaraa olisi käytettävä rajoitetusti. Perustuslakivaliokunta on ottanut asiaan nimenomaisesti kantaa käsitellessään tietosuoja-asetusta täydentävää tietosuojalakia ja rikosasioiden tietosuojalakia, ja on todennut, että henkilötietojen suoja tulee jatkossa turvata ensisijaisesti tietosuoja-asetuksen ja säädettävän kansallisen yleislainsäädännön nojalla, ja että erityislainsäädännön säätämiseen tulee jatkossa suhtautua pidättyvästi. (Ks. tarkemmin jakso 3.2 sekä PeVL 14/2018 vp, s. 4—5 ja PeVL 26/2018 vp, s. 2—3). Lainsäädännön on myös täytettävä tietosuoja-asetuksen mukaisesti yleisen edun mukainen tavoite ja on oltava oikeassa suhteessa tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden.

Sääntelyliikkumavaraa voidaan ensinnäkin käyttää, kun henkilötietojen käsittely perustuu tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c tai e alakohtaan, eli silloin, kun käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen veloitteen noudattamiseksi, tai kun käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi. Käsittelyn tarkoitus määritellään kyseisessä käsittelyn oikeusperusteessa. Tarkentava lainsäädäntö voi näissä tapauksissa sisältää erityisiä säännöksiä tietosuoja-asetuksen säännösten soveltamisen mukauttamiseksi, muun muassa käsittelyn lainmukaisuutta koskevia edellytyksiä, käsiteltävien tietojen tyyppiä, rekisteröityjä, säilytysaikoja, käyttötarkoitussidonnaisuutta ja käsittelytoimia koskevia säännöksiä. Jäsenvaltion lainsäädännön on 6 artiklan mukaan täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhteinen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden. Ottaen huomioon tietosuoja-asetuksen suoran sovellettavuuden sekä perustuslakivaliokunnan lailla säätämistä koskeva viimeaikainen tulkintakäytäntö (ks. erityisesti PeVL 14/2018 vp) erityissääntely tulisi rajoittaa vain välttämättömimpään.

Kansallista sääntelyliikkumavaraa sisältyy myös erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen käsittelyn osalta tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan b, g, h, i ja j alakohtaan sekä 4 kohtaan. Artiklan 2 kohdan osalta sovellettavaksi tulee sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla useimmiten g alakohta, eli kansallinen käsittely on tarpeen tärkeää yleistä etua koskevasta syystä unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön nojalla. Lisäksi edellytetään, että käsittely on oikeasuhteista tavoitteeseen nähden, siinä noudatetaan keskeisiltä osin oikeutta henkilötietojen suojaan ja siinä säädetään asianmukaisista ja erityisistä toimenpiteistä rekisteröidyn perusoikeuksien ja etujen suojaamiseksi.

Koronatodistuksen käyttö muissa maissa

Koronatodistuksen esittämisedellytys tai siihen rinnastuva järjestelmä on otettu käyttöön useissa maissa kuten Tanskassa, Virossa, Norjassa Saksassa, Alankomaissa ja Ranskassa. Maiden erilaisten oikeusjärjestelmien takia koronatodistuksen soveltamisala vaihtelee maittain ja osittain myös alueittain. Esimerkiksi Ranskassa ja Alankomaissa koronatodistuksesta säädetään valtakunnallisesti, mutta Saksassa sen käyttö vaihtelee osavaltioittain. Suuria eroja on myöskin

siinä, mahdollistavatko perusoikeusnäkökulmat koronatodistuksen säätämisen pakolliseksi esimerkiksi julkisissa palveluissa tai liikenteessä, vai voidaanko todistuksen soveltamisala rajata koskemaan vain yksityisiä palveluita.

Koronatodistuksen käyttötarkoitukset vaihtelevat suuresti riippuen muun muassa maan rokotuskattavuudesta, tautitilanteesta, muista rajoitustoimista ja muusta lainsäädännöstä. Joissain maissa, kuten Ranskassa, koronarokote on pakollinen tietyille ammattiryhmille. Koronatodistuksen käyttöä on eri maissa lisätty ja vähennetty tautitilanteen vaatimusten mukaan. Koronatodistusta on hyödynnetty välivaiheena yhteiskunnan ja palveluiden avaamisessa tilanteessa, jossa rajoituksia ei ole mahdollista vielä kokonaan poistaa. Koronatodistuksen avulla on myös joissain maissa pyritty nostamaan rokotuskattavuutta.

Merkittävää vaihtelua maiden välillä on siinä, minkä ikäisiin henkilöihin koronatodistuksen käyttöönotto on kohdistunut. Yleisenä trendinä on kuitenkin havaittavissa, että koronatodistuksen ikärajaa alennetaan rokotuskattavuuden lisääntyessä. Esimerkiksi Ranskassa terveystilanteen edellyttämään 12 vuotta täyttäneiltä lapsilta. Alankomaissa koronatodistuksen esittämisvelvollisuus ei koske alle 13 vuotiaita ja sitä nuoremmat saavat osallistua tapahtumiin esittämättä koronatodistusta. Alankomaissa 6-12 vuotiaita kuitenkin suositellaan käymään koronatestissä ennen tapahtumiin osallistumista. Koska useissa maissa koronatodistuksen käyttöönotossa on hyödynnetty EU:n koronatodistusta, on koronatodistuksen ikärajaksi asetettu 12 vuotta. Ääripäätä edustaa Israel, joka on alentanut koronatodistuksen ikärajaa 3 vuotta täyttäneisiin lapsiin, kun aiemmin todistusta edellytettiin 12 vuotta täyttäneiltä.

Koronatodistuksen saaminen edellyttää tavallisesti yhtä tai kahta rokoteannosta, negatiivista testitulosta tai sairastettua tautia. Vaihtelua on erityisesti negatiivisen testituloksen saamisen ja sairastetun taudin aikarajoissa. Koronatodistus on tyypillisesti otettu käyttöön mobiilisovellusten avulla, josta yritykset tarkastavat sen oikeellisuuden.

Koronatodistusta sovelletaan esimerkiksi Tanskassa ja Virossa, joita tarkastellaan tässä esimerkinomaisesti. Molemmissa maissa koronatodistusta on hyödynnetty yhteiskunnan ja palveluiden avaamisessa, ja todistuksen käytännön toteutusmekanismit ovat olleet pitkälti samantapaiset. Tanskassa koronatodistusta on edellytetty 16 vuotta täyttäneiltä erilaisissa palveluissa, kuten museoissa ja ravintoloiden sisätiloissa, ja suurissa tapahtumissa. Tanskassa on pyritty korostamaan normaalin arjen merkitystä lapsille, joten rajoitukset eivät ole koskeneet lapsia. 12 vuotta täyttäneiltä on kuitenkin edellytetty kasvomaskin käyttöä ja koronatestaus oppilaitoksissa on ollut lähes päivittäistä. Käytössä on ollut EU:n digitaalinen koronatodistus ja koronatodistus, jotka on yhdistetty yhteen mobiilisovellukseen. Tarvittaessa myös fyysisen todistuksen esittäminen on ollut mahdollista. Tanskassa koronatodistus on toiminut siirtymätyökaluna, jonka avulla rajoituksesta kärsivät toimialat ovat päässeet harjoittamaan liiketoimintaansa vähemmän rajoitetusti. Koronatodistuksen käyttöönoton ohella Tanskassa on saavutettu korkea rokotuskattavuus. Tanska on siten päättänyt luopua koronarajoituksista 10.9. alkaen ja näin ollen myös koronatodistuksen käytöstä.

Virossa koronatodistus otettiin käyttöön elokuussa 2021 ja sen käyttöä on laajennettu asteittain tautitilanteen pahentuessa. Alkuun koronatodistusta edellytettiin 18 vuotta täyttäneiltä, kun osallistujamäärä ylitti tietyn rajan ulko- tai sisätapahtumissa. Viron hallitus hyväksyi kuitenkin elokuun lopussa periaatepäätöksen, jonka mukaan koronatodistuksen käyttöä laajennettiin koskemaan esimerkiksi erilaisiin kulttuuri- ja virkistystiloihin sekä ravintoloihin. Myös osallistujamäärää koskevista rajauksista luovuttiin ja koronatodistusvaatimus koskee kaikkia asiakkaita riippumatta osallistujamäärästä. Koronapassin ohella 12 vuotta täyttäneiden tulee käyttää maskia julkisessa liikenteessä ja julkisissa sisätiloissa kuten kauppakeskuksissa, joissa koronatodistusta ei tarkasteta.

Varsinaista tutkimusnäyttöä koronatodistuksen toimivuudesta ei vielä tässä vaiheessa ole. Yleisellä tasolla voidaan kuitenkin todeta, että joissain maissa koronatodistuksen käyttöönotto on saanut vastustusta. Toisaalta on havaittavissa, että sellaisissa maissa, joissa pandemia on aiheuttanut paljon tuhoa, on koronatodistus otettu hyvin vastaan.

7 Lausuntopalaute

Lausuntopalautteesta on laadittu laajempi yhteenveto, joka on luettavissa Hankeikkunassa (STM090:00/2021).

Rajojen terveysturvallisuutta koskeva lausuntopalaute

Maahantuloa koskevalta osaltaan lausuntopalaute oli pääosin kriittistä ja säännösten voimassaolon jatkamista vastustettiin laajasti.

Erityisesti sairaanhoitopiirit ja kuntatoimijat esittivät lausunnoissaan laajasti huolensa terveydenhuollon resurseista, joita rajoilla tapahtuva testaus, todistusten tarkistaminen ja neuvonta sitovat huomattavan määrän. Toimialan mukaan on syytä pohtia, aiheuttaako resurssien siirto paikasta toiseen tavoiteltua hyötyä suuremman haitan väestön terveydelle. Henkilöstön käyttö rajalla näkyy hoitajapulana sekä hoitovelan kasvuna niin perusterveydenhuollossa kuin erikoissairaanhoidossa. Valtiovarainministeriö totesi esityksen taloudellisten vaikutusten arvioinnin olevan puutteellinen ja edellytti sen tarkentamista.

Lausunnoissa nousi esiin myös Suomen erityinen asema Venäjän naapurimaana ja siitä johtuva Suomen ja Venäjän välisen henkilöliikenne. Venäjällä on tällä hetkellä käytössä neljä rokotevalmistetta, joista yhdellekään EMA ei vielä ole puoltanut myyntilupaa eikä WHO ole ottanut mukaan hätäkäyttölisterilleen^{18,19}. Mikäli laajasti käytössä olevalla Sputnik V-rokotteella toteutettuna rokotussarjaa ei hyväksytä maahantulon edellytyksenä, se aiheuttaa merkittävää testauspainetta Suomen itärajalta sijaitseville maahantulopisteille ja asettaa paljon matkustavat, Sputnik V-rokotesarjan saaneet henkilöt hankalaan asemaan. THL ilmaisi launnonssaan, ettei se pidä Sputnik V -rokotteella rokotettuja henkilöitä riskinä koronavirusepidemian pahenemiselle Suomessa.

Merkittävä määrä lausujista kyseenalaisti 16 a–g § mukaisten säännösten jatkamisen oikeasuhteisuuden perusteet nykyisessä epidemia- ja rokotustilanteessa. Moni lausuja katsoi, että yleisten rajoitusten keventämisen myötä tulisi keventää myös rajanylityspisteiden terveysturvallisuustoimia, ja että säännösten voimassaolon jatkaminen vuoden loppuun asti ei nykytilanteessa ole perusteltua eikä vastaa hybridistrategian tavoitteita. Useat lausijat pitivät kuitenkin perusteltuna, että 15.10.2021 jälkeen terveysturvallisuustoimia rajoilla voidaan EU:n hätäjarrumekanismin mukaisesti kohdistaa korkean riskin maista saapuviin matkailijoihin. Maahantulon jälkeen tehtävän toisen testin vaatimuksesta luopumista kannatettiin lausunnoissa yleisesti.

Lausuntopalautteen pohjalta 16 a §:ssä määriteltyä viivettä rokotesarjan viimeisen annoksen ja maahan saapumisen välillä lyhennettiin seitsemään vuorokauteen sekä lisättiin säännös kustannusten korvaamisesta kunnille ja kuntayhtymille. Lisäksi täydennettiin yleis- ja säännöskohtaisia perusteluja.

EU:n digitaalisen koronatodistuksen kansallista käyttöä koskeva lausuntopalaute

Lausuntopalaute EU:n digitaalisen koronatodistuksen kansallista käyttöä koskevasta sääntelyehdotuksesta oli positiivista. Ehdotusta pidettiin tältä osin hyvänä ja kannatettavana, mutta tuotiin esiin, että koronatodistuksen käyttömahdollisuuksista olisi tullut säätää jo huomattavasti aikaisemmin. Ehdotettua sääntelyratkaisua pidettiin selkeänä, ja erityisesti hyvänä pidettiin sitä, että todistuksen käyttöönotto olisi toimijoille vapaaehtoista ja muodostaisi vaihtoehdon muille rajoitustoimille.

Yleisesti lähes kaikki lausijat pitivät hyvänä sitä, ettei todistusta voisi edellyttää alle 12-vuotiailta lapsilta. Merkittävä määrä lausujia esitti kuitenkin, että koronatodistuksen edellyttämisen ikäraja tulisi nostaa 16 vuoteen. Esimerkiksi THL katsoi, ettei todistusta tulisi edellyttää alle 16-vuotiailta, sillä THL:n mukaan 12-15-vuotiaat hyvin harvoin sairastuvat vakavasti, ja todennäköisesti tartunnan saaneina tartuttavat tautia eteenpäin aikuisia vähemmän.

Joissakin lausunnoissa nostettiin myös esiin huoli siitä, että digitaalisen koronatodistuksen käyttöönotossa ei ole riittäväällä tavalla huomioitu kansainvälisen matkustamisen näkökulmia. Esityksen ei nähty ratkaisevan sitä, millainen todistus vaaditaan EU:n ulkopuolelta tulevilta ja miten erilaisten todistusten luotettava tulkitseminen järjestetään.

Koronatodistuksen kansallista käyttöä koskevan 58 i §:n 5 momentista ilmenevää mahdollisuutta poiketa todistuksen esittämisedellytyksestä pidettiin pääosin hyvänä, jotta tarvittaessa, esimerkiksi tilanteessa, jossa muuntuneen viruskannan vuoksi rokotukset eivät enää riittäväällä tavalla suojaisikaan ihmisten terveyttä ja henkeä, voitaisiin koronatodistuksen käyttömahdollisuus kieltää valtioneuvoston asetuksella.

Aluehallintovirastot totesivat, etteivät ne nykyresursseillaan voi olla koronapassin käytön ensisijaisia valvojia ja ehdottivat, että poliisilla olisi oikeus valvoa EU:n digitaalisen koronatodistuksen kansallista käyttöä.

Joissakin lausunnoissa tuotiin esille, että koronatodistuksen käyttömahdollisuutta koskevan sääntelyn tulisi olla voimassa ehdotettua pidempään. Osa lausunnonantajista piti tärkeänä, että koronatodistusta voitaisiin jatkossa hyödyntää myös työelämässä. Osaltaan pidettiin erikoisena sitä, että palvelujen asiakkailta voisi edellyttää koronatodistuksen esittämistä, mutta palvelun tarjoaja ei voisi sellaista työntekijöiltään edellyttää.

Lausuntopalautteen pohjalta EU:n digitaalista koronatodistuksen kansallista käyttöä koskevan 58 i §:n muotoa tarkennettiin ja selkeytettiin lausuntopalautteessa ehdotetulla tavalla. Viivettä rokotesarjan jälkimmäisen annoksen ja todistuksen hyväksyttävyyden välillä lyhennettiin. Eriytisesti tapahtuma-alan huolena ollutta 58 c §:n erilaista alueellista tulkintaa pyrittiin lausuntopalautteen perusteella koronatodistuksen käytön osalta selkeyttämään siten, että koronatodistuksen käyttöedellytys mahdollistaisi tilan täyden täyttöasteen, vaikka muutoin 58 c §:n yleisiä hygieniavelvoitteita tulisikin koronatodistuksen esittämisedellytyksestä huolimatta noudattaa. Lausuntopalautteessa esitettiin myös joitakin teknisiä korjauksia ja täydennyksiä, jotka otettiin valmistelussa huomioon.

8 Säännöskohtaiset perustelut

16 a §. *Covid-19-tautia koskeva todistus Suomeen saavuttaessa.* Ehdotettu säännös vastaisi muutoin 15.10.2021 asti voimassa olevan väliaikaisen säännöksen sanamuotoa, mutta säännökseen ehdotetaan muutettavaksi vaatimus rokotesarjasta vähintään seitsemän vuorokautta aiemmin sekä lisättäväksi täsmennys hyväksyttävästä rokotesarjasta. Hyväksyttävä rokotesarja määriteltäisiin lain 16 g §:ssä. Muutoin säännöskohtaisten perustelujen osalta viitataan tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta annettua lakia (701/2021) koskevan hallituksen esityksen

HE 131/2021 vp

(HE 105/2021 vp) lukuun 8. Säännöskohtaiset perustelut. Säännöstä muutettiin valiokuntakäsittelyjen pohjalta sosiaali- ja terveysvaliokunnassa, ja tältä osin viitataan säännöskohtaisten perustelujen osalta lisäksi sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintöön (StVM 18/2021 vp).

Covid-19-rokotesuoja alkaa muodostua ensimmäisen rokoteannoksen jälkeen ja nykytiedon valossa täysi suoja saavutetaan jo seitsemän vuorokauden kuluttua toisen annoksen saamisesta. Näin ollen on perusteltua lyhentää edellytettävää viivettä viimeisestä rokotesarjan rokoteannoksesta maahantuloon voimassaolevan lain 14 vuorokaudesta seitsemään vuorokauteen. Muutoksen ei katsota vaarantavan tavoitetta torjua ulkomaista alkuperää olevien tartuntojen leviämistä Suomeen, mutta se mahdollistaa rokotettujen henkilöiden matkustamisen Suomeen ilman testaustarvetta aiempaa varhaisemmin.

16 b §. *Covid-19-testi Suomeen saavuttaessa.* Ehdotettu säännös vastaisi 15.10.2021 asti voimassa olevan väliaikaisen säännöksen sanamuotoa. Säännöskohtaisten perustelujen osalta viitataan tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta annettua lakia (701/2021) koskevan hallituksen esityksen (HE 105/2021 vp) lukuun 8. Säännöskohtaiset perustelut. Säännöstä muutettiin valiokuntakäsittelyjen pohjalta sosiaali- ja terveysvaliokunnassa, ja tältä osin viitataan säännöskohtaisten perustelujen osalta lisäksi sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintöön (StVM 18/2021 vp).

16 c §. *Poikkeus velvollisuudesta esittää todistus ja osallistua testiin.* Ehdotettu säännös vastaisi 15.10.2021 asti voimassa olevan väliaikaisen säännöksen sanamuotoa. Säännöskohtaisten perustelujen osalta viitataan tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta annettua lakia (701/2021) koskevan hallituksen esityksen (HE 105/2021 vp) lukuun 8. Säännöskohtaiset perustelut. Säännöstä muutettiin valiokuntakäsittelyjen pohjalta sosiaali- ja terveysvaliokunnassa, ja tältä osin viitataan säännöskohtaisten perustelujen osalta lisäksi sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintöön (StVM 18/2021 vp).

Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi. Momentti lisättiin pykälään valiokuntakäsittelyn pohjalta sosiaali- ja terveysvaliokunnassa. Voimassa olevan säännöksen mukaan velvollisuus esittää todistus ja osallistua testiin ei koske henkilöitä, jotka saapuvat Suomeen sellaisesta maasta tai sellaiselta alueelta, jossa covid-19-taudin ilmaantuvuus tai muuntuneen viruksen yleisyys ei aiheuta erityistä epidemian leviämisen riskiä. Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset tässä momentissa tarkoitetuista maista ja alueista.

Asetuksenantovaltuuden nojalla on annettu kaksi valtioneuvoston asetusta poikkeuksista velvollisuudesta esittää covid-19-todistus tai osallistua covid-19-testiin. Ensimmäinen asetus (702/2021) tuli voimaan 12.7.2021 ja oli voimassa 31.8.2021 asti. Asetuksen voimassaolon aikana asetuksen 1 §:ssä olevaa maa- ja alueluetteloa päivitettiin kolme kertaa asetuksen 1 §:ää muuttamalla. Toinen asetus tuli voimaan 1.9.2021 ja on voimassa 15.10.2021 asti.

Voimassa olevassa säännöksessä olevan asetuksenantovaltuuden sanamuodosta on aiheutunut epäselvyyttä asetuksen laatimisessa ja soveltamisessa. Säännöksessä oleva sana 'saapua' on ollut mahdollista tulkita eri tavoin. Sanamuodon mukaisen suppean tulkinnan mukaisesti sana 'saapua' on tullut tulkita siten, että se pitäisi sisällään kaikki sellaiset henkilöt, jotka saapuvat Suomeen kyseisestä maasta tai alueelta, myös kaikki sellaiset henkilöt, jotka saapuvat kyseisen maan tai alueen kautta oleskelematta siellä sen pidempää ajanjaksoa. Toisaalta tulkinta myös suhteessa sekä tartuntatautilain että itse säännöksen tavoitteena olevan tartuntatautien leviämisen ehkäisemiseen nähden on ollut mahdollinen. Tällöin kyseisestä maasta tai alueelta saapuvalla henkilöllä tarkoitettaisiin sellaista henkilöä, joka asuu tai on oleskellut kyseisessä maassa sellaisen ajanjakson, jonka voidaan katsoa tosiasiallisesti vähentävän riskiä siitä, että kyseinen henkilö olisi saanut covid-19-tartunnan tai altistunut sille.

Tartuntatautilain sääntelyn tavoitteena on ihmisten hengen ja terveyden oikeasuhtaisen suojelun mahdollistaminen ja siten siitä säättäminen, mistä maista tai alueilta riskin vähäisyyden perusteella ei ole tarpeen vaatia todistusta, ja voimassa olevan säännöksen asetuksenantovaltuutta on voitu tulkita tästä lähtökohdasta säättämällä asetuksessa lähtömaista ja -alueista. Koska asetuksenantovaltuutta tulee kuitenkin lähtökohtaisesti tulkita suppeasti, oleskelun pituudesta tai aikarajoista säättäminen ei ole voimassa olevan asetuksenantovaltuuden sanamuodon takia mahdollista.

Asetuksenantovaltuuden sanamuotoa täsmennettäisiin. Velvollisuus esittää todistus ja osallistua testiin ei koskisi henkilöä, joka olisi viimeisen 14 vuorokauden aikana ennen Suomeen saapumistaan oleskellut vain sellaisessa maassa tai sellaisella alueella, jossa covid-19-taudin ilmaantuvuus tai muuntuneen viruksen yleisyys ei aiheuttaisi erityistä epidemian leviämisen riskiä. Säännöksen kannalta merkityksellisiä olisivat ne maat ja alueet, jossa henkilö on pääasiallisesti oleskellut ennen Suomeen saapumista ja jonka epidemiologinen tilanne ja siitä aiheutuva covid-19-tartunnan riski olisivat merkityksellisiä arvioitaessa henkilön Suomeen saapumiseen liittyvää terveysturvallisuuden vaarantumisen riskiä. Säännöksellä ei tarkoitettaisi niin sanottuja kauttakulkumaita- tai alueita, jos henkilö ei olisi oleskellut niissä sellaista ajanjaksoa, jonka voitaisiin katsoa tosiasiallisesti vähentävän riskiä siitä, että kyseinen henkilö olisi saanut covid-19-tartunnan tai altistunut sille. Myöskään henkilön alkuperäisellä matkallelähtömaalla ei olisi merkitystä, jos henkilö olisi ollut matkalla yli kaksi viikkoa, vaan merkitystä olisi sillä, missä henkilö olisi oleskellut viimeisen kahden viikon aikana ennen Suomeen saapumistaan.

Säännöksessä tarkoitettu oleskeluaika olisi kaksi viikkoa. Velvollisuutta esittää todistus tai osallistua testiin ei olisi perusteltua ulottaa henkilöihin, jotka ovat oleskelleet 14 vuorokautta matkailun riskin alueella, sillä heidän riskinsä olla tartuttava Suomeen saapuessa on pieni. Covid-19-taudin itämisajaksi on arvioitu 1–14 päivää, yleisimmin oireet ilmaantuvat noin 4–5 päivää tartunnasta. Tartunnan saanut henkilö on tartuttavimmillaan oireisen taudin alussa ja juuri ennen oireiden alkua. Jos henkilö olisi saanut covid-19-tartunnan yli 14 vuorokautta ennen Suomeen saapumista, ei hän todennäköisesti enää ole tartuttava Suomeen saapuessaan.

16 d §. Covid-19-testi maahan saapumisen jälkeen. Ehdotettu säännös vastaisi 15.10.2021 asti voimassa olevan väliaikaisen säännöksen sanamuotoa. Säännöskohtaisten perustelujen osalta viitataan tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta annettua lakia (701/2021) koskevan hallituksen esityksen (HE 105/2021 vp) lukuun 8. Säännöskohtaiset perustelut. Säännöstä muutettiin valiokuntakäsittelyjen pohjalta sosiaali- ja terveysvaliokunnassa, ja tältä osin viitataan säännöskohtaisten perustelujen osalta lisäksi sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintöön (StVM 18/2021 vp).

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tekemien laskelmien mukaan 3-5 vuorokautta maahantulon jälkeen tehtävä toinen testi tehostaa huomattavasti tartuntojen löytämistä. Voimassa olevan säännöksen soveltamisesta saadut kokemukset ovat kuitenkin osoittaneet, että säännöksen soveltaminen ei ole ollut ongelmaton. Matkustajien jäljitys on ollut osin tuloksetonta eivätkä ihmiset ole hakeutuneet toiseen testiin tai vastanneet puheluihin, kun heitä on koitettu tavoitella. Säännöksen vaikuttavuus ja tehokkuus suhteessa sen vaatimiin resursseihin on näin ollen pitkälti sidoksissa matkustajien omaan toimintaan ja halukkuuteen noudattaa velvoitetta, koska säännöksen kattava valvonta ei ole mahdollista. Vaikutuksia viranomaisten toimintaan on käsitelty hallituksen esityksen jaksossa 4.4.

16 e §. Neuvontavelvollisuus. Ehdotettu säännös vastaisi 15.10.2021 asti voimassa olevan väliaikaisen säännöksen sanamuotoa. Säännöskohtaisten perustelujen osalta viitataan tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta annettua lakia (701/2021) koskevan hallituksen esityksen (HE

105/2021 vp) lukuun 8. Säännöskohtaiset perustelut. Säännöstä muutettiin valiokuntakäsittelyjen pohjalta sosiaali- ja terveysvaliokunnassa, ja tältä osin viitataan säännöskohtaisten perustelujen osalta lisäksi sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintöön (StVM 18/2021 vp).

16 f §. *Saamelaisten kulttuurin ja elinkeinotoiminnan harjoittamista koskeva poikkeus.* Ehdotettu säännös vastaisi 15.10.2021 asti voimassa olevan väliaikaisen säännöksen sanamuotoa. Säännöskohtaisten perustelujen osalta viitataan tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta annettua lakia (701/2021) koskevan hallituksen esityksen (HE 105/2021 vp) lukuun 8. Säännöskohtaiset perustelut.

16 g §. *Covid-19-tautia koskeva luotettava todistus.* Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi selvytyden vuoksi määritelmä hyväksyttävistä rokotesarjoista. Rokotussarja olisi hyväksyttävä, jos se olisi toteutettu rokotevalmisteilla, joille Euroopan komissio on myöntänyt aseituksen (EY) N:o 726/2004 nojalla myyntiluvan tai jotka Maailman terveysjärjestö on hyväksynyt hätäkäyttölistalleen. Muilta osin ehdotettu säännös vastaisi 15.10.2021 asti voimassa olevan väliaikaisen säännöksen sanamuotoa. Säännöskohtaisten perustelujen osalta viitataan tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta annettua lakia (701/2021) koskevan hallituksen esityksen (HE 105/2021 vp) lukuun 8. Säännöskohtaiset perustelut. Säännöstä muutettiin valiokuntakäsittelyjen pohjalta sosiaali- ja terveysvaliokunnassa, ja tältä osin viitataan säännöskohtaisten perustelujen osalta lisäksi sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintöön (StVM 18/2021 vp).

Hyväksyttävät rokotevalmisteet on perusteltua rajata valmisteisiin, joille Euroopan komissio on myöntänyt myyntiluvan tai jotka WHO on ottanut hätäkäyttölistalleen, jotta voidaan varmistua rokotteiden tehosta, turvallisuudesta ja laadusta. Rajat ylittävässä liikenteessä hyväksyttävien rokotteiden osalta merkityksellistä on erityisesti se kuinka tehokkaasti ja luotettavasti rokotteet estävät tartuntoja, vähentävät tartuttavuutta ja suojaavat vakavilta tautimuodoilta.

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 726/2004 koskien ihmisille ja eläimille tarkoitettuja lääkkeitä koskevista yhteisön lupa- ja valvontamenettelyistä ja Euroopan lääkeviraston perustamisesta mukaan lääkkeiden myyntilupamenettely on EU-alueella keskitetty EMA:lle. Asetuksessa säädetään tarkemmin myös myyntilupamenettelystä. Jäsenmaiden toimivaltaiset viranomaiset voivat myöntää myyntiluvan myös lääkkeille, joilla ei vielä ole myyntilupaa EU-alueella.

Euroopan komissio on toistaiseksi myöntänyt ehdollisen myyntiluvan neljälle rokotevalmisteelle EMA:n suosituksesta. EMA on lisäksi käynnistänyt rullaavan arviointimenettelyn viiden eri rokotevalmisteen osalta⁴³. THL on ennakoanut, että EMA puoltanee myyntilupaa kolmelle uudelle rokotevalmisteelle syksyn 2021 aikana.

WHO:n hätäkäyttölistalla on tällä hetkellä seitsemän rokotevalmistetta. Lisäksi kuuden rokotevalmisteen osalta arviointi listalle ottamisesta on aloitettu, mutta keskeneräinen¹⁸.

58 i §. *EU:n digitaalisen koronatodistuksen kansallinen käyttö.* Pykälässä säädettäisiin EU:n digitaalisen koronatodistuksen kansallisesta käytöstä. Sääntely mahdollistaisi toiminnanharjoittajalle vaihtoehdon kunnan tartuntatautien torjunnasta vastaavan viranomaisen tai aluehallintoviraston 58 tai ja 58 d §:n nojalla tekemässä päätöksessä edellytetyille rajoitustoimenpiteille

⁴³ EMA. COVID-19 vaccines: under evaluation. Viitattu 14.9.2021. Saatavilla: <https://www.ema.europa.eu/en/human-regulatory/overview/public-health-threats/coronavirus-disease-covid-19/treatments-vaccines/vaccines-covid-19/covid-19-vaccines-under-evaluation>.

taikka valtioneuvoston 58 a §:n 2 ja 3 momentin nojalla säätämille velvoitteille. 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 tartuntatautiin torjunnasta vastaavan viranomaisen tai aluehallintoviraston päätöksessä määrätyt taikka valtioneuvoston asetuksella säädetyt velvoitteet.

