Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tartuntatautilain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi tartuntatautilakia. Osa muutoksista on tarkoitettu olemaan voimassa covid-19-epidemiaan liittyen väliaikaisesti.

Esityksessä ehdotetaan ensinnäkin säädettäväksi sosiaali- ja terveydenhuoltojärjestelmän toimintakyvyn turvaamiseksi viimesijaisesta mahdollisuudesta alueellisesti tai valtakunnallisesti velvoittavasti muuttaa sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaa. Aluehallintoviraston päätöksellä voitaisiin poiketa siitä, miten kunnallisen järjestämisvastuun piiriin kuuluvat sosiaali- ja terveyspalvelut muutoin järjestetään. Tietyissä tilanteissa päätöksen voisi tehdä sosiaali- ja terveysministeriö.

Toiseksi esityksessä ehdotetaan säädettäväksi edellytyksistä, joita noudattamalla erilaisia palveluja voidaan koronavirusepidemian aikana tarjota asiakkaille ja toimintaan osallistuville sillä tavoin turvallisesti, että uusien tartuntojen leviämistä voitaisiin mahdollisimman tehokkaasti estää. Näitä toimia ovat koronavirustaudin leviämisen estämiseen tähtäävien hygieniakäytänteiden edellyttämiseen, tilojen ja pintojen puhdistamiseen sekä riittävien etäisyyksien ylläpitoon liittyvät toimet.

Alueellisen tautitilanteen niin vaatiessa toissijaisena keinona yleisten hygieniavaatimusten noudattamisen lisäksi kunta tai aluehallintovirasto voisi tehdä päätöksen, jossa se edellyttää elinkeinonharjoittajia ja muita toimijoita ryhtymään toimenpiteisiin, joilla estetään lähikontaktit asiakastiloissa ja muissa toimintaan osallistuville avoimissa tiloissa. Toiminnan harjoittaja voisi itse toteuttaa omaan toimintaansa parhaiten sopivan tavan järjestää toimintansa siten, että asiakkaiden ja osallistujien välinen lähikontakti olisi tosiasiallisesti mahdollista välttää.

Viimesijaisena keinona esityksessä ehdotetaan, että kunta tai aluehallintovirasto voisi sulkea asiakkaiden tai osallistujien käyttöön tarkoitetut elinkeino- tai muun toiminnan tilat määräajaksi. Mahdollisuus kieltää asiakkaiden tai osallistujien ottaminen tilaan voisi koskea ainoastaan toimintoja, joissa olisi erityinen mahdollisuus merkittävien tartuntaketjujen syntymiselle. . Toimialat ja tilat, joita tällainen päätös voisi koskea olisivat muun muassa liikunta- ja urheilutilat sekä teemapuistot.

Esityksessä ehdotetaan myös säädettäväksi vastaavista hygieniavaatimuksista sekä tarvittaessa viranomaispäätöksellä toteutettavasta matkustajamäärien rajoittamisesta henkilöliikenteessä. Liikenteen terveysturvallisuutta koskeva liikenteen palveluntarjoajiin kohdistuva valtakunnallinen päätöksenteko keskitettäisiin Liikenne- ja viestintävirastolle.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan säädettäväksi edellä mainittujen velvoitteiden valvonnasta. Myös tiedonsaantioikeuksia koskevaa sääntelyä, työstä, varhaiskasvatuksesta ja oppilaitoksesta poissaoloa koskevia säännöksiä sekä eristämispaikkaa koskevaa sääntelyä ehdotetaan täsmennettäväksi. Lisäksi säädettäisiin Tullin ja Rajavartiolaitoksen mahdollisuudesta antaa virka-apua.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian. Lain sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnan laajentamista, hygieniatoimenpiteitä sekä asiakkaille ja osallistujille tarkoitettujen tilojen käytön edellytyksiä sekä väliaikaista sulkemista, matkustajamäärän väliaikaista rajoittamista, suunnitelmaa toimenpiteistä covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi, valvontaa, tarkastuksia, määräyksiä ja pakkokeinoja, toimivaltaista viranomaista kunnassa sekä sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnan laajentamista koskevista päätöksistä aiheutuvien kustannusten korvaamista koskevat säännökset olisivat voimassa väliaikaisesti 31.12.2021 saakka.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ....1
PERUSTELUT....5
1 Asian tausta ja valmistelu....5
1.1 Tausta....5
1.2 Valmistelu....6
2 Nykytila ja sen arviointi....7
2.1 Yleistä....7
2.2 Tartuntatautilaki....7
2.3 Elinkeinon harjoittamista koskeva lainsäädäntö....13
2.4 Henkilöliikennettä koskeva sääntely....16
2.5 Sosiaali- ja terveyspalvelujärjestelmä....17
2.6 Opetus- ja kulttuuritoimen hallinnon ala....20
2.7 Valvonta....22
2.8 Koronavirustaudin epidemiologinen ja lääketieteellinen tilannekuva....22
2.8.1 Koronavirus ja koronavirustauti....22
2.8.2 Koronavirustartuntariskin arviointia....23
2.8.3 Tilannekuva....24
2.9 Valtioneuvoston hybridistrategia....28
2.10 Hallituksen suositukset 15.10.2020 ja sosiaali- ja terveysministeriön ohjeet ja suositukset epidemian leviämisen estämiseksi Uudellamaalla sekä muissa leviämisvaiheen uhassa olevissa maakunnissa 24.11.2020....29
2.11 Koronatilanteesta aiheutuneiden taloudellisten menetysten vuoksi maksetut tuet...32
2.12 Vallitsevan tilanteen arviointi....33
3 Tavoitteet....34
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset....36
4.1 Keskeiset ehdotukset....36
4.2 Pääasialliset vaikutukset....38
4.2.1 Toimialakohtaiset taloudelliset vaikutukset....38
4.2.2 Vaikutukset kotitalouksiin....43
4.2.3 Vaikutukset yrityksiin....44
4.2.4 Vaikutukset julkiseen talouteen....50
4.2.5 Vaikutukset viranomaisten toimintaan....51
4.2.6 Yhteiskunnalliset vaikutukset....54
4.2.7 Vaikutukset kansalaisten asemaan ja sosiaaliset vaikutukset....56
4.2.8 Vaikutukset lasten, nuorten ja perheiden asemaan....59
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot....61
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset....61
5.1.1 Ei-säädösperusteiset suositukset ja itsesääntely....61
5.1.2 Sääntely sektorilainsäädännössä....62
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot....63
6 Lausuntopalaute....65
7 Säännöskohtaiset perustelut....67
8 Lakia alemman asteinen sääntely....112
9 Voimaantulo....113
10 Toimeenpano ja seuranta....113

11 Suhde talousarvioesitykseen 113
12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys 113
LAKIEHDOTUS 143
Laki tartuntatautilain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta 143
LIITE 154
RINNAKKAISTEKSTIT 154
Laki tartuntalain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta 154

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

SARS-CoV2-viruksen aiheuttamia covid-19-tautitapauksia on tammikuun 2020 jälkeen todettu yli 50 miljoonaa ympäri maailmaa. Covid-19-epidemia levisi vuoden 2020 alussa Kiinasta lähes kaikkiin maailman maihin. Maailman terveysjärjestö WHO julisti covid-19-epidemian pandemiaksi 11.3.2020 ja tämän johdosta Suomessa valtioneuvosto yhteistoiminnassa tasavallan presidentin kanssa totesi pandemian vuoksi valmiuslain (1552/2011) mukaiset poikkeusolot. Asiasta tehtiin 16.3.2020 päätös, joka oli voimassa 15.6.2020 saakka.

Koronaepidemiaa on 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.

Koska Suomessa ei enää 16.6.2020 alkaen vallitse poikkeusolot, valmiuslakia ei voida soveltaa. Valmiuslain soveltamisen on oltava väliaikaista ja tilapäistä, eikä se voi kestää pitkään. Sen vuoksi epidemian hallintaa koskevat säännökset tulisi ensisijaisesti sisällyttää normaaliin lainsäädäntöön.

Valtioneuvosto teki 6.5.2020 periaatepäätöksen suunnitelmasta koronakriisin hallinnan hybridistrategiaksi. Hybridistrategiassa laajamittaisista rajoitustoimista siirryttiin hallitusti aiempaa kohdennetumpiin toimenpiteisiin ja kohti hybridistrategian mukaista testaa, jäljitä, eristä ja hoida –periaatteen soveltamista. Tavoitteena on, että hybridistrategian avulla epidemiaa onnistutaan tehokkaasti hillitsemään siten, että puututaan mahdollisimman vähän perusoikeuksiin.

Valtioneuvosto hyväksyi 3.9.2020 valtioneuvoston periaatepäätöksen toimintasuunnitelman antamisesta hybridistrategian mukaisten suositusten ja rajoitusten toteuttamiseen covid-19-epidemian ensimmäisen vaiheen jälkeen (jäljempänä hybridistrategian toimintasuunnitelma)[1]. Valtioneuvosto valtuutti sosiaali- ja terveysministeriön antamaan toimintasuunnitelman. Toimintasuunnitelman mukaan toimenpiteiden on oltava epidemiologisesti perusteltuja. Tässä tarkoituksessa toimintasuunnitelmassa kuvataan kolme epidemiologista tilannetta luonnehtivaa skenaariota, joiden avulla suositusten ja rajoitusten tarvetta ja kohdentamista jatkossa arvioidaan ja joita käytetään päätöksenteon perusteluina alueellisesti ja valtakunnallisesti. Päätöksenteon tulee perustua epidemiologiseen tilannekuvaan, epidemian vaihearvioon ja muuhun asiantuntijatietoon, jota alueelta saadaan. Hybridistrategiaa ja toimintasuunnitelmaa esitellään tarkemmin jaksossa 2.8.

Valtioneuvosto linjasi 9.6.2020, että valmiuslain soveltamisen päättymisen johdosta tarvittavat tartuntatautilain (1227/2016) muutokset tulee valmistella. Tartuntatautilakiin tehtävien muutosten valmistelua tuli jatkaa kiireellisinä seuraavissa asioissa: sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiöiden toiminnan ohjaaminen, ravintoloiden ja muiden vastaavien elinkeinotoimintaan käytettävien tilojen käytön rajoittaminen, yleisötilaisuuksien ja yleisten kokousten tarkempi

[1] Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2020:26: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162421/STM_2020_26_j.pdf?sequence=1&isAllowed=y

määrittely sekä eristämispäätös henkilön asuntoon tai muuhun päätöksen antajan hyväksymään tai osoittamaan paikkaan.

Tartuntataudeista annetun valtioneuvoston asetuksen (146/2017, *tartuntatautiasetus*) 1 §:n listaan yleisvaarallisista tartuntataudeista lisättiin 13.2.2020 muu uuden koronavirustyypin aiheuttama vaikea infektio. Uuden SARS-CoV2-koronaviruksen aiheuttamaa tautia kutsutaan nimellä covid-19, joka tulee sanoista corona, virus, disease[2]. Muun muassa koronavirustautia koskevan tiedon, testauksen ja jäljityksen parantuminen ovat mahdollistaneet rajoitustoimien asteittaisen purkamisen ja vaihtoehtoisten rajoitus- ja muiden toimien tekemisen yhteiskunnallisten haittojen vähentämiseksi. Hybridistrategian mukaisesti kulloinkin käytettävät toimet valitaan kokonaisharkinnan perusteella siten, että epidemian hallinnassa saavutettava hyöty on mahdollisimman suuri suhteessa toimenpiteen aiheuttamiin sosiaalisiin ja taloudellisiin haittavaikutuksiin. Uusien tapausten määrä ja ilmaantuvuus ovat nousseet heinäkuun alun mataliin lukemiin verrattuna. Tartunnat jakautuvat epätasaisesti eri alueille. Maailmanlaajuinen covid-19-pandemia on kuitenkin jatkunut vaikeana, ja tartuntojen määrä on kääntynyt elokuussa uudelleen nousuun myös Suomessa.

1.2 Valmistelu

Hallituksen esitys on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriössä.

Valmistelussa on kuultu työ- ja elinkeinoministeriön, liikenne- ja viestintäministeriön, opetus- ja kulttuuriministeriön, oikeusministeriön, valtiovarainministeriön, sisäministeriön sekä aluehallintovirastojen asiantuntijoita.

Esitystä on käsitelty valtioneuvoston Covid-19-koordinaatioryhmässä ja hallituksen neuvotteluissa, mukaan lukien parlamentaarinen käsittely, useaan otteeseen valmistelun aikana.

Esityksen kiireellisyyden vuoksi on jouduttu poikkeamaan kuulemista säädösvalmistelussa koskevista ohjeista lausuntoajan pituuden osalta. Esityksen suomenkielinen versio on ollut lausuntokierroksella 11.–27.9.2020 ja ruotsinkielinen 16.9.–1.10.2020.

Esitys on käsitelty kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa 29.9.2020.

Ahvenanmaan maakunnan hallitukselta saatiin hallituksen esitykseen pyydetty kirjallinen lausunto 1.10.2020. Tämän jälkeen 22.10.2020 järjestettiin keskustelutilaisuus, johon maakunnan hallituksen edustajat osallistuivat laajasti. Keskustelun tavoitteena oli antaa täydentävää informaatiota ja vastata mahdollisiin kysymyksiin. Sovitusti 28.10.2020 Ahvenanmaan maakunta vastasi sosiaali- ja terveysministeriön tietopyyntöön koskien hoitokapasiteettia, testaustoimintaa ja hallituksen esityksen taloudellisia ja hallinnollisia vaikutuksia Ahvenanmaalla. Edelleen 26.11.2020 järjestettiin keskustelutilaisuus Ahvenanmaan maakunnan hallituksen sekä Ålands hälso- och sjukvårdin kanssa covid-19-epidemiasta aiheutuneiden kustannusten korvaamisesta vuonna 2020.

[2] Kansainvälisesti hyväksytty covid-19–taudin aiheuttajaviruksen nimi on SARS-CoV-2, joka tulee sanoista severe acute respiratory syndrome *coronavirus* 2.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Yleistä

Covid-19-epidemian levittyä pandemiaksi hallitus otti maaliskuussa nopeasti käyttöön suosituksiin, normaaliolojen lainsäädäntöön ja valmiuslainsäädäntöön perustuvan rajoitustoimien kokonaisuuden. Koska Suomessa ei ole tällä hetkellä poikkeusoloja, epidemian hallinnassa ei voida käyttää valmiuslainsäädäntöön nojautuvia toimenpiteitä tai säätää perustuslain 23 §:n nojalla tilapäisiä poikkeuksia perusoikeuksista.

Perustuslakivaliokunta totesi keväällä 2020 valmiuslain käyttöönottoon liittyvissä mietinnöissä useaan otteeseen, että se korostaa normaaliolojen lainsäädännön ensisijaisuutta ja perusoikeuksiin vähän puuttuvien toimivaltuuksien ensisijaisuutta. Valiokunnan mukaan erityisesti epidemiatilanteen pitkittyessä tulee ryhtyä normaaliolojen lainsäädännön mahdollisesti tarvittaviin muutoksiin. Pysyviä muutoksia on kuitenkin perusteltua säätää normaalioloissa huolellisen valmistelun jälkeen. Lisäksi valiokunta mietinnöissään viittasi usein valmiuslain 4 §:n 2 momentista ilmenevä vaatimukseen, jonka mukaan valmiuslain mukaisia toimivaltuuksia voidaan käyttää vain, jos tilanne ei ole hallittavissa viranomaisten säännönmukaisin toimivaltuuksin (muun muassa PeVM 20/2020 vp viitteineen aiempiin mietintöihin). Tämä merkitsee tarvetta varmistaa, että lainsäädännössä toimivaltaisilla viranomaisilla on tilanteen hallintaan riittävät toimivaltuudet.

Keväällä ja kesällä 2020 tartuntatautitilanteen hallinnassa tukeuduttiin keskeisesti tartuntatautilain soveltamiseen. Lisäksi keväällä ja kesällä 2020 on säädetty määräaikaisesti voimassaolevaa, erityisesti koronaepidemiaan liittyvää lainsäädäntöä. Esiin on tullut useita tarpeita tartuntatautilain sääntelyn täsmentämiseksi. On perusteltua jatkaa lainsäädännön kehittämistä siten, että epidemian hallintaan on riittävät työkalut myös tulevia kuukausia varten. Voimassa olevassa lainsäädännössä ei ole esimerkiksi säännöksiä muulle elinkeinotoiminnalle kuin ravintolatoiminnalle asetettavista velvoitteista ja rajoitteista. Tämä merkitsee tarvetta säätää viranomaisen toimivaltuuksista normaaliaikojen lainsäädännössä tavalla, joka mahdollistaa epidemian hallinnan kannalta tarkoituksenmukaiset ja epidemiatilanteeseen nähden oikeasuhtaiset toimet tartuntataudin leviämisen ehkäisemiseksi.

Koronaepidemian kehittymistä tulevina kuukausina ei voida tarkasti ennustaa, ja on mahdollista, että pandemia kestää maailmanlaajuisesti useita kuukausia, mahdollisesti välillä kiihtyen ja välillä laantuen. Vallitsevassa tilanteessa on tarpeen säätää ehdotettavista velvoitteista ja rajoitteista varsin nopealla aikataululla, jotta viranomaisten käytössä olisi tarvittavia työkaluja epidemian leviämisen estämiseksi. Muun muassa valmisteluaikataulun tiukkuudesta johtuen erityisesti perusoikeuksia kaikkein eniten rajoittavien velvoitteiden ja rajoitusten osalta on perusteltua säätää määräaikaista lainsäädäntöä, joka on valmisteltu erityisesti covid-19-epidemian hallintaa varten. Tartuntatautilain uudistamisen toisessa vaiheessa, joka tulisi toteuttaa normaalitilanteessa hyvien lainvalmisteluperiaatteiden mukaisesti sekä peilaten tartuntatautilainsäädäntöä erityisesti suhteessa valmiuslainsäädäntöön, tulisi valmistella tarvittavat toistaiseksi voimassa olevat säännökset myös niin sanotusti tartuntatautineutraalisti.

2.2 Tartuntatautilaki

Keskeiset käsitteet, viranomaistoimijat ja niiden vastuulle kuuluvat tehtävät

Tartuntatautilain tarkoituksena on lain 1 §:n mukaan ehkäistä tartuntatauteja ja niiden leviämistä sekä niistä ihmiselle ja yhteiskunnalle aiheutuvia haittoja. Lakia sovelletaan 2 §:n mukaan tartuntatautien torjuntatyön järjestämiseen ja toteuttamiseen sekä sen suunnitteluun, ohjaukseen, seurantaan ja valvontaan.

Lain määritelmäpykälän (3 §) mukaan poikkeuksellisella epidemialla tarkoitetaan Maailman terveysjärjestön julistamaa pandemiaa sekä muuta tartuntatautiepidemiaa, joka aiheuttaa merkittävän uhan kansanterveydelle ja terveydenhuollon palvelujen riittävyydelle (7 kohta). Koronavirusepidemia on poikkeuksellinen epidemia, jonka Maailman terveysjärjestö on julistanut pandemiaksi.

Lain 4 §:n mukaan tartuntataudit jaetaan yleisvaarallisiin ja valvottaviin tartuntatauteihin sekä muihin tartuntatauteihin. Tartuntatauti on yleisvaarallinen, jos taudin tarttuvuus on suuri, tauti on vaarallinen ja taudin leviäminen voidaan estää tautiin sairastuneeseen, taudinaiheuttajalle altistuneeseen tai tällaisiksi perustellusti epäiltyyn henkilöön kohdistettavilla toimenpiteillä. Uuden koronavirustyypin aiheuttama vaikea infektio on määritelty yleisvaaralliseksi tartuntataudiksi valtioneuvoston asetuksella (69/2020).

Tartuntatautilain nojalla toimivalta ja vastuu alueellisesta valmistelusta, harkinnasta ja päätöksenteosta on sairaanhoitopiireillä ja kunnilla sekä kuntayhtymillä. Myös aluehallintovirastolla on erikseen säädettyjä tehtäviä sekä vastuu toiminnan valvonnasta. Ahvenanmaan maakunnassa nämä tehtävät ovat pääsääntöisesti maakunnalla ja sen viranomaisilla. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos toimii kansallisena ohjaavana asiantuntijaviranomaisena.

Laissa tarkoitettujen valtion viranomaisten ja asiantuntijalaitosten sekä kuntien ja kuntayhtymien on lain 6 §:n mukaan järjestelmällisesti torjuttava tartuntatauteja sekä varauduttava terveydenhuollon häiriötilanteisiin. Niiden on ryhdyttävä välittömiin toimiin saatuaan tiedon torjuntatoimia edellyttävän tartuntataudin esiintymisestä tai sellaisen vaarasta toimialueellaan.

Tartuntatautien torjunnan yleinen suunnittelu, ohjaus ja valvonta kuuluvat lain 7 §:n 1 momentin mukaan sosiaali- ja terveysministeriölle. Ministeriö vastaa valtakunnallisesta terveydenhuollon häiriötilanteisiin tai niiden uhkaan varautumisesta ja näiden tilanteiden johtamisesta. Koronavirusepidemiassa on kyse terveydenhuollon häiriötilanteesta. Sosiaali- ja terveysministeriö vastaa näin ollen voimassaolevan tartuntatautilain mukaan koronavirusepidemiatilanteen edellyttämien toimien johtamisesta Suomessa.

Tartuntatautilaissa säädetään Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tehtävistä tartuntatautien torjunnassa. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos on lain 7 §:n 2 momentin mukaan tartuntatautien torjunnan kansallinen asiantuntijalaitos. Se tukee asiantuntemuksellaan sosiaali- ja terveysministeriötä ja aluehallintovirastoja, ylläpitää tartuntatautien torjuntaa palvelevia valtakunnallisia epidemiologisia seurantajärjestelmiä sekä ohjaa ja tukee tartuntatautien torjuntatyötä kunnissa, sairaanhoitopiirien kuntayhtymissä ja sosiaalihuollon ja terveydenhuollon toimintayksiköissä. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen vastuulla on asiantuntemuksensa nojalla arvioida alueen epidemiologisen tilanteen asettamaa tartuntatautiriskiä sekä ohjeistaa ja tukea muiden terveysviranomaisten toimintaa näiden riskien edellyttämissä erilaisissa toimenpiteissä ja niiden kriteereissä sekä vaihtoehdoissa. THL:n tulee tuottaa tietoa riskien vakavuudesta, luonteesta sekä arvioida tarpeet riskien torjumiseksi tarpeellisista tartuntatautilain mukaisista toimenpiteistä, samoin kuin näiden toimenpiteiden tilannekohtaisessa harkinnassa käytettävän lääketieteellisen harkinnan kriteereistä. Tässä työssään laitoksen tulee arvioida ja ottaa huomioon myös ohjeiden ja suositusten sisällön vaikuttavuus sekä kustannustehokkuus koko kansallisella tasolla.

Laissa säädetään myös muiden viranomaisten tehtävistä ja velvollisuuksista tartuntatautien torjumisessa.

Lain 8 §:n mukaan aluehallintovirasto sovittaa yhteen ja valvoo tartuntatautien torjuntaa alueellaan. Aluehallintovirasto valvoo, että sairaanhoitopiirien kuntayhtymät ovat varautuneet alueellisesti terveydenhuollon häiriötilanteita varten. Aluehallintovirasto valvoo torjuntatyön säännösten mukaista toteuttamista sekä kansallisten suunnitelmien ja sosiaali- ja terveysministeriön päätösten toimeenpanoa. Lisäksi viraston toimivaltaan kuuluu eräiden päätösten tekeminen. Lain 15 §:n nojalla aluehallintovirasto voi määrätä järjestettäväksi toimialueensa jollakin paikkakunnalla tai tietyssä työpaikassa, laitoksessa, kulkuneuvossa tai vastaavassa paikassa oleskeleville terveystarkastuksen, jos tarkastus on yleisvaarallisen tartuntataudin leviämisen estämiseksi tarpeen. Edelleen lain 16 §:n nojalla aluehallintovirasto voi päättää, että terveystarkastukseen osallistuminen on pakollista, jos se on yleisvaarallisen tartuntataudin tai yleisvaaralliseksi perustellusti epäillyn tartuntataudin leviämisen ehkäisemiseksi välttämätöntä. Lain 58 §:ssä säädetään eräisiin julkisiin tiloihin sekä yleisötilaisuuksiin kohdistuvista rajoituksista, kun niiden tarve ylittää kuntarajat. Aluehallintoviraston pääasiallinen tehtävä on siis valvoa sitä, että sairaanhoitopiirit, muut kuntayhtymät ja kunnat noudattavat tartuntatautilain mukaisia velvollisuuksiaan tartuntatorjunnassa Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen antaman sisältöohjauksen mukaisesti. Virasto itse ei ole tartuntatautien torjuntaa sisällöllisesti ohjaava viranomainen. Valvontatehtävään kuuluu kuitenkin velvollisuus ohjata valvottavia sen suhteen, mitä lainsäädäntö, oikeuskäytäntö ja Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen sisältöohjaus edellyttävät. Tämä koskee myös muun soveltuvan sosiaali-ja terveydenhuollon lainsäädännön sisältöä. Omissa päätöksissään viraston harkintapohja määräytyy Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tuottaman tiedon ja ohjeistuksen mukaisesti, ottaen huomioon myös sairaanhoitopiirien tuottama tarkempi aluekuva ja alueen muut toimenpiteet.

Sairaanhoitopiirin kuntayhtymä ohjaa ja tukee kuntia ja sosiaalihuollon ja terveydenhuollon toimintayksiköitä lääketieteellisellä asiantuntemuksellaan tartuntatautien torjunnassa, kehittää alueellisesti tartuntatautien diagnostiikkaa ja hoitoa sekä selvittää epidemioita yhdessä kuntien kanssa. Sairaanhoitopiiri varautuu poikkeuksellisten epidemioiden torjuntaan ja hoitoon sekä huolehtii hoitoon liittyvien infektioiden torjunnan kehittämisestä alueensa sosiaalihuollon ja terveydenhuollon toimintayksiköissä. Sairaanhoitopiirin vastuulla on tarkentaa alueen epidemiologisen tilanteen kuvaa ja tehdä johtopäätökset siihen sekä Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tietoon ja ohjeistuksiin pohjaten. Sairaanhoitopiirin tulee sen mukaisesti tarkemmin ohjeistaa alueensa kuntia toimenpiteiden sisällössä ja toteuttaa ne kuntien kanssa sovittavalla työnjaolla. Sairaanhoitopiirin tulee myös asiantuntemuksensa mukaisesti huolehtia alueensa tartuntatautien torjuntatoimenpiteiden sisällöllisestä yhteensopivuudesta.

Aluehallintoviraston ja sen toimialueen sairaanhoitopiirien kuntayhtymien on tehtävä yhteistyötä tartuntatautien torjunnassa. Aluehallintovirasto tekee tartuntatautilaissa säädetyt hallinnolliset päätökset käyttäen hyväksi sairaanhoitopiirin kuntayhtymän, erityisvastuualueen ja Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen asiantuntemusta. Tartuntatautien torjunnan alueellinen varautuminen ja valmiussuunnittelu toteutetaan siten kuin terveydenhuoltolain (1326/2010) 38 §:ssä säädetään ottaen huomioon myös työterveyshuollon ja yksityisen terveydenhuollon toiminta.

Lain 9 §:ssä säädetään torjuntatyöstä kunnissa. Kunnan velvollisuutena on järjestää alueellaan tartuntatautilaissa tarkoitettu tartuntatautien vastustamistyö, johon 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. Kuntien ja kuntayhtymien tulee Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen ja sairaanhoitopiirin tietoon, arvioon, ohjeistuksiin sekä

sairaanhoitopiirin kanssa tehtyihin arvioihin ja johtopäätöksiin perustuen päättää ja toteuttaa niiden vastuulle kuuluvat toimenpiteet.

Kuva 1. Koronavirustilanteen hoitaminen alueilla.

Sosiaali ja terveysministeriö on sille kuuluvan terveydenhuollon häiriötilanteiden johtamismandaattinsa puitteissa 10.9.2020 edelleen kehottanut sairaanhoitopiirejä, kuntia ja kuntayhtymiä, Terveyden ja hyvinvoinnin laitosta, aluehallintovirastoja sekä Ahvenanmaan maakunnan hallitusta valmistautumaan tartuntatautilain mukaisten toimenpiteiden jatkamiseen alueillaan koronaviruksen aiheuttaman infektion leviämisen ehkäisemiseksi. Sairaanhoitopiirien on tullut viipymättä käynnistää toimenpiteet viranomaistyön organisoimiseksi alueellaan sekä varautumaan tilanteen edellyttämiin toimenpiteisiin. Aluehallintovirastojen on valvovina viranomaisina huolehdittava alueillaan siitä, että harkintaan ja päätöksentekoon on varauduttu ja se on organisoitu. Lisäksi virastoja on kehotettu osallistumaan toimenpiteisiin lakisääteisten vastuidensa mukaisesti. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos osallistuu alueelliseen organisoitumiseen omien vastuidensa mukaisesti kuten myös kunnat ja kuntayhtymät.

Sosiaali- ja terveysministeriö on edelleen ohjeistanut, että alueellisen päätöksenteon tulee perustua viikoittain päivittyvään epidemiologiseen tilannekuvaan, epidemian vaihearvioon ja muuhun asiantuntijatietoon, jota alueelta saadaan. Päätökset on perusteltava alueen tarpeilla, ja niissä on kuvattava kokonaisarviointi toimenpiteiden epidemiologisista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista. Alueen viranomaisten on tärkeää harkita tarvittaessa myös alueen elinkeino-, liikenne-ja ympäristökeskusten kytkemistä mukaan tarvittavaan viranomaisyhteistyöhön. Samoin kuntien ja aluehallintovirastojen on tärkeää harkita omien eri toimialojensa laajemman osaamisen kytkemistä mukaan tarvittavaan viranomaisyhteistyöhön. Näitä viranomaisia ja niiden osaamista tarvitaan mahdollisesti päätettävien toimenpiteiden laajempien yhteiskunnallisten vaikutusten arvioinnissa. Epidemian tehokas torjunta, ihmisten terveyden turvaaminen ja yhdenvertaisuus edellyttävät, että tartuntatautilakia tulkitaan ja sovelletaan yhdenmukaisesti koko valtakunnassa, perustuen kansalliseen tietoon ja ohjeistukseen sekä alueelliseen tilanteeseen. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen sekä aluehallintovirastojen tehtävä omien toimivaltojensa

puitteissa on varmistaa näiden periaatteiden toteutuminen. Sairaanhoitopiirien, kuntien ja kuntayhtymien tehtävä on noudattaa näitä lakisääteisiä velvollisuuksia toiminnassaan ja sen johtamisessa.

Sosiaali-ja terveysministeriössä toimii ydintiimi, jonka tehtävänä on varmistaa hybridistrategian mukaisten suositusten ja rajoitusten toteuttamisen alueellista toimeenpanoa painopisteenä päätöksenteon seuranta ja palvelujärjestelmän tarpeenmukainen ohjaus (asettamispäätös 9.10.2020, VN/22220/2020). Ryhmälle raportoidaan THL:n verkkosivustolleen kokoamasta alueellisesta päätöksenteosta, ja joka seuraa sekä toimivaltansa mukaisesti ohjaa tarvittaessa viranomaisia. Näin varmistetaan osaltaan, että aluetasolla tehtävät päätökset muodostavat järkevän ja yhdenmukaisen kokonaisuuden, ja että epidemian torjunta on kokonaisuudessaan vaikuttavaa.

Työterveyslaitos toimii asiantuntijalaitoksena työhön liittyvien tartuntojen riskinarvioinnissa sekä torjuntatoimien suunnittelussa ja toteutuksessa.

Karanteeni ja eristäminen

Kunnan tai sairaanhoitopiirin tartuntataudeista vastaava lääkäri voi tartuntatautilain 60 §:n perusteella määrätä enintään yhden kuukauden ajaksi karanteeniin henkilön, jonka on todettu tai perustellusti epäilty altistuneen yleisvaaralliselle tartuntataudille. Karanteeni tulisi pääsääntöisesti toteuttaa yhteisymmärryksessä altistuneen henkilön kanssa. Lääkäri voi tehdä päätöksen karanteenista myös henkilön tahdosta riippumatta.

Kunnan tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymän virkasuhteinen tartuntataudeista vastaava lääkäri voi tartuntatautilain 63 §:n perusteella päättää yleisvaaralliseen tai yleisvaaralliseksi perustellusti epäiltyyn tartuntatautiin sairastuneen tai sairastuneeksi perustellusti epäillyn henkilön eristämisestä terveydenhuollon toimintayksikköön, jos taudin leviämisen vaara on ilmeinen ja jos taudin leviämistä ei voida estää muilla toimenpiteillä. Lääkäri voi tehdä päätöksen eristämisestä myös 1 momentissa tarkoitetun henkilön tahdosta riippumatta.

Lain karanteenia koskevan sääntelyn mukaan karanteeni toteutetaan henkilön asunnossa tai muussa päätöksen antajan hyväksymässä tai osoittamassa paikassa. Eristämispäätös voidaan tehdä terveydenhuollon toimintayksikköön. Käytäntö on osoittanut, että tartuntatautilain erottelu karanteeni- ja eristämispaikkojen välillä ei ole käytännössä tarpeellista kaikkien tartuntatautien kohdalla, koska kaikki tartuntataudit eivät edellytä sairauden hoitoa terveydenhuollon toimintayksikössä. Tartuntatauti voi olla yleisvaarallinen ilman, että henkilö tarvitsee sairaalahoitoa. Esimerkiksi koronavirustaudin piirteenä on, että sairastuminen ei ole kaikille henkilöille itselleen vaarallista, ja monille tauti on lieväoireinen, mutta tartunnan saaneet saattavat silti levittää muille vaarallista tautia. On perusteltua, että myös esimerkiksi sosiaalihuollon ympärivuorokautista palvelua tarjoavissa yksiköissä voidaan järjestää siellä asuvien henkilöiden hoito asianmukaisesti ilman, että heitä joudutaan tarpeettomasti toimivallan puuttuessa siirtämään terveydenhuollon yksikköön. Useimmissa tapauksissa tilat mahdollistavat karanteenin ja eristämisen toteuttamisen karanteeniin tai eristykseen määrätyn henkilön sekä muiden ihmisten terveys ja turvallisuus huomioon ottaen. Sosiaalihuollon yksiköissä on jo lääkehoidosta vastaavia henkilöitä, mutta tartuntatautitilanteen edellyttämää terveydenhuollon asiantuntemusta tulee niihin lisätä tarpeen mukaan. Eristämisen toteuttamisen salliminen henkilön kotona on perusteltua, jotta esimerkiksi lieväoireinen alaikäinen voi olla eristettynä omassa kodissaan tai esimerkiksi lastensuojelulaitoksessa, silloin kun se on alaikäisen asumispaikka. Hoidon tulee kaikissa tilanteissa perustua parhaaseen mahdolliseen asiantuntemukseen. Lakia muutettaessa on perusteltua samalla täsmentää karanteenipaikkoja koskevaa sääntelyä ja säätää niistä yhteneväisesti eristämispaikkojen sääntelyn kanssa.

Laajaan tartunnanvaaraan liittyvät toimenpiteet

Voimassa olevan tartuntatautilain 58 § mahdollistaa yleisvaarallisen tartuntataudin kuten covid-19-taudin leviämisen estämiseksi välttämättömän tiettyjen laissa todettujen tilojen sulkemisen sekä yleisten kokousten ja yleisötilaisuuksin kieltämisen enintään kuukauden määräajaksi. Tartuntatautilain 58 §:ssä säädetään hyvin pitkälle menevistä toimivaltuuksista. Säännös ei sen esityöt huomioon ottaen kuitenkaan anna riittäviä oikeudellisia perusteita puuttua muuhun kuin pykälässä säädettyyn toimintaan ja tiloihin. Tästä syystä myös muun muassa ravintoloiden toimintaan ja tiloihin kohdistetuista toimista on säädetty erikseen. Päätökset tekee kunnan tartuntatautien torjunnasta vastaava toimielin tai aluehallintovirasto. Kyse on merkittävästä puuttumismahdollisuudesta laissa mainittujen toisaalta sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköiden, oppilaitosten sekä päiväkotien ja muiden vastaavien tilojen käyttöön, ja toisaalta erilaisten kertaluonteisten tilaisuuksien järjestämismahdollisuuteen. Monet edellä mainituista voivat olla ja ovat elinkeinotoimintaa, jonka vapaus on turvattu perustuslain 18 §:ssä. Monet tilaisuudet taas kuuluvat perustuslain 13 §:n suojaaman kokoontumis- ja yhdistymisvapauden piiriin. Sääntelyllä on yhteys myös perustuslain 15 §:ssä turvattuun omaisuuden suojaan. Kuntien ja kuntayhtymien sosiaali- ja terveydenhuollon, varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen yksityisistä toimintayksiköistä tuli 3,53 miljardia liikevaihtoa yksityisille toimijoille vuonna 2019.[3]

Kyseinen tartuntatautilain säännös on säädetty vuonna 2016 perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella. Perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan (PeVL 11/2016 vp), että 58 §:ää koskevaa säännösehdotusta oli syytä täsmentää siten, että siinä tarkoitetut toimenpiteet sidotaan esimerkiksi välttämättömyyteen yleisvaarallisen tartuntataudin leviämisen estämiseksi silloin, kun toimenpiteen kohteena on muu kuin julkinen tila. Sosiaali- ja terveysvaliokunta teki tämän täsmennyksen ja totesi mietinnössään (StVM 24/2016 vp), että perustuslakivaliokunnan lausunnon perusteella 1 momenttia tuli täsmentää siten, että säännös koskee siinä mainittujen tilojen sulkemista ja tilaisuuksien kieltämistä. Lisäksi valiokunta totesi, että perustuslakivaliokunnan lausunnon perusteella 1 ja 2 momenttiin tuli toimenpiteiden edellytykseksi säätää, että ne ovat välttämättömiä tartuntataudin leviämisen ehkäisemiseksi.

Voimassa olevan 58 §:n taustalla on aiemmassa tartuntatautilaissa (583/1986) ollut 14 §, jonka mukaan kun tartunnan vaaraa aiheuttava yleisvaarallinen tartuntatauti oli todettu tai sen esiintyminen oli perustellusti odotettavissa, tartuntatautien torjunnasta vastaava kunnan toimielin voi toimialueellaan muun ohella määrätä asuntoja ja huoltolaitoksia eristettäviksi sekä oppilaitoksia ja päiväkoteja suljettaviksi samoin kuin kieltää väkeä kokoavat tilaisuudet tai antaa näitä koskevia rajoittavia määräyksiä. Käsitellessään 14 §:n muutosta vuonna 2003 perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan (PeVL 6/2003 vp), että koska julkisen vallan on perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan edistettävä väestön terveyttä, ehdotetuille säännöksille mahdollisuudesta rajoittaa yksilön perusoikeuksia tartuntatautien leviämisen estämiseksi on perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävät ja painavat perusteet. Perustuslakivaliokunnan mukaan sääntely vastasi perustuslakivaliokunnan käytännön mukaisia tarkkuuden ja täsmällisyyden vaatimuksia. Sääntely ei perustuslakivaliokunnan mukaan myöskään muodostunut oikeasuhtaisuuden kannalta epäasianmukaiseksi, kun otetaan huomioon tartuntatautien erilaisuus ja niiden leviämisen estämiseksi välttämättömien toimenpiteiden vaihtelevuus. Kun päätöksistä oli myös normaali muutoksenhakuoikeus, perustuslakivaliokunta katsoi, että yksilön oikeusturva oli asianmukaisesti järjestetty. Sääntely ei näiltä osin vaikuttanut lakiehdotuksen käsittelyjärjestykseen.

[3] Tilastokeskuksen Kuntatalous-tilasto.

Voimassa olevan 58 §:n mukaan yleisvaarallisen tartuntataudin tai sellaiseksi perustellusti epäillyn taudin toteamisen tilanteissa kunta tai aluehallintovirasto voi päättää sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköiden, oppilaitosten, päiväkotien, asuntojen ja vastaavien tilojen sulkemisesta sekä yleisten kokousten tai yleisötilaisuuksien kieltämisestä. Aluehallintovirastot ovat tartuntatautilain nojalla antaneet määräyksiä, joilla oppilaitosten tiloja on suljettu ja kokoontumisia on rajoitettu. Kunnat ovat tehneet päätöksiä muun muassa sosiaalihuollon päivätoimintayksiköiden sulkemisesta. Asiakkaiden tarvitsemat palvelut on edellä mainituissa tilanteissa jouduttu järjestämään muulla tavoin. Haasteena 58 §:n tulkinnassa on ollut, että sen sanamuoto viittaa vain tiettyjen tilojen sulkemiseen, eikä nimenomaisesti esimerkiksi näihin tiloihin kohdistuviin osittaisiin sulkemisiin tai muunlaisiin rajoituksiin. Lähikontaktien rajoittamisen säädösperusteisia keinoja ovat olleet tartuntatautilain mukaiset ns. kokoontumisrajoitukset, joilla on kielletty tai rajoitettu yleisötilaisuuksia ja yleisiä kokouksia. Edelleen tartuntatautilain 17 §:n nojalla on rajoitettu vierailuja riskikohteiksi arvioiduissa sosiaalihuollon ja terveydenhuollon yksiköissä.

Sääntelyssä on havaittu täsmentämistarpeita erityisesti siltä osin, kuin se koskee näitä kokoontumisrajoituksia. Lain 58 §:ssä ei ole erikseen määritelty yleistä kokousta tai yleisötilaisuutta, vaan ne perustuvat kokoontumislaissa (530/1999) käytettyihin määritelmiin. Kokoontumislaista johdettujen käsitteiden käyttö legaalitermeinä johtaa tulkinnallisiin vaikeuksiin ja tilanteisiin, joissa sääntelyn soveltamisen lopputulos voi olla epäjohdonmukainen tartuntatautien torjuntaa koskevan sääntelyn tarkoituksen kanssa. Lisäksi 58 §:ssä säädetään nimenomaisesti vain tällaisten tapahtumien kieltämisestä, eikä pykälä koske sanamuotonsa perusteella lainkaan jatkuvaluonteista elinkeino- tai muuta toimintaa kuin sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköiden, oppilaitosten, päiväkotien, asuntojen ja vastaavien tilojen sulkemista. Sääntelyn ulkopuolelle on siten jäänyt muun muassa liikunta- ja urheilu sekä huvipuistotoiminta. Uskonnollisten yhdyskuntien tunnusomaiseen toimintaan kuuluvat tilaisuudet, jotka järjestetään julkista uskonnonharjoitusta varten yhdyskunnan omissa tai niitä vastaavissa tiloissa, eivät myöskään ole tulkittu olevan 58 §:n mukaisen yleisökokouksen käsitteen piirissä.

Koronavirustaudin leviämisen estämiseksi tartuntatautien torjuntaa koskevaa sääntelyä olisi kehitettävä toteuttamaan paremmin sen tarkoitusta yhdenmukaisesti ja yhdenvertaisesti rajoittaa lähikontakteja erilaisissa tilanteissa, joissa suuri lukumäärä ihmisiä on keskenään verrattain läheisessä kontaktissa, mikä lisää riskiä tartuntojen leviämiselle. Kyse on sääntelystä, jolla on merkitystä perustuslaissa turvatun elinkeinovapauden, uskonnonvapauden, omaisuuden suojan sekä kokoontumis- ja yhdistymisvapauden näkökulmasta. Uuden sääntelyn luominen edellyttää siten täsmällistä ja tarkkarajaista sääntelyä rajoitusten asiallisesta, ajallisesta ja alueellisesta sisällöstä sekä niihin liittyvästä päätöksentekomekanismista.

2.3 Elinkeinon harjoittamista koskeva lainsäädäntö

Elinkeinon harjoittamiseen liittyvä keskeinen lainsäädäntö

Perustuslain 18 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Perustuslaissa turvattua elinkeinovapautta säännellään tarkemmin elinkeinon harjoittamisen oikeudesta annetussa laissa (122/1919), jäljempänä elinkeinolaki, joka sisältää elinkeinon harjoittamisen oikeutta Suomessa koskevat perussäännökset.

Elinkeinolain mukaan laillista ja hyvän tavan mukaista elinkeinoa saa harjoittaa luonnollinen henkilö, jolla on asuinpaikka Euroopan talousalueella (1 §:n 1 momentin 1 kohta), suomalainen

yhteisö ja säätiö (1 §:n 1 momentin 2 kohta) sekä Suomessa sivuliikkeen rekisteröinyt ulkomainen yhteisö ja säätiö, joka on perustettu jonkin Euroopan talousalueeseen kuuluvan valtion lainsäädännön mukaan ja jolla on sääntömääräinen kotipaikka, keskushallinto tai päätoimipaikka jossakin Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa (1 §:n 1 momentin 3 kohta).

Lain 3 §:ssä on 28-kohtainen luettelo niin sanotuista ohjesääntöisistä elinkeinoista, joiden harjoittamisesta pykälän johdantokappaleen mukaan säädetään erikseen lailla tai asetuksella. Luettelossa mainittujen elinkeinojen harjoittamista on rajoitettu esimerkiksi säätämällä ne luvanvaraisiksi. Tällaisia elinkeinoja ovat muun muassa kaivostoiminta, apteekkiliikkeen harjoittaminen, alkoholijuomien anniskelutoiminta, luottolaitostoiminta, vakuutustoiminnan harjoittaminen, ajoneuvojen katsastustoiminta ja vartioimisliiketoiminta. Luettelo ei kuitenkaan ole nykyisin tyhjentävä vaan luvan varaisuudesta voidaan säätää myös muussa laissa.

Yleisiä säännöksiä elinkeinonharjoittamisesta ja siihen liittyvistä velvoitteista sisältyy lisäksi muun muassa kaupparekisterilakiin (129/1979) ja yritys- ja yhteisötietolakiin (244/2001). Vähittäiskaupan sekä parturi- ja kampaamoliikkeen aukioloajoista annettu laki (945/2009) kumottiin vuoden 2016 alusta lukien, jonka jälkeen liiketoiminnan aikaoloa ei ole rajoitettu.

Ravitsemisliikkeitä koskeva sääntely

Normaalioloissa ravitsemisliikkeiden aukioloa ei ole rajoitettu vuoden 2018 alun jälkeen. Ravitsemisliikkeiden toimintaan keskeisimmin vaikuttavat velvollisuudet ovat koskeneet elintarviketurvallisuutta ja alkoholijuomien anniskelua.

Ravintolatilat ovat epidemian leviämisen kannalta erityinen riskikohde. Koronavirustaudin leviämisen ehkäisemiseksi majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annettuun lakiin (308/2006) lisättiin lailla 153/2020 uusi 3 a §, jolla ravitsemisliikkeiden aukioloa rajoitettiin. Lailla puututtiin elinkeinonvapauteen tavalla, joka edellyttäisi normaalisti perustuslain säätämisjärjestystä. Laki kuitenkin säädettiin koronaepidemiatilanteessa poikkeuksellisesti perustuslain 23 §:n mukaisesti tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä. Laki oli voimassa 30.3.–31.5.2020. Ravitsemisliikkeet oli pidettävä suljettuina asiakkailta vaikutuksiltaan erityisen vakavaa suuronnettomuutta vastaavan hyvin laajalle levinneen vaarallisen tartuntataudin aikana niillä alueilla, joilla se oli välttämätöntä tartuntataudin leviämisen ehkäisemiseksi. Ravitsemisliikkeiden aukiolon väliaikainen rajoitus säädettiin valtioneuvoston asetuksella voimaan kaikissa Suomen maakunnissa. Asetukseen sisältyneen seurantavelvoitteen mukaisesti työ- ja elinkeinoministeriö ja sosiaali- ja terveysministeriö seurasivat säännöllisesti sitä, onko ravitsemisliikkeet pidettävä kussakin maakunnan edelleen suljettuina ja raportoivat tilanteesta valtioneuvostolle.

Ravitsemisliikkeiden sulkemista koskeva säännös ei koskenut majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetussa laissa tarkoitettuja henkilöstöravintoloita eikä ruoan tai juoman ulosmyyntiä.

Ravitsemisliikkeiden sulkemisen yhteydessä eduskunta edellytti toimenpiteitä ravitsemisliikkeiden kohtuullisten kustannusten kompensoinnista ja vaikutuksia lieventävistä toimenpiteistä (EV 14/2020 vp ja TaVM 5/2020). Sulkemisella oli välittömät vaikutukset ravitsemisalan yrittäjien mahdollisuuteen harjoittaa ammattiaan. Rajoitusten johdosta säädettiin laki ravitsemisyritysten uudelleentyöllistämisen tukemisesta ja toiminnan rajoitusten hyvittämisestä (403/2020), jonka tavoitteena oli yhtäältä hyvittää ravitsemisliikkeille lainsäädännöllä asetetuista rajoituksista aiheutuneita kustannuksia sekä toisaalta kannustaa alan yrityksiä työllistämään.

Ravintoloiden toiminnan rajoittamista koskeva sääntely lisättiin tartuntatautilakiin lailla 400/2020, joka oli voimassa 31.10.2020 saakka. Tartuntatautilakiin lisättiin määräaikainen 58 a §, jossa säädettiin ravitsemisliikkeen aukioloa, alkoholijuomien anniskeluaikaa sekä liikkeeseen kuuluvien sisä- ja ulkotilojen asiakaspaikkamäärää ja käyttöä elinkeinotoimintaan koskevista rajoituksista. Valtioneuvoston asetuksilla säädettiin aukioloajasta, anniskeluajasta ja asiakkaiden enimmäismääristä sekä tarkemmista hygieniaan ja etäisyyksien pitoon liittyvistä velvoitteista.

Lain voimassaolon päätyttyä uudet ravitsemistoiminnan rajoituksia koskevat tartuntatautilain säännökset tulivat voimaan 1.11.2020. Tartuntatautilain 28.2.2021 saakka väliaikaisesti voimassa olevassa 58 a §:ssä (727/2020) säädetään edelleen ravitsemisliikkeiden asiakkaiden ohjeistus- ja hygieniavaatimuksista, yleisestä asiakaspaikkojen etäisyysvaatimuksesta ja toiminnan suunnitteluvelvollisuudesta. Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä näistä vaatimuksista sekä asiakkaiden oleskeluun ja asiakaspaikkojen sijoittamiseen liittyvistä velvollisuuksista.

Tartuntatautilain väliaikaisen säännöksen mukaan ravitsemistoiminnan harjoittajan on huolehdittava ravitsemisliikkeen tilojen ja pintojen puhdistamisesta. Ravitsemistoiminnan harjoittajan on huolehdittava myös siitä, että asiakkaat saavat mahdollisuuden käsien puhdistamiseen, ja annettava asiakkaille riittävän etäisyyden ylläpitämistä ja käsien puhdistamista koskevat toimintaohjeet. Ravitsemistoiminnan harjoittajan on laadittava kirjallinen suunnitelma siitä, miten se toteuttaa sen toimintaan ja sisä- ja ulkotilojen käyttöön säädetyt velvollisuudet ja rajoitukset.

Edellä mainitun säännöksen nojalla säädetyssä 15.12.2020 saakka voimassa olevassa ravitsemisliikkeiden toiminnan väliaikaisesta rajoittamisesta tartuntataudin leviämisen estämiseksi annetussa valtioneuvoston asetuksessa (728/2020) säädetään tarkemmin näistä velvollisuuksista ja lisäksi ravitsemisliikkeiden asiakasmäärien sekä anniskelu- ja aukioloajan rajoittamisesta maakunnittain ja ravintolatyypeittäin. Lain mukaan sellaisen ravitsemisliikkeen, jonka pääasiallisena ravitsemistoimintana on tarjota yleisölle maksusta elintarvikelaissa tarkoitetussa elintarvikehuoneistossa alkoholijuomia, asiakasmäärää saa rajoittaa enintään 50 % ravitsemisliikkeen suurimmasta asiakas- tai henkilömäärästä, joka on mainittu anniskeluluvassa tai hyväksytyssä rakennussuunnitelmassa. Muiden ravitsemisliikkeiden asiakasmäärää saadaan asetuksella rajoittaa enintään 25 % edellä mainitusta suurimmasta asiakas- tai henkilömäärästä. Valtioneuvoston asetuksella voidaan rajoittaa ravitsemisliikkeen aukioloa kello 23—05 välisenä aikana ja alkoholijuomien anniskelua kello 22—09 välisenä aikana.

Asiakasmäärä- sekä aukiolo- ja anniskeluaikarajoitukset eivät koske henkilöstöravintolatoimintaa eivätkä ruoan tai juoman myymistä ravitsemisliikkeestä muualla nautittavaksi. Laissa on myös poikkeussäännös siitä, että aukioloaikojen rajoitukset eivät koske Suomen ja ulkomaiden välillä tai ulkomailla kulkevassa vesi- ja ilma-aluksessa eivätkä polttonesteiden jakeluaseman yhteydessä toimivia ravitsemisliikkeitä.

Tartuntatautilain 58 b §:ssä on 1.6.2020 lähtien säädetty aluehallintoviraston toimivallasta valvoa 58 a §:ssä ja sen nojalla säädettyjen velvoitteiden ja rajoitusten noudattamista sekä toimivallasta antaa määräyksen puutteiden ja epäkohtien korjaamiseksi, toimivallasta määrätä ravitsemisliikkeen ravitsemistoiminnan välittömästi keskeytettäväksi ja liikkeen pidettäväksi suljettuna asiakkailta enintään yhden kuukauden ajaksi sekä poliisin virka-avusta. Lisäksi pykälässä säädetään valtioneuvoston velvoitteesta tarkoin seurata ovatko rajoitusten edellytykset edelleen voimassa. Jos edellytykset eivät enää täyty, on valtioneuvoston viipymättä ryhdyttävä toimenpiteisiin 58 a §:n ja siihen liittyvien säännösten kumoamiseksi.

Muuhun elinkeinotoimintaan tartuntatautitilanteen takia kohdistetut rajoitukset

Muiden kuin ravitsemisliikkeiden asiakastiloja koskevia sekä 58 §:n nojalla mahdollistettuja velvoitteita tai rajoituksia ei ole tähän mennessä sisältynyt tartuntatautilakiin tai muuhun lainsäädäntöön. Elinkeinonharjoittajat ovat omaehtoisesti ja viranomaissuosituksia noudattaen toteuttaneet useita toimenpiteitä, joilla on pyritty asiakaspalvelutilanteiden turvallisuuteen. Nykyinen tautitilanne ja tautitilanteen ennakoitu kehittyminen vaatii kuitenkin velvoitteista säätämistä määräaikaisesti tartuntatautilaissa.

2.4 Henkilöliikennettä koskeva sääntely

Tällä hetkellä voimassa olevassa lainsäädännössä ei ole säädöksiä liikenteen terveysturvallisuudesta. Epidemiatilanteen kiihtyessä keväällä 2020 havaittiin myös, että liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan viranomaisilla ei ollut toimialan lainsäädännössä kaikilta osin riittäviä toimivaltuuksia epidemiatilanteen hoitamiseksi. Tätä koskien annettiin liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan lainsäädännön väliaikaisia poikkeuksia koskevat lakiehdotukset eduskunnalle huhtikuussa 2020 (HE 62/2020 vp) ja ne tulivat voimaan 1.6.2020.

Liikenne- ja viestintäministeriössä on valmisteltu säännösmuutoksia covid-19-taudin leviämisen estämiseksi tie- ja raideliikenteessä. Eduskunnalle on annettu asiasta kaksi hallituksen esitystä: hallituksen esitys raideliikennelain muuttamisesta (HE 113/2020 vp) ja hallituksen esitys liikenteen palveluista annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta (HE 202/2020 vp). Ehdotetut muutokset lisäisivät Liikenne- ja viestintäviraston mahdollisuuksia tehdä päätöksiä tai antaa määräyksiä, joilla vastataan covid-19-taudin aiheuttamiin häiriötilanteisiin. Muutosten on tarkoitus tulla pääosin voimaan 1.1.2021. Lisäksi ministeriössä valmistellaan hallituksen esitystä yksityistielain muuttamisesta ja luotsauslain väliaikaisesta muuttamisesta, joka on tarkoitus antaa eduskunnalle tammikuussa 2021.

Henkilöliikenteen toimijat ovat antaneet virustartuntojen ehkäisemiseksi ohjeita työntekijöilleen ja matkustajilleen. Ohjeet ovat noudattaneet Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen 25.5.2020 antamia ohjeita covid-19-tartuntojen ehkäisemiseksi joukkoliikenteessä. Tämän lisäksi Terveyden ja hyvinvoinnin laitos antoi 13.8.2020 suosituksen kasvomaskien käytöstä muun muassa joukkoliikenteessä. Liikenne- ja viestintävirasto julkaisi 14.8.2020 Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen ohjeistusta ja suositusta täydentävät suositukset liikenteen palveluiden tarjoajille, joilla mahdollistetaan turvallinen liikkuminen. Koronaviruksen aiheuttama epidemia on vaikuttanut voimakkaasti liikennejärjestelmän käyttöön sekä tarjontaan. Liikennemäärät ovat epidemian myötä vähentyneet merkittävästi tieverkolla ja vaikutukset henkilöliikenteen käyttäjämääriin ovat vielä voimakkaammat. Liikenteen toimivaltaisilta viranomaisilta saatujen tietojen mukaan käyttäjämäärät ovat koronavirusepidemian myötä vähentyneet jopa 70–90 prosenttia. Näiden lisäksi Työterveyslaitos on antanut laajaa ohjeistusta asiassa.

Komissio julkaisi 13.5.2020 rajoitustoimien poistamista koskevaan tiekarttaan liittyvän paketin liikenteen ja matkailun palvelujen palauttamiseen liittyen. Pakettiin kuuluu tiedonanto suuntaviivoista liikennepalveluiden ja saavutettavuuden asteittaisesta palauttamisesta, joka toimii kaikkia liikennemuotoja koskevana ”kehysohjeistuksena”. Komission suuntaviivat sisältävät myös liikennemuotokohtaisia käytännön ohjeita, jotka liittyvät matkustajien ja henkilökunnan terveyden turvaamiseen sekä toimenpiteitä, joilla pyritään vahvistamaan kansalaisten luottamusta liikenteen palveluiden turvalliseen käyttämiseen. Suuntaviivat koskevat sekä kansallista että rajat ylittävää liikennettä. Euroopan unionin neuvosto valmisteli Saksan johdolla myös neuvoston päätelmät rajat ylittävän joukkoliikenteen varmistamiseksi tarvittavien hygienia- ja in-

fektiotorjuntatoimenpiteiden noudattamisesta. Päätelmissä otettiin huomioon komission toukokuussa antamat ohjeet liikennepalvelujen ja -yhteyksien vaiheittaiseksi palauttamiseksi sekä EU:n ohjeet matkailupalvelujen asteittaisesta käynnistämisestä ja majoitus- ja ravitsemisliikkeiden terveyskäytännöistä. Euroopan unionissa on hyväksytty epidemiatilanteen hoitamiseksi myös poikkeuksia liikenteen lainsäädäntöön. Muun muassa lentoliikenteen liikenneoikeuksien käyttöön EU:n sisäisillä reiteillä voidaan puuttua tavanomaista kevyemmillä mekanismeilla.

Ilmailun alalla suuntaviivat ovat täydentyneet Euroopan unionin lentoturvallisuusvirasto (EASA) työstämillä käytännön ohjeilla, jotka julkaistiin 21.5.2020. Ilmailun kansainväliset järjestöt, kuten Kansainvälinen siviili-ilmailujärjestö (International Civil Aviation Organization, ICAO), EASA ja lentoyhtiöjärjestö IATA (International Air Transport Association), ovat kehittäneet pandemiakaudella ohjeistusta lentoliikenteen toimijoille. Ohjeistus kattaa sekä toiminnan kuljetusvälineissä että lentoasemilla. ICAO on WHO:n tukemana hallinnoinut jo vuodesta 2006 alkaen vapaaehtoista laaja-alaista yhteistyöohjelmaa CAPSCA (Collaborative Arrangement for the Prevention and Management of Public Health Events in Civil Aviation), joka tukee varautumista ja reagoimista julkisen terveyden haasteisiin. Kansainvälinen merenkulkujärjestö (IMO) on tuottanut huhtikuusta 2020 alkaen merkittävän määrän pandemiakauden ohjeistusta, mukaan lukien ohjeistusta terveysturvallisuuteen liittyvistä toimista aluksilla ja satamissa, osin yhteistyössä Maailman terveysjärjestön (WHO), Kansainvälisen työjärjestön (ILO) sekä ICAOn kanssa.

Henkilöliikenteen merkitys koronaviruksen leviämisessä ei ole täysin selvää, mutta erään tutkimuksen mukaan ruuhkautuneella metrojärjestelmällä on saattanut olla merkittävä rooli viruksen leviämisen alkuvaiheessa New Yorkissa.[4] Pitkän matkan linja-autoissa on todettu joitakin massa-altistustapahtumia, jotka todennäköisesti johtivat tartuntoihin. Näitä todettiin esimerkiksi viime talven aikana hiihtoturistien hiihtokeskusten ja lentoaseman välisissä kuljetuksissa. Henkilöliikenteen turvavälien tehokkuuden ja hyödyllisyyden arviointityötä viruksen ehkäisyssä tekevät terveysviranomaiset ja tutkijat. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen mukaan henkilöliikenteen tartuntamääristä on vähän tutkittua tietoa ja kotimaisessa matkustajaliikenteessä tartuntaketjuja ei ole pystytty tunnistamaan. Tieteellistä selvitystä on tehty esimerkiksi ilmailussa, joiden perusteella on todettu, että koneissa hyödynnetyt HEPA-suodattimet suojaavat maskeja paremmin tartuntariskiltä.[5] Ilmailussakin ensisijainen keino on kuitenkin turvaetäisyyksien ylläpitäminen. Kuitenkin yhteneväiset toimenpiteet ja käytännöt matkustajaliikenteessä sekä matkustajien vastuullinen käyttäytyminen voivat tartuntojen leviämisen estämisen lisäksi lisätä turvallisuuden tunnetta matkustajien keskuudessa.

2.5 Sosiaali- ja terveyspalvelujärjestelmä

Kunnan järjestämistä terveydenhuollon palveluista säädetään kansanterveyslaissa 66/1972, erikoissairaanhoitolaissa 1062/1989 ja terveydenhuoltolaissa 1326/2010 sekä laissa sosiaali-ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta 733/1992. Kunnalliseen sosiaalihuoltoon sovelletaan sosiaalihuoltolakia 1301/2014 sekä erityislainsäädäntöä. Sosiaali- ja terveydenhuollon yhteisissä palveluissa tai kun asiakas muutoin tarvitsee sekä sosiaali- että terveydenhuollon palveluja on sovellettava niitä sosiaali- ja terveydenhuollon säännöksiä, jotka asiakkaan edun mukaisesti parhaiten turvaavat tuen tarpeita vastaavat palvelut ja lääketieteellisen tarpeen mukaisen hoidon.

---

[4] https://www.nber.org/papers/w27021

[5] https://www.laakarilehti.fi/ajassa/nakokulmat/lentomatkustus-ja-covid-19/?public=0dba9b5ee872b126c255bda2c9f54009

Terveydenhuoltolain 10 §:n mukaan kunnan ja sairaanhoitopiirin kuntayhtymän on järjestettävä terveydenhuollon palvelut sisällöltään ja laajuudeltaan sellaisiksi kuin kunnan tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymän asukkaiden hyvinvointi, potilasturvallisuus, sosiaalinen turvallisuus ja terveydentila sekä niihin vaikuttavien tekijöiden seurannan perusteella lääketieteellisesti, hammaslääketieteellisesti tai terveystieteellisesti arvioitu perusteltu tarve edellyttävät. Terveydenhuoltolain 24 §:n mukaan kunnan on järjestettävä alueensa asukkaiden sairaanhoitopalvelut. Sairaanhoito on toteutettava potilaan lääketieteellisen tarpeen ja käytettävissä olevien yhtenäisten hoidon perusteiden mukaisesti. Terveydenhuoltolain 50 §:n mukaan kiireellinen sairaanhoito on annettava sitä tarvitsevalle potilaalle hänen asuinpaikastaan riippumatta. Kiireellisellä hoidolla tarkoitetaan äkillisen sairastumisen, vamman, pitkäaikaissairauden vaikeutumisen tai toimintakyvyn alenemisen edellyttämää välitöntä arviota ja hoitoa, jota ei voida siirtää ilman sairauden pahenemista tai vamman vaikeutumista.

Kunnat vastaavat sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämisestä. Kuntien vastuulle kuuluva terveydenhuoltoon sisältyvät terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen, perusterveydenhuolto ja erikoissairaanhoito. Perusterveydenhuollolla tarkoitetaan kunnan järjestämää väestön terveydentilan seurantaa, terveyden edistämistä ja sairauksien hoitamista sekä muita terveyspalveluita, jotka tuotetaan yleensä kunnan terveyskeskuksessa. Erikoissairaanhoito tarkoittaa erikoisalojen mukaisia tutkimuksia ja hoitoja, joista suurin osa järjestetään sairaaloissa. Erikoissairaanhoidon järjestämiseksi kunnan on kuuluttava johonkin sairaanhoitopiirin kuntayhtymään. Sosiaalihuoltoon sisältyvät sosiaalisen turvallisuuden ja hyvinvoinnin edistäminen sekä yleis- ja erityislainsäädännön mukaiset sosiaalihuollon tehtävät ja palvelut (sosiaalihuoltolaki 1301/2014, 2 ja 14 §). Käynnissä olevassa sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen uudistuksessa vastuu sosiaali- ja terveyspalvelujen ja pelastustoimen järjestämisestä siirtyy kunnilta maakunnille.

Kunnat voivat järjestää palvelut tuottamalla ne itse, sopimuksin yhdessä muun kunnan kanssa, muodostamalla palveluita tuottavan kuntayhtymän, hankkimalla palveluita valtiolta, toiselta kunnalta, kuntayhtymältä tai muulta julkiselta tai yksityiseltä palveluntuottajalta, tai antamalla palvelun käyttäjälle palvelusetelin. Kunnat järjestävät palvelut tavalla, joka on tarkoituksenmukaisin huomioiden väestön rakenteen ja tarpeet sekä kunnan resurssit. Kunnat ja sairaanhoitopiirit hankkivat palveluita tarpeen mukaan muualta tilanteissa, joissa palvelua ei ole omatuotantona saatavilla tai omatuotannon kapasiteetti on ylitetty. Erityisesti harvinaista ja vaativaa erityisosaamista vaativien palvelujen kohdalla palveluita hankitaan joustavasti muualta kuin omatuotantona. Käytännössä voimassa olevan lainsäädännön mukaan myös koronavirustautiin sairastuneiden sairaalahoitoa vaativien potilaiden kohdalla kuntien ja sairaanhoitopiirien on mahdollista järjestää tarvittava hoito muuten kuin omatuotantona. Voimassa olevan normaalitilanteen lainsäädännön mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon toimiyksiköitä ei kuitenkaan voida velvoittaa esimerkiksi sijoittamaan hoidon tarpeessa olevia henkilöitä toimintayksikköönsä siitä riippumatta mitä asiasta on säädetty, määrätty tai sovittu. Voimassa oleva lainsäädäntö ei myöskään mahdollista sitä, että valtioneuvosto tai ministeriö taikka muu viranomainen velvoittaisi sosiaalihuollon ja terveydenhuollon toimintayksikön muuttamaan toimintaansa esimerkiksi tartuntatautiepidemian leviämisen estämiseksi taikka palvelujärjestelmän toimintakyvyn ylläpitämiseksi.

Yksityiset palveluntuottajat, eli yritykset, järjestöt ja säätiöt voivat myydä palvelujaan joko kunnille, kuntayhtymille tai suoraan asiakkaille. Yritysten ja järjestöjen osuus sosiaali- ja terveyspalvelujen tuotannosta on 2000-luvun aikana kasvanut jatkuvasti. Yleisimpiä yksityisiä sosiaalipalveluita ovat ikääntyneiden palveluasuminen, ikääntyneiden ja vammaisten kotipalvelut sekä lasten ja nuorten laitos- ja perhehoito. Yleisimpiä yksityisiä terveyspalveluja ovat fysioterapiapalvelut, lääkärin ja hammaslääkärin vastaanottotoiminta ja työterveyshuolto.

Valtio tukee kunnan sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämistä muun muassa valtionosuuksin. Valtion osuus kunnan sosiaali- ja terveydenhuoltoon määräytyy laskennallisesti kunnan asukasluvun, asukkaiden ikäjakauman, sairastavuuden ja eräiden muiden tekijöiden perusteella.

Valmiuslain 86 §:n nojalla väestön sosiaali- ja terveydenhuollon turvaamiseksi sosiaali- ja terveysministeriö sekä toimialueellaan aluehallintovirasto voi päätöksellään velvoittaa sosiaalihuollon ja terveydenhuollon toimintayksikön laajentamaan tai muuttamaan toimintaansa, siirtämään toimintansa kokonaan tai osaksi oman toimialueensa tai sijaintipaikkansa ulkopuolelle taikka järjestämään toimintaa myös toimialueensa ulkopuolella, sijoittamaan hoidon tai huollon tarpeessa olevia henkilöitä toimintayksikköönsä siitä riippumatta, mitä asiasta on säädetty, määrätty tai sovittu taikka luovuttamaan toimintayksikön tai osan siitä valtion viranomaisten käyttöön. Säännöksen esitöiden mukaan sosiaali- ja terveysministeriön toimivalta on tarpeen alueellisten toimenpiteiden yhteensovittamiseksi (HE 3/2008 vp s. 77).

Poikkeusolojen julistamisen jälkeen hallitus antoi useita valmiuslain mukaisia toimivaltuuksien käyttöönotto- ja jatkamisasetuksia. Lisäksi hallitus on antanut eduskunnalle 44 poikkeusoloihin liittyvää hallituksen esitystä ja neljä lisätalousarviota.

Valtioneuvosto antoi valmiuslain 86 §:ssä säädettyjen toimivaltuuksien käyttöönotosta asetuksen (125/2020, muutettu asetuksella 130/2020) sekä jatkamisasetukset (174/2020 ja 308/2020). Asetuksen 125/2020 1 §:n ja asetuksen 174/2020 2 §:n mukaan valmiuslain 86 §:ssä säädettyjä toimivaltuuksia sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköiden ohjaamiseksi voitiin soveltaa koko valtakunnan alueella.

Sosiaali- ja terveysministeriö on antanut useita koronavirusepidemian hallintaan tähtääviä toimintaohjeita, joiden tarkoituksena on ollut ehkäistä ja torjua yleisvaarallisen tartuntataudin leviämistä, turvata potilas- ja asiakasturvallisuus sekä sosiaali- ja terveydenhuollon toimintakyky. Lisäksi ministeriö on antanut valmiuslain nojalla seuraavat velvoittavat päätökset: päätös valmiuslain 86 §:n mukaisiin sosiaalihuollon ohjaustoimiin ryhtymisestä: sosiaalihuollon asiakkaiden suojaaminen koronavirustaudilta (covid-19) (13.5.2020), päätös valmiuslain 86 §:n mukaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon ohjaustoimiin ryhtymisestä koskien karanteeni- ja testauskäytänteitä (1.4.2020), päätös lääkevalmisteiden riittävyyden ja lääkejakeluketjun toimivuuden varmistamiseksi (19.3.2020, 9.4.2020 ja 13.5.2020) sekä päätös salbutamolivalmisteiden myynnin rajoittamisesta (9.4.2020 ja 13.5.2020).

Koronavirustapausten lisääntyessä keväällä 2020 erikoissairaanhoidossa organisoitiin, perustettiin, ylläpidettiin ja lopulta purettiin eristettyjä osastoja ja tehohoidon yksiköitä. Perusterveydenhuollossa varauduttiin koronapotilaiden tulvaan, perustettiin testauspisteitä ja organisoitiin erillisiä koronavastaanottoja. Lisäksi kuntien tartuntataudeista vastaavia yksiköitä ja niiden toimintaa laajennettiin tartunnanjäljitystyön kasvaessa paikoitellen voimakkaasti. Sosiaalihuollon tehostetun palveluasumisen yksiköissä varauduttiin kapasiteetin nostoon, mikäli ikääntyvien henkilöiden hoidon ja tuen tarpeen kasvu olisi sitä edellyttänyt. Kevään 2020 rajoitusten aikana julkisissa palveluissa käynnistyi myös nopeasti korvaavia palveluja ja toimintamuotoja sekä uudenlaista yhteistyötä järjestöjen ja seurakuntien kanssa.

Epidemian jatkuessa ja mahdollisesti edelleen laajentuessa on olemassa konkreettisia riskejä, jotka uhkaavat sosiaali- ja terveydenhuoltojärjestelmän toimintakykyä, ja jotka edellyttävät nopeita toimintaa muuttavia toimenpiteitä. Tämä voi koskea palvelurakennetta, palvelujen sisältöä tai henkilöstöä sekä julkisia ja yksityisiä toimintayksiköitä. Lisäksi voi olla tarve valtakunnallisesti velvoittaa toimintayksikkö toimimaan tietyllä tavalla ihmisten, erityisesti riskiryhmiin kuuluvien, elämän ja terveyden sekä oikeuden välttämättömään huolenpitoon ja riittäviin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin turvaamiseksi. Palvelujärjestelmään tai sosiaalihuollon ja

terveydenhuollon toimintayksiköihin kohdistuva sitova ohjausmahdollisuus edellyttää uutta lainsäädäntöä.

2.6 Opetus- ja kulttuuritoimen hallinnon ala

Tartuntatautilain 58 §:n nojalla kunnan tartuntatautien toiminnasta vastaava toimielin voi päättää toimialueellaan muun muassa oppilaitosten ja päiväkotien sulkemisesta pykälässä tarkoitetuissa tartuntatautilanteissa. Aluehallintovirastoilla on oikeus tehdä vastaavat päätökset, kun ne ovat tarpeen usean kunnan alueella. Viime keväänä koronavirusepidemian aikana aluehallintovirastot antoivat päätöksiä, jotka mahdollistivat oppilaitosten sulkemisen osittain tai kokonaan. Osa perusopetuksen oppilaista sai kuitenkin lähiopetusta myös soveltamisasetusten voimassaolon aikana. Perusopetuksen osalta on muutettu sitä koskevaa lainsäädäntöä siten, että säädetään tarkemmin poikkeuksellisista opetusjärjestelyistä (HE 86/2020 vp), kun on tehty 58 §:n mukainen päätös sulkemisesta. Tämä lainsäädäntö on voimassa vuoden 2020 loppuun asti. Tartuntatautilain 58 §:n sanamuodon mukaan pykälässä ei nimenomaisesti säädetä muunlaisten rajoituspäätösten tekemisestä. Kevään 2020 koronavirusepidemian aikana epäselvä oikeudentila on aiheuttanut tulkinnallista epävarmuutta.

Keväällä 2020 aluehallintovirastot antoivat toimintaa koskevia hygieniaohjeita osana tartuntatautilain 58 §:n mukaisia sulkemispäätöksiä. Hygieniaohjeina toimivat käytännössä opetus- ja kulttuuriministeriön ja Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen antamat yhteiset ohjeet ja suositukset. Ohjeet ja suositukset eivät kuitenkaan luo sitovaa oikeustilaa, eikä ohjeiden ja suositusten noudattamatta jättäminen aiheuta esimerkiksi sanktiomenettelyä.

Opetus- ja kulttuuriministeriön toiminta-alueena on sivistys, johon kuuluvat kulttuurin ohella koulutus, tiede, nuoriso, liikunta ja kirkollisasiat. Kulttuuripolitiikka kattaa muun muassa taiteen tekemisen ja edistämisen, kirjastot, luovan talouden, museot, teatterit, orkesterit sekä taiteen perusopetuksen.

Virastoista, yhtiöistä ja säätiöistä kulttuuripolitiikan vastuualueelle kuuluvat muun muassa Museovirasto, Näkövammaisten kirjasto, Kansallisgalleria, Suomen Kansallisooppera ja –baletti sekä Suomen Kansallisteatteri.

Kunnan kulttuuritoiminnan järjestämisestä sekä siihen liittyvistä tavoitteista, tehtävistä, yhteistyöstä, asukkaiden osallistumisesta, tiedon tuottamisesta ja toiminnan arvioinnista, valtionrahoituksesta sekä kehittämistehtävästä säädetään kuntien kulttuuritoiminnasta annetussa laissa (166/2019). Lain tavoitteena on muun muassa edistää kaikkien väestöryhmien yhdenvertaisia mahdollisuuksia ja osallistumista kulttuuriin, taiteeseen ja sivistykseen. Kulttuuritoiminnan järjestäminen on lain 3 §:ssä säädetty kunnan tehtäväksi. Opetus- ja kulttuuriministeriö ja muut valtion viranomaiset luovat edellytyksiä kuntien kulttuuritoiminnalle.

Taiteen perusopetuksesta annetun lain (633/1998) mukaan taiteen perusopetus on tavoitteellista tasolta toiselle etenevää ensisijaisesti lapsille ja nuorille järjestettävää eri taiteenalojen opetusta, joka samalla antaa oppilaalle valmiuksia ilmaista itseään ja hakeutua asianomaisen taiteenalan ammatilliseen ja korkea-asteen koulutukseen.

Yleisistä kirjastoista annetussa laissa (1492/2016) säädetään kunnille velvollisuus ylläpitää itse tai yhteistoiminnassa muiden kuntien kanssa yleisiä kirjastoja taikka järjestää alueellaan muulla tavoin kirjastotoimintaa, jotta muun muassa väestön yhdenvertainen mahdollisuus osallistua sivistys- ja kulttuurielämään tulisi turvatuksi. Lain 10 § mukaan yleisen kirjaston tulee olla kaikkien käytettävissä ja saavutettavissa.

Museolain (314/2019) tavoitteena on muun muassa ylläpitää ja vahvistaa yksilöiden ja yhteisöjen ymmärrystä ja osallisuutta kulttuurista, historiasta ja ympäristöstä sekä edistää sivistystä, hyvinvointia, yhdenvertaisuutta ja demokratiaa.

Kansallisgalleriasta annetun lain (889/2013) mukaan Kansallisgallerian tarkoitus on vahvistaa kulttuuriperintöä ja edistää taiteellista sivistystä. Kansallisgallerian, johon kuuluvat Ateneumin taidemuseo, Nykytaiteen museo Kiasma ja Sinebrychoffin taidemuseo, tehtävänä on muun muassa harjoittaa näyttelytoimintaa ja muuta taidemuseotoimintaa.

Teatteri- ja orkesterilaki (730/1992) tuli voimaan vuonna 1993 kuntien valtionosuusjärjestelmän uudistamisen yhteydessä. Toiminnan rahoituksessa siirryttiin harkinnanvaraisesta rahoituksesta laskennalliseen valtionosuusjärjestelmään. Lain mukaan teattereille ja orkestereille myönnetään valtionosuutta käyttökustannuksiin siten kuin opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa (635/1998) sekä teatteri- ja orkesterilaissa säädetään. Teatteri- ja orkesterilain 2 §:n mukaan valtionosuuden saamisen edellytyksenä on, että teatterin tai orkesterin omistaa kunta, kuntainliitto tai yksityinen yhteisö tai säätiö, jonka sääntömääräisiin tehtäviin kuuluu teatteri- tai orkesteritoiminnan harjoittaminen tai teatterin tai orkesterin ylläpitäminen sekä se, että teatteri tai orkesteri harjoittaa vakinaista ja ammatillista esitystoimintaa.

Covid-19-epidemian leviämisen ehkäisemiseksi toteutetut rajoitustoimenpiteet johtivat keväällä 2020 siihen, että taide- ja kulttuurialan toiminta pysähtyi pääosin kokonaan. Tästä aiheutui alan toimijoille mittavia taloudellisia menetyksiä, jotka koskivat valtakunnallisesti jopa kymmeniä tuhansia toimialan yrityksiä, yhteisöjä ja yksittäisiä ammatinharjoittajia. Opetus- ja kulttuuriministeriö toteutti huhtikuussa 2020 taide- ja kulttuurialan toimijoille kyselyn koronapandemian vaikutuksista niiden toimintaan kahdella eri ajanjaksolla, 15.3.–31.5.2020 ja 1.6.–31.8.2020. Kyselyn perusteella taiteen ja kulttuurin toimiala on yksi eniten koronapandemiasta kärsineistä aloista.

Liikuntalain (390/2015) mukaan opetus- ja kulttuuriministeriö vastaa liikuntapolitiikan yleisestä johdosta, yhteensovittamisesta ja kehittämisestä sekä liikunnan yleisten edellytysten luomisesta valtionhallinnossa. Liikunnan aluehallinnon tehtävistä vastaavat aluehallintovirastot. Yleisten edellytysten luominen liikunnalle paikallistasolla on kuntien tehtävä. Liikuntatoiminnan järjestäminen on Suomessa osin elinkeinonharjoittamiseksi katsottavaa yritystoimintaa, osien kunnallista palvelutoimintaa ja osin yhdistysmuotoisten toimijoiden järjestämää kansalaistoimintaa. Lisäksi omaehtoinen liikunta on suosittu vapaa-ajan harrastus. Lainsäädäntö ei sisällä määräyksiä terveysturvallisuudesta.

Hallitus suositti 12.3.2020 yli 500 hengen yleisötilaisuuksien kieltämistä, minkä myötä urheilutapahtumat pääsääntöisesti lopetettiin. Julkiset sisätilat, kuten liikuntatilat suljettiin 17.3.2020. Yksityisille liikunta-alan toimijoille annettiin suositus keskeyttää toiminta. Koulujen lähiopetus (mukaan lukien liikunnanopetus) lopetettiin tietyin poikkeuksin 18.3.2020. Samalla kiellettiin yli 10 hengen kokoontumiset, mikä keskeytti valtaosan liikunta- ja urheiluseurojen kasvokkain tapahtuvasta ohjaustoiminnasta.

Rajoituksia alettiin purkaa toukokuusta lähtien. Julkisia sisäliikuntatiloja avattiin, ja urheiluseurat aloittivat ohjatun toiminnan enintään 10 hengen ryhmissä. Urheilukilpailujen ja -sarjojen käynnistäminen sallittiin 1.6.2020 alkaen erityisjärjestelyin. Yli 500 henkilön yleisötilaisuudet rajattiin kuitenkin kielletyiksi 31.7.2020 asti, minkä jälkeen elokuussa erityisjärjestelyin ulkotiloissa oli mahdollista järjestää yli 500 henkilön tilaisuuksia. Syyskuuta 2020 koskien aluehallintovirastot ovat päättäneet, että syyskuussa voi järjestää enintään 50 henkilön yleisötilaisuuksia ja yleisiä kokouksia. Yli 50 henkilön tilaisuuksia voi järjestää sisätiloissa ja alueellisesti

rajatuissa ulkotiloissa, jos turvallisuus voidaan varmistaa THL:n ja opetus- ja kulttuuriministeriön ohjeen mukaisesti.

Tartuntatautilain 58 §:n perusteella tähän mennessä koronaepidemian aikana annetut rajoituspäätökset eivät koske uskonnollisten yhdyskuntien tunnusomaiseen toimintaan kuuluvia tilaisuuksia, jotka järjestetään julkista uskonnonharjoitusta varten yhdyskunnan omissa tai niitä vastaavissa tiloissa. Yhdyskunnat ovat kuitenkin noudattaneet laajasti kyseisiä viranomaispäätöksiä suositusluonteisina.

2.7 Valvonta

Tartuntatautilain 12 §:n mukaan tartuntatautien torjuntatyön lainmukaisuuden valvonta ja siihen liittyvä ohjaus kuuluu aluehallintovirastolle toimialueellaan. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto ohjaa aluehallintovirastojen toimintaa valvonnan ja siihen liittyvän ohjauksen toimeenpanossa, yhteensovittamisessa ja yhdenmukaistamisessa sekä valvoo tiettyjä asioita. Pykälässä lisäksi on informatiiviset viittaukset kunnallisen sosiaali- ja terveydenhuollon, valtion järjestämää terveydenhuollon ja yksityisten sosiaali- ja terveyshuollon palveluiden tuottamisen lainsäädännön valvontaa koskevaan sääntelyyn. Lain 8 §:ssä lisäksi säädetään, että aluehallintovirasto sovittaa yhteen ja valvoo tartuntatautien torjuntaa alueellaan. Aluehallintovirasto valvoo, että sairaanhoitopiirien kuntayhtymät ovat varautuneet alueellisesti terveydenhuollon häiriötilanteita varten. Aluehallintovirasto valvoo torjuntatyön säännösten mukaista toteuttamista sekä kansallisten suunnitelmien ja sosiaali- ja terveysministeriön päätösten toimeenpanoa.

Tartuntatautilaissa ei ole nimenomaisia säännöksiä aluehallintoviraston ja kunnan toimivallasta valvoa 58 §:n mukaisten päätösten noudattamista. Lain 12 §:ssä säädetään informatiivisin viittauksin ainoastaan sosiaali- ja terveyspalveluiden valvontaan liittyvistä toimivaltuuksista. Kun keväällä ja kesällä on säädetty tartuntatautilakiin määräaikaisia muutoksia, lainsäädännöllisenä ratkaisuna samalla lakiin on lisätty näitä sääntelyitä koskeva määräaikainen valvontasääntely (ravitsemisliikkeiden osalta 58 b § ja koronavirukselle mahdollisesti altistuneiden tavoittamiseksi tehdyn mobiilisovelluksen eli Koronavilkun osalta 43 h §). Uusia tehtäviä ja toimivaltuuksia säädettäessä onkin perusteltua samalla säätää valvovien viranomaisten toimivaltuuksista valvonnan tehokkaan toimeenpanon varmistamiseksi.

2.8 Koronavirustaudin epidemiologinen ja lääketieteellinen tilannekuva

2.8.1 Koronavirus ja koronavirustauti

SARS-CoV2-koronaviruksen covid-19-koronavirustaudin oireita ovat päänsärky, haju- ja makuaistin häiriöt, nuha, yskä, kurkkukipu hengenahdistus, voimattomuus, lihaskivut, kuume, pahoinvointi ja ripuli. Covid-19-tautiin liittyviä vakavia oireita ovat hengitysvajaus, sydän- ja verisuonitapahtumat, tromboemboliset komplikaatiot, neurologiset oireet sekä sekundaariset bakteeri-infektiot. Oireet voivat vaihdella taudin edetessä ja osalla oireet voivat olla pitkäkestoisia. Valtaosa koronavirustartunnan saaneista sairastaa lievän taudin. Vakavia tautitapauksia ja kuolemantapauksia on havaittu eniten yli 70-vuotiailla, joilla on jo jokin perussairaus, esimerkiksi vaikea-asteinen sydänsairaus tai diabetes, johon liittyy elinvaurioita. Korkein riski on yli 80-vuotiailla.

Taudin itämisajaksi on arvioitu 1–14 päivää. Oireet ilmaantuvat noin 4–5 päivää tartunnasta. Viive oireiden alkamisesta mahdollisen tehohoidon tarpeen alkamiseen on noin 10 päivää. Sairaalahoitoa vaativien osuus vaihtelee kansainvälisissä tutkimuksissa tutkitun väestön, testauksen kattavuuden sekä palvelujärjestelmän mukaan. Noin joka viides sairaalahoitoon joutuneista potilaista kärsii äkillisestä hengitysvaikeusoireyhtymästä (ARDS) ja joka kymmenes tarvitsee

tehohoitoa. Sairaalahoidon kokonaiskesto on keskimäärin 10-12 päivää ja tehohoidon kesto noin yhden viikon.

Uusi koronavirus tarttuu henkilöstä toiseen ensisijaisesti pisaratartuntana, kun sairastunut henkilö yskii, aivastaa, puhuu tai vaikka laulaa. Osa tartunnan saaneista henkilöistä ei saa lainkaan oireita tai oireet ovat hyvin vähäisiä. Oireeton henkilö ei näin ollen välttämättä ole tietoinen tartunnastaan, eikä siksi rajoita osallistumistaan erilaisiin toimintoihin tai oleskeluaan erilaisissa tiloissa muiden ihmisten kanssa. Myös oireeton voi tartuttaa muita. Tutkimuksissa on kuvattu tilanteita, joissa oireeton henkilö on tartuttanut muita esimerkiksi ahtaissa sisätiloissa. Virus voi tarttua muutama päivä ennen oireiden alkua. Nykytiedon mukaan koronavirustautiin sairastunut henkilö on tartuttavimmillaan oireisen taudin alussa. Tartuttava aika kestää lieväoireisessa koronavirustaudissa pisimmillään reilun viikon, ja vakavimmissa tautimuodoissa jopa kaksi viikkoa.[6] Pisaratartunnan lisäksi koronavirus voi tarttua myös kosketuksen välityksellä, jos sairastunut on esimerkiksi yskinyt käsiinsä ja sen jälkeen koskenut toiseen ihmiseen.

Uusi koronavirusinfektio on luokiteltu yleisvaaralliseksi tartuntataudiksi tartuntatautiasetuksella. Taudin tarttuvuus on suuri, tauti on vaarallinen ja taudin leviäminen voidaan estää tautiin sairastuneeseen, taudinaiheuttajalle altistuneeseen tai tällaisiksi perustellusti epäiltyyn henkilöön kohdistettavilla toimenpiteillä. Näin ollen uusien koronavirusinfektioiden yhteydessä joudutaan käyttämään yksilön liikkumavapautta rajoittavaa sairastuneiden eristämistä sekä altistuneiden karanteenia taudin leviämisen estämiseksi.

Koronavirukseen ei ole toistaiseksi tehoavaa spesifistä lääkehoitoa eikä rokotetta. Koska virus on uusi, väestöllä ei ole siltä suojaavia vasta-aineita, mikä edesauttaa viruksen leviämistä.

Maailman terveysjärjestö WHO julisti Kiinan Wuhanista löytyneen uuden koronaviruksen kansainväliseksi kansanterveysuhaksi (Public Health Emergency of International Concern PHEIC) 30.1.2020, ja viruksen aiheuttaman epidemian pandemiaksi 11.3.2020. Tämä edellyttää kaikilta mailta uuden koronaviruksen aiheuttamien infektioiden aktiivista seurantaa, tautitapausten varhaista tunnistamista ja tapausten eristämistä sekä altistuneiden jäljittämistä jatkotartuntojen estämiseksi.

2.8.2 Koronavirustartuntariskin arviointia

Koronavirustartuntoja voi ehkäistä noudattamalla hyvää käsi- ja yskimishygieniaa sekä välttämällä lähikontakteja muihin ihmisiin. Altistumista ei välttämättä tapahdu, jos sekä koronavirukseen sairastunut että hänet kohdannut ovat molemmat käyttäneet kasvomaskia, kertakäyttöistä suu-nenäsuojusta tai visiiriä.

Epidemian aikana karttuneen asiantuntijatiedon valossa on kuitenkin ilmeistä, että viruksen leviämisen riski on koholla tilanteissa, joissa henkilö on lähikontaktissa[7] alle 2 metrin etäisyydellä kasvotusten hengitystieinfektion oireista kärsivän kanssa yli 15 minuuttia tai joissa lähikontakti toistuu suljetussa tilassa vuorokauden sisällä niin että lähikontaktin kesto on yhteensä yli 15 minuuttia. Altistumistilanteiden arvioinnissa tulee huomioida myös puitteet eli tilan koko ja il-

[6] https://thl.fi/fi/web/infektiotaudit-ja-rokotukset/taudit-ja-torjunta/taudit-ja-taudinaiheuttajat-a-o/koronavirus-covid-19/toimenpideohje-epailtaessa-koronaviruksen-covid-19-aiheuttamaa-infektiota
[7] Ks. edellinen viite.

manvaihto sekä altistumisen luonne ja kesto. Ahtaat ja suljetut tilat edesauttavat viruksen leviämistä. Tilojen tuulettaminen ja ilmastointi voivat ehkäistä tartuntoja. Joukkotartunnat osoittavat, että koronavirus tarttuu pidemmässä lähikontaktissa tehokkaasti.

2.8.3 Tilannekuva

Valtakunnallinen tilannearvio

Epidemiatilanne on Suomessa kääntynyt nopeasti ensin Uudellamaalla, varsinkin pääkaupunkiseudulla, mutta myös laajemmin maassa nopeasti huonoon suuntaan. Epidemian leviämisvaiheeseen on siirtymässä useita muitakin sairaanhoitopiirejä. Tartuttavuutta kuvaava R-luku on ollut jo pidemmän aikaa selvästikin yli yhden, mikä kertoo taudin leviämisestä. Tartuntaluvuista näkyy epidemian nopea ja kiihtyvä leviäminen. Terveydenhuollon toimintakykyyn näyttää asiantuntija-arvion perusteella kohdistuvan selkeä riski ylikuormituksesta.

Valtakunnallinen epidemiatilanne on merkittävästi ja nopeasti heikentynyt. Syksyn tämänhetkistä epidemiatilannetta kuvaavat alueellisten tilanteiden nopeat, aaltoilevat muutokset. Paikalliset tartuntaryppäät voivat muodostua ja kasvaa nopeastikin. Alueelliset, oikea-aikaiset ja riittävän kattavat toimet sekä nopea testaus ja tehokas tartunnanjäljitys ovat toistaiseksi hillinneet epidemian laajamittaista leviämistä Suomessa. Valtaosa Suomessa todetuista tartunnoista on koko epidemian ajan todettu Helsingin ja Uudenmaan (HUS) alueella.

Uusien covid-19-tapausten määrä Suomessa lähti syyskuun alussa kasvamaan huomattavasti kesän rauhallisen tilanteen jälkeen. Lokakuun alkuun ajoittuvan huipun jälkeen viikoittain on todettu 1200–1600 tartuntaa. HUS-alueen tapausmäärät ovat monista muista alueista poiketen pysyneet kahden viimeisen viikon aikana hyvin samanlaisina, noin 1650 tapausta viikossa. Tällä hetkellä tapausmäärien jyrkkä kasvu selittyy siis muualla Suomessa kuin HUS-alueella tapahtuvilla tartunnoilla. Viimeisimmällä seurantaviikolla (viikko 48) todettiin valtakunnallisesti yli 3000 tapausta.

Tartuntoja todetaan tällä hetkellä valtakunnallisesti, ja erityisesti pääkaupunkiseudulla ja Helsingin ja Uudenmaan (HUS) sairaanhoitopiirin alueella niin paljon, että epidemiatilanteen laajamittainen, äkillinen heikentyminen koko maassa on mahdollista.

Valtakunnallisesti viikolla 48 (ajalla 23.11.–29.11.) ilmaantuvuus ja positiivisten näytteiden osuus testatuista näytteistä nousivat edellisestä viikosta. Ilmaantuvuus oli 55/100 000 asukasta (edellisellä viikolla 47/100 000), ja positiivisten näytteiden osuus oli 2,7 % testatuista näytteistä (edellisellä viikolla 2,5 %). Koko maassa uusien tartuntojen tartunnanlähde saatiin selvitettyä noin puolessa tapauksista.

Tartuntojen lisääntyessä on entistäkin tärkeämpää, että tartunnanjäljitys aloitetaan nopeasti ja jäljitystyö kohdennetaan ensisijaisesti suuren riskin altistustapahtumiin.

Koronavirus tarttuu varsinkin pitkäkestoisessa lähikontaktissa tehokkaasti.

Vaikka epidemia on tällä hetkellä pääosin kotoperäinen, Euroopan edelleen voimakkaasti heikentyvä epidemiatilanne voi jatkossa vaikuttaa myös Suomen tilanteeseen. Suomessa syksyn aikana todettu tapausmäärien kasvu heijastelee muualla Euroopassa havaittua epidemian kiihtymistä, verrattuna kesän rauhalliseen tilanteeseen.

Epidemiaa torjutaan tartuntatautilain nojalla ensisijaisesti paikallisin ja alueellisin toimenpitein. Epidemiatilanteen heikentymiseen on reagoitava nopeasti ja ennakoivasti ottamalla käyttöön tehokkaita ja epidemiologisesti tarkoituksenmukaisia lisätoimenpiteitä. Alueelliset torjunta- ja rajoitustoimet ovat avainasemassa tartuntojen leviämisen estämiseksi, jotta tilanteen heikentyminen saadaan pysäytettyä.

Hybridistrategian seurannan viikoittaiset tilanneraportit julkaistaan THL:n verkkosivuilla torstaiaamuisin kello 10, sivulla Koronaviruksen seuranta. Raportin liitteenä julkaistaan tarkempaa tietoa alueellisesta tilanteesta (Liite 1. Epidemiologinen alueellinen seuranta), sekä voimassa olevat suositukset ja rajoitukset (Liite 2. Voimassa olevat suositukset ja rajoitukset). THL kokoaa myös sivuilleen tiivistetysti koronaepidemian tilannetietoa sairaanhoitopiireittäin: Koronaepidemia: alueiden tilanne, suositukset ja rajoitukset.[8]

Tartuntalähteet

Suurin osa tartunnoista oli peräisin kotimaasta. Ulkomailla saatujen tartuntojen osuus oli noin 6 % (vaihteluväli sairaanhoitopiireissä 0–100 %). Ulkomaisista tartunnoista kotimaassa aiheutuneiden jatkotartuntojen osuus oli 7 % kaikista selvitetyistä tartunnoista. Näitä tartuntoja raportoitiin enemmän kuin aiempina viikkoina.

Valtakunnallisesti tartunnanlähde tai tartuntapaikka saatiin selvitettyä 52 %:ssa kotimaassa tapahtuneista tartunnoista. HUS-alueella tartunnanlähde oli tiedossa 38 %:ssa tartunnoista viikolla 46. Muiden sairaanhoitopiirien alueiden epäselviksi jääneiden tartuntojen osuudet on kuvattu Hybridistrategian seuranta –tilannearvioraportissa 18.11.2020.[9]

Uusista tartunnoista 34 % todettiin henkilöillä, jotka olivat tartunnan toteamishetkellä karanteenissa (vaihteluväli sairaanhoitopiireittäin 0-85 %).

Yli puolet (55 %) jäljitetyistä tartunnoista tapahtui samassa taloudessa asuvilla. Työpaikka raportoitiin tartuntapaikaksi noin 20 %:ssa tartunnoista. Harrastustoiminnassa tapahtuneiden tartuntojen osuus oli noin 5 %. Oppilaitoksissa tapahtui 6 % tunnetuista tartunnoista. Varhaiskasvatuksessa todettiin vain yksittäisiä tartuntoja. Muu tunnettu tartunnanlähde tai tartuntapaikka kattoi noin 12 % tartunnoista, tähän lasketaan mukaan mm. yksityiselämän sosiaaliset tilanteet. Ravitsemisliikkeisiin liitettiin yksittäisiä tartuntoja. Julkisesta liikenteestä tartuntapaikkana ei ole tarkempaa tietoa.

Joukkoaltistumisia raportoitiin suurimmassa osassa (18/21) sairaanhoitopiireistä viikolla 46. Joukkoaltistumisista vajaa puolet tapahtui oppilaitoksissa ja vajaa 10 % varhaiskasvatuksessa. Noin 15 % raportoitiin harrastustoiminnassa, ja vajaa 10 % yksityisissä juhlissa. Sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköissä tapahtuneita joukkoaltistumisia raportoitiin kahdeksassa sairaanhoitopiirissä. Ravitsemisliikkeissä ja yleisötapahtumissa tapahtui vain yksittäisiä joukkoaltistumisia. Suosituksilla ja rajoituksilla, kuten rajoittamalla yöaikaan auki olevien ravitsemisliikkeiden aukioloa, voidaan mitä ilmeisimmin vähentää mahdollisia altistumistilanteita.

---

[8] https://thl.fi/fi/web/infektiotaudit-ja-rokotukset/ajankohtaista/ajankohtaista-koronaviruksesta-covid-19/tilannekatsaus-koronaviruksesta/koronaviruksen-seuranta

[9] https://thl.fi/fi/web/infektiotaudit-ja-rokotukset/ajankohtaista/ajankohtaista-koronaviruksesta-covid-19/tilannekatsaus-koronaviruksesta/koronaviruksen-seuranta

Tartuntoja todetaan nyt jonkin verran enemmän vanhemmissa ikäluokissa kuin edellisillä viikoilla, mutta valtaosa todetaan edelleen nuoremmissa ikäluokissa ja työikäisillä aikuisilla. Viikolla 46 kaikista tapauksista noin 75 % todettiin alle 50-vuotialla ja noin 40 % alle 30-vuotiailla. Vastaavat osuudet viikolla 45 olivat lähes 80 % alle 50-vuotiailla ja noin 45 % alle 30-vuotiailla.

Yli 60-vuotiaiden osuus on kasvanut (yli 12 %; viikolla 45 osuus oli noin 9 %). Yli 70-vuotiaiden osuus on huolestuttavasti kasvanut, sillä viikolla 45 yli 70-vuotiaiden osuus oli 6 %, kun viimeisen kuukauden aikana osuus on ollut matalampi, noin 3-4 %.

Yli 70-vuotiaat kuuluvat ikänsä puolesta riskiryhmään, ja riskiryhmien suojeleminen on edelleen tärkeää vakavien koronatapausten ehkäisemiseksi. Nuorten ja nuorten aikuisten osuus todetuista tapauksista on nyt syksyllä suurempi kuin keväällä. Kaikkia lieväoireisia ei keväällä testattu, joten on todennäköistä, että nuorten osuus kevään tartunnoista on todellisuudessa ollut tilastoituja tapausmääriä suurempi.

Tapausmäärät ja ilmaantuvuus viikoilla 47-48 (ajalla 16.11.–29.11.)

Viimeisen kahden viikon seurantajakson (viikot 47-48) yhteenlaskettu tapausmäärä oli 5620 uutta tapausta, kun sitä edeltävän kahden viikon (viikot 45-46) yhteenlaskettu tapausmäärä oli 3061 uutta tapausta. Uusien tapausten ilmaantuvuus oli noin 101 tapausta 100 000 asukasta kohden ja sitä edeltävällä kahden viikon jaksolla ilmaantuvuus oli 55 tapausta 100 000 asukasta kohden. Tapausmäärät ja ilmaantuvuus ovat siis nousussa.

Laboratorioiden virustestauskapasiteetti on kasvanut yli 26 000 näytteeseen päivässä. Tämän lisäksi antigeenitestien käyttöönotto nostaa kapasiteettia osalla alueista. Koronavirustestejä on tehty edelleen väestöön suhteutettuna suuria määriä. Viikolla 46 analysoitiin päivittäin noin 6 000-16 000 koronavirustestiä. Viikonloppuisin testejä tehdään usein huomattavasti vähemmän kuin arkena. Positiivisten covid-19-tapausten osuus testatuista näytteistä on noussut syksyn aikana. Viikolla 48 positiivisten tapausten osuus oli noin 2,7 %.

Arvioitu tartuttavuusluku on tällä hetkellä 1,1-1,35 (90 % todennäköisyysväli). Ennusteet tulevan viikon valtakunnallisista sairaalahoito- ja tehohoitojaksojen lukumääristä ovat nousseet edellisen viikon ennusteista.

Koko Suomen yhteenlaskettu tapausmäärä 2.12.2020 oli 25 882 todettua tapausta. Tautiin liittyviä kuolemia on raportoitu 408.

Sairaalahoidossa oli 2.12.2020 yhteensä 165 potilasta, joista 21 oli tehohoidossa. Potilasmäärät ovat kasvaneet lokakuusta alkaen.

Kansallinen tehohoidon koordinoiva toimisto (KYS) on julkaissut tilannekuvaraportteja, joissa esitetään ydintietoja covid-19-potilaiden hoidosta suomalaisilla teho-osastoilla. Tarkempia tietoja viimeisimmästä raportista: Tehohoidon tilannekuva: COVID-19 teho-osastoilla (2.12.2020).

Taudista parantuneita arvioidaan olevan noin 15 300, mikä on yli 75 % todetuista tartuntatapauksista. Arvio perustuu todettujen tapausten seurantaan kolmen viikon ajalta. Parantuneiksi määritellään ne henkilöt, joista ei ole tiedossa muuta taudinkulkuun liittyvää seurantatietoa kolmen viikon jälkeen todetusta tartunnasta.

Alueellinen tilannearvio

Tapausmäärät ja ilmaantuvuus viikolla 48 (ajalla 23.11.–29.11.)

Epidemiatilanne on valtaosalla alueista huonontunut edelliseen viikkoon verrattuna. Tartunnat ja paikalliset epidemiat saattavat kyteä ja välillä syttyä ja kasvaa suuremmiksikin tartuntaryppäiksi. Uudet, paikallisesti laajoiksi kasvaneet tartuntaryppäät ja -ketjut ovat nostaneet tapausmääriä ja ilmaantuvuutta merkittävästi osalla alueista. Yksittäisillä alueilla tilanne on kuitenkin parantunut.

Helsingin ja Uudenmaan (HUS) sairaanhoitopiirin alueella ilmaantuvuus on pysynyt korkeana. Tapauksia on todettu HUS:n alueella saman verran kuin edellisellä viikolla. Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoitopiirin alueella uusia tapauksia todettiin miltei 200 tapausta enemmän kuin edellisellä viikolla. Myös Päijät-Hämeen sairaanhoitopiirin alueella tapauksia on todettu huomattavasti edellistä viikkoa enemmän.

Valtakunnallinen tapausilmaantuvuus oli viimeisen viikon (viikko 48) aikana 55 tapausta /100 000 asukasta. Tätä suurempi ilmaantuvuus todettiin kolmella alueella. Ilmaantuvuus on edelleen korkea HUS:n alueella (ilmaantuvuus 97) ja se on noussut jyrkästi Päijät-Hämeen (ilmaantuvuus 78) sekä Pohjois-Pohjanmaan (ilmaantuvuus 74) sairaanhoitopiirien alueilla. Yhteensä kahdentoista sairaanhoitopiirin alueella ilmaantuvuus oli viikolla 48 yli 20 tapausta /100 000 asukasta. Kaiken kaikkiaan ilmaantuvuus nousi 13/21 sairaanhoitopiirin alueella verrattuna edeltävään viikkoon.

Ilmaantuvuus laski tai pysyi samana 8/21 sairaanhoitopiirin alueella. Kuten kahtena edellisenä viikkona, Länsi-Pohjan alueella ilmaantuvuus on jatkanut laskuaan (ilmaantuvuus 17). Tapausmäärät ovat laskeneet alueilla, joilla tartuntaryppäät ja –ketjut on tunnistettu ja saatu hyvin hallintaan, jolloin alueellinen epidemiatilanne voi nopeasti myös rauhoittua. Viikolla 48 kaikilla alueilla todettiin uusia tartuntoja.

Väestöpohjaltaan pienten sairaanhoitopiirien kohdalla on hyvä huomioida, että vain vähäinen uusien tartuntojen määrä nostaa ilmaantuvuutta merkittävästi, ja myös positiivisten tapausten osuus kaikista analysoiduista näytteistä saattaa hetkellisesti nousta korkeaksi.

Viikoittainen ilmaantuvuus sekä ilmoitetut tapaus- ja näytemäärät saattavat muuttua, kun raportointi täydentyy jälkikäteen, varsinkin viimeisimmän seurantaviikon ajalta.

Koronavirustestaus ja positiivisten näytteiden osuus

Valtakunnallisesti positiivisten näytteiden osuus testatuista näytteistä oli noin 2,7 %. Viikolla 48 positiivisten osuus testatuista oli tätä lukemaa korkeampi kolmella alueella. Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin alueella osuus oli 4,9 %, Päijät-Hämeen sairaanhoitopiirin alueella se oli 4,1 % ja Kymenlaakson sairaanhoitopiirin alueella 3,6 %.

Yhteensä neljäntoista sairaanhoitopiirin alueella osuus oli yli 1 %, mikä on sosiaali- ja terveysministeriön toimintasuunnitelmassa käytetyn luokittelun mukaisesti yksi kiihtymisvaiheen mittareista. Näistä kuuden sairaanhoitopiirin alueella osuus oli yli 2 %. Paikalliset tartuntaryppäät saattavat nostaa prosenttiosuuden viikkotasolla hetkellisesti korkeaksikin.

Alueiden oma kokonaisarvio epidemiatilanteesta

Epidemiatilannearvio on tehty ensi sijassa sairaanhoitopiirien koordinoimissa alueellisissa työryhmissä. Arvio on perustunut seurantatietojen ja tartunnanjäljitystä koskevien tietojen tarkasteluun.

Alueet ovat raportoineet epidemiatilanteensa 2.12.2020 seuraavasti:

Leviämisvaihe (viisi aluetta): Helsingin ja Uudenmaan (HUS), Kymenlaakson, Päijät-Hämeen, Kanta-Hämeen ja Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoitopiirit.

Kiihtymisvaihe (12 aluetta): Etelä-Karjalan, Varsinais-Suomen, Satakunnan, Pirkanmaan, Keski-Suomen, Etelä-Pohjanmaan, Keski-Pohjanmaan, Vaasan, Etelä-Savon, Kainuun, ja Länsi-Pohjan sairaanhoitopiirit sekä Ahvenanmaan maakunta.

Perustaso (neljä aluetta): Itä-Savon, Pohjois-Savon, Pohjois-Karjalan, sekä Lapin sairaanhoitopiirit.

Alueiden raportoimat, voimassa olevat suositukset ja rajoitukset on listattu liitteeseen 2.[10] Sivulle Koronaepidemia: alueiden tilanne, suositukset ja rajoitukseton koottu myös linkit sairaanhoitopiirien koronasivuille. Ajankohtaisin alueellinen tieto löytyy sairaanhoitopiirien omilta sivuilta.

THL suosittaa kasvomaskin käyttöä toisten ihmisten suojaamiseksi niiden sairaanhoitopiirien alueella, joissa on esiintynyt koronatartuntoja kahden viime viikon aikana. Suositus koskee koko maata.

THL:n kasvomaskisuositus: Linkki

2.9 Valtioneuvoston hybridistrategia

Valtioneuvoston 6.5.2020 hyväksymän koronakriisin hallinnan hybridistrategian mukaan hallituksen toimilla pyritään estämään viruksen leviämistä yhteiskunnassa, turvaamaan terveydenhuollon kantokyky ja suojelemaan erityisesti riskiryhmiin kuuluvia ihmisiä. Koska epidemian etenemisen hillitsemisessä on Suomessa onnistuttu toistaiseksi hyvin, on Suomessa mahdollista siirtyä asteittain epidemian hillinnän seuraavaan vaiheeseen. Hybridistrategiassa laajamittaisista rajoitustoimista siirrytään hallitusti aiempaa kohdennetumpiin toimenpiteisiin ja säädösten mukaiseen tehostettuun epidemian hallintaan. Tavoitteena on, että hybridistrategian avulla epidemiaa onnistutaan tehokkaasti hillitsemään mahdollisimman vähän ihmisiä, yrityksiä, yhteiskuntaa ja perusoikeuksien toteutumista haittaavasti. Hybridistrategia perustuu jatkuvaan seurantaan ja kertyvän tutkimustiedon hyödyntämiseen. Tutkimustietoa koronaviruksesta, epidemian etenemisestä ja rajoitustoimien vaikutuksista kertyy koko ajan lisää. Uuden tiedon myötä epidemiatilanteen muuttuessa päätöksiä ja suosituksia tulee päivittää tarvittaessa nopeasti, jotta epidemia saadaan pidetyksi hallinnassa yhteiskunnan kokonaishyvinvoinnin näkökulmasta tehokkaimmilla keinoilla. Epidemian hallinnassa on otettava huomioon käytettyjen rajoitustoimien oikeudelliset puitteet, viranomaisten normaalit toimivaltuudet ja mahdollisuudet säätää tarvittavista uusista toimivaltuuksista tai valtuuksien tarkistuksista.

[10] https://thl.fi/documents/533963/5860112/Liite+2.+Voimassa+olevat+suositukset+ja+rajoitukset+18.11.2020+.pdf/91f0abef-82af-2b89-883d-c5f384b06f05?t=1605771797846

Hybridistrategian toimintasuunnitelmassa kuvataan ja ohjataan hybridistrategian mukaisten suositusten ja rajoitusten toteuttamista covid-19-epidemian ensimmäisen vaiheen jälkeen. Toimintasuunnitelmassa todetaan, että sosiaali- ja terveysministeriön asettama covid-19-epidemian tilannekuva- ja mallinnusryhmä on jakanut epidemian tilannekuvan kolmeen vaiheeseen: perustasoon, kiihtymisvaiheeseen ja leviämisvaiheeseen. Perustaso vastaa Suomen tilannetta keskikesällä 2020, jossa tartuntojen ilmaantuvuus on alhainen ja kotoperäisten tartuntojen osuus on pieni. Kiihtymisvaiheessa tartuntojen alueellinen ilmaantuvuus on noussut (7 vrk tapaussumma on suuruusluokkaa > 6-15/100 000 asukasta ja 14 vrk tapaussumma on suuruusluokkaa > 10-25/100000 asukasta); positiivisten näytteiden osuus on > 1%; ajoittain esiintyy paikallisia ja alueellisia tartuntaketjuja; tartunnanlähteet ovat kuitenkin pääsääntöisesti jäljitettävissä; sairaalahoidon tarpeeseen pystytään vastaamaan ilman erityistoimia. Leviämisvaiheessa tartunnat leviävät väestössä alueellisesti tai laajemmin (7 vrk tapaussumma on suuruusluokkaa > 12-25/100 000 asukasta ja 14 vrk tapaussumma on suuruusluokkaa > 18-50 /100000 asukasta); tapausten päivittäinen kasvunopeus on > 10%; positiivisten näytteiden osuus on > 2%; alle puolet tartunnanlähteistä on jäljitettävissä; sairaalahoidon ja tehohoidon tarve kasvaa voimakkaasti.

Toimintasuunnitelman mukaan suositukset, rajoitukset ja muut toimenpiteet tulee kohdentaa epidemiologisen ja lääketieteellisen tarkoituksenmukaisuuden perusteella. Epidemian perustasolla korostuvat koko väestön hygieniasuositukset, paikalliset ja alueelliset viranomaistoimet (tartuntojen juurisyiden tunnistaminen, testaus ja tartuntaketjujen katkaisu) sekä materiaalinen varautuminen epidemian mahdolliseen kasvuun. Kiihtymisvaiheen uhatessa tulee edellä mainittujen toimien lisäksi entisestään tehostaa tartuntatautilainsäädännön mukaisia toimenpiteitä, tartunnan saaneiden tunnistamista, tartuntaketjujen jäljitystä ja katkaisua sekä ottaa käyttöön uusia yksilötason keinoja tartuntojen ehkäisemiseksi. Jos kaikista varotoimista huolimatta merkit leviämisvaiheen uhasta yleistyvät, välttämättömiä lisätoimenpiteitä ovat laajemmat ja tiukemmat alueelliset ja valtakunnalliset suositukset ja rajoitukset sekä varautuminen hoitokapasiteetin lisäykseen.

Toimintasuunnitelmassa viitataan perustuslakivaliokunnan kantaan, jonka mukaan erityisesti epidemiatilanteen pitkittyessä tulee ryhtyä valmistelemaan normaaliolojen lainsäädäntöön mahdollisesti tarvittavia muutoksia. Toimintasuunnitelman mukaan avainasemassa olevan tartuntatautilain uudistuksen yhteydessä on syytä arvioida, ovatko annettavat ja annettavissa olevat säädökset ja määräykset myös tulevissa muuttuvissa tilanteissa ajan tasalla vai onko tarvetta ennakointia ajatellen myös muuhun tarkempaan normiohjaukseen. Normaalioloissa on oikeudellisesti kestävintä tämän ohella päivittää myös muu lainsäädäntö niin, että se sallii joustavia toimintatapoja, jotta tartuntataudin torjunnan kannalta perustellut toimet voidaan tehdä. Säädöspohjan ajantasaisuutta on jatkuvasti arvioitava muuttuvan tilanteen ja tiedon valossa. Ministeriöiden tehtävänä on yhteistyössä toisten ministeriöiden kanssa tunnistaa ja arvioida lainsäädännön muutostarpeet ja tehdä tarvittavat aloitteet lainsäädäntömuutosten tekemiseksi.

2.10 Hallituksen suositukset 15.10.2020 ja sosiaali- ja terveysministeriön ohjeet ja suositukset epidemian leviämisen estämiseksi Uudellamaalla sekä muissa leviämisvaiheen uhassa olevissa maakunnissa 24.11.2020

Hallitus linjasi 15.10.2020 paikallisista ja alueellisista suosituksista koronaepidemian leviämisen estämiseksi.

Epidemian perustason alueilla suositellaan, että yli 50 hengen yleisötilaisuuksissa ja harrastuksissa huomioidaan Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen ja opetus- ja kulttuuriministeriön ohjeet hygieniasuosituksista ja turvaväleistä. Harrastustoiminnassa ja julkisten tilojen käytössä on huolehdittava, että osallistujien ja seurueiden on tosiasiallisesti mahdollista välttää lähikontakti toisiinsa.

Epidemian kiihtymisvaiheessa julkisten tilojen käytössä täytyy huolehtia siitä, että osallistujien ja seurueiden on tosiasiallisesti mahdollista välttää lähikontakti toisiinsa. Lisäksi asiakasmäärä sisätiloissa rajataan puoleen normaalista asiakasmäärästä. Tilojen käyttörajoitusten perusteella suositellaan aikuisten sisätiloissa tapahtuvan ryhmäharrastustoiminnan keskeyttämistä korkean tartuntariskin tilanteissa. Kaikenikäisten ryhmäharrastustoiminta on lisäksi järjestettävä siten, että osallistujien ja seurueiden on tosiasiallisesti mahdollista välttää lähikontakti toisiinsa.

Epidemian leviämisvaiheessa ryhmäharrastustoiminta suositellaan tarvittaessa keskeytettäväksi kokonaan tilojen käyttörajoitusten perusteella. Lasten ja nuorten harrastusten kohdalla on kuitenkin syytä käyttää erityistä harkintaa. Tarvittaessa julkiset tilat voidaan myös sulkea kokonaan, huomioiden tilojen käytön luonne.

Harrastustoiminnan aiheuttamaan tartuntariskiin vaikuttavia seikkoja ovat muun muassa osallistujien määrä, harrastustilan koko ja ilmastointi sekä harjoitettavan toiminnan laatu. Perusperiaatteena on, että tartuntariski kasvaa, jos ei ole mahdollista säilyttää riittäviä turvaetäisyyksiä (vähintään 2 m henkilöiden välillä jatkuvasti), maskia ei voida käyttää ja harrastukseen liittyy hengästymistä tai voimakasta äänenkäyttöä. Lapsilla koronatartuntojen leviäminen on aikuisia epätodennäköisempää ja harrastusryhmien toiminnan tilapäiseen keskeyttämiseen liittyvät haitat voivat olla suurempia kuin aikuisilla.

Päätöksen harrastustoimintaan käytettävien tilojen mahdollisista rajoituksista tekee kukin kunta. Tautiriski on suurentunut erityisesti joukkue- ja kontaktilajeissa joissa kontaktitilanteiden välttäminen vaikeaa. Myös kuorolauluun on liittynyt eri tutkimusten mukaan suurentunut tartuntariski. Kuntien ja sairaanhoitopiirien tartuntataudeista vastaavien toimielinten tulisi arvioida oman alueen harrastustoimintaan liittyviä riskejä ja niiden hallintaan laadittuja suunnitelmia. Mikäli epidemia siirtyy kiihtymisvaiheeseen, tulisi erityisesti aikuisten harrastustoimintaa käytettävien tilojen sulkemista tai rajoittamista harkita epidemian leviämisen hillitsemiseksi. Leviämisvaiheessa rajoittamisen tulisi tarvittaessa koskea kaikkia harrastustoimintaan käytettäviä sisätiloja.

Sosiaali- ja terveysministeriö antoi 24.11.2020[11] ohjeet ja suositukset epidemian hallitsemattoman leviämisen estämiseksi, terveydenhuollon toimintakapasiteetin turvaamiseksi ja siten väestön hengen ja terveyden suojaamiseksi erityisesti Uudenmaan alueelle. Ministeriö kehottaa aluehallintovirastoja ja kuntia rajaamaan yleisötilaisuuksien yleisömäärän enintään kymmeneen (10) henkeen tai viime sijassa tilaisuuksien järjestämisen kieltämistä.

Ministeriö kehottaa kuntia ja kuntayhtymiä harkitsemaan hallinnassaan ja määräysvallassaan olevien korkean tartuntariskin julkisten tilojen käytön keskeyttämistä tilapäisesti kokonaan. Julkisilla tiloilla tarkoitetaan julkisyhteisön hallinnassa olevia yleisölle avoimia tai rajatun asiakas- tai osallistujapiirin asiakas-, osallistuja- ja odotustiloja, joissa tartuntariskiä lisääviä lähikontakteja tai muita tartunnan mahdollistavia kontakteja merkittävästi syntyy tai niitä on tilojen käyttöön liittyvin rakenteellisin sekä toiminnallisin ratkaisuin hankala välttää. Erityisesti tällaisina tiloina voidaan pitää seuraavia tiloja:

1) kuntosalit ja ryhmäliikuntaan, kontaktilajien harrastamiseen, joukkueurheiluun sekä muuhun vastaavaan liikuntaan tai urheiluun käytettävät tilat;

[11] https://vnk.fi/documents/10616/20764066/STM+ohjeet+ja+suositukset+uusimaa+ja+levi%C3%A4misvaihe_24112020.pdf

2) uimahallien, maauimaloiden, kylpylöiden allastilat ja yleiset saunat sekä niiden välittömässä yhteydessä olevat pukuhuonetilat;

3) huvi- ja teemapuistot, tivolit sekä eläintarhat;

4) sisäleikkipuistot ja sisäleikkipaikat.

Lisäksi ministeriö suosittaa väestölle, että yli kymmenen (10) henkilön yksityistilaisuuksia ei järjestetä eikä niihin osallistuta. Ministeriö suosittaa väestölle ja tilaisuuksien järjestäjille, että yli kymmenen (10) henkilön yleisötilaisuuksia ei järjestetä eikä niihin osallistuta. Ministeriö suosittaa toiminnanharjoittajille ja väestölle, että ryhmäharrastustoiminta ja siihen osallistuminen tilapäisesti keskeytetään kokonaan ja mahdollisuuksien mukaan toteutetaan vain etämuotoisena. Lasten ja nuorten harrastusten kohdalla on kuitenkin syytä käyttää erityistä harkintaa ja näiltä osin toiminta tilojen hallinnasta vastaavan on ehdottomasti järjestettävä tilassa tai sen osassa oleskelu osallistujamäärää rajoittamalla, paikka- tai tilajärjestelyin taikka muilla tavoin siten, että osallistujien sekä lasten saattajien on tosiasiallisesti mahdollista välttää lähikontakti toisiinsa.

Ministeriö suosittaa toiminnanharjoittajia harkitsemaan hallinnassaan ja määräysvallassaan olevien korkean tartuntariskin julkisten tilojen käytön keskeyttämistä tilapäisesti kokonaan. Julkisilla tiloilla tarkoitetaan yleisölle avoimia tai rajatun asiakas- tai osallistujapiirin asiakas-, osallistuja- ja odotustiloja, joissa tartuntariskiä lisääviä lähikontakteja tai muita tartunnan mahdollistavia kontakteja merkittävästi syntyy tai niitä on tilojen käyttöön liittyvin rakenteellisin sekä toiminnallisin ratkaisuin hankala välttää. Erityisesti tällaisina tiloina voidaan pitää seuraavia tiloja:

1) kuntosalit ja ryhmäliikuntaan, kontaktilajien harrastamiseen, joukkueurheiluun sekä muuhun vastaavaan liikuntaan tai urheiluun käytettävät tilat;

2) uimahallien, maauimaloiden, kylpylöiden allastilat ja yleiset saunat sekä niiden välittömässä yhteydessä olevat pukuhuonetilat;

3) huvi- ja teemapuistot, tivolit sekä eläintarhat;

4) sisäleikkipuistot ja sisäleikkipaikat;

5) kauppakeskusten yleiset oleskelutilat pois lukien vähittäiskaupan liiketilat ja palvelujen tarjoamiseen käytettävät tilat sekä kulku niihin. Ministeriö suosittelee väestölle tällaisten tilojen muusta kuin välttämättömästä käytöstä pidättymistä.

Ministeriö suosittelee sosiaali- ja terveydenhuollon julkisille ja yksityisille palveluntuottajille, että ne omassa toiminnassaan ryhtyvät tehostettuihin suojaustoimenpiteisiin, joilla varmistetaan korkean sairastumisriskin ryhmien suojaaminen koronavirustartunnalta. Toimenpiteissä kehotetaan noudattamaan voimassaolevaa THL:n ohjeistusta. Ministeriö suosittelee väestöä pidättymään lähikontakteista tai sen riskistä korkean sairastumisriskin ryhmille tarkoitetuissa sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköissä.

Ministeriö suosittelee julkisille ja yksityisille opetuksen järjestäjille, että korkeakouluissa ja toisen asteen opetuksessa (Yliopistoissa, ammattikorkeakouluissa, lukiokoulutuksessa, ammatillisessa koulutuksessa, aikuisten taiteen perusopetuksessa, vapaassa sivistystyössä ja aikuisten perusopetuksessa) siirrytään kokonaisuudessaan etäopetukseen. Suositus ei koske välttämätöntä

lähiopetusta. Etäopetuksen järjestelyt toteutetaan siten, että niiden negatiiviset vaikutukset opintojen etenemiselle voidaan minimoida.

Ministeriö suosittelee työnantajia ja työntekijöitä noudattamaan valtakunnallista etätyösuositusta kaikissa sellaisissa työtehtävissä, joissa se on tilapäisestikin mahdollista. Työnantajan velvollisuudesta edellyttää työtehtävissä varsinaisen henkilösuojaimen ja muiden suojusten käyttöä sekä muutoin suojata työntekijöitä säädetään työturvallisuuslaissa.

2.11 Koronatilanteesta aiheutuneiden taloudellisten menetysten vuoksi maksetut tuet

Hallitus on antanut eduskunnalle lokakuun puoliväliin mennessä kuusi lisätalousarviota vuodelle 2020. Pääosa lisätalousarvioissa päätetyistä toimista ovat toimia epidemian hoitamiseksi, sen leviämisen hillitsemiseksi sekä kansalaisten ja yritysten tukemiseksi. Lisäksi vuoden 2021 talousarvioesitys sisältää epidemian vuoksi päätettyjä menolisäyksiä ja tukitoimia.

Hallituksen koronavirustilanteeseen ja talouden elpymiseen liittyvien päätösperäisten menolisäysten vaikutus valtion vuoden 2020 määrärahoihin on 7,8 mrd. euroa ja vuoden 2021 määrärahoihin 3,0 mrd. euroa.

Koronavirusepidemia kasvattaa terveydenhuollon ja erityisesti erikoissairaanhoidon tarvetta. Lisäksi hallitus on osoittanut lisäpanostuksia mm. hoitolaitteisiin, testaukseen ja rokotetutkimukseen. Tilanne on edellyttänyt myös lisäresursseja poliisille ja rajavalvontaan.

Yrityksiä on tuettu erityisillä tukijärjestelmillä ja niiden tilannetta on pyritty helpottamaan muun muassa konkurssi- ja ulosottolain väliaikaisin muutoksin, työeläkemaksujen alentamisella sekä verojen maksujärjestelmiä muuttamalla. Yritysten mahdollisuuksia selvitä poikkeusolojen yli on tuettu myös kasvattamalla Finnveran ja Suomen teollisuussijoitus Oy:n takaus- ja lainavaltuuksia merkittävästi ja parantamalla yritysten maksuvalmiutta monin tukitoimin. Business Finland on myöntänyt tukia 19 miljoonan ja ELY-keskukset 331 miljoonan euron arvosta. Kuntien maksamaa yksinyrittäjän tukea on maksettu 95 miljoonaa euroa ja ravitsemisalan erityistukea 96 miljoonan euroa. Yleisen kustannustuen ensimmäisen tukikierroksen aikana tukea maksettiin 126 miljoonaa euroa. Vuoden 2020 seitsemännessä lisätalousarviossa varattiin 550 miljoonaa euroa käytettäväksi vuoden lopussa voimaan tulevan määräaikaisen kustannustuki II käyttöön. Lisäksi yritysten mahdollisuuksia sopeuttaa työvoimaansa on helpotettu työmarkkinajärjestöjen keväällä sopimalla työllisyyspaketilla ja yrittäjien oikeutta työttömyysturvaan on helpotettu. Edellä mainitun lisäksi lomautettujen ja työttömäksi jääneiden tilannetta on pyritty tukemaan mm. poistamalla työttömyysturvan omavastuupäivät ja sujuvoittamalla työttömyysturvan maksamista. Myös muuta sosiaaliturvaa on laajennettu mm. ottamalla käyttöön tuki niille, jotka joutuvat olemaan epidemian vuoksi palkatta pois töistä. Julkisyhteisöjen, yhteisöjen, säätiöiden, yritysten, yksityishenkilöiden ja muiden alan toimijoiden arvioidut nettotulonmenetykset olivat kyselyn perusteella 15.3.–31.5.2020 arviolta 129 104 612 euroa ja 1.6.–31.8.2020 arviolta 115 493 112 euroa. Jälkimmäinen ajanjakso perustui vastaajien arvioon pandemian vaikutuksista tilanteessa, jossa toiminnan rajoituksia olisi jatkettu samanlaisina elokuun loppuun saakka. Vastaajia oli jälkimmäisen ajanjakson osalta vähemmän kuin ensimmäisen. Edellä mainittujen nettotulonmenetysarvioiden lisäksi musiikkialan ja kirjallisuuden alan tekijänoikeustulojen arvioitiin pienenevän vuoden 2020 aikana noin 11-14 miljoonaa euroa suhteessa aiempiin vuosiin.

Taiteen ja kulttuurin toimialalle osoitettiin valtion vuoden 2020 ensimmäisessä, toisessa ja neljännessä lisätalousarviossa lisämäärärahaa yhteensä 78,7 miljoonaa euroa ylläpitämään alan toimijoiden toimintakykyä, joka oli vaikeutunut koronapandemian poikkeusoloista johtuvista rajoituksista. Määrärahat on kohdistettu avustuksina kansallisille taidelaitoksille, valtionosuutta

saaville museoille, teattereille ja orkestereille, taiteen alojen tekijöille, luovien alojen, taiteen ja kulttuurin alan yhteisöille, taiteen perusopetuksen toimijoille, kirjastoille lapsille ja nuorille suunnatusta elektronisen aineiston käyttölisenssien hankintaan, kulttuuritilojen rakentamiseen ja peruskorjaamiseen, seurantalojen ylläpitokustannuksiin ja peruskorjaamiseen, kulttuuri- ja taidefestivaaleille, elokuva- ja av-tuotannoille sekä elokuvateattereille.

Urheilulle ja liikunnalle on vuoden 2020 toisessa ja neljännessä lisätalousarviossa myönnetty yhteensä 26,415 milj. euroa pääasiassa järjestöille ja seuroille pandemiasta aiheutuneiden kustannusten, ammattiurheilun tulonmenetysten ja peruuntuneiden tapahtumien kustannuksiin.

Keväällä 2020 vallinneiden poikkeusolojen ja koulujen etäopetusjakson haitallisia vaikutuksia lasten ja nuorten hyvinvointiin ja oppimiseen pyritään paikkamaan lisäämällä panostuksia mm. varhaiskasvatukseen, perusopetukseen ja toisen asteen koulutukseen, opinto-ohjaukseen ja nuorisotyöhön. Lisäksi kuntien valtionosuuksia korotetaan lasten, nuorten ja perheiden hyvinvointia tukeviin palveluihin tarkoitetulla lisärahoituksella. Myös iäkkäille poikkeusoloista aiheutunutta haittaa pyritään lieventämään korottamalla kuntien valtionosuutta iäkkäiden palveluiden toimivuuden varmistamiseksi.

Taloutta elvytetään julkisilla investoinneilla, kuten infrastruktuurihankkeilla, sekä lisäämällä panostuksia tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoimintaan, korkeakoulutukseen, osaamisen kehittämiseen ja työvoimapalveluihin. Taloutta elvyttävien toimien valinnassa on pyritty huomioimaan hallituksen ympäristö ja ilmastotavoitteet. Kuntataloutta on myös tuettu mittavasti kriisin johdosta.

2.12 Vallitsevan tilanteen arviointi

Edellä kuvatuin perustein vallitsevassa tilanteessa riittävän ennakoivat ja kohdennetut toimet covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi ovat kiireellisiä ja perusteltuja. Niiden voidaan katsoa myös olevan julkisen vallan eli valtioneuvoston ja lainsäätäjän velvollisuutena. Julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien toteutuminen ja erityisesti suojattava ihmisten oikeutta elämään ja terveyteen. Samoin on suojattava väestön terveyttä sekä tässä tarkoituksessa turvattava terveydenhuollon toimintakyky. Viranomaistoimien tulee kuitenkin tapahtua oikeusvaltion puitteissa ja erityisesti perustua eduskunnan säätämään lakiin, joka täyttää myös perusoikeuksien yleisten ja perusoikeuskohtaisten erityisten rajoitusperusteiden edellytykset. Vallitsevassa tilanteessa tartuntatautilain muuttamista koskevan esityksen sisältämälle sääntelylle on poikkeuksellisen painavat ja hyväksyttävät perusteet perusoikeuksien tasapainoisen suojaamisen kannalta.