Mahdollisuudesta edellyttää koronatodistusta säädettäisiin ennen kaikkea oikeusvarmuussyistä. Sääntely mahdollistaisi todistuksen esittämisvelvoitteen asettamisen ainakin säännöksessä mainituissa tilanteissa. Säännöksestä ei tulisi voida johtaa kieltoa toiminnanharjoittajan omalla riskillä edellyttää covid-19-epidemian leviämisen estämiseen tähtäviä terveysturvallisuustoimia myös muissa toiminnoissa tai tiloissa sallitun asiakasvalinnan puitteissa.

Toiminnanharjoittajalle säädetty mahdollisuus edellyttää koronatodistuksen esittämistä ei vaikuttaisi alkuperäisen päätöksen, jossa päätetään edellä mainittujen säännösten mukaisten rajoitusten asettamisesta ja voimassaolosta, välttämättömyysarviointiin siten, että viranomaispäätöksen voisi tehdä varmuuden vuoksi. Rajoitusten välttämättömyyttä olisi viranomaispäätöksenteossa edelleen arvioitava erikseen ja kun ne eivät ole enää välttämättömiä, ne tulee välittömästi poistaa. Koronatodistuksen esittämisedellytys olisi vaihtoehto voimassa olevalle, ei asetettavalle, rajoitukselle.

Kuten säännöksen sanamuodosta ilmenee, todistuksen esittämistä saisi edellyttää asiakkailta ja toimintaan osallistuvilta henkilöiltä, kuten harrastustoiminnan osallistujilta. Työnantaja ei tämän säännöksen nojalla saisi edellyttää todistuksen esittämistä työntekijältä, vaan työpaikkojen ja asiakastyössä olevien työntekijöiden terveysturvallisuudesta tulisi huolehtia muiden voimassa olevien säännösten ja käytäntöjen mukaisesti.

Tartuntatautilain 58 a §:ssä ja 58 c §:ssä säädetyt yleiset hygieni- ja muut vaatimukset olisivat voimassa riippumatta siitä, edellyttäisikö toiminnanharjoittaja EU:n digitaalisen koronatodistuksen esittämistä vai ei. Todistuksen edellyttäminen mahdollistaisi kuitenkin täyden täyttöasteen yleisötilaisuuteen tai tilaan.

Pykälän *1 momentin* mukaan toiminnanharjoittaja saisi toiminnassaan edellyttää EU:n digitaalisen koronatodistuksen esittämistä 12-vuotiaalta tai sitä vanhemmalta asiakkaalta ja toimintaan osallistuvilta, jos sen toimintaan sillä hetkellä kohdistuu lain 58 a §:n 2 tai 3 momentin nojalla annettu asetus taikka 58 d §:n mukainen viranomaispäätös. Sisällöllisesti kyse olisi sen osoittamisesta, että henkilö on saanut 16 g §:n 1 momentissa tarkoitetun täyden rokotussarjan vähintään seitsemän vuorokautta aiemmin, negatiivisen koronatestituloksen enintään 72 tuntia aiemmin tai sairastanut covid-19-taudin enintään kuusi kuukautta aiemmin. Jos toiminnanharjoittaja olisi ottanut todistuksen esittämisvelvoitteen käyttöön, se ei saisi päästää yleisötilaisuuteen tai tilaan asiakasta tai toimintaan osallistuvaa ilman todistusta lukuun ottamatta alle 12-vuotiasta lasta, jota todistuksen esittämisvelvoite ei koskisi. Tällä varmistettaisiin, että kaikilla asiakkailla ja osallistujilla tosiasiallisesti olisi voimassa oleva koronatodistus, jolloin yleisötilaisuus tai tilan käyttö olisi mahdollista järjestää terveysturvallisesti ilman, että siihen olisi tarve kohdistaa muita tartuntatautilaissa säädettyjä rajoitustoimenpiteitä.

Ehdotettu 58 i §:n mukainen EU:n digitaalisen koronatodistuksen kansallista käyttöä koskeva sääntely ei mahdollistaisi muun kuin EU:n digitaalisen koronatodistuksen käytön rajoitustoimenpiteiden vaihtoehtona. Myös kolmansissa maissa myönnettyjä digitaalisia covid-19-todistuksia voisi käyttää, mikäli EU on tehnyt sopimuksen digitaalisten covid-19-todistusten yhteentoimivuudesta näiden maiden kanssa. Maahan saapumisen yhteydessä esitettävästä todistuk-

sesta säädettäisiin erikseen lain 16 a §:ssä. Maahan saapumisen yhteydessä hyväksyttäisiin edelleen EU:n digitaalisen koronatodistuksen lisäksi myös muita ei-digitaalisesti tarkastettavia todistuksia saadusta covid-19-rokotuksesta, sairastetusta covid-19-taudista tai negatiivisesta covid-19-testituloksesta. Myöskään lain 16 c §:ssä säädettyjä poikkeuksia todistuksen esittämisen velvollisuuteen ei sovellettaisi yhdessä 58 i §:ssä ehdotetun sääntelyn kanssa.

Maahan saapumisen yhteydessä on perusteltua hyväksyä laajemmin todistuksia sairastetusta covid-19-taudista, saadusta covid-19-rokotuksesta tai negatiivisesta covid-19-testituloksesta, sillä maahan saapumiseen liittyy laajemmin sellaisia vaikutuksia, joita ravintolaan tai tapahtumaan pääsyyn ei liity. Esimerkiksi perheen tai läheisten tapaaminen voivat olla riippuvaisia mahdollisuudesta päästä Suomeen. Samoin henkilötietojen suojan toteutumisen osalta erilaisten todistusten hyväksyminen maahan saapuessa on perustellumpaa, sillä todistukset tarkastaa sellainen taho, jolla on lain nojalla oikeus arkaluontoisten henkilötietojen käsittelyyn ja laissa säädetty salassapitovelvollisuus ko. tiedoista. Rajoilla tapahtuvan todistuksen tarkastamisen yhteydessä myös todistuksen aitouden ja luotettavuuden arvioiminen tapahtuisi viranomaisten toimesta, eikä tällaista julkista valtaa sisältävää tehtävää olisi tarkoituksenmukaista eikä mahdollista siirtää kaikille erilaisia palveluja tarjoaville toiminnanharjoittajille.

EU:n digitaalisen koronatodistuksen hyödyntäminen on myös sääntelyn ajallisesti melko lyhyeksi tarkoitettun keston vuoksi tarkoituksenmukaista, sillä sen tarkastamiseen tarvittava lukuohjelma oli jo käytössä rajanylityspisteillä. Nyt ehdotetun sääntelyn vuoksi tarvittavat muutokset tarkastusohjelmaan on siten mahdollista tehdä suhteellisen nopeasti ja pienemmillä kustannuksilla verrattuna siihen, että kehitettäisiin uusi erillinen todistus ja sille oma tarkastusohjelma

Nyt ehdotetussa 58 i §:ssä toiminnanharjoittajan suorittama henkilötietojen käsittely rajoittuisi vain välttämättömään, eikä toiminnanharjoittaja THL:n lukijaohjelmaa käyttäessään saisi tietoonsa esimerkiksi sitä, millä perusteella todistus henkilölle on myönnetty, vaan ainoastaan sen, onko todistus myönnetty kyseiselle henkilölle ja onko se voimassa. Jos hyväksyttäisiin myös erilaiset paperiset todistukset, hyväksyttäisiin samalla se, että erilaisia palveluja tarjoavilla toiminnanharjoittajilla ja niiden palveluksessa olevilla henkilöillä – verrattain laajalla joukolla ihmisiä – olisi oikeus käsitellä asiakkaiden ja osallistujien terveystietoja. Tällöin henkilötietojen suojan toteutumisen varmistaminen mahdollisimman tehokkaasti ei todennäköisesti olisi mahdollista. Arkaluontoisten henkilötietojen suojan näkökulmasta ei olisi perusteltua mahdollistaa hyvin laajalle joukolle ihmisiä oikeutta tarkastella tällaisia tietoja palvelun saamisen tai tilojen käytön edellytyksenä. Lisäksi on otettava huomioon, että toiminnanharjoittajan ei THL:n lukijaohjelmaa käyttäessään tarvitsisi arvioida todistuksen tai sen tietosisällön aitoutta, sillä lukijaohjelma hyväksyisi vain EU:n digitaaliset koronatodistukset.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tiloista, joihin pääsyn edellytyksenä koronatodistusta voitaisiin pykälässä säädettävässä tarkoituksessa ainakin käyttää. Tällaisia tiloja, joissa koronatodistusta voisi edellyttää, olisivat yleisötilaisuuksiin käytettävät sisä- ja ulkotilat, kuntosalit ja muut urheiluun tai liikuntaan käytettävät sisäliikuntatilat, yleiset saunat sekä uimahallien, maa-uimaloiden ja kylpylöiden allastilat sekä niiden välittömässä yhteydessä tai läheisyydessä olevat pukuhuonetilat, tanssipaikat sekä kuorolaulutoimintaan, harrastajateatteriin tai muuhun vastaavaan ryhmäharrastustoimintaan käytettävät tilat, hovi- ja teemapuistot, tivolit, eläintarhojen sisätilat, sisäleikkipuistot ja sisäleikkipaikat sekä museot, näyttelytilat ja muut vastaavat kulttuuritilat, kuten esimerkiksi taidegalleriat. Todistuksen esittäminen ei saisi estää kenenkään oikeutta lakisääteisiin tai välttämättömiin palveluihin, vaan kyse olisi yleisötilaisuuksista ja tiloista, joita ihmiset käyttävät vapaa-aikanaan virkistystarkoituksessa. Todistuksen esittäminen ei myöskään saisi estää pääsyä sellaisiin paikkoihin, joiden voidaan katsoa olevan tavanomaisen elämän tai lakisääteisten oikeuksien ja palveluiden nauttimisen kannalta välttä-

mättömiä tai olennaisia. Kuten säännöksen sanamuodosta ilmenee, todistusta ei siis saisi edellyttää esimerkiksi apteekkeissa, vähittäiskaupoissa, posteissa, huoltoasemilla tai kirjastoissa. Lisäksi tällaisia lakisääteisiä tai välttämättömiä palveluja olisivat kaikki viranomaispalvelut ja yksityisen hoitamat julkiset hallintotehtävät. Koronatodistuksen esittämistä ei voisi myöskään edellyttää edellä mainittuihin välttämättömiin tai lakisääteisiin palveluihin pääsemiseksi tarpeellisissa liikennevälineissä. Tällaisissa tiloissa noudatettaisiin siis mahdollisesti voimassa olevaa viranomaisen 58, 58 a, 58 d tai 58 f §:n nojalla tekemää päätöstä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, ettei 58 a §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettussa valtioneuvoston asetuksessa säädetyt velvollisuudet koskisi ravitsemistoimintaa, jos asiakkailta edellytettäisiin vaihtoehtoisena terveysturvallisuustoimena EU:n digitaalisen koronatodistuksen esittämistä ravitsemisliikkeeseen pääsyn ehtona. Edelleen lain 58 §:ssä tarkoitettussa covid-19-taudin leviämisen estämiseksi tehdyssä päätöksessä asetetut velvoitteet ja rajoitukset eivät koskisi yleisötilaisuuksia, jos asiakkailta ja osallistujilta velvoitteille ja rajoituksille vaihtoehtoisena terveysturvallisuustoimena edellytettäisiin EU:n digitaalisen koronatodistuksen esittämistä yleisötilaisuuteen osallistumisen ehtona. Lain 58 d §:ssä tarkoitettussa päätöksessä asetetut velvollisuudet eivät myöskään koskisi säännöksessä lueteltuja tiloja, jos velvoitteille ja rajoituksille vaihtoehtoisena terveysturvallisuustoimena edellytettäisiin EU:n digitaalisen koronatodistuksen esittämistä tilaan pääsyn ehtona.

Toiminnanharjoittajan valinnan mahdollisuus ei kohdistuisi asetusten ja päätösten sisältöön kaikilta osin niiden sisällöstä riippumatta, vaan ainoastaan säädettyjen rajoitteiden ja velvoitteiden osalta, joista olisivat 58 a §:n 2 ja 3 momentin nojalla annetuissa asetuksissa säädetyt asiakkaiden saapumista ja oleskelua, asiakaspaikkojen sijoittamista sekä asiakkaiden puhetta peittävän äänentoiston käyttämistä ja musiikin soittamisen rajoittamista koskevat velvoitteet, sisä- ja ulkotilojen asiakaspaikkamäärärajoitukset sekä aukiolo- ja anniskeluaikarajoitukset taikka 58 tai 58 d §:ssä tarkoitetuissa covid-19-taudin leviämisen estämiseksi tehdyissä päätöksissä asetetut osallistujamäärää koskevat rajoitukset tai osallistujien sijoittumista koskevat velvoitteet. Näin ollen toiminnanharjoittajan valitsema vaihtoehtoinen terveysturvallisuustoimi eli koronatodistuksen esittäminen ei kohdistuisi muilta osin myöskään tuleviin asetuksiin ja päätöksiin.

Jos yleisötilaisuuden järjestäminen olisi kielletty kokonaan, siten, että siihen ei voisi osallistua lainkaan ihmisiä, vaihtoehtoisen todistuksen esittäminen yleisötilaisuuden järjestämiseksi ei olisi sallittua. Näin voitaisiin osaltaan varmistaa se, että viranomaisilla on jatkossakin käytettävissään tehokkaat keinot epidemian leviämisen estämiseksi tilanteen niin vaatiessa. Yleiset kokoukset olisivat esitetyn säännöksen soveltamisalan ulkopuolella.

Pykälän 4 momentin mukaan toiminnanharjoittajan olisi kirjattava lain 58 h §:ssä tarkoitettuun suunnitelmaan tieto siitä, että se edellyttää 1 momentissa säädetyt todistuksen esittämistä asiakkailta ja toimintaan osallistuvilta. Toiminnan ja näin ollen myös koronatodistuksen käytön valvonnasta säädetään 59 a §:ssä.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin tilanteesta, jossa pelkkä koronatodistuksen esittäminen ei viranomaispäätöksin tai valtioneuvoston asetuksella asetetuille velvoitteille ja rajoituksille vaihtoehtoisena terveysturvallisuustoimena olisi epidemian leviämisen estämiseksi hyväksyttävällä tavalla riittävä toimi. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää toiminnanharjoittajan valinnan mahdollisuuden lakkaamisesta epidemiatilanteen heikentyessä. Kyse olisi poikkeuksellisesta tilanteesta, jossa tapahtuisi covid-19 rokotusohjelman vaikuttavuuden yllättävä, nopeasti kehittyvä ja erittäin merkittävä heikentyminen, johon ei voitaisi puuttua tai joka ei olisi riippuvainen ihmisten omasta valinnasta rokotusten ottamiseen. Lisäedellytyksenä olisi niin vakava terveydenhuollon ylikuormittuminen, että väestön terveys ja henki laajasti vaarantuisi. Ti-

lanteessa tulisi olla välttämätöntä noudattaa viranomaispäätöksiin tai valtioneuvoston asetuksella kyseisiin yleisötilaisuuksiin, tiloihin ja toimintaan kohdistettuja velvoitteita ja rajoituksia koronatodistuksen esittämisedellytyksen sijaan. Momentissa säädettäisiin tyhjentävästi niistä olosuhteista, joiden vallitessa koronatodistuksen esittämisedellytyksellä ei voisi poiketa virallisesti asetetuista velvoitteista ja rajoitteista. Valtioneuvosto päättäisi tällaisen tilanteen alkamisesta, olemassaolosta ja kestosta. Käytännössä valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin ajanjaksosta, jonka aikana toiminnanharjoittaja ei vaihtoehtoisena terveysturvallisuustoimena saisi edellyttää 1 momentissa tarkoitettua koronatodistuksen esittämistä, vaan 58 ja 58 d §:ssä tarkoitettua viranomaispäätöksessä sekä 58 a §:ssä tarkoitettua asetuksessa säädetyt velvoitteet ja rajoitukset koskisivat täysimääräisesti kyseisiä yleisötilaisuuksia, tiloja ja toimintaa. Asetuksen antamisen edellytysten tulisi täytyä joko valtakunnallisesti tai tietyllä alueella. Asetus annettaisiin koskien sitä aluetta, jolla todistuksen esittämisedellytyksestä poikkeaminen olisi välttämätöntä taudin leviämisen estämiseksi. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on useasti korostanut koronaepidemiaa koskevan sääntelyn yhteydessä, että sääntelyn välttämättömyys ja oikeasuhtaisuus edellyttävät sen rajaamista tarvittaessa alueellisesti. Voidaan kuitenkin arvioida, että jos lakiin kirjattavat korkean kynnyksen kriteerit, kuten covid-19 rokotusohjelman heikentyminen, täytyisivät, kyse olisi todennäköisesti lähtökohtaisesti valtakunnallisesta tilanteesta.

Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen tulisi viipymättä ilmoittaa valtioneuvostolle perustellusta uhasta tilanteen syntymiselle tai mainitun tilanteen olemassaolosta. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen tehtäviin kuuluu voimassa olevan tartuntatautilain 7.2 §:n nojalla tartuntatautien torjunnan kansallisena asiantuntijalaitoksena toimiminen sekä sosiaali- ja terveysministeriön ja aluehallintovirastojen tukeminen asiantuntemuksellaan. Laitos seuraa ja selvittää tartuntatautien ilmaantumista ja esiintymistä, kehittää niiden diagnostiikkaa, seurantaa ja torjuntaa sekä tiedottaa niistä ja antaa väestölle ohjeita tartunnan välttämiseksi ja leviämisen ehkäisemiseksi. Laitos huolehtii osaltaan rokotehuollosta, rokotteiden vaikutusten seuraamisesta sekä rokotteiden ja rokotusten haittavaikutusten selvittämisestä.

Kynnys valtioneuvoston asetuksen antamiseen olisi korkea ja perustuslainsäädännön välttämättömyysedellytykseen. Säännöksen sanamuodon mukaan tulisi olla ilmeistä, ettei todistuksen esittämisedellytyksellä saavutettaisi hyväksyttävästi vastaavalla tavalla verrannollista lopputulosta kuin vaihtoehtoisin rajoitustoimenpitein, vaan nimenomaan rajoitustoimenpiteiden asettaminen olisi ainoa epidemian leviämistä estävä käytettävissä oleva keino. Asetuksella ei voida rajoituksettomasti poiketa lain säännöksistä tai antaa täydentäviä säännöksiä, jotka asiallisesti merkitsisivät lain sisällön muuttamista. Perustuslakivaliokunta on pitänyt lain ja asetuksen välisten hierarkisten suhteiden näkökulmasta lähtökohtaisesti ongelmallisena mahdollisuutta valtuuksien nojalla poiketa valtioneuvoston asetuksella lain säännöksistä. Lausunnossaan PeVL 14/2006 vp perustuslakivaliokunta katsoi, että ehdotetun lain valtuussäännöksissä kuitenkin oli sellaisia asetuksenantovallan käyttämistä rajaavia ja ohjaavia mainintoja poikkeussäännösten antamisen tarkoituksesta, joita perustuslakivaliokunnan käytännössä oli tällaisen valtuussääntelyn yhteydessä pidetty välttämättöminä. Pykälän 5 momentissa säädettäisiin tyhjentävästi poikkeuksesta koronatodistuksen esittämisedellytykseen. Valtioneuvoston asetuksella ainoastaan todettaisiin Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen asiantuntemukseen perustuen laissa säädettyjen olosuhteiden vallitsemisen ajallinen kesto reaali maailmassa. Esitetty säätämistapa on näin ollen sääntelyn täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden sekä perustuslain 80 §:ssä säädetyn asetuksen antamista ja lainsäädäntövallan siirtämistä koskevan velvoitteen mukainen.

58 j §. *Oikeus käsitellä EU:n digitaalisen koronatodistuksen tietoja.* Koronatodistuksen tarkastamisen yhteydessä käsiteltäisiin myös terveyttä koskevia tietoja. Niitä pidetään yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa tarkoitettuina erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvina tietoina, joiden käsittely on lähtökohtaisesti kielletty. Tällaisten tietojen käsittely on sallittua vain, jos käsittelylle on asetuksen 6 artiklan 1 kohdan mukaisen yleisen käsittelyperusteen lisäksi jokin 9

artiklan 2 kohdassa tarkoitettu erityinen käsittelyperuste. Toiminnanharjoittajan, sen palveluksessa olevan tai tehtävää hoitavan oikeus käsitellä henkilötietoja perustuisi tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohtaan sekä 9 artiklan 2 kohdan i alakohtaan. Pykälän säännöksillä, jotka koskevat henkilötietojen tarkastamista, kieltoa rekisteröidä, tallentaa tai käsitellä henkilötietoja muussa kuin tässä laissa säädetystä tarkoituksesta, mukautettaisiin tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaisesti tietosuoja-asetuksen soveltamista siltä osin kuin on kyse henkilötietojen käsittelyyn liittyvistä menettelyistä. Pykälän säännökset tarkastusoikeuteen liittyvistä suojatoimista vastaisivat, mitä tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan i alakohdassa edellytetään asianmukaisten ja erityisten toimenpiteiden säätämistä rekisteröidyn perusoikeuksien ja etujen suojaamiseksi.

Henkilötietojen käsittely on tarpeen nimenomaan yleisen edun vuoksi, jotta voidaan suojautua korona aiheuttamilta uhilta paremmin. Sääntelyn oikeasuhtaisuutta puoltaa jo muualla esitetyn lisäksi sääntelyn määräaikaisuus.

Sääntely vastaisi, mitä EU:n digitaalista koronatodistusta koskevassa EU-asetuksen johdanto-kappaleen 48 kohdassa on todettu jäsenvaltioiden oikeudesta käsitellä henkilötietoja muihin kuin EU:n koronatodistusta koskevassa asetuksessa säädettyihin tarkoituksiin, jos oikeusperusteesta tällaisten tietojen käsittelylle muihin tarkoituksiin, myös asiaan liittyvistä säilytysajoista, säädetään kansallisessa lainsäädännössä, jossa on noudatettava unionin tietosuojalainsäädäntöä sekä vaikuttavuus-, tarpeellisuus- ja suhteellisuusperiaatteita, ja siihen olisi sisällyttävä säännöksiä, joissa täsmennetään käsittelyn laajuus, sen erityinen tarkoitus, niiden tahojen ryhmät, jotka voivat todentaa todistuksen, sekä asiaankuuluvat suojatoimet syrjinnän ja väärinkäytösten estämiseksi, rekisteröityjen oikeuksiin ja vapauksiin kohdistuvat riskit huomioon ottaen.

Pykälän *1 momentissa* säädettäisiin, että toiminnanharjoittajalla, sen palveluksessa olevalla tai sen tehtävää hoitavalla, jolla olisi tämän lain nojalla oikeus edellyttää EU:n digitaalisen koronatodistuksen esittämistä asiakkaalta ja toimintaan osallistuvalta, olisi EU:n tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 (e) alakohdan ja 9 artiklan 2 kohdan (i) alakohdan perustella oikeus tarkastaa EU:n digitaalisen koronatodistuksen voimassaolo, jos sen toimintaan kohdistuu 58 a §:n 2 ja 3 momentin nojalla annettavassa asetuksessa esitettäväksi säädetty taikka 58 tai 58 d §:n mukaisessa viranomaispäätöksessä esitettäväksi määrätty rajoitus tai velvoite. Voimassaolevalla todistuksella tarkoitetaan 58 i § 1 momentin mukaista EU:n digitaalista todistusta, jos se osoittaa henkilön saaneen täyden rokotussarjan 7 vuorokautta aiemmin, negatiivisen koronatestituloksen enintään 72 tuntia aiemmin tai sairastaneen taudin enintään kuusi kuukautta aiemmin. Ottaen huomioon tietosuoja-asetuksen edellyttämät vaatimukset suostumukselle, ja toisaalta perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön liittyen suostumuksen käyttöön perusoikeuksiin puuttumisen oikeutusperusteena, suostumus ei voisi toimia käsittelyperusteena. Kansallisessa lainsäädännössä tulisi säätää asianmukaisista ja erityisistä toimenpiteistä rekisteröidyn perusoikeuksien ja etujen suojaamiseksi. Momentissa esitetään, että todistukseen merkittyjen henkilötietojen käsittely edellyttäisi lisäksi asiakkaan ja toimintaa osallistuvan tietosuoja-asetuksen mukaisista informointia siitä, että henkilötietoja käsiteltäisiin vain todistuksen voimassaolon tarkistamiseksi, henkilön nimen tarkistamiseksi ja sen tarkistamiseksi, täyttyvätkö edellytykset tilaan pääsemiseksi. Lisäksi tulisi informoida, että todistuksen tietoja ei saisi edellä 3 momentissa esitetyn mukaisesti tämän lain nojalla rekisteröidä tai tallentaa niitä tai käsitellä todistusta muussa käyttötarkoituksessa. Lisäksi henkilötietojen käsittely tulisi teknisesti toteuttaa siten, että hyväksymisen edellytyksenä käytettävällä Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen hyväksymällä lukijaohjelmalla näkisi vain todistukseen QR-koodiin merkityn henkilön nimen ja tiedon todistuksen voimassaolosta. Nimen näyttäminen lukuohjelman kautta olisi perusteltua, jotta edellä 2 momentissa esitettävä henkilöllisyyden varmistaminen olisi käytännössä riittävästi mahdollista. Henkilön nimen näkyminen olisi välttämätöntä mahdollisten väärinkäytösten estämiseksi. Mi-

käli todistuksen tarkistaminen ei teknisistä syistä onnistuisi, olisi kuitenkin mahdollistaa tarkistaa todistuksen voimassaolo manuaalisesti. Todistusta esitettäviä asiakkaita ja toimintaan osallistuvia tulisi informoida ja ohjeistaa taittamaan paperitodistus tai muutoin peittämään todistus siten, että siitä näkyisi vain ensimmäinen sivu, josta selviää todistuksen nimi ja henkilön nimi, syntymäaika, QR-koodi ja todistuksen tunniste eikä muita henkilötietoja. Toiminnanharjoittajaa, sen palveluksessa olevaa tai sen tehtävää hoitavaa koskisi tietosuojalain 35 §:n mukainen vaitiolovelvoite.

Pykälän 2 *momentissa* säädettäisiin, että toiminnanharjoittajalla, sen palveluksessa olevalla tai sen tehtävää hoitavalla, jolla olisi oikeus edellyttää EU:n digitaalisen koronatodistuksen esittämistä asiakkaalta ja toimintaan osallistuvalla, olisi väärinkäytösten estämiseksi lisäksi oikeus tarkistaa asiakkaan ja toimintaan osallistuvan henkilöllisyys. Henkilöllisyys voidaan tarkistaa henkilöllisyystodistuksesta, passista tai muulla luotettavalla tavalla kuten esimerkiksi huoltajan antamalla suullisella vakuutuksella alaikäisen henkilöllisyydestä. Myös kuvallinen Kela-kortti ja opiskelijakortti voisivat toimia luotettavana selvityksenä henkilöllisyydestä.

Pykälän 3 *momentissa* säädettäisiin, että todistuksen tietoja ei saisi tämän lain nojalla rekisteröidä tai tallentaa niitä tai käsitellä todistusta muussa käyttötarkoituksessa. Esityksen perusteissa viitataan muissa kohdin, että elinkeinonharjoittaja voisi omalla riskillään ja muun lain-säädännön tai oikeusjärjestyksen muutoin antamalla perusteella sallitun asiakasvalinnan puitteissa vaatia muulloinkin koronatodistuksia (ks. sivut 20 ja 46). Tällöin myöskin joudutaan käsittelemään henkilötietoja ja sillä tulee olla EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen mukainen oikeusperusta. Tartuntatautilain mukainen käsittelykielto ei ulottuisi tähän toisella oikeusperustalla tapahtuvaan käsittelyyn, mutta tartuntatautilain 58 j §:n nojalla käsiteltävää tietoa ei siis toiminnanharjoittaja, lukijaohjelman tarjoaja tai muutkaan tahot saisi tallentaa tai käsitellä muuhun tarkoitukseen.

59 a §. Valvonta. Tartuntatautilain 59 a §:n 1 momenttiin ehdotetaan otettavaksi lisäys EU:n digitaalisen koronatodistuksen kansallista käyttöä koskevasta valvonnasta. Lisäyksen mukaan aluehallintoviraston ja kunnan tehtävänä olisi valvoa sitä, noudatetaanko toiminnassa 58 i §:n säännöksiä, jos toiminnanharjoittaja olisi ottanut käyttöönsä mahdollisuuden edellyttää asiakkailta ja osallistujilta kyseisen koronatodistuksen esittämistä ja edellytetäänkö palvelun saamiseksi tai tilaan sisään pääsemiseksi tosiasiallisesti koronatodistuksen esittämistä. Jos toiminnanharjoittaja ei edellyttäisi koronatodistusta asiakkailtaan, toimintaa ja tilaa koskisivat aluehallintoviraston tai kunnan tartuntatautilain 58 tai 58 d §:n nojalla tekemä päätös.

Aluehallintovirastolla ja kunnalla on voimassa olevan sääntelyn perusteella valvontavelvollisuus jo 58 a, 58 d ja 58 g §:ssä säädettyjen velvollisuuksien noudattamisesta. Nyt ehdotettu lisäys ei laajentaisi aluehallintoviraston ja kunnan valvontatehtävää, sillä ehdotettu todistuksen esittämisedellytys olisi vaihtoehtoinen aluehallintoviraston tai kunnan tekemän rajoituspäätöksen noudattamiselle. Rajoituspäätösten noudattamista koskevan valvonnan yhteydessä aluehallintovirasto ja kunta voisivat selvittää, noudattaako toiminnanharjoittaja päätöstä vai onko sillä käytössään koronatodistuksen esittämisedellytys. Valvonnan sisältö määräytyisi siten toiminnanharjoittajan noudattaman menettelyn mukaisesti.

On esitetty, että toiminnanharjoittajille tulisi säätää ilmoitusvelvollisuus siitä, aikovatko ne ottaa koronatodistuksen esittämisedellytyksen käyttöönsä vaihtoehtona aluehallintoviraston tai kunnan tekemälle päätökselle. Tällaisen ilmoitusvelvollisuuden säätäminen ei kuitenkaan ole tarpeen, sillä aluehallintovirasto ja kunta voivat selvittää asian päätöksen noudattamista koskevan valvonnan yhteydessä. Erillinen ilmoitusvelvollisuus tarkoittaisi käytännössä sitä, että aluehallintovirastojen ja kuntien tulisi myös hallintolain mukaisesti käsitellä nämä ilmoitukset ja

toisaalta pitää jonkinlaista kirjaa tai rekisteriä siitä, missä kaikkialla koronatodistuksen esittämistä edellytetään. Tämä merkitsisi lisätyötä ja resurssien tarvetta aluehallintovirastoille ja kunnille, eikä tällaisen menettelyn arvioitaisi kuitenkaan tosiasiallisesti parantavan tai tehostavan valvontaa, vaan ennemminkin se veisi resursseja pois varsinaisesta valvontatyöstä.

59 c §. Määräykset ja pakkokeinot. Tartuntatautilain 59 c §:n 2 momenttiin ehdotetaan otettavaksi lisäys, jonka perusteella aluehallintovirasto ja kunta voisivat antaa määräyksen puutteiden tai epäkohtien korjaamisesta myös sellaisessa tilanteessa, jossa toiminnanharjoittaja ei olisi noudattanut 58, 58 d tai 58 g §:n nojalla tehtyä päätöstä eikä tästä huolimatta olisi myöskään edellyttänyt asiakkailtaan ja osallistujiltaan 58 i §:ssä tarkoitetun EU:n digitaalisen koronatodistuksen esittämistä yleisötilaisuuteen osallistumisen tai tilan pääsyn yhteydessä sen ehtona.

59 e §. Oikeus saada tietoja. Tartuntatautilain 59 e §:n tietojensaantioikeutta koskevaan sääntöksen ehdotetaan otettavaksi lisäys, jonka mukaan aluehallintovirastolla ja kunnalla olisi salassapitosäännösten estämättä oikeus saada valvonnan toteuttamiseksi välttämättömiä tietoja sellaiselta toiminnanharjoittajalta, joka edellyttäisi asiakkailtaan ja osallistujiltaan 58 i §:ssä tarkoitetun EU:n digitaalisen koronatodistuksen esittämistä. Myös nämä tiedot olisi annettava viivytyksettä ja maksutta.

79 §. Valtion osallistuminen erityisiin kustannuksiin. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi väliaikaisesti uusi 3 momentti, jonka mukaan valtio vastaisi kunnille ja kuntayhtymille 16 a, 16 b, 16 d ja 16 e §:stä aiheutuvista lisäkustannuksista.

Kuntien itsehallinnon varmistamiseksi Suomessa noudatetaan niin sanottua rahoitusperiaatetta, eli valtio takaa kunnille riittävät voimavarat antaessaan kunnille tehtäviä. Hallitus on sitoutunut muutoinkin korvaamaan covid-19-epidemiaan liittyvät välittömät kustannukset kunnille ja kuntayhtymille niin kauan kuin tautitilanne ja hybridistrategian toimeenpano sitä edellyttävät. Valtion rahoituksen toteuttamisen vahvistamiseksi lain 79 §:ään ehdotetaan uutta 3 momenttia. Valtion korvausvastuuta koskevan velvoitteen kirjaaminen lakiin vahvistaisi rahoitusperiaatteen toteutumista. Hallituksen sitoumuksen mukainen covid-19-epidemiaan liittyvien välittömien kustannusten korvaaminen olisi kuitenkin kokonaisuutena laajempi kuin vain korvaus kunnille lailla annettujen uusien tehtävien myötä syntyvistä kustannuksista. Ehdotettu velvoite toimeenpantaisiin kahden erillisen valtionavustuskokonaisuuden kautta ja samalla korvattaisiin kunnille aiheutuneita kustannuksia myös laajemmin. Valtion vuoden 2021 talousarvioon on varattu tätä tarkoitusta varten 1 615 000 000 euron määräraha (33.60.38, Valtionavustus julkisen sosiaali- ja terveydenhuollon covid-19 kustannuksiin, siirtomääräraha 2 v). Momentille on varattu erillinen erä covid-19-testauksesta ja jäljittämisestä aiheutuvien kustannusten korvaamiseen ja toinen erä muiden välittömien covid-19-kustannusten korvaamiseen. Lisäksi momentille on varattu määräraha testateknologiaan liittyviin kustannuksiin sekä rajanylityspaikkojen terveys- ja turvallisuuden vahvistamisesta aiheutuviin muihin kuin testaukseen liittyviin kustannuksiin. Momentin varojen turvin on tarkoitus kattaa sekä tartuntatautilain muutoksien johdosta kunnille aiheutuneiden lisääntyneiden tehtävien kustannukset että epidemian hoidon muutoin aiheuttama kustannusten lisääntyminen.

Sosiaali- ja terveysministeriö valmistelee yhteistyössä valtiovarainministeriön kanssa paraikaa valtionavustuslain nojalla annettavaa asetusta, jonka perusteella tultaisiin myöntämään avustuksia julkisen sosiaali- ja terveydenhuollon covid-19-kustannuksiin. Avustuksilla olisi tarkoitus kattaa erityisesti covid-19-tautiin liittyvän testaamisen, jäljittämisen, rokottamisen ja sairaalahoidon kustannuksia. Avustuksilla katettaisiin lisäksi muita välittömiä epidemian hoitoon liittyviä sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksia. Asetuksen valmistelussa on lähdetty siitä, että asetuksen mukaiset avustukset pohjautuisivat pääasiallisesti laskennalliseen korvausmalliin.

Niille kunnille ja kuntayhtymille, joiden alueella on rajanylityspaikka ja joille aiheutuu kustannuksia rajojen terveysturvallisuuden ylläpitämiseen liittyvistä tehtävistä, on muodostettu oma valtionavustuskokonaisuutensa. Rajojen terveysturvallisuuteen liittyviä avustuksia on jo myönnetty noin 26 miljoonaa euroa ja uusi avustushaku on tarkoitus avata loppuvuonna 2021. Rajojen terveysturvallisuuteen liittyvän avustuskokonaisuuden mukaiset avustukset maksetaan toteutuneiden kustannusten mukaisesti. Myös rajanylityksen yhteydessä tehtävien covid-19-testien kustannukset katettaisiin osana tätä kokonaisuutta. Avustuksessa voidaan huomioida myös rajatestauksen erityisjärjestelyistä aiheutuvat kustannukset, kuten esimerkiksi testausta varten järjestettyjen parakkien ja muiden tilojen kustannukset. Valtio on myöntänyt Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirille 199 miljoonan euron valtionavustuksen testaustoiminnan laajentamiseen erityisesti rajanylitykseen liittyvää testaustoimintaa varten. Osa rajanylitykseen liittyvän testauksen kustannuksista tulee katetuksi tällä valtionavustuksella. Aikaisintaan 72 tunnin kuluttua maahan saapumisesta toteutettava testaus korvattaisiin puolestaan osana edellä mainittuun valmistelussa olevaan asetukseen perustuvaa avustuskokonaisuutta. Käytännössä maahan saapumisen jälkeen järjestettävä testaus vastaa olennaisesti tavanomaista väestön testaamista eivätkä testit ole ainakaan kaikilta osin erotettavissa muusta testaustoiminnasta. Tästä syystä aikaisintaan 72 tunnin kuluttua maahan saapumisesta toteutettava testaus on perusteltua korvata osana kaikille kunnille suunnattavaa laajaa avustuskokonaisuutta.

87 a §. *Covid-19-testin laiminlyöntiä koskeva rikkomus.* Ehdotettu säännös vastaisi 15.10.2021 asti voimassa olevan väliaikaisen säännöksen sanamuotoa. Säännöskohtaisten perustelujen osalta viitataan tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta annettua lakia (701/2021) koskevan hallituksen esityksen (HE 105/2021 vp) lukuun 8. Säännöskohtaiset perustelut. Säännöstä muutettiin valiokuntakäsittelyjen pohjalta sosiaali- ja terveysvaliokunnassa, ja tältä osin viitataan säännöskohtaisten perustelujen osalta lisäksi sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintöön (StVM 18/2021 vp).

89 §. *Virka-apu.* Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi. Säännökseen lisättäisiin virka-apuviranomaiseksi myös Tulli. Tullilla tulee olla oikeus käsitellä 89 §:n mukaisessa virka-aputehtävässä välttämättömiä terveystietoja samoin kuin Rajavartiolaitoksen osalta on säädetty. Henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain (650/2019) 13 §:n nojalla Tulli voi käsitellä henkilötietoja myös muun muassa rajatarkastustehtävissä sekä virka-aputehtävän suorittamista varten. Tulli voi henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain 6 §:n 14) kohdan nojalla käsitellä virka-aputehtävissä matkustusasiakirjan tietoja sekä muita maahantuloon ja rajanylittämiseen liittyviä tietoja. Selvyyden vuoksi on kuitenkin syytä täsmentää tartuntatautilain 89 §:n 2 momenttiin, Rajavartiolaitosta koskevan sääntelyn tavoin, että myös Tullilla on tartuntatautilain mukaisessa virka-aputehtävässä oikeus käsitellä välttämättömiä terveystietoja (StVM 6/2021 vp).

Tullin toimivalta tarkastaa terveystodistuksia perustuu Euroopan parlamentin ja neuvoston antamaan asetukseen (EU) 2016/399 (Schengenin rajasäännöstö). Tulli on osa eurooppalaisen raja- ja merivartioston kansallista rakennetta kansallisena rajavalvontaviranomaisena tätä tehtävää hoitaessaan (HaVM 22/2020 vp). Tullin rajatarkastustehtävistä säädetään tullilain (2016/304) 5 luvun 31 §:ssä. Säännöksen mukaan tullimiehellä on oikeus rajatarkastuksen toimittamiseen rajavartiolain 28, 28 a, 36 ja 38 §:ssä rajavartiomiehelle säädetyin toimivaltuuksin. Rajavartiolain 28 §:n 1 momentin 4 kohdassa säädetään toimivaltuudesta suorittaa Schengenin rajasäännön 8 artiklan 3 kohdassa mainittu perusteellinen maahantulotarkastus kolmannen maan kansalaisille. Mainitun artiklan 3 kohdan a) alakohdan vi) kohdassa säädetään velvollisuudesta selvittää, ettei henkilö, kulkuneuvo tai tavara todennäköisesti vaaranna kansanterveyttä. Tässä yhteydessä on myös mahdollisuus tarkastaa terveystodistuksia. Tullilla on samoin kuin Rajavartiolaitoksella toimivalta tarkastaa terveystodistuksia omassa substanssilainsäädännössään.

Tulli on ainoa viranomainen, joka toimii vakituisesti EU:n sekä myös Schengen-alueen sisärajoilla. Tullin päätehtävät sisärajoilla liittyvät matkustaja- ja tavaraliikenteessä Suomen rajan ylittävien tavaroiden ja matkustajien valvontatehtäviin. Tullille on tehty useita virka-apupyynnöitä tartuntatautilain mukaisten rajaterveysturvallisuustehtävien suorittamiseksi. Selkeänä epäkohtana on pidetty sitä, että Tullilla ei ole ollut toimivaltaa antaa virka-apua terveystodistusten tarkastamisessa.

Virka-apuna tehtävän terveystodistusten tarkastamisen yhteydessä Tulli voi käsitellä henkilötietoja tietosuojalainsäädännön sallimissa puitteissa. Tulli voi käyttää henkilötietoja ainoastaan virka-aputehtävän mukaiseen käyttötarkoitukseen. Terveystodistusten tarkastamisen yhteydessä saatuja henkilötietoja ei siten voida käyttää esimerkiksi tullivalvontaan tai esitutkintaan taikka muuhun lainvalvontaan liittyvään tarkoitukseen.

89 a §. *Virka-apu covid-19-tautia koskevien toimenpiteiden yhteydessä.* Pykälän 1 momentista ehdotetaan poistettavaksi Tulli ja siirrettäväksi se 2 momenttiin. Sääntely olisi tältä osin yhdenmukainen Rajavartiolaitoksen virka-apua koskevan sääntelyn kanssa. Tullin oikeudesta antaa virka-apua kulkuneuvon pysäyttämisessä ja liikenteenohjaamisessa ehdotetaan säädettäväksi lain 89 §:n 2 momentissa. Tullin oikeudesta antaa virka-apua 16 a §:n 4 momentin ja 16 b §:n 3 momentin mukaisen poistumiskiellon varmistamiseksi säädettäisiin 89 a §:n 2 momentissa.

Muilta osin ehdotettu säännös vastaisi 15.10.2021 asti voimassa olevan väliaikaisen säännöksen sanamuotoa. Säännöskohtaisten perustelujen osalta viitataan tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta annettua lakia (701/2021) koskevan hallituksen esityksen (HE 105/2021 vp) lukuun 8. Säännöskohtaiset perustelut. Säännöstä muutettiin valiokuntakäsittelyjen pohjalta sosiaali- ja terveysvaliokunnassa, ja tältä osin viitataan säännöskohtaisten perustelujen osalta lisäksi sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintöön (StVM 18/2021 vp).

9 Lakia alemman asteinen sääntely

Tartuntatautilain 16 c §:n 2 momentissa säädettäisiin asetuksenantovaltuudesta. Säännöksen nojalla annettaisiin valtioneuvoston asetus, jossa säädettäisiin niistä maista ja alueista, joissa ennen Suomeen saapumista 14 vuorokautta oleskelleita ei koskisi velvollisuus esittää todistus ja osallistua covid-19-testiin. Näitä maita ja alueita olisivat ne, joissa covid-19-taudin ilmaantuvuus tai muuntuneen viruksen yleisyys ei aiheuta erityistä epidemian leviämisen riskiä.

10 Voimaantulo

Lain EU:n digitaalisen koronatodistuksen kansallista käyttöä koskeva sääntely on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian ja maahantulon edellytyksiä sekä Tullia koskeva sääntely 16.10.2021. Maahantuloa ja koronatodistusta koskeva väliaikainen sääntely on tarkoitettu olemaan voimassa 31 päivään joulukuuta 2021.

Syksy- ja talvikaudella 2021–2022 koronavirustartuntoja voi esiintyä vielä kohtalaisen runsaasti, vaihdellen mahdollisesti alueellisesti ja rokotuskattavuuden mukaan. Pienempiä paikallisia epidemia-aaltoja voi talven aikana olla useita, eikä laajojakaan epidemioita voida poissulkea. Uusien muuntuneiden covid-19-viruskantojen syntyminen ja yleistyminen globaalisti aiheuttaa uuden uhan epidemian kiihtymiselle.

Valtakunnallisesti epidemia Suomessa on laantumassa, mikä luo edellytyksiä yhteiskunnan avaamiselle. Globaalisti tartuntatautilanteet voivat kuitenkin vielä vaihdella nopeastikin. Maailmalla rokotuskattavuus ei vielä ole yhtä laaja kuin Suomessa, mikä luo osaltaan tosiasiallisen uhan uusienmuuntuneiden viruskantojen kehittymiselle. Epidemiatilanne maailmalla tulee ottaa

huomioon tehtäessä kansallisia päätöksiä rajoituksista luopumisesta, sillä kotimaisen epidemian hillintä voisi muodostua vaikeaksi tilanteessa, jossa mitään rajaturvallisuustoimenpiteitä ei olisi olemassa.

Nykytiedon perusteella covid-19-rokotukset antavat pääosin hyvin suojaa myös muuntuneita viruskantoja vastaan. Väestön rokotuskattavuuden nousu suojaa terveyttä ja terveydenhuollon kantokykyä. On kuitenkin mahdollista, että virus voi jatkossa muuttua siten, että nykyisin käytössä olevien rokotteiden teho hiipuu. Toistaiseksi ei myöskään vielä tiedetä riittäkö ensimmäinen rokotesarja suojaamaan kaikkia väestöryhmiä vai tullaanko tarvitsemaan tehosterokotuksia suojan ylläpitämiseksi. Covid-19-epidemian sekä erityisesti uusien muuntuneiden viruskantojen leviämisen aiheuttaman uhan torjumiseksi on tartuntoja myös jatkossa pyrittävä torjumaan mahdollisimman tehokkaasti, riittävän ennakoivasti ja nopeasti.

Määräaikaisten maahantulon terveysturvallisuussäännösten voimassaoloaika olisi epidemiatilanteen ja väestön rokotuskattavuuden arvioidun kehittymisen sekä Suomessa että matkustajien lähtömaissa vuoksi tarkoituksenmukaista ulottaa kestävästi vuoden 2021 loppuun saakka. THL on arvioinut, että Suomen väestö on kattavasti rokotettu kahdella rokoteannoksella lokakuun 2021 aikana. Rokotukset EU/EEA-alueella etenevät siten, että 70 prosentin rokotuskattavuus saavutetaan arviolta lokakuun loppuun mennessä, jolloin rokotusten antama väestösuoja alkaa vaikuttaa epidemian kulkuun merkittävässä määrin. Koska väestön korkean rokotuskattavuuden vaikutusta epidemian kehittymiseen ei vielä tarkkaan tunneta ja rokotteiden vaikuttavuuteen liittyy vielä runsaasti epävarmuuksia esimerkiksi suojan kestoon ja tehoon muuntuneita viruskantoja vastaan, on Suomeen saapuviin henkilöihin kohdistuvia terveysturvallisuusvaatimuksia perusteltua jatkaa vielä 31.12.2021 saakka. Ennakkotodistusvaatimuksella ja maahan saapuvien testauksella voidaan tehokkaasti estää ulkomaista alkuperää olevien tartuntojen leviämistä Suomeen ja siten suojella väestön terveyttä ja terveydenhuollon kantokykyä.

EU:n digitaalisen koronatodistuksen kansallista käyttöä koskevan sääntelyn ehdotetaan olevan voimassa 31.12.2021 saakka. Koronatodistuksen kansallinen käyttö perustuisi vapaaehtoisuuteen: toiminnanharjoittaja voisi edellyttää asiakkailtaan ja osallistujiltaan koronatodistuksen esittämistä vaihtoehtona muutoin alueella voimassa oleville 58, 58 a tai 58 d §:ssä tarkoitetuille rajoitustoimenpiteille. Vaihtoehtoisesti toiminnanharjoittaja voisi myös noudattaa alueella voimassa olevia rajoitustoimenpiteitä. Koska koronatodistuksen kansallista käyttöä koskeva sääntely on vaihtoehto tartuntatautilain 58 §:ssä tai tartuntatautilain määräaikaaisesti voimassa olevien 58 a ja 58 d §:ssä säädetyille rajoitustoimenpiteille, on voimassaoloajan ehdotettu olevan yhtenevä 58 a ja 58 d §:n voimassaolon kanssa. Koronatodistuksen kansallista käyttöä koskevan sääntelyn jatkamista on perusteltua arvioida uudelleen vuoden lopulla, sitten kun on mahdollista arvioida ajantasaisen epidemiologisen tilannekuvan perusteella tarve myös muiden määräaikaisten säännösten voimassaolon jatkamiselle. Samalla on mahdollista arvioida, tulisiko koronatodistuksen kansallista käyttöä joka tapauksessa jatkaa vaihtoehtona 58 §:ssä tarkoitetuille yleisötilaisuuksien rajoituksille.

11 Toimeenpano ja seuranta

Tartuntatautilakiin ehdotettujen 16 a-16 g §:n toimeenpanosta vastaavat terveysturvallisuusviranomaiset: kuntien tartuntatautiin torjunnasta vastaavat toimielimet sekä sairaanhoitopiirien kuntayhtymien ja kuntien tartuntataudeista vastaavat lääkärit ja muut niiden palveluksessa olevat kukin omalta osaltaan. Virka-aputehtäviä on osoitettu poliisille, Rajavartiolaitokselle ja Tullille. Virka-avusta säädetään myös voimassa olevassa 89 §:ssä.

Tartuntatautilakiin ehdotettujen 58 i-j §:n sekä 59 a, 59, c ja 59 e §:n toimeenpanosta vastaavat aluehallintovirastot sekä kuntien tartuntatautiin torjunnasta vastaavat toimielimet.

HE 131/2021 vp

Tietoteknisiin järjestelmiin tarvittavien muutosten toteutuksesta vastaa sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön ohjaamana Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen vetämä toimeenpanoprojekti. Tekninen valmistelu toteutetaan Kelan, Digi- ja väestötietoviraston sekä ohjelmistoyritysten toimesta.

Esityksessä ehdotettujen muutosten toteutumista ja niiden vaikutuksia seurataan aluetasolla. Lain toimeenpanoa ja sen vaikutuksia yhteiskunnan eri osa-alueille seurataan lisäksi valtioneuvoston tasolla osana käynnissä olevaa työtä yhteiskunnan avaamiseksi mahdollisimman laajasti kuitenkin samalla covid-19-epidemian leviämistä ehkäisten.

12 Suhde muihin esityksiin

12.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Hallitus antoi 5.9.2021 esityksen eduskunnalle laiksi tartuntatautilain 58 d §:n muuttamisesta (HE 118/2021 vp.). Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi tartuntatautilain väliaikaisesti voimassa olevaa asiakkaille ja osallistujille tarkoitettujen tilojen käytön edellytyksiä covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi koskevaa pykälää. Pykälästä poistettaisiin lähikontaktin tarkka määritelmä sekä soveltamisen kriteerinä käytetty ilmaantuvuusluku. Lisäksi ehdotetaan, että soveltamiskriteeriä tartuntaryppäiden osalta tarkennettaisiin siten, että pykälän mukaisen päätöksen tekeminen edellyttäisi, että alueella olisi todettu merkittäviä tartuntaryppäitä, jotka aiheuttaisivat merkittävän riskin uusien tartuntojen laajaan leviämiseen alueella. Asian käsittely eduskunnassa on kesken.

12.2 Suhde talousarvioesitykseen

EU:n digitaalisen koronatodistuksen kansallista käyttöä koskeva esitys liittyy valtion vuoden 2021 neljänteen lisätalousarvioesitykseen. Järjestelmän kehittämisen ja siihen suoraan liittyvän viestinnän kustannuksiksi arvioitu noin 580.000 euroa, joka osoitettaisiin THL:n johtaman projektin käyttöön ja jakautuisi sieltä sovellusta kehittäväälle taholle, Kelalle todistuksessa käytettävän tiedon laadun parantamiseen sekä THL:n omaan määrittelytyöhön.

Koronatodistuksen kansallista käyttöä koskevalla esityksellä on arvioitu olevan vaikutuksia viranomaisten tehtäviin, mutta näitä vaikutuksia ei ole hallituksen esityksen valmisteluajankautasta johtuen ollut mahdollista huomioida vuoden 2021 talousarvioesityksessä. Viranomaisten esityksen mukaisten tehtävien aiheuttamiin määräraharahatarpeisiin voidaan palata vuoden 2021 lisätalousarvion käsittelyn yhteydessä. Vuoden 2020 lisätalousarvioissa ja 2021 talousarviossa on jo otettu huomioon määrärahalisäyksiä covid-19-epidemiaan liittyen muun muassa Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle, aluehallintovirastoille ja kunnille. Ensi vuoden lisätalousarvioesitysten yhteydessä on tärkeää arvioida lisämääräraharahatarpeita edellä mainittujen viranomaisten osalta.

13 Suhde perustuslakiin ja sääntämisjärjestys

Tartuntatautilain 16 a-16 g §:t, joiden voimassaoloa ehdotetaan jatkettavaksi 31.12.2021 saakka, on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 26/2021 vp). Näiden säännösten suhdetta perustuslakiin on kuvattu tarkemmin hallituksen esityksessä laiksi tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta (HE 105/2021 vp). Ehdotettavaan sääntelyyn sisältyy kuitenkin myös sellaista uutta sääntelyä, jonka suhdetta perustuslakiin on syytä arvioida yksityiskohtaisemmin.

Ehdotetun lainsäädännön tavoitteena on väestön suojeleminen, yleisvaarallisen covid-19-taudin leviämisen estäminen Suomeen siten, että matkustaminen Suomeen olisi kuitenkin edelleen

HE 131/2021 vp

mahdollista sekä erilaisten yleisö- ja asiakastilaisuuksien ja -tapahtumien terveysturvallinen järjestäminen myös tilanteessa, jossa covid-19-epidemiatilanne alueellisesti huonontuu ja tartuntatautilain mukaisia rajoitustoimia on välttämätöntä ottaa käyttöön. Tarkoituksena on turvata perustuslain 22 §:n edellyttämällä tavalla julkisen vallan toimesta perustuslain 7 §:n 1 momentissa turvattu jokaisen oikeus elämään, perustuslain 19 §:n 1 momentissa säädetty jokaisen oikeus välttämättömään huolenpitoon sekä perustuslain 19 §:n 3 momentissa säädetty julkisen vallan velvollisuus turvata riittävät terveyspalvelut ja edistää väestön terveyttä.

Nyt ehdotettavan sääntelyn suhdetta on tarve tarkastella ja arvioida erityisesti perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuuden, 7 §:n oikeuden elämään ja henkilökohtaiseen koskemattomuuteen, perustuslain 9 §:n liikkumisvapauden, 10 §:n yksityiselämän suojan, 15 §:n omaisuuden suojan, 16 §:n sivistyksellisten oikeuksien, 18 §:n oikeuden työhön ja elinkeinovapauteen sekä 19 §:n 3 momentin julkisen vallan velvollisuuden turvata riittävät terveyspalvelut ja edistää väestön terveyttä näkökulmasta. Lisäksi sääntelyä on tarve tarkastella perustuslain 17 §:ssä turvattujen kielteisten oikeuksien, perustuslain 17.2 §:ssä turvattujen saamelaisten oikeuksien, perustuslain 21 §:ssä turvattun oikeusturvan sekä perustuslain 22 §:ssä säädetyn perusoikeuksien turvaamisvelvoitteen näkökulmasta.

Rajojen terveysturvallisuutta koskevien säännösten tavoitteena on edelleen vähentää Suomeen rajat ylittävän liikenteen kautta leviäviä covid-19-tartuntoja. Sääntelyllä turvattaisiin yhä ihmisten oikeutta elämään ja terveyteen sekä riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin. Ehdotettavat säännökset ovat pieniä muutoksia lukuun ottamatta vastaavat kuin laissa 701/2021. Covid-19-rokotusten, -testauksen sekä sairastetun taudin tiedetään vähentävän tehokkaasti covid-19-tartunnan sekä vakavan sairastumisen riskiä. Suomeen saapuviin matkustajiin kohdistuvalla ennakkotodistusvaatimuksella ja maahan saapuvien testauksella voidaan tehokkaasti estää ulkomaista alkuperää olevien tartuntojen leviämistä Suomeen ja siten suojella väestön terveyttä ja terveydenhuollon kantokykyä.

Vaikka Suomen väestön rokotuskattavuuden arvioidaan nousevan korkeaksi syksyn 2021 aikana, on Suomeen saapuvien matkustajien ennakkotodistusvaatimusta sekä testausta tarpeellista jatkaa 31.12.2021 saakka ulkomaista alkuperää olevien covid-19-tartuntojen leviämisen estämiseksi ja väestön terveyden suojelemiseksi. Koska väestön korkean rokotuskattavuuden vaikutusta epidemian kehittymiseen ei vielä tarkkaan tunneta ja rokotteiden vaikuttavuuteen liittyy vielä runsaasti epävarmuuksia esimerkiksi suojan kestoon ja tehoon muuntuneita viruskantoja vastaan, on Suomeen saapuviin henkilöihin kohdistuvia terveysturvallisuusvaatimuksia perusteltua jatkaa vielä 31.12.2021 saakka. Toisaalta maahantulon terveysturvallisuussäädöksillä voidaan torjua myös uusien huolestuttavien virusten leviämisen uhkaa sekä havaita ajoissa uudet viruskannat.

Covid-19-tartunnat leviävät tällä hetkellä rokottamattomien ihmisten keskuudessa – tähän ryhmään kuulivat myös alle 12-vuotiaat lapset, joilla ei toistaiseksi ole mahdollisuutta saada rokotetta. Tartuntatautilain maahantulon terveysturvallisuussäädösten voimassaolon jatkaminen on välttämätöntä erityisesti rokottamattomien hengen ja terveyden.

Suomeen saapuvien matkustajien neuvonta, covid-19-tautia koskevien todistusten tarkastaminen ja testaus sekä rajojen terveysturvallisuustoiminnan järjestäminen ovat kuntien vastuulla. Toiminnan järjestäminen edellyttää sekä tila- ja välineinvestointeja että henkilöstöresurssia. Keskeisin haaste on terveydenhuoltohenkilökunnan saatavuus tehtäviin siitä huolimatta, että muita ammattihenkilöitä, virka-apua sekä erilaisia digitaalisia työkaluja hyödynnettäisiinkin parhaalla mahdollisella tavalla. Terveydenhuoltohenkilökunnan kohdentaminen rajojen terveysturvallisuustoimiin heikentää henkilökunnan saatavuutta muualla terveydenhuollossa mikä

voi johtaa hoitovelan kasvuun ja pidempiaikaisiin haitallisiin hyvinvointi- ja terveysvaikutuksiin. Matkustajien covid-19-testaus myös kuluttaa rajallista kansallista testauskapasiteettia. Kokonaisuutena tarkasteltuna esitetyistä maahantulon terveysturvallisuussäädöksistä saatavien hyötyjen arvioidaan kuitenkin olevan suurempia kuin siitä aiheutuvien haittojen.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi tietyille toiminnanharjoittajille mahdollisuus ottaa käyttöönsä valtioneuvoston asetuksella säädetyille ravitsemistoiminnan rajoituksille ja kunnan tai aluehallintoviraston päätöksestä ilmeneville rajoitustoimenpiteille vaihtoehtoinen toiminnan terveysturvallisuuden varmistamismekanismi. Toiminnanharjoittaja voisi edellyttää asiakkailtaan ja osallistujiltaan EU:n digitaalista koronatodistuksen esittämistä ennen pääsyä tapahtumaan tai tilaan, jos alueella olisi muutoin voimassa kyseistä tapahtumaa tai tilan käyttöä rajoittava viranomaispäätös. Samoin ravitsemistoiminnanharjoittaja voisi edellyttää asiakkailtaan EU:n digitaalisen koronatodistuksen esittämistä ennen pääsyä ravintolaan, jos muutoin voimassa olisivat valtioneuvoston asetuksella säädetyt ravitsemistoiminnan rajoitukset. Ehdotettavan sääntelyn tarkoituksena on edelleen estää ja ehkäistä tartuntojen leviämistä, mutta toisaalta samalla mahdollistaa yhteiskunnan asteittainen terveysturvallinen avaaminen ja jo pitkään rajoitustoimenpiteiden kohteena olleiden toiminnanharjoittajien oikeus harjoittaa elinkeinoaan. Samalla mahdollistettaisiin myös jo pitkään rajoitustoimenpiteiden kohteena olleiden toiminnanharjoittajien palveluksessa olevien työntekijöiden oikeus työhön.