Jotta viranomaisilla olisi riittävät, mutta samalla täsmälliset ja tarkkarajaiset toimivaltuudet tehdä covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi välttämättömiä ja oikeasuhtaisia toimia, hallituksen esityksen antamista on pidettävä edellä mainituista syistä oikeudellisesta näkökulmasta erittäin tarpeellisena. Oikein kohdennetut, mutta nopeasti toteutettavat ja riittävän ennakoivat toimet näyttäisivät covid-19-virusta koskevan asiantuntijatiedon valossa olevan erityisen tarpeellisia perusoikeuksien tasapainoisen toteuttamisen kannalta. Niiden avulla voidaan osaltaan estää viruksen leviämistä laajemmin, erityisesti joidenkin ihmisten osalta hyvinkin vakava tai kuolemaan johtava sairastuminen sekä epidemian leviämisestä sinänsä jo johtuvat taloudelliset menetykset ja sosiaaliset ongelmat samoin kuin välttää yleisempiä ja heikommin kohdentuvia rajoitustoimia.

3 Tavoitteet

Lain keskeisenä tarkoituksena on vahvistaa paikallisten ja alueellisten viranomaisten mahdollisuuksia ennakoivalla ja nopealla tavalla ryhtyä koronaviruksen leviämisen estämiseksi ja siten väestön terveyden suojelemiseksi covid-19-taudilta välttämättömiin ja oikeasuhtaisiin toimiin. Epidemiatilanne on koko Euroopassa ja Suomessa nopeasti kääntymässä erittäin huolestuttavaan suuntaan ja sen vuoksi tarvitaan nopeasti toteutettavissa olevia, täsmällisiä ja kohdennettuja sekä selkeästi lakiin perustuvia rajoitustoimia, jotka täyttävät perusoikeuksien yleiset ja perusoikeuskohtaiset erityiset rajoitusedellytykset. Tartuntatautilaissa on tarpeen säätää eri toimijoiden velvoitteista ja viranomaisten toimivaltuuksista siltä osin kuin voimassa oleva sääntely on aukollista. Ehdotettavat säännökset on pääosin kohdennettu nimenomaan koronavirustaudin leviämisen estämiseen siten, että alueellisen tautitilanteen edellyttämät viranomaistoimet olisivat erilaisilla yhteiskunnan sektoreilla mahdollisia käynnissä olevan epidemian aikana. Tehtyä valmistelua on mahdollista hyödyntää valmisteltaessa tartuntatautilainsäädäntöön ja mahdollisesti valmiuslainsäädäntöön toistaiseksi voimassa olevaa sääntelyä normaalin lainvalmisteluprosessin mukaisesti vallitsevan epidemian päätyttyä.

Tavoitteena on myös osaltaan turvata sosiaali- ja terveyspalvelujärjestelmän kantokyky. Täten esityksen taustalla on erityisesti tavoite suojata perustuslaillista oikeutta elämään sekä toteuttaa julkiselle vallalle asetettua velvoitetta turvata jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut, edistää väestön terveyttä sekä velvoitetta pyrkiä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön.

Hallituksen esityksellä osaltaan toteutetaan valtioneuvoston hybridistrategiaa ja toimintasuunnitelmaa sekä toteutetaan hallituksen 9.6.2020 tekemiä linjauksia tartuntatautilakiin tarvittavista muutoksista. Toimintasuunnitelmassa korostetaan toimenpiteiden suhdetta kulloinkin vallitsevaan epidemiologiseen tilanteeseen sekä toimenpiteiden asteittaista voimistumista tartuntatautitilanteen mukaisesti. Lisäksi suunnitelmassa korostetaan toimenpiteiden lähtökohtaista paikallisuutta ja alueellisuutta, tavoitteen ollessa epidemian uudelleen käynnistymisen estäminen alueellisesti ja koko maan tasolla. Hallituksen esityksen tavoitteena on säätää elinkeinotoimintaa ja muuhun yhteiskunnalliseen toimintaan kohdistuvista velvoitteista ja rajoituksista tavalla, jossa voimakkaampiin toimivaltuuksiin voidaan siirtyä vasta, jos aiemmat toimenpiteet eivät ole olleet riittäviä. Toimintasuunnitelmassa tuodaan toisaalta esiin myös tarve toimenpiteiden tietynlaiseen ennakoivaan luonteeseen viruksen ominaisuuksien takia. Elinkeinotoimintaan, uskonnonharjoittamiseen ja muuhun yhteiskunnalliseen toimintaan liittyvien voimakkaimpien toimenpiteiden osalta ei säädettäisi suoraan lain nojalla tulevista rajoituksista, vaan kunnan ja aluehallintoviraston toimivaltuuksista päättää tietyistä toimenpiteistä, jos alueen tartuntatautitilanne sitä edellyttää ja välttämättömyysedellytys muutenkin täyttyy.

Elinkeinotoiminnassa käytettäviä odotus- ja asiakastiloja sekä muussa kuin elinkeinotoiminnassa käytettäviä toimintaan, esimerkiksi harrastetoimintaan, osallistuville tarkoitettuja tiloja koskevien määräaikaisten säännösten tavoitteena on ehkäistä erityisesti covid-19-epidemian leviäminen ja laajojen tartuntaketjujen syntyminen. Ehdotuksena on, että yleiset hygieniatoimenpiteet olisivat velvoittavia kaikissa asiakastiloissa, tietyin poikkeuksin. Tällä pyrittäisiin ennakollisesti ehkäisemään koronavirusepidemian leviämistä ja tautitilanteen pahenemista koko maassa. Tavoitteena on kiinnittää elinkeinonharjoittajien sekä muiden tällaisissa tiloissa oleskelevien huomio siihen, että yleisiä hygieniatoimenpiteitä tulee edelleen toteuttaa ja tehostaa.

Paikallisen tai alueellisen tartuntatautitilanteen niin vaatiessa kunta tai aluehallintovirasto voisi tehdä päätöksen, jossa se edellyttää elinkeinonharjoittajaa ja muuta toiminnanharjoittajaa ryhtymään toimenpiteisiin, joilla mahdollistetaan lähikontaktien välttäminen asiakastiloissa. Aivan

viimesijaisena toimenpiteenä viranomaisilla olisi myös toimivalta kieltää eräisiin laissa määritettyihin toimiin käytettävien asiakastilojen käyttö. Tavoitteena on antaa viranomaisille tehokkaat toimivaltuudet tartuntataudin leviämisen estämiseen tilanteen sitä edellyttäessä.

Esitetyissä säännöksissä on huomioitu erityisesti covid-19–epidemian leviämisestä tällä hetkellä käytettävissä oleva tutkimustieto ja THL:n suositukset. Velvoitteet ja rajoitukset perustuisivat hygienian ylläpitoon ja fyysisten kontaktien välttämiseen. Samanaikaisesti pyritään minimoimaan elinkeinonharjoittajille aiheutuvat haitat, joilla on suoraan vaikutusta myös työllisyyskehitykseen. Sääntelyllä toisaalta myös samalla mahdollistetaan elinkeinonharjoittamisen jatkuminen, koska säätämällä sulkemista kevyemmistä rajoitteista sekä toimenpiteiden asteittaisesta voimistumisesta sekä hillitsemällä tartuntataudin leviämistä yhteiskunnassa mahdollistetaan asiakaskontakteja edellyttävän elinkeinotoiminnan jatkuminen. Asiakkaiden turvallinen asiointi pyritään varmistamaan myös covid-19-epidemian oloissa.

Velvoite hygienian ylläpitoon koskisi myös henkilöliikennettä ja lisäksi viranomainen voisi tehdä päätöksen kulkuvälineen matkustajamäärien rajoittamisesta. Henkilöliikennettä ja matkustajamäärien rajoittamista koskevien säännösten tavoitteena on lisätä ihmisten luottamusta henkilöliikenteeseen sekä turvata mahdollisimman laaja ja toimiva henkilöliikenne, joka on välttämätön tasa-arvoisen ja ympäristön kannalta kestävän liikkumisen takaamiseksi. Toisaalta henkilöliikenteen osalta esityksen tavoitteena on varmistaa koko valtakunnan tasolla turvallinen matkustaminen ja se, että terveyden ylläpitämiseksi ja tartuntojen estämiseksi sovelletaan yhtenäisiä keinoja. Tavoitteena on myös pyrkiä säilyttämään henkilöliikenteen toimivuus poikkeuksellisessa epidemiatilanteessa edellyttämällä erityistoimenpiteitä hygieenisyydestä liikenteessä. Lisäksi ehdotuksen tavoitteena on välttämättömissä tilanteissa huolehtia riittävästä väljyydestä julkisten liikennevälineiden käytössä varmistamalla matkustajien ja henkilökunnan riittävät etäisyydet toisiinsa. Sikäli kuin nämä toimenpiteet eivät riittäisi tartuntataudin leviämisen estämiseksi, säädettäisiin liikenteen matkustajamäärien rajoittamisesta. Matkustajamäärien rajoittamiselle voidaan tavoitella matkustusturvallisuuden parantumista henkilöliikenteessä liikennemäärien kasvaessa sen mukaan kuin liikkumistarvetta pienentäviä rajoituksia, kuten etätyötä ja kulttuuripalvelujen tarjontaa, yhteiskunnassa puretaan. Esityksen tavoitteena on siis suojella väestöä ja pyrkiä estämään poikkeuksellisen epidemian leviäminen Suomessa henkilöliikenteen välityksellä varmistamalla, että toimivaltaisella viranomaisella, Liikenne- ja viestintävirastolla, olisi käytettävissään monipuolinen keinovalikoima toimenpiteitä.

Tartuntatautilakiin ehdotettavan säännöksen, jolla aluehallintovirasto voisi päättää sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestäjiin ja tuottajiin kohdistuvista velvoitteista, tavoitteena on turvata palvelujärjestelmän toiminta sekä asiakkaiden ja potilaiden oikeus saada sosiaali- ja terveyspalveluja tilanteessa, jossa covid-19-epidemian takia palvelujärjestelmän toimintakyky on olennaisesti heikentynyt.

Jotta edellä mainittujen velvoitteiden ja rajoitusten laiminlyöntiin voidaan puuttua, lakiin ehdotetaan myös valvontaa ja viranomaistoimivaltuuksia koskevaa sääntelyä. Tavoitteena on varmistaa säännösten tehokas toimeenpano.

Tartuntatautilakiin ehdotetaan lisäksi eräitä pysyviä muutoksia koskien karanteenin ja eristämisen toteuttamista sekä viranomaisen tiedonsaantioikeuksia. Karanteenin ja eristämisen toteuttamista koskevien muutosehdotusten tavoitteena on mahdollistaa eristämisen toteuttaminen tarkoituksenmukaisella tavalla covid-19-taudin luonne ja eristyksessä olevien potentiaalisesti suuri määrä huomioon ottaen, eli esimerkiksi henkilön kotona. Viranomaisen tiedonsaantioikeuteen ehdotettavien täsmennysten tavoitteena on mahdollistaa altistuneiden jäljittäminen.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi sosiaali- ja terveydenhuoltojärjestelmän toimintakyvyn turvaamiseksi viimesijaisesta mahdollisuudesta alueellisesti tai valtakunnallisesti velvoittavasti muuttaa sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaa. Aluehallintoviraston päätöksellä voitaisiin poiketa siitä, miten kunnallisen järjestämisvastuun piiriin kuuluvat sosiaali- ja terveyspalvelut muutoin järjestetään. Aluehallintoviraston päätös ei kuitenkaan mahdollistaisi poikkeamista muusta sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevasta lainsäädännöstä kuten ammattihenkilöitä tai asiakkaiden ja potilaiden oikeuksia koskevasta sääntelystä. Alueellisen päätöksenteon soveltamiskynnys olisi korkea ja päätöksenteko olisi mahdollista keskeisimpien palvelujen saatavuuden turvaamiseksi. Tietyissä tilanteissa päätöksen voisi tehdä sosiaali- ja terveysministeriö. Lakiin ehdotetaan otettavaksi myös säännös päätöksestä suoraan aiheutuvien lisäkustannusten korvaamisesta.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi edellytyksistä, joita noudattamalla erilaisia palveluja voidaan koronavirusepidemian aikana tarjota asiakkaille ja toimintaan osallistuville sillä tavoin turvallisesti, että uusien tartuntojen leviämistä voitaisiin mahdollisimman tehokkaasti estää. Esityksessä myös ehdotetaan säädettäväksi kunnalle ja aluehallintovirastolle oikeus päättää toimista koronavirustaudin leviämisen estämiseksi opetuksessa ja varhaiskasvatuksessa. Näitä toimia olisivat lasten ja oppilaiden riittävien etäisyyksien ylläpitoon, koronavirustaudin leviämisen estämiseen tähtäävien hygieniakäytänteiden edellyttämiseen sekä tilojen ja pintojen puhdistamiseen liittyvät toimet. Eduskunta hyväksyi perusopetuslain (521/2020) väliaikaisen muutoksen poikkeuksellisista opetusjärjestelyistä. Esitetty uusi tartuntatautilakiin lisättävä säännös ei vaikuttaisi lähi- ja etäopetusjärjestelyihin, jotka edelleen toteutettaisiin tartuntatautilain 58 §:n sekä mainitun perusopetuslain nojalla.

Muiden kuin ravitsemisliikkeiden asiakastiloja koskevia velvoitteita tai rajoituksia ei ole tähän mennessä sisältynyt tartuntatautilakiin tai muuhun lainsäädäntöön. Voimassaolevan tartuntatautilain 58 §:n mukaan kunnan tartuntatautien torjunnasta vastaava toimielin voi päättää toimialueellaan sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköiden, oppilaitosten, päiväkotien, asuntojen ja vastaavien tilojen sulkemisesta sekä yleisten kokousten tai yleisötilaisuuksien kieltämisestä. Elinkeinonharjoittajat ovat omaehtoisesti ja viranomaissuosituksia noudattaen toteuttaneet useita toimenpiteitä, joilla on pyritty asiakaspalvelutilanteiden turvallisuuteen. Käsidesien laajamittainen tarjoaminen asiakkaiden käyttöön, suojapleksien asentaminen vähittäiskaupan asiakaspalvelutiskeille ja kassoille, turvavälejä osoittavat merkinnät ja muistutukset ovat esimerkkejä toimenpiteistä, joihin elinkeinonharjoittajat ovat omaehtoisesti ja laajamittaisesti ryhtyneet.

Hallituksen esityksessä edellä kuvatulla tavalla nykyinen tautitilanne ja tautitilanteen kehittyminen vaatii omaehtoisten toimenpiteiden lisäksi kohdennettujen viranomaistoimien mahdollisuuden sisällyttämistä tartuntatautilakiin. Ehdotuksena on, että yleiset hygieniatoimenpiteet olisivat velvoittavia kaikissa asiakastiloissa. Alueellisen tautitilanteen niin vaatiessa toissijaisena keinona yleisten hygieniavaatimusten noudattamiseen kunta tai aluehallintovirasto voisi tehdä päätöksen, jossa se edellyttää elinkeinonharjoittajaa ryhtymään toimenpiteisiin, joilla estetään lähikontaktit asiakastiloissa. Elinkeinonharjoittaja voisi itse toteuttaa omaan toimintaansa parhaiten sopivan tavan järjestää toimintansa siten, että asiakkaiden välinen lähikontakti olisi tosiasiallisesti mahdollista välttää. Toimet voisivat liittyä erilaisiin tilajärjestelyihin, aikataulujen porrastamiseen tai vaihtoehtoisesti myös asiakasmäärien rajoittamiseen. Alueellisen päätöksen velvoitteen asettamisesta voisi tehdä, kun tautitilanne alueella olisi sillä tavoin heikentynyt, että toiminnan järjestäminen kyseisellä tavalla olisi koronavirustaudin leviämisen estämiseksi välttämätöntä.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi vastaavista hygieniavaatimuksista poikkeuksellisen epidemian leviämisen estämiseksi myös henkilöliikenteessä. Jos näillä hygieniakäytänteillä ei voitaisi estää epidemian leviämistä, ehdotetaan säädettäväksi viranomaispäätöksellä toteutettavasta matkustajamäärien rajoittamisesta. Liikenteen terveysturvallisuutta koskeva liikenteen palveluntarjoajiin kohdistuva valtakunnallinen päätöksenteko keskitetään Liikenne- ja viestintävirastolle. Virasto toimii liikenne- ja viestintäalan lupa-, rekisteri- ja valvontaviranomaisena ja se vastaa myös alan määräysten ja ohjeiden antamisesta. Liikenne- ja viestintävirasto toimii myös liikennöintivelvoitteita asettavana viranomaisena (esimerkiksi merenkulun ja ilmailun julkiset palveluvelvoitteet). Virastolla on liikenteen toimivaltaisena viranomaisena tiedossa ne toimijat, joihin tässä asetettavat velvoitteet kohdistuisivat sekä riittävä asiantuntemus arvioida liikennemäärien pohjalta keskeisten liikennekäytävien ja reittien sekä alueellisten joukkoliikenneviranomaisten kautta saavutettavissa olevaa terveysturvallisuustoimien vaikuttavuutta. Liikenne- ja viestintävirasto hyödyntäisi kuitenkin päätöksissään Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen arvioita tartuntojen ilmaantumisesta, esiintymisestä ja tarttuvuudesta samoin kuin alueellisia terveysviranomaisia kuten kuntaa ja aluehallintovirastoa valvontatoimissa. Liikenne- ja viestintäviraston olisi päätöksiä tehdessään huomioitava myös välttämättömän työmatkaliikenteen ja muun välttämättömän liikenteen turvaaminen.

Esityksessä ehdotetaan edellä mainittujen velvoitteiden ulottamista myös muuhun kuin elinkeinotoimintana järjestettyyn toimintaan, johon osallistuu ihmisiä. Ehdotettava sääntely koskisi siis myös muun muassa yhdistysten piirissä järjestettyä kuten urheiluseurojen ja julkisten tilojen kuten kuntien kirjastojen tai uimahallien toimintaa sekä uskonnollisten yhdyskuntien toimintaa. Tartuntatautien torjunnan näkökulmasta ei ole merkitystä sillä, missä muodossa sellainen ihmisten yhteen kokoontuminen, jossa on mahdollisuus tartuntojen leviämiselle, tapahtuu. Sääntelyä ei kuitenkaan voitaisi soveltaa yksityis- ja perhe-elämän piiriin kuuluvaan toimintaan eikä julkisen vallan käyttönä pidettävään toimintaan.

Viimesijaisena keinona esityksessä ehdotetaan, että kunta tai aluehallintovirasto voisi sulkea asiakkaiden tai osallistujien käyttöön tarkoitetun elinkeino- tai muun toiminnan tilan määräajaksi. Mahdollisuus kieltää asiakkaiden tai osallistujien ottaminen tiettyyn tilaan voisi koskea ainoastaan toimintoja, joissa olisi erityinen mahdollisuus merkittävien tartuntaketjujen syntymiselle ottaen huomioon ihmisten fyysinen läheisyys ja yhtä aikaa paikalla olevien ihmisten määrä tai riski taudin leviämiselle tilojen pintojen välityksellä. Toimialat, joita tällainen päätös voisi koskea, lueteltaisiin laissa. Niitä olisivat muun muassa teemapuistot sekä liikunta- ja urheilutilat.

Edellä mainitussa päätöksessään kunta tai aluehallintovirasto edellyttäisi elinkeinonharjoittajaa tai muuta toimijaa laatimaan kirjallisen suunnitelman siitä, miten se toteuttaa laissa säädetyt velvoitteet. Suunnitelma olisi pyynnöstä esitettävä viranomaisille. Kunta ja aluehallintoviranomaiset valvoisivat velvoitteiden ja rajoitusten noudattamista. Jos velvoitteita ja rajoituksia ei noudatettaisi, viranomaiset voisivat antaa elinkeinonharjoittajalle määräyksen tilanteen korjaamiseksi. Jos puutteita ei korjattaisi asetetussa määräajassa tai velvoitteita rikottaisiin olennaisesti valvova viranomainen voisi määrätä elinkeino- tai muun toiminnan välittömästi keskeytettäväksi ja asiakas- tai osallistujatilan pidettäväksi suljettuna enintään yhden kuukauden ajan.

Lakiin ehdotetaan lisäksi lisättäväksi säännökset edellä kuvattujen velvoitteiden ja päätösten valvonnasta. Näiden noudattamista valvoisivat kunta ja aluehallintovirasto sekä henkilöliikennettä koskien myös Liikenne- ja viestintävirasto. Laissa säädettäisiin tarkastusten tekemisestä sekä määräyksistä ja pakkokeinoista, kun toiminnassa havaitaan epäkohtia tai puutteita. Poliisilla olisi toimivalta estää, keskeyttää tai päättää yleisötilaisuus tai yleinen kokous.

Edellä kuvatut säännösehdotukset olisivat määräaikaisesti voimassa olevia, nimenomaan covid-19-epidemian hallintaan tarkoitettuja toimenpiteitä. Tämän lisäksi tartuntatautilain pysyvinä muutoksina esityksessä ehdotetaan täsmennettäväksi myös tiedonsaantioikeuksia koskevaa sääntelyä mukaan lukien poliisin tiedonsaantioikeus karanteeni- ja eristämispäätösten valvontaa varten, työstä, varhaiskasvatuksesta ja oppilaitoksesta poissaoloa koskevia säännöksiä sekä karanteenia ja eristämistä koskevaa sääntelyä. Eristäminen olisi jatkossa mahdollista myös muuhun paikkaan kuin terveydenhuollon toimintayksikköön.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan virka-apusääntelyn täydentämistä siten, että myös Tullin olisi pyynnöstä annettava virka-apua yleisvaarallisen tai yleisvaaralliseksi perustellusti epäillyn tartuntataudin leviämisen estämiseksi ja Rajavartiolaitos voisi antaa virka-apua myös kunnille ja sairaanhoitopiirin kuntayhtymille.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Toimialakohtaiset taloudelliset vaikutukset

Sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnan laajentaminen covid-19–epidemian aikana

Ehdotetussa 9 a §:ssa säädettäisiin aluehallintovirastojen ja sosiaali- ja terveysministeriön toimivaltuuksista tehdä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäjiä tai järjestämisvastuullisille palveluja tuottavia tahoja velvoittavia päätöksiä koronaepidemian vallitessa. Päätökset voivat kohdistua järjestäjä- tai tuottajatahoihin sekä niiden vaikutukset yksittäisiin toimintayksiköihin. Pykälän nojalla aluehallintovirastot tai sosiaali- ja terveysministeriö voisivat esimerkiksi velvoittaa kunnan tai muun järjestämisvastuullisen järjestämään sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja toisen järjestämisvastuullisen tahon asukkaille. Näitä toimivaltuuksia olisi tarkoitus soveltaa vain välttämättömissä tilanteissa, jos on ilmeistä, että poikkeuksellinen koronaepidemia olennaisesti on vaarassa heikentää sosiaali- ja terveyspalvelujärjestelmän toimintakykyä.

Toimivaltuuksien soveltamisella voitaisiin osaltaan pyrkiä hillitsemään koronaepidemian alueellista leviämistä väestössä sekä varmistamaan sosiaali- ja terveydenhuollon toiminta poikkeuksellisessa tilanteessa. Esimerkiksi päätökset, jotka keskittävät potilaiden hoitoa tietylle sairaalalle tai terveysasemalle, voivat sekä hillitä epidemian leviämistä, että tukea palvelujärjestelmän toimintaa yleisesti. Nykysääntelyssä kunnat ja sairaanhoitopiirit voivat ilman erillistä määräystäkin muuttaa toimintaansa lainsäädännön puitteissa parhaaksi katsomallaan tavalla. Tämä toimintatapa on myös tartuntatautitilanteissa ensisijainen. Uuden säädöksen tarkoituksena olisi varmistaa palvelujärjestelmän toiminta niissä tilanteissa, joissa muut keinot eivät olisi käytettävissä tai mahdollisia tai määräysten antaminen olisi muutoin kokonaistilanne arvioituna välttämätöntä.

Jos aluehallintovirastot tai sosiaali- ja terveysministeriö soveltavat toimivaltuuksiaan, päätöksillä voi olla merkittäviä taloudellisia vaikutuksia järjestämisvastuullisiin ja mahdollisesti niihin sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköihin, joita velvoittava päätös koskisi. Kustannukset voisivat liittyä esimerkiksi henkilöstöön, pienlaitehankintoihin ja suojavarusteisiin. Rekrytoitava henkilöstö olisi monilta osin erikoistunutta, ja henkilöstön rajallisuus saattaa aiheuttaa haasteita. Erityisiä haasteita hoitohenkilökunnan rekrytoinnille aiheutuisi, jos koronavirus laajasti leviäisi hoitohenkilökunnan keskuuteen. Aluehallintoviraston tai sosiaali- ja terveysministeriön päätöksen vaikutukset voisivat kohdistua yksittäisiin toimintayksiköihin, joissa tarvittava kapasiteetti, resurssit ja puitteet tehtäville muutoksille olisivat jo valmiiksi saatavilla. Näin meneteltäessä välittömiä kertaluonteisia kustannuksia esimerkiksi tarvittavaan hoitolaitteistoon, vuodepaikkoihin ja hoitohenkilökuntaan ei välttämättä aiheutuisi. Tämän lisäksi jonkin verran

lisäkustannuksia saattaisi matkan pidentyessä aiheutua niiden asiakkaiden tai potilaiden matkakustannuksista, joilla on oikeus sosiaalihuollon lainsäädännön mukaisiin kuljetuspalveluihin tai Kelan matkakustannusten korvauksiin.

Kustannusten lisäksi aluehallintovirastojen tai sosiaali- ja terveysministeriön päätösten kohteille voi aiheutua tulonmenetyksiä, jos toimintaa joudutaan muuttamaan tavanomaisesta. Esimerkiksi sovittujen leikkaus- ja vastaanottoaikojen peruuntuminen ja niiden siirtäminen voi tarkoittaa merkittäviä tulonmenetyksiä sairaanhoitopiireille ja potilaiden ruuhkaa tulevaisuudessa, kun sairaanhoitopiirit purkavat hoitojonojaan. Hoitojonojen kasvu ja niiden purku aiheuttavat merkittäviä lisäkustannuksia erityisesti sairaanhoitopiireille.

Aluehallintovirastojen tai sosiaali- ja terveysministeriön päätöksistä aiheutuvat kustannukset kohdistuisivat sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämisvastuullisille tahoille. Järjestämisvastuussa olevan tahon olisi korvattava myös yksityiselle palveluntuottajalle 9 a §:n mukaisesta päätöksestä suoraan aiheutuneet ylimääräiset kustannukset ja muut taloudelliset menetykset. Yksityiset palveluntuottajat olisivat siis oikeutettuja hakemaan korvauksia yksinomaan päätöksistä aiheutuviin kustannuksiin palveluja järjestäviltä tahoilta. Valtio voisi korvata päätöksistä johtuneita kustannuksia järjestämisvastuullisille tahoille.

Laissa esitetty toimivaltuus on tarkoitettu sovellettavaksi viimesijaisesti, kun epidemiologinen tilanne on valtakunnallisestipoikkeuksellisen vakava. Todennäköisin vaihtoehto on, että edellä kuvatut mahdolliset vaikutukset eivät realisoidu ainakaan suuressa mittakaavassa, sillä kaiken kaikkiaan Suomessa koronavirustartuntojen jäljittämisessä on onnistuttu valtakunnallisesti hyvin. Joitakin alueellisia eroja koronavirustartuntojen jäljittämisessä on havaittu ja esimerkiksi Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin alueella alle puolet tartunnan saaneista on pystynyt kertomaan, mistä tartuntansa on saanut. Kaikkia säännöksen vaikutuksia ei pystytä täysin ennakoimaan, koska ne ovat riippuvaisia koronaepidemian valtakunnallisesta sen hetkisestä tautitilanteen levinneisyydestä ja laajuudesta.

Henkilöliikenne ja siihen liittyvät tilat

Lain 58 e §:ssä ehdotetut vaatimukset henkilöliikennettä koskevista toimenpiteistä vastaisivat pitkälti nykyisiä voimassaolevien suositusten mukaisia toimia hygieniatason ylläpitämisestä, matkustajien tiedottamisesta ja riittävän matkustusväljyyden järjestämisestä, eikä näiden edellyttäminen pakollisena merkittävästi lisäisi vaatimusten taloudellisia vaikutuksia. Sen sijaan erityisesti 58 f §:n soveltaminen koskien matkustajamäärän väliaikaista rajoittamista aiheuttaisi merkittäviä taloudellisia vaikutuksia niin joukkoliikenneviranomaisille, palveluita tarjoaville yrityksille kuin kotitalouksille. Erityisesti 58 f §:n mahdollistama paikkamääräsääntely aiheuttaisi kahden tyyppisiä vaikutuksia. Paikkamäärien sääntely vähentäisi potentiaalista lipputuloa, mikä aiheuttaa sekä menetettyjä tuloja yrityksille ja toimivaltaisille viranomaisille, että aiheuttaisi paineita reittiverkoston karsimisille. Lisäksi paikkamäärien sääntely voisi aiheuttaa tarpeita kapasiteetin väliaikaiselle kasvattamiselle, josta seuraisi merkittäviä lisäyksiä joukkoliikennepalveluiden tuotantokustannuksiin.

On mahdollista, että turvavälien sääntelyllä ja paikkamäärien rajoituksilla kasvatetaan tarvetta henkilöliikenteessä tarvittavan kaluston määrän lisäämiselle. Tästä voisi seurata välittömiä kustannusvaikutuksia henkilöliikenteen tuotannosta vastaaville tahoille. Yksittäisen linja-auton operointi maksaa vuositasolla noin 200 000–300 000 euroa. Pelkästään Helsingin seudulla operoi noin 1 000 linja-autoa, joten kapasiteetin kasvattaminen voisi aiheuttaa merkittäviä taloudellisia vaikutuksia toimivaltaisille joukkoliikenneviranomaisille. Markkinaehtoisessa liikenteessä, jossa päätökset koronaepidemian torjuntatoimenpiteistä on tehtävä nopeasti sen hetkinen

tartuntatautitilanne huomioiden, on kyseinen tarve kapasiteetin kasvattaminen kuitenkin epätodennäköistä. Liikennöitsijät tuskin ryhtyvät uuden kaluston hankintaan ja lisähenkilöstön rekrytointiin enintään kuukauden voimassa olevien päätösten johdosta, joten käytännössä negatiiviset vaikutukset kohdistuvat asiakkaisiin, joiden näkökulmasta julkisten kuljetuspalvelujen tarjonta laskee ja he joutuvat turvautumaan vaihtoehtoisiin kuljetusjärjestelyihin.

Junaliikenteessä ruuhka-aikoina käytössä on jo kaikki olemassa oleva kalusto, joten 58 f §:n mukainen matkustajapaikkojen määrän rajoittaminen enintään puoleen tarkoittaisi väistämättä merkittäviä tulonmenetyksiä operaattoreille sekä bruttosopimuksilla ostaville toimivaltaisille viranomaisille. Esimerkiksi Helsingin Pasilassa vuorokautinen lähiliikennejunien määrä on 821, kaiken kaikkiaan Pasilassa pysähtyy päivittäin 1044 junaa. Junien vuoroväli on viisi minuuttia. Käytännössä, junan myöhästyessä Helsingistä lähtiessään enemmän kuin viisi minuuttia, vuoro jätetään ajamatta, koska tämä sekoittaa junien ja kuljettajien kierron. Junat pysähtyvät asemilla alle minuutin ajan. Tämän kaltaisiin liikennetilanteisiin on haasteellista rakentaa sisään järjestelmää, jolla seurataan, että matkustajamäärät eivät pääse ylittymään.

Asemista, terminaaleista ja vastaavien tilojen hallinnasta vastaavat tahot ovat toistaiseksi toteuttaneet omia toimenpiteitään vapaaehtoisesti, eikä heihin ole aiemmin kohdistettu nyt ehdotetun kaltaista viranomaisvalvontaa. Näiden tilojen luonne vaihtelee: osa on selkeästi vain liikenteeseen liittyvässä käytössä, osa toimii esimerkiksi kauppakeskusten yhteydessä. Tilojen hallinnasta vastaavien tahojen tunnistaminen ei välttämättä aina ole selkeää. Esimerkiksi Uudellamaalla on 63 juna-asemaa tai seisaketta ja Helsingin ja Espoon alueella on 25 metroasemaa. Tilojen tehostetuista hygieniavaatimuksista ja matkustajavirtojen ohjauksesta aiheutuu toimijoille jonkin verran lisäkustannuksia. Jos kuljetuspalveluissa päädytään rajoittamaan matkustajamääriä, aiheuttaa tämä erityisesti ruuhka-aikaan lisävaikutuksia asemilla, terminaaleissa ja vastaavissa tiloissa, joissa matkustajat voivat joutua odottamaan tilaa liikennevälineissä.

Kulttuurin toimiala

Ehdotetussa määräaikaisessa 58 c §:ssä säädettäisiin muun kuin ravitsemistoiminnan harjoittajan velvollisuudesta huolehtia toimenpiteistä koronavirustaudin aiheuttaman poikkeuksellisen leviämisen ehkäisemiseksi. Velvoitteiden voidaan katsoa olevan sillä tavoin eri kulttuuritoimintoihin osallistuvien asiakkaiden normaaliin terveysturvallisuuteen ja myös oikeutettuihin odotuksiin kuuluvia, että niiden asettamista alan toiminnanharjoittajille lain voimassaolon ajaksi ei voida pitää kohtuuttomana.

Ehdotetussa määräaikaisessa 58 d §:ssä säädettäisiin kunnan ja aluehallintoviraston mahdollisuudesta päättää tietyin edellytyksin elinkeinotoiminnassa ja muussa toiminnassa käytettävien asiakastilojen käytölle asetettavista väliaikaisista edellytyksistä. Edellytyksissä olisi käytännössä kyse sitä, että asiakkaille olisi järjestettävä tosiasiallinen mahdollisuus pitää etäisyyttä muista asiakkaista ja seurueista. Viime kädessä asiakkaiden määrää olisi rajoitettava, jos lähikontaktien välttäminen ei ole muilla tavoin mahdollista.

Teknisistä tilajärjestelyistä, esimerkiksi väliseinien ja pleksien asentamisesta sekä muiden vastaavien tilaratkaisujen tekemisestä, voisi aiheutua kulttuuritoimintojen järjestäjille kustannuksia, joiden määrä voisi vaihdella tilan tai alueen ja sen toimintojen erityispiirteiden mukaan. Tällaisilla järjestelyillä voidaan kuitenkin tiettyyn rajaan saakka välttyä asiakasmäärän rajoittamiselta, jolla olisi jo merkittävämpi vaikutus kulttuuritoimijoiden talouteen.

Museoissa ja kirjastoissa jo käytössä olevia teknisiä tilajärjestelyjä ovat etäisyysopasteiden käyttö, yleisön saapumis- ja jakautumisjärjestelyjen ja kulkureittien suunnittelu sekä tarvittaessa

ahtaiden tilojen sulkeminen. Pleksejä on käytössä lähinnä asiakaspalvelutiloissa, kuten neuvontapisteissä, lipunmyynnissä tai museokauppatiloissa. Turvallisuusjärjestelyihin kuuluvat myös turvallisen henkilömäärän määrittely ja seuranta, sisäänpääsyn porrastaminen ja ennakkolippujen myyminen sekä asiakkaiden opastaminen turvaohjeiden noudattamisessa. Museoiden tilat eroavat toisistaan ja järjestelyt suunnitellaan tilakohtaisesti. Pääosin tilat ovat väljiä ja turvallisten etäisyyksien säilyttäminen onnistuu tiloissa hyvin. Kirjastotiloissa lähikontaktien välttäminen on pääsääntöisesti mahdollista, mutta osa erityisesti vanhemmista kirjastotiloista on ahtaita. Kirjastoissa sijaitsevia paikkamäärältään isoja lukutilojen käyttöä on mahdollista rajoittaa muun muassa poistamalla käytöstä osa lukutilojen istumapaikoista, joka parantaa mahdollisuutta pitää etäisyyttä toisiin ihmisiin.

Festivaaleilla ja tapahtumissa turvaväli- ja hygieniakäytännöt tarkoittavat käytännössä osallistujien oleskelun rajaamista erillisille alueille. Alueilla on järjestäjän harkinnan mukaan omat, erilliset palvelut ja oma tapahtumahenkilökunta. Ihmisten liikkumista eri alueiden välillä rajoitetaan lähikontaktien välttämiseksi eriytetyillä ja porrastetuilla kulkureiteillä. Jonotustilanteita pyritään välttämään, turvaväleistä ohjeistetaan etäisyysopastein ja yleisölle tarjotaan mahdollisuus käsien puhdistamiseen. Henkilökuntaa tarvitaan myös valvomaan ja opastamaan turvaväleistä ja muista terveysturvallisuuteen liittyvistä käytännöistä. Teknisten tilajärjestelyjen tekemisestä, erillisten palvelujen järjestämisestä eri alueille ja lisähenkilöstön palkkaamisesta aiheutuu festivaaleille ja tapahtumille lisäkustannuksia, joiden määrä vaihtelee festivaalin tai tapahtuman koon ja luonteen mukaan. Isoissa festivaaleissa, joissa kävijämäärät ovat korkeita ja alue rajattu turvaväli- ja hygieniakäytänteet ovat entistä tärkeämmässä roolissa, sillä jonotustilanteita syntyy helpommin ihmisjoukkojen välille paikasta toiseen siirryttäessä.

Esitystoiminnan kiinteissä yleisörakenteissa katsomon istuimet on sijoitettu niin tiiviisti, ettei lähikontakteja ole mahdollista välttää ilman asiakaspaikkojen vähentämistä. Tämä tarkoittaa useamman kuin joka toisen asiakaspaikan ottamista pois käytöstä. Esitystoimintaan perustuvassa liiketoiminnassa lähikontaktien rajoittamista koskevien säännösten vaikutus voi siten olla suurempi kuin muussa elinkeinotoiminnassa, jossa asiakkaat oleskelevat liiketilassa lyhyempiä aikoja ja lähikontakteja on mahdollista välttää muilla keinoin kuin asiakasmääriä rajoittamalla. Normaalitilanteessa valtaosa esitystoiminnasta budjetoidaan noin 60-90 %:n täyttöasteella. Jos esitystoimintaan käytettävän tilan saisi täyttää esimerkiksi 50 %:n täyttöasteella, tuotot jäisivät keskimääräisesti arvioiden alle 60 %:in normaalitilanteesta. Tulojen menetykset musiikin sekä näyttämö-, tanssi- ja sirkustaiteen yhteisöille ja yrityksille muodostuvat lipputulojen menetyksistä, saamatta jäävistä vierailutuotoista, esityskorvauksista, äänitetuloista, kurssimaksuista, tilojen vuokratuotoista, peruutusmaksuista sekä muista toteutumattomista tuloista. Pitkän ajan taloudellisia vaikutuksia aiheutuisi myös kansainvälisen toiminnan ja erityisesti musiikkiviennin hidastumisesta ja loppumisesta.

Organisaatiokohtaisten vaikutusten lisäksi ehdotettu 58 d § saattaa vähentää taide- ja kulttuurialan työtilaisuuksia ja siten myös alan työllisyyttä, joka on romahtanut maaliskuusta 2020 alkaen esitystoiminnan supistuttua merkittävästi tai loputtua kokonaan rajoitustoimenpiteiden myötä. Erityisesti ongelmat kasaantuvat tällaisessa tilanteessa alan laajalle freelancer-joukolle ja itsensä työllistäjille, joita on esimerkiksi Suomen näyttelijäliiton jäsenmäärästä noin 70 prosenttia. Kulttuurin ja taiteen alojen sisältöjen tuottajien taloudellisia ongelmia lisää myös kuluttajien kulutuskäyttäytymisen muuttuminen varovaiseksi.

Liikunnan ja urheilun toimiala

Ehdotetuissa määräaikaisissa 58 c §, 58 d § ja 58 g § säädettäisiin elinkeinotoimintaan ja muuhun yhteiskunnalliseen toimintaan kohdistuvista velvoitteista ja rajoituksista tavalla, jossa voimakkaampiin toimivaltuuksiin voidaan siirtyä vasta, jos aiemmat toimenpiteet eivät ole olleet riittäviä. Tavoitteena on lähikontaktien rajoittaminen yhdenmukaisesti ja yhdenvertaisesti erilaisissa tapahtumissa, joissa suuri lukumäärä ihmisiä on keskenään verrattain läheisessä kontaktissa, mikä lisää riskiä tartuntojen leviämiselle. Tästä lähtökohdasta on perusteltua, että ehdotetut säännökset koskevat sekä elinkeinonharjoittajia että muita toimijoita mukaan lukien yhdistysmuotoiset toimijat.

Liikunta- ja urheilutoiminnan osalta ehdotettu sääntely koskisi koko sektoria silloin, kun kyse on liikuntapalveluiden sekä liikunta- ja urheilutapahtumien tarjoamisesta asiakkaille. Ehdotetun 58 c §:n mukaiset velvoitteet ovat pääasiassa sellaisia, joita liikunta- ja urheilualan toimijoiden voidaan kohtuudella odottaa tarjoavan pandemian aikana määräajaksi asiakkailleen terveysturvallisuuden takaamiseksi. Velvoitteiden täytäntöönpanosta voidaan arvioida aiheutuvan jonkin verran kustannuksia toiminnanharjoittajille.

Ehdotetun 58 d §:n mukaan kunta tai aluehallintovirasto voisi tehdä päätöksen elinkeinonharjoittajalle tai muulle toimijalle kohdistetuista määräaikaisista velvoitteista etenkin tilajärjestelyistä lähikontaktien rajoittamiseksi. Liikunta- ja urheilutoiminnan osalta tämä voisi tarkoittaa esimerkiksi tilojen käytön suunnittelua siten, että etäisyysvälejä ohjeistetaan opastein, harjoitusvuorojen siirtymävälejä pidennetään ruuhkien välttämiseksi ja saapumis- ja poistumisreittien sekä tilojen käytössä huomioidaan lähikontaktien minimointi. Myös asiakkaiden määrän rajoittaminen tai ahtaiden tilojen sulkeminen voisi olla viimesijainen mahdollisuus. Vastaavia järjestelyjä on tai on ollut käytössä suosituksiin ja toimijoiden omiin toimiin perustuen liikunta- ja urheilutiloissa kevään ja kesän 2020 aikana. Liikuntaa ja urheiluun käytettävät tilat vaihtelevat huomattavasti sekä koon että rakenteiden osalta. Rajoituksilla voidaan kuitenkin arvioida olevan taloudellisia vaikutuksia sekä elinkeinonharjoittajille että muille toimijoille. Rajoitusten suunnittelun ja järjestämisen lisäksi asiakasmäärän mahdollisesta vähentämisestä aiheutuu kuluja palveluiden tuottajille.

Urheilu- ja liikuntatapahtumien osalta ehdotetussa 58 d §:ssä tarkoitetut rajoitukset tarkoittaisivat esimerkiksi asiakkaiden rajaamista eri alueille sekä kulkureittien järjestämistä siten, että lähikontaktit jäisivät mahdollisimman vähäisiksi. Järjestäjille voidaan arvioida aiheutuvan taloudellisia vaikutuksia sekä tilajärjestelyistä että palveluista, minkä lisäksi asiakasmäärien rajaamisen vuoksi lippu- ja osallistumismaksutulot voivat jäädä pienemmiksi.

Viimesijaisena mahdollisuutena ehdotetussa 58 g §:ssä säädettäisiin mahdollisuudesta sulkea elinkeinotoiminnan tai muun toiminnan tiloja kokonaan. Liikunta- ja urheilutilojen sulkeminen kokonaan johtaisi todennäköisesti huomattaviin taloudellisiin tappioihin sekä jatkuvaluonteisen toiminnan että tapahtumien järjestäjien osalta. Valtion liikuntaneuvoston kesäkuussa 2020 julkaistun selvityksen mukaan liikuntapalvelujen keskeytyksestä ja sulkemisesta keväällä 2020 aiheutui kunnille arviolta 22–23 miljoonan euron tulonmenetykset. Urheiluseurojen tulonmenetykset maalis-toukokuulta olivat arviolta yhteensä 76 miljoonaa euroa (nettomenetykset 47 miljoonaa euroa). Vastaavalla ajanjaksolla liikunta-alan yrityksistä arviolta 59 %:lla liikevaihto laski vähintään puolella.

Ammattiurheileminen jäisi ehdotetun 58 d §:n ja 58 g §:n soveltamisen ulkopuolelle. Ammattiurheilemisella tarkoitettaisiin sarjalisenssisopimukseen tai Olympiakomitean urheilijasopimukseen perustuvaa urheilutoimintaa sekä A-maajoukkuetoimintaa silloin, kun sitä harjoitetaan ilman yleisön läsnäoloa. Käytännössä rajaus tarkoittaisi ammattiurheilun rajaamista huippu-urheiluun kattaen palloilulajeissa kaksi ylintä kansallista sarjatasoa, aikuisten A-maajoukkuetoiminnan sekä kansainväliseen menestykseen tähtäävän yksilöurheilun, josta urheilija hankkii

elantonsa. Ammattiurheilemiseen kuuluu myös siihen liittyvä harjoittelu. Työturvallisuuslain (738/2002) 2 §:n 2 momentin mukaan lakia ei sovelleta ammattiurheilemiseen. Sen sijaan sovellettavaksi tulevat lajikohtaiset säännöt ja määräykset. Covid-19 –epidemian aikana lajiliittojen urheilijoiden terveys ja turvallisuus on pyritty varmistamaan muun muassa urheilijoiden testausta, karanteeneja, harjoittelussa noudatettavia turvavälejä ja matkustusta koskevilla säännöillä ja määräyksillä. Esimerkiksi jalkapallossa, jääkiekossa ja hiihdossa on Covid-19-epidemian aikana annettu sääntöjä ja määräyksiä, joiden mukaan urheilijat on eristetty muusta väestöstä sekä ennen kilpailutilannetta että sen jälkeen, minkä lisäksi urheilijoiden ja muun henkilöstön tulee noudattaa ohjeistusta liikkumisesta sekä urheilutilanteessa että sen ulkopuolella. Lisäksi kansainvälisissä otteluissa käytössä on säännöllisen ja jatkuvan testauksen käytäntö. Urheilijoiden terveys ja turvallisuus ovat edellytys urheilutoiminnalle.

4.2.2 Vaikutukset kotitalouksiin

Jos viranomainen käyttää ehdotettuja 9 a §:n mukaisia toimivaltuuksia, sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnan muuttamisella voi olla välittömiä seurauksia kotitalouksille. Esimerkiksi terveysaseman muuttaminen koronaterveysasemaksi vaatisi terveysaseman asiakkaiden siirtymistä asioimaan toisella terveysasemalla. Erityisesti iäkkäille ja vammaisille henkilöille hoitopaikkojen ja palvelujen siirtämistä koskevat päätökset voisivat aiheuttaa merkittävää haittaa sekä kuormitusta, sillä heillä ei ole välttämättä mahdollisuuksia tai valmiuksia ottaa käyttöön muun muassa erilaisia etävastaanottoa koskevia toimintatapoja tai käyttää muita digitaalisia palveluja. Kauempana sijaitseva terveyskeskus saattaisi aiheuttaa vaikeuksia ja lisäkuluja liikkumisessa. Sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnan muuttamista koskevilla aluehallintovirastojen tai sosiaali- ja terveysministeriön päätöksillä pyrittäisiin kuitenkin turvaamaan väestön sosiaali- ja terveyspalvelut vakavassa koronaepidemiassa sekä huolehtimaan asiakas- ja potilasturvallisuudesta. Näin ollen kokonaisuuden kannalta voi olla perusteltua, että esimerkiksi keskitetyllä koronaterveysasemalla voidaan paremmin ehkäistä koronaepidemian leviäminen eri terveysasemien välillä ja vähentää tartuntariskiä hoitohenkilökunnan, potilaiden ja asiakkaiden välillä. Tämä olisi erityisen tärkeää riskiryhmiin kuuluvien henkilöiden osalta.

Koronaepidemian leviäminen valtakunnallisesti erittäin laajalle voisi heikentää kotiin tarjottavien palveluiden saatavuutta kotihoidon, perhetyön tai kotikuntoutuksen osalta. Koska kunnan on aina järjestettävä alueensa asukkaiden kotisairaanhoito, saattaisi potilaan aiemmin kotona vastaanottama palvelu, kuten kotihoito (kotipalvelun ja kotisairaanhoidon yhdistelmä) hetkellisesti heikentyä johtuen hoitohenkilökunnan riittämättömyydestä, jos koronaepidemiasta aiheutuvien henkilöstövajausten takia palveluiden antamista olisi keskitettävä sosiaalihuollon asumispalvelu- tai laitosyksiköihin ja asiakas tai potilas siirrettäisiin väliaikaisesti asumispalveluyksikköön (9 a §:n 1 mom. 2 ja 3 kohdat). Edellä olevan lisäksi keskeinen periaate 9 a §:ssa tarkoitetulla soveltamispäätöksellä on, ettei päätöksellä sosiaali- ja terveyspalveluiden ohjauksesta vaaranneta asiakas- ja potilasturvallisuutta.

Kotitalouksiin kohdistuvia suoria vaikutuksia ovat myös työssäkäyvien henkilöiden ammatti. Valtioneuvosto julkaisi listan[12] kriittisistä ammateista koronakeväänä 2020, jossa yhteiskunnan kannalta kriittisillä aloilla toimiva henkilöstö on määritelty hallinnonaloittain. Tilastokeskuksen marraskuussa 2020 julkaiseman selvityksen mukaan kriittisissä ammateissa työskenteli 735 000 henkilöä eli 31 prosenttia kaikista työllisistä. Heistä noin 23 prosentilla oli samassa kotitaloudessa asuva alle kymmenvuotias lapsi. Kriittisillä aloilla työskentelevistä 67 prosenttia oli naisia (490 000 henkilöä). Alueellisesti tarkasteltuna kriittisissä ammateissa työskenteleviä asui eniten Uudellamaalla (205 000 henkilöä), Pirkanmaalla (66 000) ja Varsinais-Suomessa (65 000).

[12] https://valtioneuvosto.fi/-/10616/yhteiskunnan-toiminnan-kannalta-kriittisten-alojen-henkilosto

Elinkeinotoiminnassa käytettävien tilojen asiakasetäisyyksien rajoitukset vaikuttavat kuluttajien mahdollisuuksiin asioida fyysisissä liiketiloissa. Toisaalta rajoituksilla vähennetään tartuntariskiä, mikä voi lisätä kuluttajien luottamusta fyysiseen asiointiin. Esityksellä vahvistetaan riskiryhmään kuuluvien mahdollisuutta asioida fyysisissä elinkeinonharjoittajan tiloissa. Toisaalta rajoitukset voivat aiheuttaa jonkin verran jonottamista liiketiloihin. Velvoitteilla ja rajoituksilla on vastaavat vaikutukset myös muun muassa harrastustoimintaan. Poikkeuksellisia tilaratkaisuja tehtäessä tulee huolehtia tilojen esteettömyydestä.

Pykälissä 58 e esitetyt menettelyt ja 58 f esitetyt toimivaltuudet edesauttavat kotitalouksien turvallista henkilöliikenteen käyttöä mahdollisessa laajamittaisessa epidemiatilanteessa. Kotitalouksien kannalta riskinä on erityisesti markkinaehtoisen liikenteen osalta tapahtuvat liikenteen supistukset sekä korotukset lippujen hinnoissa. Matkustajakapasiteetin vähentyminen voi vähentää kotitalouksien tekemien matkojen määrää ja täten vaikuttaa negatiivisesti kotitalouksien saavutettavissa olevien palveluiden määrään. Matkustajamäärien rajoittaminen ja henkilöliikenteeseen kohdistuvat rajoitustoimenpiteet kohdistuen joukkoliikenteeseen saattavat aiheuttaa kotitalouksille vaikeuksia päästää palvelujen piiriin ja vaikeuttaa työmatkaliikennettä. Koska osa iäkkäistä ja vammaisista henkilöistä on täysin riippuvaisia julkisesta liikenteestä, joissain tilanteissa saattaa olla tarpeen tarjota heille yksilöllisiä kuljetuspalveluja joukkoliikenteen rajoitustoimenpiteiden vaikutusten kompensoimiseksi.

4.2.3 Vaikutukset yrityksiin

Sosiaali- ja terveydenhuolto

Aluehallintovirastoille tai sosiaali- ja terveysministeriölle 9 a §:ssä ehdotettu toimivalta voisi koskea sosiaali- ja terveydenhuollon yksityisiä palveluntuottajia, jos velvoittava päätös koskee palveluntuottajaa, taikka jos järjestämisvastuullinen taho ulottaa päätöksessä saamansa velvoitteet sopimustuottajiinsa. Jälkimmäisessä tapauksessa järjestämisvastuullinen taho sekä palveluntuottaja voisivat sopia menettelyistä. Jos päätös kuitenkin koskisi yksityistä palveluntuottajaa, toiminnan muuttamisella saattaisi päätöksestä riippuen olla merkittäviä vaikutuksia palveluntuottajalle ja palveluntuottajalta palveluja ostaville muille tahoille. Muutosprosessi ja uusi toiminta saattavat aiheuttaa lisäkustannuksia, joiden suuruus riippuu osaltaan siitä, kuinka paljon toimintaa joudutaan muuttamaan. Toiminnan muuttaminen saattaa vaatia aikaisemman toiminnan lakkauttamista, josta voi aiheutua tulonmenetyksiä. Näiden tulonmenetysten vaikutus voi olla pitkäaikainen, jos toiminnan lakkauttaminen johtaa sopimusten purkamiseen.

Lähtökohtana on kuitenkin se, ettei aiempaa toimintaa tarvitsisi lakkauttaa eikä toiminnan muuttaminen saisi johtaa sopimusten purkamiseen. Sosiaalihuollon toimintayksiköissä asuvilla asiakkailla on oikeus luottaa palvelujen jatkuvuuteen samassa yksikössä poikkeuksellisista olosuhteista huolimatta. Esimerkiksi yksiköstä toiseen siirtämisiä ei saa toiminnan muuttuessakaan toteuttaa asiakkaita kuulematta. Yksityinen palveluntuottaja olisi kuitenkin oikeutettu hakemaan korvausta menetyksilleen palvelunjärjestäjältä, jonka kanssa palveluntuottajalla on sopimus.

Koronan hillitsemiseen liittyvät torjuntatoimenpiteet sekä varautumistoimenpiteet voivat kasvattaa jonkin verran hallinnollisia kustannuksia eri organisaatioissa. Lisäkustannukset voivat liittyä esimerkiksi tarvittavan hoitohenkilökunnan rekrytointiin ja kouluttamiseen sekä erilaisten hygieniaohjeiden, terveyssuunnitelmien tai toimintaohjeiden laadintaan sekä niiden jalkauttamiseen organisaatioihin.

Muu elinkeinotoiminta

Ehdotettavia tartuntatautilain määräaikaisia säännöksiä sovellettaisiin moniin eri toimialoihin. Yleisten hygieniakäytänteiden sekä lähikontaktien välttämisvelvoitteiden osalta näitä olisivat muun muassa vähittäis- ja päivittäistavarakauppa, elokuvateatterit, tapahtumat, kulttuuritoiminta, kylpylät, parturikampaamot, kauneudenhoito, yksityisten terveydenhuoltopalvelujen asiakastilat sekä erilaiset vuokrauspalvelut. Näillä toimialoilla toimii Tilastokeskuksen yritysten rakenne- ja tilinpäätöstilaston mukaan arviolta yli 50 000 yritystä, joiden liikevaihto on yhteensä yli 62 miljoonaa euroa. Henkilöstöä näissä yrityksissä on kokoaikaiseksi muunnettuna lähes 190 000. Suurin yksittäinen toimiala on vähittäiskauppa.

Yleiset hygieniasäännökset koskisivat laajasti asiakastiloja ja niiden käyttöä. Näin olleen niiden vaikutus kohdistuisi koko edellä mainittuun yritysjoukkoon. Lakiehdotuksessa ei suoraan määritetä, miten suureen yritysjoukkoon sääntelyn mahdollistamia voimakkaampia tilojen käyttöä koskevia rajoituksia tultaisiin soveltamaan. Päätöksen tekee kunta tai aluehallintovirasto alueellisen tartuntatautitilanteen ja eri toimialoja koskevien kriteereiden mukaisesti Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen asiantuntemusta hyödyntäen.

Elinkeinonharjoittajat ovat jo nykyisin ottaneet laajasti asiakastiloissa käyttöön hygieniatoimenpiteitä, kuten mahdollistaneet käsien puhdistamisen ja ryhtyneet toimenpiteisiin etäisyyksien ylläpitämiseksi. Ehdotuksessa esitetään yleisten hygieniatoimenpiteiden käyttöönotto velvoittavana. Muutos tulee aiheuttamaan kustannuksia yrityksille, mutta niiden arvioidaan olevan suhteellisen rajattuja.

Lähikontaktien estäminen ja tätä kautta viimekädessä asiakasmäärien rajoittaminen vaikuttaisi taloudellisesti suhteellisesti enemmän pieniin toimipaikoihin kuin suuriin yrityksiin. Tyypillisesti fyysiseen asiointiin perustuvassa liiketoiminnassa yrityksillä on jonkin verran kiinteitä kuluja, jotka eivät ole suoraan verrannollisia asiakaspaikkojen määrään. Täten pienillä toimipaikoilla kannattavuuden edellytys on usein korkeampi käyttöaste kuin suuremmilla toimipaikoilla. Asiakasmäärän rajoittaminen aiheuttaisi täten suhteessa suuremman iskun pienten yritysten kannattavuuteen kuin suurten yritysten.

Elinkeinonharjoittamista rajoittavien pykälien tavoitteena on merkittävien tartuntaketjujen synnyn ehkäisy ja tilojen käytön rajoitusten ulkopuolelle jäisivät tilat, joissa oleskelee enintään 10 henkilöä. Tämä olisi tartuntojen ehkäisyn kannalta perusteltua, sillä pienillä asiakasmäärillä potentiaalisten tartunnanaiheuttajien lukumäärä jää pienemmäksi kuin suurilla asiakasmäärillä.

Ehdotuksen mukaan 58 d §:n 1 ja 3 momenteissa tarkoitetuista tiloista vastaavaan elinkeinonharjoittajan tulisi laatia suunnitelma tilojen käyttöä koskevien velvoitteiden ja rajoitusten toteuttamisesta. Suunnitelman laatimisesta koituu jokaiselle sitä soveltavalle yritykselle jonkin verran hallinnollista taakkaa. Suunnitelman laadinta ei ole olennaisesti helpompaa pienissä kuin suurissakaan toimipaikoissa, joten sen suhteellinen kuormittavuus kohdistuu eniten pieniin yrityksiin. Tästä syystä velvollisuus ei koskisi elinkeinonharjoittajaa, jonka asiakastiloissa oleskelee tavanomaisesti enintään 10 henkilöä.

Etukäteen ei ole mielekästä esittää arvioita, miten moneen yritykseen ja millä alueilla aluehallintovirastot tulisivat lakiesityksen 58 d §:n mukaisia rajoitteita soveltamaan tautitilanteen niin vaatiessa. Mielekkäämpää onkin tarkastella potentiaalista vaikutusta yksittäisen rajoitteita soveltavan elinkeinonharjoittajan kannalta. Kunta tai aluehallintovirasto voi määrätä rajoitteiden piirissä olevan elinkeinonharjoittajan muuttamaan toimintaansa väliaikaisesti siten, että tilojen käytön edellytyksenä on se, että asiakkaiden ja seurueiden on mahdollista välttää lähikontakti toisiinsa. Käytännössä tämä voi tarkoittaa myös henkilömäärän rajoittamista asiakastiloissa ja niiden eri osissa.

Rajoituksista taloudellisesti suurin merkitys on tyypillisen elinkeinonharjoittajan tapauksessa tilojen asiakasmäärään vaikuttavat velvoitteet. Tällaisella rajoituksella voi toiminnan luonteesta riippuen olla hyvinkin suuria taloudellisia vaikutuksia ja ne voivat jopa paikoin merkittävästi heikentää kyseisen yrityksen kannattavuutta. Vaikka asiakasmäärien rajoittamisen aiheuttamia tulonmenetyksiä onkin osittain mahdollista kompensoida henkilöstöä lomauttamalla ja vähentämällä tarvikehankintoja, voivat rajoitukset kiinteiden kulujen vuoksi johtaa toiminnan kannattavuuden väliaikaiseen heikkenemiseen. Ääritapauksissa rajoitukset voivat johtaa siihen, ettei liikkeen auki pito ole lainkaan kannattavaa, joskin useimmiten liikkeen kiinnipitämisestä aiheutuu myös suuria tappioita. Joka tapauksessa rajoitukset voivat johtaa siihen, että liiketoiminta muuttuu tappiolliseksi siksi aikaa, kun rajoitukset ovat voimassa.

Päätökset annettaisiin alueittain kunnan tai aluehallintoviraston toimialueella, joten ne koskivat käytännössä saman aikaisesti suurta joukkoa alueen yrityksistä. Taloudellisten vaikutusten suuruus riippuisi siitä jäisivätkö rajoitukset tilapäisiksi vai kestäisivätkö ne pitkään sekä kuinka laajoja rajoitustoimet olisivat. Jos 58 g § ehdotettu säännös tilojen väliaikaisesta sulkemisesta asiakkailta olisi tarpeen ottaa käyttöön, olisi sillä vakavat taloudelliset vaikutukset elinkeinonharjoittajien liiketoimintaan ja liikevaihtoon. Vaikutukset ulottuisivat väistämättä myös pieniin yrityksiin, joita säännökset eivät sinänsä koskisi, sillä rajoitukset ja niihin liittyvä julkinen keskustelu itsessään voivat vähentää kuluttajien aktiivisuutta sekä kysyntää kyseisiin palveluihin.

Taloudellisesti jossain määrin pienempi vaikutus on velvollisuudella laatia suunnitelma tilojen käytöstä, sekä tilojen siivouksella ja käsienpuhdistusmahdollisuuden tarjoamisella. Lisäsiivouksen hankkiminen ostopalveluna aiheuttaa yrityksille kustannuksia, jotka riippuvat tilojen koosta. Suunnitelman laatiminen aiheuttaa yrityksille hallinnollista taakkaa. Työ- ja elinkeinoministeriön sääntelytaakkalaskurin mukaan esimerkiksi 5 tuntia yrittäjän työaikaa suunnitelman laatimiseen vastaa rahallisesti hieman yli 300 euron kustannusta yritykselle. Toisaalta esimerkiksi päivittäistavarakaupan omavalvonnassa toimija (myymälä) jo nykyisin itse valvoo ja varmistaa tuotteiden laadun ja turvallisuuden sekä myyntiolosuhteiden asianmukaisuuden ja huolehtii vaaratekijöiden hallinnasta. Omavalvontaa varten myymälä laatii omavalvontasuunnitelman, noudattaa sitä ja pitää kirjaa sen toteuttamisesta. Omavalvontasuunnitelman toteuttamista valvovat elintarvikevalvontaviranomaiset. Lakiehdotuksen 58 h §:n edellyttämän suunnitelman laatiminen voitaisiin ainakin jossain määrin sisällyttää mahdollisesti alalta edellytettyyn tai alan omaehtoisesti suorittamaan omavalvontaan.

Edellä esitetyt velvoitteet eivät kuitenkaan ole täysmääräisesti pelkkää sääntelytaakkaa, sillä mikäli rajoituksia täytyisi alueellisesti ottaa käyttöön uuden tartuntatautiepidemian puhjetessa, olisi näiden toimenpiteiden toteuttaminen osin myös yritysten omassa taloudellisessa intressissä. Niiden voidaan arvioida lisäävän asiakkaiden luottamusta liikkeessä asiointiin, ja siten turvata asiakasvirtojen jatkuvuus myös epidemian aikana. On kuitenkin todennäköistä, etteivät yritykset ilman lain velvoitetta järjestäisi toimintaansa lähikontaktit estävällä tavalla ja viimekädessä rajoittaisi näin asiakasmääriä. Täten velvoitteesta koituvien kustannusten voidaan katsoa suurimmaksi osaksi olevan sääntelytaakkaa. Merkittävimmät taakkavaikutukset eivät kuitenkaan koskisi sellaisia elinkeinonharjoittajia, joiden liiketilassa asioi enintään 10 henkeä kerrallaan. Tämä lieventää kustannuksia erityisesti pienimpien yritysten osalta.

Yksittäisen yrityksen asiointiturvallisuuden lisäksi asetettavilla velvoitteilla on vaikutuksia yrityksissä asiointiin yleisesti; kuluttajat seuraavat tautitilanteen kehitystä ja voivat alkaa välttää fyysistä asiointia, jos katsovat riskit liian korkeiksi. Näin näyttää tapahtuneen koronakriisin ensimmäisen aallon kohdalla, jolloin ihmisten kulutus väheni voimakkaasti myös niissä maissa, jotka eivät asettaneet sitovia rajoituksia elinkeinotoiminnalle. Täten taloudellisilta kustannuksiltaan kohtuulliset rajoitukset yrityksille voivat edesauttaa asiakasvirtojen säilymistä, jos ne

luovat asiakkaille uskoa turvallisesta asioinnista. Yritykset eivät kuitenkaan todennäköisesti ottaisi näitä rajoituksia käyttöön täysimääräisinä omaehtoisesti, sillä tartuntatilanteen säilyminen hyvänä auttaa kaikkia yrityksiä, ei vain yksittäistä yrittäjää. Siksi on nähtävissä, että koronatartuntojen ehkäisyllä on laajasti koko yrityskenttää koskevia myönteisiä taloudellisia ulkoisvaikutuksia. Rajoitusten lopullinen taloudellinen vaikutus yritysten näkökulmasta muodostuu asiakasvirtojen säilymisen myönteisestä vaikutuksesta ja rajoitusten aiheuttamasta kustannuksesta.