Covid-19 epidemian aikana perustuslain 18 §:ssä turvattuun elinkeinovapauteen on kohdistunut voimakkaita rajoituksia ja perustuslain 23 §:n mukaisia perusoikeuspoikkeuksia. Toiminnan rajoitukset ovat aiheuttaneet merkittäviä menetyksiä erityisesti kulttuuri- ja tapahtumatoimialalle sekä ravintolatoimialalle. Lisäksi rajoituksilla on ollut vaikutuksia myös toimialoille, joihin ei suoraan kohdistu rajoitustoimenpiteitä, mutta jotka ovat kärsineet rajoitusten seurannaisvaikutuksista. Edellä kappaleessa 2 Nykytila ja sen arviointi on kuvattu rajoitustoimien kohteena olevien yritysten taloudellisesta tilannesta. Rajoitusten ja perusoikeuspoikkeusten tavoitteena on väetön terveyden suojeleminen ja terveydenhuoltojärjestelmän toimintakyvyn säilyttäminen epidemian oloissa. Rajoitusten tarkoituksena on siis valtiosääntöisesti turvata perustuslain 22 §:n edellyttämällä tavalla julkisen vallan toimesta perustuslain 7 §:n 1 momentissa turvattu jokaisen oikeus elämään, perustuslain 19 §:n 1 momentissa säädetty jokaisen oikeus välttämättömään huolenpitoon sekä 19 §:n 3 momentissa säädetty julkisen vallan velvollisuus turvata riittävät terveystalvet ja edistää väestön terveyttä. Tartuntatautilakiin ja majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annettuun lakiin tehdyt määräaikaiset muutokset on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella.

EU:n digitaalisen koronatodistuksen käytöllä pyritään lieventämään rajoitusten perusoikeusvaikutuksia niin, että elinkeinonharjoittamisen mahdollisuudet palautuisivat lähemmäs normaalia ja perusoikeudet voisivat toteutua mahdollisimman täysmääräisesti. Todistuksen määräaikainen käyttömahdollisuus olisi välivaihe siirryttäessä yhteiskunnan täysimääräiseen avautumiseen ja määräaikaisten perusoikeusrajoitusten poistamiseen. Lisäksi todistuksen käyttöönottoa on arvioitava kansalaisten näkökulmasta. Mahdollisuus yleisötilaisuuksien järjestämiseen tai asiakastilojen käyttöaseteen kasvattamiseen lisää yksilön mahdollisuutta hyödyntää palveluita ja osallistua yleisötilaisuuksiin tilanteessa, jossa se muuten ei olisi mahdollista.

Säädettäväksi esitetty mahdollisuus koronatodistuksen käyttöön ei vaikuttaisi viranomaisten tekemään harkintaan alueellisesti kohdennettavien rajoitustoimenpiteiden välttämättömyydestä tai oikeasuhtaisuudesta. Viranomaisten päätösharkinnassa sille, että toimijalla on halutessaan mahdollisuus edellyttää koronatodistusta, ei tulisi antaa merkitystä. On otettava huomioon, että koronatodistuksen esittämisestä on myös rajoitustoimi suhteessa siihen, ettei voimassa olisi minkäänlaisia rajoituksia. Näin ollen myös koronatodistuksen esittämistä voitaisiin siis

HE 131/2021 vp

edellyttää vain silloin, jos alueen epidemiatilanteen vuoksi olisi välttämätöntä ja oikeasuhtaista rajoittaa toimintaa.

Nyt ehdotettavan sääntelyn suhdetta on tarve tarkastella ja arvioida erityisesti perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuuden, 7 §:n oikeuden elämään ja henkilökohtaiseen koskemattomuuteen, 10 §:n yksityiselämän suojan, 15 §:n omaisuuden suojan, 16 §:n sivistyksellisten oikeuksien, 18 §:n oikeuden työhön ja elinkeinovapauteen sekä 19 §:n 3 momentin julkisen vallan velvollisuuden turvata riittävät terveystalvet ja edistää väestön terveyttä näkökulmasta. Lisäksi sääntelyä on tarve tarkastella myös perustuslain 22 §:ssä säädetyn viranomaisen säädetyn perusoikeuksien turvaamisvelvoitteen näkökulmasta.

Perustuslakivaliokunta on useamman kerran käytännössään korostanut, että terveydenhuoltojärjestelmän toimintakyvyn säilyttäminen pandemian aikana on perusoikeusjärjestelmän näkökulmasta erittäin painava peruste, jolla on yhteys perustuslain 7 §:n 1 momentin julkisen vallan velvollisuuteen turvata jokaisen oikeus elämään sekä turvata myös pandemian oloissa jokaiselle riittävät terveystalvet sekä edistää väestön terveyttä (perustuslain 19 §:n 3 momentti) ja joka oikeuttaa poikkeuksellisen pitkälle meneviä, myös ihmisten perusoikeuksiin puuttuvia viranomaistoimia (PeVM 2/2020 vp, s. 4–5, PeVM 3/2020 vp, s. 3, PeVM 7/2020 vp, s. 4, PeVM 9/2020 vp, s. 4). Tältä osin epidemian aikana tehtävälle sääntelylle on ollut selvästi hyväksyttävät perusteet (PeVL 44/2020 vp, s. 3).

Kuitenkin epidemiatilannu muuttuessa, huomioiden erityisesti rokotuskattavuus ja sen vaikutukset covid-19-taudin leviämislle tai vakavuudelle, sekä lainsäätäjän että päätöksiä tekevien viranomaisten tulee punnita yhä enemmän eri perusoikeuksia keskenään ja pyrkiä sellaiseen oikeustilaan, jossa eri perusoikeudet voivat toteutua mahdollisimman täysimääräisesti. Esitetyllä sääntelyllä on tavoitteena ehkäistä/estää covid-19-taudin leviämistä, mutta samalla tarjota tietyille tartuntatautilain mukaisille rajoituksille vaihtoehdon, joka perustuslain 7 §:n 1 momenttiin tai 19 §:n 3 momenttiin liittyvien tavoitteiden lisäksi pyrkisi perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa eri perusoikeuksien mahdollisimman täysimääräiseen toteutumiseen ja turvaisi erityisesti koronarajoituksista eniten kärsivien toimialojen mahdollisuuden harjoittaa elinkeinoaan muuttuneessa epidemiatilanteessa.

Esitetty sääntely kuitenkin merkitsee puuttumista erityisesti yhdenvertaisuuteen ja henkilötietojen suojaan, koska sääntelyllä mahdollistettaisiin rajatuissa tilanteissa henkilötietoja sisältävän koronatodistuksen edellyttämistä ja asetettaisiin ihmisiä lain tasolla eri asemaan terveyden tilan perusteella. Näin ollen esitettyä sääntelyä on arvioitava perusoikeuksien yleisten ja tarvittaessa kunkin perusoikeuden erityisten rajoitusedellytysten kannalta (PeVL 14/2020 vp, PeVL 32/2020 vp).

Laila säätämisen vaatimus ja oikeusturvajärjestelyjen riittävyys

Ehdotetussa laissa säädettäisiin velvoitteiden ja rajoitusten sisällöstä. Velvoitteiden ja rajoitteiden asiallinen ja ajallinen oikeasuhtaisuus perustuu epidemiologiseen ja lääketieteelliseen arviointiin covid-19-taudin etenemisestä vuoden 2021 aikana, väestön rokotuskattavuuden lisääntymisestä niin Suomessa kuin muissa maissa sekä muuntovirusten aiheuttamaan huoleen ja epävarmuuteen taudin nopeammasta etenemisestä.

Todistuksen esittämisvelvollisuutta sekä maahantulon yhteydessä tai välittömästi, viimeistään 24 tuntia maahantulon jälkeen tehtävää covid-19-testiä koskevan sääntelyn voimassaolon jatkaminen vuoden 2021 loppuun saakka on kuitenkin asiallisesti ja ajallisesti oikeasuhtaista, sillä

kansallisen rokotuskattavuuden kasvamisesta huolimatta on edelleen tarpeen ehkäistä mahdollisten ulkomaista alkuperää olevien covid-19-tartuntojen, jo tunnettujen muuntovirusten sekä mahdollisten uusien muuntovirusten hallitsematon leviäminen Suomeen ja Suomessa. Rokotuskattavuudessa voi vielä lokakuussa 2021 olla suuria eroja eri maiden välillä, minkä vuoksi 16 a §:ssä tarkoitetulla todistuksen esittämisvelvollisuudella tai 16 b §:ssä tarkoitetulla velvollisuudella osallistua covid-19-testiin Suomeen saapuessa voidaan kansallisen rokotuskattavuuden kasvamisesta huolimatta torjua tehokkaasti ulkomaista alkuperää olevia mahdollisesti muuntuneiden viruskantojen aiheuttamia covid-19-tartuntojaleviämistä Suomeen, turvata vielä rokotamattomien henkilöiden terveyttä sekä estää epidemian kiihtymisen edellyttämien muiden torjuntatoimien ja rajoitusten käyttöönottoa, joilla olisi laaja-alaisia vaikutuksia myös muuhun yhteiskunnan toimintaan kuin sosiaali- ja terveydenhuollolle.

Kunnille annettavista tehtävistä säädetään perustuslain 121 §:n mukaan lailla. Sääntely olisi näin ollen asianmukainen perustuslain 121 §:n 2 momentin näkökulmasta. Nyt ehdotetussa muutoksessa lisättäisiin lakiin määräaikaisesti voimassa olevat säännökset, joilla tarkennettaisiin kunnille jo voimassa olevan tartuntatautilain nojalla kuuluvia tehtäviä. Tartuntatautilain 6 § velvoittaa myös kunnat ryhtymään välittömiin toimiin tartuntataudin leviämisen ehkäisemiseksi. Tartuntatautilain 9 §:n mukaan kunnan velvollisuutena on järjestää alueellaan tässä laissa tarkoitettu tartuntatautien vastustamistyö osana kansanterveystyötä. Nyt ehdotettu sääntely ei siis kokonaisuutena arvioiden muodosta kunnille kokonaan uutta tehtävää, sillä tartuntatautien torjuntatyö kuuluu jo kuntien tehtäviin. Vaikka ehdotettu sääntelykokonaisuus ei muodosta varsinaisesti uutta tehtävää kunnille, laajentaa väliaikaisesti velvollisuutta toteuttaa niitä, minkä vuoksi asiaa on syytä arvioida myös suhteessa perustuslain 121 §:ään.

Ehdotetun 16 a §:n mukaan Suomeen saapuvalla tulisi olla mukanaan todistus, joka olisi pyynnöstä esitettävä kunnan tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymän tartuntatautien vastustamistyöstä vastaavan viranomaisen palveluksessa olevalle henkilölle tai sen tehtävää hoitavalle henkilölle Suomeen saavuttaessa. Tämä velvoittaa osaltaan kuntia ja sairaanhoitopiirin kuntayhtymiä todistusten tarkastamiseen, vaikka varsinaisesta tarkastusvelvollisuudesta ei ehdotuksessa olekaan suoraan säädetty. Toisaalta se, että matkustajilla olisi mukanaan ennakkotodistus, vähentäisi kuntien taakkaa covid-19-testien järjestämisessä ja toisaalta vähentäisi riskiä ulkomaista alkuperää olevien covid-19-tartuntojen ja mahdollisten muuntovirusten leviämisestä kunnan alueella. Tämä voisi osaltaan vähentää esimerkiksi tartuntataudin jäljittämiseen tarvittavaa resurssia sekä kunnan tarvetta muiden tartuntatautilaissa säädettyjen toimenpiteiden käyttöönottoon.

Ehdotetun 16 b §:n mukaan kunnilla olisi velvollisuus järjestää tarvittavat covid-19-testit niille Suomeen saapuville, joilla ei ole 16 a §:n 1 momentissa tarkoitettua todistusta vähintään 7 vuorokautta ennen Suomeen saapumista saadusta covid-19-rokotussarjasta, enintään 72 tuntia ennen Suomeen saapumista tehdystä covid-19-testin negatiivisesta tuloksesta tai enintään kuusi kuukautta aikaisemmin sairastetusta laboratoriovarmistetusta covid-19-taudista. Lisäksi kunnilla olisi velvollisuus järjestää toinen covid-19-testi aikaisintaan 72 ja viimeistään 120 tuntia Suomeen saapumisesta sellaisille henkilöille, joilla ei Suomeen saapuessaan olisi ollut mukanaan edellä mainittua luotettavaa todistusta covid-19-rokotussarjasta tai sairastetusta laboratoriovarmistetusta covid-19-taudista.

Voimassa oleva tartuntatautilain 14 § ja 15 §, sekä niihin liittyen myös pakollista terveystarkastusta koskeva 16 § velvoittaa jo kunnat terveystarkastusten ja niihin liittyen myös tartuntatautien testaamisen järjestämiseen tilanteessa, jossa se on välttämätöntä tartuntataudin leviämisen ehkäisemiseksi. Nyt ehdotettu muutos velvoittaa kunnat kuitenkin voimassa olevaa lainsäädäntöä tiukemmin juuri rajojen terveysturvallisuuden varmistamiseen ja Suomeen saapuvien testaamiseen jopa kahteen kertaan ilman kunnan omaa harkintavaltaa asiassa (vrt. tartuntatautilain 14 §-

16 §, jossa kunnilla ja aluehallintovirastoilla on tietty harkintavalta siitä, miten ja milloin ko. toimenpiteitä järjestetään). Nyt ehdotettu sääntelykin tarjoaa kuitenkin joustoa esimerkiksi testauksen järjestämisen suhteen, sillä testausta ei ole velvoitettu järjestämään suoraan kaikilla maahantulopisteillä, vaan kuntien velvollisuutena on mahdollistaa Suomeen ilman ennakkotodistusta saapuville henkilöille sekä ensimmäiseen että toiseen testiin osallistuminen alueellaan. Toisaalta kunnille tulee myös velvoite valvoa testeihin osallistumisvelvollisuuden noudattamista. Tämä valvontatyö voidaan kuitenkin nähdä myös osana tartuntatautien torjunta- ja jäljitystyötä, eikä siten muodosta täysin uutta tehtävää kunnille.

Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti korostanut, että uusista tehtävistä säädettyä on myös huolehdittava kuntien tosiasiallisista edellytyksistä suoriutua laissa säädettyistä velvoitteistaan.⁴⁴ Edellä kuvatut kunnille ehdotetut tehtävien laajennukset lisäisivät kuntien ja sairaanhoitopiirin kuntayhtymien hallinnollista taakkaa, mutta samalla se tukisi osaltaan kunnille ja sairaanhoitopiiriin kuntayhtymille tartuntatautilaissa jo säädettyjen tehtävien ja velvoitteiden tehokasta toteuttamista. Voimassa olevan tartuntatautilain 9 §:n mukaan kunnan velvollisuutena on osana kansanterveystyötä järjestää alueellaan tartuntatautien vastustamistyö. Tartuntatautien vastustamistyöhön kuuluu tartuntatautien ehkäisy, varhaistoteaminen ja seuranta, epidemian selvittämiseksi tai torjumiseksi tarvittavat toimenpiteet sekä tartuntatautiin sairastuneen tai sairastuneeksi epäillyn tutkimus, hoito ja lääkinnällinen kuntoutus sekä hoitoon liittyvien infektioiden torjunta. Tarpeellisiin toimiin ryhtyminen, tartuntatautien ehkäisy, varhaistoteaminen ja seuranta, sairastuneen tai sairastuneeksi epäillyn tutkimus ja hoito edellyttävät, että mahdolliset tartuntaketjut saadaan ehkäistyä tehokkaasti jo varhaisessa vaiheessa.

Tartuntatautilain 78 ja 79 §:ssä säädetään kustannusten korvaamisesta. Hallitus on sitoutunut korvaamaan kunnille ja kuntayhtymille myös nyt ehdotetuista uusista covid-19-testien järjestämisvelvollisuutta koskevista tehtävistä aiheutuvat välittömät kustannukset lain voimassaoloaikana. Kustannukset korvataan valtion talousarviomenettelyn kautta. Covid-19-epidemiasta johtuvien toimien toteuttamiseksi tehdyt välittömät, kustannustehokkaasti toteutetuista toimenpiteistä aiheutuneet ja määrältään kohtuulliset kustannukset korvataan. Tällä tavoin pyritään varmistamaan, että kunnilla on tosiasiallisesti mahdollisuus suoriutua nyt ehdotetuista uusista velvoitteistaan. Selvyyden vuoksi terveysturvallisen maahantulon varmistamisesta kunnille syntyvistä kustannuksista lisättäisiin säännös lain 79 §:ään.

Nyt ehdotettuihin säännöksiin ei sisältyisi erillisiä muutoksenhakua koskevia säännöksiä, sillä velvollisuudet olisivat voimassa suoraan lain nojalla ilman erillistä päätöksentekomenettelyä ja ne koskisivat kaikkia Suomeen saapuvia yhdenvertaisesti.

Perustuslakivaliokunta on viranomaisten toimivaltuuksia koskevaa sääntelyä arvioidessaan pitänyt arvion lähtökohtana myös sitä, että viranomaisen toimivaltuuksien sääntely on merkityksellistä perustuslain 2 §:n 3 momentissa vahvistetun oikeusvaltioperiaatteen kannalta (PeVL 51/2006 vp, s. 2). Julkisen vallan käytön tulee momentin mukaan perustua lakiin, ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Lähtökohtana on, että julkisen vallan käytön tulee olla aina palautettavissa eduskunnan säätämässä laissa olevaan toimivaltaperusteeseen (HE 1/1998 vp, s. 74). Sääntelyä on arvioitava perustuslain 80 §:n 1 momentin kannalta. Sen mukaan asetuksia voidaan antaa perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lailta on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan (PeVL 11/2016 vp, s. 3).

⁴⁴ ks. esim. PeVL 41/2002 vp, s. 3/II, PeVL 29/2009 vp, s. 2 ja PeVL 12/2011 vp, s. 2/I

Lailla säätämiseen taas kohdistuu yleinen vaatimus lain täsmällisyydestä ja tarkkuudesta (PeVL 10/2016 vp, s. 2). Perustuslakivaliokunta on aikaisemmissa tartuntatautilakia koskevissa muutosehdotuksissa kiinnittänyt erityistä huomiota myös sääntelyyn selkeyteen sellaisessa perusoikeuskäytännössä sääntelyssä, joka koskee luonnollisia henkilöitä heidän tavanomaiseen elämänsä kuuluvissa toiminnoissa (PeVL 32/2020 vp, s. 2)

Koronatodistuksen käyttöön liittyy useita merkittäviä perusoikeusnäkökohtia, minkä vuoksi sen käytöstä on tarpeen säätää lailla. Nyt ehdotettava sääntely ei ole toiminnanharjoittajaa rajoittavaa tai velvoittavaa, vaan se antaa erilaisille toiminnanharjoittajille vaihtoehdon kunnan tai aluehallintoviraston muun tartuntatautilain nojalla tekemän rajoituspäätöksen soveltamiselle. Toisaalta EU:n digitaalista koronatodistuksen esittämistä asiakkailta ja osallistujilta edellyttämällä toiminnanharjoittajalle tulee myös velvollisuus tarkastaa asiakkaiden ja osallistujien todistukset ja niiden voimassaolo.

Jos toiminnanharjoittaja edellyttää koronatodistuksen esittämisestä palveluidensa käyttämisessä, tarkoittaa tämä sitä, että toiminnanharjoittajan tulee evätä pääsy yleisötilaisuuteen tai tilaan sellaiselta henkilöltä, jolle ei ole esittänyt todistusta covid-19-rokotteesta, negatiivisesta testituloksesta tai jo sairastetusta taudista tässä sääntelyssä mainittujen kriteerien mukaisesti. Tämä tarkoittaa puuttumista näiden henkilöiden yhdenvertaiseen kohteluun sekä toisaalta koronatodistuksen esittävien henkilöiden henkilötietojen suojaan, minkä vuoksi asiasta tulee niin perustuslain 80 §:n 1 momentin kuin perustuslain 6 §:n 1 ja 2 momentin ja perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan säätää lailla.

Perusoikeuksien yleisiin rajoitusedellytyksiin kuuluu myös vaatimus sääntelyn täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta. Ehdotetussa lain 58 i §:ssä on sääntelyn tasolla rajattu, missä tilanteissa tai minkä palveluiden osalta toimijalla on mahdollisuus edellyttää koronatodistusta. Lisäksi lain tasolla on vielä erikseen yksilöity, mistä tartuntatautilain 58, 58 a ja 58 d §:n nojalla annettavassa viranomaispäätöksessä tai valtioneuvoston asetuksessa olevista rajoituksista voidaan poiketa koronatodistuksen edellyttämisellä. Näin ollen koronatodistuksen edellyttäminen ei oikeuta poikkeamaan kokonaan edellä mainittujen säännösten nojalla annettavista päätöksistä tai asetuksesta vaan tietyistä, nyt ehdotetussa 58 i §:ssä erikseen mainituista velvoitteista.

Rajoitusperusteen hyväksyttävyyys

Perusteen, jolla perusoikeutta rajoitetaan, tulee olla perusoikeusjärjestelmän kokonaisuuden kannalta hyväksyttävä. Perustuslakivaliokunnan mukaan terveydenhuoltojärjestelmän toimintakyvyn säilyttäminen nyt meneillään olevan covid-19-epidemian aikana on perusoikeusjärjestelmän näkökulmasta erittäin painava peruste, jolla on yhteys perustuslain 7 §:n 1 momentin julkisen vallan velvollisuuteen turvata jokaisen oikeus elämään ja turvata myös pandemian oloissa jokaiselle riittävät terveyspalvelut sekä edistää väestön terveyttä (perustuslain 19 §:n 3 momentti). Tällainen peruste oikeuttaa valiokunnan mukaan poikkeuksellisen pitkälle meneviä, myös ihmisten perusoikeuksiin puuttuvia viranomaistoimia (PeVL 7/2020 vp s. 3, PeVM 2/2020 vp, s. 4). Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä on kuitenkin korostettu, että perusoikeusrajoitus ei voi olla tarkoitukseensa soveltuva ja siten välttämätön, jos sillä ei edes periaatteessa voida saavuttaa sen perusteena olevaa hyväksyttävää tavoitetta (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).

Nyt ehdotettavan sääntelyn tarkoituksena on suojata seuraavien perustuslaissa turvattujen oikeushyvien toteutumista: perustuslain 7.1 §:n mukainen jokaisen oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen turvallisuuteen, 16 §:n mukaiset sivistykselliset oikeudet, 19.1 §:n mukainen oikeus

välttämättömään huolenpitoon sekä 19.3 §:n mukainen oikeus riittäviin sosiaali- ja terveystalveluihin ja julkiselle vallalle asetettuun velvoitteeseen edistää väestön terveyttä. Lisäksi perustuslain 20.2 §:n mukaan julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön ja yleissäännöksenä 22 §:n mukainen velvoite julkiselle vallalle on turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Velvoitteiden ja rajoitusten tarkoituksena on valtiotodistuksella turvata edellä mainittujen oikeushyvien toteutumista.

Vaikka covid-19-epidemian aikana tehtyjen rajoitusten taustalla on sinänsä painava ja yhteiskunnallisen tarpeen edellyttämä hyväksyttävä peruste, niin perustuslakivaliokunta on tartuntatautilain muutoksia koskevassa käytännössään edellyttänyt, että kunkin rajoitustoimenpiteen välttämättömyyttä tulee arvioida erikseen ja yksityiskohtaisesti ja täten perustella juuri ehdotettujen toimenpiteiden välttämättömyys (PeVL 14/2020 vp, s. 5). Samalla on tarkasteltava myös perusoikeuksien kannalta vähemmän rajoittavia muita sääntelyvaihtoehtoja (ks. PeVL 14/2020 vp, s. 5 ja siinä oleva viittaus PeVM 14/2020 vp).

Nyt ehdotettu sääntely mahdollistaisi käytännössä sellaisien toiminnanharjoittajien toiminnan, joihin jo miltei kaksi vuotta kestäneen covid-19-epidemian aikana on kohdistunut kaikista eniten rajoitustoimenpiteitä. Ehdotettu sääntely mahdollistaisi tartuntatautilain rajoitussääntelyä koskevien päätösten voimassaolosta huolimatta toiminnan harjoittamisen elinkeinotoiminnan näkökulmasta kannattavalla tavalla tinkimättä kuitenkaan terveysturvallisuudesta ja asiakkaiden sekä osallistujien oikeudesta terveyteen.

Sääntelyllä ei rajoitettaisi yksilön perusoikeuksia, sillä koronatodistuksen esittämisestä palvelun, yleisötilaisuuden tai tilojen käytön edellytyksenä voisi ottaa käyttöön vain sellaisissa palveluissa, joita ei voida pitää välttämättöminä ihmisten päivittäisessä elämässä. Henkilöllä olisi myös halutessaan mahdollisuus osallistua näihin todistuksen esittämistä edellyttäviin palveluihin terveysturvallisesti esittämällä EU:n digitaalisen koronatodistuksen, jonka voisi miltei kaikki halukkaat tarvittaessa saada. Todistusta ei voisi saada silloin, jos henkilön covid-19-testin tulos olisi positiivinen, sillä muussa tapauksessa hän voisi altistaa ja tartuttaa muita yleisötilaisuuteen osallistuvia tai tiloja käyttäviä henkilöitä.

Henkilötietojen suoja on myös pyritty varmistamaan parhaalla mahdollisella tavalla yksilön oikeuksia kunnioittaen, Ehdotetun sääntelyn mukaan todistus tarkistettaisiin lähtökohtaisesti teknisesti siten, ettei toiminnanharjoittajan tai tämän palveluksessa toimiva henkilö saisi tietoonsa, millä perusteella henkilölle olisi kyseinen todistus myönnetty. Vain tilanteessa, jossa teknisen sovelluksen käyttö on estynyt toiminnanharjoittajasta tai asiakkaasta johtumattomasta syystä, voisi asiakas halutessaan esittää myös sellaisen todistuksen, josta todistuksen tietosisällön voisi nähdä. Tällä turvattaisiin henkilön yksityisyyden sekä henkilötietojen suoja. Toisaalta, koska kyseessä eivät olisi välttämättömät palvelut, voisi henkilö halutessaan myös jättää osallistumatta todistusta edellyttäviin yleisötilaisuuksiin tai olla käyttämättä tiloja, joihin pääsy edellyttäisi todistuksen esittämistä.

Hyväksyttävyyden arvioinnissa on merkitystä myös Suomea sitovien kansainvälisten ihmisoikeussopimusten määräyksillä. YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan yleissopimuksen (TSS-sopimus, SopS 6/1976) 12 artiklassa määrätään oikeudesta terveyteen ja sen suojeluun. Artiklan mukaan sopimusvaltiot tunnustavat jokaiselle oikeuden nauttia korkeimmasta saavutettavissa olevasta ruumiin- ja mielenterveydestä. Artiklassa on velvoite ryhtyä toimenpiteisiin tämän oikeuden täydellisen toteuttamisen saavuttamiseksi. Erikseen mainitaan toimet, jotka ovat välttämättömiä tarttuvien tautien estämiseksi, hoitamiseksi ja valvomiseksi. Lisäksi sopimuksessa velvoitetaan turvaamaan jokaiselle lääkärin ja sairaaloiden palvelukset sairaustapauksissa.

Yleissopimuksen tulkintaa ohjaavan yleiskommentin perusteella oikeus terveyteen velvoittaa julkista valtaa vaarallisten tartuntatautien torjuntaan sekä erityisesti väestötasoisii ennaltaehkäiseviin toimenpiteisiin sekä terveydenhuollon riittävän kapasiteetin ylläpitämiseen ja turvaamiseen samoin kuin erityisessä riskissä olevien ryhmien suojeluun. Vastaavat oikeudet on turvattu muun muassa YK:n lapsen oikeuksien sopimuksessa (SopS 60/1991) ja YK:n vammais-sopimuksessa (SopS 27/2016).

Euroopan sosiaalinen peruskirja

Sääntelyn hyväksyttävyyden arvioinnissa on otettava huomioon myös Euroopan sosiaalisen peruskirjan (44/1991) 11 artikla oikeudesta terveyden suojeluun. Sen mukaan toteuttaakseen oikeuden terveyden suojeluun tehokkaalla tavalla, sopimuspuolet ryhtyvät, joko suoraan tai yhteistyössä julkisten tai yksityisten järjestöjen kanssa, asianmukaisiin toimiin, jotta muun muassa

1. terveyttä heikentävät syyt poistetaan mahdollisimman laajalti,
2. neuvontapalveluja ja valistusta järjestetään terveyden edistämiseksi ja rohkaistaan henkilökohtaisen vastuun ottamista terveyttä koskevissa asioissa,
3. kulkutauteja, kansantauteja ja muita sairauksia ehkäistään niin laajalti kuin mahdollista.

Nyt ehdotetulla sääntelyllä toteutetaan näin ollen myös Euroopan sosiaalisen peruskirjan asettamaa vaatimusta tartuntatautien leviämisen ehkäisemisestä niin laajalti kuin on mahdollista.

Lasten oikeudet

YK:n yleissopimus lapsen oikeuksista (lapsen oikeuksien sopimus) on lakina voimassa oleva ihmisoikeussopimus (SopS 59-60/1991), joka koskee kaikkia alle 18-vuotiaita. Sopimuksen tavoitteena on turvata lasten hyvän elämän ja kasvun perusedellytykset. Sopimuksessa on neljä keskeistä yleisperiaatetta: lapsen etu (3 artikla 1 kohta), lapsen oikeus saada näkemykset huomioon otetuiksi (12 artikla), syrjinnän kieltö (2 artikla) ja lapsen oikeus elämään, henkiinjäämiseen ja kehittymiseen (6 artikla). Nämä yleisperiaatteet tulee huomioida myös muiden sopimuksen takaamien oikeuksien tulkinnassa, ja sopimusvelvoitteita on syytä tulkita kokonaisuutena.

Sopimuksen 3 artiklan 1 kohdan mukaan muun muassa kaikissa lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. Saman artiklan 2 kohdan mukaan sopimusvaltiot sitoutuvat takaamaan lapselle hänen hyvinvoinnilleen välttämättömän suojelun ja huolenpidon ottaen huomioon hänen vanhempiensa, laillisten huoltajiensa tai muiden hänestä oikeudellisessa vastuussa olevien henkilöiden oikeudet ja velvollisuudet. Tähän pyrkiessään sopimusvaltioiden on ryhdyttävä kaikkiin tarpeellisiin lainsäädäntö- ja hallintotoimiin. Lapsen etua on harkittava yksittäisen lapsen kannalta tapaus- ja tilannekohtaisesti myös sääntelyn soveltamisessa. Lapsen oikeuksien sopimuksessa velvoitetaan sopimusvaltiot turvaamaan lapsille oikeuden saada näkemyksensä huomioonotetuksi ja osallistua itseään koskevaan päätöksentekoon (artikla 12).

Sopimuksen 15 artiklassa on tunnustettu lapsen oikeus järjestäytyä ja toimia yhdistyksissä. Sen 1 kohdan mukaan sopimusvaltiot tunnustavat lapsen oikeuden yhdistymisvapauteen ja rauhanomaiseen kokoontumisvapauteen. Edelleen 2 kohdan mukaan näiden oikeuksien käyttämiselle ei saa asettaa muita rajoituksia, kuin sellaisia, jotka ovat säädettyjen lakien mukaisia ja jotka ovat välttämättömiä demokraattisessa yhteiskunnassa kansalliselle ja yleiselle turvallisuudelle,

yleiselle järjestykselle, väestön terveyden ja moraalien suojelemiselle tai muiden ihmisten vapauksien tai oikeuksien suojelemiselle.

Julkisen vallan järjestämisvastuu on keskeinen myös esimerkiksi turvattaessa lapsen oikeutta parhaaseen mahdolliseen terveydentilaan (24 artikla). Sopimuksessa on kiinnitetty myös erityistä huomiota eri syistä haavoittuvassa asemassa olevien lasten asemaan, esimerkiksi vammaisten lasten oikeuksia koskevassa 23 artiklassa sekä vähemmistöryhmiin kuuluvien lasten oikeuksia koskevassa 30 artiklassa.

Lisäksi lapsen oikeuksien sopimuksen 31 artiklan 1 kohdan mukaan sopimusvaltiot tunnustavat lapsen oikeuden lepoon, vapaa-aikaan, hänen ikänsä mukaiseen leikkimiseen ja virkistystoimintaan sekä vapaaseen osallistumiseen kulttuurielämään ja taiteisiin.

Lasten oikeuksien sopimuksen osalta merkityksellistä nyt ehdotetun sääntelyn näkökulmasta on erityisesti sopimuksen 31 artiklan 2 kohdalla, jonka mukaan sopimusvaltioiden tulee kunnioittaa ja edistää lapsen oikeutta osallistua kaikkeen kulttuuri- ja taide-elämään. Lisäksi sopimusvaltioiden tulee kannustaa lapsille sopivien ja yhtäläisten kulttuuri-, taide-, virkistys- ja vapaa-ajantoimintojen tarjoamiseen.

Lakiesitys edistää lapsen oikeuksia ehkäisemällä ulkomaista alkuperää olevien covid-19-tartuntojen leviämistä Suomeen sekä mahdollistamalla rokotettujen yli 12-vuotiaiden lasten terveys- ja turvallisuuden osallistumisen harrastuksiin ja muuhun vapaa-ajan toimintaan nykyistä vapaammin. Covid-19-tartuntojen leviämisen riski on tällä hetkellä suurin nimenomaan rokottamattoman tai puutteellisesti rokotetun väestön parissa. Se mahdollistaa osaltaan myös koko perheen tai lapselle läheisten muiden ihmisten yhteisen toiminnan nykyistä vapaammin. Samalla on huomiotava, että sääntely ei turvaa 12 vuotta täyttäneille rokottamattomille lapsille samanlaista vapaata oikeutta vapaaseen osallistumiseen ja harrastamiseen kuin rokotetuille.

Toisaalta on otettava huomioon, että harrastustoiminnan suhteen lapset ja nuoret ovat jo lähtökohtaisesti eriarvoisessa asemassa. Lapsen mahdollisuus harrastaa riippuu myös vanhempien sosioekonomisesta asemasta. Koronapandemian aikana monien taloudellinen asema on huonontunut tai toimeentulo vaarantunut, jolloin harrastusmahdollisuudet voivat olla entistä huonommat.

Covid-19-taudin leviämisen ehkäisemiseksi määrätyt rajoitukset ovat merkittävästi heikentäneet lasten mahdollisuuksia liikunta-, kulttuuri- ja muihin harrastuksiin sekä vapaa-ajan viettoon millä on ollut negatiivisia vaikutuksia lasten hyvinvointiin. Nyt ehdotettava sääntely mahdollistaisi yli 12-vuotiaiden lasten osallistumisen harrastustoimintaan koronatodistusta esittämällä myös silloin, kun toimintaa muutoin jouduttaisiin rajoittamaan. Koronatodistuksen käyttöönoton tarjoama vaihtoehto rajoitustoimille voi lisätä kaikenikäisten lasten osallistumista harrastustoimintaan myös siten, että sen käyttöönotto voi lisätä harrastustoiminnan järjestämisen taloudellista kannattavuutta.

Alle 12-vuotiaiden ja 12-vuotta täyttäneiden lasten erilaiseen asemaan koronatodistuksen suhteessa asettamiselle harrastus- ja vapaa-ajantoiminnan osalta on olemassa hyväksyttävät perusteet. Ikärajaus perustuu siihen, ettei alle 12-vuotiaille lapsille ole tällä hetkellä saatavissa koronarokotetta eikä toisaalta siihen, että nuorempien lasten riski sairastua vakavaan covid-19-tautiin tai tartuttaa muita on vanhempia ikäryhmiä vähäisempi. Tämä osaltaan puoltaa sitä, ettei todistuksen edellyttäminen alle 12-vuotiailta olisi oikeasuhtaista eikä välttämätöntä. Koska yli 12-vuotiailta on elokuusta 2021 saakka ollut mahdollisuus saada koronarokotus, on rajoitustoimille vaihtoehtoisten terveysturvallisuutta edistävien keinojen käyttöönotto välttämätöntä kaiken ikäisten lasten harrastus- ja vapaa-ajan toiminnan mahdollistamiseksi.

Lasten oikeuksien sopimuksen 1 artiklan mukaan lapsella tarkoitetaan jokaista alle 18-vuotiasta henkilöä. Nyt ehdotettu sääntely merkitsisi siis eri-ikäisten lasten asettamista toisistaan poikkeavaan asemaan lapsen iän perusteella. Ikärajan taustalla ovat kuitenkin lääketieteelliset ja epidemiologiset perusteet, joiden mukaisesti pyritään yhtäältä turvaamaan mahdollisimman hyvin ja laajasti lasten oikeudet osallistua kaikkeen kulttuuri- ja taide-elämään sekä muuhun vapaa-ajantoimintaan ja toisaalta samalla suojelemaan mahdollisimman laajasti muiden ihmisten – myös alle 12-vuotiaiden lasten – henkeä ja terveyttä.

Alle 12-vuotiaiden lasten velvoittaminen covid-19-testeihin tapahtumaan osallistumisen tai tiettyyn tilaan menemisen edellytyksenä katsotaan näin nuorten lasten kohdalla merkittävänä puuttumisena lapsen koskemattomuuteen. Lapselle covid-19-testiin liittyvä näytteen ottaminen voi olla epämiellyttävä ja pelottavakin tilanne. Lasten oikeuksien toteutumisen varmistamiseksi 12-17-vuotiaiden lasten mahdollisesti tarvitsema testaaminen koronatodistuksen saamista varten tulisi turvata julkisessa terveydenhuollossa, jos lapsi ei ole saanut täyttä rokotussarjaa tai sairastanut covid-19-tautia kuuden kuukauden sisällä.

Vaikka lasten ja nuorten covid-19-tauti on yleensä lieväoireinen, myös terve lapsi voi sairastua vakavasti tai saada jälkitaudin tai -seuraamuksen koronainfektiosta. ECDC:n mukaan perussairaudet lisäävät 12–15-vuotiaiden koronavirustartunnan saaneiden sairastavuutta ja kuolleisuutta⁴⁵. Toisaalta myös lapsen perussairaus voi vaikeutua korkeakuumeisen koronavirusinfektion aikana.

Lasten ja nuorten covid-19-infektioon on kuvattu liittyvän harvinaisena jälkitautina vakava yleistynyt tulehdusreaktio eli hyperinflammatorinen oireyhtymä (MIS-C), joka muistuttaa Kawasakiin tautia. Oireyhtymään liittyy kuumetta, vakava tulehdusreaktio sekä yhden tai useamman elinjärjestelmän toiminnan häiriö. Suomessa lapsilla ja nuorilla MIS-C:n ilmaantuvuus on ollut 0,6 tapausta 1 000 varmistettua koronavirusinfektiota kohden. Koronavirusinfektioon voi liittyä myös sydänlihaksen tai sydänpussin tulehdus, mutta ne ovat kuitenkin erittäin harvinaisia lapsilla ja nuorilla.

Koronavirusinfektion pitkäaikaisoireista, eli ns. long covidista puhutaan, kun oireet ovat kestäneet yli kolme kuukautta. Covid-19-viruksen tiedetään kykenevän aiheuttamaan kudosis- ja elinvaurioita, verisuonten muutoksia ja veritulppia. Pitkäaikaisoireiden mekanismi on edelleen osittain epäselvä, mutta elinvaurioiden lisäksi siihen saattaa liittyä kroonisen tulehduksen piirteitä, autoimmuunireaktioita, joissa viruksen aktivoima puolustusjärjestelmä saa elimistön hyökkäämään omia kudoksiaan vastaan.

Koronaviruksen pitkäaikaisoireita esiintyy kaikissa ikäryhmissä ja myös lieväoireisen taudin sairastaneilla. Vielä ei varmuudella tiedetä, miksi COVID-19-infektion taudinkuva on niin vaihteleva ja miksi osalle kehittyy pitkäkestoisia oireita. Todennäköisesti yksilölliset geneettiset tekijät selittävät sitä, miksi joillekin kehittyy pitkäaikaisoireita ja toisille ei. Pitkäaikaisoireet voivat aiheuttaa työ- ja opiskelukyvyn heikentymistä ja haitata päivittäisistä toimista huolehtimista.

Koronavirusinfektion pitkäaikaisoireita on lapsilla ja nuorilla tutkittu vasta vähän. Tutkimukset ovat olleet lähinnä haastattelututkimuksia, joihin liittyy epävarmuustekijöitä. Kuitenkin myös lapsilla ja nuorilla on raportoitu pitkään kestäviä oireita. Isossa-Britanniassa 0,1 % koko väestön

⁴⁵ ECDC 2021. Interim public health considerations for COVID-19 vaccination of adolescents in the EU/EEA. <https://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/interim-public-health-considerations-covid-19-vaccination-adolescents-eueea>.

alle 12-vuotiaista ja 0,4 % väestön 12-16-vuotiaista kertoi vähintään 12 viikon ajan kestäneistä oireista.

THL selvitti pitkään jatkuvaa oireilua elokuussa 2021 ei-yliopistollisten keskussairaaloiden lastenylilääkäreille suunnatulla kyselytutkimuksella. Vastausten perusteella 13/16 keskussairaalassa oli hoidettu vuodeosastolla koko pandemian aikana 21:tä alle 16-vuotiasta potilasta, joilla oli todettu covid-19-tauti. Noin kolmasosalla heistä covid-19-tauti oli sivulöydös, joka ei ollut vaikuttanut päätökseen ottaa lapsi tai nuori sairaalaan. Yhdessäkään kyselyyn vastanneista keskussairaaloista ei kuitenkaan ollut hoidettu lapsia tai nuoria poliklinikalla tai vuodeosastolla long covid-epäilyn vuoksi.

Koronavirusrokote antaa suojaa SARS-CoV2-viruksen aiheuttamaa koronavirustautia vastaan ja tällä hetkellä rokotuksen voivat saada kaikki 12 vuotta täyttäneet ja sitä vanhemmat. Vaikka THL:n mukaan alle 16-vuotiailla riski vakavaan covid-19-tautiin on suhteellisen matala ja myös alle 16-vuotiaat vaikuttaisivat levittävän tartuntatautia aikuisia vähemmän, on kuitenkin oikeasuhtaista ja välttämätöntä suojata mahdollisimman tehokkaasti myös sellaisten lasten henkeä ja terveyttä, joilla ei ole rokotetta mahdollista saada tai jotka eivät sitä syystä tai toisesta ole ottaneet. Samalla suojataan myös sellaisten aikuisten henkeä ja terveyttä, jotka eivät rokotetta ole voineet tai halunneet ottaa. Toisaalta covid-19-taudin pitkäaikaisvaikutuksista lapsilla ja nuorilla ei myöskään ole vielä riittävästi tietoa, minkä vuoksi lasten suojaaminen taudilta on edelleen perusteltua.

Lisäksi, vaikka erityisesti alle 12-vuotiaiden lasten tartuntamäärät pysyivätkin covid-19-epidemian alussa matalina, on aikuisväestön rokotusten edettyä lasten suhteellinen osuus koronataupauksista kasvanut. Rokotekattavuuden lisääntyessä onkin todennäköistä, että covid-19-tauti leviää suurelta osin rokottamattoman väestön keskuudessa – tähän ryhmään kuuluvat siis myös alle 12-vuotiaat lapset, joiden terveyden suojelemiseksi olisi välttämätöntä edellyttää todistuksen esittämistä kaikilta sellaisilta henkilöiltä, joiden on ollut mahdollista ottaa rokotus.

Edellä mainituilla perusteilla eri ikäisten lasten asettamiselle toisistaan poikkeavaan asemaan on objektiiviset, lääketieteelliset ja epidemiologiset perusteet. Ehdotettu ikäraja, 12-vuotta, suojaisi oikeasuhtaisella ja tehokkaalla tavalla kaikkien osallistujien ja asiakkaiden – myös lasten – henkeä ja terveyttä.

Oikeasuhtaisuusvaatimus

Perusoikeusrajoitusten tulee olla välttämättömiä hyväksyttävän tavoitteen saavuttamiseksi ja muutenkin suhteellisuusvaatimuksen mukaisia. Perusoikeuden rajoitukset ovat sallittuja vain, jos tavoite ei ole saavutettavissa perusoikeuteen vähemmän puuttuvien keinoin. Rajoitus ei myöskään saa mennä pidemmälle kuin on perusteltua ottaen huomioon rajoituksen taustalla olevan intressin painavuus suhteessa rajoitettavaan oikeushyvään.

Maahantuloa koskeva ehdotettu sääntely on oikeassa suhteessa esityksen tavoitteisiin nähden. Todistuksen esittämisvelvollisuus Suomeen saapuessa rajoittaa pienessä määrin perustuslain 9 §:ssä säädettyä liikkumisvapautta sekä 10 §:ssä säädettyä yksityiselämän suojaa, mutta sääntelylle on olemassa hyväksyttävät ja välttämättömät perusteet. Pelkästään todistuksen esittämistä koskevalla velvollisuudella voitaisiin vähentää ulkomaista alkuperää olevia covid-19-tartuntoja Suomessa merkittävästi, sillä todennäköisesti positiivisen testituloksen saaneet henkilöt eivät pyrkisi Suomeen. Toisaalta sääntelyllä ei rajoitettaisi Suomen kansalaisten tai Suomessa vakinaisesti asuvien ulkomaalaisten tai EU-kansalaisten oikeutta saapua Suomeen, sillä ehdotettu

sääntely mahdollistaisi myös näiden henkilöiden osalta testiin osallistumisen Suomessa, jos heillä ei olisi esittää vaadittavaa todistusta.

Ehdotetun 16 b §:n perusteella henkilö velvoitettaisiin todistuksen puuttuessa covid-19-testiin, minkä voidaan katsoa rajoittavan perustuslain 7 §:ssä turvattua henkilökohtaista koskemattomuutta. Samoin ehdotetun 16 d §:n nojalla negatiivisella testitodistuksella maahan saapunut henkilö tai Suomeen saapuessaan testiin osallistunut henkilö voitaisiin velvoittaa myös toiseen covid-19-testiin, jonka voidaan myös katsoa rajoittavan henkilön koskemattomuutta. Sääntelylle on kuitenkin olemassa hyväksyttävät ja välttämättömät perusteet, sillä tavoitteena on ehkäistä ulkomaista alkuperää olevien covid-19-tartuntojen ja mahdollisten virusmuunnosten leviäminen Suomessa ja siten suojata ihmisten terveyttä, henkeä sekä terveydenhuollon kantokykyä.

Oikeasuhtaisuuden näkökulmasta on huomioitava myös se, että ehdotettava sääntely osaltaan mahdollistaa sen, että julkinen valta voi toteuttaa väestön terveyden suojaamiseen liittyviä tehtäviään. Ehdotettu sääntely voisi myös parantaa covid-19-tilannetta Suomessa ja vähentää ulkomaista alkuperää olevia covid-19-tartuntoja sekä edesauttaa ulkomaista alkuperää olevien covid-19-tartuntojen jäljitystä ja siten tartunnan saaneiden ja altistuneiden tavoittamista. Tämä saattaisi osaltaan vaikuttaa epidemiatilanteeseen siten, ettei viranomaisten tarvitsisi enää ottaa muita covid-19-epidemian johdosta säädettyjä perusoikeusrajoituksia käyttöön.

Vaikka ehdotetut toimenpiteet rajoittavat siis osin yksilön perusoikeuksia, mahdollistavat ne kuitenkin osaltaan tietyn edellytyksin toisaalta muiden perusoikeuksien toteuttamista nykyistä tilannetta paremmin. Ehdotetulla sääntelyllä olisi mahdollista turvata nykyistä tilannetta paremmin EU:n vapaan liikkuvuuden perusoikeutta. Toisaalta ehdotettu sääntely mahdollistaisi matkustamiseen liittyvän elinkeinonharjoittamisen oikeuden toteuttamisen nykyistä tilannetta paremmin, sillä Suomeen saapumista itsessään ei olisi rajoitettu vaan sille olisi asetettu edellytykseksi joko todistusvelvollisuus tai velvollisuus osallistua covid-19-testiin. Ehdotettu sääntely helpottaisi myös matkustukseen liittyvien vaatimusten ennakoimista.

Myös rokotuskattavuuden lisääntyessä sääntely on oikeasuhtaista, sillä tällöin sääntelyn tarkoituksena on suojata osaltaan myös niiden henkilöiden terveyttä ja henkeä, jotka eivät voi tai eivät halua ottaa rokotetta. Ennakkotodistusvaatimuksen tai testausvelvollisuuden jatkaminen rokotuskattavuuden kasvusta huolimatta on edelleen perusteltua lasten ja muiden rokottamattomien henkilöiden terveyden ja hengen suojelemiseksi joulukuun 2021 loppuun saakka, jolloin voidaan arvioida uudelleen mahdollisen rokotuskattavuuden ja ns. laumaimmuneetin antama suoja rokottamattomien henkilöiden osalta. Covid-19-viruksesta on jo nyt useita erilaisia virusmuunnoksia, minkä vuoksi sääntelyn voimassaolon jatkaminen joulukuun loppuun saakka on perusteltua. On tärkeää ehkäistä herkemmin tarttuvien virusmuunnosten leviäminen Suomessa ja myös mahdollisten uusien ulkomaista alkuperää olevien virusmuunnosten pääsy Suomeen. THL:n mukaan on mahdollista, että covid-19-virus muuntautuisi jatkossa myös siten, että nyt käytössä olevat rokotteet eivät antaisi riittävää suojaa niitä vastaan.

Nyt ehdotettu sääntely on oikeasuhtaista myös EU-oikeuden näkökulmasta katsottuna. EU-oikeuden vapaata liikkuvuutta koskevan perusoikeuden rajoittamista on kuvattu myöhemmin otsikon ”Liikkumisvapaus ja EU:n vapaata liikkuvuutta koskeva perusoikeus” -otsikon alla.

Sekä valtiosäännön että EU-oikeuden näkökulmasta ehdotetun sääntelyn oikeasuhtaisuutta arvioitaessa on otettava huomioon, että nyt ehdotetulla sääntelyllä mahdollistettaisiin edellä kuvatuin tavoin Suomeen kohdistuvan rajat ylittävän liikenteen lisääntyminen vaarantamatta covid-19-epidemian torjuntaa Suomessa. Oikeasuhtaisuuden näkökulmasta nyt ehdotettu sääntely

on vähemmän perusoikeuksia rajoittava kuin sisäraja- ja valvonnan palauttaminen ja maahan pääsyn epääminen, jolla sinänsä ulkomaalaista alkuperää olevien covid-19-tartuntojen ja virusmuunnosten leviämisen ehkäiseminen on tehokkaampaa kuin nyt ehdotetun sääntelyn avulla olisi, mutta toisaalta ko. keinoilla perusoikeuksia rajoitettaisiin hyvin voimakkaasti, kun nyt ehdotetulla mallilla voitaisiin huomattavasti vähäisemmällä perusoikeusrajoituksilla päästä kuitenkin lähes yhtä hyvään tulokseen epidemian leviämisen ehkäisemisessä, kuin sisäraja- ja valvonnan avulla on päästy.

Valtiosääntöoikeudelliseen arviointiin tulee yhdistää esityksen vaikutusten arvioinnissa kuvatut seikat. Vaikutusten arvioinnissa on tuotu esille sääntelyn moninaisia vaikutuksia hallinnon ja yhteiskunnan eri sektoreihin, elinkeinotoimintaan sekä lapsiin ja nuoriin. Lisäksi merkitystä on sillä, kuinka hyvin ehdotetulla sääntelyllä voidaan tosiasiallisesti päästä ehdotuksen taustalla olevaan tavoitteeseen. Nyt ehdotetun sääntelyn tavoitteet ovat objektiivisesti arvioiden mahdollista saavuttaa nyt ehdotettujen suhteellisten vähäisten perusoikeuksien rajoitusten avulla jaksoissa ”3 Tavoitteet” ja ”4.2 Pääasialliset vaikutukset” kuvatulla tavalla. Tavoitteeseen turvata ihmisten terveyttä, henkeä ja terveydenhuollon kapasiteettia ulkomaista alkuperää olevilta covid-19-tartunnoilta ja virusmuunnoksilta ei todennäköisesti päästäisi vähemmän perusoikeuksia rajoittavilla keinoilla.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan⁴⁶ todennut tärkeäksi sen, että rajoitustoimenpiteiden käytöstä luovutaan heti, kun se on mahdollista. Ehdotettujen toimenpiteiden ajallinen kesto on ulotettu siihen saakka, että THL:n arvion mukaan suomalaiset olisi saatu rokotettua täydellä rokotussarjalla ja väestön vastustuskyky covid-19-tautia ja mahdollisia virusmuunnoksia vastaan olisi niin hyvä, ettei toimenpiteiden enää sen vuoksi voitaisi nykytiedon valossa katsoa olevan välttämättömiä.

Koronatodistuksen kansallinen käyttö ja todistuksen esittämisedellytys ei ole varsinaisesti toimintaa rajoittavaa lainsäädäntöä, vaan sääntelyllä pyritään nimenomaisesti mahdollistamaan tiettyjen muutoin rajoitustoimenpiteiden kohteena olevien perusoikeuksien toteutuminen siten, että perusoikeusrajoitusten taustalla vaikuttavan oikeushyvien – tässä tapauksessa ihmisten terveyden ja hengen suojeleminen sekä riittävien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen turvaaminen – eivät vaarannu.

Lainsäädäntöön ehdotettavien toimien oikeasuhtaisuuden arvioinnissa merkitystä on myös toimijoiden yhdenvertaisuudella. Nyt ehdotettavien säännösten nojalla erilaista toimintaa harjoittavien elinkeinonharjoittajien toiminnan terveysturvallisuutta voitaisiin erilaisiin toimintoihin kohdistuvista erilaisista rajoitussäännöksistä huolimatta osaltaan yhdenvertaistaa mahdollistamalla koronatodistuksen käyttö. Toiminnanharjoittajalla ei kuitenkaan olisi velvoitetta edellyttää asiakkailtaan koronatodistuksen esittämistä, vaan vaihtoehtoisesti toiminnanharjoittaja voisi myös noudattaa toimintaansa kohdistuvassa asetuksessa tai viranomaispäätöksessä asetettuja rajoituksia.

Ehdotettua sääntelyä on pidettävä oikeasuhtaisena suhteessa sen tavoitteeseen nähden, sillä sääntelyllä pyritään nykyistä sääntelyä paremmin mahdollistamaan kannattava yritystoiminta eli oikeus elinkeinon ja samalla turvaamaan näillä aloilla työskentelevien henkilöiden oikeus työhön. Sääntelyllä kuitenkin pystyttäisiin samalla turvaamaan ihmisten henkeä ja terveyttä sekä tartuntatautilain tavoitteen, tartuntatautien leviämisen ehkäisemisen, toteutumista.

⁴⁶ PeVL 15/2015 vp.

Oikeasuhtaisuuden arvioinnissa on otettava huomioon myös yhteiskunnan terveysturvallisesta avaamisesta johtuvat muutkin hyödyt, kuten ihmisten hyvinvoinnin lisääntyminen. Tutkimusten valossa pitkään jatkuneet rajoitustoimet ovat osaltaan vaikuttaneet haitallisesti ihmisten hyvinvointiin⁴⁷, minkä vuoksi nyt ehdotettu sääntely mahdollistaisi nykyistä sääntelyä paremmin erilaisiin yleisötilaisuuksiin osallistumisen tai erilaisten tilojen käytön ja voisi näin ollen vaikuttaa osaltaan ihmisten hyvinvoinnin myönteiseen kehitykseen jatkossa.

Oikeasuhtaisuuden arvioinnissa painoarvoa tulisi antaa myös sille, että rokotuskattavuuden lisääntyessä yhä suuremmalla osalla väestöä olisi muutoinkin käytössään EU:n digitaalinen koronatodistus. Toisaalta edelleen on tarpeen suojella sellaisten henkilöiden henkeä ja terveyttä, joilla ei rokotusta syystä tai toisesta ole. Näin ollen todistuksen esittämisedellytys vaihtoehtona muille rajoitustoimille on perusteltu sekä oikeasuhtainen suhteessa sääntelyn taustalla vaikuttavaan ihmisten hengen ja terveyden suojeluun, riittävien sosiaali- ja terveystalvelujen turvaamiseen sekä samalla elinkeinonharjoittamista sekä oikeutta työhön koskevan perusoikeuden toteutumisen mahdollistamiseen tilanteessa, jossa rajoittamista koskevan asetuksen tai päätöksen vuoksi kyseinen perusoikeus ei ilman todistuksen esittämisedellytystä voisi toteutua riittävällä tavalla.

Koronatodistuksen esittämisedellytys on, kuten vaikutusten arvioinnissa jaksossa 4.2 sivulla 21 todetaan, Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen arvion mukaan covid-19-epidemian epidemiologisen torjunnan näkökulmasta nykytiedon perusteella hyväksyttävällä tavalla yhtä tehokas tai verrannollinen tapa torjua taudin leviämistä, kuin esitetystä sääntelyssä todetut 58, 58 a ja 58 d §:ssä säädetyt rajoitukset ja velvoitteet. Perusoikeuksien täysimääräisen toteutumisen näkökulmasta nyt esitettyä asiakkaiden saapumista ja oleskelua, asiakaspaikkojen sijoittamista sekä asiakkaiden puhetta peittävän äänentoiston käyttämistä, musiikin soittamisen rajoittamista ja osallistujien sijoittamista koskeville velvoitteille, osallistuja- ja asiakaspaikkamäärärajoituksille sekä aukio- ja anniskeluaika-rajoituksille vaihtoehtoista epidemian leviämisen torjuntatapaa on pidettävä oikeasuhtaisuuden näkökulmasta myönteisenä.

Oikeusturvajärjestelyjen riittävyys

Nyt ehdotettuun sääntelyyn ei liity erillisiä muutoksenhakua koskevia säännöksiä, sillä sääntely on mahdollistavaa sääntelyä, joka perustuu vapaaehtoisuuteen - ei viranomaispäätöksiin. Ehdotetussa sääntelyssä on myös turvattu ihmisten lakisääteiset palvelut sekä tavanomaisessa elämässä tarvittavat palvelut siten, ettei tällaisissa palveluissa voitaisi edellyttää koronatodistuksen esittämistä. Koronatodistuksen edellyttäminen palvelujen tai tilojen käytön ehtona ei poistaisi kokonaan kenenkään oikeutta saada palveluja, sillä todistuksen voisi saada myös negatiivisella testitodistuksella. Erilliseen muutoksenhakuoikeutta koskevaan sääntelyyn ei siis tältä osin ole tarvetta.

Sääntelyn välttämättömyys

Vaikka covid-19-epidemiatilanne Suomessa on tällä hetkellä jälleen parantumassa, voi se muuttua nopeasti, jos rajan yli tulevia tartuntoja ei käytettävissä olevin keinoin estetä. Sääntelyllä pyritään osaltaan turvaamaan myös alle 12-vuotiaiden lasten terveyttä, koska heitä ei toistaiseksi rokoteta.

⁴⁷ Covid-19-epidemian vaikutukset hyvinvointiin, palvelujärjestelmään ja kansantalouteen: Asiantuntija-arvio, kevät 2021. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Saatavilla: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-649-7>

Sääntelyn tehokkuuteen voidaan vaikuttaa mm. maahan tulevien henkilöiden ohjaamisella ja motivoimisella omatoimiseen testiin hakeutumisessa. Poikkeukset velvoitteesta esittää todistus ja osallistua testiin koskevat pieniä ja suhteellisen selkeästi rajattavia ryhmiä. Em. ryhmät eivät muodosta olennaista tartuntatautien leviämisuuhkaa. Kyse on osittain ryhmistä, joiden jäsenen on pakko työnsä vuoksi liikkua nopeallakin aikataululla, jolloin todistus- tai testivaatimus voisi johtaa kohtuuttomiin tilanteisiin. Transit-liikenteen osalta kyse on kauttakulusta. Poikkeusperusteet ovat myös yhteiskunnallisen tarpeen vaatimia ja niiden taustalla on osin myös sekä yhteiskunnan että osin myös yksilön kannalta kriittisten toimintojen ja myös muiden palvelujen turvaaminen. Näin ollen poikkeusperusteista säätäminen on edelleen oikeasuhtaista, eikä niiden voida katsoa heikentävän sääntelyn tehokkuutta merkittävästi.

Valtioneuvoston asetuksilla ja virnaomaispäätöksin asetetaan tartuntatautilain mukaisia rajoituksia ja velvoitteita tilanteessa, jossa ne ovat asiallisesti, alueellisesti ja ajallisesti välttämättömiä. Esitetyn sääntelyn mukainen koronatodistuksen esittämisedellytys olisi otettavissa käyttöön vain tilanteessa, jossa näitä välttämättömiä rajoituksia tai velvoitteita on asetettu ja ne ovat voimassa. Tästä johtuu valtioneuvoston tai viranomaisen tekemän välttämättömyysarvioinnin ulottuminen myös koronatodistuksen kansalliseen käyttöön. Jos valtioneuvosto tai viranomainen ei olisi katsonut rajoituksia tai velvoitteita välttämättömiksi myöskään koronatodistusta ei esitetyn sääntelyn soveltamisalan osalta vaihtoehtoisena toimenä saisi edellyttää. Lain 58 i §:n 3 momentissa säädettäisiin erikseen ne velvoitteet ja rajoitukset, jotka eivät todistuksen esittämisedellytyksen ollessa käytössä koskisi toimintaa tai tilaa. Todistuksen esittäminen on rajoituksille ja velvoitteille vaihtoehtoisen terveysturvallisuustoimena näin ollen välttämätön. Tällä hetkellä ei ole tiedossa tai käytettävissä toista menettelyä, joka covid-19-epidemian epidemiologisen torjunnan näkökulmasta nykytiedon perusteella hyväksyttävällä tavalla yhtä tehokkaasti tai verrannollisena tapana torjua taudin leviämistä, olisi mahdollinen.⁴⁸

Voimassaoloaika

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan (PeVL 44/2020 vp) katsonut, että covid-19-epidemian leviämisen ehkäisemiseksi säädettävien rajoitustoimenpiteiden voimassaolo on ajallisesti rajattava vain välttämättömään. Epidemia on sisältänyt useita vaiheita, joissa se on aluksi osoittanut laantumisen merkkejä, mutta yllättäen pahentunutkin merkittävästi liian aikaisin tehtyjen rajoitustoimenpiteistä luopumisen tai muuntautuneiden viruskantojen vuoksi. Epidemian kestoja ei voida vielääkään täysin määrittää, ja esityksen voimassaoloajan arvioiminen liittyykin siten erilaisten riskien sekä etujen ja haittojen punnintaan.