Voidaan arvioida, että lakiehdotuksen mukainen lähikontakti ei yleisesti toteudu vähittäis- ja päivittäistavarakaupan liiketiloissa vaan rajautuu lähinnä tiettyihin asiointi- ja jonotustilanteisiin kassoilla tai palvelutiskeillä. Näissä tilanteissa lähikontaktin välttämistä voidaan ehkäistä muilla keinoin kuin asiakasmäärää rajoittamalla, esimerkiksi tila- ja kulkujärjestelyin, lattiaan tehtävin etäisyysmerkinnöin tai väliseinäratkaisuin. Näitä rajoitustoimenpiteitä tehtäessä on tärkeää myös huomioida liikuntarajoitteisten ja vammaisten henkilöiden esteetön kulku liiketilassa. Myös esimerkiksi yksityisten terveydenhuolto-, fysioterapia ja vastaavien palvelujen ja pankkien odotustiloissa velvoite olisi toteutettavissa muilla keinoin kuin asiakaspaikkojen määrää rajoittamalla. Lähikontaktien välttämisen mahdollistamista koskevan säännöksen soveltamisalan ulkopuolelle rajautuisivat kaikki pienet liike- ja palvelutilat, joissa asiakasmäärä jäisi alle kymmeneen ihmisen kerralla.

Esimerkiksi päivittäistavarakaupan toimintaympäristössä koronaepidemia on jo sellaisenaan laskenut asiakasmääriä ja hajauttanut asiointiajankohtia ja erityisesti moni riskiryhmään kuuluva välttää asioimista vähittäis- ja päivittäistavarakaupoissa ruuhka-aikoina. Myös asiakkaiden keskiostokset ovat kasvaneet ja päivittäistavaroiden ostaminen on siirtynyt verkkokaupan puolelle, joka on osaltaan vähentänyt tarvetta asioida päivittäväistavarakaupassa. Eritoten juuri ruoan verkkokauppatoiminta on kasvanut runsaasti koronaviruksen tuomana poikkeusaikana ja kesäkuun ruoan verkkokauppamyynnin on kerrottu olleen viisinkertaista viime vuoteen verrattuna. Vaikka rajoitustoimenpiteet ovat aiheuttaneet osalle elinkeinonharjoittajista liikevaihdon laskua ja taloudellisia tappioita, ovat useat yritykset myös kasvattaneet myyntiään verkkokaupan puolella kymmeniä tai jopa satoja prosentteja kevään rajoitustoimenpiteiden aikana.

Konkreettisena toimenpiteenä aukioloaikojen pidentäminen on vähentänyt kaupassa kerrallaan asioivien asiakkaiden määrää. Lisäksi kaupanalalla on kuluvan vuoden aikana toteutettu useita omaehtoisia ehkäisytoimenpiteitä, joiden voidaan arvioida täyttävän myös vaatimukset, joita lakiehdotuksen tarkoittama lähikontaktien ehkäisemisen velvoite edellyttäisi. Näihin toimenpiteisiin kuuluvat muun muassa asiakasohjeistukset, kuten muistutukset, kyltit, taulut, lattiatarrat sekä niitä tukeva asiakasviestintä käsidesin käytöstä henkilöstölle ja asiakkaille. Kiinteinä teknisinä suojatoimenpiteinä on asennettu pleksit ja turvaseinät kassoille ja kassa-alueella pyritään käyttämään vain joka toista kassaa tilanteesta riippuen. Hygienia toimenpiteinä tiloissa on otettu käyttöön tehostettu pintojen ja tilojen puhdistaminen, maskien käyttö alueelliset suositukset huomioiden sekä ilmakuivainten poistokäsienpesupisteistä ja niiden korvaaminen paperilla tai kangaspyyhkeillä, jotka kaikki ovat tärkeitä koronan torjuntatoimenpiteitä. Osassa päivittäistavarakaupoista on myös lopetettu maistatusten järjestäminen, lähetetty asiakkaille sähköpostiviestejä asiointiohjeista, järjestetty erityisryhmille omia asiointiaikoja sekä ruoan verkkokauppa-ja kotiinkuljetuspalveluita.

Edellä kuvatut konkreettiset hygieniakäytänteet asiakastiloissa ovat kuluneen vuoden aikana olleet pääosin suosituksia. Erilaisten hygieniakäytänteiden laajuus asiakastiloissa on osittain elinkeinonharjoittajasta riippuvaista, joka voi aiheuttaa jonkin verran vaihtelua esimerkiksi päivittäis- ja vähittäistavarakauppojen välille. Uusilla ehdotettavilla 58 c ja 58 d pykälien säännöksillä koskien toimenpiteitä koronaepidemian leviämisen ehkäisemiseksi asiakastiloissa on ensisijaisesti tarkoitus säätää jo pitkälti käytössä olevat suositukset sitoviksi, joilla varmistettaisiin niiden yhdenmukainen käyttöönotto kaikissa asiakastiloissa.

Liikunnan ja urheilun toimialalle esityksessä ehdotetut väliaikaiset muutokset mahdollistaisivat liikunta- ja urheilutoiminnan jatkamisen rajoitusten puitteissa, minkä voidaan arvioida pienentävän mahdollisia tulevia tulonmenetyksiä verrattuna toimintojen sulkemiseen kokonaan. Tämä koskee sekä elinkeinonharjoittajina että ei-kaupallisina toimijoina toimivia liikunta- ja urheilupalvelujen sekä tapahtumien järjestäjiä. Pitkään jatkuvat rajoitukset kuitenkin tarkoittavat, että toiminnan jatkaminen voisi olla tappiollista.

Lakiehdotuksen 58 g § mahdollistaisi asiakkaille tarkoitettujen tilojen sulkemisen seuraavilta osin: liikuntaan tai urheiluun käytettävät tilat, uimahallit, maauimalat, kylpylät, saunat, huvi- ja teemapuistot, tivolit, eläintarhat ja sisäleikkipuistot ja –paikat sekä kauppakeskusten yleiset tilat pois lukien vähittäiskaupan liiketilat ja palvelujen tarjoamiseen käytettävät tilat.

Ehdotettu elinkeinotoiminnassa käytettävien asiakastilojen kokonaan sulkeminen voi käytännössä tarkoittaa yksittäisen elinkeinonharjoittajan toiminnan kieltämistä määräajaksi, jos toiminnanharjoittaja ei voi järjestää toimintaansa pääasiallisesti muulla tapaa kuten nouto- tai etäpalveluina. Tällä olisi vakavat taloudelliset vaikutukset rajoitusten kohteeksi joutuville yritykselle.

Rajoitukset voisivat vaikuttaa yritysten mahdollisuuksiin jatkaa toimintaansa nykyisessä tilanteessa, jossa yritysten talous on jo kevään ja käynnissä olevan epidemian johdosta kärsinyt merkittävästi. Asiakastoiminnan sulkemisen mahdollistavat säännökset aiheuttaisivat lisää epävarmuutta yritysten toimintaympäristölle ja seurauksena olisi todennäköisesti yritysten konkursseja. Elinkeinotoiminnan asiakastilojen käytön kieltämisen taloudelliset vaikutukset yrityksille riippuisivat paitsi rajoitusten ajallisesta kestosta, mutta myös siitä, miten nopeasti kuluttajien luottamus palaisi ennalleen rajoitusten poistuttua.

Lakiehdotuksen nojalla suljettavat toimialat olisivat valtaosin sellaisia, joita ei voida tuottaa etäpalveluna ilman asiakkaan fyysistä läsnäoloa. Lisäksi rajoitusten ehdotetaan kohdistuvan toimintoihin, jotka pääasiallisesti liittyvät kuluttajien vapaa-ajan viettoon. Mahdollisuus tällaisten toimintojen sulkemiselle ja mielikuva toiminnan vaarallisuudesta taudin leviämisen kannalta vaikuttaa näillä aloilla kuluttajien käyttäytymiseen sekä ennakolta ennen rajoitusten asettamista, että rajoitusten poistamisen jälkeen. Vaikka rajoitukset muodostuisivat tilapäisiksi myös mahdollisuus rajoitusten palauttamiseen lain voimassaolon aikana voi vaikuttaa toiminnan kannattavuuteen, vaikka alaa ei kyseisellä hetkellä olisikaan velvoitettu sulkemaan asiakastoimintoja. Etäpalvelujen tuottaminen voi olla rajatusti mahdollista esimerkiksi esittävien taiteiden osalta suoratoistopalvelujen välityksellä, mutta jäädä huomattavasti heikommin kannattavaksi kuin oikeiden yleisölle suunnattujen esitysten järjestäminen.

Yritykselle koituvien taloudellisten vaikutusten tarkempaa arviointia hankaloittaa se, että tässä vaiheessa ei ole mahdollista esittää perusteltua arviota siitä, millä alueilla ja kuinka laajasti asiakastilojen sulkeminen kokonaan olisi tautitilannetta koskevien kriteerien perusteella otettavissa käyttöön. Lisäksi huomioitavaa on se, että 58 g §:n mukainen asiakastilojen sulkeminen ei olisi rajoitustoimenpiteenä asiakastiloihin kohdistuva ensisijainen rajoitustoimi vaan viimesijainen, ja tulisi käyttöön vain silloin, jos tietyllä alueella oltaisiin siinä tilanteessa, jossa 58 d pykälän mukaiset rajoitustoimenpiteet eivät olisi riittäviä hillitsemään alueen tartuntamäärien kasvua ja epidemiologisen tilanteen pahentumista.

Liiketoimintojen sulkeminen merkitsisi vaikutuksia myös yritysten työntekijöille ja yritysten toiminnalle työnantajina. Liiketoiminnan sulkemispäätös merkitsisi todennäköisesti, että yritys joutuisi lomauttamaan ainakin osan työntekijöistään. Rajoitusta koskeva viranomaisen päätös voisi käytännössä, esimeriksi, jos alueella ilmenisi nopeasti leviäviä tautiryppäitä, tulla niin nopeasti, että yritys ei ehdi lomauttamaan työntekijöitään. Työsopimuslain (55/2001) 2 luvussa

säädetään työnantajan velvollisuuksista. Jos työntekijä on estynyt tekemästä työtään työnantajasta ja työntekijästä riippumattomasta syystä, työnantajalla on velvollisuus maksaa palkkaa työntekijälle 14 päivän ajalta (TSL 2:12.2). Säännös on pakottava. Lomautustarve voi seurata myös covid-19 –epidemian aiheuttamasta epävarmuudesta, jolloin kuluttajat eivät hakeudu asiakkaiksi eikä palvelujen pitäminen avoinna ole yritykselle taloudellisesti kannattavaa.

Henkilöliikenne

Erityisesti 58 f §:n mahdollistama tarjontakapasiteetin rajoittaminen vaikuttaa merkittävästi liikennepalveluita tarjoavien yritysten liiketoimintaedellytyksiin. Matkustajapaikkamäärien rajoituksien myötä potentiaalinen liikennöinnistä saatava tulovirta pienentyy merkittävästi, vaikka henkilöliikennelippujen hinnat joustaisivat. Samanaikaisesti henkilöliikennepalvelun tuotantokustannuksissa ei tapahdu muutosta, minkä vuoksi yritysten tuotantokatteet romahtaisivat. Markkinaehtoisen liikenteen osalta tämä tarkoittaisi palvelutarjonnan supistamista. Pelkästään linja-autoliikenteen kokonaisliikevaihto on vuositasolla noin miljardi euroa[13], joten kapasiteettirajoitusten vaikutukset henkilöliikennepalveluiden tuotantoon voivat nousta vuositasolla erittäin merkittäviksi. Alueellisesti yritysten toimintamahdollisuudet eroavat toisistaan ja riippuen siitä, liikennöidäänkö kaupunki- vai haja-asutusalueella, matkustajamäärärajoitusten vaikutukset yritysten toimintaedellytyksiin voivat merkittävästi erota toisistaan. Suomessa on esimerkiksi tällä hetkellä hieman yli 1 000 linja-autoliikennettä harjoittavaa yritystä, joiden toimintaan rajoitukset voisivat kohdistua eri tavoin riippuen siitä, minkälaista toimintaa ne harjoittavat ja mikä on niiden pääasiallinen toiminta-alue.

Markkinaehtoisesti henkilöliikennepalveluita tarjoavat yritykset reagoisivat rajoituksiin todennäköisesti tarjontaa karsimalla, koska ne voivat näin vähentää tappioita. Yritykset joutuisivat joka tapauksessa kuitenkin kattamaan kiinteät kustannukset, joita ovat muun muassa toimitilojen vuokra sekä kaluston kiinteät kustannukset, minkä vuoksi tappioiden syntyminen on näiden kustannusten osalta väistämätöntä. Toimivaltaisten viranomaisten ostama liikenne toteutetaan pääsääntöisesti brutto- ja nettosopimusmalleilla. Nettosopimuksin henkilöliikennepalvelua tuottavilla yrityksillä on riski joutua tuottamaan tappiollista liikennettä. Bruttosopimusmalleissa toimivaltainen viranomainen kantaa kysyntään liittyvät riskit, joten 58 f §:n mukaiset kapasiteettirajoitukset eivät vaikuta bruttosopimuksella liikennöiviin yrityksiin.

Esitys ei estäisi matkustajien oikeutta vaatia liikenne- tai kuljetuspalvelun tarjoajalta korvausta maksamansa lipun hinnasta, jos matka peruuntuu Liikenne- ja viestintäviraston tekemän matkustajamäärien rajoittamista koskevan päätöksen vuoksi.

Komission ohjeessa (C (2020 1830)) todetaan muun muassa, että covid-19-pandemia voidaan rinnastaa asetusten ylivoimaista estettä koskevaan tilanteeseen. Lentoliikenteen osalta tämä tarkoittaa sitä, että lentoyhtiön ei tarvitse maksaa matkustajille lennon peruutusta tai viivästystä koskevia vakiokorvauksia. Rautatieliikennettä koskeva asetus ei sisällä lainkaan sääntelyä ylivoimaisesta esteestä, minkä vuoksi rautatieyritys on velvollinen korvaamaan asetuksen mukaiset korvaukset matkustajalle. Toisin kuin lentoliikenteessä, rautatieliikenteessä kyseinen korvaus ei kuitenkaan ole vakiomuotoinen, vaan se määräytyy lipun hinnan mukaan, minkä vuoksi korvaussummat ovat huomattavasti maltillisemmat. Vesiliikennettä ja pitkän matkan linja-autoliikennettä koskeviin asetuksiin sisältyy ylivoimaista estettä koskeva säännös, joten näidenkään liikennemuotojen osalta erillistä korvausta matkan peruuntumisesta tai viivästymisestä ei tarvitse maksaa. Komission ohjeiden mukaan covid-19-pandemia ei poista vastuuta korvata

[13] Tilastokeskus, yritystilastot.

matkustajalle tämän maksamaa lipun hintaa takaisin liikenne- tai kuljetusyritykseltä, oli kyseessä sitten lento-, rautatie-, laiva- tai linja-auto alan yritys.

Asemista, terminaaleista ja muista vastaavista tiloista vastaaville toimijoille asetetut velvoitteet aiheuttavat näille aivan uusia velvollisuuksia sekä lisäkustannuksia. Jos kuljetuspalvelun tarjoajille asetetaan matkustajamäärärajoituksia, tästä aiheutuu tiloista vastaaville toimijoille vastaavasti heijastusvaikutuksia erityisesti ruuhka-aikoina, jolloin kulkuvälineisiin pääsyä odottavat matkustajat voivat joutua odottamaan tilaa liikennevälineessä normaalitilannetta pidempään.

4.2.4 Vaikutukset julkiseen talouteen

Kuntatalous

Aluehallintovirastojen tai sosiaali- ja terveysministeriön sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnan muuttamista koskevan toimivallan soveltamisen kustannukset kohdentuisivat pääasiallisesti kuntiin, koska palvelunjärjestäjät vastaisivat myös palveluntuottajille aiheutuvista ylimääräisistä kustannuksista ja menetyksistä. Valtio voisi osallistua näihin kustannuksiin terveydenhuoltolain 38 §:n mukaisesti. Kunnille esitettyjen valvonta- ja ohjaustehtävien arvioidaan olevan toteutettavissa organisoimalla nykyisiä toimintoja, eikä uusista tehtävistä siten arvioida aiheutuvan merkittäviä kustannuksia. Tilannetta on kuitenkin syytä seurata, etenkin jos koronaepidemia vaikeutuu taikka pitkittyy ja tästä aiheutuvat vaikutukset osoittautuvat ennakoitua merkittävämmiksi.

Valtiontalous

Esityksen viranomaisvaikutuksissa arvioidaan useiden viranomaisten tehtävien ja menojen lisääntyvän esityksen johdosta. Ottaen huomioon lain suhteellisen lyhyeksi tarkoitettu voimassaolo vuoden 2021 loppuun sekä useille viranomaisille covid-19-epidemian johdosta tehdyt määrärahalisäykset, esityksestä ei kuitenkaan 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.

Esityksessä ehdotetut viranomaisten toimivaltuudet rajoittaa elinkeinon harjoittamista saattaisivat sovellettuina alentaa valtion verokertymää. Erityisesti kunnille ja aluehallintovirastoille esitettävä hybridistrategian toimintasuunnitelman tarkoittaman leviämisvaiheen tapaisessa tilanteessa aktivoituva toimivaltuus päättää sulkea väliaikaisesti asiakkaille ja osallistujille tarkoitettuja tiloja vaikuttaisi sovellettaessa elinkeinotoiminnan supistumisen kautta verokertymään. Tämän toimivaltuuden soveltamisen välittömät vaikutukset olisivat kuitenkin päätöksen koskemaan alueeseen ja aikaan sidottuja. Vaikutusten selvittämistä jatketaan lain toimeenpanon yhteydessä.

Henkilöliikenne ja siihen liittyvät tilat

Toimivaltaisten viranomaisten operoinnin kokonaiskustannukset kaikkien liikennemuotojen osalta neljällä suurimmalla kaupunkiseudulla ovat noin 650 miljoonaa euroa vuodessa, josta Helsingin seudun liikenteen osuus on noin 500 miljoonaa euroa[14]. Lipputulot kattavat noin 50

[14] HSL, Nysse, Föli, tilinpäätökset, Traficom (2017) Julkisen liikenteen tilasto.

prosenttia operointikustannuksista, joten käyttäjämäärien muutokset vaikuttavat merkittävästi toimivaltaisten viranomaisten talouteen.

Pykälän 58 e vaikutukset julkiseen talouteen olisivat maltilliset. Lisäkustannukset aiheutuisivat toimivaltaisille viranomaisille kasvavasta henkilöstömäärästä riittävän hygieniatason sekä toimintaohjeiden viestintään liittyvistä kustannuksista. Toisaalta pykälän käyttöönotto voisi parantaa matkustajien luottamusta joukkoliikenteeseen ja näin ollen myös lisätä lipputuloja.

Laajamittaisempia vaikutuksia toimivaltaisille viranomaisille aiheutuisi kuitenkin 58 f §:n käyttöönotosta. Vaikutukset kapasiteettirajoituksesta toimivaltaisille joukkoliikenneviranomaisille sekä muille julkisyhteisölle syntyvät kahden mekanismin kautta. Jo pelkkä kysyntävaikutus henkilöliikenteen käytölle aiheuttaa merkittäviä tulonmenetyksiä.

4.2.5 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Kunnat

Esitys lisää jonkin verran kuntien viranomaistehtäviä. Työstä, varhaiskasvatuksesta ja oppilaitoksesta poissaolosta tehtävän päätöksen yhteydessä olisi annettava ohjeistusta tartunnan leviämisen ehkäisemiseksi. Kunnille esitettäisiin määräaikaista mahdollisuutta päättää asiakkaille tarkoitettujen tilojen käytön väliaikaisesta rajoittamisesta. Lisäksi kunnille esitettäisiin määräaikaista mahdollisuutta päättää muiden kuin elinkeinotoiminnan tilojen järjestelyistä ja käytön väliaikaisesta rajoittamisesta. Kunnille esitettäisiin myös säädettäväksi väliaikaisesti valvonta- ja tarkastustehtäviä, sekä keinoja varmistaa päätösten toteutumista määräyksin ja pakkokeinoin. Edellä mainittujen viranomaisvastuiden aiheuttama hallinnollinen taakka riippuu osaltaan esityksen perusteella annettujen toimivaltuuksien soveltamisen laajuudesta, joka puolestaan riippuu koronaepidemian kehittymisestä. Yksinomaan tämän esityksen aiheuttamien tehtävien muutosten arvioidaan olevan vähäisiä ja niiden arvioidaan olevan toteutettavissa kuntien nykyisten resurssien puitteissa, hyödyntäen soveltuvin osin esimerkiksi nykyisiä tartuntatautien, terveydensuojelun ja elintarvikevalvonnan rakenteita, verkostoja sekä henkilöstöresursseja.

Ahvenanmaan maakunnan hallitus

Ehdotus lisäisi väliaikaisesti Ahvenanmaan maakunnan hallituksen tehtäviä ja vastuita. Ahvenanmaan itsehallintolain mukaan Ahvenanmaan maakunnan hallitus tai muu maakuntalaissa määrätty viranomainen huolehtii Ahvenanmaalla tehtävistä, jotka ihmisten ja kotieläinten tarttuvien tautien torjuntaa koskevan lainsäädännön mukaan kuuluvat valtakunnan viranomaiselle tai kunnille. Ehdotuksessa esitetyt uudet tehtävät Aluehallintovirastoille, Liikenne- ja viestintävirastolle sekä kunnille tulisivat siis Ahvenanmaan maakunnassa Ahvenanmaan maakunnan hallituksen tehtäviksi. Tehtävät liittyvät koronavirusepidemian leviämistä hillitseviin, eri sektoreita koskevia päätösten toteuttamiseen sekä tartuntatautilain muutosten ja tehtävien päätösten valvontaan. Uusien tehtävien arvioidaan aiheuttavan Ahvenanmaan maakunnan hallitukselle vuositasolla korkeintaan 168 000 euron kustannukset.

Aluehallintovirastot

Esitys lisäisi aluehallintovirastojen vastuita ja tehtäviä. Aluehallintovirastojen tehtäväksi tulisi päätöksenteko ja valvonta koskien sosiaali- ja terveyspalveluiden muuttamista ja tilojen käytön väliaikaisesta rajoittamista sekä usean kunnan aluetta koskevat päätökset toimenpiteistä yleis-

vaarallisen tartuntataudin leviämisen estämiseksi oppilaitoksissa, varhaiskasvatuksessa, elinkeinotoiminnassa ja muussa toiminnassa. Lisäksi aluehallintovirastojen tehtäväksi tulisi näihin päätöksiin liittyvät alueelliset valvonta- ja tarkastustehtävät.

Säädösmuutoksista aiheutuisi merkittävästi lisääntyvä tarve velvoittavaan ohjaukseen, päätöksiä koskevaan neuvontaan, laadullisesti uusien ja lukumääräisesti kasvavien muutoksenhakukelpoisten hallinnollisten päätösten tekoon sekä eri viranomaisten tehtävien yhteensovittamiseen.

Uusien aluehallintovirastoille tulevien tehtävien hoitaminen nykyisessä ja huonontuvassa tautitilanteessa tarkoittaisi esityksen mukaisella voimaantuloaikataululla käytännössä sitä, että aluehallintovirastojen olisi priorisoitava tehtäviään ja niiden kiireellisyyttä. Aluehallintovirastojen olisi suunnattava resursseja muista tehtävistä esityksen mukaisten tehtävien ensisijaiseen hoitamiseen. Tämä syntyvä resurssivajaus näissä muissa tehtävissä (esimerkiksi kanteluiden käsittelyssä ja sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnassa) olisi korvattava aluehallintovirastoille, jotta nämä kansalaisten oikeusturvan kannalta olennaiset tehtävät voitaisiin hoitaa lainsäädännössä edelletyn mukaisesti. Aluehallintovirastoille uusista tehtävistä aiheutuva resurssitarve olisi vuositasolla arviolta 10 henkilötyövuotta. Tästä arviolta noin kuuden henkilötyövuoden mukainen tarve koskee aluehallintoylilääkäritasoista resurssia ja neljän henkilötyövuoden mukainen tarve ylitarkastajatason resurssia. Resurssitarve olisi kokonaisuudessaan määräaikainen. Aluehallintoylilääkärin henkilötyövuoden kustannus aluehallintovirastoissa olisi vuositasolla keskimäärin noin 160 000 euroa mukaan lukien palkka, lomarahat, työnantajamaksut ja niiden yhteiskustannukset huomioon ottaen. Ylitarkastajan henkilötyövuoden keskimääräinen kustannus on vastaavalla kaavalla noin 105 000 euroa. Vuositasolla laskettuna henkilöstöresurssien osalta vuodelle 2021 lisämäärärahatarve olisi arviolta 1 380 000 euroa.

Edellä esitettyyn vaikutusarviointiin sisältyy epävarmuutta muun muassa siitä syystä, että lain voimaantulosta ei ole vielä täyttä varmuutta, joka vaikuttaa siihen milloin tarkkaan ottaen kustannukset koskien henkilöstöresurssit realisoituisivat. Tartuntatautitilanteen kehittyminen vaikuttaa siihen, minkä verran esityksen mukaisia päätöksentekotoimivaltuuksia jouduttaisiin aluehallintovirastoissa käyttämään ja miten laajasti näihin päätöksiin liittyviä valvonta- ja tarkastustehtäviä aluehallintovirasto joutuisi suorittamaan. Uusien toimivaltuuksien käyttöön ja valvonnan lisäämiseen jouduttaisiin joka tapauksessa varautumaan.

Sosiaali- ja terveysministeriö

Sosiaali- ja terveysministeriön tehtävänä on tartuntatautilain 7 §:n mukaan tartuntatautien torjunnan yleinen suunnittelu, ohjaus ja valvonta, ja ministeriö vastaa valtakunnallisesta terveydenhuollon häiriötilanteisiin tai niiden uhkaan varautumisesta ja näiden tilanteiden johtamisesta. Tartuntatautilain muuttamisen aiheuttamat useiden eri viranomaisten uudet tehtävät lisäävät koordinaatiotyötä sosiaali- ja terveysministeriössä.

Tartuntatautilain muutosten toimeenpanosta aiheutuu neuvontaan ja lain toimeenpanoon, seurantaan, jälkiarviointiin sekä viestintään liittyviä työtehtäviä kaikilla toiminnan tasoilla. Kyseessä on uuden ennalta tuntemattoman koronaviruksen aiheuttama epidemia, mikä edellyttää valtion hallinnon koordinoivan epidemiologisen ja lääketieteellisen tilannekuvan muuttuessa tiheästi päivitettävää ohjeistusta kunnissa, sairaanhoitopiireissä ja aluehallintovirastoissa. Myös viestintään liittyvät tehtävät lisääntyvät, sillä uusista säännöksistä, niiden toimeenpanosta ja soveltamisesta sekä mahdollisista päätöksistä on tiedotettava nopeasti ja laaja-alaisesti muun muassa kunnille, sairaanhoitopiireille, aluehallintovirastolle, elinkeinoelämän eri toimialoille ja

kansalaisille. Lisäksi tartuntatautilain muutoksen toimeenpanoon liittyen on valmisteltava tarvittavat valtioneuvoston asetukset.

Ehdotetussa tartuntatautilain 9 a §:ssä säädettäisiin aluehallintovirastojen ja sosiaali- ja terveysministeriön toimivaltuuksista tehdä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäjiä tai järjestämisvastuullisille palveluja tuottavia tahoja velvoittavia päätöksiä. Näitä toimivaltuuksia olisi tarkoitus soveltaa vain välttämättömissä tilanteissa, jos on ilmeistä, että poikkeuksellinen epidemia olennaisesti heikentää palvelujärjestelmän toimintakykyä. Toimivaltuuden soveltamiseen tulee kuitenkin varautua asianmukaisesti, jotta päätösten tekeminen on mahdollista viivytyksettä. Sosiaali- ja terveysministeriön tekemien päätösten valmistelu edellyttää laaja-alaista ja perusteellista arviointia välttämättömistä toimenpiteistä epidemiologisen ja lääketieteellisen tilannekuvan perusteella. Päätösten tulee osaltaan estää koronavirusepidemian alueellista leviämistä ja samalla tukea ja varmistaa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän toimintaa yleisesti.

Tartuntatautilain muutoksesta sosiaali- ja terveysministeriölle aiheutuvien lisätehtävien vuoksi ministeriöön ehdotettaisiin lisättävän juridiikan, infektioiden diagnostiikkaan ja hoitoon liittyvän lääketieteen (infektiotaudit, kliininen mikrobiologia), terveystaloustieteen sekä viestinnän asiantuntemusta yhteensä neljällä henkilötyövuodella vuodelle 2021. Euromääräisesti neljä henkilötyövuotta tarkoittaa arviolta 300 000 euroa. Ehdotetut tartuntatautilain säännökset ovat pääosin määräaikaisia, joten lisätehtävät koskevat ainoastaan vuotta 2021.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos

Esitys lisäisi jonkin verran Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tehtäviä tartuntatautilain tarkoittamana tartuntatautien torjunnan kansallisena asiantuntijalaitoksena. Laitoksen olisi seurattava kuntien ja aluehallintovirastojen asiakkaille tarkoitettujen tilojen käytön väliaikaista rajoittamista, asiakkaille tarkoitettujen tilojen väliaikaista asiakkailta sulkemista sekä muuhun kuin elinkeinotoimintaan käytettävien toimintaan osallistuville tarkoitettujen tilojen väliaikaista osallistujilta sulkemista koskevien toimivaltuuksien olemassaolon edellyttämiä kriteereitä, jotka liittyvät tartuntojen ilmaantuvuuteen ja tautiryppäiden ilmenemiseen. Laitoksen olisi lisäksi seurattava kunnan ja aluehallintoviraston oppilaitoksia ja varhaiskasvatusta koskevien toimivaltuuksien voimassaoloa koskevia kriteereitä.

Pääosa laitokselle esitettävistä uusista vastuista olisi määräaikaisia. Tämän hetken arvion mukaan esityksestä aiheutuisi Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle viiden asiantuntijan työpanosta vastaava määräaikainen resurssitarve. Tästä tarpeesta kahden täysiaikaisen henkilön työpanos vastaisi ylilääkäritasoista resurssia ja kaksi epidemiologian asiantuntijan resurssia. Lisäksi seurantajärjestelmien kehitys edellyttäisi yhtä tietojärjestelmäasiantuntijaa. Näiden tehtävien yhteenlasketut palkka- sekä sivu- ja yleiskulut olisivat vuositasolla arviolta 450 000 euroa.

Liikenne- ja viestintävirasto

Esitys toisi Liikenne- ja viestintävirastolle kokonaan uuden tyyppisiä tehtäviä, kuten asemista, terminaaleista ja muista vastaavista tiloista vastaavien tahojen valvontaa sekä matkustajamäärän rajoittamista liikennevälineissä. Liikenne- ja viestintävirasto on arvioinut, että tämä esitys aiheuttaisi tarpeen lisätä vuositasolla toimintamenoihin 650 000 euroa. Esitys aiheuttaisi tarpeen lisätä Liikenne- ja viestintävirastoon viiden henkilötyövuoden työpanos toteuttamaan tästä esityksestä johtuvia tehtäviä. Virastolle säädettäisiin uudenlaisia asiantuntijatehtäviä, jotka edellyttävät terveydenhuollon osaamista ja joiden asianmukainen hoitaminen vaatisi lisäresursseja. Todennäköisesti tartuntatautilain määräaikaisista muutoksista huolimatta viraston olisi pysyvästi kartutettava asiantuntemustaan liikenteen terveysturvallisuuden alasta sekä tavoista, joilla

voidaan estää tartuntatautien leviämistä henkilöliikenteessä. Ehkäisytoimenpiteiden toteuttamistavat voivat vaihdella liikennemuodoittain, joten tarvitaan myös liikennemuotokohtaista asiantuntemusta terveysturvallisuuteen liittyvissä kysymyksissä. Samalla olisi myös kasvatettava asiantuntemusta harkinnassa olevien päätöksen vaikutuksista liikennepalvelujen kysyntään, kuten välttämättömään työmatkaliikenteeseen.

Poliisi

Esityksessä 59 c §:ssä säädettäisiin poliisin antamasta virka-avusta kunnalle, aluehallintoviranomaiselle ja Liikenne- ja viestintävirastolle. Annettava virka-apu on maksullista, joten virka-avun antamisesta aiheutuvat taloudelliset kustannukset kuitattaisiin virka-avun pyytäjältä omakustannusarvon mukaisesti. Yhden poliisipartion, jossa on kaksi poliisimiestä, omakustannusarvo jokaiselta alkavalta puolelta tunnilta on 82,50 euroa.

Esityksen 59 a §:n 4 momentin mukaan poliisi valvoisi uutena tehtävänä 58 §:n nojalla annettujen yleisötilaisuuksien ja yleisiä kokouksia koskevien päätösten noudattamista. Valvontatehtävä tarkoittaisi yleisö- ja ihmismäärää sekä etäisyyksien ylläpitoa koskevien velvollisuuksien ja rajoitusten noudattamisen valvontaa 59 c §:ssä säädetyin toimivaltuuksin. Muiden esitettyjen säännösten mukaan poliisi antaisi virka-apua pyynnöstä kunnalle, aluehallintoviranomaiselle tai Liikenne- ja viestintävirastolle.

Säännösluonnoksen mukaisen valvonnan arvioidaan edellyttävän poliisille vähintään 30 henkilötyövuoden resursointia. Rahamääräisesti 30 henkilötyövuotta tarkoittaa noin 2,1 miljoonaa euroa. Resurssin tarpeeseen sisältyy epävarmuutta, sillä tarvittavan resurssin määrä on suoraan riippuvainen kuntien ja aluehallintovirastojen tartuntatautilain 58 §:n nojalla tekemistä yleisötilaisuuksia ja yleisiä tilaisuuksia koskevista päätöksistä. Resurssivaikutusta on arvioitu niiden tietojen perusteella, joita poliisille kertyi tehostetusta kokoontumisten valvonnasta keväällä 2020. Tämä arvio koskee sitä tarvetta, johon poliisin pitää varautua, jos poliisin tulisi estää, keskeyttää tai päättää tilaisuuksia niin sanotusti perustilanteissa. Näistä ainakin osassa tilanteista poliisi voisi mahdollisesti kohdata vastarintaa. Laajempi vastarinta taas voisi tarkoittaa sitä, että yksittäinen tilaisuus tai kokoontuminen voisi edellyttää jopa kymmenien poliisimiesten käyttämistä. Tilanne poikkeaa kokoontumislaissa jo olevan toimivaltuuden osalta siltä osin, että yleisötilaisuuksien ja yleisten kokousten estäminen, keskeyttäminen tai päättäminen tehtäisiin muun toimivaltaisen viranomaisen tekemän päätöksen perusteella ja tartuntatautilaissa mainituilla perusteilla terveysperusteisesti.

Tulli ja Rajavartiolaitos

Esityksellä arvioidaan olevan jonkin verran vaikutuksia Tullin ja Rajavartiolaitoksen toimintaan työmäärää lisäävästi virka-apupyyntöjen määristä riippuen. Kuitenkin virka-avun antaminen tapahtuisi Tullin ja Rajavartiolaitoksen käytössä olevien resurssien mukaan siten, että se ei vaaranna niille säädettyjen muiden tärkeiden tehtävien suorittamista. Tartuntatautilain mukaisesti yleisvaarallisen tai yleisvaaralliseksi perustellusti epäillyn tartuntataudin leviämisen estämiseksi annettava virka-apu olisi maksullista. Tullin antama virka-apu voi edellyttää henkilöstön uudelleen allokointia rajatullitoimipaikoilla.

4.2.6 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnan muuttaminen

Koronaepidemian aiheuttamien tosiasiallisten vaikutusten arviointia kaikille eri yhteiskunnan sektoreille on mahdotonta tehdä tyhjentävästi, mutta on ilmeistä, että koronaepidemian levitessä valtakunnallisesti on sillä merkittäviä vaikutuksia muun muassa ihmisten elinoloihin, hyvinvointiin ja asumiseen. Tällaisia konkreettisia asumiseen liittyviä vaikutuksia voisi aiheutua esimerkiksi kotihoidon piirissä olevien asiakkaiden väliaikaisesta siirtymisestä asumispalveluyksikköön, jos palveluja ei sellaisenaan voida tarjota henkilön kotiin esimerkiksi henkilöstön laajamittaisten sairastumisten tai muiden syiden johdosta (9 a §:n 1 mom. 2 kohta). Vaikutuksia voisi olla erityisesti paljon palveluita tarvitsevien iäkkäiden ja vammaisten henkilöiden palveluihin ja sitä kautta heidän toimintakykyynsä ja hyvinvointiinsa. Toimenpiteillä olisi vaikutusta muun muassa näiden henkilöiden henkilökohtaisen vapauden ja itsemääräämisoikeuden täysimääräiseen toteutumiseen tilanteissa, joissa he siirtyisivät omasta kodistaan sosiaalihuollon toimintayksikköön.

Työllisyys

Elinkeinonharjoittamisen tiloihin kohdistuvilla rajoitustoimilla voi olla vaikutuksia työllisyyteen yritysten kustannusten kasvun kautta. Toisaalta, kuten yritysvaikutusten arviossa on todettu, rajoitustoimet voivat myös vahvistaa asiakkaiden luottamusta liiketiloissa asioimiseen pandemia-aikana, mikä voi vastaavasti tukea työllisyyttä. Esityksen lopulliset vaikutukset työllisyyteen ovatkin hyvin epävarmoja ja riippuvat ennen kaikkea asetettavien rajoitteiden tehokkuudesta ja oikeasuhtaisuudesta sekä koronaepidemian levinneisyydestä ja laajuudesta.

Henkilöliikenne ja siihen liittyvät tilat

Pykäläehdotuksista 58 e ja 58 f soveltamisesta johtuva kustannuslisäys voi vaikuttaa hintojen nousuun henkilöliikenteessä, joka puolestaan voi vähentää yhdessä yleisen epidemiatilanteen kanssa lyhyellä aikavälillä matkojen kysyntää liikennejärjestelmässä sekä lisäisi julkiselle henkilöliikenteelle vaihtoehtoisten kulkumuotojen kysyntää. Osa henkilöliikenteellä tehtävistä matkoista voi nousseiden matkakustannuksen vuoksi jäädä tekemättä kokonaan.

Lyhyellä aikavälillä välttämättömiä matkoja voidaan osin tehdä kilpailevilla kulkumuodoilla. Pitkillä matkoilla ne rajoittuvat henkilöautolla tehtävien matkojen kasvuun, mikä voi aiheuttaa ajoittaista kasvua tieverkon liikennemäärissä. Julkisen liikenteen merkitys työmatkaliikenteessä on kuitenkin erityisesti suuremmissa kaupungeissa merkittävä, eivätkä vaihtoehtoiset kulkumuodot ole välttämättä kaikille tarjolla. Lyhyillä matkoilla matkat voivat korvautua myös kävellen tai pyörällä tehtävillä matkoilla. Liikenteen kokonaiskysyntä voi pysyä epidemian aikana matalalla tasolla, mihin viittaa muun muassa voimakas kysynnän vähentyminen myös tieliikenteessä heti poikkeusolojen toteamisen jälkeen. Onkin mahdollista, että liikenteen kysyntä palautuu entiselle tasolleen vasta epidemian päätyttyä.

Pitkällä aikavälillä epidemia voi vaikuttaa liikennejärjestelmään pysyvien liikkumistottumusten sekä talousjärjestelmän muutosten kautta. Lisääntyvä etätyö sekä ihmisten ja yritysten käyttäytymismuutokset voivat vähentää liikenteen kokonaiskysyntää, josta voi seurata ylikapasiteettia nykyiselle järjestelmälle. Erityisesti ihmisten kokema pelko mahdollisista tartunnoista joukkoliikennevälineissä voi vaikuttaa negatiivisesti joukkoliikenteen käyttöön. Joukkoliikenteen toimivaltaiset viranomaiset sekä markkinaehtoiset palvelutuottajat voivatkin joutua sopeuttamaan toimintaansa myös epidemian päättymisen jälkeen. Pienentynyt joukkoliikenteen kysyntä voi kasvattaa niin yksityisautoilun kuin kävelyn ja pyöräilyn kysyntää. Erityisesti kasvava yksityisautoilu voi aiheuttaa haasteita kestävän yhdyskuntarakenteen kehittymiselle pitkällä aikavälillä. Muun muassa Helsingin seudulla joukkoliikenteen osuus moottoroiduista matkoista on noin

44 %[15] ja ilman sitä nykyisen kaltainen yhdyskuntarakenne ei pysty toimimaan ilman merkittäviä haitallisia vaikutuksia, kuten ruuhkautumista tieverkolla.

Liikunnan ja urheilun toimiala

Suomessa toimii noin 34 000 urheiluseuraa, joiden toimintaan osallistuu noin 500 000 lasta ja nuorta. Myös elinkeinotoiminnaksi katsottavia liikunta- ja urheilupalveluja käyttää huomattava määrä lapsia, nuoria ja aikuisia. Liikunta- ja urheilutilojen sulkeminen ehdotetun 58 g §:n mukaisesti vaikuttaisi lyhytaikaisesti liikuntaharrastuksiin. Lisäksi erinäisten liikuntapainotteisten iltapäiväkerhojen taikka urheiluharrastustoiminnan mahdollinen rajoittaminen taikka sulkeminen vaikuttaa merkittävästi erityisesti lasten ja nuorten hyvinvointiin. Lasten ja nuorten urheilu on tärkeä keino edistää väestön mielenterveyttä. THL:n tutkimuksen[16] mukaan ohjattua liikuntaa harrastaneet lapset ja nuoret voivat nuorena aikuisena psyykkisesti paremmin, sillä liikuntaharrastuksen on katsottu vahvistavan lapsen osallisuutta ja ryhmään kuulumisen tunnetta luoden kaverisuhteita ja harjoittaen sosiaalisia taitoja. Sellaisille henkilöille, joiden terveys ja toimintakyvyn ylläpitäminen ovat riippuvaisia säännöllisestä liikunnasta, vaikutukset saattaisivat olla suuriakin, ellei korvaavista liikuntamahdollisuuksista huolehdita. Toisaalta on otettava huomioon se, että tässä esityksessä asiakkaille mahdollisesti kohdistuvista rajoituksista huolimatta tarpeen mukaiset sosiaali- ja terveyspalvelut, kuten lääkinnällisen kuntoutuksen palvelut sekä sosiaalista osallistumista tulevat sosiaalipalvelut, kuten vammaispalvelulain mukainen henkilökohtainen apu, olisi kuitenkin turvattava.

Väliaikaisten toimenpiteiden ei voida katsoa estävän yhdistystoimintaa, mutta niillä on vaikutuksia yhdistysten talouteen ja toimintaan. Pitkällä aikavälillä epidemia voi vaikuttaa myös ihmisten liikuntatottumuksiin ja sitä kautta kansanterveyteen, jos sisäliikuntapaikat koetaan tartuntojen myötä vaarallisiksi. Pitkän aikavälin vaikutukset ovat nähtävissä vasta tulevina vuosina.

4.2.7 Vaikutukset kansalaisten asemaan ja sosiaaliset vaikutukset

Sosiaali- ja terveydenhuoltoa säädellään useilla laeilla ja asetuksilla. Perustuslain mukaan jokaisella on oikeus riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin. Asiakkaalla ja potilaalla on oikeus hyvään hoitoon ja kohteluun julkisessa ja yksityisessä sosiaali- ja terveydenhuollossa, jossa hänen ihmisarvoaan, vakaumustaan ja yksityisyyttään on kunnioitettava. Monet iäkkäistä ja vammaisista henkilöistä tarvitsevat välttämättä toisen henkilön apua sekä palveluita ja tukitoimia selvitäkseen päivittäisistä toiminnoista. Tämä tarve ei katoa koronaviruksen aiheuttamissa poikkeuksellisissa oloissa. Välttämätön huolenpito ja riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut on turvattava myös koronavirustartunnan aikana tai karanteenin ja eristyksen aikana samoin kuin läheisten tai henkilöä hoitavien ja avustavien työntekijöiden sairastuessa.

Esitetyn 9 a §:n 6 momentin mukaan aluehallintovirastoille sekä sosiaali- ja terveysministeriölle esitettyjen toimivaltuuksien soveltaminen ei saisi vaarantaa asiakkaiden ja potilaiden oikeutta riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin taikka vaarantaa asiakas- ja potilasturvallisuutta. Esitettyjen toimivaltuuksien nojalla tehtävien päätösten tulisi siis kokonaisuuden kannalta olla väestön terveyden suojelemisen ja väestön riittävien sosiaali- ja terveyspalveluiden turvaamisen kannalta perusteltuja.

---

[15] HSL:n julkaisu 9/2019: Liikkumistottumukset Helsingin seudulla 2018.
[16] THL: Lapsuusajan kilpaurheilu suojaa psyykkiseltä oireilulta aikuisiällä, 39/2017.

Sosiaali- ja terveyspalveluiden toiminnan muuttamista koskevat 9 a §:n 1 momentin mukaiset päätökset voisivat osaltaan heikentää iäkkäiden, lasten, nuorten tai vammaisten henkilöiden arjen toimivuutta, jos sosiaali- ja terveyspalvelua annettaisiinkin eri toimintayksikössä, missä niihin on totuttu, kuten ennen kotona saatu kotihoidon palvelu siirrettäisiinkin sosiaalihuollon toimintayksikköön vakavassa epidemiatilanteessa. Keväällä 2020 havaittiin, että erilaiset suojaamisohjeistukset saattoivat lisätä ikääntyneiden kynnystä hakeutua tarvitsemiensa ja jopa kiireellisten palvelujen piiriin.[17] Toiminnan muuttamisella voisi olla vaikutusta myös omasta kodistaan sosiaalihuollon toimintayksikköön siirtyvien henkilöiden henkilökohtaisen vapauden ja itsemääräämisoikeuden toteutumiseen. Vaikutuksia arvioitaessa on kuitenkin otettava huomioon se, että ehdotettujen muutosten keskeisenä tarkoituksena on perustuslain 7 ja 19 §:n mukaisten oikeuksien eli elämän ja terveyden suojaaminen sekä riittävien palvelujen turvaaminen. Jos puolestaan päivystyskäynnit lisääntyisivät erityisesti kotihoidon asiakkailla, voisi se tarkoittaa suurempaa riskiä epidemian leviämiseen osastoilla ja laitoksissa, sillä iäkkäät tarvitsevat enemmän kuljetuspalveluja sekä käyntejä vuode- ja kuntoutusosastoilla, jolloin tartuntariskiä lisäävät kontaktit muiden kanssa lisääntyvät.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän muuttamista koskevien päätösten tekeminen voisi aiheuttaa myös paljon puhelimitse annettavan neuvonnan tarvetta koskien päätösten käytännön vaikutuksia. Tiedotuksen ja neuvonnan tarpeellisuus korostuisi erityisesti niiden ihmisten kohdalla, jotka eivät ole palvelujen piirissä ja joilla siksi on riski jäädä kokonaan syrjään neuvonnasta ja ohjauksesta. Mahdollisuudet digitaalisten palvelujen käyttöön vaihtelevat väestössä paljon, ja erityisesti kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevien, kuten iäkkäiden ja aistivammaisten henkilöiden, osalta on tosiasiallinen riski jäädä kokonaan näiden palvelujen ulkopuolelle, ellei vaihtoehtoisista kommunikaatiokeinoista ja tiedonsaannin saavutettavuudesta huolehdita.

Karanteeni ja eristäminen voivat johtaa henkilön toimintakyvyn nopeaan laskuun, jos esimerkiksi korvaavasta liikunnasta tai muusta vastaavasta toimintakykyä ylläpitävästä toiminnasta ei huolehdita. Karanteenin ja eristämisen aikanakin on huolehdittava myös sosiaalisten suhteiden ja mahdollisuuksien mukaan karanteeniin tai eristykseen joutuneen henkilön muiden palvelujen jatkuvuudesta, kuten kuntoutuksen ja henkilökohtaisen avun palvelujen jatkumisesta. Henkilön tiedonsaannista ymmärrettävällä tavalla on huolehdittava karanteenin ja eristämisen aikana.

Tartuntatautilain mukainen karanteeni ja eristäminen kajoavat myös väistämättä ihmisen perus- ja ihmisoikeutena suojattuun henkilökohtaiseen vapauteen. Niidenkin aikana on varmistettava, että ihmisen perus- ja ihmisoikeudet turvataan, että eri oikeushyviä punnitaan huolellisesti, ja että päätöksenteko ja niiden käytännöllinen toteuttaminen ovat myös menettelyllisesti kestäviä ja esimerkiksi lapsen edun periaatteen mukaisia. Vaikutuksia arvioitaessa on kuitenkin otettava huomioon se, että karanteenia ja eristämistä koskevien säännösten keskeisenä tarkoituksena on perustuslain 7 ja 19 §:n mukaisten oikeuksien eli elämän ja terveyden suojaaminen sekä riittävien palvelujen turvaaminen.

Suomen sosiaali ja terveys ry:n tekemän tutkimuksen[18] mukaan kevään koronaepidemian jälkiseurauksena omaishoitajien, mielenterveyskuntoutujien, vammaisten, yksin asuvien, päihdeongelmista kärsivien, maahanmuuttajien ja muiden haavoittuvassa asemassa olevien tilanne heikkeni epidemian ja rajoitustoimien pitkittyessä. Tehokkaat rajoitustoimet vähensivät epidemian

[17] Raportti 8/2020, COVID-19-epidemian vaikutukset väestön palvelutarpeisiin, palvelujärjestelmään ja kansantalouteen.
[18] SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry, Sosiaalibarometri 2020. (https://www.soste.fi/sosiaalibarometri/sosiaalibarometri-2020/).

leviämistä varsin nopealla aikataululla, mutta toisaalta rajoitustoimet heikensivät eniten niiden asemaa yhteiskunnassa, jotka eniten tarvitsivat tukea ja apua arkeensa. Erityisesti ikääntyneet ja moniongelmaiset asiakkaat kärsivät sosiaali- ja terveyspalvelujen muutoksesta, sillä yksinäisyys ja eristäytyminen aiheuttivat mielenterveys- ja päihdeongelmien pahenemista, kun palveluja suljettiin, peruttiin tai muutettiin etäpalveluksi. Iäkkäiden toimintakyky oli vaarassa alentua pitkään jatkuneen paikallaanolon seurauksena. Koronaepidemian aikana yksinäisyydestä kärsi erityisesti se osa väestöstä, joiden liikkumisvapautta ja kanssakäymistä muiden ihmisten kanssa rajoitettiin. Kuitenkin muun muassa eduskunnan apulaisoikeusasiamies on kesällä 2020 antamassaan ratkaisussa (EOAK/ 3232/2020), joka koski vanhusten oikeuksien rajoittamista koronaepidemian aikana, todennut, että koronaepidemian alkuvaiheessa tehdyt nopeat toimenpiteet epidemian hallitsemiseksi, kuten poliittisten linjausten tekeminen ja välitön tiedottaminen niistä, ovat olleet perusoikeuksien ja erityisesti oikeuden elämään ja terveyteen suojelemiseksi perusteltuja tilanteessa, jossa nopeat toimenpiteet ovat olleet välttämättömiä ja jossa on ollut tärkeää välittömästi tiedottaa tulossa olevista ja valmistelussa olevista toimenpiteistä. Ratkaisun mukaan vanhusten ympärivuorokautisessa hoidossa käytössä olleiden rajoitusten voidaan arvioida olennaisesti vähentäneen koronavirusepidemiasta aiheutuneita vakavia terveydellisiä haittoja ja kuolemantapauksia. Tältä osin ratkaisussa arvioitiin, että annetulla ohjauksella ja kentällä tehdyllä työllä on saavutettu se, mitä tavoiteltiin. Apulaisoikeusasiamies arvosteli ratkaisussaan kuitenkin sosiaali- ja terveysministeriötä sen epidemian alkuvaiheessa antaman asumisyksikköjen vierailujen rajoittamista koskevan ohjeistuksen sanamuodoista ja siinä käytetyistä ilmauksista, joiden perusteella oli voinut hänen mukaansa syntyä kuva sitovasta lakiin perustuvasta ohjeesta.

Lisäksi osa asiakkaista kärsi eri palveluissa tapahtuneesta nopeasta muutoksesta, kuten henkilökohtaiseen tapaamiseen perustuvan palvelun keskeyttämisestä ja palvelujen siirtämisestä verkkoon ja puhelimitse toimiviksi. Ongelmia ilmeni erityisesti niillä, joilla ei ollut mahdollisuuksia hankkia tarvittavia laitteita tai osaamista niiden käyttöön. Keväällä 2020 matalan kynnyksen toimintojen lakkauttaminen koitui erityisesti päihde- ja mielenterveyskuntoutujien ongelmaksi ja moni eristäytyi yksityisasuntoihin, eikä kaikkia heikoimmassa asemassa olevia mielenterveys- ja päihdekuntoutujia tavoitettu.

Koronaepidemiassa keskeinen fyysisen etäisyyden varmistaminen on vaikeuttanut asiointia monilla keskeisillä hallinnonaloilla. Konkreettinen esimerkki asioinnin vaikeutumisesta kohdistuu etenkin lapsiperheisiin, joissa samalla kun perheiden tuen tarve on kasvanut, pääsy lastenvalvojien luokse on vaikeutunut. Etäopetukseen siirtyminen syvensi hyvinvointieroja oppilaiden välillä, kun vanhempien kyky tukea lapsiaan korostui. Koronaepidemian jälkiseurauksena lasten pahoinvointi lisääntyi selvästi ja lastensuojelun tarve kasvoi. Etäkoulun aikana perhetausta on tavallista voimakkaammin yhteydessä oppimistuloksiin. Kaikissa perheissä lapsi ei saa tarvittavaa tukea koulutehtävien suorittamiseen, eikä lapsella ole pahimmassa tapauksessa rauhallista tai turvallista paikkaa tehdä koulutehtäviään. Keväällä koulujen ollessa suljettuina, joissain vähävaraisissa perheissä lapsen ainoa lämmin ateria saattoi jäädä saamatta. Kuntien välillä oli eroja siinä, miten kouluruokailu toteutettiin etäopetuksen aikana.[19]

Etäopetukseen siirtyminen vaikeutti turvapaikanhakijalasten opiskelua vaihtelevasti. Monelle turvapaikanhakijalapselle koulu on tärkeä huolenpidon elementti ja väylä turvallisiin aikuisiin. Etäopetukseen siirtymisen myötä turvapaikanhakijalapsia koskevien lastensuojeluilmoitusten määrä nousi ensin hetkellisesti mutta laski sitten tavanomaista matalammalle tasolle. Tähän muutokseen voi olla monia syitä, sillä erilaisilla rajoitustoimenpiteillä on monia negatiivisia

[19] https://thl.fi/fi/web/hyvinvointi-ja-terveyserot/ajankohtaista/koronaepidemia-ja-eriarvoisuus

vaikutuksia ja lisääntynyt ahdistus näkyi esimerkiksi kasvussa olevilla poliisin kotihälytystehtävillä. Koronapandemia ja sen johdosta asetettu poikkeustila vähensivät ihmisten liikkumista julkisilla paikoilla ja lisäsivät kotona vietettyä aikaa. Poliisin tietoon tulleiden pahoinpitelyiden ja seksuaalirikosten määrä väheni selkeästi rajoitustoiminen alkuvaiheessa. Samoin lapsiin kohdistuvien väkivaltarikosten määrä väheni selvästi rajoitustoimien alkuvaiheessa. Yleisesti koronaepidemia ja etäopetusjaksot ovat kuitenkin lisänneet lasten ja nuorten erilaisen tuen tarvetta sekä kaiken kaikkiaan kuormittanut lasten lisäksi perheitä.[20]

Etenkin kevään 2020 koronaepidemian aikana vierailujen rajoittamisessa ei riittävästi huomioitu sosiaalihuollon asiakkaiden erityistilanteita, jotka koskettavat erityisesti lasten, nuorten ja perheiden palveluja (ml. lastensuojelu), vammaispalveluja sekä ikääntyneiden palveluja. Myös vankien osalta tapaamiset ovat tietyissä tilanteissa voineet olla rajoitetumpia. Edellä olevan lisäksi koronaepidemia on tehnyt näkyväksi yhteiskunnallisen eriarvoisuuden koskien etätyötä, joka ei ole mahdollista kaikille. Mahdollisuudet etätyöskentelyyn ovat heikommat pienipalkkaisissa ammateissa, ja lisäksi alempiin sosioekonomisiin ryhmiin kuuluvien on usein vaikeampaa muokata työtehtäviään oman tilanteensa tai yhteiskunnan rajoitusten mukaan.[21]

Perustuslain 11 §:n mukaan jokaisella on uskonnon ja omantunnon vapaus. Tähän vapauteen sisältyy muun muassa oikeus harjoittaa uskontoa. Esityksellä ei arvioida olevan kielteisiä vaikutuksia ihmisten oikeuteen harjoittaa uskontoaan. Vaikka kunta tai aluehallintovirasto voisikin ehdotetun 58 d §:n perusteella asettaa myös uskonnonharjoittamiseen käytettävän tilan käytön edellytykseksi sen, että tilassa tai sen osassa oleskelu järjestetään asiakasmäärää rajoittamalla, asiakaspaikka tai tilajärjestelyin tai muilla tavoin siten, että asiakkaiden, toimintaan osallistuvien ja seurueiden on tosiasiallisesti mahdollista välttää lähikontakti toisiinsa, tällaisia tiloja ei kuitenkaan voisi mainittujen viranomaisten päätöksillä sulkea. Ehdotettujen 58 c ja 58 d §:ien soveltamisella uskonnonharjoittamiseen käytettäviin tiloihin voisi olla ihmisten käyttäytymisen myötä positiivisia vaikutuksia uskonnonharjoittamiseen, jos esimerkiksi jumalanpalveluksiin tai muihin uskonnollisiin menoihin osallistuminen koettaisiin sääntelyn myötä turvallisemmaksi.

Pykälän 58 f soveltaminen voi heikentää henkilöliikenteen palvelutarjoajien toimintaedellytyksiä sekä aiheuttaa niin pitkällä kuin lyhyellä aikavälillä reittiverkoston karsiutumista. Tämä voi haitata erityisesti joukkoliikenteestä riippuvaisten väestöryhmien matkojen tekemistä. Nykyiseen joukkoliikennetarjontaan nojautuvat lasten ja nuorten opiskeluihin sekä matalapalkkaisiin työpaikkoihin liittyvät matkat ovat erityisen herkkiä joukkoliikenteen palvelutarjontaan liittyviin häiriöihin. Myös ajokortittomien sekä erityistarpeita omaavien käyttäjien matkustusmahdollisuudet voivat heikentyä. Riippuen alueesta ja siitä, onko kyse kaupunkialueen vai hajaasutusalueen liikenteestä, erityisesti matkustajamäärärajoitusten vaikutukset kansalaisten joukkoliikennepalvelujen saatavuuteen voivat merkittävästi erota toisistaan.

4.2.8 Vaikutukset lasten, nuorten ja perheiden asemaan

Pykälän 9 a §:n velvoitteet voivat lastensuojelulaitoksiin kohdistuessaan vaikuttaa laitosten mahdollisuuksiin toteuttaa lastensuojelulain velvoitteita lasten edun ja oikeuksien turvaamiseksi. Esimerkiksi velvoitteet kohdistuneena asiakaspaikkojen lisäämiseen ja kohderyhmän muuttamiseen tavanomaisesta poikkeavaksi saattavat heikentää lapsen edun ja oikeuksien toteutumista. Ehdotetun säännöksen 6 momentissa on toisaalta turvattu asiakkaiden ja potilaiden oikeus riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin ja asiakas- ja potilasturvallisuuteen. Sääntelyn

[20] Valtioneuvoston kokonaisarvio COVID-19-toimien vaikutuksista. 25.9.2020.
[21] Valtioneuvoston kokonaisarvio COVID-19-toimien vaikutuksista. 25.9.2020.

tarkoituksena on myös osaltaan turvata perustuslain 7 ja 19 §:n mukaisia oikeutta elämän ja terveyden suojeluun sekä varmistaa sosiaali- ja terveydenhuollon toimintakyky vaikeassa epidemiatilanteessa.

Ehdotetut määräaikaiset säännökset 58 c §, 58 d § ja 58 g § toteutuessaan vaikuttavat lasten ja nuorten mahdollisuuksiin lapsen oikeuksien sopimuksen 31 artiklan mukaiseen leikkiin, kulttuuri-, taide-, virkistys- ja vapaa-ajantoimintaan sekä 15 artiklan mukaiseen mahdollisuuteen toimia yhdistyksessä. Toisaalta lapsen oikeuksien sopimuksen 6 artiklan mukainen lasten oikeus elämään, henkiinjäämiseen ja kehittymiseen on niin ikään taattava.

Ehdotetussa 58 c §:ssä säädetään toimenpiteistä covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi. Säännöksen soveltamisalan piiriin kuuluisivat myös varhaiskasvatuksen järjestäjät sekä opetuksen ja koulutuksen järjestäjät, joiden tulisi noudattaa säännöksen velvoitteita varhaiskasvatuksen, opetuksen, tutkimuksen ja muun toimintansa järjestämisessä.

Ehdotetulla säännöksellä pyritään koronavirusepidemian aikana turvaamaan lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen 6 artiklan mukainen oikeus elämään ja kehitykseen, 24 artiklan mukainen oikeus parhaaseen mahdolliseen terveydentilaan sekä samalla myös 28–29 artiklojen mukainen oikeus opetukseen. Myös lapsen oikeuksien sopimuksen 3 artiklan mukainen lapsen edun ensisijaisuus korostuu tartuntatautien rajoitustoimien aikana. Esityksellä pyritään siihen, että lapsella on oikeus nauttia mahdollisimman täysimääräisesti hänelle säädetyistä oikeuksista myös tartuntatautitilanteessa. Ehdotettavan sääntelyn avulla voitaisiin turvata epidemiatilanteessa myös perustuslaissa säädettyjen sivistyksellisten oikeuksien toteutumista. Perustuslain 16 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus maksuttomaan perusopetukseen. Tämä oikeus on luonteeltaan subjektiivinen (HE 309/1993 vp, s. 19), mikä tarkoittaa välittömästi toteutettavaa yksilöllistä oikeutta. Lisäksi sääntelyn avulla voidaan myös toteuttaa perustuslain 16 §:n 2 momentin mukaista oikeutta muuhun kuin perusopetukseen ja itsensä kehittämiseen. Lainkohdan 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. Velvollisuus kattaa opetuksen esiopetuksesta aikuiskoulutukseen asti.

Lisäämällä tartuntatautilakiin edellytys riittävien etäisyyksien ylläpitämisestä ja koronavirustaudin leviämisen estämiseksi tähtäävistä hygieniakäytänteistä sekä tilojen ja pintojen puhdistamiseen liittyvistä toimista pyritään varmistamaan varhaiskasvatuksen sekä perusopetuksen ja muun opetuksen ja koulutuksen turvallinen järjestäminen epidemiatilanteessa. Ehdotetun 58 c § mukaisissa toimenpiteissä tulee kuitenkin ottaa huomioon kunkin koulutusmuodon erityispiirteet, mikä mahdollistaa koulutusasteiden erilaiset käytänteet lapsen iästä ja kehitystasosta riippuen.

Esitetyn sääntelyn portaittaisen soveltamisen tarkoituksena on mahdollistaa lasten harrastustoiminta mahdollisimman laajasti ja turvallisesti. Lasten urheilu-, kulttuuri- ja muita harrastuksia voitaisiin jatkaa pandemian aikana ensisijaisesti ehdotetun 58 c §:n säännöksiä noudattaen. Harrastustoimintaa voitaisiin kuitenkin rajoittaa tai määräajaksi keskeyttää silloin, kun se on tartuntatautitilanteen mukaan perusteltua terveyden ja turvallisuuden varmistamiseksi.

Ehdotetulla 58 f §:llä voi olla vaikutuksia esimerkiksi lasten ja nuorten, erityisesti vammaisten lasten, kuljetuspalveluihin. Pykälän 6 momentissa on kuitenkin säädetty, ettei velvoitteet saa rajoittaa oikeutta lakisääteisiin palveluihin. Tämä tarkoittaa, että lakisääteiset palvelut on turvattava ja ne on toteutettava terveyttä turvaavalla tavalla.

Ehdotetulla 68 §:n karanteenilla ja eristämisellä kajotaan väistämättä lapsen perus- ja ihmisoikeutena suojattuun vapauteen. Niiden sääntelyn on siten varmistettava, että lapsen perus- ja ihmisoikeudet turvataan, että eri oikeushyviä punnitaan huolellisesti, ja että päätöksenteko ja niiden käytännöllinen toteuttaminen ovat myös menettelyllisesti kestäviä ja lapsen edun periaatteen mukaisia. Tartuntatautilain mukainen karanteeni ja eristäminen saavat olla vain viimeisiä ja välttämättömiä keinoja, eli lievempien keinojen pitää olla osoittautunut tehottomiksi ja vapauden rajoittamisen pitää olla välttämätön vallitsevissa olosuhteissa. Lapsen eristäminen erilleen hänestä huolta pitävistä aikuisista ja mahdollisesti muista lapsista on erittäin kajoava toimenpide.

Suostumuksen antamisen arvioinnissa ja varmistamisessa tulee huomioida lapsen itsemääräämisoikeuden toteutuminen. Asiakkaan ja potilaan itsemääräämisoikeutta koskevan lainsäädännön valmistelussa on todettu, että henkilö ei lähtökohtaisesti voi antaa suostumustaan perusoikeuksiensa rajoittamiseen. Suostumus ei saa eikä voi miltään osin madaltaa kynnystä vapauden rajoittamisen toteuttamiseen; pikemminkin suostumuksen mahdollisuus osoittaa, että lievempiä keinoja olisi todennäköisesti voitu käyttää jolloin vapauden rajoittaminen ei olisi lainkaan sallittu keino. Henkilöllä ei myöskään ole välttämättä aitoa mahdollisuutta harkita suostumuksen antamista, etenkään mikäli hän on alaikäinen, asuu laitoksessa tai hänellä on toimintakykyyn vaikuttava vamma tai sairaus. Nämä tekijät tulee ottaa huomioon karanteeni- tai eristämispäätöstä tehtäessä. Alaikäisen karanteeniin tai eristämiseen liittyvässä päätöksenteossa ja lapsen mielipiteen selvittämisessä on huomioitava lapsen ikä ja kehitystaso sekä päätöstä, sen toimeenpanoa ja seurauksia koskevan tiedon antaminen lapselle ymmärrettävällä tavalla. Vammaisten henkilöiden osalta tulee huomioida mahdollinen tarve tuettuun päätöksentekoon sekä tarve vaihtoehtoisten kommunikaatiomenetelmien käyttämiseen.