Nyt ehdotetun sääntelyn voimassaoloajaksi on esitetty noin 2,5-3 kuukautta. Ehdotettu voimassaoloaika on linjassa perustuslakivaliokunnan ratkaisukäytännön kanssa, jonka mukaisesti määraikaisesti voimassa olevien covid-19-säännösten voimassaolon välttämättömyys on epidemia-tilanteen kehittymisen ennustamiseen liittyvien haasteiden vuoksi ollut mahdollista perustella vain noin neljästä kuuteen kuukauteen kerrallaan.

Lisäksi on huomioitava, että perustuslaki velvoittaa julkisen vallan turvaamaan perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista. Tästä voidaan johtaa myös lainsäätäjään kohdistuva aktiivinen toimintavelvoite, minkä perusteella lainsäätäjän on ryhdyttävä välittömiin toimenpiteisiin lain kumoamiseksi, mikäli välttämättömyisedellytys perusoikeuksia rajoittavan lainsäädännön voimassaololle ei enää täytyisi. Tästä johtuu, että tilanteessa, jossa epidemiologinen tilanne maailmalla nyt ehdotetun lainsäädännön voimassaoloaikana yllättäen muuttuisi niin olennaisesti,

⁴⁸ Ks. vaikutusten arviointi jakso 4.2 sivulla 21.

ettei sääntely enää olisi välttämätöntä lain tavoitteen toteutumisen näkökulmasta, tulisi lainsäätäjän ryhtyä aktiivisiin toimiin lain kumoamiseksi. Tällainen tilanne voisi johtua esimerkiksi siitä, että epidemiatilanne ja rokotuskattavuus paranisi maailmalla niin paljon, ettei ulkomaista alkuperää olevien covid-19-tartuntojen tai virusmuunnosten uhkaa voitaisi enää pitää sillä tavalla merkittävänä, että niiden leviämisen ehkäiseminen nyt ehdotetun sääntelyn nojalla olisi välttämätöntä. Toisaalta myös tilanteessa, jossa Suomen epidemiatilanne pahenisi niin olennaisesti, että tilanne ulkomailla olisi selkeästi parempi kuin Suomessa, ei nyt ehdotetun lainsäädännön tavoitteena olevalla tartuntojen leviämisen ehkäisemisellä olisi enää yhtä suurta merkitystä ihmisten terveyden ja hengen suojelemisen näkökulmasta, minkä vuoksi perusoikeuksia rajoittavaa lainsäädäntöä ei enää voitaisi esityksessä kuvatulla tavalla pitää välttämättömänä ja se tulisi näin ollen kumota.

Yhdenvertaisuus ja tasapuolinen kohtelu

Ehdotettujen 16 a-16 g §:n osalta yhdenvertaisuutta on tarkasteltu tarkemmin tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain (701/2021) säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 105/2021 vp) kappaleessa 11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys, sivulla 74.

Koronatodistuksen kansallisen käytön mahdollistaminen lainsäädännöllä on merkityksellinen perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuuslainsäätelyn osalta kahdella eri tapaa. Toisaalta ehdotetun sääntelyn voidaan katsoa lisäävään elinkeinonharjoittajien ja toimijoiden keskinäistä yhdenvertaisuutta rajoitusten kohdentumisessa, toisaalta se merkitsee terveydentilan perusteella tehtävää erottelua eri palveluiden käyttäjien tai osallistujien välillä.

Perustuslain 6 §:n 1 momentti sisältää yleisen yhdenvertaisuuslausekkeen, jonka mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Yhdenvertaisuuslauseke koskee myös lainsäätäjää, eikä lailla voida mielivaltaisesti asettaa ihmisiä tai ihmisryhmiä toisia edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan. Yleistä lauseketta täydentää pykälän 2 momentin syrjintäkielto. Perustuslain 6 §:n 2 momentissa on luettelo kielletyistä erotteluperusteista, joissa on erikseen mainittu muun muassa ikä ja terveydentila. Luetteloa ei kuitenkaan ole pidettävä tyhjentyvänä vaan kiellettyihin erotteluperusteisiin rinnastuvat muut henkilöön liittyvät syyt, kuten esimerkiksi perhesuhteet, raskaus tai sukupuoli suuntautuminen (HE 309/1993 vp, s. 43–44).

Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti todennut, ettei yleisestä yhdenvertaisuusperiaatteesta johdu tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn (ks. esimerkiksi PeVL 11/2012 vp, s. 2, PeVL 2/2011 vp, s. 2 ja PeVL 1/2006 vp, s. 2). Keskeistä on, voidaanko kulloinkin tehtävät erottelut perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla ja muodostuvatko erottelut mielivaltaisiksi tai kohtuuttomiksi (PeVL 7/2014 vp, s. 5). Myös syrjintäkielto ei kiellä kaikenlaista erontekoa ihmisten välillä, vaikka erottelu perustuisi nimenomaisesti säännöksessä mainittuun erotteluperusteeseen (PeVL 27/2009 vp, s. 2–3). Olennaista on, voidaanko erottelu perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla. Perustelulle asetettavat vaatimukset ovat yhdenvertaisuussäännösten esitöiden mukaan erityisesti säännöksessä lueteltujen kiellettyjen erotteluperusteiden kohdalla kuitenkin korkeat (HE 309/1993 vp, s. 44 ja PeVL 1/2006 vp, s. 2)

Jos useampi toimija ottaa käyttöönsä koronatodistuksen edellyttämistä koskevan mahdollisuuden vaihtoehtona muille rajoitustoimille, voi tämä vaikeuttaa sellaisten henkilöiden palvelujen saantia, jotka eivät voi tai halua covid-19-rokotetta ottaa tai jotka eivät ole sairastaneet covid-19-tautia. Palvelujen yhdenvertainen saatavuus mahdollistetaan kuitenkin osaltaan siten, että asiakkailta ja osallistujilla on mahdollisuus saada todistus myös käymällä covid-19-testissä. Testitodistus olisi voimassa 72 tuntia kerrallaan, jotta testin ajantasaisuus ja siten asiakkaan tai

osallistujan riski mahdolliseen altistumiseen tai covid-19-tautiin sairastumiseen ennen yleisötilaisuuteen osallistumista tai tilojen käyttöä olisi minimoitu mahdollisimman hyvin –kuitenkin siten, ettei testiin osallistumista edellytetäisi jokaisella kerralla tai jokaisena päivänä erikseen. Tällä tavoin sääntely kohtelisi testiin osallistuvia mahdollisimman tasapuolisesti rokotettujen ja taudin sairastaneiden kanssa ilman, että tästä aiheutuisi merkittävää terveysturvallisuusriskiä muille osallistujille tai tiloja käyttäville henkilöille.

Lapsiin kohdistuvia vaikutuksia on kuvattu tarkemmin jaksossa 4.5 Yhteiskunnalliset vaikutukset, sivulla 29. Lisäksi lasten oikeuksia on käsitelty myös aikaisemmin sääätämisyjärjestysperustelujen sivulla 62. Yhdenvertaisuuden näkökulmasta koronatodistuksen esittämisedellytyksen käyttö asettaisi eri-ikäiset lapset jossain määrin eriarvoiseen asemaan, sillä alle 12-vuotiailta koronatodistuksen esittämistä ei voitaisi edellyttää, kun taas 12-17-vuotta täyttäneiltä todistusta voitaisiin edellyttää. Lasten oikeuksia ja yhdenvertaisuutta on kuitenkin pyritty turvaamaan asettamalla ikäraja sellaiseksi, että todistusta voisi edellyttää vain sen ikäisiltä lapsilta, joilla olisi tosiasiallisesti ollut mahdollista saada covid-19-rokotus. Lasten yhdenvertaisia osallistumismahdollisuuksia turvaa osaltaan kuitenkin se, että myös negatiivisella testitodistuksella olisi mahdollista osallistua sellaisiin palveluihin tai käyttää sellaisia tiloissa, joissa rajoitustoimien asemesta edellytetäisiin todistuksen esittämistä. Ikärajan asettamisen objektiivisia lääketieteellisiä-epidemiologisia perusteluja on kuvattu tarkemmin edellä lasten oikeuksia koskevassa jaksossa.

On otettava huomioon myös se, että aina pelkkä muodollinen yhdenvertaisuus ei muodosta tosiasiallista yhdenvertaisuutta. Joskus tosiasiallisen yhdenvertaisuuden toteuttaminen voi edellyttää poikkeamista muodollisesta yhdenvertaisuudesta, kuitenkin vain hyväksyttävän tarkoituksiperän ja suhteellisuusperiaatteen rajoissa. Nyt ehdotetussa sääntelyssä esimerkiksi alle 12-vuotiaiden jättäminen EU:n koronatodistuksen kansallista käyttöä koskevan sääntelyn ulkopuolelle ei pelkästään toteuta lasten oikeuksia, vaan myös edistää tosiasiallisen yhdenvertaisuuden toteutumista, sillä alle 12-vuotiaat eivät toistaiseksi voi saada rokotteita ja toisaalta pienet lapset eivät nykytiedon valossa myöskään sairastu covid-19-tautiin yhtä herkästi kuin vanhemmat lapset tai aikuiset. Toisaalta 12-18 vuotiaiden sisällyttäminen sääntelyn piiriin voi aiheuttaa riskitiriidan eri ikäisten lasten yhdenvertaisuuden toteutumiselle. Tältä osin on kuitenkin katsottava erilaisen kohtelun olevan merkittävän yhteiskunnallisen intressin edellyttämä, sillä tähän ikäryhmään kuuluvat lapset ovat voineet sairastua ja heidän välityksellään tartunnat myös ovat levinneet merkittävämmiin kuin alle 12-vuotiaiden keskuudessa. Toisaalta yli 12-vuotiaat voivat myös halutessaan saada covid-19-rokotuksen, minkä vuoksi yli 12-vuotiaalla on mahdollista välttyä esimerkiksi toistuvasta testaamiselta toisin kuin alle 12-vuotiaalla olisi.

Eri ikäisten lasten asettamiselle ehdotettavalla tavalla toisistaan poikkeavaan asemaan on kuitenkin edellä esitettyjen perusteiden valossa hyväksyttävät perusteet, sillä koronatodistuksen esittämisvelvollisuudella pyritään edelleen torjumaan yleisvaarallista tartuntatautiä ja siitä ihmisille ja yhteiskunnalle aiheutuvia haittoja. Todistuksen esittämisvelvollisuus on vaihtoehto tilanteessa, jossa muutoin olisi voimassa muita rajoitustoimenpiteitä – nämä muut rajoitustoimenpiteet kohdistuisivat tällöin myös lapsiin. Toisaalta todistuksen esittämisvelvollisuudella tulee voida riittävällä ja rajoitustoimenpiteitä vastaavalla tavalla ehkäistä tartuntoja ja siten suojata asiakkaiden ja osallistujien terveyttä ja henkeä. Jos minkään ikäisiltä lapsilta ei edellytetäisi ollenkaan todistuksen esittämistä, heikentäisi se koronatodistuksen esittämisvelvollisuuden tehokkuutta terveysturvallisuustoimena. Todistuksen esittämisvelvollisuuden ikärajalla suojataan näin ollen asiakkaiden ja osallistujien – myös asiakkaana ja osallistujina olevien lapsien – terveyttä.

Rokotuskattavuus ja rokotusten eteneminen

Yhdenvertaisuuden näkökulmasta merkitystä on myös sillä, ovatko todistukseen oikeuttavat rokotukset ja testit maksuttomia vai maksullisia. Rokotukset ovat kaikille maksuttomia ja ne ovat laajalti saatavissa Suomessa pitempiaikaisesti oleskeleville henkilöille. Koska rokotukset etenevät vapaaehtoisista covid-19-rokotuksista annetussa valtioneuvoston asetuksessa (1105/2020) määritellyssä ikäryhmittäin laskevassa järjestyksessä, on käytännössä nuorimmilla 16–29-vuotiaiden sekä 12–15-vuotiaiden ikäryhmillä mahdollisuus saada täysi rokotesarja myöhemmin kuin muilla ikäryhmillä tai muilla asetuksen 2 §:ssa mainituilla erityis- ja riskiryhmillä. THL on arvioinut, että kaikkien yli 12-vuotiaiden olisi mahdollista saada täysi rokotesarja lokakuun aikana, jolloin – huomioiden esitetty vähintään 7 vuorokauden viive rokotesarjan jälkimmäisen annoksen saamisesta todistuksen hyväksyttävyyteen – todistus olisi nuorimpien ikäryhmien käytettävissä aikaisintaan marraskuun alussa.

Todistukseen oikeuttavat covid-19-testit tulisi toteuttaa julkisessa terveydenhuollossa, jos henkilöllä on 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 arvioi potilasta hoitava lääkäri. Jos rokottamattomuudelle ei olisi lääketieteellistä perustetta, ei testejä lähtökohtaisesti tehtäisi julkisen terveydenhuollon toimesta. Aikuiset voisivat joutua hakemaan testin yksityiseltä terveydenhuollon palvelujen tuottajalta, mikä saattaa asettaa ihmiset eriarvoiseen asemaan varallisuuden perusteella. Toisaalta täysi-ikäisillä on mahdollisuus hankkia myös maksuton rokotesuoja, minkä vuoksi rokotteen ottamatta jättäminen olisi aidosti oma valinta.

Lasten oikeuksien toteutumisen varmistamiseksi 12-17-vuotiaiden lasten mahdollisesti tarvitsema testaaminen koronatodistuksen saamista varten tulisi turvata julkisessa terveydenhuollossa, jos lapsi ei ole saanut täyttä rokotussarjaa tai sairastanut covid-19-tautia kuuden kuukauden sisällä. Lasten oikeus testiin julkisessa terveydenhuollossa tulisi turvata riippumatta siitä miksi lapsi ei ole saanut rokotetta.

Ehdotetun sääntelyn katsotaan lisäävän elinkeinonharjoittajien ja toimijoiden tasapuolista kohtelua. Tartuntatautilaissa säädetyt rajoitukset ovat kohdistuneet epidemian aikana eri tavoin ja erilaisin vaikutuksin eri sektoreille. Mahdollisuus koronatodistuksen käyttöön säädettäisiin vaihtoehdoksi toimintaan kohdistuville rajoituksille kaikilla toimialoilla ei-välttämättömien tai ei-lakisääteisten vapaa-ajan palveluiden osalta.

Oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen

Ehdotettujen 16 a-16 g §:n osalta oikeutta elämään ja henkilökohtaiseen vapauteen on tarkasteltu tarkemmin tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain (701/2021) säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 105/2021 vp) kappaleessa 11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys, sivulla 76.

Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate

Rikosoikeudellista laillisuusperiaatetta on ehdotetun sääntelyn osalta kuvattu tarkemmin tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain (701/2021) säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 105/2021 vp) kappaleessa 11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys, sivulla 77.

HE 131/2021 vp

Liikkumisvapaus ja EU:n vapaata liikkuvuutta koskeva perusoikeus

Ehdotetun sääntelyn osalta liikkumisvapautta ja EU:n vapaata liikkuvuutta koskevaa perusoikeutta tarkasteltu tarkemmin tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain (701/2021) säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 105/2021 vp) kappaleessa 11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys, sivulla 79.

Yksityiselämän ja henkilötietojen suoja

Ehdotettujen 16 a-16 g §:n osalta yksityiselämän suojaa on tarkasteltu tarkemmin tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain (701/2021) säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 105/2021 vp) kappaleessa 11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys, sivulla 81.

EU:n digitaalisen koronatodistuksen tarkastamisen yhteydessä käsiteltäisiin terveyttä koskevia tietoja. Perustuslakivaliokunnan mukaan terveydentilatiedot ovat valtiosääntöisesti arkaluonteisiksi arvioitavia henkilötietoja (ks. esim. PeVL 15/2018 vp, s. 35—43, PeVL 1/2018 vp). Myös tietosuoja-asetuksen 9 artiklan mukaan muun muassa henkilön terveyteen liittyvät tiedot ovat nk. erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja.

Lakiehdotus on merkityksellinen perustuslain 10 §:ssä säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Ehdotettu sääntely on merkityksellistä myös EU:n perusoikeuskirjan kannalta. EU:n perusoikeuskirjan 7 artiklassa turvataan yksityiselämän suoja ja 8 artiklassa jokaisen oikeus henkilötietojensa suojaan.

Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan on lähtökohtaisesti riittävää perustuslain 10 §:n 1 momentin kannalta, että sääntely täyttää EU:n yleisessä tietosuoja-asetuksessa asetetut vaatimukset. Valiokunnan mukaan henkilötietojen suoja tulee turvata ensisijaisesti EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen ja kansallisen yleislainsäädännön nojalla. Kansallisen erityislainsäädännön säätämiseen tulee siten suhtautua pidättyvästi ja rajata sellainen vain välttämättömään tietosuoja-asetuksen salliman kansallisen liikkumavaran puitteissa (ks. PeVL 14/2018 vp, s. 4—5).

Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan on selvää, että kansallisen erityislainsäädännön tarpeellisuutta on arvioitava myös tietosuoja-asetuksenkin edellyttämän riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhkiin ja riskeihin. Mitä suurempi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely. Tällä seikalla on erityistä merkitystä arkaluonteisten tietojen käsittelyn osalta (ks. PeVL 14/2018 vp, s. 5). Perustuslakivaliokunta korostaa edelleen, että siltä osin kuin Euroopan unionin lainsäädäntö edellyttää kansallista sääntelyä tai mahdollistaa sen, tätä kansallista liikkumavaraa käytettäessä otetaan huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset (ks. esim. PeVL 1/2018 vp, PeVL 25/2005 vp).

Perustuslakivaliokunta on painottanut arkaluonteisten tietojen käsittelyn aiheuttamia uhkia. Valiokunnan mielestä arkaluonteisia tietoja sisältäviin laajoihin tietokantoihin liittyy tietoturvaan ja tietojen väärinkäyttöön liittyviä vakavia riskejä, jotka voivat viime kädessä muodostaa uhan henkilön identiteetille (PeVL 13/2016 vp, s. 4, PeVL 14/2009 vp, s. 3/I). Myös EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen mukaan erityisiä henkilötietoja, jotka ovat erityisen arkaluonteisia perusoikeuksien ja -vapauksien kannalta, on suojeltava erityisen tarkasti, koska niiden käsittelyn asiayhteys voisi aiheuttaa huomattavia riskejä perusoikeuksille ja -vapauksille.

HE 131/2021 vp

Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että yksityiselämän suojaan kohdistuvia rajoituksia on arvioitava kulloisessakin sääntely-yhteydessä perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten valossa (PeVL 14/2018 vp, s. 5 ja siinä viitatu lausunnot). Merkityksellistä on ollut, että valiokunnan vakiintuneen käytännön mukaan lainsäätäjän liikkumavaraa rajoittaa henkilötietojen käsittelystä säädetäessä erityisesti se, että henkilötietojen suoja osittain sisältyy perustuslain 10 §:n samassa momentissa turvatus yksityiselämän suojan piiriin. Lainsäätäjän tulee turvata tämä oikeus tavalla, jota voidaan pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa. Valiokunta on tämän vuoksi arvioinut erityisesti arkaluonteisten tietojen käsittelyn sallimisen koskevan yksityiselämään kuuluvan henkilötietojen suojan ydintä (PeVL 37/2013 vp, s. 2/I), minkä johdosta esimerkiksi tällaisia tietoja sisältävien rekisterien perustamista on arvioitava perusoikeuksien rajoitusedellytysten, erityisesti rajoitusten hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden, kannalta (PeVL 29/2016 vp, s. 4—5 ja esimerkiksi PeVL 21/2012 vp, PeVL 47/2010 vp sekä PeVL 14/2009 vp). Valiokunta on antanut merkitystä luovutettavien tietojen luonteelle arkaluonteisina tietoina arvioidessaan tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevan sääntelyn kattavuutta, täsmällisyyttä ja sisältöä (ks. esim. PeVL 38/2016 vp, s. 3).

Perustuslakivaliokunnan mukaan arkaluonteisten tietojen käsittely on rajattava täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään. Henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn on oltava tietosuoja-asetuksen mahdollistamissa puitteissa yksityiskohtaista ja kattavaa (PeVL 65/2018 vp, s. 45, PeVL 15/2018 vp, s. 40).

Perustuslakivaliokunnan mukaan on selvää, että perusoikeusrajoitus ei voi olla tarkoitukseensa soveltuva ja siten välttämätön, jos sillä ei edes periaatteessa voida saavuttaa sen perusteena olevaa hyväksyttävää tavoitetta (ks. esim. 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). Perustuslakivaliokunta on korostanut näiden näkökohtien merkitystä edelleen myös perustuslain 23 §:n sallimien perusoikeuspoikkeuksien soveltamisessa koronavirusepidemian aikana (ks. esim. PeVM 11/2020 vp, s. 5).

Perustuslakivaliokunta on todennut, että terveydenhuoltojärjestelmän toimintakyvyn säilyttäminen pandemian aikana on perusoikeusjärjestelmän näkökulmasta erittäin painava peruste, jolla on yhteys perustuslain 7 §:n 1 momentin julkisen vallan velvollisuuteen turvata jokaisen oikeus elämään sekä turvata myös pandemian oloissa jokaiselle riittävät terveystalvetut sekä edistää väestön terveyttä (perustuslain 19 §:n 3 momentti) ja joka oikeuttaa poikkeuksellisen pitkälle meneviä, myös ihmisten perusoikeuksiin puuttuvia viranomaisoimia (PeVM 2/2020 vp s. 4—5, PeVM 3/2020 vp, s. 3, PeVM 7/2020 vp, s. 4). Ottaen huomioon valmiuslain käyttöön otolle pandemiatilanteessa osoitettavat erittäin painavat tavoitteet turvata terveydenhuoltojärjestelmän toimintakyky ja sitä kautta torjua ihmisten henkeen ja terveyteen kohdistuvia vakavia uhkatekijöitä perustuslakivaliokunta ei lisäksi ole pitänyt poikkeusolojen toimivaltuuksia sinänsä oikeasuhtaisuusvaatimuksen vastaisina (PeVM 2/2020 vp, s. 5, PeVM 3/2020 vp, s. 3, PeVM 7/2020 vp, s. 5).

Tässä hallituksen esityksessä käsittelytoimia voidaan pitää vallitsevassa epidemiatilanteessa tarpeellisina.

Perustuslakivaliokunnan ns. Koronavilkku koskevan lausunnon (PeVL 20/2020 vp

HE 101/2020 vp) mukaan ei ole aivan ongelmatonta, että sääntelyä ei hallituksen esityksessä pidetty välttämättömänä sen tarkoituksen kannalta, eikä lakiehdotusta ollut laadittu arkaluonteisten tietojen käsittelyn välttämättömyysvaatimusta silmälläpitäen.

Perustuslakivaliokunta on katsonut perusoikeusrajoituksen kohteeksi joutuvan henkilön suostumuksella voivan sinänsä olla merkitystä valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa. Valiokunta on kuitenkin käytännössään pitänyt tällaista sääntelytapaa ongelmallisena ja korostanut suurta pidättyväisyyttä suostumuksen käyttämisessä perusoikeuksiin puuttumisen oikeutusperusteena. Valiokunnan mukaan tällainen sääntelytapa ei ole helposti sovitettavissa yhteen sen perustuslain 2 §:n 3 momentissa vahvistettuun oikeusvaltioperiaatteeseen sisältyvän vaatimuksen kanssa, jonka mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Toimivallasta puuttua yksilön perusoikeuksiin on lisäksi aina säädettävä riittävän tarkkarajaisella ja soveltamisalaltaan täsmällisellä lailla (PeVL 30/2010 vp, s. 6/II). Valiokunta onkin pitänyt selvänä, että perusoikeussuoja ei voi oikeudellisenä kysymyksenä menettää aina merkitystään pelkästään siksi, että laissa säädetään jonkin toimenpiteen vaativan kohdehenkilön suostumusta. Perusoikeussuojaa ei voida millaisessa asiassa tahansa jättää riippumaan asianomaisen suostumuksesta. Valiokunta on pitänyt tässä suhteessa oleellisena sitä, mitä voidaan pitää oikeudellisesti relevanttina suostumuksena tietyssä tilanteessa, ja edellyttänyt suostumuksenvaraisesti perusoikeussuojaan puuttuvalta lailta muun muassa tarkkuutta ja täsmällisyyttä, säännöksiä suostumuksen antamisen ja sen peruuttamisen tavasta, suostumuksen aitouden ja vapaaseen tahtoon perustuuden varmistamista sekä sääntelyn välttämättömyyttä (PeVL 19/2000 vp, s. 3/II, PeVL 27/1998 vp, s. 2/II sekä PeVL 19/2000 vp, s. 3/II).

Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt aiemmin huomiota myös siihen, että perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 25/1998 vp) säädetyn, sittemmin kumotun henkilötietolain 8 §:ssä mahdollistettiin henkilötietojen käsittely suostumuksen perusteella. Myös arkaluonteisten henkilötietojen käsittely oli lain 12 §:n nojalla poikkeuksellisesti mahdollista, mikäli rekisteröity on antanut siihen nimenomaisen suostumuksensa (PeVL 1/2018 vp, s. 9). Valiokunnan mukaan vastaavaa voidaan todeta perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella säädetystä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetusta laista, jonka 26 §:n mukaan viranomainen voi antaa salassa pidettävästä viranomaisen asiakirjasta tiedon muun ohella, jos se, jonka etujen suojaamiseksi salassapitovelvollisuus on säädetty, antaa siihen suostumuksensa. Tällainen asiakirja voi sisältää myös arkaluonteisia henkilötietoja (PeVL 43/1998 vp, ks. myös PeVL 42/2016 vp, s. 3).

EU:n perusoikeuskirjan 8 artiklan mukaan henkilötietojen käsittelyn on tapahduttava asianomaisen henkilön suostumuksella tai muun laissa säädetyn oikeuttavan perusteen nojalla. Lisäksi tietosuoja-asetuksen 6 artiklan mukaan henkilötietojen käsittely on lainmukaista muun ohella silloin, kun rekisteröity on antanut suostumuksensa henkilötietojensa käsittelyyn yhtä tai useampaa erityistä tarkoitusta varten. Tietosuoja-asetuksen 9 artiklan mukaan erityisten henkilötietoryhmien käsittely on mahdollista niin ikään nimenomaisen suostumuksen perusteella, paitsi jos unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä säädetään, että erityisten henkilötietoryhmien lähtökohtaista käsittelykieltoa ei voida kumota rekisteröidyn suostumuksella.

Tietosuoja-asetuksen johdantokappaleen 43 mukaan suostumuksen ei pitäisi olla pätevä oikeudellinen peruste henkilötietojen käsittelylle sellaisessa erityistilanteessa, jossa rekisteröidyn ja rekisterinpitäjän välillä on selkeä epäsuhta. Tämä koskee johdantokappaleen mukaan erityisesti tilannetta, jossa rekisterinpitäjänä on viranomainen ja jossa on sen vuoksi epätodennäköistä, että suostumus on annettu vapaaehtoisesti kaikissa kyseiseen tilanteeseen liittyvissä olosuhteissa. Asetuksen johdantokappaleessa 42 todetaan, että suostumusta ei voida pitää vapaaehtoisesti annettuna, jos rekisteröidyllä ei ole todellista vapaan valinnan mahdollisuutta ja jos hän ei voi myöhemmin kieltäytyä suostumuksen antamisesta tai peruuttaa sitä ilman, että siitä aiheutuu hänelle haittaa.

Perustuslakivaliokunnan mukaan esimerkiksi terveystietojen luovuttaminen kehittämis- ja innovaatiotoimintaan ei voi perustua esimerkiksi sosiaalihuollon toteuttamiseen liittyvässä hallinnollisessa menettelyssä tai terveydenhuollon asiakaspalvelutilanteessa annettuun suostumukseen. Valiokunnan mielestä tällaisessa epätasapainoisessa tilanteessa annettava suostumus ei välttämättä ole valiokunnan käytännössä edellytetyksi — tai tietosuoja-asetuksessa tarkoitettulla tavalla — aidosti vapaaehtoinen, eikä tällaisessa tilanteessa asiakkaalla ole välttämättä tosiasiallisia mahdollisuuksia harkita suostumuksen merkitystä (PeVL 1/2018 vp). Valiokunta on lisäksi kiinnittänyt tämänkaltaisissa sääntely-yhteyksissä huomiota siihen, että suostumuksen on perustuttava riittävästi tietoon (ks. esim. PeVL 10/2012 vp, s. 3/I). Valiokunnan mielestä myös tämän vaatimuksen täytyminen on epätodennäköistä, jos suostumus annettaisiin esimerkiksi potilaan hoidon yhteydessä (PeVL 1/2018 vp).

Asiakastietolain mukaisen kansalaisen käyttöliittymän (ns. Omakanta) kautta annettavista koronatodistuksista on säädetty sosiaali- ja terveysministeriön asetuksessa (416/2021). Kyseissä asetuksessa ei säädetä todistusten käyttötarkoituksista. Tällä hetkellä todistuksen käyttötarkoitus on säädelty EU:n digitaalista koronatodistusta koskevassa EU-asetuksesta (953/2021), jonka perusteella käyttötarkoitus on lähinnä rajanylitystilanteet. EU:n digitaalista koronatodistusta koskevassa EU-asetuksessa johdantokappaleen kohdassa 48 todetaan, että asetuksella vahvistetaan laillinen peruste tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohdan ja 9 artiklan 2 kohdan g alakohdassa tarkoitettulle henkilötietojen käsittelylle, joka on tarpeen asetuksessa säädettyjen yhteentoimivien todistusten myöntämiseksi ja todentamiseksi. Samassa kohdassa todetaan myös, että jäsenvaltiot voivat käsitellä henkilötietoja muihin tarkoituksiin, jos oikeusperusteesta tällaisten tietojen käsittelylle muihin tarkoituksiin, myös asiaan liittyvistä säilytysajoista, säädetään kansallisessa lainsäädännössä, jossa on noudatettava unionin tietosuojalainsäädäntöä sekä vaikuttavuus-, tarpeellisuus- ja suhteellisuusperiaatteita, ja siihen olisi sisällyttävä säännöksiä, joissa täsmennetään käsittelyn laajuus, sen erityinen tarkoitus, niiden tahojen ryhmät, jotka voivat todentaa todistuksen, sekä asiaankuuluvat suojatoimet syrjinnän ja väärinkäytösten estämiseksi, rekisteröityjen oikeuksiin ja vapauksiin kohdistuvat riskit huomioon ottaen. Jos EU:n digitaalista koronatodistusta käytettäisiin muihin tarkoituksiin, olisi siis tarpeen ainakin säätää koronatodistuksen käyttötarkoituksista, käsittelyn laajuudesta, tietojen säilyttämisestä, toimijoista joilla on oikeus tarkistaa koronatodistus, sekä suojatoimista. Toisaalta vaikka kansallisiin käyttötarkoituksiin tehtäisiin teknisesti eri todistus, tulisi edellä mainituista asioista silti säätää ottaen huomioon, että todistuksen tarkastaminenkin on henkilötietojen käsittelyä.