Rajoitukset vaikuttavat myös naisiin ja miehiin eri tavoin. Koronaepidemiassa koulu- ja päiväkoti-ikäisten lasten kotiin jääminen, ikääntyneiden sukulaisten auttaminen sekä perheenjäsenten sairastuminen on vaikuttanut erityisesti naisten arkeen ja vaikeuttanut naisten työssä suoriutumista. Lisäksi suomalaisessa terveydenhuollossa hoitohenkilökunta on hyvin naisvoittoista, mikä tarkoittaa, että naisilla on suurempi riski altistua virukselle.[22]

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

5.1.1 Ei-säädösperusteiset suositukset ja itsesääntely

Hallitus, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos sekä kunnat ja Aluehallintovirastot ovat koronavirusepidemian aikana antaneet lukuisia rajoitustoimenpidesuosituksia, joita on noudatettu kattavasti: yli 70-vuotiaiden karanteenia vastaavat olosuhteet, ihmisten välisten etäisyyksien ylläpitäminen ja käsi- ja yskimishygieniakäytännöt. Valtion ja kuntien julkisia tiloja kuten kirjastoja, museoita ja teattereita on suljettu ja yksityisten toimijoiden vastaavien tilojen sulkemiseen on annettu suosituksia, joita on ainakin osin noudatettu.

Suosituksilla ei kuitenkaan ole oikeudellista velvoittavuutta eli niiden noudattaminen perustuu ihmisten ja eri toimijoiden vapaaehtoiseen pyrkimykseen ehkäistä epidemian leviämistä omilla toimillaan. Suositukset esimerkiksi asiakasmäärien rajoittamisesta sisä- ja ulkotiloissa tai turvavälien ylläpitämisestä voisivat tosiasiallisesti toimia erityisesti siksi, että on elinkeino- ja harrastustoiminnan omien etujen mukaista noudattaa epidemiatilanteen kannalta asianmukaisia

[22] https://thl.fi/fi/web/hyvinvointi-ja-terveyserot/ajankohtaista/koronaepidemia-ja-eriarvoisuus

käytänteitä, ehkäistä tartuntojen leviämistä ja näin ollen saada asiakkaat ja osallistujat tuntemaan olonsa turvalliseksi.

Elinkeinonharjoittajat ja muut toimijat ovat jo keväällä ottaneet käyttöön kattavia toimenpiteitä koronavirustaudin leviämisen ehkäisemiseksi sekä asiakkaiden ja muiden osallistujien turvallisuuden takaamiseksi. Esityksen valmistelussa on arvioitu, että velvoitteet ja rajoitustoimet ovat tehokkaimpia silloin, kun ne perustuvat elinkeinonharjoittajien ja muiden toimijoiden sekä asiakkaiden ja toimintaan osallistuvien yhteiseen etuun epidemian leviämisen estämisestä. Siksi esimerkiksi velvoite järjestää toiminta siten, että siinä on mahdollista välttää lähikontaktien syntyminen, on haluttu kirjata toiminnanharjoittajalle sillä tavoin mahdollistavaksi, että konkreettiset toimet tartuntataudin leviämisen estämiseksi voi suunnitella ottaen huomioon oman toimintansa erityispiirteet.

Esityksen valmistelussa on kuitenkin arvioitu, että elinkeinonharjoittajien tai muiden toimijoiden omaehtoiset toimenpiteet eivät välttämättä kuitenkaan ole riittäviä, jos covid-19-epidemia etenee kiihtymis- tai leviämisvaiheeseen. Tästä syystä esitetään määräaikaisia säännöksiä, jotka velvoittavat tiettyihin covid-19-epidemian leviämistä estäviin toimenpiteisiin, mahdollistavat viranomaispäätökset niiden ollessa välttämättömiä sekä toimenpiteiden valvonnasta ja pakkokeinoista.

Ehdotettava sääntely on sekä lain tasolla että viranomaispäätöksenteossa porrastettu useiden alueelliseen tautitilanteeseen ja jo toteutettuihin toimenpiteisiin kytkettyjen asteittain tiukentuvien soveltamisedellytysten täyttymiseen. Ottaen huomioon, että epidemiatilanteen kehittymistä ei voida luotettavasti ennustaa sekä sen, että toimien on sekä portaittaisen sääntelyn että konkreettisen viranomaispäätöksenteon osalta kaikissa tilanteissa läpäistävä välttämättömyys- ja oikeasuhtaisuusvaatimukset, voidaan perustellusti katsoa, että nyt esitettävä sääntelyehdotus on covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi ei-säädösperusteisia suosituksiin perustuvia keinoja parempi. Keinot eivät myöskään ole tosiaan poissulkevia, vaan oikeasuhtaisuus ja välttämättömyysoppien mukaisesti asteittain tiukkenevia. Jos suositusperusteisesti ja toimijoiden itse toteuttamien keinojen kautta covid-19-epidemian leviäminen voidaan estää, nyt ehdotettavan sääntelyn mahdollistamia viranomaistoimivaltuuksia ei ole välttämätöntä soveltaa. Jos covid-19-epidemiatilanne taas ei ole paikallisesti tai alueellisesti hallittavissa voimassa olevassa lainsäädännössä jo olevin ja suosituksiin perustuvin toimin, voi nyt ehdotettava sääntely tulla sovellettavaksi.

Tilanteessa, jossa Suomen oikeusjärjestelmässä ei vaikuttaisi olevan säännöstä, jonka mukaan muita kuin voimassa olevan tartuntatautilain 58 §:ssä mainittuja tiloja voidaan sulkea ja tilaisuuksia kieltää sekä ravintolatoimintaa rajoittaa 58 a ja 58 b §:ssä tarkoitetuin tavoin, lainsäätäjällä voidaan perusoikeuksien turvaamisvelvoitteen näkökulmasta katsoa olevan velvoite tällaisesta yleisvaaralliseksi luokitellun tartuntataudin leviämisen estämisestä oikeudellisesti sitovalla tavalla säätää. Pelkkää toimijoiden itsesääntelyyn, omiin vapaaehtoisesti toteutettaviin toimiin sekä viranomaissuosituksiin perustuvaa vaihtoehtoa ei voida pitää riittävänä.

5.1.2 Sääntely sektorilainsäädännössä

Periaatteessa sääntelyä voitaisiin ottaa nyt ehdotettua tapauskohtaisemmin eri sektoreita koskevaan lainsäädäntöön, kuten keväällä toimittiin ravintoloiden osalta. Ottaen huomioon koronavirustaudin leviämisestä käytettävissä oleva tutkimustieto tällainen pistemäinen lähestymistapa aiheuttaisi sen, että toteutettavat toimet olisivat myöhässä epidemian leviämisen estämisen näkökulmasta.

Kunnan terveydensuojeluviranomaisella on terveydensuojelulain (763/1994) 51 §:n mukaan oikeus antaa yksittäisiä kieltoja ja määräyksiä, jotka ovat välttämättömiä terveyshaitan poistamiseksi tai sen ehkäisemiseksi. Jos terveyshaitta ulottuu laajalle alueelle tai muutoin on erityisen merkityksellinen, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto tai aluehallintovirasto toimialueellaan voi antaa määräyksiä, jotka ovat välttämättömiä terveydellisen haitan poistamiseksi tai sen syntymisen ehkäisemiseksi. Terveyshaitalla tarkoitetaan muun muassa ihmisessä todettavaa sairautta ja muuta terveydenhäiriötä. Terveydensuojelulailla voitaisiin periaatteessa tehdä jopa valtakunnallisia elinkeinotoimintaan liittyviä kielto- tai rajoituspäätöksiä. Suhteessa terveydensuojelulakiin tartuntatautilaki on erityislaki, jonka tarkoituksena on ehkäistä tartuntatauteja ja niiden leviämistä sekä niistä ihmisille ja yhteiskunnalle aiheutuvia haittoja. Siksi se on luontevampi konteksti nimenomaan yleisvaarallisen tartuntataudin leviämisen estämiseksi tarkoitetuille toimille.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Maailmanlaajuinen covid-19-pandemia on jatkunut vaikeana. Koska uhka tartuntataudin leviämisen uudelleen kiihtymisestä on olemassa, useat maat ovat ottaneet käyttöön oloihinsa ja lainsäädäntöönsä sovellettuja epidemian tilannekuvia ohjaamaan ihmisten suojautumista tartunnoilta ja viranomaisten toimenpiteitä.

Eri maissa käytetyt toimenpiteet ovat koskeneet muun muassa opetuksen järjestämistä, erilaisten harrastustilojen käytön rajoittamista, kokoontumisrajoituksia ml. urheilukilpailut, erilaisten muiden tilojen kuten julkisten tilojen tai ravintolatilojen käytön rajoituksia sekä matkustusta. Joissakin Euroopan maissa koko yhteiskunta suljettiin siten, että väestön liikkumista ulkona rajoitettiin.

Kokoontumisrajoituksia on edelleen laajalti käytössä tartuntojen leviämisen estämiseksi.

Ruotsi

Ruotsin avoimen yhteiskunnan koronastrategian mukaisesti koulut ja esikoulut ovat pysyneet avoimina koronapandemian alettua. Kesäkuun puolivälistä lähtien lukioita, ammatillista aikuiskoulutusta ja korkeakoulutusta koskenut etäopetussuositus poistettiin.

Kaupat ja ravintolat ovat pysyneet auki pandemian puhjettua. Ravintoloiden tulee kuitenkin varmistaa, ettei toiminnassa synny tungosta ja jonoja. Asiakkaiden tulee voida säilyttää riittävä etäisyys toisiinsa. Ravintoloissa sallitaan vain pöytiintarjoilu, minkä lisäksi pöytien on oltava selvästi erillään. Myös kauppoja kehotetaan rajoittamaan tiloissa samanaikaisesti olevien ihmisten määrää ja etsimään ratkaisuja ihmisten välisen fyysisen etäisyyden ylläpitämiseksi.

Julkiset kokoontumiset ovat sallittuja enintään 50 henkilölle, mistä kuitenkin ravintolat ja kahvilat on vapautettu lokakuusta lähtien. Ihmisiä kehotetaan pitämään 1-2 metrin etäisyyttä toisiinsa sekä sisä- että ulkotiloissa. Ihmisiä kehotetaan pidättäytymään myös osallistumasta suurempiin sosiaalisiin tilaisuuksiin, kuten juhliin ja häihin. Julkista liikennettä ei tule käyttää kuin ainoastaan välttämättömiin matkoihin.

Viro

Virossa koulut avattiin asteittain heinäkuun alusta lähtien. Samoin konkreettista etäisyys- ja henkilömäärä-, eli ns. "2+2"-sääntöä ei enää edellytetty noudatettavaksi. Pakottavan sääntelyn

sijaan hallitus suositteli heinäkuusta lähtien ihmisiä huolehtimaan turvallisen etäisyyden pitämisestä ihmisten välillä ja liikkumaan ihmisjoukoissa hajautetusti.

Kesäkuussa rajoituksia purettiin sekä tapahtumien järjestämisen että kauppojen ja muiden yksityisten elinkeinoharjoittajien osalta. Virossa valtaosa ruokaravintoloista on saanut kuitenkin pitää ovensa auki koko koronakriisin ajan. Tarjoiluun liittyvät aikarajoitukset poistettiin kesän alussa, mutta alkoholin yömyyntikielto on palautettu koko Viroon lokakuun loppupuolelle asti.

Sisätiloissa yleisömäärä saa olla enintään 750 henkilöä tai alle 50 % salin kapasiteetista. Poikkeuksena säännölle on ollut elokuusta lähtien teatteri-, elokuva- ja konserttisalit, joissa on kiinteät istumapaikat kaikille yleisön jäsenille. Muissa sisätiloissa tapahtuman järjestäjien on yhä vastattava turvavälien toteutumisesta. Ulkona järjestettäviin tapahtumiin saa puolestaan järjestäjien valvonnassa osallistua enintään 2000 henkilöä.

Tanska

Tanskan yhteiskunnan uudelleen avaaminen tapahtui asteittain huhtikuun puolivälistä lähtien, jolloin muun muassa päiväkodit ja peruskoulut avattiin alaluokkien osalta. Koko koulujärjestelmä avattiin uudelleen toukokuun lopussa.

Toukokuun puolivälissä kaupat ja ostoskeskukset, kahvilat, ravintolat sekä kirjastot saivat jälleen avata ovensa. Kesäkuusta alkaen puolestaan useat kulttuurilaitokset saivat avata ovensa uudelleen. Fyysinen etäisyysvaatimus palautettiin 2 metristä 1 metriin.

Tanska tiukensi koronarajoitustoimia syyskuussa sen jälkeen, kun maan tautitilanne lähti nopeasti huononemaan. Koko Tanskassa on voimassa 50 henkilön kokoontumisrajoitus aiemman sadan henkilön sijaan. Joukkotapahtumien maksimi-ihmismäärä on 500, mutta kaikilla on oltava oma kiinteä istumapaikka. Ravintoloiden aukioloa kiristettiin siten, että niiden on sulkeuduttava jo kello 22, kun vielä elokuussa ravintolat saivat olla auki kello kahteen asti yöllä. Tanskassa on voimassa myös kasvosuojainpakko kaikissa joukkoliikenteen välineissä, kuten myös ravintoloissa ja kahviloissa.

Saksa

Saksassa lokakuun aikana koronavirustartuntojen määrä on kasvanut räjähdysmäisesti melkein kaikilla maan alueilla. Tilanne on jälleen vakava, minkä johdosta liittokansleri Angela Merkel ja Saksan osavaltioiden pääministerit päättivät 28.10.2020 erilaisista koko Saksaa koskettavista julkisen elämän rajoituksista, jotka ovat voimassa 2.11.2020 alkaen marraskuun loppuun asti.

Kontaktit toisiin ihmisiin tulee pitää mahdollisimman vähäisinä. Yhteensä enintään 10 henkilöä kahdesta kotitaloudesta kerrallaan saa tavata toisiaan julkisessa tilassa, ja toisiin on pidettävä vähintään 1,5 metrin etäisyys. Myös Saksan sisäistä matkailua ja vierailua sukulaisten luona tulee välttää.

Marraskuun alusta ravintolat, baarit, kulttuuri- ja urheilupaikat sekä kauneushoitolat suljettiin. Koulut ja päiväkodit, kaupat ja supermarketit sekä kampaamot pysyvät kuitenkin auki.

Kasvosuojaimien käyttöpakko on koko maassa voimassa julkisessa liikenteessä ja kaupoissa sekä silloin, kun minimietäisyyttä ei voida pitää tai kun kohtaamiset kestävät kauan. Myös säännöllistä tuuletusta ja koronasovelluksen käyttöä suositellaan.

Saksassa on voimassa eri osavaltioissa erilaisia rajoitusten rikkomisesta seuraavia sakkorangaistuksia. Sakottaminen on mahdollista, mikäli rikotaan esimerkiksi etäisyyssääntöjä tai kasvosuojaimien käyttöön liittyviä sääntöjä.

Itävalta

Itävallassa koulut avattiin asteittain toukokuun puolivälistä alkaen.

Elintarvikekaupat, postit, pankit ja muut yhteiskunnan toimivuuden kannalta tärkeät toimijat ovat olleet auki koko kriisin ajan. Toukokuun alussa rajoituksia purettiin niin, että myös muut yksityiset elinkeinoharjoittajat saivat jälleen avata ovensa.

Itävallan tartuntaluvut ovat nousseet syksyn myötä maaliskuun tasolle, jolloin maa oli lockdown-tilassa. Toistaiseksi kaikki palvelut ovat auki, mutta syyskuun loppupuolelta lähtien kasvosuojaimien käyttö on pakollista kaupoissa, kaikissa julkisissa liikennevälineissä ja kouluissa luokkien ulkopuolella. Hallitus myös korostaa vähintään metrin etäisyyttä ihmisten välillä.

Syyskuun lopun rajoitusten myötä tapahtumat ovat sallittuja enintään 10 osallistujalle suljetuissa tiloissa ja enintään 100 osallistujalle ulkotiloissa. Kuitenkin tilaisuudet, joissa on osoitetut istuinpaikat (esimerkiksi teatteri, konserttisalit, urheilutapahtumat), sallittu osallistujamäärä on 1500 henkilöä sisätiloissa ja 3000 ulkotiloissa.

Espanja

Koko Espanjaa koskettanut maaliskuussa julistettu hätätila päättyi kesäkuussa. Itsehallintoalueet vastaavat "uuden normaalin" aikana voimassa olevista käytännöistä.

Keskeisiä voimassa olevia yhteisiä rajoitustoimenpiteitä Espanjassa on kuitenkin julkisten tilojen 5-10 henkilön kokoontumisrajoitus alueesta riippuen, 1,5 metrin sosiaalisesta etäisyydestä huolehtiminen ja kasvosuojaimien pakollinen käyttö julkisissa tiloissa.

Myös ravintoloilla ja baareilla on rajoituksia koskien niiden aukioloja ja asiakasmääriä. Yleensä ravintolat joutuvat sulkemaan ovensa klo 1 mennessä. Monilla Espanjan alueilla yökerhot pysyvät suljettuina.

Syksyn myötä tartuntatapaukset ovat olleet taas rajussa kasvussa, minkä vuoksi useat itsehallintoalueet ovat kiristäneet rajoituksia. Tiukentuneihin rajoituksiin sisältyy liikkumis-, aukioloja kokoontumisrajoituksia. Espanjan keskushallinto julisti 9.10.2020 Madridin itsehallintoalueelle hätätilan 15 vuorokaudeksi, minkä johdosta alueelta ei saa poistua eikä alueille pääse lukuun ottamatta esimerkiksi työ- ja terveysasioissa liikkumista.

6 Lausuntopalaute

Luonnos hallituksen esitykseksi julkaistiin 11.9.2020 sähköisessä lausuntopalvelussa. Lisäksi lausuntopyyntö lähetettiin usealle vastaanottajalle. Vastausaikaa oli 27.9.2020 asti. Ruotsinkielinen esitysluonnos oli lausunnoilla 16.9.–1.10.2020.

Lausuntoja saatiin 166. Lausujina oli ministeriöitä, valtion viranomaisia, kuntia, sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoita sekä muita tahoja, kuten erilaisia järjestöjä.

Esityksen säätämisjärjestysperusteluja on täydennetty lausuntokierroksen aikana virkavalmistelussa sekä saadun lausuntopalautteen pohjalta.

Viranomaistehtävien resursointiin kiinnitettiin monissa lausunnoissa huomiota. Ehdotetusta sääntelystä viranomaisille aiheutuvat lisämäärärahatarpeet on tarkoitus arvioida vuoden 2021 lisätalousarvioiden valmistelun yhteydessä.

Kuntien lausunnoissa tuotiin esille, että esityksen vaikutuksia kuntiin tulisi arvioida tarkemmin. Osassa lausunnoista myös edellytettiin mahdollisista viranomaistoimista aiheutuvien kustannusten kompensoimista elinkeinonharjoittajille. Tässä esityksessä säädettävistä viranomaistoimista ei esitetä säädettäväksi erillisiä korvauksia. Jaksossa 2.11 kuvataan tarkemmin eri toimialoille koronapandemian johdosta jo kohdennettuja tukia.

Joissain lausunnoissa katsottiin, että 9 a §:n mukaiset toimivaltuudet ovat liian laajoja tai epätäsmällisiä sekä katsottiin, että sääntely vastaa luonteeltaan valmiuslain sääntelyä. Esityksestä lausuneet kunnat katsoivat olevan tärkeää, että ehdotetussa 9 a §:ssä tarkoitettuja päätöksiä tehtäessä kuullaan kuntia. Useat erityisesti kuntasektorin edustajat myös katsoivat, että valtion tulisi korvata kunnille 9 a §:n mukaisista päätöksistä aiheutuneet kustannukset. Lisäksi Kuntaliiton näkemyksen mukaan velvoite yksityiselle palvelun tuottajalle aiheutuneiden muiden taloudellisten menetysten korvaamisesta tulisi poistaa esityksestä, ja kustannusten korvausten osalta tulisi sen mukaan toimia voimassa olevien sopimusten mukaisesti. Yksityistä palvelutuotantoa edustavat lausujat korostivat, ettei yksityisille palveluntuottajille voi asettaa velvoitteita ilman kustannusten korvaamista ja painottivat sopimusperusteisten järjestelyjen ensisijaisuutta.

Kuntaliitto ja useat kunnat katsoivat, että tartuntatautilain 79 §:n 2 momentti tulisi pitää nykyisellään, eikä siihen esityksessä ehdoteta muutosta.

Osa lausunnonantajista kiinnitti huomiota uskonnonharjoittamisen rajaamiseen ehdotettavan sääntelyn ulkopuolelle. Lausuntokierroksen jälkeen opetus- ja kulttuuriministeriö järjesti tilaisuuden, johon kutsuttiin uskonnollisten yhdyskuntien edustajia keskustelemaan uskonnonharjoittamistoiminnan sisällyttämisestä 58 c, 58 d ja 58 g §:iin. Tilaisuuden perusteella 58 c ja 58 d §:ien soveltamisalaa päätettiin laajentaa koskemaan myös uskonnonharjoittamista. Sen sijaan 58 g §:n soveltamisalan laajentamista tältä osin ei pidetty oikeasuhtaisena ottaen huomioon uskonnonvapaudelle perustuslain 11 §:ssä ja Suomea sitovissa kansainvälisissä ihmisoikeusvelvoitteissa säädetty suoja sekä se, että kyseisessä säännöksessä tarkoitetut toiminnot eivät koske uskonnonharjoittamista.

Joissakin lausunnoissa todettiin tarve pysyvälle yleiselle tartuntatauteja koskevan sääntelyn täsmentämiselle. Asetetussa valmisteluaikataulussa akuutin epidemian ollessa edelleen käynnissä sääntelyyn ei ole ollut mahdollista valmistella kaikkia tarvittavia muutoksia. Tartuntatautilain näitä muutostarpeita tulisi tarkastella normaalissa lainvalmisteluprosessissa koronavirusepidemian laannuttua.

Osassa lausunnoista vastustettiin ehdotetun 58 g §:n, eli tilojen sulkemisen väliaikaisesti asiakkailta tai osallistujilta, säätämistä. Sen nähtiin puuttuvan elinkeinotoiminnan harjoittamiseen tavalla, jota ei voida pitää hyväksyttävänä. Osassa lausunnoista taas esitettyjä rajoitusmahdollisuuksia pidettiin perusteltuina.

Valvontaa koskevien pykälien osalta useat lausunnonantajat esittivät, että pykälissä tulisi määritellä tarkemmin kunnan toimivaltaiset viranomaiset sekä esitettiin eräitä muita täsmennystarpeita kunnan eri viranomaisten toimivaltuuksista. Joissain lausunnoissa toivottiin, että eräiden

muiden lakien sääntelyn mukaisesti säädettäisiin mahdollisuudesta delegoida toimivaltaa yksittäisille viranhaltijoille. Sääntelyä täsmennettiin tältä osin muun muassa lisäämällä esitykseen uusi 59 d §.

Oikeuskanslerinviraston lausunnossa kehotettiin harkitsemaan, missä laajuudessa pysyviä lainsäädännön muutoksia on asianmukaista ottaa samaan esitykseen määräaikaiseksi tarkoitetun lainsäädännön kanssa, jotta eduskunnalle lainsäätäjänä voidaan turvata mahdollisuudet aitoon harkintaan. Esitystä on muokattu tältä osin siten, että siinä on vain aivan välttämättömimmät toistaiseksi voimassa oleviksi tarkoitetut säännökset ja muiden toistaiseksi voimassa oleviksi tarkoitettujen säännösten valmistelu on tarkoitus toteuttaa erikseen.

Esityksessä on otettu huomioon lausunnonantajien täsmennysehdotuksia säännöksiin sekä tarkistettu lausuntojen perusteella esityksen perusteluja ja vaikutusarviointeja.

7 Säännöskohtaiset perustelut

3 §. *Määritelmät.* Pykälän 5 kohdan eristämistä koskevaa määritelmää ehdotetaan muutettavaksi siten, että siitä poistetaan eristämispaikkana mainittu terveydenhuollon toimintayksikkö. Eristämispaikoista säänneltäisiin yksikohtaisesti ehdotetussa 63 §:n 3 momentissa. Myöskään Maailman terveysjärjestön (WHO) kansainvälisessä terveyssäännöstössä (2005) eristämistä koskevassa 1 artiklan (Määritelmät) 1 alakohdassa eristämisen määritelmässä ei mainita eristämispaikkaa. Määritelmää ehdotetaan muutettavaksi myös siten, että henkilön hoitamisen lisäksi vaihtoehdoksi tulisi henkilön terveydentilan seuranta, koska kaikki eritykseen määrätyt henkilöt eivät välttämättä tarvitse hoitoa tartuntataudin vuoksi. Esimerkiksi koronavirustautiin sairastuneista suuri osa ei tarvitse hoitoa sairaalassa, vaan terveydenhuollon ammattihenkilöt voivat seurata sairastuneen terveydentilaa tämän ollessa kotona tai muussa vastaavassa paikassa.

9 a §. *Sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnan laajentaminen.* Uudessa 9 a §:ssä säädettäisiin aluehallintovirastojen ja sosiaali- ja terveysministeriön toimivallasta tehdä päätöksiä, joiden tarkoituksena on sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän ohjaaminen covid-19-epidemian levittyä tai uhatessa levitä sosiaali- ja terveyspalvelujärjestelmän toimivuuteen merkittävästi vaikuttavalla tavalla.

Kyseessä olisi viimesijainen velvoittavan ohjauksen mahdollistava säännös, joka tulisi sovellettavaksi tilanteissa, joissa sosiaali- ja terveyspalvelujärjestelmän omin toimin taikka toimivaltaisten viranomaisten säännönmukaisella ohjauksella ei muutoin olisi oikea-aikaisesti ja kattavasti mahdollista varmistaa välttämätöntä palvelutoimintaa.

Säännöstä sovellettaessa tulee olla ilmeistä, että covid-19-epidemia heikentää palvelujärjestelmän toimintakykyä palveluiden saatavuutta olennaisesti vaarantavalla tavalla tai on perusteltu epäily, että tällainen tilanne on syntymässä. Lisäedellytyksenä on, että jo toteutetut toimenpiteet eivät ole riittäviä riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuuden turvaamiseksi Esimerkiksi palveluiden vähäinen covid-19-epidemiasta johtuva tai muu normaalina pidettävä ruuhkautuminen taikka jonojen syntyminen ei sellaisenaan täyttäisi soveltamiskriteeriä.

Covid-19-taudin leviäminen voi monin tavoin heikentää sosiaali- ja terveydenhuoltojärjestelmän toimintakykyä. Asiakkaiden hoiva tai potilaiden hoito voi olennaisesti vaarantua tai sosiaali- ja terveydenhuoltojärjestelmä voi ylikuormittua monista syistä. Sairaala- ja tehohoidon tarve voi kasvaa paikallisesti ja alueellisesti merkittävästikin tai sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön riittävyys voi paikallisesti tai alueelliseesti vaarantua nopeasti sairastumisten tai karanteenin vuoksi. Sääntelyn tarkoituksena on virnaomaispäätöksin turvata väestön terveyden,

oikeuden riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin sekä lopulta myös oikeuden elämään toteutuminen siten, että toimet olisivat oikeassa suhteessa tavoiteltavaan päämäärään eli viranomaisilla olevaan perusoikeuksien turvaamisvelvoitteeseen nähden. Palvelujärjestelmä saattaa kuormittua eri syistä. Sen lisäksi, että tautitilanteen huonontuessa sairaala- ja tehohoitopaikkojen riittävyys saattaa vaarantua, sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön riittävyys voi muodostua ongelmaksi jo aiemmassa vaiheessa. Henkilöstön sairastuminen tai henkilöstöön kohdistuvat karanteenit saattavat vaarantaa palvelujen saatavuuden, jos covid-19-epidemia pääsee leviämään hallitsemattomasti. Myös esimerkiksi henkilöstön siirtäminen tartuntojen jäljitystyöhön tai tulevaisuudessa rokotustehtäviin tavanomaisista tehtävistään voi vaikeuttaa palvelujen saatavuutta.

Tehohoidon covid-19-koordinaatioryhmän tekemän arvion tämänhetkisestä ja saavutettavissa olevasta tehohoitokapasiteetista covid-19-potilaiden hoitoa varten (9.11.2020) mukaan maan teho-osastoilla on tällä hetkellä valmius hoitaa seuraava määrä tehohoitoa vaativia covid-19-potilaita ilman, että näiden potilaiden hoito edellyttäisi suuria muutoksia sairaalan tavanomaisessa toiminnassa:

HUS-erityisvastuualueen (ervan) sairaalat yhteensä:	26 potilasta
TAYS-ervan sairaalat yhteensä:	9 potilasta
TYKS-ervan sairaalat yhteensä:	12 potilasta
OYS-ervan sairaalat yhteensä:	9 potilasta
KYS-ervan sairaalat yhteensä:	11 potilasta
Yhteensä:	67 potilasta

Ålands hälso- och sjukvårdin tehohoito-osastolla on neljä potilaspaikkaa.

Teho-osaston valmiuteen vaikuttavat kyseisenä ajankohtana hoidossa olevien muiden potilaiden määrä ja hoidon vaativuus sekä henkilökunnan mahdolliset sairauspoissaolot. Siksi esitettyjä lukuja on pidettävä suuntaa antavina arvioina.

Tällaisen potilasmäärän hoitaminen ilman häiriötä sairaaloiden muulle toiminnalle edellyttäisi potilaiden jakautumista sairaaloihin tasaisesti. Jos potilaita on jollakin alueella runsaasti, voi se pakottaa kiireettömän leikkaustoiminnan supistamiseen tehohoitokapasiteetin lisäämiseksi, vaikka valtakunnallisesti arvioituna tehohoitopotilaiden määrä olisi kohtuullinen.

Suuremman potilasmäärän hoitaminen edellyttää tehohoitopaikkojen ja teho-osastojen henkilökunnan lisäämistä. Tehohoitotyöhön kykenevää henkilöstöä on saatavissa lähinnä leikkaus- ja anestesiaosastoilta, heräämöistä ja muista valvontayksiköistä. Tarvittaessa henkilökuntaa tulee siirtää näistä muista toimintayksiköistä teho-osastoille, sillä välittömän hengenvaaran torjumiseksi välttämätön hoito on priorisoitava vähemmän kiireellisen hoidon edelle. Tämä merkitsee kuitenkin sairaaloiden muun toiminnan, erityisesti ei-kiireellisen leikkaustoiminnan supistamista, mikä viivästyttää monien sairauksien hoitoa.

Jos leikkaustoimintaa rajoitetaan siten, että tehdään vain päivystysluontoisia ja kiireellisiä leikkauksia, ja vapautuvaa henkilökuntaa siirretään tehohoitotyöhön, saadaan tehohoitokapasiteettia tilapäisesti kasvatettua. Silloin covid-19-potilaita varten saadaan järjestettyä tehohoitopaikkoja enintään seuraavasti:

HUS-ervan sairaalat yhteensä:	128 potilasta
TAYS-ervan sairaalat yhteensä:	35 potilasta
TYKS-ervan sairaalat yhteensä:	40 potilasta
OYS-ervan sairaalat yhteensä:	40 potilasta
KYS-ervan sairaalat yhteensä:	42 potilasta
Yhteensä:	285 potilasta

Tällainen potilasmäärä asettaisi kuitenkin sairaalat erittäin kovaan paineeseen ja haittaisi pahoin muiden sairauksien hoitoa.

Pykälän 1 momentin mukaan aluehallintoviraston päätös voitaisiin kohdistaa kuntaan tai kuntayhtymään. Lisäksi päätös voitaisiin kohdistaa sosiaali- ja terveyspalveluita järjestämisvastuussa olevalle tuottavaan yksityiseen sosiaali- tai terveyspalveluiden tuottajaan, eli yksityisestä terveydenhuollosta annetussa laissa (152/1990) ja yksityisistä sosiaalipalveluista annetussa laissa (922/2011) tarkoitettuihin palveluntuottajiin, joilta kunta tai kuntayhtymä hankkii palveluja sopimuksiin perustuen. Erityisesti sosiaalihuollon palveluiden tuottamiseen osallistuu merkittävä määrä yksityisiä palveluntuottajia. Osassa kuntia esimerkiksi kaikki sosiaalihuollon mielenterveys- ja päihdepalvelut tuottaa yksityinen sektori. Lisäksi esimerkiksi lastensuojelulaitospalveluista yksityiset palveluntuottajat tuottavat noin 80 %. On myös kuntia, jotka ovat hankkineet järjestämisvastuulleen kuuluvat sosiaali- ja terveyspalvelut hyvin laajasti yksityiseltä toimijalta mukaan lukien niin sanotut kokonaisulkoistukset. Tällöin kyse on julkisen järjestämisvastuun piiriin kuuluvien palveluiden tuottamisesta osana julkista palvelujärjestelmää. On siten perusteltua, että velvoitteet voitaisiin kohdistaa sekä julkisiin järjestäjiin ja tuottajiin että edellä mainittuihin yksityisiin tuottajiin, jotta voidaan varmistaa väestön sosiaali- ja terveyspalvelut tilanteessa, jossa palvelujärjestelmän toimivuus on heikentynyt palveluiden saatavuuden olennaisesti vaarantavalla tavalla.

Aluehallintovirastojen toimivalta velvoittaa mainitut toimijat antamaan palveluja tai muuten sitovasti ohjata palveluiden antamista ei koskisi vain covid-19-taudin hoitoon liittyvää terveydenhuoltoa tai covid-19-taudin leviämisestä suoraan johtuvaa tarvetta sosiaali- tai terveyspalveluille. Toimivaltuuksien perusteella voisi tehdä myös päätöksiä, jotka yleisemmin johtuvat tarpeesta ohjata sosiaali- ja terveydenhuoltoa johtuen covid-19-taudin leviämisestä, sen hoidosta ja ennaltaehkäisystä taikka lieventää esimerkiksi sairastumisista johtuvien henkilöstövajeiden kielteisiä vaikutuksia laajemmin muihinkin sosiaali- ja terveyspalveluihin.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan nojalla aluehallintovirasto voisi velvoittaa kunnan, kuntayhtymän tai sille terveyspalveluja tuottavan yksityisen palveluntuottajan lisäämään hoitopaikkoja terveydenhuollon toimintayksikössä tai hoitamaan muita potilaita kuin yksikössä tavanomaisesti hoidetaan. Toimivaltuuden nojalla voitaisiin velvoittaa terveydenhuollon toimintayksikkö muuttamaan toimintaansa esimerkiksi siten, että sinne keskitetään tietyn alueen covid-19-tautipotilaiden hoito, taikka että yksikkö, jossa ei aiemmin ole hoidettu covid-19-tautipotilaita, velvoitetaan ottamaan vastaan covid-19-tautipotilaita, koska muissa toimintayksiköissä ei ole enää riittävää kapasiteettia potilaiden hoitoon. Kohdan soveltaminen ei rajautuisi vain tartuntatautipotilaiden hoitoon liittyviin järjestelyihin, vaan sen nojalla voisi esimerkiksi tehdä päätöksen, kun covid-19-tautipotilaiden hoidon toteuttaminen vaikuttaa laajemmin terveydenhuollon muiden hoitopaikkojen ja muun kapasiteetin saatavuuteen ja on tarve järjestellä muiden potilaiden

hoitopaikkojen saatavuutta tai sijoittumista. Kohdan nojalla tehtävällä päätöksellä voitaisiin keskittää myös esimerkiksi tiettyjä leikkauksia tietyn alueen toimintayksikköön.

Pykälän 1 momentin 2 kohdan nojalla aluehallintovirasto voisi velvoittaa kunnan, kuntayhtymän tai sille sosiaalipalveluja tuottavan yksityisen palveluntuottajan lisäämään sosiaalihuollon asumispalvelu- tai laitoshoidon toimintayksikössä asiakaspaikkoja tai antamaan palveluja muille asiakkaille kuin yksikössä tavanomaisesti annetaan. Kohdan nojalla aluehallintovirasto voisi esimerkiksi velvoittaa antamaan laitoshoidossa tai asumispalveluyksikössä palvelua sellaisille asiakkaille, joiden kotihoito, kotisairaanhoito tai kotisairaalahoito taikka muut sosiaalihuollon palvelut muutoin toteutetaan muualla kuin kyseisessä sosiaalihuollon toimintayksikössä. Säännös koskee myös esimerkiksi henkilökohtaisen avun piirissä olevia asiakkaita. Toimivaltuuden tarkoituksena on mahdollistaa se, että jos esimerkiksi tavanomaista suurempien, epidemiasta aiheutuvien henkilöstövajausten takia on keskitettävä palveluiden antamista sosiaalihuollon asumispalvelu- tai laitosyksiköihin, voidaan yksikkö velvoittaa antamaan väliaikaisesti palvelua myös sellaisille asiakkaille, joiden palvelut yleensä toteutetaan kotona tai muuten sosiaalihuollon toimintayksikön ulkopuolella. Tällöin asiakas tai potilas voisi siirtyä väliaikaisesti asumispalveluyksikköön. Selvää on, ettei asiakasta kuitenkaan voisi siirtää hänen tahtonsa vastaisesti. Suoraan asianosaisasemassa olevien, eli niiden asiakkaiden, joiden asemaan ja oikeuksiin päätökset voivat vaikuttaa osalta tulisi soveltuvalla tavalla huolehtia muun muassa kuulemista koskevista velvoitteista. Tällaisten siirtojen kohdalla olisi tärkeää huolehtia esimerkiksi siitä, ettei yksikköön tai sen tartuntatautivapaalle osastolle siirretä sellaisia asiakkaita, joilla on tartuntataudin oireita tai jotka ovat altistuneet taudille, ettei tauti lähde leviämään yksikössä.

Mahdollinen siirto ei saisi nostaa asiakkaan sosiaalipalvelusta maksaman sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain (734/1992) mukaisen asiakasmaksun määrää, ellei myöhemmin käy ilmi, että asiakkaan edun mukaista on toteuttaa hänen hoitonsa ja huolenpitonsa kyseisessä yksikössä myös jatkossa. Tällainen tilanne olisi esillä, jos asumisyksikköön tulleen henkilön tilanne heikkenee siinä määrin, ettei esimerkiksi kotiuttaminen kotihoidon piiriin enää onnistu, vaan hän jää tehostettuun palveluasumiseen. Kun arviointi palvelutarpeen muuttumisesta on tehty, voitaisiin tehdä uusi, palveluasumista koskeva asiakasmaksupäätös. Uutta asiakasmaksupäätöstä ei kuitenkaan voisi tehdä takautuvasti.

Kohdan nojalla voitaisiin myös muuttaa jonkin yksikön toimintaa siten, että tietyllä alueella keskitetysti joku yksikkö tai yksiköt huolehtivat karanteeniin tai eristykseen määrätyistä asiakkaista tai potilaista.

Asumispalveluyksiköissä asuminen perustuu pääsääntöisesti asuinhuoneiston vuokrauksesta (481/1995) annetun lain mukaiseen vuokrasopimukseen, mikä rajoittaa mahdollisuuksia sijoittaa uusia henkilöitä yksikön tiloihin. Selvää on, ettei henkilön asuntoon voida siirtää muita sosiaalihuollon asiakkaita ilman asukkaan suostumustaan. Päätöksen nojalla asukkaita voisi sijoittua vapaisiin huoneisiin. Heidän ei kuitenkaan voisi velvoittaa maksavan vuokraa, vaan heiltä voisi periä vain heidän normaalisti maksamansa asiakasmaksut.

Pykälän 1 momentin 3 kohdan mukaan päätöksessä voitaisiin velvoittaa asumispalvelu- tai laitoshoidon toimintayksikkö osallistumaan potilaiden terveydenhuollon toteuttamiseen. Toimivaltuuden tarkoituksena olisi erityisesti estää terveydenhuollon toimintayksiköiden kuormittumista, joka syntyisi, jos potilaita siirrettäisiin suuressa määrin sosiaalihuollon toimintayksiköistä terveydenhuollon toimintayksiköihin ja alueen covid-19-tautitilanteen johdosta terveydenhuollon toimintayksiköiden kapasiteetti tarvittaisiin vaikeimmin sairastuneiden covid-19-tautipotilaiden ja muiden potilaiden hoitoon. Potilaita voitaisiin hoitaa sosiaalihuollon yksi-

kössä, jos se potilaiden oireiden ja tarvittavien hoitotoimenpiteiden sekä riittävän ja asianmukaisen henkilöstön varmistamisen kannalta on mahdollista. Potilaan hoidosta on kuitenkin vastuussa lääkäri, ja järjestelyissä olisi huolehdittava riittävän lääkäripäivystyksen ja –konsultoinnin saatavuudesta. Sairaalahoito on kuitenkin järjestettävä aina, kun lääketieteelliset perusteet ja tilanne sitä edellyttävät. Hoitoa voitaisiin toteuttaa sosiaalihuollon yksiköissä myös kotisairaanhoidon, kotisairaalan ja liikkuvan sairaanhoitohenkilöstön sekä ensihoidon tuella.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin mahdollisuudesta velvoittaa kunta ja kuntayhtymä antamaan sosiaali- ja terveyspalveluja sellaisille potilaille tai asiakkaille, jotka eivät kuulu kunnan tai kuntayhtymän järjestämisvastuun piiriin. Kansanterveyslain, erikoissairaanhoitolain, terveydenhuoltolain ja sosiaalihuoltolain lähtökohta on, että kunta järjestää palvelut kuntalain (201/1994) mukaan määräytyvän kotikunnan asukkaille. Momentin nojalla voitaisiin velvoittaa tietty kunta tai kuntayhtymä antamaan palvelua toisen kunnan tai kuntayhtymän järjestämisvastuun piirissä oleville asiakkaille tai potilaille.

Päätös voitaisiin tehdä esimerkiksi silloin, kun tietyn kuntayhtymän tehohoidon hoitopaikat ovat täynnä tai täyttymässä, ja potilaita on siirrettävä muiden kuntayhtymien erikoissairaanhoidon yksiköihin. Päätöksen voisi tehdä, jos kunnat tai kuntayhtymät eivät itse pysty tarpeeksi nopeasti keskenään sopimaan toisen kunnan tai kuntayhtymän järjestämisvastuulle kuuluvien potilaiden hoidosta. Kohdan nojalla voisi tehdä päätöksen myös esimerkiksi silloin, kun tehostetun palveluasumisen paikat ovat täynnä tietyllä alueella, mutta johtuen esimerkiksi kunnan oman henkilöstön sairas- tai karanteenipoissaoloista kunta ei pysty lisäämään asumispalvelukapasiteettia oman palvelutuotantonsa kautta tai ostamalla lisäkapasiteettia yksityisiltä palveluntuottajilta. Päätös voitaisiin tehdä myös tilanteessa, jossa julkisen järjestäjän ja yksityisen palveluntuottajan välinen sopimus ei kata lisäpaikkoja, mutta kunta ja yksityinen palveluntuottaja eivät pääse sopimukseen kapasiteetin lisäyksen ehdoista. Käytännössä oletettavaa on, että yksityisen palveluntuottajan kanssa on sovittavissa lisäpalveluiden ostamisesta ja pykälän luonteesta johtuen asiasta sopiminen ilman velvoittavia päätöksiä onkin ensisijaista. Päätökset tehtäisiin kohdistaen ne tiettyyn potilas- tai asiakasryhmään tai sen osaan, eivätkä ne siis kohdistuisi esimerkiksi tiettyihin nimettyihin henkilöihin.

Pykälän 3 momentin mukaan 1 ja 2 momentin mukaisia toimivaltuuksia voisi käyttää ainoastaan välttämättömyysperusteen täyttyessä eli silloin kun velvoite on välttämätön riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen turvaamiseksi. Sääntelyllä tarkoitetaan tilannetta, jossa covid-19-taudin leviäminen tai leviämisen uhka vaikuttaa merkittävästi sosiaali- ja terveyspalvelujärjestelmään ja kuntien ja kuntayhtymien omat toimenpiteet eivät ole riittäviä tilanteen hallinnassa. Tällainen tilanne olisi, kun koronavirustauti olisi levinnyt laajasti tietyllä alueella tai valtakunnallisesti, ja julkinen sosiaali- ja terveyspalvelujärjestelmä ei enää pystyisi vastaamaan asiakkaiden ja potilaiden tarpeisiin riittävällä tavalla tai olisi merkittävä uhka tällaisen tilanteen syntymiseen, jollei päätöksiä tehtäisi.

Pykälän 4 momentin mukaan päätös voitaisiin tehdä riippumatta siitä, mitä palveluiden tuottamisesta on kuntayhtymän tai kunnan ja palvelun tuottajan välillä sovittu, mitä kuntayhtymät ovat terveydenhuoltolain 43 §:n mukaisessa järjestämissopimuksessa sopineet tai siitä, mitä kunnat ja kuntayhtymät ovat keskenään muussa sopimuksessa sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämisestä tai tuottamisesta sopineet. Terveydenhuoltolain 43 §:ssä tarkoitetussa järjestämissopimuksessa erityisvastuualueen sairaanhoitopiirien kuntayhtymät sopivat erikoissairaanhoidon yhteen sovittamisesta. Kunnilla ja kuntayhtymillä voi olla myös muita sopimuksia palveluiden järjestämisen ja tuottamisen tavoista.

Ensisijaista kuitenkin olisi aina se, että palvelujärjestelmä pystyisi itse käytettävissään olevin keinoin ja valtuuksin muuttamaan toimintaansa tarpeen mukaisesti sekä tekemään sopimuksin

tarvittavia yhteistyöjärjestelyjä keskenään ja yksityisten tuottajien kanssa. Ensisijaista olisi myös se, että ohjaavat viranomaiset kuten Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, aluehallintovirastot sekä sosiaali- ja terveysministeriö tukisivat palvelujen järjestäjiä tässä työssä tavanomaisen ohjauksen keinoin. Ehdotettuja velvoittavia toimivaltuuksia voitaisiin käyttää vain, jos nämä keinot eivät olisi riittäviä tai oikea-aikaisia tarkoituksen saavuttamisen kannalta. Välttämättömyysedellytystä tulisi arvioida suhteessa toimivaltuuden luonteeseen.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin siitä, että yksityinen palveluntuottaja voi tuottaa 1 momentin mukaiset palvelut, vaikka yksityinen sosiaali- ja terveydenhuollon lupa tai ilmoitus ei tällaista palvelua suoraan kata. Päätöksen nojalla voitaisiin siten oikeuttaa antamaan tilapäisesti palveluja, jotka muutoin edellyttäisivät yksityiseltä palveluntuottajalta luvan muutoshakemusta tai kokonaan uutta lupahakemusta aluehallintovirastoon tai Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastoon. Edellytyksenä kuitenkin olisi, että toiminnassa muuten täytettäisiin yksityisestä terveydenhuollosta annetussa laissa ja yksityisestä sosiaalihuollosta annetussa laissa säädetyt velvoitteet palveluntuotannolle, eli esimerkiksi noudatettaisiin sääntelyä, jonka mukaan palvelujen tuottajalla tulee olla toiminnan edellyttämä, asianmukaisen koulutuksen saanut henkilökunta.

Pykälän nojalla annettu päätös ei oikeuttaisi poikkeamaan muulla tavalla kuin järjestämisvastuun laajentamisen osalta voimassa olevasta lainsäädännöstä. Näin ollen päätöksessä tai sitä käytännössä toimeenpantaessa ei voisi esimerkiksi poiketa siitä, mitä muualla laissa säädetään palveluiden tuottamisesta, sosiaalihuollon asiakkaan ja potilaan oikeuksista, terveydenhuollon ja sosiaalihuollon ammattihenkilöiden velvoitteista tai valvonnasta taikka hallintomenettelystä. Esimerkiksi sosiaalihuollon asiakkaiden osalta tulee noudattaa muussa lainsäädännössä säädettyjä kuulemis-, päätöksenteko- ja muita hallinnollisia menettelyjä ennen päätöksen toimeenpanoa yksittäisen henkilön kohdalla.

Päätöksien nojalla ei voisi myöskään puuttua työntekijöiden työ- tai virkasuhteiden ehtoihin tai esimerkiksi poiketa työaikalainsäädännön tai vuosilomalain sääntelystä, vaan henkilöstökysymyksissä noudatettaisiin voimassa olevaa lainsäädäntöä, työ- ja virkaehtosopimuksia sekä työsopimuksia työnantajalla oleva direktio-oikeus huomioon ottaen. Pykälän nojalla tehty päätös ei myöskään vaikuttaisi siihen, kenellä on lainsäädännön mukaan palveluiden järjestämisvastuu, vaan järjestämisvastuulliseen tahoon kohdistuvat päätökset koskisivat järjestämisvastuullisen tapaa toteuttaa palvelut. Päätöksellä ei voisi myöskään velvoittaa yksityistä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden tuottajaa suorittamaan muita julkisia hallintotehtäviä tai muita julkisia tehtäviä, kuin yksityinen voi jo lainsäädännön nojalla hoitaa. Päätöksen nojalla ei siten voisi siirtää yksityisille palveluntuottajille uusia julkisia hallintotehtäviä tai siirtää julkista valtaa, koska julkisia hallintotehtäviä voi siirtää yksityiselle perustuslain 124 §:n nojalla vain lailla tai lain nojalla. Yksityisten palveluntuottajien oikeus suorittaa julkisia hallintotehtäviä tai käyttää julkista valtaa olisi mahdollista vain siten, kuin se a on jo mahdollista voimassa olevan lainsäädännön nojalla. Päätös ei siis vaikuttaisi esimerkiksi mielenterveyslaissa (1116/1990) tai kehitysvammaisten erityishuollosta annetussa laissa (519/1977) säädettyihin edellytyksiin siitä, mitä päätöksiä voi tehdä vain virkasuhteinen viranhaltija.

Pykälän 6 momentin mukaan päätös ei saa vaarantaa asiakkaiden ja potilaiden oikeutta riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin eikä asiakas- ja potilasturvallisuutta. Päätöstä tehtäessä ja toimeenpantaessa tulisi ottaa kaikki asiakas- ja potilasryhmät huomioon eli sekä ne jotka jo ovat kyseisten palvelujen piirissä että ne, joiden palvelun tarpeeseen päätöksen mukaisin toimenpitein pyritään vastaamaan. Päätös tai sen toimeenpano ei myöskään saisi aiheuttaa kohtuutonta haittaa sen yksityisen palveluntuottajan toimintaa, jota päätös koskee. Jos palveluntuottaja joutuu päätöksen perusteella rikkomaan järjestämisvastuullisen kanssa tekemäänsä sopimusta, poikkeaminen sopimuksesta ei voisi johtaa sanktioon alkuperäisen sopimuksen rikkomisesta.

Jos taas päätös johtaa siihen, että yksityinen palveluntuottaja esimerkiksi joutuu rikkomaan toisen yksityisen toimijan kanssa tekemäänsä sopimusta ja maksamaan tästä sopimussakon, olisivat tällaiset kustannukset 79 a §:n mukaisen korvausvastuun piirissä.

Yksikön toimintaan kohdistuvalla päätöksellä voisi olla merkittävä vaikutus koko yksikön toiminnan kannalta. Siksi päätöstä tehtäessä olisi erityisesti otettava huomioon yksikön tosiasiallinen mahdollisuus muuttaa toimintaansa, toimintayksikössä jo olevien asiakkaiden ja potilaiden sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden ja hoidon toteutuminen sekä yksikössä normaaliolosuhteissa annettavat sosiaali- tai terveyspalvelut. Käytännössä tämä merkitsisi päätöksen tekevälle viranomaiselle velvoitetta selvittää yksikön tilannetta etukäteen, tilanteen kiireellisyyden sallimalla tavalla. Velvoitteella ottaa huomioon yksikön mahdollisuus muuttaa toimintaansa tarkoitettaisiin erityisesti yksikön käytössä olevien hoito- ja asiakaspaikkojen, hoitolaitteiston ja muiden materiaalisten resurssien sekä henkilöstön osaamisen ja riittävyyden kartoittamista. Kuntien ja kuntayhtymien osalta tällaisia asioita koskevat puutteet eivät merkitsisi sitä, ettei päätöstä voisi tehdä, vaan päätöksellä voitaisiin nimenomaan velvoittaa tietynlaisen toiminnan toteuttamiseen jatkossa ja tällöin toiminnan edellytysten tulisi olla kunnossa.

Pykälän 7 ja 8 momenteissa todetusti sosiaali- ja terveysministeriö saisi tietyin edellytyksin tehdä sosiaali- ja terveyspalvelujärjestelmää koskevan päätöksen. Ministeriö voisi 7 momentin mukaan tehdä päätöksen, jos valtakunnallisesti on välttämätöntä turvata tietyn sosiaali- tai terveyspalvelun saatavuus tai riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen turvaamiseksi on välttämätöntä kohdistaa velvoite eri aluehallintovirastojen toimialueilla oleviin kuntiin tai kuntayhtymiin. Ministeriö voisi tehdä päätöksen, jos esimerkiksi valtakunnallista tehohoitopaikkojen kokonaistilannetta on välttämätöntä ohjata keskitetysti. Lisäksi aluehallintovirastojen toimivalta on sidottu niiden toimialueeseen, joten jos on välttämätöntä kohdistaa velvoite eri aluehallintovirastojen toimialueilla oleviin kuntiin tai kuntayhtymiin, on luontevaa, että päätöksen tekee valtakunnallinen viranomainen. Käytännössä ministeriön harkitessa päätöksen tekemistä on perusteltua, että se ottaa yhteyttä aluehallintovirastoihin tilanteen koordinoimiseksi ja päällekkäisten päätösten tekemisen välttämiseksi.

Pykälän 8 momentissa säädettäisiin sosiaali- ja terveysministeriön toimivallasta velvoittaa sosiaali- ja terveyspalveluita järjestävän tai tuottavan valtion yksikön antamaan palveluja 1 momentissa säädetyllä tavalla. Tällaisia yksiköitä ovat erityisesti Vankiterveydenhuollon yksikkö, valtion mielisairaalat ja valtion koulukodit. Valtion yksiköiden osallistumisesta tartuntatautien torjuntatyöhön säädetään myös lain 10 §:ssä. Lisäksi ministeriö voisi velvoittaa Ylioppilaiden terveydenhoitosäätiön järjestämään tai tuottamaan palveluita. Ylioppilaiden terveydenhoitosäätiön tuottaa 1.1.2021 lähtien korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollosta annetun lain (695/2019) nojalla lakisääteisenä tuottajana korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuoltopalvelut.

Pykälän 9 momentin mukaan päätöksen saisi antaa enintään kolmen kuukauden ajaksi kerrallaan. Ehdotettu kolmen kuukauden enimmäiskesto perustuu siihen, että esimerkiksi vain kuukaudeksi kerrallaan annettavat päätökset eivät välttämättä mahdollista velvoitteen toteuttamista silloin, kun päätöksen kohteena olevan järjestäjän tai tuottajan on muutettava toimintaansa merkittävällä tavalla. Hieman pidemmälle ajalle annetut päätökset myös turvaisivat vakautta palvelujärjestelmän ohjaamisessa ja antaisivat toimijoille ennakoitavuutta niihin kohdistuvien velvoitteiden sisällöstä. Päätöksen voisi uudistaa kolmen kuukauden tai päätöksessä määrätyn lyhyemmän muun kestoajan jälkeen. Mahdollisuutta uudistaa annettu päätös ei rajattaisi enimmäismäärää koskevalla sääntelyllä, koska toimivaltuuksilla pyrittäisiin viime kädessä turvaamaan ihmisten hengen ja terveyden kannalta välttämättömät palvelut. Päätökset olisivat voimassa vain välttämättömän ajan ja ensisijainen tavoite on tilanteen hallinta ilman velvoittaviin päätöksiin turvautumista. Lisäksi jo annettujen päätösten voimassaolon välttämättömyyttä tulisi

jatkuvasti arvioida varsinkin, jos päätös on annettu kolmen kuukauden ajaksi, ja päätös tulisi kumota, kun pykälässä säädetyt edellytykset eivät enää täyty.

Pykälän nojalla tehdyt päätökset olisivat hallintopäätöksiä. Siten niistä voisi tartuntatautilain 90 §:n nojalla hakea muutosta. Päätöksiin sovellettaisiin hallintolakia. Päätöksen kohdistuessa laajaan asianosaisjoukkoon ne voitaisiin lähtökohtaisesti antaa tiedoksi yleistiedoksiantona hallintolain 55 §:n 2 momentissa ja 62 §:ssä säädetyllä tavalla.

Tartuntatautilain 8 §:n 3 momentissa säädetään, että aluehallintovirasto tekee tartuntatautilaissa säädetyt hallinnolliset päätökset käyttäen hyväksi sairaanhoitopiirin kuntayhtymän, erityisvastuualueen ja Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen asiantuntemusta. Asianosaisen kuulemisesta päätöstä tehdessä säädetään hallintolain 34 §:ssä.

24 §. *Tiedonsaantioikeus epidemian havaitsemiseksi, selvittämiseksi ja tartunnan jäljittämiseksi*. Pykälän 2 ja 3 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi kunnan tartuntataudeista vastaava lääkäri tahoksi, jolla on oikeus saada momenteissa määritettyjä tietoja. Voimassa olevan säännöksen mukaan vain Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksella ja sairaanhoitopiirin kuntayhtymän tartuntataudeista vastaavalla lääkärillä on oikeus saada pykälän 2 ja 3 momenteissa mainittuja tietoja. Kunnan tartuntataudeista vastaava lääkäri voisi siten saada epidemian havaitsemiseen, syyn selvittämiseen ja tartunnan jäljittämiseen tarvittavat tiedot sekä mainitussa tarkoituksessa käsitellä tartuntatautiin sairastuneiden ja muiden henkilöiden niille antamia tietoja. Koronavirusepidemian aikana on tullut esille tilanteita, joissa kunnan tartuntataudeista vastaava lääkäri olisi tarvinnut tietoja 2 ja 3 momentissa mainituilta tahoilta. Kunnan tartuntataudeista vastaava lääkäri on joutunut pyytämään sairaanhoitopiiriä hankkimaan tartunnan jäljittämiseksi tarvittavat tiedot, mikä on viivästyttänyt tartunnan jäljitystä.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan vakiintuneeseen tietojen luovuttamissääntelyn sääntelytapaan liittyvä muutos siten, että momentissa säädettäisiin oikeudesta saada momentissa yksilöityjen tarkoitusten kannalta välttämättömät tiedot. Voimassa olevassa säännöksessä säädetään oikeudesta saada tarpeelliset tiedot. Momentista lisäksi poistettaisiin tarpeettomana erillinen sääntely, jonka mukaan tiedot saaneella on oikeus käsitellä saamiaan tietoja. Henkilötietojen käsittelyn perusteista on tehty selkoa jäljempänä.

Pykälän 3 momentin käsitteistöä ehdotetaan täsmennettäväksi. Voimassa olevassa säännöksessä säädetään matkanjärjestäjältä, majoituksen tarjoajalta, ilma-aluksen tai muun aluksen omistajalta, haltijalta tai käyttäjältä saatavista matkustajana ollutta henkilöä koskevista momentissa yksilöidyistä tiedoista. Momenttiin ehdotetaan lisättäväksi viittaus myös liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) 2 §:n 1 momentin 1 ja 3 kohdassa tarkoitettuun kuljetus- ja liikennepalvelun palveluntarjoajaan. Sääntely ei muodostaisi velvoitetta kerätä näitä tietoja, mutta tiedot olisi luovutettava siltä osin kuin ne ovat kyseisen tahon hallussaan tai saatavilla. Momentin nojalla olisi velvoittaa luovuttamaan matkustajien henkilötunnukset, nimet, syntymäajat, tiedot heidän sukupuolestaan ja heidän yhteystietonsa. Nämä tiedot – joista henkilötunnus sekä syntymäaika ja ainakin suomalaisten henkilötunnusten osalta tieto sukupuolesta ovat käytännössä ovat vaihtoehtoisia tietoja – ovat vähimmäistiedot siitä, että henkilö voidaan luotettavasti ja nopeasti tunnistaa ja saada kiinni. Näin ollen luovutettavat tiedot ovat oikeasuhtaisia luovutuksen tarkoitukseen nähden eli tartuntojen jäljittämiseen.

Lisäksi 4 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi kunnan tartuntataudeista vastaavalle lääkärille oikeus luovuttaa salassapitosäännösten estämättä tartuntatautien torjunnasta vastaaville viranomaisille, kunnan terveydensuojelu- ja elintarvikevalvontaviranomaisille sekä Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskukselle sellaiset epidemian selvitystä tehdessään saamansa tiedot, jotka ovat välttämättömiä mainituille viranomaisille säädettyjen tehtävien suorittamiseksi.

Tämä nopeuttaisi momentissa mainittujen viranomaisten tietojen saantia silloin, kun epidemian selvitys on tehty kunnassa.

Pykälä vastaa pääosin jo voimassa olevaa lainsäädäntöä. Koska pykälään ehdotetaan (sinänsä melko pieniä) muutoksia, ja alkuperäinen pykälä on hyväksytty ennen luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/679 (yleinen tietosuoja-asetus), jäljempänä *tietosuoja-asetus*, voimaantuloa, selvitetään seuraavassa henkilötietojen käsittelyn perusteita.

Pykälässä säädetty kunnan tartuntataudeista vastaavan lääkärin, sairaanhoitopiirin kuntayhtymän tartuntataudeista vastaavan lääkärin ja Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen oikeus käsitellä henkilötietoja perustuisi EU:n tietosuoja-asetuksen (2016/679) 6 artiklan 1 kohdan e alakohtaan ja 9 artiklan 2 artiklan i tai h alakohtaan.

Pykälässä tarkoitetun henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteena olisi tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohta, jonka mukaan henkilötietojen käsittely on lainmukaista, kun se on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi. Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 2 kohdan mukaan e alakohtaan perustuvassa käsittelyssä jäsenvaltiot voivat pitää voimassa tai ottaa käyttöön yksityiskohtaisempia säännöksiä soveltamisen mukauttamiseksi määrittämällä täsmällisempiä erityisiä vaatimuksia tietojenkäsittely- ja muita toimenpiteitä koskien. Käsittelyn perusteesta on tällöin säädettävä unionin oikeudessa tai kansallisessa lainsäädännössä. Käsittelyn tarkoitus määritellään kyseisessä käsittelyn oikeusperusteessa. Käsittelyn oikeusperuste voi 6 artiklan 3 kohdan mukaan sisältää erityisiä säännöksiä koskien muun muassa yleisiä edellytyksiä, jotka koskevat rekisterinpitäjän suorittaman tietojenkäsittelyn lainmukaisuutta, käsiteltävien tietojen tyyppiä, asianomaisia rekisteröityjä, yhteisöjä, joille ja tarkoituksia joihin henkilötietoja voidaan luovuttaa, käyttötarkoitussidonnaisuutta, säilytysaikoja sekä käsittelytoimia ja -menettelyä, mukaan lukien laillisen ja asianmukaisen tietojenkäsittelyn varmistamiseen tarkoitetut toimenpiteet. Lainsäädännön on täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhteinen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden.

Tartuntatautilain 8 ja 9 §:n mukaan sairaanhoitopiirin ja kunnan tehtävä on muun muassa epidemioiden selvittäminen. Lain 23 §:ssä säädetään kunnan ja sairaanhoitopiirin tartuntataudeista vastaavan lääkärin ja Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen velvoitteesta selvittää epidemioita ja tehdä tartunnan jäljitystä. Lain 24 §:ssä säädetään tarkoituksista, joihin tietoja on oikeus saada ja kenelle niitä on oikeus luovuttaa sekä tiedon saamiseen ja tiedon luovuttamiseen velvoitetuista tahoista tietosuoja-asetuksen mahdollistamalla tavalla.

Pykälän 2 ja 3 momentissa käytettäisiin tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaista sääntelyliikkumavaraa antamalla erityiset säännökset henkilötietojen luovuttamisesta kyseisissä momenteissa säädettyihin tarkoituksiin.

Koska pykälässä tarkoitetussa terveystietojen käsittelyssä on samalla kyse tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta erityisestä henkilötietoryhmästä, kyseessä olevien henkilötietojen on lisäksi täytettävä jokin tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdassa säädetyistä perusteista poiketa pääsääntöisestä terveystietojen käsittelykiellosta. Pykälässä tarkoitettujen terveystietojen käsittelyperuste olisi 9 artiklan 2 kohdan i alakohdan mukainen kansanterveyteen liittyvä yleinen etu. Lain 24 §:n mukaan mainituilla tahoilla olisi oikeus saada ” epidemian havaitsemiseen, syyn selvittämiseen ja tartunnan jäljittämiseen välttämättömät tiedot” (2 momentti), tietyt säännöksessä yksilöidyt tiedot ”jos se on epidemian leviämisen estämiseksi tai matkustajan oman terveyden suojelemiseksi välttämätöntä” (3 momentti) sekä oikeus luovuttaa

eräille muille viranomaisille tiedot ”jotka ovat välttämättömiä mainituille viranomaisille säädettyjen tehtävien suorittamiseksi”. Jos tietoa käsiteltäisiin tietyn henkilön lääketieteellisiä diagnooseja varten tai muutoin terveyshuollollisen hoidon suorittamiseksi tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan h alakohdassa tarkoitetulla tavalla, näissä henkilötietojen käsittelytilanteissa käsittelyperuste olisi mainittu 9 artiklan 2 kohdan h alakohta. Tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat pitää voimassa tai ottaa käyttöön lisäehtoja, mukaan lukien rajoituksia, jotka koskevat geneettisten tietojen, biometristen tietojen tai terveystietojen käsittelyä.

Tietosuoja-asetuksessa asetetaan erityisiä edellytyksiä tietojen käsittelylle, kun se perustuu 9 artiklan 2 kohdan h tai i alakohtaan. Kyseisen h alakohdan mukaisia henkilötietoja voidaan käsitellä h alakohdassa esitettyihin tarkoituksiin, kun kyseisiä tietoja käsittelee tai niiden käsittelystä vastaa ammattilainen, jolla on lakisääteinen salassapitovelvollisuus unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön perusteella tai kansallisten toimivaltaisten elinten vahvistamien sääntöjen perusteella, taikka toinen henkilö, jota niin ikään sitoo lakisääteinen salassapitovelvollisuus unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön tai kansallisten toimivaltaisten elinten vahvistamien sääntöjen perusteella. Mainitun i alakohdan mukaan käsittely on tapahduttava sellaisen unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön perusteella, jossa säädetään asianmukaisista ja erityisistä toimenpiteistä rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien, erityisesti salassapitovelvollisuuden, suojaamiseksi.

Terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain (559/1994, ammattihenkilölaki) 17 §:n mukaan terveydenhuollon ammattihenkilö ei saa sivulliselle luvatta ilmaista yksityisen tai perheen salaisuutta, josta hän asemansa tai tehtävänsä perusteella on saanut tiedon. Salassapitovelvollisuus säilyy ammatinharjoittamisen päättymisen jälkeen. Myös viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 24 §:n mukaan salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja ovat asiakirjat, jotka sisältävät tietoja henkilön terveydentilasta tai vammaisuudesta taikka hänen saamastaan terveydenhuollon ja kuntoutuksen palvelusta. Mainitun lain 23 §:n mukaan viranomaisen palveluksessa oleva samoin kuin luottamustehtävää hoitava ei saa paljastaa asiakirjan salassa pidettävää sisältöä tai tietoa, joka asiakirjaan merkittynä olisi salassa pidettävä, eikä muutakaan viranomaisessa toimiessaan tietoonsa saamaa seikkaa, josta lailla on säädetty vaitiolovelvollisuus. Vaitiolovelvollisuuden piiriin kuuluvaa tietoa ei saa paljastaa senkään jälkeen, kun toiminta viranomaisessa tai tehtävän hoitaminen viranomaisen lukuun on päättynyt.

Tietosuoja-asetuksen 5 artiklassa säädetään henkilötietojen käsittelyä koskevista periaatteista. Näitä periaatteita muun muassa ovat, että henkilötietojen on oltava asianmukaisia ja olennaisia ja rajoitettuja siihen, mikä on tarpeellista suhteessa niihin tarkoituksiin, joita varten niitä käsitellään sekä se, että henkilötiedot on säilytettävä muodossa, josta rekisteröity on tunnistettavissa ainoastaan niin kauan kuin on tarpeen tietojenkäsittelyn tarkoitusten toteuttamista varten.

Henkilötietojen käsittelyä koskee myös tietosuojalain (1050/2018) 6 §:n 2 momentin mukainen sääntely, jonka mukaan käsiteltäessä henkilötietoja silloin, kun tietojen käsittelystä säädetään laissa tai käsittely johtuu välittömästi rekisterinpitäjälle laissa säädetystä tehtävästä, rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsitteljän on toteutettava asianmukaiset ja erityiset toimenpiteet rekisteröidyn oikeuksien suojaamiseksi. Kyseisessä momentissa säädetään 11-kohtainen lista asioita, joita tällaiset suojatoimet voivat koskea. Koska kunta, sairaanhoitopiiri ja Terveyden ja hyvinvoinnin laitos ovat viranomaistoimijoita, niihin sovelletaan julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettua lakia (906/2019), jossa säädetään muun muassa tietoturvallisuudesta.

57 §. *Työstä, varhaiskasvatuksesta ja oppilaitoksesta poissaolosta päättäminen.* Pykälän otsikosta ja 1 momentista muutettaisiin sana päivähoito sanaksi varhaiskasvatus. Vastaava muutos

ehdotetaan 92 §:ään. Päivähoito-termistä on luovuttu uuden varhaiskasvatuslain (540/2018) myötä.

Pykälän 1 ja 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi virkasuhteinen sairaanhoitopiirin kuntayhtymän tartuntataudeista vastaava lääkäri tahoksi, joka voi tehdä päätöksen työstä, varhaiskasvatuksesta ja oppilaitoksesta poissaolosta. Näin ollen myös pykälän 3 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa päätöksen muun kuin yleisvaarallisen tartuntataudin osalta voisi tehdä virkasuhteinen kunnan tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymän tartuntataudeista vastaava lääkäri. Käytännössä on tullut esille tilanteita, jolloin potilas on ollut lääkärin vastaanotolla tai hoidettavana erikoissairaanhoidossa esimerkiksi koronavirustaudin tai tuberkuloosin takia, ja on tullut tarve tehdä työstä poissaolopäätös samalla tai sairaalahoidon jälkeiseksi ajaksi. Voimassa olevan säännöksen mukaan vain kunnan tartuntataudeista vastaava lääkäri on voinut tehdä kyseessä olevan päätöksen, mikä on johtanut jopa päätöksen tekemättä jättämiseen.

58 c §. *Toimenpiteet covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi.* Ehdotetussa määräaikaisessa pykälässä säädettäisiin toimenpiteistä koronavirustaudin aiheuttaman poikkeuksellisen epidemian leviämisen estämiseksi. Pykälässä säädetyt toimenpiteet olisi kohdistettu covid-19-epidemian leviämisen ehkäisyyn. Kulloiseenkin toimintaan osallistuville tarkoitettujen tilojen hallinnasta vastaavan ja tiloissa kyseisellä hetkellä toimivan tahon velvollisuutena olisi huolehtia siitä, että toiminnassa noudatettaisiin tässä pykälässä säädettyjä käsien puhdistamismahdollisuuden järjestämistä, toimintaohjeiden antamista, tilojen ja pintojen puhdistamista sekä ihmisten oleskelun järjestämistä sillä tavoin väljästi kuin se kyseisen toiminnan erityispiirteet huomioon ottaen on mahdollista, koskevia velvoitteita.

Pykälässä säädetyt velvoitteet olisivat voimassa ja niitä sovellettaisiin koko väliaikaisen säännöksen voimassaoloajan. Velvoitteiden voidaan katsoa olevan sillä tavoin asiakkaiden ja toimintaan osallistuvien normaaliin terveysturvallisuuteen ja myös oikeutettuihin odotuksiin kuuluvia, että niiden asettamista toiminnanharjoittajalle lain voimassaolon ajaksi ei voida pitää kohtuuttomana. Noudattamalla kattavasti säädettäviä hygieniavelvoitteita on myös mahdollista välttää tiukempien rajoitteiden asettamista yhteiskunnassa. Näin ollen laajasti kaikille toimijoille asetettavat määräaikaiset melko pienin panoksin toteutettavissa olevat velvoitteet voivat osaltaan edesauttaa siinä, ettei toimintaan enemmän vaikuttavien ja kustannuksia enemmän aiheuttavien rajoitteiden asettaminen ole välttämätöntä.

Pykälässä tarkoitettuina asiakas- ja osallistujatiloina pidettäisiin tiloja, joissa oleskelee tavanomaisesti vaihteleva määrä henkilöitä ja jotka ovat avoimia asiakkaille ja osallistujille eli yleisölle tiettynä aukioloaikana. Asiakas- ja osallistujatiloina pidettäisiin myös tiloja, joiden käyttö on rajoitettu esimerkiksi jäsenyyteen tai muun sopimussuhteen perusteella taikka joiden käyttö perustuu jonkin lakisääteisen palvelun saamiseen kuten kouluissa ja varhaiskasvatustoiminnassa. Lain tarkoituksena on ehkäistä koronavirustaudin leviämistä tilanteissa, joissa useita esimerkiksi eri perhepiireihin kuuluvia ihmisiä kokoontuu keskenään verrattain läheiseen kontaktiin, joka lisää riskiä tartunnalle. Tällaisina asiakas- ja osallistujatiloina pidettäisiin myös esimerkiksi erilaisia odotustiloja. Ehdotettava sääntely olisi rinnakkaista mahdollisen tiettyä toimintamuotoa muutoin koskevan erityissääntelyn kanssa. Esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollossa sekä opetus- ja varhaiskasvatuksessa on varsin yksityiskohtaistakin sääntelyä toiminnalle asetettavista vaatimuksista ja edellytyksistä asiakas- ja potilasturvallisuuden tai lasten ja opiskelijoiden turvallisuuden varmistamiseksi. Tällöin tulisi soveltaa tiukemmat vaatimukset toiminnalle asettavaa sääntelyä. Pykälässä asiakkaalla ja osallistujalla tarkoitettaisiin myös varhaiskasvatukseen osallistuvaa lasta, oppilaita ja opiskelijoita.

Säännöksen soveltamisalassa olisivat myös varhaiskasvatuksen järjestäjät sekä opetuksen ja koulutuksen järjestäjät, joiden tulisi noudattaa velvoitteita varhaiskasvatuksen, opetuksen, tutkimuksen ja muun toimintansa järjestämisessä. Oppilaitosten vastuu ei ulottuisi muiden toimijoiden käytössä oleviin tai niille vuokrattuihin tiloihin, esimerkiksi opiskelijajärjestöjen, ylioppilas- ja opiskelijakuntien sekä opiskelijaravintoloiden tiloihin. Oppilaitoksella tarkoitettaisiin tässä pykälässä peruskouluja, toisen asteen oppilaitoksia ja niiden asuntoloita, korkeakouluja, vapaan sivistystyön oppilaitoksia ja niiden asuntoloita sekä aikuisten ja taiteen perusopetuksen käytössä olevia opetustiloja. Taiteen perusopetusta voidaan omien tilojen lisäksi järjestää esimerkiksi päiväkodeissa, kouluissa, senioritaloissa, oppimiskeskuksissa ja kansalaisopistoissa. Eri koulutusasteilla, kuten ala-asteella ja korkeakouluissa, on toiminnassaan erilaisia erityispiirteitä, johtuen muun muassa oppilaiden ja opiskelijoiden ikäerosta. Esimerkiksi korkeakoulujen käsihygieniakäytänteiksi voi olla riittävää, että opiskelijoille tarjotaan mahdollisuus käsien pesuun ja annetaan käsien pesua koskevat ohjeet esimerkiksi opastein, mutta varhaiskasvatuksessa tai ala-asteella käsihygieniakäytänteet voivat edellyttää aikuisen opastusta ja valvontaa.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin toimenpiteistä, joista asiakkaille ja toimintaan osallistuville tarkoitettujen sisätilojen ja rajattujen ulkotilojen hallinnasta vastaavan tahon tulisi huolehtia. Säännöksessä tarkoitettuja tiloja olisivat yleisölle avoimet tai rajatun asiakas- tai osallistujapiirin oleskeluun tarkoitetut sisätilat sekä alueellisesti ja toiminnallisesti rajatut ulkotilat, kuten liikuntaan tai urheiluun sekä niiden seuraamiseen käytettävät alueet, huvipuistot ja festivaalialueet sekä katsomo- ja jonotusalueet. Alueellisesti ja toiminnallisesti rajatulla ulkotilalla tarkoitettaisiin sitä, että tilaa käytetään jonakin ajankohtana asiakkaille tai muille toimintaan osallistuville suunnattuun tarkoitukseen ja toiminnan järjestäjä vastaa kyseisen alueen käyttämisestä kyseiseen toimintaan. Näin ollen rajatulla ulkotilalla ei tarkoitettaisi yleisiä paikkoja kuten tietä, katua, jalkakäytävää tai puistoa, ellei niitä alueellisesti, toiminnallisesti ja ajallisesti rajatulla tavalla käytetä toimintaan, jota järjestää 3 momentissa tarkoitettu taho. Vaatimukset perustuvat tämän hetkiseen käytettävissä olevaan asiantuntijatietoon koronaviruksen leviämistavoista, joita on kuvattu tarkemmin yleisperusteluiden jaksossa 2.8 koronavirustaudin epidemiologinen ja lääketieteellinen tilannekuva, sekä leviämisen ehkäisyn välttämättömistä toimenpiteistä. Velvoitteet koskisivat sisätiloja sekä rajattuja ulkotiloja kuten urheilukatsomoita. Velvoitteet kohdistuvat elinkeinonharjoittajaan tai muuhun toimijaan, joka vastaa tilojen käytöstä asianomaiseen toimintaan. Merkitystä ei olisi sillä, onko toiminnan harjoittaja tiloissa vuokralla vai omistaako tämä itse liiketilan vaan velvoite kohdistuisi tiloissa muuta kuin tilojen vuokraamista koskevaa liiketoimintaa harjoittavaa tahoon. Tilojen hallinnasta kyseiseen toimintaan kyseisenä ajankohtana vastaavan tahon eli käytännössä tiloissa toimivan on viime kädessä huolehdittava velvoitteista. Jos toiminnanharjoittaja toimii vuokratiloissa, toiminnanharjoittaja ja vuokranantaja voivat sopia pykälässä säädettyjen velvoitteiden toteuttamisesta käytännössä. Varsinainen toiminnanharjoittaja kuitenkin vastaisi siitä, että pykälässä säädetyt velvoitteet olisi toimeenpantu asianmukaisesti.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan tilojen hallinnasta vastaavan toimijan on huolehdittava, että asiakkailla ja toimintaan osallistuvilla on mahdollisuus käsien puhdistamiseen. Käsihygieniasta huolehtiminen on yksi keskeisimmistä covid-19-epidemian leviämisen ehkäisemiseksi käytössä olevista toimista. Käsien puhdistamisella tarkoitetaan muun muassa käsien pesu- tai desinfiointimahdollisuutta. Momentin 2 kohdassa säädettäisiin, että asiakkaille ja toimintaan osallistuville on annettava toimintaohjeet koskien riittävän etäisyyden ylläpitämistä ja käsien puhdistamista. Lisäksi kohdan mukaan tulisi antaa muita vastaavia tartuntojen leviämistä estäviä käytänteitä koskevia ohjeita. Keskeisenä voidaan pitää muun ohella ohjeistusta siitä, että sairaana ei tule saapua asiakastiloihin tai osallistua toimintaan pykälässä tarkoitetuissa tiloissa yhdessä muiden ihmisten kanssa. Toimintaohjeet voisivat koskea myös muun muassa suu-nenäsuojusten käyttöä tiloissa. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos on päivittänyt kasvomaskien

käyttöä koskevan suosituksen 24.9.2020. Suositusta on täydennetty koronaepidemian kiihtymis- ja leviämisvaiheiden ohjeilla. Ohjeet on tarkoitettu alueellisille viranomaisille hyödynnettäväksi, kun ne arvioivat alueensa epidemiatilannetta ja antavat alueillaan suosituksia maskin käytöstä. Laissa ei säädettäisi asiakkaan tai toimintaan osallistuvan velvoitteesta käyttää suunenäsuojusta. Toiminnanharjoittaja voisi kuitenkin sopimussuhteen osana edellyttää suu-nenäsuojuksen käyttöä tietyin ehdoin sen mukaan, kuin sopimusoikeudellinen sääntely sen mahdollistaa. Tällöinkin muun muassa asiakkaiden ja osallistujien yhdenvertainen kohtelu, yksittäisten ihmisten mahdollisuudet käyttää suojuksia sekä kohtuullisten sopimusehtojen vaatimukset voivat asettaa rajoitteita edellytykselle. Toimintaohjeiden antaminen asiakkaille ja osallistujille voidaan toteuttaa kunkin toiminnasta vastaavan tahon toimintaan parhaiten sopivalla tavalla esimerkiksi kuulutuksin, kirjallisina ohjeina, opastetauluina, asiakkaiden käytöstä ohjaavina merkintöinä asiakastilassa tai muulla vastaavalla tehokkaalla tavalla. Esimerkiksi varhaiskasvatuksessa ja oppilaitoksissa hygieniakäytänteistä tulisi huolehtia lasten ja oppilaiden ikätason mukaisesti. Covid-19 voi tarttua myös kosketuksen kautta pinnoilta. Momentin 3 kohdassa säädettäisiin, että tilojen ja pintojen puhdistamista tulee tehostaa sen lisäksi, mitä muualla kyseisestä toiminnasta ja siinä käytettävien tilojen puhdistamisesta säädetään. Työterveyslaitos on laatinut yhteistyössä Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen kanssa ohjeistuksen siivouksesta covid-19-tartuntojen ehkäisemiseksi. Siivousohjetta voidaan soveltaa myös yleiseen siivoukseen vähentämään tartuntatautien leviämistä. Usein kosketeltavat pinnat, kuten ovenkahvat, käsinojat, pöytäpinnat, valokatkaisijat, vesihanat, tulisi puhdistaa huolellisesti ja usein. Tiloissa, joissa useat ihmiset koskettelevat pintoja, puhdistus tulisi tehdä vähintään päivittäin. Jos on mahdollista, puhdistus tulisi suorittaa useamminkin esimerkiksi 2-4 tunnin välein varsinkin epidemian aikana. Tiettyjen toimialojen, esimerkiksi kauneushoitoloiden ja tatuointistudioiden, hygieniamääräyksistä säädetään erikseen. Tämän hetkisen asiantuntijatiedon mukaan covid-19-tauti voi tarttua kosketuksen kautta myös pinnoilta yleisperusteluiden jaksossa 2.8 kuvatulla tavalla.

Pykälän 2 momentin mukaan asiakkaiden ja osallistujien oleskelu tulisi järjestää niin väljästi kuin se kyseisen toiminnan erityspiirteet huomioon ottaen olisi mahdollista ja mahdolliset asiakaspaikat tulisi sijoittaa vastaavasti riittävän etäälle toisistaan. Edellä yleisperustelujen jaksossa 2.8. kuvatulla tavalla ihmisten fyysinen läheisyys luo edellytyksiä koronavirustartunnoille ja epidemian leviämiselle. Pykälän 2 momentti tarkoittaisi, että lähikontaktien syntymisen estämiseen tulisi pyrkiä sellaisin keinoin, jotka kohtuudella ovat elinkeinonharjoittajan tai muun toiminnasta vastaavan tahon käytettävissä siten, että kyseinen toiminta voi jatkua mahdollisimman häiriöttä, mutta turvallisesti. Säännös voisi siis tarkoittaa esimerkiksi muutenkin toimintaan osallistuvien asiakkaiden tai osallistujien aiemmasta poikkeavien toimintakäytänteiden omaksumista kuten kättelyn, halaamisen tai muun koskettamisen välttämistä. Velvoite pyrkiä väljyyteen voisi tarkoittaa myös esimerkiksi kuoroharrastukseen osallistuvien laulajien sijoittamista käytettävissä olevassa tilassa mahdollisimman väljästi.

Myös tiiviit jonot, ruuhkat ja henkilöiden muu pakkautuminen tiloissa tulisi pyrkiä estämään esimerkiksi kulkua ja oleskelua ohjaavin kuulutuksin. Tarkoitus ei ole, että asiakkailta ja osallistujilta edellytettäisiin esimerkiksi vähintään kahden metrin etäisyyden pitämistä toisiinsa, mutta toiminnasta vastaavan tulisi pyrkiä järjestämään olosuhteet sellaisiksi, että asiakkailla ja osallistujilla olisi mahdollisuus toimia näin. Esimerkiksi aukiolosääntelyn kumoaminen vuonna 2018 ja elinkeinonharjoittajan mahdollisuus itse päättää aukiolosta mahdollistaa osaltaan aukiolon suunnittelun väljyyden varmistamiseksi asiakkaiden ja seurueiden välillä. Myös esimerkiksi kouluissa voidaan pyrkiä eri luokkien välisten kontaktien minimoimiseen porrastamalla ruokailua ja välitunteja. Koulutuksen järjestäjien todelliset mahdollisuudet huolehtia esimerkiksi etäisyyden ylläpitämisestä ovat erilaiset eri koulutusasteilla. Koulutuksen järjestäjien olisi otettava huomioon varhaiskasvatuksessa ja oppilaitoksissa olevien lasten ja opiskelijoiden ikä ja kehitystaso sekä muut toiminnan ominaispiirteet. Varhaiskasvatuksessa riittävän etäisyyden

ylläpitämisen vaatimus voitaisiin toteuttaa esimerkiksi niin, että lapsiryhmiä ei sekoiteta tai yhdistetä keskenään. Alakouluissa väljyyden vaatimus voitaisiin toteuttaa esimerkiksi niin, että opetusryhmät pidettäisiin erillään koko koulupäivän ajan. Jos opetusryhmien erillään pitäminen esimerkiksi yläkouluissa, toisen asteen oppilaitoksissa ja korkeakouluissa olisi mahdotonta, tulisi panostaa esimerkiksi hygieniaan ja riittävistä turvaväleistä ohjeistamiseen sekä pyrkiä porrastamaan opetusta ja muuta toimintaa siten, että opiskelijoiden on mahdollista ylläpitää riittävää etäisyyttä muista henkilöistä. Etäisyyden ylläpitämisen vaatimus voitaisiin toteuttaa myös rytmittämällä opetusta sekä ulkotiloja hyödyntämällä siten, että samassa tilassa olisi mahdollisimman vähän henkilöitä. Ehdotettu sääntely ei kuitenkaan koskisi opetustoimen lainsäädännön mukaisia ryhmäkokoja, eikä ehdotetun sääntelyn nojalla kunta tai aluehallintovirasto voisi määrätä etäopetukseen siirtymisestä. Ehdotettu sääntely ei antaisi kunnalle tai aluehallintovirastolle toimivaltaa määrätä alueellaan varhaiskasvatuslainsäädännössä säädettyjä henkilöstömitoituksia tiukemmista mitoituksista. Päiväkotien ja perhepäivähoidon kasvatushenkilöstön ja lasten välisestä suhdeluvun vähimmäisvaatimuksesta säädetään varhaiskasvatusasetuksessa (753/2018). Kunta voi halutessaan päättää lakisääteisiä mitoituksia tiukemmista mitoituksista alueellaan nojaten varhaiskasvatusasetukseen.

Kuten jaksossa 2.8 todetaan, ihmisten välisen fyysisen etäisyyden ylläpitäminen kuuluu koronavirustartuntojen ehkäisyn tärkeimpiin keinoihin. Asiakkaille suunnattuja palveluja tarjoavassa elinkeinotoiminnassa kysymys on tartuntojen yleisen ehkäisemisen lisäksi siitä, että asiakkailla on oikeus edellyttää toisten asiakkaiden ylläpitävän fyysistä etäisyyttä ja toimivan muutoinkin asianmukaisten hygieniakäytänteiden mukaisesti sekä elinkeinonharjoittajan valvovan sitä. Elinkeinonharjoittajien tulisi voida edellyttää asiakkailta toimintaohjeiden noudattamista ja tarvittaessa puuttua asiakkaan epäasialliseen käytökseen. Varsinaiset asiakkaiden ja muiden toimintaan osallistuvien oleskelun järjestämistä koskevat rajoitukset sisältyvät esitysluonnoksen 58 d §:ään, eikä nyt ehdotettavasta 58 c §:stä voida johtaa sitovia rajoituksia esimerkiksi asiakaspaikkojen määrän rajoittamiseen.

Pykälän 3 momentissa todettaisiin tahot, joita velvoite koskee. Näitä olisivat momentin 1 kohdan mukaan yksityisoikeudelliset oikeushenkilöt kuten elinkeinotoimintaa harjoittavat yritykset, mutta myös yhdistykset, säätiöt ja osuuskunnat. Pykälässä säädetyt velvoitteet koskisivat muita elinkeinonharjoittajia, jotka toiminnassaan käyttävät asiakkaille tarkoitettuja tiloja ja vastaavat niistä, kuin majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain (308/2006) 1 §:n 2 momentin 6 kohdassa tarkoitettuja ravitsemistoiminnan harjoittajia, joita koskevista velvoitteista säädetään tämän lain 58 a §:ssä. Lisäksi sääntely koskisi myös muuta pykälässä säädettävät edellytykset täyttävää toimintaa kuten yhdistystoimintaa. Myös muissa toimintaan osallistuville avoimissa tiloissa kuin elinkeinotoiminnan asiakastiloissa olisi perusteltua noudattaa vastaavia hygieniakäytänteitä kuin elinkeinotoiminnassa. Siksi sääntely on perusteltua ulottaa koskemaan myös muun muassa yleishyödyllistä toimintaa. Käytännössä velvoite koskisi erilaisia oikeuskelpoisia rekisteröityjä yhteisöjä kuten yhdistyksiä, säätiöitä, osuuskuntia ja yleishyödyllisiä osakeyhtiöitä, jotka järjestävät toimintaa, jossa fyysisiä lähikontakteja syntyy. Tällaisia yhteisöjä ovat esimerkiksi yhdistysrekisteriin rekisteröidyt yhdistykset ja säätiörekisteriin rekisteröidyt säätiöt. Esimerkkinä tällaisesta toiminnasta voidaan mainita urheiluseurojen toiminta. Lisäksi sääntelyn piirissä olisivat muun muassa osakeyhtiömuodossa toimivat ammattikorkeakoulut sekä säätiöyliopistot.

Momentin 2 kohdan mukaan velvoite koskisi yksityisiä elinkeinonharjoittajia kuten itsenäisiä ammatinharjoittajia.

Momentin 3 kohdan mukaan velvoite koskisi kuntien ja kuntayhtymien asiakas- ja osallistujatiloja kuten päiväkoteja, kouluja tai uimahalleja.

Momentin 4 kohdan mukaan sääntelyn piirissä olisivat myös uskonnolliset yhdyskunnat. Uskonnollisella yhdyskunnalla viitataan uskonnonvapauslain (453/2003) 2 §:n määritelmään. Uskonnollisella yhdyskunnalla tarkoitetaan evankelis-luterilaista kirkkoa, ortodoksista kirkkokuntaa ja uskonnonvapauslain 2 luvussa säädetyllä tavalla rekisteröityä uskonnollista yhdyskuntaa. Velvoite koskisi uskonnollisia yhdyskuntia siltä osin kuin ne harjoittavat toimintaansa pykälän 1 momentissa tarkoitetuissa tiloissa riippumatta siitä, käytetäänkö tilaa uskonnonharjoittamiseen vai muuhun toimintaan. Muuta kuin uskonnonharjoittamiseksi katsottavaa toimintaa voi olla esimerkiksi kerhotoiminta. Uskontoa voi harjoittaa myös yhteisö, joka ei ole rekisteröitynyt uskonnolliseksi yhdyskunnaksi. Tällaisen yhteisön piirissa tapahtuva uskonnonharjoittaminen voi kuulua pykälän soveltamisalaan, jos yhteisö on jokin 2 momentin 1-3 kohdissa tarkoitetuista toimijoista. Velvoite ei koskisi rekisteröimättömiä yhteisöjä.

Uskonnonharjoittamisella tarkoitetaan toimintaa, joka kuuluu uskonnonvapauden ydinalueeseen perustuslain 11 §:n sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 9 artiklaa koskevan tulkintakäytännön mukaisesti. Uskonnonharjoittamiseen katsotaan kuuluvan esimerkiksi jumalanpalvelus (PeVL 7/2005 vp, s. 5) sekä muut uskonnolliset toimitukset ja tilaisuudet evankelis-luterilaisessa kirkossa, ortodoksisessa kirkkokunnassa ja muussa uskonnollisessa yhdyskunnassa. Uskonnonharjoittamiseen kuuluu myös tällaisten yhteisöjen ja yhdistysten uskonnonharjoitukseen kiinteästi liittyvä opetus- ja julistustoiminta, ellei Euroopan unionin lainsäädännöstä muuta johdu. Avioliittoon vihkiminen on uskonnollisessa yhdyskunnassa osa uskonnon harjoittamisen oikeutta (PeVL 8/2008 vp, s. 2). Toisaalta esimerkiksi koulujen päättäjäisperinteeseen kuuluvan suvivirren laulamista ei katsota uskonnonharjoittamiseksi (PeVM 10/2002 vp, s. 4 ja 7). Momentin 5 kohdan mukaan velvoite koskisi myös julkisoikeudellisia laitoksia ja yliopistoja. Sääntelyn tarkoituksena on estää koronavirustartuntojen leviämistä, eikä tästä näkökulmasta merkitystä ole sillä, missä organisaatiomuodossa tai minkä tahon toimesta toimintaa, jossa fyysisiä lähikontakteja syntyy, harjoitetaan. Velvoite ei kuitenkaan koske pykälän 4 momentissa tarkoitettua toimintaa jäljempänä todetuin perustein.

Momentin 5 kohdan mukaan velvoite koskisi myös julkisoikeudellisia laitoksia, joista voidaan sääntelyn tarkoituksen kannalta keskeisimpinä mainita Kansaneläkelaitos, jonka osalta viranomaistoiminnan sallimista koskeva 5 momentissa säädettävä poikkeus voisi kuitenkin tulla sovellettavaksi, sekä julkisoikeudelliset yliopistot.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin, että ehdotettava sääntely ei koskisi yksityis- ja perhe-elämän piiriin kuuluvaa toimintaa kuten yksityishenkilöiden järjestämiä hääjuhlia tai muita vastaavia yksityisiä juhlatilaisuuksia. Yksityis- ja perhe-elämän piirillä säännöksessä viitataan jokaiselle ihmiselle kuuluvaan sellaiseen henkilökohtaiseen elämänpiiriin, jossa yksilöllä on oikeus elää omaa elämäänsä vapaana viranomaisten tai muiden ulkopuolisten aiheettomalta puuttumiselta ja joka nauttii perustuslain 10 §:n ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa turvattua yksityis- ja perhe-elämän suojaa. Tällaisessa henkilökohtaisessa elämänpiirissä on keskeisesti kysymys perheen, suvun ja henkilön muun lähipiirin keskinäisistä suhteista ja toiminnasta tämän piirin sisällä tai puitteissa. Henkilöliikennettä koskevista vastaavista toimenpiteistä säädettäisiin 58 e §:ssä. Sääntelyä ei myöskään sovellettaisi työsopimuksen perusteella taikka virkasuhteessa tai siihen verrattavassa julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa tehtävään työhön, vaan näihin sovelletaan työturvallisuuslakia (738/2002).

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin, että velvoitteet eivät saisi rajoittaa oikeutta lakisääteisiin palveluihin, oikeutta saada asiansa käsitellyksi toimivaltaisessa viranomaisessa tai estää virkamiestä suorittamasta virkatehtäviään tai työntekijöitä hoitamasta työsopimuksen mukaisia työtehtäviä. Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai

muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. Pykälän 5 momentin sääntely tarkoittaisi muun ohella sitä, että viranomainen ei voisi toteuttaessaan tämän pykälän valvontatehtävää määrätä asiakastiloja suljettavaksi mahdollisen tämän pykälän mukaisen velvoitteen laiminlyönnin perusteella. Sääntely koskee asiakkaille ja osallistujille suunnatussa toiminnassa käytettäviä tiloja. Työsopimuksen perusteella taikka virkasuhteessa tai siihen verrattavassa julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa tehtävään työhön sovellettaisiin työturvallisuuslakia (738/2002).

Pykälän 6 momentissa säädettäisiin lisäksi asemista, terminaaleista tai muista vastaavista tiloista vastaavilta ja henkilöliikenteen palveluntarjoajilta edellytetyistä riittävistä järjestelyistä koronavirustaudin leviämisen estämiseksi, joilla mahdollistetaan riittävän väljyyden ylläpito mahdollisissa ruuhkatilanteissa, kun matkustajat siirtyvät liikennevälineeseen tai poistuvat siitä. Samoin järjestelyillä pyrittäisiin siihen, että matkustajia, näiden saattajia ja muita henkilöliikenteen yhteydessä olevien tilojen palveluita käyttäviä asiakkaita ohjattaisiin liikkumaan riittävän väljästi ja lähikontaktit minimoiden. Järjestelyt, joilla ohjataan matkustajia, näiden saattajia ja muita asiakkaita henkilöliikenteen yhteydessä olevissa tiloissa, voisivat olla esimerkiksi erilaiset vain matkustajille osoitetut kulkukäytävät tai lattiateippauksilla rajatut alueet. Samoin henkilöliikenteen palveluntarjoajan edustaja voi ohjata matkustajia noudattamaan väljyyttä siirryttäessä liikennevälineeseen tai siitä poistuttaessa. Tässä momentissa tarkoitetaan hyvin monenlaisia tiloja: osa tiloista on selkeästi vain liikenteeseen liittyvässä käytössä, kun taas toisinaan esimerkiksi juna- tai linja-autoaseman yhteydessä on ostoskeskus. Tässä momentissa mainittuina tiloina ei pidettäisi avoimia henkilöliikenteen ulkotiloja, kuten yksittäisiä pysäkkikatoksia tai asemien ulkolaitureita, joissa väljyys ihmisten välillä on helposti toteutettavissa ilman ohjaustakin eikä ruuhkia synny. Jos kuitenkin ulkotila on rajattu ja esimerkiksi hyvin umpinainen mahdollistaen ruuhkien syntymisen ja näin ollen taudin leviämisen, tilan hallinnasta vastaavan elinkeinonharjoittajan tai muun vastaavan tahon ja kuljetus- tai liikennepalvelun palveluntarjoajan olisi huolehdittava riittävistä järjestelyistä covid-19-taudin leviämisen estämiseksi.

Pykälän 7 momentin nojalla voitaisiin valtioneuvoston asetuksella antaa tarkempia säännöksiä käsien puhdistamismahdollisuuden järjestämisestä, asiakkaille annettavien toimintaohjeiden antamisesta sekä tilojen ja pintojen puhdistamisesta sekä matkustajien ohjaamista koskevista järjestelyistä.

Pykälän 8 momentin nojalla voitaisiin valtioneuvoston asetuksella antaa tarkempia säännöksiä asemista, terminaaleista tai muista vastaavista tiloista vastaavan ja 58 e §:ssä tarkoitettujen kuljetuspalvelun tarjoajien 1 ja 6 momentissa säädettyjen velvollisuuksien käytännön soveltamisesta henkilöliikenteen palveluiden järjestämiseen liittyvien, matkustajien, näiden saattajien tai muita oheispalveluja käyttävien asiakkaiden käyttöön tarkoitetuissa sisätiloissa. Lisäksi valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin matkustajien ohjaamisen tavoista eri ajoneuvoihin ja liikennevälineisiin siten kuin niillä on mahdollista estää covid-19-taudin leviämistä. Valtioneuvoston asetus laadittaisiin kansallisten ja kansainvälisten terveysviranomaisten tai liikennemuotoja koskevien erikseen kansainvälisesti sovittujen linjausten pohjalta.

58 d §. *Asiakkaille ja osallistujille tarkoitettujen tilojen käytön edellytykset covid-19- epidemian leviämisen estämiseksi.* Pykälässä säädettäisiin kunnan ja aluehallintoviraston mahdollisuudesta päättää yleisölle avoimien asiakas-, osallistuja- ja odotustilojen käytölle asetettavista väliaikaisista edellytyksistä tilanteessa, jossa alueen epidemiatilanne on vakava, pykälässä 58 c säädetyt toimenpiteet ja muut jo toteutetut toimenpiteet eivät ole riittäviä ja ihmisten välisten lähikon-

taktien rajoittaminen on välttämätöntä koronavirustaudin aiheuttaman poikkeuksellisen epidemian leviämisen estämiseksi. Toisin kuin 58 c §:ssä säädetyt velvoitteet, jotka olisivat voimassa koko maassa sääntelyn voimassaoloajan, tässä pykälässä säädetyt velvoitteet olisivat viranomaispäätöksen mukaisesti voimassa rajatulla alueella kuten tietyssä kunnassa tai tietyn aluehallintoviraston alueella ja enintään kuukauden kerrallaan.

Laissa säädettäisiin ja päätöksessä todettaisiin velvoitteen asiallinen, alueellinen ja ajallinen ulottuvuus. Asiallisesti kyse olisi ihmisten välisen fyysisen lähikontaktin välttämisestä laissa säädetyn ihmismäärän ylittävissä tilanteissa. Viranomaispäätös olisi alueellinen. Se olisi voimassa joko kunnan alueella tai aluehallintoviraston alueella. Päätöksen ajallisesta ulottuvuudesta säädettäisiin siten, että päätöksen voisi tehdä enintään kuukaudeksi kerrallaan, mutta se olisi välittömästi kumottava, jos edellytykset sen voimassa ololle eivät enää täyttyisi.

Voimassa olevan tartuntatautilain toisessa luvussa säädetään tartuntatautien torjuntatyön järjestämisestä ja sitä toetuttavista viranomaisista. Viranomaisten tehtäviä kuvataan esityksen jaksossa 2.2. Pykälässä säädettäisiin täsmällisesti ja tarkkarajaisesti niistä kriteereistä, joiden vallitessa viranomainen saisi tehdä päätöksen.

Verrattuna voimassa olevaan perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella säädettyyn tartuntatautilain 58 §:ään, jossa on yleissäännös tiettyjen tilojen sulkemisesta ja tilaisuuksien kieltämisestä, sääntely olisi huomattavasti yksityiskohtaisempaa.

Kaikki toiminta suljetuissa tiloissa, joissa ihmiset toimivat lähikontaktissa keskenään hetkellistä kohtaamista pitempään voi muodostaa erityisen riskin covid-19-taudin leviämiselle. Koronavirustaudin leviämistapoja kuvataan tarkemmin esityksen jaksossa 2.8. Jotta pykälän perusteella tehtävät päätökset olisivat oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden, päätöksen tekemiselle asetetaan laissa seuraavat kriteerit:

- tulee olla ilmeistä, että 58 c §:n mukaiset ja muut jo toteutetut toimenpiteet eivät ole riittäviä covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi
- päätöksen tekeminen on covid-19-taudin leviämisen estämiseksi välttämätöntä
- sisätilassa on 10 asiakasta tai toimintaan osallistuvaa samanaikaisesti
- rajatussa ulkotilassa on 50 asiakasta tai toimintaan osallistuvaa samanaikaisesti
- sairaanhoitopiirin alueella 14 viimeisimmän päivän aikana todennettujen tartuntojen ilmaantuvuus 100 000 asukasta kohden on vähintään 25 ja kunnan tai sairaanhoitopiirin alueella todetaan tautiryppäitä, joiden tartuntaketjuja ei pystytä luotettavasti jäljittämään ja jotka aiheuttavat merkittävän riskin uusien tartuntojen leviämiseen alueella
- päätöksen saa tehdä enintään kuukauden ajaksi kerrallaan ja se on välittömästi kumottava, jos tässä pykälässä säädetyt edellytykset eivät enää täyty
- päätöksestä on normaali muutoksenhakuoikeus

Matkustajamäärän väliaikaisesta rajoittamisesta covid-19-taudin leviämisen estämiseksi säädetään 58 f §:ssä.

Pykälässä säädetty velvoite kohdistuisi samoin kuin 58 c § kaikkiin toimijoihin, jotka vastaavat asiakkaille ja osallistujille tarkoitettujen tilojen hallinnasta päätöksessä määritellyllä alueella eli

joko kunnassa tai aluehallintoviraston toimialueella. Velvoite kohdistuisi elinkeinonharjoittajaan tai muuhun toimintaa järjestävään tahoon, joka vastaa tilojen käytöstä asianomaiseen toimintaan. Näin ollen kaikkien alueella toimivien asiakkaille ja osallistujille tarkoitettujen tilojen hallinnasta ja niiden käytöstä vastaavien toimijoiden, tulisi ryhtyä toimenpiteisiin, joilla varmistettaisiin tosiasiallinen mahdollisuus lähikontaktien välttämiseen ja estettäisiin näin koronavirustaudin leviäminen. Velvoite toimenpiteisiin ei näin ollen rajautuisi tiettyyn toimialaan, vaan se koskisi päätöksen kattamalla alueella kaikkia toimialoja, joiden toiminnassa käytetään yleisölle avoimia asiakastiloja kuten kaupat, museot, teatterit, elokuvateatterit, konserttisalit, liikuntaan tai urheiluun käytettävät tilat, kirkot, moskeijat, rukoushuoneet tai muut uskonnonharjoittamiseen tarkoitetut tilat sekä muut asiakas- ja osallistujatilat. Pykälä ei soveltuisi 58 a §:ssä tarkoitettuun toimintaan eli ravitsemisliikkeiden toiminnasta säädetään erikseen lain 58 a ja 58 b §:ssä. Vastaavasti kuin 58 c § säännös koskisi myös muuta pykälässä säädettävät edellytykset täyttävää toimintaa kuten yhdistystoimintaa, uskonnollisten yhdyskuntien toimintaa sekä julkisyhteisöjen kuten kuntien järjestämää toimintaa. Soveltamisalaa on selostettu tarkemmin edellä 58 c §:n säännöskohtaisissa perusteluissa.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että tilanteessa, jossa on ilmeistä, etteivät 58 c §:ssä säädetyt ja muut jo toteutetut toimenpiteet ole enää riittäviä, kunta voisi päättää lisäedellytyksestä asiakkaille tarkoitettujen tilojen käytölle. Ensisijaisesti koronavirustaudin leviämistä pyrittäisiin ehkäisemään 58 c §:n mukaisilla hygieniavaatimuksilla, mutta jos alueellisen tautitilanteen perusteella on välttämätöntä ottaa käyttöön voimakkaampia asiakas- ja osallistujatilojen käyttöä koskevia velvoitteita, kunta voisi päättää asiasta. Jos toimija olisi omaehtoisesti jo järjestänyt toimintansa siten, että asiakkaiden ja osallistujien on mahdollista välttää lähikontakti toisiinsa, virnaomaispäätöksestä ei aiheutuisi kyseiselle toimijalle lisävelvoitteita. Toimijan olisi kuitenkin kaikissa tapauksissa laadittava 58 h §:ssä tarkoitettu suunnitelma toimenpiteistä covid-19-taudin leviämisen estämiseksi.

Hallintolaissa säädetään hyvän hallinnon perusteista sekä hallintoasiassa noudatettavasta menettelystä. Asianosaisen kuulemisesta ennen asian ratkaisemista eli päätöksen tekoa ja mahdollisuudesta ratkaista asia asianosaista kuulematta säädetään hallintolain 34 §:ssä.

Viranomaispäätöksessä asetettaisiin yleisölle avoimien asiakas-, osallistuja- ja odotustilojen käytön edellytykseksi sen, että tilojen hallinnasta vastaava taho järjestää tilassa tai sen osassa oleskelun asiakasmäärää rajoittamalla, asiakaspaikka- tai tilajärjestelyin tai muilla tavoin siten, että asiakkaiden, toimintaan osallistuvien ja seurueiden on tosiasiallisesti mahdollista välttää 6 momentissa säädetty lähikontakti toisiinsa. Jos toimintaa ei ole mahdollista järjestää tällä tavoin, asiakas- ja osallistujatiloja ei voisi käyttää. Jos toimija ei tiedä, miten sen tulisi toimintansa järjestää siten, että asiakkaiden ja osallistujien välinen lähikontakti olisi tosiasiallisesti vältettävissä, viranomaisen tulisi hyvän hallinnon periaatteiden ja hallintolain (434/2003) mukaisesti ohjeiden ja opastuksen kautta avustaa toimijaa täyttämään päätöksessä todetun velvoitteen. Viranomaisen on hallintolain 8 §:n mukaan toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin.

Hallintolain 44 §:n mukaan viranomaisen tekemästä kirjallisesta päätöksestä on käytävä selvästi ilmi muun ohella asianosaiset, joihin päätös välittömästi kohdistuu, päätöksen perustelut ja yksilöity tieto siitä, mihin asianosainen on oikeutettu tai velvoitettu taikka miten asia on muutoin ratkaistu. Hallintolain esitöiden (HE 72/2002 vp, s. 106) mukaan Yksilöimiseksi riittää, että asianosainen saa päätöksestä tietää, miten viranomainen on tarkoittanut järjestää päätöksellä ratkaisemansa asiat.

Hallintolain 45 §:ssä säädetään päätöksen perustelemisesta. Päätös on perusteltava ja perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset.

Vastaavasti viranomaisen tulisi valvonnassa ohjeistaa toimijaa, jos katsottaisiin, että sen toteuttamat toimenpiteet eivät ole riittäviä. Valvonnasta säädettäisiin lain 59 a – 59 c §:ssä.

Aluehallintovirasto voisi tehdä päätöksen, jos se olisi välttämätön sen alueella. Jos aluehallintoviraston päätöksessä asetettaisiin säännöksen mukainen velvoite, sitä tulisi noudattaa päätöksen kohteena olevan kunnan alueella. Toisaalta kunta voisi tehdä alueellaan velvoittavan päätöksen, jos se olisi kyseisen kunnan tautitilanteesta johtuen välttämätöntä. Lain 8 §:n 3 momentin mukaan aluehallintovirasto tekee laissa säädetyt hallinnolliset päätökset käyttäen hyväksi sairaanhoitopiirin kuntayhtymän, erityisvastuualueen ja Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen asiantuntemusta.

Tartuntatautilain 7 §:n mukaisesti tartuntatautien torjunnan kansallisena asiantuntijalaitoksena toimii Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, joka tukee asiantuntemuksellaan sosiaali- ja terveysministeriötä ja aluehallintovirastoja, ylläpitää tartuntatautien torjuntaa palvelevia valtakunnallisia epidemiologisia seurantajärjestelmiä sekä ohjaa ja tukee tartuntatautien torjuntatyötä kunnissa, sairaanhoitopiirien kuntayhtymissä ja sosiaalihuollon ja terveydenhuollon toimintayksiköissä.

THL:n vastuulla on asiantuntemuksensa nojalla arvioida alueen epidemiologisen tilanteen asettamaa tartuntatautiriskiä sekä ohjeistaa ja tukea muiden terveysviranomaisten toimintaa näiden riskien edellyttämissä erilaisissa toimenpiteissä ja niiden kriteereissä sekä vaihtoehdoissa. THL:n tulee tuottaa tietoa riskien vakavuudesta, luonteesta sekä arvioida tarpeet riskien torjumiseksi tarpeellisista tartuntatautilain mukaisista toimenpiteistä, samoin kuin näiden toimenpiteiden tilannekohtaisessa harkinnassa käytettävän lääketieteellisen harkinnan kriteereistä.

Sairaanhoitopiirin vastuulla on tartuntatautilain mukaisesti tarkentaa alueen epidemiologisen tilanteen kuvaa ja tehdä johtopäätökset siihen sekä THL:n tietoon ja ohjeistuksiin pohjaten.

Aluehallintoviraston ja kunnan harkintapohja määräytyy THL:n tuottaman tiedon ja ohjeistuksen mukaisesti, ottaen huomioon myös sairaanhoitopiirin tuottama tarkempi aluekuva ja alueen muut toimenpiteet. Päätökset on perusteltava alueen tarpeilla, ja niissä on kuvattava kokonaisarviointi toimenpiteiden epidemiologisista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista. Koronavirustartuntojen leviämisen estämisen lisäksi sääntelyn tavoitteena olisi toteuttaa elinkeinonharjoittajan näkökulmasta hallinto-oikeudellista lievimmän haitan periaatetta siten, että elinkeinonharjoittajille enemmän velvoitteita asettavat keinot olisi porrastettu ja toimintaan eniten puuttuvat toimet olisivat aina viimesijaisia.

Pykälän 1 momentin mukaan asiakas- ja osallistujatilojen käytön edellytyksenä olisi, että toimija järjestäisi tilojen käytön niin, että asiakkaiden ja seurueiden on tosiasiallisesti mahdollista välttää lähikontakti toisiinsa. Velvoite kohdistuisi toimijaan, joka järjestää asiakkaille tai osallistujille tarkoitettua toimintaa kyseisessä tilassa. Velvoite ei koskisi tahoa, joka toimii vuokranantajana ja vuokraa tilan toisen tahon käyttöön. Seurueella tarkoitettaisiin oman ilmoituksensa mukaisesti ryhmää, joka saapuu asiakastilaan yhdessä ja joka myös muissa tilanteissa kyseisen asiakastilan ulkopuolella on lähikontaktissa toisiinsa. Toiminnan järjestäjällä ei siis olisi velvoitetta selvittää mahdollista seurueeseen kuulumista, vaan asia todettaisiin asiakkaiden ja seurueen oman ilmoituksen mukaisesti. Velvoite tarkoittaisi, että toiminnan järjestäjän olisi huolehdittava siitä, että asiakkaalla tai osallistujilla on tosiasiallisesti mahdollisuus olla erillään muista asiakkaista ja seurueista. Käytännössä oleskelun järjestäminen vaatimuksen mukaisesti

voisi vaatia erityisiä teknisiä tilajärjestelyitä kuten väliseinien, pleksien ja muiden vastaavien ihmisiä toisistaan erottavien tilaratkaisujen tekemistä, asiakaspaikojen uudelleen sijoittamista ja käytön rajoittamista, asiakaskulun ohjaamista tai viime kädessä myös asiakasmäärän rajoittamista, jos lähikontaktien välttäminen ei ole muilla tavoin mahdollista. Velvoitteen voisi toteuttaa myös esimerkiksi porrastamalla aikataulullisesti asiakkaiden saapumista tilaan tai oleskelua tilassa. Toiminnan järjestäjä voisi toteuttaa toimenpiteet tavalla, joka soveltuu kunkin asiakastilan ominaisuuksiin kuten kokoon, mahdollisiin kiinteisiin rakenteisiin, asiakaspaikkojen sijaintiin ja asiakkaiden tavanomaiseen toimintaan tilassa. Tällä tavoin velvoitteen käytännön toteuttamisessa on mahdollista ottaa huomioon eri toimialojen ja yksittäisten elinkeinonharjoittajien tilanne. Toimijan on siis mahdollistettava omilla ratkaisuillaan uskottavalla tavalla lähikontaktien välttäminen ja tällä tavoin ohjattava asiakkaiden käyttäytymistä tilassa. Toisaalta sääntely mahdollistaa liikkumavaraa elinkeinoharjoittajalle ja muulle toiminnan järjestäjälle kyseisen toiminnan erityispiirteet huomioon ottavalla tavalla. Näin ollen perustuslaissa turvattuun elinkeinovapauteen, uskonnonvapauteen sekä kokoontumis- ja yhdistymisvapauteen puuttuvan sääntelyn voidaan katsoa olevan oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään eli ihmisten terveyden suojeluun nähden.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tartuntatautitilanteen kriteereistä, joiden tulisi täyttyä, jotta kunta tai aluehallintovirasto voisi tehdä 1 momentissa tarkoitetun päätöksen. Momentin 1 kohdassa säädettäisiin kriteeriksi se, että sairaanhoitopiirin alueella viimeisen 14 päivän aikana todettujen uusien tartuntojen ilmaantuvuus 100 000 asukasta kohti olisi vähintään 25. Momentin 2 kohdassa säädettäisiin kriteeriksi se, että kunnan tai sairaanhoitopiirin alueella todettaisiin tautiryppäitä, joiden tartuntaketjua ei pystytä luotettavasti jäljittämään ja jotka näin aiheuttavat merkittävän riskin uusien tartuntojen leviämiselle. Asiantuntija-arvio tehdään tartuntatautilain mukaisesti viranomaisten asiantuntemukseen perusteella. Käytännössä keskeinen asiantuntemus on koottu alueellisiin yhteistyöryhmiin, joissa ovat edustettuina alueen kunnat, sairaanhoitopiiri, aluehallintovirasto ja Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Laissa säädettyjen kriteerien tavoitteena on antaa kunnille ja aluehallintovirastoille tukea aluekohtaiseen arviointiin tartuntatautitilanteen vakavuudesta ja toimenpiteiden välttämättömyydestä. Lisäksi tavoitteena on antaa elinkeinonharjoittajille ja muille pykälän 5 kohdassa tarkoitetuille toimijoille mahdollisuus seurata tartuntatautitilanteen kehittymistä alueellaan ja arvioida mahdollisten viranomaispäätösten todennäköisyyttä. Koronavirustilanteessa tyypillisiä vaikuttavat olevan nopeasti ilmenevät tartuntaryppäät, joihin pitäisi päästä nopeasti ja ennakoivasti pureutumaan. Jotta tartuntojen leviämistä voidaan tehokkaasti estää, toimenpiteiden on oltava ennakollisia ja ne on kohdistettava niiden epidemiologisen ja lääketieteellisen tarkoituksenmukaisuuden perusteella. Toimenpiteiden on välttämättä oltava myös covid-19-viruksen ominaisuuksien takia ennakoivia. Kuten jaksossa 2.8 todetaan tietomme covid-19-epidemian taudinkuvasta, leviämisestä ja torjunnan keinoista muuttuu nopeasti. Tämä epävarmuus ja riskit voidaan juridiselta kannalta ottaa huomioon viranomaispäätöksenteossa rajoitustoimia punnittaessa ennakoivalla tavalla, mikä on tärkeää myös velvoitteiden aiheuttamien haittavaikutusten minimoinnin kannalta. Ennakoinnin oikeudellisia lähtökohtia kuvataan esityksen säätämisjärjestysperusteluissa jaksossa 12. Hybridistrategian toimintasuunnitelmassa kuvatulla tavalla normaalioloissa toimenpiteiden on oltava ennakoivia ja ensisijaisesti paikallisia ja alueellisia. Tavoitteena on estää epidemian uudelleen käynnistyminen alueellisesti ja koko maan tasolla. Siksi ilmaantuvuuskriteeri on syytä asettaa tasolle, jonka vallitessa viranomaispäätöksenteko voi olla oikea-aikaista. Ilmaantuvuustietoja ei ole mahdollista saada reaaliaikaisesti, vaan niissä on väistämättä jonkin verran viivettä. Siksi kiihtymis- ja leviämisvaiheissa todellinen tautitilanne voi olla alueella jo pahempi, kuin mitä ilmaantuvuustiedoista on numeerisesti luettavissa. Siksikään ilmaantuvuuskriteeriä ei tule asettaa hybridistrategian toimintasuunnitelmassa olevaa kiihtymisvaiheen raja-arvoa korkeammaksi. Vaikka jatkuvasti laajentuvaa asiantuntijatietoa on seurattava tiiviisti, päätöksiä joudutaan välttämättä tekemään osin ennakoivasti ja aina kulloinkin parhaan mahdollisen asiantun-

tija-arvion varassa. Ennakointi on välttämätöntä myös toimien oikeasuhtaisuuden varmistamiseksi, koska poikkeuksellisen epidemiatilanteen hallinta on tehokkaampaa ja vähemmän haittaa eri tahoille aiheuttavaa, jos tautitilanne ei pääse sillä tavoin pahenemaan, että entistäkin tiukemmat viranomaiskeinot, kuten tilojen sulkeminen asiakkailta tai osallistujilta määräajaksi kokonaan, voidaan välttää. Perustuslain 22 §:ssä julkiselle vallalle säädetty velvoite turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen koskee myös tartuntatautilaissa säädettyjä viranomaistahoja.

Perusoikeusuudistusta koskevassa hallituksen esityksessä (HE 309/1993 vp) todetaan, että säännös sitoisi julkista valtaa sen kaikessa toiminnassa, niin lainsäädännössä, hallinnossa kuin lainkäytössä. Esityksessä todetaan edelleen, että perusoikeuksien käytännön toteutumisen kannalta ei ole kuitenkaan riittävää, että julkinen valta pidättäytyy itse puuttumasta perusoikeuksiin. Usein perusoikeuksien tosiasiallinen toteutuminen edellyttää julkisen vallan aktiivisia toimenpiteitä. Säännös korostaa sen esitöiden mukaan pyrkimystä perusoikeuksien aineelliseen turvaamiseen muodollisen, menettelyvaatimuksiin liittyvän perusoikeusturvan rinnalla. Näin ollen perustuslain 22 §:ssä asetetaan myös viranomaisille velvoite turvata alueensa ihmisten hengen ja terveyden suojaaminen sekä oikeuden riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin turvaaminen. Tämä velvoite on mahdollista täyttää oikea-aikaisella viranomaispäätöksenteolla.

Voimassa olevan lain 7 §:n 2 momentissa säädetään, että tartuntatautien torjunnan kansallisena asiantuntijalaitoksena toimii Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, joka tukee asiantuntemuksellaan sosiaali- ja terveysministeriötä ja aluehallintovirastoja, ylläpitää tartuntatautien torjuntaa palvelevia valtakunnallisia epidemiologisia seurantajärjestelmiä sekä ohjaa ja tukee tartuntatautien torjuntatyötä kunnissa, sairaanhoitopiirien kuntayhtymissä ja sosiaalihuollon ja terveydenhuollon toimintayksiköissä. Laitos tutkii tartuntatauteja, 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 toimii myös Euroopan unionin tartuntatautien epidemiologisesta seurannasta ja tartuntatautien ilmoittamisesta vastaavana toimivaltaisena viranomaisena. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tulisi seurata osana nykyisiä tehtäviään myös 2 momentissa tarkoitettujen kriteerien täyttymistä.

Pykälän 3 momentin mukaisesti päätös voisi koskea 1 kohdan mukaan sisätiloja, joita käytetään yli 10 asiakkaan tai osallistujan samanaikaiseen oleskeluun. Tämä tarkoittaisi tiloja, joissa jatkuvaluonteisessa toiminnassa tavanomaisesti oleskelee yli 10 henkilöä samanaikaisesti. Pykälässä tarkoitettuun henkilömäärään laskettaisiin mukaan asiakkaat ja toimintaan osallistuvat henkilöt, ei kuitenkaan henkilökuntaa. Työsopimuksen perusteella taikka virkasuhteessa tai siihen verrattavassa julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa tehtävään työhön sovellettaisiin työturvallisuuslakia (738/2002). Pykälän 1 momentissa säädetty velvoite voisi näin ollen koskea kunnan tai aluehallintoviraston päätöksen mukaisesti sisätiloissa tapahtuvaa toimintaa, jota voitaisiin harjoittaa sillä edellytyksellä, että 1 momentissa mainittua velvoitetta noudatettaisiin.

Pykälän 3 momentin 2 kohdan mukaan pykälän 1 momentin mukainen velvoite soveltuisi jatkuvaluonteisessa toiminnassa sellaisiin rajattuihin ulkotiloihin, joita käytetään yli 50 asiakkaan ja osallistujan samanaikaiseen oleskeluun. Tämän hetken tiedossa ja käytettävissä olevan asiantuntijatiedon mukaisesti koronaviruksen leviäminen ulkotiloissa on vähäisempää kuin sisätiloissa. Tämän vuoksi henkilömäärä ulkotiloissa tapahtuvan toiminnan osalta on korkeampi. Koronavirus voi kuitenkin tarttua lähikontaktissa myös ulkotiloissa ja siitä syystä velvoitteet toimenpiteistä lähikontaktien välttämiseksi ovat välttämättömiä myös ulkotiloissa tapahtuvan toiminnan osalta alueellisen tartuntatautitilanteen niin vaatiessa. Esimerkiksi laskettelukeskuksessa tartuntariski voisi lähinnä konkretisoitua jonotustilanteissa ja hisseissä. Sääntelyn piiriin tulevia tiloja selostetaan edellä 58 c §:n 1 momentin perusteluissa.

Ehdotettava sääntely olisi osin jatkuvaluonteiseen toimintaan käytettävien tilojen osalta rinnakkaista voimassaolevan lain 58 §:n sääntelyn kanssa ja osin muun muassa erilaisten tapahtumien osalta täydentäisi sitä. Voimassaolevan lain 58 §:ssä säädetään kunnan ja aluehallintoviraston mahdollisuudesta sulkea sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköiden, oppilaitosten, päiväkotien, asuntojen ja vastaavien tilat sekä kieltää yleisten kokousten tai yleisötilaisuuksien järjestäminen. Sanotun säännöksen asialliset soveltamisedellytykset rajoitusten tarkoituksesta ja välttämättömyydestä vastaavat nyt ehdotettavaa sääntelyä. Tilojen käyttöä koskevien rajoitusten osalta ehdotettu sääntely laajentaisi niiden soveltamisalaa myös elinkeinotoiminnassa ja muissa tartuntariskin kannalta merkityksellisissä toiminnoissa käytettäviin tiloihin, ehdotetuin täsmällisin soveltamisportain ja sisällöin. Voimassa olevan lain tarkoittamat yleisötilaisuudet ja yleiset kokoukset puolestaan ovat soveltamisalaltaan rajattuja tapahtumakäsitteitä, jotka on osin johdettu kokoontumislain mukaisista määritelmistä ja ovat siten myös kokoontumislain mukaisen, yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen kohdistuvan viranomaisvalvonnan piirissä. Tarkoituksena on laajentaa rajoitusten kohdentamismahdollisuutta eri tiloissa myös sellaiseen jatkuva- ja tilapäisluonteiseen toimintaan, joka ei kuulu näiden käsitteiden ja niiden nykyisen viranomais- ja oikeuskäytännön piiriin, mutta on koronaviruksen aiheuttaman tartuntariskin osalta vastaavassa asemassa. Tällaisilla tapahtumilla tarkoitetaan siis yleisen kokouksen ja yleisötilaisuuden lisäksi yleisesti myös muuta tietyssä paikassa tiettynä ajankohtana järjestettyä tilaisuutta, johon ihmisillä on mahdollisuus osallistua maksua vastaan tai ilman, vapaasti tai kutsusta. Tällaisia olisivat esimerkiksi nykysääntelyn rajapinnassa olevat jatkuvaluonteiseen toimintaan pohjautuvat tapahtumat, kuten erilaiset vähittäis-, tori- tai tukkukaupan yhteydessä tapahtuvat myynninedistämistilaisuudet tai kiertävät tapahtumat sekä harrasteelliset ryhmäkokoontumiset. Sääntely koskisi myös uskonnonharjoittamista ja siihen tarkoitettuja tiloja, jotka ovat pykälän 3 momentissa tarkoitettuja yleisölle avoimia tai rajatun osallistujapiirin oleskeluun tarkoitettuja tiloja. Rajoituksia olisi mahdollista kohdentaa jatkossa myös näihin nyt ehdotetuin täsmällisin soveltamisportain ja sisällöin, jolloin kaikki tartuntariskiltään vastaava toiminta ja niihin käytettävät tilat olisivat sääntelyn piirissä.

Ehdotettavia säännöksiä sovellettaisiin voimassaolevan sääntelyn lisäksi ja samanaikaisesti, jos epidemiatilanteen asettamat edellytykset vaativat päätösten ulottamista myös ehdotettavan uuden sääntelyn kattamiin asioihin ja kohteisiin. Koska voimassa olevan 58 §:n ja ehdotetun säännöksen asialliset soveltamisedellytykset ovat yhtenevät, tulisi rajoituksia kohdentaa saman tartuntariskin toimintoihin yhdenmukaisesti. Soveltamisen rajauksista säädettäisiin ehdotetuissa 6-7 momenteissa. Päätöksenteosta tulee ilmetä, mihin säännöksiin rajoitusten kohdentaminen ja sisältö perustuvat. Päätösten noudattamista valvoisi jäljempänä 59 a §:ssä säädetyin tavoin kokoontumislain tarkoittamien yleisötilaisuuksien ja yleisten kokousten osalta myös poliisi, osana jo olemassa olevia kokoontumislain mukaisia tehtäviään. Muiden soveltamistilanteiden osalta valvontavastuu olisi kunnilla ja aluehallintovirastolla.

Pykälän 4 momentin mukaan lähikontaktilla tarkoitettaisiin ihmisten sijoittautumista tavalla, joka tiedossa ja käytössä olevan asiantuntijatiedon perusteella muodostaa erityisen riskin koronavirustaudin leviämiselle. Koronavirus voi levitä ainakin pisara- ja kosketustartuntana. Tarkemmin koronaviruksen leviämisen tapoja kuvataan yleisperusteluiden jaksossa 2.8. Lähikontaktilla tarkoitettaisiin oleskelua kasvotusten tai samassa tilassa alle kahden metrin etäisyydellä yli 15 minuuttia tai fyysistä kontaktia. Lähikontaktin määritelmä perustuu Terveyden- ja hyvinvoinninlaitoksen asiantuntemukseen ja ohjeistukseen ja tällä hetkellä tiedossa ja käytössä olevaan asiantuntijatietoon koronaviruksen leviämisen tavoista.

Ehdotetun pykälän tarkoituksena on ehkäistä laajojen tartuntaketjujen muodostuminen, joiden hallitseminen on vaikeaa testaa, jäljitä, eristä ja hoida –periaatteen mukaisella tavalla. Näin ollen viranomaispäätöksellä asetettava velvoite ei koskisi asiakastiloja ja asiakaspalvelutilanteita,

joissa on pieni rajattu määrä henkilöitä läsnä kuten kampaamopalvelua, jossa samassa tilassa alle kahden metrin etäisyydellä olisi läsnä ainoastaan asiakas ja kampaaja.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin 58 c §:n 3 momenttia vastaavasti tahoista, joihin päätös kohdistuisi.

Pykälän 6 momentissa säädettäisiin 58 c §:n 4 momenttia vastaavasti, että päätös ei voisi koskea yksityis- tai perhe-elämän piiriin kuuluvaa toimintaa. Säännöksen perustelujen osalta viitataan 58 c §:n 4 momentin perusteluihin. Pykälän 6 momentissa säädettäisiin rajauksesta oppilaitosten ja varhaiskasvatuksen osalta. Pykälää ei sovellettaisi varhaiskasvatuslain (540/2018) 9 luvussa tarkoitettuun yksityisen palveluntuottajan järjestämään tai tuottamaan varhaiskasvatukseen. Lisäksi pykälän 6 momentissa säädettäisiin, että säännöstä ei sovelleta ammattiurheilemiseen. Ammattiurheilemisella tarkoitettaisiin sarjalisenssisopimukseen tai Olympiakomitean urheilijasopimukseen perustuvaa ammattiurheilua ja A-maajoukkuetoimintaa ilman yleisön läsnäoloa. Käytännössä rajaus tarkoittaisi ammattiurheilemisen rajaamista palloilulajeissa kahteen ylimpään kansalliseen sarjatasoon, A-maajoukkueiden toimintaan sekä yksilöurheilussa kansainväliseen menestykseen tähtäävään tavoitteelliseen toimintaan, josta urheilija hankkii elantonsa. Toimintaan katsottaisiin kuuluvan myös siihen liittyvä harjoittelu. Työturvallisuuslain 2 §:n 2 momentin mukaan lakia ei sovelleta ammattiurheilemiseen. Sen sijaan sovellettavaksi tulevat sovellettavaksi lajikohtaiset säännöt ja määräykset. Covid-19 –epidemian aikana lajiliittojen urheilijoiden terveys ja turvallisuus on pyritty varmistamaan muun muassa urheilijoiden testausta, karanteeneja, harjoittelussa noudatettavia turvavälejä ja matkustusta koskevilla säännöillä ja määräyksillä. Esimerkiksi jalkapallossa, jääkiekossa ja hiihdossa on Covid-19-epidemian aikana annettu sääntöjä ja määräyksiä, joiden mukaan urheilijat on eristetty muusta väestöstä sekä ennen kilpailutilannetta että sen jälkeen, minkä lisäksi urheilijoiden ja muun henkilöstön tulee noudattaa ohjeistusta liikkumisesta sekä urheilutilanteessa että sen ulkopuolella. Lisäksi kansainvälisissä otteluissa käytössä on säännöllisen ja jatkuvan testauksen käytäntö. Urheilijoiden terveys ja turvallisuus ovat edellytys urheilutoiminnalle.

Matkustajamäärän väliaikaisesta rajoittamisesta covid-19-taudin leviämisen estämiseksi säädettäisiin 58 f §:ssä.

Pykälän 7 momentissa säädettäisiin 58 c §:n 5 momenttia vastaavasti siitä, ettei toisaalta asiakkaiden oikeus lakisääteisiin palveluihin tai asian käsittelyyn viranomaisessa saa vaarantua, ja että toisaalta virkamiehen tulee voida hoitaa virkatehtävänsä säännöksestä huolimatta. Säännöksen perustelujen osalta viitataan 58 c §:n 5 momentin perusteluihin.