Tietosuoja-asetuksen 7 artiklassa säädetään suostumuksen edellytyksistä, vapaaehtoisuudesta ja suostumuksen peruuttamisesta. Lisäksi 9 artiklan 2 kohdan a alakohdassa säädetään suostumuksen nimenomaisuudesta erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelyyn. Asetukseen sisältyy yksityiskohtaista sääntelyä rekisteröidyn informoinnista. Asetus sisältää myös erityistä sääntelyä lapsen antamasta suostumuksesta. Perustuslakivaliokunnan mielestä asetuksen sääntelyä voidaan asianmukaisesti EU:n perusoikeuskirjan valossa tulkittuna ja sovellettuna pitää nyt arvioitavan käsittelyn osalta riittävänä myös valtiosääntöisestä näkökulmasta.

Ottaen huomioon tietosuoja-asetuksen edellyttämät vaatimukset suostumukselle, ja toisaalta perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön liittyen suostumuksen käyttöön perusoikeuksiin puuttumisen oikeutusperusteena, suostumus ei voisi toimia käsittelyperusteena. Toiminnanharjoittajien oikeus käsitellä henkilötietoja perustuisi tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohtaan ja erityisten henkilötietoryhmien, tässä tapauksessa terveystietojen, käsittelyn osalta asetuksen 9 artiklan 2 kohdan i alakohtaan. Toiminnanharjoittajille asetettaisiin tässä esityksessä lakisääteinen oikeus tarkistaa EU:n digitaalisen koronatodistuksen voimassaolo, jos sen toimintaan kohdistuu 58 a §:n 2 ja 3 momentin nojalla annetussa asetuksessa säädetty taikka 58 tai 58 d §:n mukaisessa viranomaispäätöksessä määrätty rajoitus tai velvoite. Henkilötietoja saisi käsitellä vain todistuksen voimassaolon tarkistamiseksi ja sen tarkistamiseksi, täytyvätkö

edellytykset tilaan pääsemiseksi. Lisäksi asiakasta ja toimintaan osallistuvaa tulee informoida henkilötietojen käsittelystä.

Lisäksi suojatoimena ja henkilötietojen minimointiperiaatteen mukaisesti henkilötietojen käsittely tulisi teknisesti toteuttaa siten, että hyväksymisen edellytyksenä käytetään Terveyden- ja hyvinvoinnin laitoksen hyväksymää lukijaohjelmaa, jolla näkisi vain todistuksen QR-koodiin merkityn henkilön nimen ja tiedon todistuksen voimassaolosta. Nimen näyttäminen lukuohjelma kautta olisi perusteltua, jotta henkilöllisyyden varmistaminen olisi käytännössä riittävästi mahdollista. Henkilön nimen näkyminen olisi välttämätöntä mahdollisten väärinkäytösten estämiseksi. Mikäli todistuksen tarkistaminen ei teknisistä syistä onnistuisi, olisi mahdollistaa tarkistaa todistuksen voimassaolo manuaalisesti. Todistusta esitettäviä asiakkaita ja toimintaan osallistuvia tulisi informoida ja ohjeistaa taivuttamaan paperitodistus tai muutoin peittämään todistus siten, että siitä näkyisi vain ensimmäinen sivu, josta selviää todistuksen nimi ja henkilön nimi, syntymäaika, QR-koodi ja todistuksen tunniste eikä muita henkilötietoja. Suojatoimena säädettäisiin lisäksi, että väärinkäytösten estämiseksi toiminnanharjoittajalla, sen palveluksessa olevalla tai sen tehtävää hoitavalla, jolla olisi tämän lain perusteella oikeus edellyttää EU:n digitaalisen koronastodistuksen esittämistä asiakkaalta ja toimintaan osallistuvalla, olisi oikeus tarkistaa asiakkaan ja toimintaan osallistuvan henkilöllisyys ja verrata sitä lukuohjelman ilmoittamaan henkilön nimeen. Toiminnanharjoittajaa, sen palveluksessa olevaa tai sen tehtävää hoitavaa koskisi tietosuojalain 35 §:n mukainen vaitiolovelvoite. Tietosuojalain 35 §:n mukaan nimittäin ”joka henkilötietojen käsittelyyn liittyviä toimenpiteitä suorittaessaan on saanut tietää jotakin toisen henkilön ominaisuuksista, henkilökohtaisista oloista, taloudellisesta asemasta taikka toisen liikesalaisuudesta, ei saa oikeudettomasti ilmaista sivulliselle näin saamiaan tietoja eikä käyttää niitä omaksi tai toisen hyödyksi tai toisen vahingoksi.” Lisäksi todistuksen tietoja ei saisi tämän lain perusteella rekisteröidä tai tallentaa niitä tai käsitellä todistusta muussa käyttötarkoituksessa. Tartuntatautilain mukainen käsittelykielto ei ulottuisi toisella oikeusperustalla (ks. hallituksen esityksen sivut 20 ja 46) tapahtuvaan käsittelyyn, mutta tartuntatautilain 58 j §:n nojalla käsiteltävää tietoa ei saisi tallentaa tai käsitellä muuhun tarkoitukseen.

Sivistykselliset oikeudet

Perustuslain 16 §:n 2 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykyjensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä. Tämä käsittää julkisen vallan velvollisuuden turvata erilaisin toimin yksilölle mahdollisuuden kehittää itseään myös muissa kuin opetukseen liittyvissä toimin, kuten esimerkiksi tiedon hankkimisessa, tieteellisessä ja taiteellisessa toiminnassa, taiteesta nauttimisessa sekä liikunnan ja muun ruumiinkulttuurin harjoittamisessa. Perustuslain esitöissä vielä erikseen todetaan, että julkinen valta luo edellytyksiä yksilön mahdollisuudelle kehittää itseään muun muassa siten, että se ylläpitää ja tukee kirjastoja, kansalais- ja työväenopistoja sekä kulttuuri- ja liikuntalaitoksia ja avustaa tieteen, taiteen ja liikunnan harjoittamista (HE 309/1993 vp, s. 64). Lisäksi saman pykälän 3 momentissa vielä erikseen turvataan tieteen, taiteen ja ylimmän opetuksen vapaus.

Yleisötilaisuuksia sekä asiakkaille ja osallistujille tarkoitettuja tiloja koskevat rajoitustoimet ovat vaikuttaneet kielteisesti sivistyksellisten oikeuksien toteutumiseen rajoittamalla mahdollisuuksia kulttuuri- ja liikuntapalveluihin sekä kulttuurin ja liikunnan harjoittamiseen. Koronastodistuksen käyttöönotolla edistetään mahdollisuuksia järjestää kulttuuri- ja liikuntapalveluita sekä osallistua kulttuuri- ja liikuntatoimintaan pandemiasta huolimatta.

Oikeus työhön ja elinkeinovapaus

Covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi tehdyt rajoituspäätökset ovat rajoittaneet voimakkaasti perustuslain 18 §:ssä turvattua elinkeinovapautta ja vaikuttaneet julkiselle vallalle asetettuun työllisyyden edistämismääräyksiin. Lisäksi rajoituksilla voidaan katsoa olleen vaikutusta perustuslain 15 §:ssä turvattuun omaisuudensuojaan. Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään korostanut, että epidemian leviämisen estämiseksi on pyrittävä perusoikeuksiin vähemmän puuttuvalla tavalla (PeVL 44/2020 vp) ja rajoitusten välttämättömyyttä ja oikeasuhtaisuutta on arvioitava suhteessa epidemiatilanteeseen myös alueellisesti (PeVM 10/2020 vp).

Jokainen poikkeus elinkeinovapautteen rajoittaa perusoikeuden toteutumista ja on kyettävä perustelemaan asianmukaisesti hyväksyttävällä tavalla. Perustuslakivaliokunta on edellyttänyt elinkeinovapautteen rajoitusten rajaamista vain välttämättömään. Perustuslakivaliokunta on pitänyt mahdollisena hyvinkin pitkälle meneviä rajoituksia elinkeinovapautteen covid-19-epidemian leviämisen ehkäisemiseksi. Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä on korostettu, että rajoitusten tulee olla välttämättömiä (PeVL 7/2020 vp). Esimerkiksi covid-19-epidemian vuoksi tehtyjä ravintolarajoituksia koskevassa lausuntokäytännössä perustuslakivaliokunta on edellyttänyt rajoitusten rajaamista alueellisesti ja ravintolatyypeittäin vain välttämättömään. (PeVL 31/2020 vp).

Perustuslain 22 §:n mukainen julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Tartuntatautilain 58 §:n, 58 a §:n, 58 d §:n ja 58 g §:n johdosta tehdyillä rajoituspäätöksillä on ollut hyvin merkittävä taloudellinen vaikutus rajoitusten kohteena olevien toimialojen liikevaihtoon ja kykyyn tarjota työpaikkoja. Edellä jaksossa 2 Nykytila ja sen arviointi on tarkasteltu rajoitusten kohteena olevien toimialojen taloudellista tilannetta (kuva 1). Liikevaihdon pudotus on Tilastokeskuksen aineiston mukaan ollut merkittävä vuosien 2019 – 2021 aikana. Lisäksi rajoitukset ovat vaikuttaneet näiden alojen työpaikkojen määrään. Koronatodistuksen käyttöönotto voisi edistää perustuslain 18 §:n mukaista elinkeinovapautta ja oikeutta työhön, kun rajoituksia voitaisiin lieventää siltä osin, kun se on mahdollista koronatodistuksen käytöllä. Elinkeinotoiminnan mahdollistaminen edistäisi sinänsä myös julkiselle vallalle kuuluvaa tehtävää edistää työllisyyttä ja pyrkiä turvaamaan jokaiselle oikeus työhön.

Koronatodistuksen käyttöönoton tavoitteena on mahdollistaa elinkeinonharjoittaminen terveys- ja turvallisuustilanteessa, jossa se ei olisi muuten mahdollista. Toiminnanharjoittajalla voisi halutessaan edellyttää yleisötilaisuuteen tai asiakastilaan pääsyn edellytyksenä EU:n digitaalisen koronatodistuksen esittämistä. Näin toimien toiminnanharjoittaja voisi poiketa viranomaispäätöksellä asetetuista rajoituksista. Velvollisuutta todistuksen vaatimiselle ei asetettaisi. Järjestelmällä lievennettäisiin perustuslain 18 §:ssä turvattua elinkeinovapautta rajoitusta. Koronatodistuksen edellyttäminen mahdollistaisi liiketoiminnan harjoittamisen rajoituksia vapaammin, jolloin koronatodistus mahdollistaisi lievemmän elinkeinovapautteen rajoittamisen kuin täysimittaiset tai epidemiatilanteen mukaisesti päätetyt tai säädetyt tartuntatautilain mukaiset rajoitukset. Koronatodistus voisi näin mahdollistaa oikeasuhtaisemman covid-19 epidemian vuoksi toteutettavan elinkeinovapautteen rajoituksen.

Perustuslakivaliokunta on painottanut, että rajoitustoimien yhteiskunnalle aiheuttamia kokonaisia haittoja tulee arvioida suhteessa niillä saavutettuun hyötyyn. (PeVL 9/2020 vp). Koronatodistuksen käyttöönotto mahdollistaisi elinkeinotoiminnan laajemman harjoittamisen terveys- ja turvallisuudesta huolehtien.

Valtiosääntöoikeudellinen hyväksyttävyyys

Koronatodistuksen kansallista käyttöä koskeva sääntely on uutta sääntelyä, minkä vuoksi myös sen valtiosääntöoikeudellista hyväksyttävyyttä on syytä arvioida. Toiminnanharjoittaja saisi omalla vaihtoehoisella terveysturvallisuustoimellaan eli edellyttämällä koronatodistuksen esittämistä asiakkailta ja toimintaan osallistuvilta poiketa tietyistä samaan päämäärään tähtäävistä asetuksella tai viranomaispäätöksin asetetuista rajoituksista ja velvoitteista siten, että ne eivät koskisi tiettyä toimintaa tai tilaa. Toiminnanharjoittaja ei kuitenkaan voisi poiketa asetusten ja päätösten sisällöstä kaikilta osin niiden sisällöstä riippumatta. Lain 58 i §:n 3 momentissa säädetäisiin erikseen ne velvoitteet ja rajoitukset, jotka eivät todistuksen esittämisedellytyksen ollessa käytössä koskisi toimintaa tai tilaa. Mahdolliset muut kuin mainitussa säännöksessä todetut asetuksin tai viranomaispäätöksin asetetut velvoitteet koskisivat säännöksen tai päätöksen soveltamisalassa olevia toimijoita. Toiminnanharjoittajan valinnan mahdollisuus ei myöskään kohdistuisi tuleviin asetuksiin ja päätöksiin muilta kuin säännöksessä nimenomaisesti mainituilta osin. Vaihtoehtoinen terveysturvallisuustoimi ei myöskään muilta osin rajoittaisi viranomaisten mahdollisuuksia toteuttaa tartuntatautilain mukaista tartuntataudin leviämisen torjuntatehtävää. Kyse ei myöskään ole julkisen hallintotehtävän siirtämisestä yksityiselle toimijalle. Ottaen huomioon sekä säännöksen sanamuoto että sen säännöskohtaisissa perusteluissa todettu esitettyä sääntelytapaa voidaan siten pitää valtiosääntöoikeudellisesti hyväksyttävänä.⁴⁹

Asetuksenantovaltuuden arviointi

Esityksen 58 i §:n 5 momentissa säädettäisiin mahdollisuudesta valtioneuvoston asetuksella säätää poikkeuksellisissa tilanteissa ajanjaksosta, jolloin koronatodistuksen esittämedellytys ei olisi laissa säädettävissä tilanteissa käytettävissä, vaan sen sijaan toimintaa ja tiloja koskisivat valtioneuvoston asetuksella tai viranomaispäätöksin asetettavat velvoitteet ja rajoitukset. Asetuksen antamisesta säädetään perustuslain 80 §:ssä. Valtioneuvosto voi antaa asetuksia laissa säädetyin valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Valtioneuvoston asetuksella säädettävä mahdollisuus poiketa lain säännöksistä on perustuslain valossa lähtökohtaisesti ongelmallista. Sääntelymalli on kuitenkin ollut perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan hyväksytty, jos laissa on asetuksenantovaltuutta rajoittavia ja ohjaavia säännöksiä riittävässä määrin (PeVL 14/2006 vp, s. 2, PeVL 20/2004 vp, s. 4/II, PeVL 35/2005 vp, s. 4/II). Tämänkaltaisen sääntelyn hyväksyttävyyttä on selostettu tarkemmin momentin säännöskohtaisissa perusteluissa s. 53-54.

Säännöksessä todettaisiin, ettei koronatodistuksen esittämedellytys olisi vaihtoehtoinen keino, jos tietyt täsmällisesti, tarkkarajaisesti ja tyhjentävästi säännöksessä luetellut korkean kynnyksen kriteerit täytyisivät ja siksi koronatodistuksen hyväksymisestä vaihtoehtoisena terveysturvallisuustoimena poikkeaminen olisi välttämätöntä tartuntataudin leviämisen estämiseksi. Esitetty sääntelymalli on valtioneuvoston näkemyksen mukaan välttämätön tartuntatautilain perusoikeuksien suojaan kiinnittyvän tarkoituksen johdosta ja siten perusteltu.

Saamelaisten oikeudet

Ehdotetun esityksen suhdetta Saamelaisten oikeuksiin on tarkasteltu tarkemmin tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain (701/2021) säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 105/2021 vp) kappaleessa 11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys, sivulla 84.

⁴⁹ Ks. myös vaikutusten arviointi jakso 4.2 sivu 21.

HE 131/2021 vp

Elämän ja terveyden suojaaminen sekä oikeus riittäviin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin

Ehdotetun sääntelyn tarkoituksena ja tavoitteena on edelleen suojata ihmisten terveyttä ja henkeä sekä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen riittävyttä. Tartuntatautilain tarkoituksena on ehkäistä tartuntatauteja ja niiden leviämistä sekä niistä ihmisille ja yhteiskunnalle aiheutuvia haittoja. Näin ollen tartuntatautilain tarkoittamien toimenpiteiden tulisi lähtökohtaisesti olla ennakkoivia, jotta epidemian leviämistä voitaisiin tehokkaasti estää ja samalla suojella parhaalla mahdollisella tavalla ihmisten henkeä, terveyttä sekä terveydenhuollon palvelujen riittävyttä. Näin ollen tilanteessa, jossa covid-19-epidemia on edelleen maailmanlaajuisesti merkittävä uhka ihmisten hengelle ja terveydelle ja tilanteessa, jossa uusia virusmuunnoksia löydetään edelleen, on välttämätöntä, että rajojen terveysturvallisuudesta huolehditaan edelleen riittävällä tavalla.

Samalla ihmisille ja yhteiskunnalle covid-19-taudista aiheutuneiden haittojen torjunnassa nousee yhtä aikaa keskeiseksi terveyden ja hengen suojelemisen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen riittävyden turvaamisen lisäksi muiden haittojen ehkäisy ja torjunta. Koronatodistusta koskevalla sääntelyllä voitaisiin mahdollistaa rajoitustoimia laajemmin yhteiskunnan palvelujen tarjoaminen ja esimerkiksi erilaisten kulttuuri, musiikki- ja vapaa-ajantoiminnan tarjoaminen ihmisille siten, että samalla voitaisiin tehokkaasti turvata näihin palveluihin ha toimintaan osallistuvien ihmisten terveyttä ja henkeä. Ihmisten terveyttä ja henkeä suojelemalla turvattaisiin samalla myös ihmisten oikeutta riittäviin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin.

Soveltaminen Ahvenanmaalla

Ehdotettujen 16 a-16 g §:n osalta soveltamista Ahvenanmaalla on tarkasteltu tarkemmin tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain (701/2021) säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 105/2021 vp) kappaleessa 11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys, sivulla 84.

Tartuntatautien torjunta on valtakunnan lainsäädäntövallan alaa myös Ahvenanmaalla, mutta itsehallintolain 30 §:n 9 kohdan nojalla maakunta huolehtii tartuntatautien torjuntaan liittyvistä tehtävistä Ahvenanmaalla.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Asiasta olisi kuitenkin aiheellista hankkia perustuslakivaliokunnan lausunto.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

tartuntatautilain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tartuntatautilain (1227/2016) 59 a §:n 1 momentti, 59 c §:n 2 momentti, 59 e § ja 89 §:n 2 momentti, sellaisina kuin ne ovat, 59 a §:n 1 momentti, 59 c §:n 2 momentti ja 59 e § laissa 447/2021 ja 89 §:n 2 momentti laissa 224/2021, sekä
lisätään lakiin väliaikaisesti uusi 16 a-16 g, 58 i, 58 j, 79 §:ään uusi 3 momentti, 87 a ja 89 a § seuraavasti:

16 a §

Covid-19-tautia koskeva todistus Suomeen saavuttaessa

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

- 1) vähintään 7 vuorokautta ennen Suomeen saapumista saadusta hyväksytystä covid-19-rokotussarjasta;
- 2) hänelle enintään 72 tuntia ennen Suomeen saapumista tehdyn covid-19-testin negatiivisesta tuloksesta; tai
- 3) enintään kuusi kuukautta aikaisemmin sairastetusta laboratoriovarmistetusta covid-19-taudista.

Jos Suomen kansalaisella tai Suomessa vakinaisesti asuvalla ulkomaalaisella on mukanaan todistus vähintään 7 vuorokautta ennen Suomeen saapumista saadusta hyväksytystä covid-19-rokotussarjasta tai enintään kuusi kuukautta aikaisemmin sairastetusta laboratoriovarmistetusta covid-19-taudista, hänen ei tarvitse osallistua 16 b §:ssä tarkoitettuun covid-19-testiin. Jos hänellä on mukanaan todistus hänelle enintään 72 tuntia ennen Suomeen saapumista tehdyn covid-19-testin negatiivisesta tuloksesta, hänen on osallistuttava 16 d §:ssä tarkoitettuun covid-19-testiin.

Kansanterveyslain 5 §:n mukaisesta kansanterveystyöstä vastaavan kunnan tai kuntayhtymän, jonka alueella maahan saavutaan, tartuntatautien vastustamistyöstä vastaava viranomainen vastaa 1 momentissa sekä 16 b §:n 2 momentissa tarkoitettujen todistusten tarkastamisesta tarkoituksenmukaisessa laajuudessa covid-19-epidemian torjumiseksi. Kyseinen viranomainen voi sopia todistusten tarkastamiseen liittyvien tehtävien siirtämisestä muun kuin viranomaisen hoitettavaksi, jos se on tarpeen kunnan tai kuntayhtymän muiden lakisääteisten tehtävien hoitamisen sekä siirretyn tehtävän vaatimien henkilöstövoimavarojen riittävyyden turvaamiseksi.

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

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

HE 131/2021 vp

16 b §

Covid-19-testi Suomeen saavuttaessa

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

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

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

16 c §

Poikkeus velvollisuudesta esittää todistus ja osallistua testiin

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

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

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

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

4) lentoliikenteessä matkustavilta, jos he eivät poistu lentoasemalta;

5) Suomen ja Norjan rajalla toimivilta tulliviranomaisilta välttämättömissä virkatehtävissä.

Sen lisäksi, mitä 1 momentissa säädetään, velvollisuus esittää todistus ja osallistua testiin ei koske henkilöä, joka on viimeisen 14 vuorokauden aikana ennen Suomeen saapumistaan oleskellut vain sellaisessa maassa tai sellaisella alueella, jossa covid-19-taudin ilmaantuvuus tai muuntuneen viruksen yleisyys ei aiheuta erityistä epidemian leviämisen riskiä. Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset tässä momentissa tarkoitetuista maista ja alueista.

16 d §

Covid-19-testi maahan saapumisen jälkeen

Jos Suomeen saapuneella vuonna 2005 tai sitä aikaisemmin syntyneellä henkilöllä ei ole 16 a §:n 1 momentin 1 tai 3 kohdassa tarkoitettua todistusta rokotussarjasta tai sairastetusta covid-19-taudista eikä hän ole saanut 16 b §:n mukaisesta covid-19-testistä positiivista testitulosta, hänen on osallistuttava covid-19-testiin aikaisintaan 72 tuntia ja viimeistään 120 tuntia maahan

HE 131/2021 vp

saapumisensa jälkeen. Edellä 16 a §:n 3 momentissa tarkoitettun kunnan tai kuntayhtymän on järjestettävä tässä pykälässä tarkoitettut covid-19-testit.

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

16 e §

Neuvontavelvollisuus

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

16 f §

Saamelaisten kulttuurin ja elinkeinotoiminnan harjoittamista koskeva poikkeus

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

16 g §

Covid-19-tautia koskeva luotettava todistus

Saadusta covid-19-rokotussarjasta annettua todistusta voidaan pitää luotettavana, jos siitä käy ilmi rokotetun henkilön nimi ja syntymäaika, annettu rokote, rokotuksen antopäivä, todistuksen antopaikka ja päiväys sekä rokottajan allekirjoitus ja leima tai muu vastaava vahvistus. Rokotussarjalla tarkoitetaan myyntiluvassa määriteltyä rokoteannosten lukumäärää. Rokotussarja on hyväksyttävä, jos se on toteutettu rokotevalmisteilla, joille Euroopan komissio on myöntänyt ihmisille ja eläimille tarkoitettuja lääkkeitä koskevista unionin lupa- ja valvontamenettelyistä ja Euroopan lääkeviraston perustamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 726/2004 nojalla myyntiluvan tai jotka Maailman terveysjärjestö on hyväksynyt hätäkäyttölisälleen.

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

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

Edellä 1-3 momentissa tarkoitettun todistuksen tai sen oikeaksi todistetun käännöksen on oltava suomen-, ruotsin- tai englanninkielinen. Saamen kielilaissa (1086/2003) tarkoitettulla saamelaisten kotiseutualueella esitetty todistus saa olla myös saamenkielinen.

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

Edellä 16 a §:n 3 momentissa tarkoitettun kunnan ja kuntayhtymän palveluksessa olevalla tai sen tehtävää hoitavalla on oikeus saada henkilön esittämän todistuksen sisällöstä, käsitellä henkilön antamia 1-4 momentissa tarkoitettuja henkilötietoja sekä tehdä 39 §:ssä tarkoitettuun

tapauskohtaiseen rekisteriin merkintä 16 a §:n 1 momentissa tarkoitetun todistuksen mukanaolosta, jos käsittely on välttämätöntä 16 a -16 e §:ssä säädettyjen tehtävien vuoksi.

58 i §

EU:n digitaalisen koronatodistuksen kansallinen käyttö

Toiminnanharjoittaja saa toiminnassaan edellyttää sellaisen EU:n digitaalisen koronatodistuksen esittämistä, joka osoittaa henkilön saaneen 16 g §:n 1 momentissa tarkoitetun täyden rokotussarjan vähintään 7 vuorokautta aiemmin, negatiivisen koronatestituloksen enintään 72 tuntia aiemmin tai sairastaneen covid-19-taudin enintään kuusi kuukautta aiemmin 12-vuotiaalta tai sitä vanhemmalta asiakkaalta ja toimintaan osallistuvalla yleisötilaisuuteen tai tilaan pääsemiseksi, jos sen toimintaan tai tilaan kohdistuu 58 a §:n 2 tai 3 momentin nojalla annettu asetus taikka 58 tai 58 d §:n mukainen viranomaispäätös. Jos asiakas tai osallistuja ei esitä todistusta, toiminnanharjoittajan tulee evätä pääsy yleisötilaisuuteen tai tilaan.

Edellä 1 momentissa tarkoitetun todistuksen esittämistä saa edellyttää seuraaviin tiloihin pääsyn ehtona:

- 1) yleisötilaisuuksiin käytettävät sisä- ja ulkotilat;
- 2) ravitsemisliikkeet;
- 3) kuntosalit ja muut urheiluun tai liikuntaan käytettävät sisäliikuntatilat;
- 4) yleiset saunat sekä uimahallien, maauimaloiden ja kylpylöiden allastilat sekä niiden välittömässä yhteydessä tai läheisyydessä olevat pukuhuonetilat;
- 5) tanssipaikat sekä kuorolaulutoimintaan, harrastajateatteriin tai muuhun vastaavaan ryhmäharrastustoimintaan käytettävät tilat
- 6) huvi- ja teemapuistot, tivolit sekä eläintarhojen sisätilat;
- 7) sisäleikkipuistot ja sisäleikkipaikat;
- 8) museot, näyttelytilat ja muut vastaavat kulttuuritilat.

Jos toiminnanharjoittaja vaihtoehtoisesti edellyttää asiakkailta ja toimintaan osallistuvilta 1 momentissa tarkoitetun todistuksen esittämistä yleisötilaisuuteen tai tilaan pääsemiseksi, 58 a §:n 2 ja 3 momentin nojalla annetuissa asetuksissa säädettyt asiakkaiden saapumista ja oleskelua, asiakaspaikkojen sijoittamista sekä asiakkaiden puhetta peittävän äänentoiston käyttämistä ja musiikin soittamisen rajoittamista koskevat velvoitteet, sisä- ja ulkotilojen asiakaspaikkamäärärajoitukset sekä aukiolo- ja anniskeluaikarajoitukset taikka 58 tai 58 d §:ssä tarkoitetuissa covid-19-taudin leviämisen estämiseksi tehdyissä päätöksissä asetetut osallistujamäärää koskevat rajoitukset tai osallistujien sijoittumista koskevat velvoitteet eivät koske kyseistä yleisötilaisuutta, tilaa tai toimintaa.

Jos kunnan tartuntatautien torjunnasta vastaava toimielin tai aluehallintovirasto on kieltänyt yleisötilaisuuden järjestämisen 58 §:n nojalla kokonaan, todistuksen esittämisedellytyksellä ei kuitenkaan saa poiketa päätöksessä asetetusta rajoituksesta.

Toiminnanharjoittajan on kirjattava 58 h §:ssä tarkoitettuun suunnitelmaan tieto siitä, että se edellyttää 1 momentissa tarkoitetun todistuksen esittämistä asiakkailta ja toimintaan osallistuvilta.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää ajanjaksosta, jonka aikana 3 momentissa säädetystä poiketen 58 ja 58 d §:ssä tarkoitetuissa viranomaispäätöksissä määrättyt sekä 58 a §:n 2 ja 3 momentin nojalla annetuissa asetuksissa säädettyt velvoitteet ja rajoitukset koskevat kyseisiä yleisötilaisuuksia, tiloja ja toimintaa riippumatta siitä, edellyttääkö toiminnanharjoittaja 1 momentissa tarkoitetun todistuksen esittämistä. Asetuksen antamisen edellytyksenä on, että covid-19-rokotusohjelman vaikuttavuuden yllättävän ja merkittävän heikentymisen vuoksi on ilmeistä, ettei pelkkä 1 momentissa säädetty todistuksen esittämisedellytys estä riittävällä tavalla covid-19-taudin leviämistä, ja että se on taudin leviämisen sekä väestön terveyden vaarantavan vakavan terveydenhuollon ylikuormittumisen estämiseksi joko valtakunnallisesti tai tietyllä alu-

eella välttämätöntä. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen on viipymättä ilmoitettava valtioneuvostolle, jos se katsoo, että mainittu tilanne tai sen perusteltu uhka on olemassa. Valtioneuvoston asetus saa olla voimassa enintään yhden kuukauden kerrallaan. Valtioneuvoston on tarkoin seurattava asetuksen ajantasaisuutta ja se on välittömästi kumottava, jos tässä pykälässä säädetyt edellytykset eivät enää täyty.

58 j §

Oikeus käsitellä EU:n digitaalisen koronatodistuksen tietoja

Toiminnanharjoittajalla, sen palveluksessa olevalla tai sen tehtävää hoitavalla, jolla on tämän lain nojalla oikeus edellyttää EU:n digitaalisen koronatodistuksen esittämistä asiakkaalta ja toimintaan osallistuvalla, on oikeus tarkastaa todistuksen voimassaolo, jos sen toimintaan kohdistuu 58 a §:n 2 ja 3 momentin nojalla annetussa asetuksessa säädetty taikka 58 tai 58 d §:n mukaisessa viranomaispäätöksessä määrätty rajoitus tai velvoite. Todistukseen merkittyjen henkilötietojen käsittely edellyttää lisäksi asiakkaan ja toimintaan osallistuvan informointia. Henkilötietoja saa käsitellä vain todistuksen voimassaolon tarkistamiseksi ja sen tarkistamiseksi, täytyvätkö edellytykset tilaan pääsemiseksi. Todistuksen tarkastaminen tulee toteuttaa siten, että toiminnanharjoittaja käyttää Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen hyväksymää lukijaohjelmaa, joka näyttää toiminnanharjoittajan edustajalle todistukseen kirjatun henkilön nimen ja tiedon todistuksen voimassaolosta. Jos todistuksen tarkastaminen Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen hyväksymällä lukuohjelmalla ei ole teknisistä syistä mahdollista, todistuksen voimassaolon voi tarkistaa manuaalisesti.

Toiminnanharjoittajalla, sen palveluksessa olevalla tai sen tehtävää hoitavalla, jolla on oikeus edellyttää EU:n digitaalisen koronatodistuksen esittämistä asiakkaalta ja toimintaan osallistuvalla, on lisäksi oikeus tarkistaa asiakkaan ja toimintaan osallistuvan henkilöllisyys.

Todistuksen tietoja ei tämän lain nojalla saa rekisteröidä tai tallentaa tai käsitellä muussa käyttötarkoituksessa.

59 a §

Valvonta

Aluehallintovirasto ja kunta valvovat toimialueillaan 58 §:ssä, 58 c §:n 1 ja 2 momentissa, 58 d ja 58 g §:ssä, 58 h §:n 1 momentissa sekä 58 i §:ssä säädettyjen velvollisuuksien ja rajoitusten sekä niitä koskevien päätösten noudattamista.

59 c §

Määräykset ja pakkokeinot

Aluehallintovirasto ja kunta voivat antaa määräyksen 58, 58 d tai 58 g §:n nojalla tehdyn päätöksen tai 58 i §:ssä säädetyn velvollisuuden noudattamisessa havaitun puutteen tai epäkohdan korjaamisesta. Liikenne- ja viestintävirasto ja kunta voivat antaa määräyksen 58 f §:n nojalla tehdyn päätöksen noudattamisessa havaitun puutteen tai epäkohdan korjaamisesta. Aluehallintovirasto ja kunta voivat lisäksi määrätä 58 h §:n 1 momentissa sekä Liikenne- ja viestintävirasto 58 h §:n 2 momentissa säädetyn velvollisuuden noudattamisessa havaitun puutteen tai epäkohdan korjattavaksi.

HE 131/2021 vp

59 e §

Oikeus saada tietoja

Aluehallintovirastolla, kunnan tämän lain mukaiseen valvontaan osallistuvilla viranomaisilla ja Liikenne- ja viestintävirastolla sekä salassapitosäännösten estämättä oikeus saada 59 a–59 d §:n mukaisen valvonnan toteuttamiseksi välttämättömät tiedot siltä, johon kohdistuu 58 c, 58 e tai 58 i §:ssä säädetty velvoite sekä siltä, johon on kohdistettu 58, 58 d, 58 f tai 58 g §:n nojalla päätös. Tiedot on annettava viivytyksettä ja maksutta.

79 §

Valtion osallistuminen erityisiin kustannuksiin

Valtio vastaa kunnille ja kuntayhtymille 16 a, 16 b, 16 d ja 16 e §:stä aiheutuvista lisäkustannuksista.

87 a §

Covid-19-testin laiminlyöntiä koskeva rikkomus

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

89 §

Virka-apu

Sen lisäksi, mitä muualla laissa säädetään, Rajavartiolaitoksella ja Tullilla on virka-aputehtävän suorittamiseksi oikeus:

1) pysäyttää kulkuneuvo ja ohjata liikennettä noudattaen, mitä rajavartiolain (578/2005) 38 §:ssä ja tullilain (304/2016) 12 §:ssä säädetään;

2) käsitellä virka-aputehtävässä välttämättömiä terveystietoja noudattaen, mitä henkilötietojen käsittelystä säädetään luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelystä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuoja-asetus) annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2016/679 (yleinen tietosuoja-asetus), tietosuojalaissa (1050/2018) ja henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annetussa laissa (639/2019) sekä henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetussa laissa (650/2019).

89 a §

Virka-apu covid-19-tautia koskevien toimenpiteiden yhteydessä

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

1) antaa virka-apua 16 a §:n 4 momentissa ja 16 b §:n 3 momentissa säädetyn poistumiskiellon noudattamisen varmistamiseksi;

HE 131/2021 vp

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

Rajavartioloitoksella ja Tullilla on oikeus antaa virka-apua 16 a §:n 4 momentissa ja 16 b §:n 3 momentissa säädetyn poistumiskiellon noudattamisen varmistamiseksi.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Lain 16 a - 16 g §, 79 §:n 3 momentti sekä 87 a ja 89 a § tulevat kuitenkin voimaan vasta 16 päivänä lokakuuta 2021. Lain 16 a - 16 g, 58 i ja 58 j §, 79 §:n 3 momentti sekä 87 a ja 89 a § ovat voimassa 31 päivään joulukuuta 2021.

Helsingissä 21.9.2021

Pääministeri

Sanna Marin

Perhe- ja peruspalveluministeri Krista Kiuru

Laki

tartuntatautilain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tartuntatautilain (1227/2016) 59 a §:n 1 momentti, 59 c §:n 2 momentti, 59 e § ja 89 §:n 2 momentti, sellaisina kuin ne ovat, 59 a §:n 1 momentti, 59 c §:n 2 momentti ja 59 e § laissa 447/2021 ja 89 §:n 2 momentti laissa 224/2021, sekä
lisätään lakiin väliaikaisesti uusi 16 a-16 g, 58 i, 58 j, 79 §:ään uusi 3 momentti, 87 a ja 89 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

16 a §

16 a §

Covid-19-tautia koskeva todistus Suomeen saavuttaessa

Covid-19-tautia koskeva todistus Suomeen saavuttaessa

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

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

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

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

- 1) vähintään 7 vuorokautta ennen Suomeen saapumista saadusta *hyväksytystä* covid-19-rokotussarjasta;
- 2) hänelle enintään 72 tuntia ennen Suomeen saapumista tehdyn covid-19-testin negatiivisesta tuloksesta; tai
- 3) enintään kuusi kuukautta aikaisemmin sairastetusta laboratoriovarmistetusta covid-19-taudista.

Jos Suomen kansalaisella tai Suomessa vakinaisesti asuvalla ulkomaalaisella on mukanaan todistus vähintään 7 vuorokautta ennen Suomeen saapumista saadusta *hyväksytystä* covid-19-rokotussarjasta tai enintään kuusi kuukautta aikaisemmin sairastetusta laboratoriovarmistetusta covid-19-taudista, hänen ei tarvitse osallistua 16 b §:ssä tarkoitettuun covid-19-testiin. Jos hänellä on mukanaan todistus hänelle enintään 72 tuntia ennen Suomeen

Voimassa oleva laki

hänen on osallistuttava 16 d §:ssä tarkoitettuun covid-19-testiin.

Kansanterveyslain 5 §:n mukaisesta kansanterveystyöstä vastaavan kunnan tai kuntayhtymän, jonka alueella maahan saavutaan, tartuntatautien vastustamistyöstä vastaava viranomainen vastaa 1 momentissa sekä 16 b §:n 2 momentissa tarkoitettujen todistusten tarkastamisesta tarkoituksenmukaisessa laajuudessa covid-19-epidemian torjumiseksi. Kyseinen viranomainen voi sopia todistusten tarkastamiseen liittyvien tehtävien siirtämisestä muun kuin viranomaisen hoidettavaksi, jos se on tarpeen kunnan tai kuntayhtymän muiden lakisääteisten tehtävien hoitamisen sekä siirretyn tehtävän vaatimien henkilöstövoimavarojen riittävyyden turvaamiseksi.

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

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

16 b §

Covid-19-testi Suomeen saavuttaessa

Jos Suomeen saapuneella vuonna 2005 tai sitä aikaisemmin syntyneellä henkilöllä ei ole 16 a §:ssä tarkoitettua todistusta ja hän ylittää Suomen rajan sellaisesta paikasta, jossa kunta

Ehdotus

saapumista tehdyn covid-19-testin negatiivisesta tuloksesta, hänen on osallistuttava 16 d §:ssä tarkoitettuun covid-19-testiin.

Kansanterveyslain 5 §:n mukaisesta kansanterveystyöstä vastaavan kunnan tai kuntayhtymän, jonka alueella maahan saavutaan, tartuntatautien vastustamistyöstä vastaava viranomainen vastaa 1 momentissa sekä 16 b §:n 2 momentissa tarkoitettujen todistusten tarkastamisesta tarkoituksenmukaisessa laajuudessa covid-19-epidemian torjumiseksi. Kyseinen viranomainen voi sopia todistusten tarkastamiseen liittyvien tehtävien siirtämisestä muun kuin viranomaisen hoidettavaksi, jos se on tarpeen kunnan tai kuntayhtymän muiden lakisääteisten tehtävien hoitamisen sekä siirretyn tehtävän vaatimien henkilöstövoimavarojen riittävyyden turvaamiseksi.

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

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

16 b §

Covid-19-testi Suomeen saavuttaessa

Jos Suomeen saapuneella vuonna 2005 tai sitä aikaisemmin syntyneellä henkilöllä ei ole 16 a §:ssä tarkoitettua todistusta ja hän ylittää Suomen rajan sellaisesta paikasta, jossa kunta

Voimassa oleva laki

on järjestänyt covid-19-testauksen, hänen on osallistuttava siellä järjestettävään covid-19-testiin. Jos henkilö ylittää Suomen rajan sellaisesta paikasta, jossa ei ole järjestetty covid-19-testausta, hänen on välittömästi ja kuitenkin viimeistään 24 tunnin kuluessa Suomeen saapumisestaan osallistuttava covid-19-testiin. Edellä 16 a §:n 3 momentissa tarkoitettua kunnan tai kuntayhtymän on järjestettävä tässä pykälässä tarkoitettua covid-19-testit.

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

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

16 c §

Poikkeus velvollisuudesta esittää todistus ja osallistua testiin

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

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

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

Ehdotus

on järjestänyt covid-19-testauksen, hänen on osallistuttava siellä järjestettävään covid-19-testiin. Jos henkilö ylittää Suomen rajan sellaisesta paikasta, jossa ei ole järjestetty covid-19-testausta, hänen on välittömästi ja kuitenkin viimeistään 24 tunnin kuluessa Suomeen saapumisestaan osallistuttava covid-19-testiin. Edellä 16 a §:n 3 momentissa tarkoitettua kunnan tai kuntayhtymän on järjestettävä tässä pykälässä tarkoitettua covid-19-testit.

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

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

16 c §

Poikkeus velvollisuudesta esittää todistus ja osallistua testiin

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

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

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

Voimassa oleva laki

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

4) lentoliikenteessä matkustavilta, jos he eivät poistu lentoasemalta;

5) Suomen ja Norjan rajalla toimivilta tulliviranomaisilta välttämättömissä virkatehtävissä.

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

16 d §

Covid-19-testi maahan saapumisen jälkeen

Jos Suomeen saapuneella vuonna 2005 tai sitä aikaisemmin syntyneellä henkilöllä ei ole 16 a §:n 1 momentin 1 tai 3 kohdassa tarkoitettua todistusta rokotussarjasta tai sairastetusta covid-19-taudista, eikä hän ole saanut 16 b §:n mukaisesta covid-19-testistä positiivista testitulosta, hänen on osallistuttava covid-19-testiin aikaisintaan 72 tuntia ja viimeistään 120 tuntia maahan saapumisensa jälkeen. Edellä 16 a §:n 3 momentissa tarkoitettun kunnan tai kuntayhtymän on järjestettävä tässä pykälässä tarkoitettut covid-19-testit.

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

16 e §

Neuvontavelvollisuus

Sen lisäksi mitä hallintolain (434/2003) 8 §:ssä säädetään, 16 a §:n 3 momentissa tarkoitettun kunnan tai kuntayhtymän tartuntatautien vastustamistyöstä vastaavan viranomaisen on

Ehdotus

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

4) lentoliikenteessä matkustavilta, jos he eivät poistu lentoasemalta;

5) Suomen ja Norjan rajalla toimivilta tulliviranomaisilta välttämättömissä virkatehtävissä.

Sen lisäksi, mitä 1 momentissa säädetään, velvollisuus esittää todistus ja osallistua testiin ei koske henkilöä, joka on viimeisen 14 vuorokauden aikana ennen Suomeen saapumistaan oleskellut vain sellaisessa maassa tai sellaisella alueella, jossa covid-19-taudin ilmaantuvuus tai muuntuneen viruksen yleisyys ei aiheuta erityistä epidemian leviämisen riskiä. Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset tässä momentissa tarkoitetuista maista ja alueista.

16 d §

Covid-19-testi maahan saapumisen jälkeen

Jos Suomeen saapuneella vuonna 2005 tai sitä aikaisemmin syntyneellä henkilöllä ei ole 16 a §:n 1 momentin 1 tai 3 kohdassa tarkoitettua todistusta rokotussarjasta tai sairastetusta covid-19-taudista, eikä hän ole saanut 16 b §:n mukaisesta covid-19-testistä positiivista testitulosta, hänen on osallistuttava covid-19-testiin aikaisintaan 72 tuntia ja viimeistään 120 tuntia maahan saapumisensa jälkeen. Edellä 16 a §:n 3 momentissa tarkoitettun kunnan tai kuntayhtymän on järjestettävä tässä pykälässä tarkoitettut covid-19-testit.

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

16 e §

Neuvontavelvollisuus

Sen lisäksi mitä hallintolain (434/2003) 8 §:ssä säädetään, 16 a §:n 3 momentissa tarkoitettun kunnan tai kuntayhtymän tartuntatautien vastustamistyöstä vastaavan viranomaisen on

Voimassa oleva laki

annettava Suomeen saapuville neuvontaa terveysturvallisista toimintatavoista ja covid-19-testauksesta sekä vastattava tartuntatautilakia ja menettelyjä koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin.

16 f §

Saamelaisten kulttuurin ja elinkeinotoiminnan harjoittamista koskeva poikkeus

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

16 g §

Covid-19-tautia koskeva luotettava todistus

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

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

Sairastetusta covid-19-taudista annettua todistusta voidaan pitää luotettavana, jos siitä

Ehdotus

annettava Suomeen saapuville neuvontaa terveysturvallisista toimintatavoista ja covid-19-testauksesta sekä vastattava tartuntatautilakia ja menettelyjä koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin.

16 f §

Saamelaisten kulttuurin ja elinkeinotoiminnan harjoittamista koskeva poikkeus

Edellä 16 a–16 d §:ssä säädettyä ei sovelleta saamelaisiin heidän harjoittaessaan elinkeinon ja kulttuuriaan saamelaisten kotiseutualueella.

16 g §

Covid-19-tautia koskeva luotettava todistus

Saadusta covid-19-rokotussarjasta annettua todistusta voidaan pitää luotettavana, jos siitä käy ilmi rokotetun henkilön nimi ja syntymäaika, annettu rokote, rokotuksen antopäivä, todistuksen antopaikka ja päiväys sekä rokottajan allekirjoitus ja leima tai muu vastaava vahvistus. Rokotussarjalla tarkoitetaan myyntiluvassa määriteltyä rokoteannosten lukumäärää. *Rokotussarja on hyväksyttävä, jos se on toteutettu rokotevalmisteilla, joille Euroopan komissio on myöntänyt ihmisille ja eläimille tarkoitettuja lääkkeitä koskevista unionin lupajärjestelmien valvontamenettelyistä ja Euroopan lääkeviraston perustamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 726/2004 nojalla myyntiluvan tai jotka Maailman terveysjärjestö on hyväksynyt hätäkäytölisille.*

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

Sairastetusta covid-19-taudista annettua todistusta voidaan pitää luotettavana, jos siitä

Voimassa oleva laki

käy ilmi testatun henkilön nimi ja syntymäaika, sairastumisen ajankohta, todistuksen antopaikka ja päiväys sekä lääkärin allekirjoitus ja leima tai muu vastaava vahvistus.

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

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

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

58 i §

(Lisätään)

Ehdotus

käy ilmi henkilön nimi ja syntymäaika, sairastumisen ajankohta, todistuksen antopaikka ja päiväys sekä lääkärin allekirjoitus ja leima tai muu vastaava vahvistus.

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

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

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

58 i §

EU:n digitaalisen koronatodistuksen kansallinen käyttö

Toiminnanharjoittaja saa toiminnassaan edellyttää sellaisen EU:n digitaalisen koronatodistuksen esittämistä, joka osoittaa henkilön saaneen 16 g §:n 1 momentissa tarkoitetun täyden rokotussarjan vähintään 7 vuorokautta aiemmin, negatiivisen koronatestituloksen enintään 72 tuntia aiemmin tai sairastaneen covid-19-taudin enintään kuusi kuukautta aiemmin 12-vuotiaalta tai sitä vanhemmalta asiakkaalta ja toimintaan osallistu-

Voimassa oleva laki

Ehdotus

valta yleisötilaisuuteen tai tilaan pääsemiseksi, jos sen toimintaan tai tilaan kohdistuu 58 a §:n 2 tai 3 momentin nojalla annettu asetus taikka 58 tai 58 d §:n mukainen viranomaispäätös. Jos asiakas tai osallistuja ei esitä todistusta, toiminnanharjoittajan tulee evätä pääsy yleisötilaisuuteen tai tilaan.

Edellä 1 momentissa tarkoitetun todistuksen esittämistä saa edellyttää seuraaviin tiloihin pääsyn ehtona:

1) yleisötilaisuuksiin käytettävät sisä- ja ulkotilat;

2) ravitsemisliikkeet;

3) kuntosalit ja muut urheiluun tai liikuntaan käytettävät sisäliikuntatilat;

4) yleiset saunat sekä uimahallien, maa-uimaloiden ja kylpylöiden allastilat sekä niiden välittömässä yhteydessä tai läheisyydessä olevat pukuhuonetilat;

5) tanssipaikat sekä kuorolaulutoimintaan, harrastajateatteriin tai muuhun vastaavaan ryhmäharrastustoimintaan käytettävät tilat

6) huvi- ja teemapuistot, tivolit sekä eläintarhojen sisätilat;

7) sisäleikki puistot ja sisäleikki paikat;

8) museot, näyttelytilat ja muut vastaavat kulttuuritilat.

Jos toiminnanharjoittaja vaihtoehtoisesti edellyttää asiakkailta ja toimintaan osallistuvilta 1 momentissa tarkoitetun todistuksen esittämistä yleisötilaisuuteen tai tilaan pääsemiseksi, 58 a §:n 2 ja 3 momentin nojalla annetuissa asetuksissa säädetyt asiakkaiden saapumista ja oleskelua, asiakaspaikkojen sijoittamista sekä asiakkaiden puhetta peittävän äänentoiston käyttämistä ja musiikin soittamisen rajoittamista koskevat velvoitteet, sisä- ja ulkotilojen asiakaspaikkamäärärajoitukset sekä aukiolo- ja anniskeluaikarajoitukset taikka 58 tai 58 d §:ssä tarkoitetuissa covid-19-taudin leviämisen estämiseksi tehdyissä päätöksissä asetetut osallistujamäärää koskevat rajoitukset tai osallistujien sijoittamista koskevat velvoitteet eivät koske kyseistä yleisötilaisuutta, tilaa tai toimintaa.

Jos kunnan tartuntatautien torjunnasta vastaava toimielin tai aluehallintovirasto on kieltänyt yleisötilaisuuden järjestämisen 58 §:n

Voimassa oleva laki

Ehdotus

nojalla kokonaan, todistuksen esittämisedellytyksellä ei kuitenkaan saa poiketa päätöksessä asetetusta rajoituksesta.

Toiminnanharjoittajan on kirjattava 58 h §:ssä tarkoitettuun suunnitelmaan tieto siitä, että se edellyttää 1 momentissa tarkoitetun todistuksen esittämistä asiakkailta ja toimintaan osallistuvilta.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää ajanjaksosta, jonka aikana 3 momentissa säädetyistä poiketen 58 ja 58 d §:ssä tarkoitetuissa viranomaispäätöksissä määrätyt sekä 58 a §:n 2 ja 3 momentin nojalla annetuissa asetuksissa säädetyt velvoitteet ja rajoitukset koskevat kyseisiä yleisötilaisuuksia, tiloja ja toimintaa riippumatta siitä, edellyttääkö toiminnanharjoittaja 1 momentissa tarkoitetun todistuksen esittämistä. Asetuksen antamisen edellytyksenä on, että covid-19-rokotusohjelman vaikuttavuuden yllättävän ja merkittävän heikentymisen vuoksi on ilmeistä, ettei pelkkä 1 momentissa säädetyt todistuksen esittämisedellytys estä riittäväällä tavalla covid-19-taudin leviämistä, ja että se on taudin leviämisen sekä väestön terveyden vaarantavan vakavan terveydenhuollon ylikuormittumisen estämiseksi joko valtakunnallisesti tai tietyllä alueella välttämätöntä. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen on viipymättä ilmoitettava valtioneuvostolle, jos se katsoo, että mainittu tilanne tai sen perusteltu uhka on olemassa. Valtioneuvoston asetus saa olla voimassa enintään yhden kuukauden kerrallaan. Valtioneuvoston on tarkoin seurattava asetuksen ajantasaisuutta ja se on välittömästi kumottava, jos tässä pykälässä säädetyt edellytykset eivät enää täyty.

58 j §

58 j §

 (Lisätään)

Oikeus käsitellä EU:n digitaalisen koronastodistuksen tietoja

Toiminnanharjoittajalla, sen palveluksessa olevalla tai sen tehtävää hoitavalla, jolla on tämän lain nojalla oikeus edellyttää EU:n digitaalisen koronastodistuksen esittämistä asiakkaalta ja toimintaan osallistuvilta, on oikeus tarkastaa todistuksen voimassaolo, jos

Voimassa oleva laki

Ehdotus

sen toimintaan kohdistuu 58 a §:n 2 ja 3 momentin nojalla annetussa asetuksessa säädetty taikka 58 tai 58 d §:n mukaisessa viranomaispäätöksessä määrätty rajoitus tai velvoite. Todistukseen merkittyjen henkilötietojen käsittely edellyttää lisäksi asiakkaan ja toimintaan osallistuvan informointia. Henkilötietoja saa käsitellä vain todistuksen voimassaolon tarkistamiseksi ja sen tarkistamiseksi, täyttyvätkö edellytykset tilaan pääsemiseksi. Todistuksen tarkastaminen tulee toteuttaa siten, että toiminnanharjoittaja käyttää Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen hyväksymää lukijaohjelmaa, joka näyttää toiminnanharjoittajan edustajalle todistukseen kirjatun henkilön nimen ja tiedon todistuksen voimassaolosta. Jos todistuksen tarkastaminen Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen hyväksymällä lukuohjelmalla ei ole teknisistä syistä mahdollista, todistuksen voimassaolon voi tarkistaa manuaalisesti.

Toiminnanharjoittajalla, sen palveluksessa olevalla tai sen tehtävää hoitavalla, jolla on oikeus edellyttää EU:n digitaalisen koronastodistuksen esittämistä asiakkaalta ja toimintaan osallistuvalla, on lisäksi oikeus tarkistaa asiakkaan ja toimintaan osallistuvan henkilöllisyys.

Todistuksen tietoja ei tämän lain nojalla saa rekisteröidä tai tallentaa tai käsitellä muussa käyttötarkoituksessa.

59 a §

59 a §

Valvonta

Valvonta

Aluehallintovirasto ja kunta valvovat toimialueillaan 58 §:ssä, 58 c §:n 1 ja 2 momentissa, 58 d ja 58 g §:ssä sekä 58 h §:n 1 momentissa säädettyjen velvollisuuksien ja rajoitusten sekä niitä koskevien päätösten noudattamista.

Aluehallintovirasto ja kunta valvovat toimialueillaan 58 §:ssä, 58 c §:n 1 ja 2 momentissa, 58 d ja 58 g §:ssä, 58 h §:n 1 momentissa sekä 58 i §:ssä säädettyjen velvollisuuksien ja rajoitusten sekä niitä koskevien päätösten noudattamista.

59 c §

59 c §

Määräykset ja pakkokeinot

Määräykset ja pakkokeinot

Voimassa oleva laki

Aluehallintovirasto ja kunta voivat antaa määräyksen 58, 58 d tai 58 g §:n sekä Liikenne- ja viestintävirasto ja kunta 58 f §:n nojalla tehdyn päätöksen noudattamisessa havaitun puutteen tai epäkohdan korjaamisesta. Aluehallintovirasto ja kunta voivat lisäksi määrätä 58 h §:n 1 momentissa sekä Liikenne- ja viestintävirasto 58 h §:n 2 momentissa säädetyn velvollisuuden noudattamisessa havaitun puutteen tai epäkohdan korjattavaksi.

59 e §

Oikeus saada tietoja

Aluehallintovirastolla, kunnan tämän lain mukaiseen valvontaan osallistuvilla viranomaisilla ja Liikenne- ja viestintävirastolla on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada 59 a–59 d §:n mukaisen valvonnan toteuttamiseksi välttämättömät tiedot siltä, johon kohdistuu 58 c tai 58 e §:ssä säädetty velvoite sekä siltä, johon on kohdistettu 58, 58 d, 58 f tai 58 g §:n nojalla päätös. Tiedot on annettava viivytyksettä ja maksutta.

79 §

(Lisätään)

87 a §

Covid-19-testin laiminlyöntiä koskeva rikkomus

Täysi-ikäinen, joka tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta laiminlyö 16 b §:n 1 momentissa tai 16 d §:n 1 momentissa tarkoitetun velvollisuuden osallistua covid-19-testiin, on

Ehdotus

Aluehallintovirasto ja kunta voivat antaa määräyksen 58, 58 d tai 58 g §:n nojalla tehdyn päätöksen tai 58 i §:ssä säädetyn velvollisuuden noudattamisessa havaitun puutteen tai epäkohdan korjaamisesta. Liikenne- ja viestintävirasto ja kunta voivat antaa määräyksen 58 f §:n nojalla tehdyn päätöksen noudattamisessa havaitun puutteen tai epäkohdan korjaamisesta. Aluehallintovirasto ja kunta voivat lisäksi määrätä 58 h §:n 1 momentissa sekä Liikenne- ja viestintävirasto 58 h §:n 2 momentissa säädetyn velvollisuuden noudattamisessa havaitun puutteen tai epäkohdan korjattavaksi.

59 e §

Oikeus saada tietoja

Aluehallintovirastolla, kunnan tämän lain mukaiseen valvontaan osallistuvilla viranomaisilla ja Liikenne- ja viestintävirastolla sekä salassapitosäännösten estämättä oikeus saada 59 a–59 d §:n mukaisen valvonnan toteuttamiseksi välttämättömät tiedot siltä, johon kohdistuu 58 c, 58 e tai 58 i §:ssä säädetty velvoite sekä siltä, johon on kohdistettu 58, 58 d, 58 f tai 58 g §:n nojalla päätös. Tiedot on annettava viivytyksettä ja maksutta.

79 §

Valtion osallistuminen erityisiin kustannuksiin

Valtio vastaa kunnille ja kuntayhtymille 16 a, 16 b, 16 d ja 16 e §:stä aiheutuvista lisäkustannuksista.

87 a §

Covid-19-testin laiminlyöntiä koskeva rikkomus

Täysi-ikäinen, joka tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta laiminlyö 16 b §:n 1 momentissa tai 16 d §:n 1 momentissa tarkoitetun velvollisuuden osallistua covid-19-testiin, on

Voimassa oleva laki

tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, covid-19-testin laiminlyöntiä koskevasta rikkomuksesta sakkoon.

89 §

Virka-apu

Sen lisäksi, mitä muualla laissa säädetään, Rajavartiolaitoksella on virka-aputehtävän suorittamiseksi oikeus:

1) pysäyttää kulkuneuvo ja ohjata liikennettä noudattaen, mitä rajavartiolain (578/2005) 38 §:ssä säädetään;

2) käsitellä virka-aputehtävässä välttämättömiä terveystietoja noudattaen, mitä henkilötietojen käsittelystä säädetään luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuoja-asetus) annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2016/679, tietosuojalaissa (1050/2018) ja henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annetussa laissa (639/2019).

89 a §

Virka-apu covid-19-tautia koskevien toimenpiteiden yhteydessä

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

1) antaa virka-apua 16 a §:n 4 momentissa ja 16 b §:n 3 momentissa säädetyn poistumiskiellon noudattamisen varmistamiseksi;

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

Ehdotus

tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, covid-19-testin laiminlyöntiä koskevasta rikkomuksesta sakkoon.

89 §

Virka-apu

Sen lisäksi, mitä muualla laissa säädetään, Rajavartiolaitoksella ja Tullilla on virka-aputehtävän suorittamiseksi oikeus:

1) pysäyttää kulkuneuvo ja ohjata liikennettä noudattaen, mitä rajavartiolain (578/2005) 38 §:ssä ja tullilain (304/2016) 12 §:ssä säädetään;

2) käsitellä virka-aputehtävässä välttämättömiä terveystietoja noudattaen, mitä henkilötietojen käsittelystä säädetään luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuoja-asetus) annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2016/679 (yleinen tietosuoja-asetus), tietosuojalaissa (1050/2018) ja henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annetussa laissa (639/2019) sekä henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetussa laissa (650/2019).

89 a §

Virka-apu covid-19-tautia koskevien toimenpiteiden yhteydessä

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

1) antaa virka-apua 16 a §:n 4 momentissa ja 16 b §:n 3 momentissa säädetyn poistumiskiellon noudattamisen varmistamiseksi;

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

Rajavartiolaitoksella ja Tullilla on oikeus antaa virka-apua 16 a §:n 4 momentissa ja 16

HE 131/2021 vp

Voimassa oleva laki

Rajavartiolaitoksella on oikeus antaa virka-apua 16 a §:n 4 momentissa ja 16 b §:n 3 momentissa säädetyn poistumiskiellon noudattamisen varmistamiseksi.

Ehdotus

b §:n 3 momentissa säädetyn poistumiskiellon noudattamisen varmistamiseksi.

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .
Lain 16 a - 16 g §, 79 §:n 3 momentti sekä 87
a ja 89 a § tulevat kuitenkin voimaan vasta 16
päivänä lokakuuta 2021. Lain 16 a - 16 g, 58
i ja 58 j §, 79 §:n 3 momentti sekä 87 a ja 89
a § ovat voimassa 31 päivään joulukuuta
2021.*