Pykälän 8 momentissa säädettäisiin, että kunnan ja aluehallintovirastonpäätös 1 momentissa säädetyn velvoitteen asettamisesta voitaisiin tehdä enintään kuukauden ajaksi kerrallaan. Pykälän 1 momentissa säädetyn asiakastoiminnan järjestämistä koskevan edellytyksen toteuttaminen voi tarkoittaa käytännössä viime kädessä myös asiakasmäärän rajoittamista vaikuttaen näin elinkeinoharjoittajan toimintaan ja sen suunnitteluun merkittävällä tavalla. Päätös tulisi kuitenkin kumota heti, kun se ei olisi enää välttämätön covid-19–epidemian leviämisen estämiseksi.

58 e §. *Henkilöliikennettä koskevat toimenpiteet covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi.* Uudessa 58 e §:ssä säädettäisiin henkilöliikenteessä käytettävistä toimenpiteistä covid-19-taudin leviämisen estämiseksi. Henkilöliikennettä koskevista toimenpiteistä vastaisi liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) 2 §:n 1 momentin 1 kohdassa ja Ahvenanmaan maakunnan vastaavassa lainsäädännössä tarkoitettu kuljetuspalvelun tarjoaja ja osaltaan tämän toimeksiannosta toimiva liikennöitsijä. Liikenteen palveluista annetun lain 2 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan kuljetuspalvelulla tarkoitetaan henkilöiden tai tavaroiden kuljettamista. Lisäksi soveltamisalaan kuuluvalla palveluntarjoajalla ja liikennöitsijällä tulisi olla toimipaikka Suomessa

tai olla muuten Suomen oikeudenkäytön piirissä tai palveluntarjoajan liikennöimän palvelun lähtö- tai saapumispaikka olisi oltava Suomessa tai palvelu kulkee Suomen kautta.

Pykälässä säädetyt velvoitteet olisivat määräaikaisia. Velvoitteiden asettamista kuljetusten tarjoajalle ja osaltaan tämän toimeksiannosta toimivalle liikennöitsijälle ei voida pitää kohtuuttomina lain voimassaolon ajaksi, koska velvoitteet vahvistavat kuljetusten terveysturvallisuutta ja lisäävät matkustajien luottamusta henkilöliikenteeseen. Näin ollen määräaikaiseksi säädettävät ja melko lieviä taloudellisia vaikutuksia aiheuttavat velvoitteet kuljetuspalvelun tarjoajalle ja tämän toimeksiannosta toimivalle liikennöitsijälle voivat ehkäistä covid-19-taudin leviämistä ja sitä, ettei ole välttämätöntä asettaa palveluntarjoajien ja liikennöitsijöiden toimintaan enemmän vaikuttavia ja kustannuksia enemmän aiheuttavia rajoitteita.

Uuden 58 e §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan palveluntarjoajan ja osaltaan liikennöitsijän olisi toiminnassaan huolehdittava siitä, että liikennevälineen matkustajien käyttöön tarkoitetut tilat ja pinnat puhdistettaisiin säännöllisesti ja puhdistamista tehostettaisiin sen lisäksi, mitä muualla kyseisen toiminnan osalta puhdistamisesta säädetään riittävän hygieniatason saavuttamiseksi ja säilyttämiseksi sekä muita vastaavia tartuntojen leviämistä estäviä käytänteitä noudatettaisiin. Liikennevälineellä tarkoitetaan liikenteen palveluista annetun lain 216 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaista ajoneuvoa, ilma-alusta, alusta ja vesikulkuneuvoa, rautatieliikenteen kalustoa sekä näihin liittyviä laitteita. Matkustajan käyttöön tarkoitetut tilat tarkoittavat edellä mainittujen liikennevälineiden sisätiloja. Työterveyslaitos on laatinut yhteistyössä Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen kanssa ohjeistuksen siivouksesta covid-19-tartuntojen ehkäisemiseksi. Siivousohjetta voidaan soveltaa myös yleiseen siivoukseen vähentämään tartuntatautien leviämistä. Usein kosketeltavat pinnat, kuten ovenkahvat, käsinojat, pöytäpinnat, valokatkaisijat, vesihanat, tulisi puhdistaa huolellisesti ja usein. Tiloissa, joissa useat ihmiset koskettelevat pintoja, puhdistus tulisi tehdä vähintään päivittäin. Jos on mahdollista, puhdistus tulisi suorittaa useamminkin esimerkiksi 2-4 tunnin välein varsinkin epidemian aikana. Liikennevälineissä puhdistukset tulisi suorittaa esimerkiksi vuorovälein. Muilla vastaavilla käytänteillä tarkoitetaan esimerkiksi sitä, että palveluntarjoajan ja osaltaan liikennöitsijän olisi varattava liikennevälineeseen tarpeeksi muun muassa roskakoreja tai –pusseja matkustajien käyttöön ja vaihdettava näitä tarpeeksi usein, kun matkustajat käyttävä suositusten mukaisia kasvosuojaimia sekä muita vastaavia toimia. Lisäksi käytänteisiin sisältyy hyvän ilmanvaihdon varmistaminen liikennevälineessä.

Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan palveluntarjoajan ja osaltaan liikennöitsijän olisi huolehdittava matkustajille tarjottavasta mahdollisuudesta riittävän hygieniatason ylläpitämiseen liikennevälineessä sekä toimintaohjeista tartuntataudin leviämisen estämiseksi, kuten riittävän etäisyyden ylläpitämisestä, käsien puhdistamisesta, kasvosuojusten käyttämisestä ja muista vastaavista käytänteistä. Palveluntarjoajan ja osaltaan liikennöitsijän tulisi varmistaa, että näiden liikennöimissä liikennevälineissä olisi varattu riittävästi esille desinfioivia käsihuuhteita matkustajien käytettäväksi. Palveluntarjoajan ja osaltaan liikennöitsijän tulisi kehottaa matkan alussa, sen aikana ja mahdollisen paluumatkan yhteydessä matkustajiaan pitämään matkustajien välillä riittävä väljyys ja käyttämään kasvomaskeja matkan aikana, jos palveluntarjoaja tai liikennöitsijä on katsonut niiden käytön suosittelemisen aiheelliseksi hygieniatason säilyttämiseksi ja tartuntataudin leviämisen estämiseksi, sekä muista mahdollisista toimenpiteistä tartuntariskin vähentämiseksi ja toimista, mikäli matkustaja saa covid-19-tartuntaan sopivia oireita. Kasvomaskien käyttämisestä annettavien toimintaohjeiden osalta on huomioitava, että ohjeiden oikeudellinen merkitys riippuu matkustajan ja liikenteenharjoittajan välisestä sopimusoikeudellisesta suhteesta. Palveluntarjoaja ja liikennöitsijä voisivat välittää tietoa esimerkiksi lipunosto ja -varausjärjestelmissään, opasteissaan, muissa ohjeissaan ja kuulutuksissaan.

Uuden 58 e §:n 2 momentin nojalla valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä 1 momentissa tarkoitetuista palveluntarjoajan ja osaltaan liikennöitsijän velvoitteiden

tarkemmista yksityiskohdista. Kuitenkaan matkustajamäärien rajoituksiin johtavia velvoitteiden tarkennuksia ei voida tässä asetuksella antaa, koska näistä säädetään jäljempänä 58 f §:ssä. Valtioneuvoston asetus voitaisiin antaa liikenne- ja viestintäministeriön esittelystä.

58 f §. *Matkustajamäärän väliaikainen rajoittaminen covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi*. Uudessa 58 f §:n 1 momentissa säädettäisiin Liikenne- ja viestintäviraston toimivallasta antaa päätöksiä, joiden tarkoituksena olisi matkustajamäärien rajoittaminen liikennevälineissä. Matkustajamääriä voitaisiin rajoittaa siitä suurimmasta matkustajamäärästä, joka on sallittua ottaa liikennevälineeseen. Rajoitukset olisivat mahdollisia vain, jos on ilmeistä, että covid-19-taudin leviämisen estämiseksi 58 e §:n mukaiset ja muut jo toteutetut toimenpiteet eivät ole riittäviä ja väliaikaisia matkustajamäärärajoituksia voitaisiin pitää välttämättöminä covid-19-taudin leviämisen estämiseksi. Kyseessä olisi ehdottoman viimesijainen säännös, joka tulisi sovellettavaksi tilanteessa, jossa muilla toimilla ei voitaisi varmistaa covid-19-taudin leviämisen estämistä liikenteessä.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että Liikenne- ja viestintävirasto olisi toimivaltainen viranomainen tekemään matkustajamäärien rajoitusta koskevan päätöksen. Liikenne- ja viestintäviraston toimivaltuudesta tehdä päätös nimenomaisesti liikenteen palvelunharjoittajan tai liikennöitsijän elinkeinotoiminnan rajoittamisesta olisi välttämätöntä säätää liikenteen harjoittamisen toiminnan ominaispiirteiden vuoksi. Muusta elinkeinotoiminnasta poiketen kuljetuksille ja liikennöinnille on ominaista luonnollisten henkilöiden liikkuvuus. Liikkuvuuden ja matkustajavirtojen rajoittamisella tavoitellaan covid-19-epidemian hidastamista ja estämistä maanlaajuisesti. Palveluntarjoajalla ja osaltaan liikennöijällä olisi velvollisuus huolehtia, että lähikontakteja ei tapahtuisi matkustettaessa, vaan matkustaminen tapahtuisi väljästi ja riittävä etäisyys matkustajien välillä liikennevälineessä voitaisiin ylläpitää. Koronaviruksen tärkeimpiin ehkäisykeinoihin kuuluu fyysisen etäisyyden ylläpitäminen sekä lähikontaktien vähentäminen. Tämän voisi tehdä esimerkiksi rajoittamalla istuinpaikkamääriä. Keskeistä olisi, että tungosta ja jonoja ei syntyisi liikennevälineeseen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tartuntatautitilanteen kriteereistä, joiden perusteella Liikenne- ja viestintävirasto voisi tehdä 1 momentissa tarkoitetun matkustajamäärien rajoittamista koskevan päätöksen. Pykälän 2 momentin 1 kohdan mukaan päätös olisi mahdollista tehdä, jos sairaanhoitopiirin alueella 14 viimeisimmän päivän aikana todennettujen tartuntojen ilmaantuvuus 100 000 asukasta kohden olisi vähintään 25 ja kunnan tai sairaanhoitopiirin alueella todettaisiin tautiryppäitä, joiden tartuntaketjuja ei pystyttäisi luotettavasti jäljittämään ja jotka aiheuttaisivat asiantuntija-arvion mukaan merkittävän riskin uusien tartuntojen leviämiseen alueella. Laissa säädettyjen kriteerien tavoitteena on antaa Liikenne- ja viestintävirastolle tukea aluekohtaiseen arviointiin tartuntatautitilanteen vakavuudesta ja toimenpiteiden välttämättömyydestä. Lisäksi tavoitteena on antaa kuljetuspalvelun tarjoajille tai näiden toimeksiannoista toimiville liikennöitsijöille mahdollisuus seurata tartuntatautitilanteen kehittymistä alueellaan ja arvioida mahdollisten viranomaispäätösten todennäköisyyttä. Covid-19-taudille tyypillisiä vaikuttavat olevan nopeasti ilmenevät tartuntaryppäät, joihin pitäisi päästä nopeasti ja ennakoivasti vaikuttamaan. Siksi ilmaantuvuuskriteeri on syytä asettaa tasolle, jonka vallitessa viranomaispäätöksenteko voi olla oikea-aikaista. Riskinä on myös se, että ilmaantuvuustietoja ei ole mahdollista saada reaaliaikaisesti, vaan niissä on väistämättä jonkin verran viivettä. Siksi kiihtymis- ja leviämisvaiheissa todellinen tautitilanne voi olla alueella jo pahempi, kuin mitä ilmaantuvuustiedoista on numeerisesti luettavissa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että sairaanhoitopiirin kuntayhtymän olisi viipymättä ilmoitettava Liikenne- ja viestintävirastolle edellä 2 momentin 2 kohdassa tarkoitetun tilanteen olemassaolosta tai perustellusta uhasta tilanteen syntymiselle alueellaan.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin, että Liikenne- ja viestintävirasto saisi päätöksellään rajoittaa matkustajamäärää enintään puolet siitä suurimmasta matkustajamäärästä, joka on sallittua ottaa liikennevälineeseen. Matkustajamäärien vähentämisellä tavoiteltaisiin nimenomaisesti lähikontaktien vähentämistä, joka on tehokkaimpia keinoja covid-19-taudin leviämisen estämiseksi. Esityksen tavoitteena ei kuitenkaan ole Suomen liikenteen pysäyttäminen kokonaan, minkä vuoksi matkustajamäärää saisi kuitenkin rajoittaa enintään puolella, jotta mahdollistettaisiin tarvittavien kuljetusten jatkuminen ja palveluntarjoajan elinkeinotoiminnan harjoittaminen. Päätökset voitaisiin tehdä vain koskien yli 10 henkilön kuljetuksia. Näin erilaiset pienimuotoiset yhteiskuljetukset, kuten saman kotitalouden jäsenien muodostamat matkustajaryhmät tai koulukuljetukset, voitaisiin kuljettaa normaalisti. Kuitenkin mahdollisilla matkustajamäärärajoituksilla voitaisiin estää merkittävien ja laajojen tartuntaketjujen syntyminen liikenteessä, jossa tartunnalle altistuneiden jäljittäminen muodostuisi haasteelliseksi matkustajamäärien suuruudesta johtuen. Alle 10 henkilön kuljetukset voivat muodostua toisilleen ennestään tutuista henkilöistä, jolloin matkustajilla on mahdollisuus nimetä kanssamatkustajat mahdollista myöhempää altistusketjujen selvittämistä varten. Pykälässä säädetyt velvoitteet matkustajamäärien rajoittamiseksi eivät saisi rajoittaa oikeutta lakisääteisiin palveluihin ja kuljetuksiin. Näiden lakisääteisten palveluiden ja kuljetusten perustavanlaatuinen tarve perustelisi myös matkustajamäärärajoitusten soveltamisen rajaamista koskemaan vain yli 10 henkilön kuljetuksia.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin kriteereistä, jotka Liikenne- ja viestintäviraston olisi otettava huomioon päätöstä tehtäessä ja rajoitusta arvioitaessa. Eri liikennevälineissä ja erilaisissa kuljetuksissa kuljetuspalvelun tarjoajien ja liikennöitsijöiden mahdollisuudet luoda edellytykset lähikontaktien välttämiselle vaihtelevat. Esimerkiksi paikallisjunissa kuljetuspalvelun tarjoajilla ja liikennöitsijöillä ei käytännössä ole juurikaan mahdollisuutta seurata matkustajamäärää tai tapaa, jolla matkustajat pitävät yllä fyysisiä etäisyyksiä. Suomessa on lisäksi suuri määrä erilaisia pieniä kuljetusyrityksiä, jotka voivat liikennöidä laajalla alueella, ja joiden keinot lähikontaktien ja pisara- tai kosketustartuntojen välttämiseen voivat vaihdella riippuen kalustosta ja matkustajamääristä. Ilmaantuvuusluvut saattavat vaihdella nopeasti ja suuresti. Näin ollen seikkaperäistä tietoa kuljetuksen kestosta, liikennevälineiden rakenteesta tai muista seikoista, jotka vaikuttavat matkustajien sijoittumiseen liikennevälineessä ei välttämättä ole saatavilla. Tästä johtuen päätöksessä olisi pyrittävä kuvaamaan yleisellä tasolla niitä toimenpiteitä, joilla luodaan edellytyksiä lähikontaktien välttämiselle. Päätöstä tehdessä olisi arvioitava päätöksen vaikutuksia myös työmatkaliikenteeseen ottaen huomioon, että väljyyden lisääminen esimerkiksi kalustoa lisäämällä ei ole useissakaan tilanteissa, kuten junaliikenteessä, vaihtoehto. Rajat ylittävässä liikenteessä olisi otettava huomioon muut liikenteeseen kohdistuvat toimenpiteet.

Momentin 1 kohdassa säädettäisiin, että Liikenne- ja viestintäviraston tulisi ottaa huomioon tartuntojen ilmaantuvuus alueilla, joilla liikennöinti pääosin tapahtuu ja joista matkustajia voidaan ottaa kyytiin. Päätöksessä tulisi ottaa huomioon esimerkiksi se, että kuljetuspalvelun tarjoajan tai tämän toimeksiannosta toimivan liikennöitsijän harjoittama liikennöinti tapahtuu pääosin alueella, jolla tartuntojen ilmaantuvuus on arvioitu matalaksi ja sekä matkan lähtö- että saapumispaikka sekä välipysähdyspaikat sijaitsevat alueella, jossa tartuntojen ilmaantuvuus on arvioitu matalaksi. Se, millä alueella tartuntojen ilmaantuminen on arvioitu matalaksi, perustuu toimivaltaisten terveysviranomaisten arvioihin.

Momentin 2 kohdassa säädettäisiin, että Liikenne- ja viestintäviraston olisi otettava huomioon matkustajien mahdollisuudet välttää lähikontakteja huomioiden kuljetuksen kesto, liikennevälineen rakenne, mahdollisuus matkustajien osastointiin, istuma- ja seisomapaikkojen määrä ja muut seikat, jotka vaikuttavat matkustajien sijoittumiseen liikennevälineessä. Lähikontaktilla tarkoitettaisiin ihmisten sijoittautumista tavalla, joka käytössä olevan tutkimustiedon perusteella muodostaa erityisen riskin covid-19-taudin leviämiselle. Koronavirus voi levitä ainakin

pisara- ja kosketustartuntana. Tarkemmin koronaviruksen leviämisen tapoja kuvataan yleisperusteluiden jaksossa 2.8. Pykälän 58 d §:n 4 momentin mukaan lähikontaktilla tarkoitettaisiin oleskelua kasvotusten tai samassa tilassa alle kahden metrin etäisyydellä yli 15 minuuttia tai fyysistä kontaktia. Lähikontaktin määritelmä perustuu Terveyden- ja hyvinvoinnin laitoksen ohjeistukseen ja tällä hetkellä käytössä olevaan tutkimustietoon koronaviruksen leviämisen tavoista. Kuljetusten kesto vaikuttaa lähikontaktin muodostumiseen. Liikenne- ja viestintävirasto hyödyntäisi arvioinnissaan asiantuntemustaan tunnistaen erilaisten liikennevälineiden tekniset yksityiskohdat ja rakenteet, jotka voisivat mahdollistaa esimerkiksi matkustajien osastoinnin, seisomapaikkojen määrän rajaamisen sekä muut tekijät, jotka vaikuttavat matkustajien asettumiseen liikenneväliseen niin, että lähikontakteja voitaisiin ehkäistä.

Momentin 3 kohdassa säädettäisiin, että Liikenne- ja viestintäviraston tulisi päätöksessään ja rajoituksen suuruutta arvioitaessa ottaa huomioon kuljetuspalvelun tarjoajien tai näiden toimeksiannoista toimivien liikennöitsijöiden 58 e §:n mukaisesti toteuttamat toimenpiteet matkustajien välisten lähikontaktien rajoittamiseksi, 24 §:n mukaisesti mahdollisten altistuneiden jäljittämiseksi tarvittavien tietojen saatavuuden varmistaminen henkilökohtaisen paikkavarauksen perusteella ja muut alueellisesti käytössä olevat keinot taudin leviämistä estämiseksi, kuten kasvosuojusten käyttäminen. Päätöstä ei olisi tarve tehdä kuljetuspalvelun tarjoaja- tai liikennöitsijäkohtaisesti silloin, kun näiden tuottamien liikennepalvelujen erot ovat vähäiset, vaan se koskisi päätöksen kattamalla alueella kaikkia toisiaan vastaavien kuljetuspalvelujen tarjoajia tai näiden toimesta toimivia liikennöitsijöitä. Tämä tarjoaa mahdollisuuden uusille liikennöitsijöille aloittaa vapaasti liikenteen huomioiden toimivaltaisten viranomaisten asettamat rajoitukset ja tehdyt päätökset. Päätösten yleisluontoisuus mahdollistaa myös viranomaisille nopeasti ryhtyä toimenpiteisiin tautitilanteen vaihteluihin reagoimiseksi.

Pykälän 6 momentissa säädettäisiin, että tämä pykälän nojalla annettu päätös ei saisi estää kenenkään oikeutta lakisääteisiin palveluihin eikä se saisi estää virkamiestä hoitamasta virkatehtäviään tai työntekijöitä hoitamasta työsopimuksen mukaisia työtehtäviä. Tietyt kuljetukset voivat olla lakisääteisiä, jolloin niitä koskien voidaan asettaa vaatimuksia kuljetuspalvelun tarjoajalle ja liikennöitsijälle. Liikenne- ja viestintävirasto ei saisi tehdä matkustajamäärien rajoittamista koskevaa päätöstä koskien esimerkiksi perusopetuslain (628/1998), vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (380/1987), kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain (519/1977), sosiaalihuoltolain (1301/2014) mukaisista tai vastaavanlaisista kuljetuksista siten, että se käytännössä estäisi lakisääteisen palvelun saamisen. Vaikka näiden palvelujen matkustajamäärää ei saisi rajoittaa siten, että se estäisi palvelun saamisen, on huomattava, että vaatimus lakisääteisten palvelujen laadusta, asiakkaiden turvallisuudesta huolehtimisesta ja tartuntariskin vähentämisestä voivat edellyttää erityisiä toimia tai esimerkiksi kuljetuskapasiteetin lisäämistä matkustajien turvallisuuden varmistamiseksi covid-19-epidemian aikana. Sosiaalihuollon lainsäädännön nojalla järjestettävissä matkoissa voi tulla harkittavaksi myös yksilöllisen kuljetuspalvelun järjestäminen.

Pykälän 7 momentissa säädettäisiin, että kuljetuspalvelun tarjoajan tai tämän toimeksiannosta toimivan liikennöitsijän olisi varmistettava selkeästi havaittavilla ja valvottavilla järjestelyillä, että matkustajamäärän rajoittaminen on toteutettu päätöksessä todetun mukaisesti esimerkiksi käytettävissä olevien istuinten määrää vähentämällä. Matkustajapaikkojen rajoittamisen voisi toteuttaa esimerkiksi erilaisilla merkinnöillä, joilla osoitettaisiin istuma- ja seisomapaikat, jotka eivät olisi matkustajien käytössä väljyyden varmistamiseksi. Paikkojen merkitsemiseen voisi käyttää esimerkiksi erilaisia huomiotarroja tai –teippauksia taikka huputuksia. Palveluntarjoajan olisi järjestelyissään huomioitava liikenneturvallisuuden vaatimukset. Esimerkiksi erilaiset rakenteelliset esteet voisivat olla törmäystilanteissa matkustajien turvallisuutta vaarantavia. Lisäksi merenkulussa rajoitus voisi koskea esimerkiksi sitä, että matkustajalla olisi oltava oma hytti käytössään.

Pykälän 8 momentissa säädettäisiin, että Liikenne- ja viestintävirasto voisi tehdä matkustajapaikkamäärien rajoitusta koskevan päätöksen enintään kuukauden ajaksi kerrallaan. Päätöksen kuukauden mittainen määräaika perustuisi siihen, että lyhyemmän määräajan sisällä toteutettavat matkustajamäärän rajoitukset eivät mahdollistaisi velvoitteiden tosiasiallista vaikuttavuutta covid-19-taudin leviämisen estämiseksi. Päätös olisi välittömästi kumottava, jos edellytykset päätöksen voimassaololle eivät enää täytyisi.

58 g §. *Tilojen väliaikainen sulkeminen asiakkailta ja osallistujilta covid-19- epidemian leviämisen estämiseksi.* Viimesijaisena keinona tilanteessa, jossa koronavirustautitilanne olisi edennyt edellä kuvatun hybridistrategian toimintasuunnitelman mukaiseen covid-19-epidemian leviämisvaiheeseen, ehdotetaan säädettäväksi mahdollisuudesta väliaikaisesti sulkea elinkeinotoiminnan ja muun toiminnan tiloja asiakkailta ja muilta toimintaan osallistuvilta fyysisten lähikontaktien välttämiseksi edelleen ja epidemian leviämisen estämiseksi.

Covid-19 epidemia on levinnyt syksyn 2020 kuluessa nopeasti useimmissa EU–maissa. Vaikka ilmaantuvuus on noussut myös Suomessa, on epidemiologinen ero muihin EU-maihin kasvanut viime aikoina jyrkästi. Suomessa ilmaantuvuus on viime viikkojen aikana vaihdellut 40-50/100 000 väestö /14 vuorokautta. Viikon 43 lopussa ilmaantuvuus EU-/ETA-maissa ja Isossa-Britanniassa oli 360 tapausta 100 000 asukasta kohden. Osassa EU-maita ilmaantuvuus on jo yli 1000/100 000 väestö ja tapausmäärän kasvuvauhti on ollut yli 30 prosenttia viikossa. Myös sairaala- ja tehohoidon kuormitus sekä kuolleisuus ovat lisääntyneet selvästi. Epidemiatilanteesta johtuen useat EU-maat ovat toteuttaneet kaupunkeja, laajempia hallintoalueita tai koko maata koskevia rajoitustoimenpiteitä, joilla on rajoitettu ihmisten liikkumista ja suljettu julkisten tilojen ohella ravitsemisliikkeet sekä liikehuoneistot. Välttämättömien peruspalveluiden saatavuus on kuitenkin turvattu.

Vaasan sairaanhoitopiirissä todettiin syys-lokakuussa opiskelijajuhlista liikkeelle lähtenyt laaja Covid-19-tautirypäs, jossa tartunnan on tähän mennessä saanut yli 700 henkilöä. Vaasan kaupungin Covid-19-ilmaantuvuus nousi alle kahdessa viikossa perustasolta 5/100 000/14 vrk tasolle 800/100 000/14 vrk. Paikalliset ja alueelliset toimijat toteuttivat nopeasti etäopiskelua, etätyötä, kokoontumisrajoituksia ja tilojen sulkemista koskevia toimenpiteitä ja suosituksia, joiden johdosta epidemia ei laajentunut merkittävästi nuorten aikuisten väestöryhmän tai kaupunkialueen ulkopuolelle. Jos tartunnat olisivat ensimmäisen kahden viikon kuluessa tautiryppään ilmettyä levinneet laajasti myös muihin väestöryhmiin, olisivat tehdyt toimenpiteet todennäköisesti olleet riittämättömiä ja vain laajoilla väestön sosiaalisiin kontakteihin puuttuvilla toimilla, kuten tilojen ja asiakastilojen sulkemisella olisi voitu estää epidemian laaja leviäminen maakunnan alueella tai koko maahan. Vaasan tilanteessa tautirypäs saatiin hallintaan noin kolmen viikon kuluessa. Jos laajoihin sulkutoimiin olisi ollut tarvetta, olisi niiden välttämättömyyttä tautitilanteen kehittymisen näkökulmasta voitu arvioida uudelleen kahden viikon kuluessa.

Ehdotettavan 58 g §:n tarkoituksena on antaa kuntien tartuntatautien torjunnasta vastaavalle toimielimelle ja aluehallintovirastolle mahdollisuus edellä mainitun kaltaisessa, nopeasti kehittyvässä vakavan epidemian leviämisvaiheessa, kun se on viimesijaisena keinona välttämätöntä, tilapäisesti sulkea kaikki ne tilat, joissa on tartunnan hallitsemattoman leviämisen riski. Toimintamalli, jota on hyödynnetty useissa eri EU-maissa, pyrkii siihen, että nopealla, riittävän ennakoivalla ja oikeasuhtaisella paikallisen tai alueellisen toimivaltaisen tahon toimenpiteellä voidaan estää epidemian hallitsematon leviäminen ja näin tarve rajoittaa koko yhteiskunnan toimintaa suurella maantieteellisellä alueella tai koko väestöä koskien. Lisäksi on syytä ottaa huomioon, että myöskään valmiuslaissa (1552/2011) ei ole säännöstä, joka mahdollistaisi elinkeinotoiminnan ja muun ohella yhdistystoiminnan asiakas- ja osallistujatilojen väliaikaisen käyttökiellon. Ainoastaan tartuntatautilain 58 §:n nojalla on mahdollista sulkea kyseisessä py-

kälässä mainittuja tiloja eli sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköiden, oppilaitosten, päiväkotien, asuntojen ja vastaavien tiloja sekä kieltää yleisiä kokouksia ja yleisötilaisuuksia. Siksi tartuntatautilakiin ehdotetaan lisättäväksi viimesijainen mahdollisuus myös muiden kuin voimassa olevassa 58 §:ssä mainittujen elinkeino- ja muun toiminnan asiakas- ja osallistujatilojen väliaikaiseen sulkemiseen.

Päätökset ensilinjan toimenpiteistä joudutaan usein tekemään nopeasti ja kulloinkin käytettävissä olevan asiantuntijatiedon varassa epidemiologisen tilannekuvan jatkuvasti tarkentuessa. Vaasan ja muiden vastaavien epidemiatilanteiden perusteella olennaista on taata viranomaisille riittävät toimivaltuudet tehdä riittävän ennakoivia toimenpiteitä tilanteessa, jossa epidemian leviämisen uhka on ilmeinen.

Pykälän 1 momentin mukaan päätös tilojen väliaikaisesta sulkemisesta asiakkailta ja osallistujilta covid-19-taudin leviämisen estämiseksi voitaisiin tehdä vain, jos olisi ilmeistä, että 58 d §:ssä ehdotetut toimet toiminnan järjestämisestä lähikontaktin välttämisen mahdollistavalla tavalla tai muut jo toteutetut toimet eivät riittäisi epidemian leviämisen estämiseksi ja tästä syystä olisi välttämätöntä toteuttaa myös tiettyjä asiakas- tai osallistujatiloja sulkevia toimenpiteitä. Ehdotettavan säännöksen soveltamiskynnys olisi korkea ja sitä voitaisiin soveltaa, jos tartuntatautilain mukaisten muiden toimenpiteiden ei voitaisi katsoa olevan riittäviä koronavirustaudin leviämisen estämiseksi. Kyse on elinkeinovapauteen ja yhdistymisvapauteen puuttuvasta sääntelystä. Viranomaispäätöksin ei kuitenkaan kiellettäisi elinkeinotoiminnan harjoittamista tai yhdistyksen toimintaa sinänsä, vaan asiakastilojen tai toimintaan osallistuvien käyttöön tarkoitettujen tilojen käyttäminen nimenomaan tähän tarkoitukseen väliaikaisesti. Päätöksen voidaan katsoa merkitsevän voimakasta puuttumista mahdollisuuteen harjoittaa kyseistä toimintaa. Asiakas- ja osallistujatilojen väliaikaiselle käyttökiellolle voidaan kuitenkin katsoa olevan hyväksyttävät perusteet, kun tavoitteena on ihmisten terveyden ja viime kädessä elämän suojaaminen. Ottaen huomioon, että tilojen käyttötarkoitusta koskeva rajoituspäätös olisi mahdollista tehdä verrattain lyhyeksi aikaa ja että se olisi välittömästi kumottava, jos edellytyksiä sen voimassaololle ei enää olisi, sääntelyn voidaan katsoa olevan oikeassa suhteessa tavoiteltavaan päämäärään nähden.

Kunnan tartuntatautien torjunnasta vastaava toimielin tai aluehallintovirasto voisi päätöksellään kieltää alueellaan tilojen käytön asiakkaille suunnattuun liiketoimintaan tai osallistujille tarkoitettuun muuhun toimintaan, kuten harrastustoimintaan. Jos epidemian leviämisen estämiseksi olisi välttämätöntä, asiakkaiden ja osallistujien ottaminen asiakas- tai osallistujatilaan voitaisiin kieltää määräajaksi kokonaan. Vastaavalla tavalla kuin ehdotetut 58 c ja 58 d §, velvoite kohdistuisi toimijaan, joka vastaa tilojen hallinnasta ja käytöstä asianomaiseen toimintaan kyseisenä ajankohtana.

Siitä, mitä yleisölle avoimilla tai rajatun asiakas- tai osallistujapiirin oleskeluun tarkoitetuilla asiakas-, osallistuja- ja odotustiloilla tarkoitetaan, säädettäisiin 4 momentissa. Lähikontaktin määritelmästä säädettäisiin 5 momentissa. Tehtävästä viranomaispäätöksestä olisi käytävä ilmi, mitä yleisölle avoimilla ja rajatun asiakas- tai osallistujapiirin oleskeluun tarkoitetuilla tiloilla sekä myös, mitä lähikontaktilla tarkoitetaan.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että aluehallintovirasto voisi tehdä kyseisen viranomaispäätöksen alueellaan, jos toimenpiteet ovat välttämättömiä usean kunnan alueella. Jos aluehallintoviraston päätöksessä asetettaisiin tiukempi velvoite kuin mahdollisessa aiemmassa aluehallintoviraston alueella sijaitsevan kunnan päätöksessä, tulisi noudattaa aluehallintoviraston päätöstä. Toisaalta kunta voisi tehdä alueellaan aluehallintovirastoa tiukemman päätöksen, jos se olisi kyseisen kunnan tautitilanteesta johtuen välttämätöntä. Lain 8 §:n 3 momentin mukaan

aluehallintovirasto tekee laissa säädetyt hallinnolliset päätökset käyttäen hyväksi sairaanhoitopiirin kuntayhtymän, erityisvastuualueen ja Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen asiantuntemusta.

Tartuntatautilain 7 §:n mukaisesti tartuntatautien torjunnan kansallisena asiantuntijalaitoksena toimii Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, joka tukee asiantuntemuksellaan sosiaali- ja terveysministeriötä ja aluehallintovirastoja, ylläpitää tartuntatautien torjuntaa palvelevia valtakunnallisia epidemiologisia seurantajärjestelmiä sekä ohjaa ja tukee tartuntatautien torjuntatyötä kunnissa, sairaanhoitopiirien kuntayhtymissä ja sosiaalihuollon ja terveydenhuollon toimintayksiköissä.

THL:n vastuulla on asiantuntemuksensa nojalla arvioida alueen epidemiologisen tilanteen asettamaa tartuntatautiriskiä sekä ohjeistaa ja tukea muiden terveysviranomaisten toimintaa näiden riskien edellyttämissä erilaisissa toimenpiteissä ja niiden kriteereissä sekä vaihtoehdoissa. THL:n tulee tuottaa tietoa riskien vakavuudesta, luonteesta sekä arvioida tarpeet riskien torjumiseksi tarpeellisista tartuntatautilain mukaisista toimenpiteistä, samoin kuin näiden toimenpiteiden tilannekohtaisessa harkinnassa käytettävän lääketieteellisen harkinnan kriteereistä.

Sairaanhoitopiirin vastuulla on tartuntatautilain mukaisesti tarkentaa alueen epidemiologisen tilanteen kuvaa ja tehdä johtopäätökset siihen sekä THL:n tietoon ja ohjeistuksiin pohjaten.

Aluehallintoviraston ja kunnan harkintapohja määräytyy THL:n tuottaman tiedon ja ohjeistuksen mukaisesti, ottaen huomioon myös sairaanhoitopiirin tuottama tarkempi aluekuva ja alueen muut toimenpiteet. Päätökset on perusteltava alueen tarpeilla, ja niissä on kuvattava kokonaisarviointi toimenpiteiden epidemiologisista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista. Koronavirustartuntojen leviämisen estämisen lisäksi myös tässä pykälässä säädettävien virnaomaisten toimivaltuuksien tavoitteena on toteuttaa elinkeinon- ja muun toiminnanharjoittajan näkökulmasta hallinto-oikeudellista lievemmän haitan periaatetta osaltaan ennaltaehkäisemällä tarvetta julistaa poikkeusolot ja soveltaa valmiuslakia, mikä tosiasiassa johtaisi yhteiskunnan normaalioloista poikkeavaan sulkeutumiseen, vaikka kuten todettua, valmiuslaissa ei tällä hetkellä olekaan säännöstä vastaavien tilojen sulkemisesta viranomaispäätöksin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin alueelliseen tautitilanteeseen liittyvistä edellytyksistä osin 58 d §:n 2 momenttia vastaavasti. Ilmaantuvuusluku eli tartuntojen lukumäärä 100 000 asukasta kohden olisi kuitenkin korkeampi, koska tässä pykälässä säädetty asiakas- ja osallistujatilojen käyttöön kohdistettava kielto olisi mahdollinen vasta epidemian leviämisvaiheessa tai sellaisen perustellusti uhatessa, jos muilla keinoin leviämisen estäminen ei enää olisi mahdollista. Jotta pykälässä säädetyn viranomaispäätöksen tekeminen olisi mahdollista, sairaanhoitopiirin alueella 14 viimeisimmän päivän aikana todennettujen tartuntojen ilmaantuvuus tulisi olla vähintään 50/100 000. Tällä hetkellä covid-19-taudin ilmaantuvuus on tällä tasolla viidessä sairaanhoitopiirissä, joita ovat ilmaantuvuuslukujärjestyksessä Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri, Länsi-Pohjan sairaanhoitopiiri, Varsinais-Suomen sairaanhoitopiiri, Lapin sairaanhoitopiiri ja Vaasan sairaanhoitopiiri. Ilmaantuvuusluvun lisäksi päätöksenteon edellytyksenä olisi 58 d §:n 2 momentin 2 kohtaa vastaavasti, että kunnan tai sairaanhoitopiirin alueella todetaan tautiryppäitä, joiden tartuntaketjuja ei pystytä luotettavasti jäljittämään ja jotka aiheuttavat asiantuntija-arvion mukaan merkittävän riskin uusien tartuntojen leviämiseen alueella. Tältä osin viitataan edellä 58 d §:n 2 momentin 2 kohdan säännöskohtaisissa perusteluissa todettuun. Momentin 1 ja 2 kohdissa säädettäviksi ehdotettavien edellytysten lisäksi viranomaispäätöksen saisi 3 kohdan mukaan tehdä ainoastaan alueella jossa tartuntojen määrän sairaanhoitopiirin alueella arvioidaan asiantuntija-arvion mukaan johtavan sairaala- ja tehohoidon tarpeen merkittävään lisääntymiseen, sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön riittävyyden tai asiakkaiden hoivan tai potilaiden hoidon olennaiseen vaarantumiseen taikka muuhun vastaavaan sosiaali- ja

terveydenhuoltojärjestelmän ylikuormittumiseen. Sääntelyn tarkoituksena on asettaa mainittujen tilojen sulkeminen oikeaan suhteeseen tavoiteltavaan päämäärään eli viranomaisilla olevaan velvoitteeseen väestön terveyden, oikeuden riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin sekä lopulta myös oikeuden elämään turvaamiseen. Palvelujärjestelmä saattaa kuormittua eri syistä. Sen lisäksi, että tautitilanteen huonontuessa sairaala- ja tehohoitopaikkojen riittävyys saattaa vaarantua, sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön riittävyys voi muodostua ongelmaksi jo aiemmassa vaiheessa. Henkilöstön sairastuminen tai henkilöstöön kohdistuvat karanteenit saattavat vaarantaa palvelujen saatavuuden, jos covid-19-tauti pääsee leviämään alueella hallitsemattomasti. Myös henkilöstön siirtäminen tartuntojen jäljitystyöhön tavanomaisista tehtävistään voi vaikeuttaa palvelujen saatavuutta.

Tehohoidon covid-19-koordinaatioryhmän tekemän arvion tämänhetkisestä ja saavutettavissa olevasta tehohoitokapasiteetista covid-19-potilaiden hoitoa varten (9.11.2020) mukaan maan teho-osastoilla on tällä hetkellä valmius hoitaa seuraava määrä tehohoitoa vaativia covid-19-potilaita ilman, että näiden potilaiden hoito edellyttäisi suuria muutoksia sairaalan tavanomaisessa toiminnassa:

HUS-erityisvastuualueen (ervan) sairaalat yhteensä:	26 potilasta
TAYS-ervan sairaalat yhteensä:	9 potilasta
TYKS-ervan sairaalat yhteensä:	12 potilasta
OYS-ervan sairaalat yhteensä:	9 potilasta
KYS-ervan sairaalat yhteensä:	11 potilasta
Yhteensä:	67 potilasta

Ålands hälso- och sjukvårdin tehohoito-osastolla on neljä potilaspaikkaa.

Teho-osaston valmiuteen vaikuttavat kyseisenä ajankohtana hoidossa olevien muiden potilaiden määrä ja hoidon vaativuus sekä henkilökunnan mahdolliset sairauspoissaolot. Siksi esitettyjä lukuja on pidettävä suuntaa antavina arvioina.

Tällaisen potilasmäärän hoitaminen ilman häiriötä sairaaloiden muulle toiminnalle edellyttäisi potilaiden jakautumista sairaaloihin tasaisesti. Jos potilaita on jollakin alueella runsaasti, voi se pakottaa kiireettömän leikkaustoiminnan supistamiseen tehohoitokapasiteetin lisäämiseksi, vaikka valtakunnallisesti arvioituna tehohoitopotilaiden määrä olisi kohtuullinen.

Suuremman potilasmäärän hoitaminen edellyttää tehohoitopaikkojen ja teho-osastojen henkilökunnan lisäämistä. Tehohoitotyöhön kykenevää henkilöstöä on saatavissa lähinnä leikkaus- ja anestesiaosastoilta, heräämöistä ja muista valvontayksiköistä. Tarvittaessa henkilökuntaa tulee siirtää näistä muista toimintayksiköistä teho-osastoille, sillä välittömän hengenvaaran torjumiseksi välttämätön hoito on priorisoitava vähemmän kiireellisen hoidon edelle. Tämä merkitsee kuitenkin sairaaloiden muun toiminnan, erityisesti ei-kiireellisen leikkaustoiminnan supistamista, mikä viivästyttää monien sairauksien hoitoa.

Jos leikkaustoimintaa rajoitetaan siten, että tehdään vain päivystysluontoisia ja kiireellisiä leikkauksia, ja vapautuvaa henkilökuntaa siirretään tehohoitotyöhön, saadaan tehohoitokapasiteettia tilapäisesti kasvatettua. Silloin covid-19-potilaita varten saadaan järjestettyä tehohoitopaikkoja enintään seuraavasti:

HUS-ervan sairaalat yhteensä:	128 potilasta
TAYS-ervan sairaalat yhteensä:	35 potilasta
TYKS-ervan sairaalat yhteensä:	40 potilasta
OYS-ervan sairaalat yhteensä:	40 potilasta
KYS-ervan sairaalat yhteensä:	42 potilasta
Yhteensä:	285 potilasta

Tällainen potilasmäärä asettaisi kuitenkin sairaalat erittäin kovaan paineeseen ja haittaisi pahoin muiden sairauksien hoitoa. Näin ollen tehohoidon covid-19-koordinaatioryhmän asiantuntijaarvion mukaan epidemia tulee pyrkiä hallitsemaan niin, ettei tällaiseen tilanteeseen jouduttaisi.

Sen lisäksi mitä tartuntatautilaissa muualla säädetään viranomaisten tehtävistä pykälän 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että sairaanhoitopiirin kuntayhtymän olisi viipymättä ilmoitettava sijaintialueensa kunnille ja aluehallintovirastolle 2 momentissa tarkoitetun tilanteen olemassaolosta tai perustellusta uhasta tilanteen syntymiselle. Eri paikallisten ja alueellisten viranomaisten vastuita, toimivaltasuhteita sekä asiantuntemuksen hyödyntämistä on kuvattu laajemmin esityksen jaksossa 2.2.

Pykälän 4 ja 5 momenteissa määriteltäisiin toiminnot ja tilat, joihin 1 momentin mukainen päätös voitaisiin kohdistaa. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi mahdollisuudesta viranomaispäätöksin sulkea asiakas- ja osallistujatiloja, mikä merkitsee elinkeinotoiminnan ja –vapauden sekä yhdistymisvapauden voimakasta rajoitusta. Rajoitus on sen vuoksi kohdennettava vain sellaisten toimialojen toimintoihin ja tiloihin, joihin sisältyy erityinen riski merkittävien tartuntaketjujen syntymiselle. Pykälän 4 momentissa säädettäisiin 58 d §:n 3 momenttia vastaavasti yleisölle avoimien tai rajatun asiakas- tai osallistujapiirin oleskeluun edellä 1 momentissa tarkoitetuista tiloista. Perustelujen osalta viitataan edellä 58 d §:n 3 momentin perusteluissa todettuun.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin tarkemmin niistä covid-19-taudin leviämiselle riskin muodostavista liikunta- ja urheilutoiminnassa, huvi- tai virkistystoiminnassa tai muussa vastaavassa toiminnassa käytettävistä toiminnoista ja tiloista, joita päätös voisi koskea. Momentissa mainitut toiminnot ja tilat ovat sellaisia, jotka tähänastisen asiantuntijatiedon mukaan saattavat muodostaa erityisen riskin koronavirustaudin leviämiselle. Näitä ovat liikunta- ja urheilutoiminnan sekä huvi- ja virkistystoiminnan tai muun vastaavan elinkeinotoiminnan toimialoilla käytettävät asiakastilat, joissa on erityinen mahdollisuus merkittävien tartuntaketjujen syntymiselle ottaen huomioon ihmisten fyysinen läheisyys ja yhtä aikaa paikalla olevien ihmisten määrä tai riski taudin leviämiselle tilojen pintojen välityksellä. Koronavirustaudin leviämistapoja on kuvattu tarkemmin jaksossa 2.8.

Viimeisimmän tutkimustiedon perusteella myös oireeton tartunnankantaja voi levittää virusta tehokkaasti ja taudin tartuttavuus on suurimmillaan ennen oireiden alkamista sekä välittömästi niiden alettua. Koronavirus leviää tyypillisesti pisaratartuntana erilaisissa tilanteissa, joissa ihmisten lähikontakti tämän mahdollistaa. Tässä suhteessa merkityksellistä on lähikontaktin tai muun pisaratartunnan mahdollistavan kontaktin läheisyys, toistuvuus ja ajallinen kesto, samoin kuin toimintaan käytettävien tilojen väljyys, ilmanvaihto ja rakenteelliset mahdollisuudet välttää pisaratartuntaa. Erityisesti ihmisten välisessä toiminnassa ja vuorovaikutuksessa, jossa puhutaan äänekkäästi, huudetaan, nauretaan, lauletaan taikka muutoin erityisesti luodaan mahdol-

lisuuksia pisaratartunnalle, tartunnan riski on korostunut. Kysymys on ennen kaikkea tosiasiallisista mahdollisuuksista kattavasti torjua pisaratartunnan mahdollistavien tilanteiden syntyä. Säännöksessä tarkoitetut toiminnan muodot ja niissä käytettävät tilat ovat tyypillisesti sellaisia, joissa lähikontakteja tai muita tartunnan mahdollistavia kontakteja syntyy tai niitä on tilojen käyttöön liittyvin rakenteellisin sekä toiminnallisin ratkaisuin hankala kokonaisuudessaan välttää. Koska pykälän mukainen päätös voitaisiin kuitenkin tehdä vain, jos 58 d §:n mukaiset ja muut jo toteutetut toimenpiteet eivät olisi riittäviä, olisi päätöksenteon välttämättömyys- ja oikeasuhtaisuusarvioinnissa otettavissa huomioon mahdolliset onnistuneet ja jatkuvasti kehittyvät ratkaisut covid-19-taudin leviämisen estämiseksi.

Kuitenkin koronavirustaudin arvaamaton tartuttavuus merkitsee sitä, että yksittäisistäkin kontakteista ja tartunnoista voi syntyä laajoja tartuntaketjuja. Tähän saakka kerätty tieto tartuntojen lähteistä osoittaa, että tartunnat syntyvät osana sosiaalista vuorovaikutusta erilaisissa tilanteissa, tyypillisesti perhepiirissä sekä harrastustoimintaan ja vastaavaan toimintaan osallistuttaessa, viihteellisessä toiminnassa sekä muissa aikuisväestön pidempikestoisia lähikontakteja luovissa toiminnoissa. Käytettävissä oleva tutkimustieto on kuitenkin edelleen vajavaista, eikä se pysty kohdennetusti varmuudella erittelemään kaikkia niitä erilaisia yhteyksiä, joissa tartunnat syntyvät. Tiedon kerääminen perustuu tartuntojen jäljitystyöhön, jossa ei ole laajasti mahdollisuuksia saada ehdotonta varmuutta tartunnan tarkasta lähteestä tai syntymishetkestä ja –tavasta. Nykyinen tieto erittelee lähinnä niitä tilanteita, joissa tartunnan synty on voitu paikantaa, ja antaa siten enemmän viitteellistä tietoa sekä tukea tiedolle tartunnan leviämistavoista.

Tartunnan leviämisen mekanismi on kuitenkin selkeästi tiedossa, ja siltä kannalta ratkaisevaa merkitystä ei ole toiminnan muodolla tai historiatiedoilla tartunnan lähteistä. Ihmisten sosiaalinen liikkuvuus on joka tapauksessa verrattain laajaa ja osin ennakoimatonta, jolloin jäljitystietojen kannalta korostuneista tartuntalähteistä mahdollisesti saatu tartunta voi levitä ja leviää mitä erilaisimmissa sosiaalisen vuorovaikutuksen tilanteissa. Näin ollen tartuntojen torjuntaa on kohdennettava ja voitava kohdentaa sellaisiin toimintoihin ja tiloihin, jotka tämän vuorovaikutuksen ja siihen liittyvän pisaratartunnan mahdollisuuden luovat. Tutkimustieto ei mahdollista toiminto- ja tilakohtaista varmaa erittelykelpoisuutta, eikä tällainen erittely ole myöskään edellä todetusti epidemian leviämisen mekanismin ja siten epidemian torjunnan kannalta toimintakelpoista. Kuten todettua ensisijaisia toimia ovat informaatio-ohjaus, toimijoiden oma aktiivisuus asiassa sekä muut lievemmän sääntelyn keinot. Kriittisessä epidemian leviämisvaiheessa on mahdollista, etteivät nämä muut toimenpiteet enää ole riittäviä, vaan epidemian nopea ja myös riskiryhmiin ulottuva leviäminen voidaan estää vain rajoittamalla voimakkaammin näiden tilojen käyttöä ja toimintaa itsessään. Tällöinkin rajoitukset voivat olla vain tilapäisiä sekä käytettävissä olevan tiedon ja yhteiskunnallisten vaikutusarviointien perusteella oikeasuhtaisesti kohdennettuja.

Momentissa mainittuja tiloja ja toimintoja olisivat muun muassa liikuntaan tai urheiluun käytettävät sekä niiden seuraamiseen käytettävät tilat, mukaan lukien hiihto- ja laskettelukeskukset sekä uimahallit, sekä huvi- ja teemapuistot. Näillä toimialoilla käytettävissä tiloissa suhteellisen suuri lukumäärä ihmisiä on käytännössä keskenään verrattain läheisessä kontaktissa, joka lisää riskiä tartunnalle. Koska elinkeinon harjoittamisen ja eri toimialojen määritelmiä ei juurikaan ole lainsäädännössä, ei niihin ole mahdollista tukeutua. Harjoitettaessa elinkeinotoimintaa yritysmuodossa tai toiminimenä elinkeinonharjoittajan on aina ilmoitettava toimialansa kaupparekisteriin tilastokeskuksen toimialaluokituksen mukaisesti (TOL2008). Voimassa olevassa lainsäädännössä on tietyn elinkeinon harjoittamisen ja elinkeinon määritelmiä ainoastaan muutamista elinkeinosektoreista.

Momentin 1 kohdan mukaan päätöksen saisi kohdistaa liikuntaan tai urheiluun käytettäviin tiloihin. Säännös tarkoittaisi liikuntaan tai urheiluun osallistumiseen tarkoitettuja tiloja, kuten

kuntosaleja, ryhmäliikuntatiloja, kontaktilajien sekä joukkueurheilun harrastamiseen käytettäviä tiloja. Muulla vastaavalla liikuntaan tai urheiluun käytettävällä tilalla tarkoitettaisiin esimerkiksi kiipeilyhalleja tai tanssistudioita. Esimerkiksi joukkueurheilu, jossa pelaajien kesken muodostuu lähikontakti, voi olla toiminto, jossa leviämisriski on erityinen. Esimerkiksi jääkiekko- ja salibandyjoukkueissa sekä kamppailulajeissa on ollut tilanteita, joissa koronavirustauti on päässyt leviämään urheilijoiden keskuudessa. Liikunnan ja urheilun aiheuttamaan tartuntariskiin vaikuttavia seikkoja ovat muun muassa osallistujien määrä, harrastustilan koko ja ilmastointi sekä harjoitettavan toiminnan laatu. Esimerkiksi laskettelukeskuksissa suljettu gondolihissi, johon tyypillisesti mahtuu 4–12 henkilöä, voi muodostaa erityisen riskin taudin leviämiselle, jos hissi otetaan täyteen eri seurueisiin kuuluvia henkilöitä. Tartuntariski kasvaa myös, jos liikuntaan tai urheiluun liittyy hengästymistä tai voimakasta äänenkäyttöä.

Momentin 2 kohdan mukaan päätöksen saisi kohdistaa uimahallien, maauimaloiden, kylpylöiden allastiloihin ja yleisiin saunoihin sekä niiden välittömässä yhteydessä oleviin pukuhuonetiloihin. Ei ole näyttöä siitä, että covid-19-tauti voisi levitä uima-allasvesien kautta, koska altaissa käytetään desinfiointikemikaalina klooriyhdisteitä, joiden ansiosta virukset tuhoutuvat nopeasti uima-allasveteen joutuessaan. Riski näiden tilojen osalta liittyy lähinnä uimareiden lähikontakteissa tapahtuvaan leviämiseen, jos uimassa tai saunassa on koronavirusta levittävä henkilö. Monissa uimahalleissa ja kylpylöissä suihku- ja pukeutumistilat ovat ahtaita, mikä varsinkin täysissä tiloissa koko tilan potentiaalisen kapasiteetin ollessa käytössä muodostaa erityisen riskin covid-19-taudin leviämiselle.

Momentin 3 kohdan mukaan päätöksen saisi kohdistaa tanssipaikkoihin ja kuorolaulutoimintaan, harrastajateatteriin sekä muuhun vastaavaan ryhmäharrastustoimintaan käytettäviin tiloihin. Näiden toimintojen ja tilojen aiheuttamaan tartuntariskiin vaikuttavia seikkoja ovat muun muassa osallistujien määrä, harrastustilan koko ja ilmastointi sekä harjoitettavan toiminnan laatu. Tartuntariski kasvaa myös, jos toimintaan liittyy hengästymistä tai voimakasta äänenkäyttöä. Esimerkiksi kuorolauluun on liittynyt eri tutkimusten mukaan suurentunut tartuntariski. Tartuntariskin arvioidaan olevan vastaavalla tasolla myös tanssiessa tai näyttelemisessä, jos toimintaan osallistuvat ovat lähikontaktissa keskenään.

Momentin 4 kohdan mukaan päätöksen saisi kohdistaa huvi- ja teemapuistoihin, tivoleihin sekä eläintarhoihin. Tällaisten yleisölle avoimien vapaa-ajanviettopaikkojen tartuntariski perustuu suurten ihmismäärien samanaikaiseen oleskeluun joko ahtaissa jonotus- tai muissa ruuhkapaikoissa sekä lähikontaktin muodostumiseen ihmisten välillä joko huvittelulaitteissa tai esimerkiksi jonkun nähtävyyden tai yhteisen tekemisen ympärillä.

Momentin 5 kohdan mukaan päätöksen saisi kohdistaa sisäleikkipuistoihin ja sisäleikkipaikkoihin. Näihin tiloihin liittyvät edellä kuvattujen riskitekijöiden lisäksi se, että lapset hengittävät liikkuessaan voimakkaammin ja erilaisia eritteitä kuten sylkeä voi lentää. Varsinkaan pienten lasten ei myöskään ole mahdollista noudattaa leikkiessään turvavälejä, mikä lisää riskiä tartuntojen syntymiselle. Myös erilaiset yhteiskäytössä olevat leikkivälineet voivat muodostaa jonkinasteisen riskin taudin leviämiselle, jos käsi ja yskimishygienian korkeasta tasosta ei ole mahdollista kaikissa tilanteissa kaikkien osallistujien osalta kattavasti huolehtia.

Momentin 6 kohdan mukaan päätöksen saisi kohdistaa kauppakeskusten yleisiin tiloihin pois lukien vähittäiskaupan liiketilat ja palvelujen tarjoamiseen käytettävät tilat sekä kulku niihin. Säännöksen tarkoituksena on rajoittaa oleskelua kauppakeskusten yleisölle avoimissa oleskeluun ja ajanviettoon tarkoitetuissa tiloissa. Viranomaispäätöksellä ei kiellettäisi kauppakeskusten erillisissä liiketiloissa harjoitettavaa toimintaa eli kaikki vähittäiskaupat, palvelujen tarjoaminen ja ravintolat voisivat tämän säännöksen soveltamisesta huolimatta edelleen säilyä avoi-

mina asiakkaille. Sulkeminen kohdistuisi esimerkiksi kauppakeskusten oleskelutiloihin ja leikkipaikkoihin. Säännös mahdollistaisi normaalin liiketoiminnan kauppakeskusten tiloissa ja kuluttajien asioinnin, mutta päätöksellä rajoitettaisiin ihmisten jäämistä oleskelemaan kauppakeskusten yleisiin tiloihin, mikä edellä kuvatulla tavalla muodostaa riskin covid-19-taudin leviämiselle.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin päätöstä tehtäessä huomioon otettavista harkintakriteereistä. Kuten todettua päätös voisi koskea toimintaa, jossa asiakkaat tai osallistujat sijoittuvat tyypillisesti tavalla, joka tiedossa olevan asiantuntijatiedon perusteella muodostaa erityisen riskin ilmateitse, pisara- tai kosketustartuntana tarttuvan yleisvaarallisen tartuntataudin leviämiselle. Koronavirustaudin leviämistapoja on kuvattu tarkemmin jaksossa 2.8. Edellä 1 momentissa tarkoitettua päätöstä tehtäessä olisi otettava huomioon tiedossa oleva asiantuntemus siitä, muodostaako asiakkaiden tai osallistujien fyysinen läheisyys toisiinsa tai yhtä aikaa paikalla olevien ihmisten määrä tai muu sijoittuminen tilassa taikka taudin leviäminen pintojen välityksellä erityisen riskin covid-19-taudin leviämiselle, sekä se, onko toiminnassa tai siihen käytettävissä tiloissa erityinen mahdollisuus merkittävien tartuntaketjujen syntymiselle. Säännöksen perustelujen osalta viitataan myös edellä jaksossa 2.2 kuvattuihin voimassa olevassa tartuntatautilaissa säädettyihin viranomais- ja asiantuntijatehtäviin.

Pykälän 6 momentissa säädettäisiin kuten 58 d §:n 6 momentissa, että päätös ei saisi koskea ammattiurheilemista taikka yksityis- tai perhe-elämän piiriin kuuluvaa toimintaa. Perustelujen osalta viitataan edellä mainitussa kohdassa todettuun.

Pykälän 7 momentin mukaan päätöksen voisi tehdä enintään kahden viikon ajaksi kerrallaan. Kuten todettua säännös on viimesijainen keino viranomaistoimin nopeasti, riittävän ennakoivasti ja mahdollisimman lyhytaikaisesti reagoida alueelliseen vaikeaan tautitilanteeseen, jos millään muilla keinoin covid-19-epidemian leviämistä alueella ei voida estää. Verrattain lyhyt määräaika on perusteltu velvoitteen voimakkuuden vuoksi. Päätös olisi kumottava jo aiemmin, jos säädetyt edellytykset sen tekemiselle eivät enää täyttyisi. Kahden viikon voimassaoloaika kerrallaan mahdollistaa myös taudin ominaispiirteisiin, joita on kuvattu edellä jaksossa 2.8 tarkemmin, perustuvan toimien tehokkuuden ja oikeasuhtaisuuden vaikutusten arvioinnin.

Pykälän 8 momentissa säädettäisiin, että valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä edellä 4 momentissa tarkoitetuista toiminnasta ja tiloista. Asiantuntijatiedon karttuessa voi olla perusteltua säätää tarkemmin erityisen taudin leviämisriskin muodostavista tiloista 4 momentissa säädetyissä puitteissa.

58 h §. *Suunnitelma toimenpiteistä covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi.* Pykälässä säädettäisiin eri toimijoiden velvoitteesta laatia kirjallinen suunnitelma uusissa määräaikaisissa pykälissä säädettyjen tai viranomaispäätöksessä asetettujen velvoitteiden ja rajoituksien toteuttamisesta. Kirjalliset suunnitelmat olisivat konkreettinen työkalu sille, että toimijat voisivat pohtia ja suunnitella toimenpiteet asiakkaiden, osallistujien ja seurueiden välisten lähikontaktien välttämiseksi asiakas-, osallistuja ja odotustiloissa.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin 58 d §:ssä tarkoitetun toiminnasta ja tilojen hallinnasta vastaavan velvoitteesta tehdä kirjallinen suunnitelma siitä, miten se omassa toiminnassaan toteuttaa asiakas- ja odotustilojen käyttöön liittyvät lähikontaktien estämiseen tähtäävät ja viranomaispäätöksellä asetetut velvoitteet. Toimijan tulisi itse suunnitella konkreettiset toimenpiteet, joilla se pystyy toteuttamaan velvoitteet omassa toiminnassaan. Velvollisuus suunnitelman laatimiseksi todettaisiin alueellisessa päätöksessä, jolla asetetaan pykälässä säädetyt velvoitteet.

Elinkeino- ja muussa toiminnassa käytettävien asiakastilojen ja muiden vastaavien tilojen rakenteet, pinta-ala ja kiinteät asiakaspaikat sekä tilojen käyttöön liittyvät muut tekijät vaihtelevat suuresti. Toimitilojen käytön tapa vaihtelee myös samalla toimialalla niin, että vastuu käytännön toteuttamistapojen suunnittelussa tulee olla kullakin elinkeinonharjoittajalla tai muulla toimijalla itsellään. Kirjallisen suunnitelman laatimisvelvollisuus tukee käytännön toteuttamistapojen suunnittelua ja helpottaa tartuntatautiviranomaisten valvontaa.

Pykälässä säädetty velvollisuus kirjallisen suunnitelman laatimisesta ei koskisi elinkeinoharjoittajaa tai muuta toimijaa, jonka asiakastiloja käytetään enintään 10 henkilön samanaikaiseen oleskeluun. Ehdotetussa 58 d §:ssä säädetty velvoite ei koske edellä mainittuja elinkeinonharjoittajia eikä näin ollen myöskään suunnitelmaa vaadittaisi tehtäväksi. Ehdotetun 58 d §:n tavoitteena on ehkäistä laajojen tartuntaketjujen muodostuminen, joiden hallitseminen on vaikeaa testaa, jäljitä, eristä, hoida –periaatteen mukaisella tavalla.

Pykälän 2 momentissa säädetään, että edellä 58 c §:n 6 momentissa tarkoitetun tilojen hallinnasta vastaavan tahon ja kuljetus- tai liikennepalvelun palveluntarjoajan olisi yhteistyössä laadittava kirjallinen suunnitelma siitä, miten ne toteuttaisivat mainitussa lainkohdassa tarkoitetut velvoitteet. Palveluntarjoajan olisi liitettävä suunnitelma osaksi liikenteen palveluista annetun lain 18, 18 a, 58, 66 ja 129 §:n ja Ahvenanmaan maakunnan vastaavan lainsäädännön mukaista suunnitelmaa. Kirjallinen suunnitelma selventäisi samalla toiminnanharjoittajien välisten velvoitteiden jakautumista. Liikenteen palveluista annetun lain 18 §:ssä säädetään varautumisvelvoite suuremmille luvanvaraisen henkilö- ja tavaraliikenteen maantieliikenteen harjoittajille. Hallituksen esityksessä (HE 202/2020 vp.) esitetään, että uudessa 18 a §:ssä laajennettaisiin varautumisvelvollisuus covid-19-epidemian aikana koskemaan myös taksiliikenneluvan haltijaa, muuta kuin liikenteen palveluista annetun lain 18 §:n 1 momentissa tarkoitettua henkilöliikenneluvan haltijaa tai henkilöliikennettä harjoittavaa tavaraliikenneluvan haltijaa. Lain 58 §:ssä säädetään varautumisvelvollisuudesta rautatieliikenteessä ja 66 §:ssä kaupunkiraideliikenteessä. Lain 129 §:ssä säädetään varautumisvelvollisuudesta lentoliikenteessä.

Liikenteen palveluista annettu laki ei sisällä merenkulun toimijoita koskevia varautumisvelvoitteita eikä myöskään muu merenkulkua koskeva lainsäädäntö. Näin ollen merenkulun toimijoille pykälässä säädettäisiin uudesta velvollisuudesta. Poikkeuksena ovat VTS-palveluntarjoaja ja luotsausyhtiöt. VTS-palveluntarjoajan varautumisen edellyttämästä valmiussuunnittelun järjestämisestä säädetään alusliikennepalvelulain 19 a §:n nojalla valtioneuvoston asetuksella. Käsitteellä VTS (Vessel Traffic Service) tarkoitetaan alusliikennepalvelua, jolla alusliikennepalvelulaissa tarkoitetaan alusliikenteen valvontaa ja ohjausta. Luotsauslain 4 §:n 2 momentin mukaan luotsausyhtiön pitää varautua hoitamaan tehtäviään myös poikkeusoloissa sen mukaan kuin liikenne- ja viestintäministeriö erikseen määrää.

Elinkeinonharjoittajan laatima suunnitelma tulisi 3 momentin mukaisesti esittää pyynnöstä valvontaviranomaisille eli kunnalle, aluehallintovirastolle ja Liikenne- ja viestintävirastolle. Suunnitelmaa voidaan hyödyntää viranomaisvalvonnassa.

Pykälän 4 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä velvoitteiden ja rajoitusten toteuttamista koskevan suunnitelman sisällöstä ja laatimisesta.

59 a §. *Valvonta.* Pykälässä säädettäisiin valvonnasta. Pykälän 1 momentin mukaan aluehallintoviraston ja kunnan tehtävänä olisi valvoa 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 noudattamista. Aluehallintovirasto ja kunta molemmat valvoisivat siten edellä viitattujen pykälien mukaisten velvoitteiden ja rajoitteiden ja niitä koskevien päätösten noudattamista. Siltä osin kuin kunta

olisi tehnyt päätöksen, olisi sillä käytännössä pääasiallinen vastuu päätöksen noudattamisen valvonnasta. Jos taas aluehallintovirasto on tehnyt päätöksen, olisi sillä lähtökohtainen vastuu valvonnasta, mutta kunta paikallisena toimijana osallistuisi myös valvontaan.

Koska aluehallintovirasto tai sosiaali- ja terveysministeriö tekisi 9 a §:n mukaisen päätöksen, ja päätös voisi kohdistua kuntaan tai kuntayhtymään, aluehallintovirasto valvoisi 9 a §:n mukaisten päätösten noudattamista. Tämän 9 a §:n mukaisen päätöksen valvonnan lisäksi aluehallintovirasto ja Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto valvoisivat normaalisti muun lainsäädännön nojalla sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämistä ja tuottamista, sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöitä sekä potilaan ja asiakkaan oikeuksien toteutumista.

Toimivallasta antaa valvonnallisia määräyksiä ja pakkokeinoja säädettäisiin 59 c §:ssä. Ravitsemisliikkeitä koskevien rajoitteiden valvonnasta säädetään erikseen 58 b §:ssä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin henkilöliikenteeseen, matkustajamäärien rajoitukseen sekä asemiin, terminaaleihin ja muihin vastaaviin sisätiloihin kohdistuvien velvoitteiden ja rajoitteiden sekä niitä koskevien päätösten valvonnasta. Näitä valvoisivat Liikenne- ja viestintävirasto sekä kunta.

Koska valvontatehtävä olisi jaettu usean viranomaisen kesken, pykälän 3 momentissa säädettäisiin edellä mainittujen viranomaisten velvoitteesta tehdä yhteistyötä. Käytännössä tämä tarkoittaisi erityisesti 59 b §:ssä säädetyn tarkastustoiminnan koordinointia ja muuta yhteydenpitoa. Myös suoraan hallintolain 10 §:n perusteella viranomaisen on toimivaltansa rajoissa ja asian vaatimassa laajuudessa avustettava toista viranomaista tämän pyynnöstä hallintotehtävän hoitamisessa sekä muutoinkin pyrittävä edistämään viranomaisten välistä yhteistyötä. Koska Liikenne- ja viestintävirastolla ei ole olemassa alueellista toimiverkostoa, tulisi sen suorittama valvonta perustumaan pitkälti muilta viranomaisilta ja asiakkailta saatuihin tietoihin ja yhteydenottoihin.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin poliisin roolista 58 §:n nojalla annettujen yleisötilaisuuksia ja yleisiä kokouksia koskevien päätösten valvonnassa. Poliisi valvoisi 58 §:n nojalla annettuja päätöksiä 59 c §:ssä säädetyin toimivaltuuksin ja muiden pykälien osalta poliisi antaisi virka-apua pyynnöstä kunnalle tai aluehallintoviranomaiselle. Myös kunta ja aluehallintovirasto valvoisivat 59 a §:n 1 momentin nojalla 58 §:n nojalla tehtyjen päätösten noudattamista. Koska poliisi käytännössä liikkuu ihmisten joukossa, ja sillä on siten mahdollisuus välittömästi puuttua yleisötilaisuuksia ja yleisiä kokouksia koskevien päätösten rikkomiseen, on perusteltua, että poliisilla on rooli valvonnassa. Poliisin tehtävä olisi valvoa päätöksiä yleisö- ja ihmismäärää sekä etäisyyksien ylläpitoa koskevien velvoitteiden osalta. Poliisin toimivaltuuksista näiden päätösten valvonnassa säädettäisiin 59 c §:ssä, ja kunnan ja aluehallintoviraston 59 b ja 59 c §:ssä. Lain 59 c §:ssä säädettäisiin myös poliisin antamasta virka-avusta kunnalle tai aluehallintoviranomaiselle.

Toistaiseksi voimassa olevat säännökset tämän lain mukaisten velvoitteiden sekä lain nojalla annettujen viranomaispäätösten noudattamisen valvonnasta on tarkoitus valmistella erikseen osana tartuntatautilain muita toistaiseksi voimassa oleviksi tarkoitettuja muutoksia myöhäisemmässä vaiheessa.

59 b §. *Tarkastukset.* Pykälässä säädettäisiin aluehallintoviraston, kunnan ja Liikenne- ja viestintäviraston toimivallasta tehdä tarkastuksia osana valvontatoimintaansa.

Pykälän 2 momentissa olisi vakiintuneen sääntelykäytänteen mukaiset säännökset tarkastuksen suorittamisesta ja tarkastajan toimivaltuuksista. Lisäksi 2 momentissa olisi rajaus, että tarkastusta ei saa suorittaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa. Perustuslain 10 §:n 3 momentin mukaan lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä. Ottaen huomioon valvottavien velvoitteiden ja rajoitusten luonne, ennakoidaan ettei tarvetta ole suorittaa tarkastusta pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa. Jos viranomaisen suorittaa tarkastuksen pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa muun lainsäädännön nojalla, merkitsisi sääntely käytännössä, ettei samassa yhteydessä voi valvoa tämän lain mukaista toimintaa.

Pykälän 3 momentissa viitattaisiin Liikenne- ja viestintäviraston tarkastusoikeuden osalta liikenteen palveluista annetun lain 196 §:ään ja tiedonsaantioikeuden osalta mainitun lain 197 §:ään.

Pykälän 4 momentissa säädetään tilanteesta, jossa kunnallinen viranomainen tekee tämän lain mukaista valvontaa osana muun lainsäädännön mukaista valvontaa. Pykälän 4 momentissa säädettäisiin 1 ja 2 momenttia täydentäviä erityissäännöksiä kunnan viranomaisten tarkastustoimivallasta. Lain 59 d §:ssä säädettäisiin kunnan valvonnasta vastaavasta viranomaisesta. Viranomainen olisi tartuntatautien torjunnasta vastaava toimielin, ellei kunta toisin päätä. Riippumatta siitä, mikä viranomainen tai mitkä viranomaiset kunnassa vastaisivat valvonnasta, kunnan terveydensuojeluviranomainen ja kunnan elintarvikevalvontaviranomainen voisivat valvoa tartuntatautilaissa säädettyjen velvoitteiden ja rajoitteiden ja tartuntatautilain nojalla tehtyjen päätösten terveydensuojelulain tai elintarvikelain mukaisen valvontansa yhteydessä. Erityisesti nämä kunnan viranomaiset valvovat samoja toimijoita, joita koskevat tässä laissa säädetyt velvoitteet ja rajoitukset. On siten resurssien tarkoituksenmukaisen kohdentamisen kannalta perusteltua, että nämä viranomaiset voivat suorittaa kunnan vastuulla olevaa tartuntatautilain mukaista valvontaa osana muuta valvontaansa. Viranomaiset voisivat esittää huomautuksia havaitsemistaan puutteista ja epäkohdista sekä antaa muuta vastaavaa hallinnollista ohjausta ja neuvontaa. Tällä ei tarkoitettaisi varsinaisia 59 c §:n mukaisia velvoittavia määräyksiä ja muita pakkokeinoja. Momentissa olisi selvyyden vuoksi informatiivinen viittaus siihen, että kunnan elintarvikevalvontaviranomaisen ja terveydensuojeluviranomaisen asettaa määräyksiä ja pakkokeinoja säädetään 59 c ja 59 d §:ssä. Sääntely viittaisi siihen, että edellä kuvatun mukaisesti kunta voisi päättää, että näillä viranomaisilla on oikeus käyttää myös 59 c §:n mukaisia toimivaltuuksia. Lain 59 d §:n olettamasäännöksen mukaan näitä toimivaltuuksia lähtökohtaisesti toimivaltainen käyttämään olisi siis tartuntatautien torjunnasta vastaava toimielin.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin, että kunnan terveydensuojeluviranomainen, elintarvikevalvontaviranomainen tai muu 59 d §:n nojalla toimivaltainen voisi tehdä tarkastuksen aluehallintoviraston tai Liikenne- ja viestintäviraston pyynnöstä. Koska valvottavia kohteita olisi paljon ja aluehallintovirastojen ja Liikenne- ja viestintäviraston mahdollisuudet tehdä tarkastuksia rajalliset, tarkastustoiminnassa todennäköisesti joudutaan tukeutumaan merkittävästi kunnan tekemiin tarkastuksiin.

59 c §. *Määräykset ja pakkokeinot.* Pykälässä säädettäisiin toimivallasta antaa määräyksiä ja asettaa pakkokeinoja, jos velvoitteiden tai rajoitusten noudattamisessa havaittaisiin puutteita tai epäkohtia sekä poliisin toimivaltuuksista. Viranomaisvalvonnan ja tarkastusten keinoin voitaisiin puuttua tilanteisiin, joissa toimija itse ei järjestä toimintaansa 58 d §:n nojalla annetun päätöksen mukaisesti siten, että asiakkaiden ja osallistujien lähikontaktia voidaan välttää. Jos toimija ei tiedä, minkä toimenpiteiden katsottaisiin olevan riittäviä viranomaisen tulisi hyvän hallinnon periaatteiden ja hallintolain mukaisesti ohjeiden ja opastuksen kautta avustaa toimijaa

täyttämään päätöksessä todetun velvoitteen. Viranomaisen on hallintolain 8 §:n mukaan toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin.

Jollei viranomaisen ohjeistus ja kehotus toimia tietyllä tavalla olisi riittävää, viranomainen voisi toteuttamassaan valvonnassa antaa yksilöidyn määräyksen toimijalle jatkossa järjestää toiminta kyseisissä tiloissa siten, että tilassa tai sen osassa asiakasmäärää rajoittamalla, asiakaspaikka- tai tilajärjestelyin tai muilla tavoin asiakkaiden tai muiden toimintaan osallistuvien ja seurueiden on tosiasiallisesti mahdollista välttää laissa säädetty lähikontakti toisiinsa. Lain 58 d §:ssä sekä alkuperäisessä viranomaispäätöksessä todettaisiin useampia mahdollisuuksia toteuttaa tilojen käytön edellytyksenä oleva lähikontaktien välttämisvelvoite. Sekä alkuperäisessä päätöksessä että valvonnassa toimija velvoitettaisiin käyttämään mitä tahansa näistä keinoista, jolla nimenomaan kyseisessä toiminnassa saavutetaan toivottu lopputulos eli se, että asiakkaiden tai muiden toimintaan osallistuvien ja seurueiden on tosiasiallisesti mahdollista välttää laissa säädetty lähikontakti toisiinsa.

Koska valvonnallisena keinona toteutettu toimi, kuten mahdollinen asiakasmäärän rajoittaminen, ei voi olla tiukempi kuin valvottavassa pykälässä asetettu velvoite eli 58 d §:ssä säädetty vaatimus lähikontaktin välttämisestä, valvonnallisena keinona ei suoraan voisi olla asiakasmäärän rajoittaminen johonkin tiettyyn tasoon.

Pykälässä säädettyjen aluehallintoviraston, kunnan ja Liikenne- ja viestintäviraston velvoittavien määräysten antamista ja pakkokeinojen asettamista voisi edeltää se, että viranomainen on jo esittänyt huomautuksia ja antanut muuta hallinnollista ohjausta havaittujen puutteiden korjaamiseksi, mutta tällaiset ei-velvoittavat toimet eivät ole johtaneet puutteiden korjaamiseen. Tällaiset aiemmat toimet eivät kuitenkaan olisi edellytys pykälässä säädettyjen toimivaltuuksien käytölle, vaan toimivaltuuksia voisi käyttää puutteiden tai epäkohtien luonteen ja vakavuuden edellyttämällä tavalla. Lisäksi on otettava huomioon, että päätökset annetaan vain määräajaksi, kuukaudeksi kerrallaan, joten puutteisiin olisi puututtava nopeasti ja tehokkaasti, jos halutaan varmistaa niiden vaikuttavuus päätösten voimassaoloaikana.

Pykälän 1 momentin mukaan aluehallintovirastolla ja kunnalla olisi toimivalta antaa määräys puutteiden ja epäkohtien korjaamisesta, kun kyse on uusien tässä hallituksen esityksessä ehdotettavien, toimijoita suoraan lain nojalla velvoittavien säännösten rikkomisesta. Nämä koskisivat keskeisesti hygieniakäytänteitä ja velvoitetta antaa tiloissa oleskeleville tartuntojen leviämistä estäviä käytänteitä koskevat toimintaohjeet sekä tilojen ja pintojen puhdistamista. Koska kunnan viranomaisilla on pelkästään valvottavien toimijoiden suuren määrän takia paremmat mahdollisuudet valvoa tällaisten velvoitteiden toteutumista alueellaan, todennäköisesti pääosin kunnat käyttäisivät momentin mukaisia toimivaltuuksia. Lisäksi kunnan viranomaiset voisivat valvontansa yhteydessä antaa pykälän mukaisen määräyksen aluehallintoviraston 58 tai 58 d §:n nojalla antaman päätöksen noudattamisessa olevan puutteen tai epäkohdan korjaamiseksi. Koska aluehallintovirastokin voi tehdä tarkastuksen tekemänsä päätöksen noudattamisen valvomiseksi, on perusteltua, että myös se voi antaa määräyksiä paitsi tekemänsä päätöksen, myös laissa suoraan asetettujen velvoitteiden ja rajoitteiden noudattamisessa havaittujen puutteiden ja epäkohtien korjaamiseksi.

Tartuntatautilain 8 §:n 1 momentin mukaan aluehallintovirasto sovittaa yhteen ja valvoo tartuntatautien torjuntaa alueellaan ja muun muassa valvoo torjuntatyön säännösten mukaista toteuttamista. Lain 59 a §:n 4 momentissa säädettäisiin eri valvojien viranomaisten yhteistyövelvoitteesta. Aluehallintoviraston tehtävänä olisi sovittaa yhteen 59 a-59 c §:n mukaisen valvonnan toteuttamista siitäkin näkökulmasta, että aluehallintovirasto ja sen toimialueen kunnat valvovat

samoja toimijoita ja niillä on edellä kuvatulla tavalla molemmilla toimivaltaa antaa tämän pykälän mukaisia valvonnallisia määräyksiä. Erityisen keskeistä on kiinnittää huomiota siihen, että 58 ja 58 d §:n nojalla asetettuja sekä laissa asetettuja velvoitteita ja rajoituksia tulkitaan yhteneväisesti.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi lain nojalla tehtyjen päätösten noudattamisessa havaittujen puutteiden tai epäkohtien korjaamisesta. Aluehallintovirasto olisi toimivaltainen antamaan määräyksen 9 a §:n eli sosiaali- ja palvelujärjestelmää koskevan päätöksen noudattamisessa havaitun puutteen tai epäkohdan korjaamisesta.

Ehdotettavissa pykälissä ja laissa jo olevassa 58 §:ssä säädetään sekä kunnalle että aluehallintovirastolle toimivalta tehdä rajoituksia ja velvoitteita koskevia päätöksiä. Lisäksi Liikenne- ja viestintävirasto on yksin toimivaltainen tekemään 58 f §:n mukaisen päätöksen matkustajamäärien rajoittamisesta. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin näiden viranomaisten toimivaltuudesta määrätä päätöksen noudattamisessa havaitun puutteen tai epäkohdan korjattavaksi sekä 58 h §:n nojalla tehdyn suunnitelmassa havaitun puutteen tai epäkohdan määräämisestä korjattavaksi. Sääntely mahdollistaisi, että toinen viranomainen antaisi määräyksen toisen viranomaisen tekemän päätöksen noudattamisesta, jos kyseinen viranomainen on tämän lain nojalla toimivaltainen valvomaan kyseistä toimintaa. Sääntelyllä pyrittäisiin resurssien tarkoituksenmukaiseen käyttöön. Täten siis esimerkiksi jos kunnan viranomainen valvontaa suorittaessaan havaitsisi puutteita sekä aluehallintoviraston että kunnan tai vain jommankumman tekemän päätöksen noudattamisessa, voisi se määrätä kaikki epäkohdat ja puutteet korjattavaksi.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin velvoitteesta määräystä annettaessa asettaa kohtuullinen määräaika, jonka kuluessa tarpeelliset toimenpiteet on suoritettava.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin toimivaltuuksista, jos puutteita ei ole korjattu asetetussa määräajassa tai jos velvoitteita on rikottu olennaisesti. Kunta, aluehallintovirasto ja Liikenne- ja viestintävirasto voisi 1 ja 2 momentin mukaan määräytyvän toimivaltansa mukaisesti määrätä toiminnan välittömästi keskeytettäväksi ja tilan pidettäväksi suljettuna asiakkailta enintään yhden kuukauden ajaksi, jos se on välttämätöntä koronavirustaudin leviämisen estämiseksi. Päätös olisi välittömästi kumottava, jos se ei enää olisi välttämätön koronavirustaudin leviämisen estämiseksi.

Säännöksen tarkoituksen kannalta kysymys olisi ennen kaikkea siitä, että viranomaiset voisivat reagoida tehokkaasti, jos tartuntataudin leviämistä estäviä säännöksiä rikotaan olennaisesti. Tällaisia tilanteita voisivat olla esimerkiksi asiakas- tai osallistujatungoksena näkyvät rajoitusten selkeät rikkomiset. Mahdollisuus puuttua tehokkaasti velvoitteiden ja rajoitusten vastaiseen toimintaan on tarpeen myös siksi, että sekä tiloissa oleskelevien asiakkaiden ja muiden henkilöiden että toiminnanharjoittajien tulee voida edellyttää kaikilta toiminnanharjoittajilta rajoitustoimien yhdenmukaista ja vastuullista noudattamista. Välttämättömyysarvioinnissa otettaisiin huomioon rikkeen laatu ja vaikutus tartuntataudin leviämisen ehkäisemisessä, eli arvioinnissa otettaisiin huomioon toiminnan luonne ja tartunnoille mahdollisesti altistuvien määrä. Lisäksi otettaisiin huomioon toiminnanharjoittajan aiempi toiminta, esimerkiksi selkeä piittaamattomuus jo aiemmin asetettujen korjauskehotusten noudattamisessa.

Mahdollisuus määrätä toiminta keskeytettäväksi ei koskisi kaikkien 59 a–59 d §:n valvontasääntelyn piirissä olevia toimijoita ja tiloja. Viranomainen ei voisi määrätä uskonnollisen yhdyskunnan toimintoja keskeytettäväksi tai tiloja suljettaviksi siltä osin kuin tiloja käytetään uskonnonharjoittamiseen. Tämä olisi ongelmallista uskonnonvapauden kannalta. Toimivaltuus ei kattaisi myöskään 58 §:n mukaisten päätösten mukaisia tiloja. Siltä osin kuin kyse on yleisötilaisuuk-

sista ja yleisökokouksista, pykälän 7 momentin mukaan toimivalta olisi poliisilla, koska aluehallintoviraston ja kunnan valvontatoiminta ei luonteensa puolesta sovellu välitöntä reaktiota vaativaan valvontaan esimerkiksi iltaisin ja viikonloppuisin.

Pykälän 4 momentin sääntely toimivallasta määrätä keskeyttämään toiminta tai sulkea tilat ei kattaisi 58 g §:n mukaisia päätöksiä eli päätöksiä sulkea väliaikaisesti tietyt tilat. Tämä johtuu näiden päätösten luonteesta, eli niissä itsessään edellytetään tilojen sulkemista. Jos päätöstä ei noudateta, voisi poliisi 9 momentin nojalla antaa virka-apua tällaisen päätöksen toimeenpanemiseksi.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin toimivallasta asettaa velvollisuuden täyttämiseen liittyvän päätöksen noudattamisen tehosteeksi uhkasakko. Uhkasakosta säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990).

Pykälän 6 momentissa säädettäisiin toimintaa tämän lain nojalla valvovien viranomaisten kunnan, aluehallintoviraston ja Liikenne- ja viestintäviraston velvoitteesta ilmoittaa, jos ne tarkastuksen yhteydessä tai muuten saavat tietoonsa toistensa asettaman velvoitteen tai rajoituksen merkityksellisestä rikkomisesta. Tällöin nämä viranomaiset voisivat arvioida, johtavatko tiedot tarpeeseen ohjata toimijaa tai asettaa 59 c §:n mukaisia määräyksiä tai pakkokeinoja. Jos kunta on jo asettanut määräyksen tai pakkokeinon aluehallintoviraston tekemää päätöstä valvoessaan, saisi aluehallintovirasto täten tietoonsa minkä tyyppisiä rikkomuksia valvottavat toimijat tekevät, ja ilmoitus mahdollistaisi sen 8 §:n 1 momentin mukaista tartuntatautien torjuntatyön yhteensovitustehtävää. Lisäksi säädettäisiin Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskuksen sekä Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston velvoitteesta ilmoittaa kunnalle tai aluehallintovirastolle, kun se saa tietoonsa, että sen valvoma toimija, esimerkiksi apteekki, rikkoo merkityksellisesti 58 c tai 58 d §:ssä säädettyjä velvoitteita. Fimea voi saada tällaisen seikan esimerkiksi apteekkitarkastuksen yhteydessä tietoonsa, ottaen huomioon myös se, että se valvoo lääkelain (395/1987) 19 a §:n nojalla sosiaali- ja terveysministeriön tekemien lääkkeiden myynnin rajoittamista koskevien päätösten noudattamista. Ministeriö voi tehdä ja on tehnyt tällaisia päätöksiä covid-19 -epidemian johdosta.

Tietojen sisältämien henkilötietojen käsittely perustuisi tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohtaan. Edellä 24 §:n perusteluien yhteydessä kuvataan tietosuoja-asetuksessa säädettyä mahdollisuutta säätää kansallisia säännöksiä, kun käsittely perustuu 6 artiklan 1 kohdan e alakohtaan. Jos tiedot sisältäisivät tietosuoja-asetuksen 9 artiklan alaan kuuluvia tietoja, käsittely perustuisi 9 artiklan 2 kohdan i alakohtaan. Edellä 24 §:n perusteluien yhteydessä kuvataan henkilötietojen käsittelyyn liittyviä suojatoimia. Kyseiset suojatoimet soveltuvat myös tämän pykälän mukaisessa henkilötietojen käsittelyssä.

Pykälän 7 momentissa säädettäisiin poliisin toimivallasta estää, keskeyttää tai päättää kielletty yleisötilaisuus tai yleinen kokous sekä poliisimiehen oikeudesta määrätä väkijoukko hajaantumaan tai siirtymään, jos kunnan tartuntatautien torjunnasta vastaavan toimielimen tai aluehallintoviraston 58 §:n perusteella tehtyä yleisötilaisuutta tai yleistä kokousta koskevaa päätöstä ei noudateta. Päätös voisi esimerkiksi koskea tiettyjä alueellisia rajoituksia henkilöiden kokoontumismääriin yleisötilaisuuksissa tai yleisissä kokouksissa.

Poliisin toimintaan soveltuvat samat poliisioikeudelliset poliisilain 1 luvun alussa säädetyt periaatteet kuin muuhunkin poliisitoimintaan. Tämän takia poliisin tulisi ensisijaisesti neuvoin ja kehotuksin pyrkiä estämään, keskeyttämään tai päättämään yleisötilaisuus tai yleinen kokous.

Poliisimiehellä olisi momentin mukaan myös oikeus määrätä väkijoukko hajaantumaan tai siirtymään, jos yleisötilaisuus tai yleinen kokous on 58 §:n nojalla tehdyn päätöksen vastainen.

Väkijoukon siirtäminen on hajaantumista lievempi vaihtoehto, ja siirtäminen tulisi kysymykseen silloin, kun päätöksen vastainen toiminta voidaan poistaa tai sitä voidaan riittävästi rajoittaa silloin, kun väkijoukko määräyksen mukaisesti siirtyy toiseen paikkaan. Poliisimiehen tulisi siirtymiskäskyn yhteydessä osoittaa alue tai paikka, johon väkijoukon tulee siirtyä. Jos väkijoukolla tai ainakin sen ydinosalla on selkeästi johtaja tai johtajia, poliisimiehen olisi syytä pyrkiä neuvottelemaan tämän kanssa siitä, minne joukon tulee siirtyä ja miten siirtyminen tulisi toteuttaa rauhattomuutta aiheuttamatta. Siirtymis- tai hajaantumiskäsky olisi annettava riittävän kuuluvasti ja sisällöltään selkeänä. Tilanteen salliessa käsky olisi syytä toistaa.

Jollei poliisimiehen antamaa hajaantumis- tai siirtymismääräystä noudatettaisi, poliisimiehellä olisi oikeus hajottaa väkijoukko viime kädessä voimakeinoin sekä ottaa niskoitteleva henkilö kiinni. Jos henkilö jättää noudattamatta poliisimiehen tehtävän suorittamiseksi toimivaltansa rajoissa antaman käskyn tai kiellon, niin kyseeseen voi tulla rikoslain 16 luvun 4 §:ssä tarkoitettu niskoittelu poliisia vastaan. Tilanne saattaa helposti niskoittelutapauksissa edetä tartuntatautilain soveltamisalan lisäksi myös yleisen järjestyksen ja turvallisuuden vastaiseksi toiminnaksi, jolloin väkijoukon hallitsemiseksi sovellettaisiin poliisilain 2 luvussa säädettyjä toimivaltuuksia.

Poliisin tulisi mahdollisuuksien mukaan rajata toimenpiteensä koskemaan niitä henkilöitä, joiden menettelystä väkijoukon hajottamisen tai siirtämisen tarve aiheutuu. Tämä liittyy muun muassa siihen, jos väkijoukko kyettäisiin siirtämään tai hajaannuttamaan vaikuttamalla väkijoukon ydinosiin.

Pykälän 8 momentissa viitattaisiin poliisilain 2 luvun 9 §:ään. Jos 8 momentissa tarkoitettu yleisötilaisuus tai yleinen kokous vaarantaisi yleistä järjestystä ja turvallisuutta tai olisi esteenä liikenteelle, sovellettaisiin väkijoukon hajottamisessa poliisilain 2 luvun 9 §:ää. Mikäli yleisen järjestyksen ja turvallisuus pysyttäisiin turvamaan poliisin toimin, ei tämä kuitenkaan tarkoittaisi sitä, että tartuntatautilain mukainen tehtäväperuste olisi poistunut. Tämä tulisi tapauskohtaisesti arvioida.

Pykälän 9 momentissa säädettäisiin poliisin virka-avusta aluehallintovirastolle, kunnalle ja Liikenne- ja viestintävirastolle. Poliisin muulle viranomaiselle antamasta virka-avusta on kysymys silloin, kun poliisi toisen viranomaisen pyynnöstä avustaa pyytävän viranomaisen toimivaltapiiriin kuuluvan tehtävän suorittamisessa käyttämällä poliisin toimivaltuuksia. Erillisestä pyynnöstä poliisi voisi tarvittaessa antaa virka-apua aluehallintovirastolle, kunnalle ja Liikenne- ja viestintävirastolle kuuluvassa valvontatoiminnassa pykälässä eritellyllä tavalla.

59 d §. *Toimivaltainen viranomainen kunnassa.* Valvontaa koskevissa 59 a -59 c §:ssä valvontaa suorittavana tahona viitattaisiin ”kuntaan”. Tässä pykälässä säädettäisiin tarkemmin kunnan valvonnan osalta toimivaltaisesta viranomaisesta.

Kunnan sisällä on eri toimijoita, joilla on tehtäviä tartuntatautien torjuntatyössä ja eri toimijoiden valvonnassa. Kunnan tartuntatautien torjunnasta vastaavalla toimielimellä on toimivalta päättää eräistä rajoitteista 58 §:n perusteella sekä sillä ehdotetaan olevan toimivalta päättää eräistä rajoitteista 59 d ja 58 g §:n perusteella. Tartuntatautilain 9 §:n mukaan kunnassa on oltava kuntaan virkasuhteessa oleva tartuntataudeista vastaava lääkäri. Terveydensuojelulain 7 §:n mukaan kunnan terveydensuojeluun kuuluvista tehtävistä huolehtii kunnan määräämä lautakunta tai muu monijäseninen toimielin (kunnan terveydensuojeluviranomainen). Elintarvikelain 32 §:n mukaan kunnan on huolehdittava alueellaan elintarvikevalvonnasta (kunnan elintarvikevalvonta). Kunnassa nämä tehtävät hoitaa kunnan määräämä lautakunta tai muu monijäseninen toimielin (kunnan valvontaviranomainen).

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että kunnan 59 a §:n mukaisesta valvonnasta vastaa sekä 59 b ja 59 c §:n mukaisia toimivaltuuksia käyttää kunnan tartuntatautien torjunnasta vastaava toimielin, jollei kunta kuntalain (410/2015) nojalla toisin päätä. Ehdotus perustuu siihen, että tartuntatautilain mukaiset päätökset tekee tämä elin. Kuitenkin sääntelyssä halutaan mahdollistaa myös se, että kunta voi järjestää valvontatoiminnan tarkoituksenmukaisella tavalla antamalla valvontatoimivaltuuden tai osan, esimerkiksi tarkastustoiminnan käytännön suorittamisen, siitä muullekin viranomaiselle, esimerkiksi kunnan terveydensuojelu- tai elintarvikevalvontaviranomaisille, tai esimerkiksi kummallekin niille niiden terveydensuojelulain ja elintarvikelain nojalla valvoman toiminnan osalta. Voitaisiin myös esimerkiksi päättää, että nämä viranomaiset voivat tehdä tarkastuksen tartuntatautien torjunnasta vastaavan toimielimen tai tartuntataudeista vastaava lääkärin pyynnöstä. Kuntalain 90 §:n mukaan kunta voi hallintosäännössä antaa tarpeelliset määräykset muun muassa kunnan toimielimistä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin mahdollisuudesta siirtää toimivaltaa viranhaltijalle tai kunnan toimielimen jaostolle. Kunnanvaltuusto voisi antaa 1 momentissa tarkoitetulle viranomaiselle oikeuden siirtää 59 c §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitetun toimivallan edelleen kunnan tartuntataudeista vastaavalle lääkärille, muulle kunnan viranhaltijalle tai kunnan toimielimen jaostolle. Kunta voi myös sopia toisen kunnan tai kuntayhtymän kanssa, että tällainen toimivalta annetaan virkavastuulla toisen kunnan tai kuntayhtymän viranhaltijan hoidettavaksi. Kuntayhtymä voi tehdä toisen kuntayhtymän kanssa edellä tarkoitetun sopimuksen, jos siihen on kuntayhtymän jäsenkuntien suostumus. Sääntely perustuu terveydensuojelulain 7 §:ään ja elintarvikelain 32 §:ään. Toimivaltaa tehdä 59 c §:n 5 momentin mukainen päätös määrätä tietty toiminta välittömästi keskeytettäväksi ja pidettäväksi kyseinen tila suljettuna enintään yhden kuukauden ajaksi ei kuitenkaan voisi siirtää viranhaltijalle tai jaostolle.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin kunnan eri viranomaisten oikeudesta antaa salassapitosäännösten estämättä valvonnan toteuttamisen kannalta välttämättömät tiedot muille kunnallisille lain valvontaan osallistuville viranomaisille. Tietojen sisältämien henkilötietojen käsittely perustuisi tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohtaan. Edellä 24 §:n perusteluien yhteydessä kuvataan tietosuoja-asetuksessa säädettävä mahdollisuutta säätää kansallisia säännöksiä, kun käsittely perustuu 6 artiklan 1 kohdan e alakohtaan. Jos tiedot sisältäisivät tietosuoja-asetuksen 9 artiklan alaan kuuluvia tietoja, käsittely perustuisi 9 artiklan 2 kohdan i alakohtaan. Edellä 24 §:n perusteluien yhteydessä kuvataan henkilötietojen käsittelyyn liittyviä suojatoimia. Kyseiset suojatoimet soveltuvat myös tämän pykälän mukaisessa henkilötietojen käsittelyssä.

68 §. *Olosuhteet karanteenin ja eristämisen aikana.* Pykälän 2 momenttiin lisättäisiin maininnat karanteeni ja eristämispaikoista. Karanteeni ja eristäminen toteutetaan ensisijaisesti yhteisymmärryksessä henkilön kanssa tämän asunnossa eli kodissa, terveydenhuollon toimintayksikössä, ympärivuorokautisia asumispalveluja tarjoavassa sosiaalihuollon toimintayksikössä, perhekodissa, turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskuksessa tai muussa päätöksen antajan hyväksymässä ja osoittamassa paikassa, jossa sairastuneen tarvitseman hoidon toteutus voidaan varmistaa. Jos karanteeni- tai eristämispäätös tehdään henkilön tahdosta riippumatta, karanteeni tai eristäminen toteutetaan terveydenhuollon toimintayksikössä, ympärivuorokautisia asumispalveluja tarjoavassa sosiaalihuollon toimintayksikössä, perhekodissa tai turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskuksessa.

Tilanteissa, joissa karanteeni- tai eristämispäätös koskee alaikäistä henkilöä, on muiden soveltuvien perus- ja ihmisoikeusvelvoitteiden rinnalla huomioitava lapsen erityisasema sekä useat YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen velvoitteet. Kun lapsi on määrätty karanteeniin tai eristettäväksi, on samalla päätettävä, miten lapsen hyvinvoinnista ja turvallisuudesta huolehditaan. Toimenpiteiden toteuttamisessa tulee huomioida lapsen huollon ja hyvän kohtelun periaatteet, siten kuin lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain 1 §:ssä säädetään, sekä turvata

lapsen perus- ja ihmisoikeuksien mahdollisimman täysimääräinen toteutuminen. Karanteeni- tai eristämispäätöksen toteutustavan arvioinnin lisäksi on varmistettava, että lapsi saa hänelle ymmärrettävällä tavalla tietoa tilanteesta.

Lastensuojelulaitokseen tai perhekotiin sijoitetun lapsen oikeus mahdollisimman tavanomaiseen elämään sijaishuoltopaikassa ja yhteydenpitoon läheisten kanssa tulee turvata. Lastensuojelulaitoksessa, jossa hoito- ja kasvatushenkilökunta tekee kolmivuorotyötä, on syytä selkeästi todeta, kenen laitoksen hoito- tai kasvatushenkilöstöön kuuluvan tehtävä tämä on. Jos lapsen eristäminen muista sijaishuoltopaikan lapsista on välttämätöntä tämän lain 63 §:n mukaisesti, tulee lapsen edun mukaisesta eristyksestä ja turvallisuudesta vastaavan henkilön valvoa lasta koko erillään pitämisen ajan olemalla hänen kanssaan samassa tilassa tai sen välittömässä läheisyydessä niin, että hänellä on mahdollisuus saada yhteys eristettyyn lapseen. Myös lapsella on oltava mahdollisuus saada yhteys hänen turvallisuudestaan vastaavaan henkilöön. Lapsen olosuhteet eristämisen aikana on järjestettävä niin, että lapsi saa riittävän huolenpidon ja hoidon sekä mahdollisuuden keskustella hänen hyvinvoinnistaan ja turvallisuudestaan vastaavaan henkilön kanssa.

Pykälän 3 momenttiin lisättäisiin sairaanhoitopiirin kuntayhtymän lisäksi kunta tahoksi, jonka tulisi huolehtia, että käytettävissä on riittävä määrä karanteeniin ja eristämiseen sopivia tiloja ja tarvittavia suojavälineitä. Kuntien ja kuntayhtymien tulee yhdessä arvioida erilaisten karanteeni- ja eristämistilojen alueellisesti riittävä ja tarkoituksenmukainen määrä lääketieteellisen ja epidemiologiseen, eri skenaariot huomioivaan arvioon perustuen. Kunnat ovat jo nykyisin järjestäneet karanteenia varten sopivia tiloja henkilöille, joilla ei ole asuntoa karanteenin ajaksi; esimerkiksi henkilöille, joilla ei ole kotikuntaa Suomessa.

79 a §. *9 a §:n mukaisista päätöksistä aiheutuvien kustannusten korvaaminen.* Lain 9 a §:ssä ehdotetaan säädettäväksi aluehallintoviraston ja sosiaali- ja terveysministeriön toimivallasta tehdä päätöksiä sosiaali- ja terveyspalveluiden toteuttamisesta lainsäädännön palveluiden järjestämisvastuuta koskevasta sääntelystä poiketen. Lisäksi 9 a §:ssä säädettäisiin toimivallasta velvoittaa myös sellainen yksityinen palveluntuottaja, joka tuottaa julkiselle järjestämisvastuussa olevalle taholle eli käytännössä kunnalle, kuntayhtymälle tai valtion yksikölle palveluja sopimuksen perusteella, tuottamaan palveluja sopimuksesta poikkeavalla tavalla. Uudessa 79 a §:ssä säädettäisiin 9 a §:n nojalla tehdyn päätöksen takia aiheutuvien kustannusten korvaamisesta.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin tilanteesta, jossa kunnan tai kuntayhtymän ylläpitämässä toimintayksikössä on 9 a §:n nojalla tehdyn päätöksen takia hoidettavana toisen kunnan asukas. Tällöin sovellettaisiin viittaussäännöksen perusteella terveydenhuoltolain 58 §:ää. Kyseisen pykälän 1 momentin mukaan, jos terveydenhuollon toimintayksikössä on hoidettavana potilas, joka ei ole toimintayksikköä ylläpitävän kunnan tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymään kuuluvan kunnan asukas, on sen kunnan tai kuntayhtymän, jolla on vastuu hoidon järjestämisestä, korvattava hoidosta aiheutuneet kustannukset, jollei hoitokustannusten korvaamisesta muualla toisin säädetä. Pykälän 2 momentissa säädetään siitä, että korvauksen on perustuttava tuotteistukseen tai tuotehintaan, jolla terveydenhuollon toimintayksikkö seuraa omaa toimintaansa tai jolla kuntayhtymä laskuttaa jäsenkuntiaan. Korvauksesta vähennetään potilaan hoidosta suorittama asiakasmaksu ja muut palvelun tuottajan hoitoon liittyen saamat toimintatulot. Vuoden 1982 sosiaalihuoltolain (710/1982) 5 luvussa, jota sovelletaan vielä tältä osin uuden sosiaalihuoltolain (1301/2014) rinnalla, säädetään kuntien välisistä korvauksista eräissä tilanteissa, eli kiireellisissä tilanteissa annettavassa laitoshoidossa (42 §) ja kustannuksista, jos henkilö on sijoitettu pitkäaikaisesti perhehoitoon, laitoshoitoon tai asumispalveluihin kotikuntansa ulkopuolella (42 a ja 42 b §). Näiden pykälien soveltamisen

siiaan johdonmukaisempaa olisi, että 9 a §:n mukaisista päätöksistä aiheutuneiden kustannusten korvaamisessa sovellettaisiin sosiaalihuollon palveluidenkin osalta terveydenhuoltolain 58 §:ää vastaavaa sääntelyä. Näin ollen ehdotetaan, että terveydenhuoltolain 58 §:ssä säädettyjä periaatteita sovellettaisiin myös silloin, kun kunnan tai kuntayhtymän ylläpitämässä sosiaalihuollon toimintayksikössä annetaan sosiaalihuollon palvelua toisen kunnan tai kuntayhtymään kuuluvan kunnan asukkaalle.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin yksityiselle sosiaali- ja terveyspalveluiden tuottajalle aiheutuneiden kustannusten korvaamisesta. Koska yksityiseen palvelutuotantoon kohdistetaan velvoitteita, olisi järjestämisvastuussa olevan tahon korvattava syntyneet kustannukset yksityiselle palveluntuottajalle. Siltä osin kuin kustannuksien syntyminen perustuu järjestämisvastuullisen ja yksityisen palveluntuottajan sopimukseen, maksaa järjestämisvastuullinen normaalisti näiden palveluiden suorittamisesta palveluntuottajalle keskinäisessä sopimuksessa sovitun mukaisesti. Säännöksen sanamuodon mukaan järjestämisvastuussa olevan tahon olisi korvattava yksityiselle palveluntuottajalle 9 a §:n mukaisesta päätöksestä suoraan aiheutuneet ylimääräiset kustannukset ja muut taloudelliset menetykset. Jos esimerkiksi sosiaalihuollon yksikköön tulisi 9 a §:n mukaisen päätöksestä johtuen asiakkaita, joita sopimus ei koske, järjestämisvastuussa oleva taho korvaisi kustannukset palveluntuottajalle lainkohdan nojalla. Järjestämisvastuussa olevan korvattavaksi tulisi siten ensinnäkin palvelun tuottamiskustannukset, eli esimerkiksi lisääntyneet henkilökunnan palkkaus- ja koulutuskustannukset sekä laitteiden ja tarvikkeiden hankkimisesta ja tilajärjestelyistä aiheutuvat kustannukset. Tämän lisäksi korvattaisiin esimerkiksi palveluntuottajalta saamatta jäänyt voitto, jos palveluntuottaja voi osoittaa, että hän menetti asiakkaita tai potilaita päätöksen johdosta, sekä voimassa olevan sopimuksen täyttämättä jättämisestä seurannut sopimussakko. Palveluntuottajalle aiheutuneet ylimääräiset kustannukset ja muut taloudelliset menetykset korvattaisiin nettomääräisinä ylikompensaation välttämiseksi. Siten korvauksen määrää vähentävinä tekijöinä otettaisiin huomioon 9 a §:n mukaisesta päätöksestä johtuva palveluntuottajan kulujen pienentyminen.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin valtion korvauksesta kunnille ja kuntayhtymille. Momentin mukaan valtion korvaukseen kunnille ja kuntayhtymille sellaisista merkittävistä kustannuksista, joita niille aiheutuu 9 a §:n mukaisesta päätöksestä sekä niiden yksityisille palveluntuottajille 9 a §:n mukaisen päätöksen johdosta suorittamista korvauksista, sovelletaan terveydenhuoltolain 38 §:ää. Terveydenhuoltolain 38 §:n 2 momentin nojalla valtio voi osallistua terveydenhuollossa tarvittavan valmiuden ylläpitämiseen ja eritvistilanteiden hoitamiseen rahoittamalla sellaista toimintaa, jonka korvaaminen valtion varoista on eritvisestä syystä tarkoituksenmukaista. Ehdotetun 9 a §:n mukaiset toimivaltuudet ovat viimesiiaisia ja tulisivat sovellettavaksi vain, jos välttämätöntä palvelutoimintaa ei muilla keinoin saataisi varmistettua. Pääosin 9 a §:n mukaisista päätöksistä ei voitaisi katsoa aiheutuvan kunnille ja kuntayhtymille merkittäviä lisäkustannuksia, sillä kyse olisi lakisääteisten tehtävien hoitamisen organisoinnista ja siihen kohdistuvasta valtion viranomaisten ohjauksesta. Valtion korvaus kunnille ja kuntayhtymille voisi tulla kysymykseen esimerkiksi tilanteessa, jossa joudutaan olennaisesti muuttamaan kunnan sosiaali- tai terveydenhuollon toimintayksikköjen toimintaa ja tästä aiheutuu merkittäviä lisäkustannuksia joko kunnan tai kuntayhtymän omalle toimintayksikölle tai sellaiselle yksityisen palveluntuottajan toimintayksikölle, jonka kustannukset kunta tai kuntayhtymä olisi momentin ensimmäisen virkkeen nojalla velvollinen korvaamaan. Terveydenhuoltolain 38 §:ssä säädettyjä periaatteita sovellettaisiin myös sosiaalihuollon palveluihin. Lisäksi valtio voisi osoittaa kunnille ja kuntayhtymille lisärahoitusta tartuntatautilain sääntelystä riippumatta.

89 §. *Virka-apu*. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että virka-avun antajaksi lisätään Tulli. Tullin olisi annettava virka-apua yleisvaarallisen tartuntataudin leviämisen estämiseksi esimerkiksi lentoasemilla, satamissa ja muilla rajanylityspaikoilla. Tullin osalta säännös olisi

erityissäännös suhteessa Tullin antamaa virka-apua koskevaan tullilain 100 §:n 1 momenttiin. Säännös jättää Tullille muiden tärkeiden tehtävien hoitamisen mahdolliseen vaarantumiseen liittyvää harkintavaltaa. Tartuntatautilain 89 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa Tullin antamasta virka-avusta päättäminen määräytyisi tullilain 100 §:n 2 momentin mukaisesti. Sen mukaan päätöksen virka-avusta tekee Tullissa virka-aputehtävän suorittamisesta vastaavan Tullin hallinnosta annetussa laissa (960/2012) tarkoitetun Tullin yksikön päällikkö tai virka-aputehtävän suorittamisesta vastaavan toimintayksikön päällikkö. Esitutkintaa tai pakkokeinoja koskevan virka-avun antamisesta päättää pidättämiseen oikeutettu tullimies.

Pykälää ehdotetaan lisäksi muutettavaksi siten, että Rajavartiolaitoksen oikeutta antaa virka-apua laajennetaan nykyisestä. Rajavartiolaitokselle säädettäisiin oikeus antaa virka-apua tartuntatautien torjunnasta vastaavalle kunnan toimielimelle, kunnan tartuntataudeista vastaavalle lääkärille sekä sairaanhoitopiirin kuntayhtymän tartuntataudeista vastaavalle lääkärille. Voimassa oleva lainsäädäntö mahdollistaa Rajavartiolaitoksen virka-avun antamisen ainoastaan valtion viranomaisille. Virka-avun antamisen edellytyksenä olisi jatkossakin se, että virka-avun antamisen ei katsota vaarantavan Rajavartiolaitokselle säädettyjen muiden tärkeiden tehtävien suorittamista. Virka-avun antamista koskevaan päätöksentekoon Rajavartiolaitoksessa sovellettaisiin edelleen rajavartiolain 77 §:n 3 momenttia ja Rajavartiolaitoksen toiminnan alueelliseen kohdentumiseen rajavartiolain 4 §:ää. Viranomaisten resurssien tehokkaan käytön kannalta olisi perusteltua, että Rajavartiolaitos voisi poliisin, pelastusviranomaisten, Tullin ja Puolustusvoimien tapaan antaa virka-apua myös kunnallisille viranomaisille.

91 §. *Päätösten täytäntöönpano.* Pykälään otettaisiin väliaikaisesti 9 a, 58 d, 58 f, ja 58 g §:iä koskevat viittaukset siihen, että mainituissa pykälissä tarkoitetut päätökset voidaan panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta.

92 §. *Käsittelyn kiireellisyys.* Pykälässä muutettaisiin sana päivähoito sanaksi varhaiskasvatus. Vastaava muutos ehdotetaan tehtäväksi 57 §:ään. Päivähoito-termistä on luovuttu uuden varhaiskasvatuslain myötä.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Ehdotetuissa säännöksissä ehdotetaan säädettäväksi mahdollisuudesta antaa säännöksiä valtioneuvoston asetuksella 58 c §:n 8 ja 9 momentissa, 58 e §:n 2 momentissa, 58 g §:n 8 momentissa ja 58 h §:n 4 momentissa.

Ehdotetuissa 58 c ja 58 e §:ssä säädettäisiin toimijoiden lakisääteisistä hygieniaan liittyen sekä liikennepalveluihin liittyen toiminnanharjoittajien ja asemien, terminaalien ja muiden näihin rinnastettavien tilojen hallinnasta vastaavien velvoitteista tartuntatautien leviämistä ehkäisevistä toimenpiteistä. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa yksityiskohtaisempia säännöksiä velvoitteiden toteuttamisesta.

Lain 58 g §:ssä säädettäisiin viranomaisen toimivallasta tehdä päätös sulkea tietyt tilat asiakkailta ja osallistujilta. Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, mihin tiloihin päätös voidaan kohdistaa. Pykälän 8 momentissa olisi valtuutus säätää näistä tiloista tarkemmin asetuksella.

Lain 58 h §:ssä säädettäisiin toimijoiden velvoitteesta laatia suunnitelma siitä, miten toimija aikoo eräät laissa säädetyt velvoitteet tai viranomaispäätöksessä asetetut velvollisuudet ja rajoitukset toteuttaa. Pykälän 4 momentissa annettaisiin valtuutus säätää asetuksella tarkemmin suunnitelman sisällöstä ja laatimisesta.

9 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan mahdollisimman nopeasti. Toive esityksen kiireellisestä käsittelystä perustuu siihen, että ehdotetut säännökset on tarkoitettu covid-19–epidemian hallintaan.

Nimenomaan covid-19–epidemiaan liittyvät pykälät 9 a, 58 c-58 g, 59 a-59 d ja 79 a § ehdotetaan olemaan voimassa 31.12.2021 asti. Ehdotettu voimassaoloaika perustuu siihen, että covid-19-epidemian kehittymistä ja päättymistä on vaikea ennakolta arvioida. Kuten vuoden 2020 aikana on selvinnyt, epidemia voi edetä aalloittain, eli tartunnat voivat muun muassa rajoitustoimien takia lähteä laskuun, mutta tätä voi seurata uusi aalto, jolloin tartunnat voivat nopeasti kasvaa jyrkästikin, kuten marraskuun lopussa 2020 on käynyt. Tietoon on tullut lupaavia uutisia kehitetyistä rokotteista, mutta niiden hyväksymisen viranomaismenettelyjen, myyntiin tulevien rokotteiden saatavuuden ja kansallisen rokotteiden antamisen aikataulua ei vielä tiedetä. Tiedossa ei myöskään ole, miten ja millä aikataululla rokotteiden laajakin saatavuus vaikuttaisi maailmanlaajuisesti ja kansallisesti epidemian jatkumiseen. Esityksessä esitetyt eniten perusoikeuksiin, erityisesti elinkeinonvapauteen vaikuttavat säännökset edellyttävät viranomaispäätöstä, joiden edellytyksenä on pykälissä säädettyjen taudin leviämiseen liittyvien tunnuslukujen täyttyminen. Täten elinkeinovapauteen eniten vaikuttavia säännöksiä ei käytännössä voisi soveltaa, jos tautitilanne paranee kansallisesti tai alueellisesti, mutta ne olisivat uudelleen käyttöön otettavissa, jos tautitilanne taas pahenee.

Esityksessä ehdotetut muut säännösmuutokset ehdotetaan olemaan voimaassa toistaiseksi.

10 Toimeenpano ja seuranta

Lain toimeenpanoa ja siitä aiheutuvia lisämäärärahatarpeita viranomaisille sekä vaikutuksia yhteiskunnan eri osa-alueille on tarkoitus seurata osana käynnissä olevaa työtä covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi valtioneuvoston tasolla.

11 Suhde talousarvioesitykseen

Esityksellä on arvioitu olevan vaikutuksia viranomaisten tehtäviin, mutta näitä vaikutuksia ei ole hallituksen esityksen valmisteluaikataulusta johtuen ollut mahdollista huomioida vuoden 2021 talousarvioesityksessä. Viranomaisten esityksen mukaisten tehtävien aiheuttamiin määrärahatarpeisiin voidaan palata kevään 2021 lisätalousarvion käsittelyn yhteydessä. Vuoden 2020 lisätalousarvioissa ja 2021 talousarviossa on jo otettu huomioon määrärahalisäyksiä covid-19-epidemiaan liittyen muun muassa sosiaali- ja terveysministeriölle, Terveyden ja hyvinvoinninlaitokselle, aluehallintovirastoille, poliisille ja kunnille. Ensi vuoden lisätalousarvioesitysten yhteydessä on tärkeää arvioida lisämäärärahatarpeita edellä mainittujen virastojen lisäksi Liikenne- ja viestintävirasto Traficomin ja Ahvenanmaan maakunnan hallituksen esityksestä aiheutuvien kustannusten osalta.

12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Yleistä

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi erilaisista toimista koronavirusepidemian leviämisen estämiseksi. Ehdotettavan sääntelyn tarkoituksena on estää tartuntojen leviämistä eli suojella ihmisten terveyttä sekä erityisesti niiden ihmisten, joilla on kohonnut riski sairastua vakavasti koronavirustartunnan seurauksena, elämää sekä turvata sosiaali- ja terveyspalvelujärjestelmän

kantokyky, jotta ihmisten oikeus riittävään huolenpitoon ja riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin voi toteutua. Esitetyn sääntelyn tarkoituksena on näin ollen osaltaan myös toteuttaa julkiselle vallalle säädettyä velvoitetta turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Tavoitteiden saavuttamiseksi sääntelyllä puututaan tai se sivuaa erinäisiä perustuslaissa turvattuja oikeuksia. Siksi esitystä on syytä arvioida perustuslain kannalta.

Covid-19-taudin ominaispiirteitä ja leviämistä kuvataan edellä jaksossa 2.8. Koronaviruksen aiheuttamaan infektioon ei ole tällä hetkellä olemassa riittävän luotettavaa ja tehokasta parantavaa hoitoa. Väestöllä ei myöskään ole immuniteettia tautia vastaan, eikä rokotetta vielä ole saatavilla koko väestölle. Kyse on kuitenkin osalle väestöstä selvästi hyvin vaarallisesta infektiosta. Sairaala- ja tehohoidon tarve sekä kuolemanriski voi koskea myös perusterveitä ihmisiä iästä riippumatta. Näiden seikkojen johdosta ihmisten välisten fyysisten kontaktien ja niissä tapahtuvan pisara- ja aerosolitartuntojen välttäminen sekä muut terveysturvallisuus- ja hygieniatoimet ovat edelleen tärkein ja välttämätön keino estää viruksen leviämistä ja suojautua taudilta.

Vallitsevassa epidemiatilanteessa sekä lainsäätäjä että päätöksiä tekevät viranomaiset joutuvat punnitsemaan perusoikeuksia ja pyrkimään sellaiseen oikeustilaan, jossa perusoikeudet voivat toteutua mahdollisimman täysimääräisesti. Perusoikeuksien rajoitukset voidaan toteuttaa vain perusoikeuksien yleisten ja perusoikeuskohtaisten erityisten rajoitusedellytysten täyttyessä. Olennaisia ovat vaatimukset lailla säätämisestä, täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta, rajoituksen hyväksyttävyydestä, rajoituksen suhteellisuudesta eli oikeasuhtaisuudesta tavoiteltavaan päämäärään nähden, perusoikeuden ydinalueen koskemattomuudesta, oikeusturvajärjestelyjen riittävyydestä sekä ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisesta.

Ehdotettava sääntely mahdollistaa julkisen vallan tehtävän suojata väestön terveyttä toteuttamisen, mutta samalla tavoitteena on turvata elinkeinovapauden, uskonnonvapauden, omaisuuden suojan sekä kokoontumis- ja yhdistymisvapauden sekä sivistyksellisten oikeuksien toteutuminen mahdollisimman täysimääräisesti.

Lailla säätämisen vaatimus ja oikeusturvajärjestelyjen riittävyys

Laissa säädettäisiin velvoitteiden ja rajoitusten perusteista. Velvoitteen tai rajoituksen asiallisen, alueellisen ja ajallisen oikeasuhtaisuuden toteuttamiseksi ehdotetaan, että viranomainen voisi tehdä asiaa koskevan päätöksen laissa säädettyjen edellytysten täyttyessä. Kunnille, aluehallintovirastoille, Liikenne- ja viestintävirastolle sekä sosiaali- ja terveysministeriölle annettaisiin toimivalta tehdä määräaikaisia päätöksiä eriasteisista rajoittavista toimenpiteistä koronavirustaudin leviämisen estämiseksi. Toimenpiteitä koskeviin säännöksiin ei sisältyisi erillisiä muutoksenhakua koskevia säännöksiä, vaan toimenpiteitä koskeviin päätöksiin haettaisiin muutosta tartuntatautilain voimassa olevan 90 §:n perusteella eli valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään. Ehdotettavan sääntelyn nojalla tehtävistä päätöksistä on perustuslain 21 §:n mukainen muutoksenhakuoikeus. Korkein hallinto-oikeus totesi lausunnossaan, ettei sillä ollut tältä osin huomautettavaa, ja ehdotettu sääntely vaikutti korkeimman hallinto-oikeuden mukaan tältä osin selkeältä.

Perustuslakivaliokunta totesi (PeVL 6/2003 vp) käsitellessään voimassa olevan 58 §:n taustalla ollutta aiemman tartuntatautilain 14 §:ää, jonka mukaan tartuntatautien torjunnasta vastaava kunnan toimielin voi toimialueellaan muun ohella määrätä tiettyjä tiloja suljettaviksi ja kieltää väkeä kokoavat tilaisuudet, että kun päätöksistä oli normaali muutoksenhakuoikeus yksilön oikeusturva oli asianmukaisesti järjestetty.

Rajoitusperusteen hyväksyttävyys

Perusteen, jolla perusoikeutta rajoitetaan, tulee olla perusoikeusjärjestelmän kokonaisuuden kannalta hyväksyttävä. Perustuslakivaliokunta on käsitellessään hallituksen esitystä laiksi majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta (HE 25/2020 vp) todennut, että lakiehdotuksen taustalla on hyvin painavia perusoikeuksiin kiinnittyviä perusteita. Perustuslakivaliokunnan mukaan terveydenhuoltojärjestelmän toimintakyvyn säilyttäminen nyt meneillään olevan koronavirusepidemian 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).

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 väestötasoisiin 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 vammaissopimuksessa (SopS 27/2016).

YK:n vammaissopimuksen tarkoituksena on taata vammaisille henkilöille täysimääräisesti kaikki ihmisoikeudet ja perusvapaudet. Sen lisäksi erillisissä artikloissa korostetaan erityisen merkittäviksi katsottuja ihmisoikeuksia, kuten oikeus elämään ja terveyteen. Näiden oikeuksien merkitys korostuu perus- ja ihmisoikeuksien keskinäisessä punninnassa.

YK:n vammaissopimuksen 12 artiklassa määrätään oikeudesta elämään. Yhteiskunnan velvollisuutena on toteuttaa kaikki tarvittavat toimet tämän oikeuden turvaamiseksi vammaisille henkilöille yhdenvertaisesti muiden kanssa.

YK:n vammaissopimuksen 25 artiklassa määrätään oikeudesta terveyteen. Artikla edellyttää toisaalta saman laatuisten ja laajuisia terveyspalveluiden järjestämistä vammaisille henkilöille kuin muillekin ja toisaalta erityisesti vammaisuuden vuoksi tarvittavien terveyspalvelujen järjestämistä.

Esitetyn sääntelyn tarkoituksella on suora yhteys YK:n vammaissopimuksen 12 ja 25 artikloihin. Samoin sopimuksen 11 artikla edellyttää vammaisten henkilöiden suojelua ja turvallisuudesta huolehtimista vaaratilanteissa. Ehdotetun lain rajoitusperusteiden voidaan katsoa olevan hyväksyttäviä suhteessa vammaissopimuksen ihmisoikeusvelvoitteisiin. Myös perustuslain

22 §:n julkiselle vallalle asettama perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisvelvoite tukee tätä käsitystä.

Rajoitusperusteiden hyväksyttävyyttä tulee arvioida yhdenvertaisesti suhteessa vammaisiin ja vammattomiin henkilöihin. Joissain tilanteissa vaikutukset vammaisiin henkilöihin saattavat kuitenkin olla suurempia kuin vaikutukset vammattomiin henkilöihin, mikä tulee ottaa arvioinnissa huomioon.

Iäkkäiden henkilöiden kohdalla on otettava huomioon myös Euroopan sosiaalinen 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.

Elinkeinovapautta ei ole sellaisenaan turvattu Euroopan ihmisoikeussopimuksessa tai YK:n alaisissa ihmisoikeussopimuksissa. YK:n ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen 23 artiklaan sisältyy työn valinnan vapaus. Elinkeinovapaus sisältyy Euroopan unionin perusoikeuskirjaan. Sen 16 artiklan mukaan elinkeinovapaus tunnustetaan unionin oikeuden sekä kansallisten lainsäädäntöjen ja käytäntöjen mukaisesti. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 1. lisäpöytäkirjan 1 artikla suojaa omaisuudensuojaa ja sen on katsottu suojaavan välillisesti myös elinkeinotoimintaa. Kyseistä oikeutta voidaan rajoittaa lailla julkisten intressien turvaamiseksi. Suomea sitovat kansainväliset ihmisoikeusvelvoitteet eivät estä ehdotetun kaltaisia perusoikeusrajoituksia. Portaittaisten keinojen yhtenä tavoitteena on osaltaan elinkeinovapauden turvaaminen ja työllisyyden ylläpitäminen ja normaaliolojen häiriötilanteessa.

Uskonnon ja omantunnon vapaudesta perusoikeutena säädetään perustuslain 11 §:ssä. Säännös muodostaa perustan kaikelle uskonnon ja omantunnon vapautta koskevalle aineelliselle lainsäädännölle.

Uskonnon ja omantunnon vapaudesta on määräyksiä myös useissa Suomen ratifioimissa kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa. Näitä ovat yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi eli Euroopan ihmisoikeussopimus (SopS 19/1990), kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (SopS 8/1976), lapsen oikeuksista tehty yleissopimus (SopS 60/1991) sekä taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (SopS 6/1976).

Perusoikeussäännöksiä on perusteltua tulkita yhdenmukaisesti ihmisoikeuksien kanssa niin, että vain ihmisoikeussopimuksen asianomaisen sopimusmääräyksen mukaan hyväksyttävät rajoitusperusteet voivat olla vastaavan perusoikeussäännöksen sallittuja rajoitusperusteita. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 9 artiklan 2 kohdan mukaan henkilön vapaudelle tunnustaa uskontoaan tai uskoaan voidaan asettaa vain sellaisia rajoituksia, joista on säädetty laissa ja jotka ovat välttämättömiä demokraattisessa yhteiskunnassa yleisen turvallisuuden vuoksi, yleisen järjestyksen, terveyden tai moraalin suojaamiseksi, tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi.

Rajoitussääntelyn tulee olla paitsi hyväksyttävää myös painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimaa. Perusoikeuksia ei siten pidä rajoittaa tarpeettomasti tai vain varmuuden vuoksi, vaikka käsillä olisikin sinänsä hyväksyttävä rajoitusperuste. Ehdotettava sääntelyn ja sen mahdollistama viranomaisten päätöksenteko perustuu epidemiologiseen tilannekuvaan, epidemian vaihearvioon ja muuhun asiantuntijatietoon, jota Suomessa valtakunnallisesti sekä alueellisesti on saatavilla. Covid-19-epidemian kulkua ei ole mahdollista mallintaa riittävän luotettavasti perinteisin epidemiologisin keinoin, muun muassa koska kyseessä on uusi virus. Valtakunnallista ja alueellista epidemiatilanteen kokonaiskuvaa seurataan viikoittain sosiaali- ja terveysministeriön asettamassa covid-19-epidemian tilannekuva- ja mallinnusryhmässä sekä valtioneuvoston covid-19-koordinaatioryhmässä, ja siitä raportoidaan hallitukselle vähintään kahden viikon välein. Vaikka ajantasaista tutkimustietoa seurataan tiiviisti, päätöksiä joudutaan tekemään parhaan mahdollisen asiantuntija-arvion varassa ja näin ollen osin ennakoivasti. Ollakseen tehokkaita toimenpiteiden on oltava viruksen ominaisuuksien takia ennakoivia.

Tietynasteinen ennakointi mahdollistaa myös perusoikeuksiin mahdollisimman vähän puuttuvat toimet sekä velvoitteiden ja rajoitteiden tiukentamisen vasta vaiheittain tautitilanteen sitä edellyttäessä.

Covid-19-epidemian tilannekuva- ja mallinnusryhmä on jakanut epidemian tilannekuvan kolmeen vaiheeseen: perustasoon, kiihtymisvaiheeseen ja leviämisvaiheeseen. Alueellisen ja valtakunnallisen epidemiologisen tilanteen luokittelu perustuu kokonaisarvioon, jossa käytetään apuna tutkittuun tietoon perustuvia määrällisiä ja laadullisia kriteerejä sekä huomioidaan muutosten suunta, nopeus ja alueen väestöpohja.

Epidemian perustasolla korostuvat koko väestön hygieniasuositukset sekä paikalliset ja alueelliset erityisesti yksilöihin kohdistuvat viranomaistoimet tartuntaketjujen katkaisemiseksi. Näiden toimien tavoitteena on pysyminen perustasolla, jossa epidemia ei laajene. Kiihtymisvaiheen uhatessa on edellä mainittujen toimien lisäksi voitava ottaa käyttöön uusia keinoja tartuntojen leviämisen ehkäisemiseksi. Jos kaikista varotoimista huolimatta uhkana on epidemian leviämisvaihe, välttämättömiä lisätoimenpiteitä ovat tiukemmat ja laajemmat alueelliset ja valtakunnalliset velvoitteet ja rajoitukset sekä varautuminen hoitokapasiteetin lisäykseen.

Oikeasuhtaisuusvaatimus

Voimassa olevan tartuntatautilain 58 § mahdollistaa yleisvaarallisen tartuntataudin kuten covid-19-taudin leviämisen estämiseksi välttämättömän tiettyjen laissa todettujen tilojen sulkemisen sekä yleisten kokousten ja yleisötilaisuuksin kieltämisen enintään kuukauden määräajaksi. Päätökset tekee kunnan tartuntatautien torjunnasta vastaava toimielin tai aluehallintovirasto. Kyse on merkittävästä puuttumismahdollisuudesta laissa mainittujen toisaalta sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköiden, oppilaitosten sekä päiväkotien ja muiden vastaavien tilojen käyttöön, ja toisaalta erilaisten kertaluonteisten tilaisuuksien järjestämismahdollisuuteen. Monet edellä mainituista voivat olla ja ovat elinkeinotoimintaa. Monet tilaisuudet taas kuuluvat kokoontumis- ja yhdistymisvapauden piiriin. Sääntelyllä on yhteys myös omaisuuden suojaan. Kokonaisvolyymiltään kuntien ja kuntayhtymien näistä sosiaali- ja terveydenhuollon, varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen yksityisistä toimintayksiköistä tuli 3,53 miljardia liikevaihtoa yksityisille toimijoille vuonna 2019.[23]

[23] Tilastokeskuksen Kuntatalous-tilasto.

Tartuntatautilain 58 §:ssä säädetään tilojen sulkemisen ja tilaisuuksien kieltämisen osalta välttämättömyysedellytyksestä. Säännös koskee julkisen toiminnan ja tilojen lisäksi vastaavia yksityisiä toimintoja ja tiloja. Samoin erilaiset tilaisuudet, jotka voidaan kyseisen säännöksen nojalla kieltää, voivat olla julkisia tai yksityisiä, elinkeinotoimintana tai muutoin järjestettyjä. Mainitun pykälän mukainen viranomaisten toimivaltuus kattaa tilojen sulkemisen ja toiminnan kieltämisen kokonaan. Nyt ehdotettava sääntely on porrastettu hygieniavelvoitteista ja etäisyyden ylläpitämisestä lähikontaktin välttämisvelvoitteen kautta viimesijaiseen laissa säädettyjen toimintojen ja tilojen osittaiseen tai kokonaiseen väliaikaiseen sulkemiseen asiakkailta ja toimintaan osallistuvilta. Ehdotettavaa sääntelyä voidaan siis pitää jo voimassa olevaa lain 58 §:ää täsmällisempänä ja tarkkarajaisempana. Erilaisten viranomaistoimien porrastus on omiaan täyttämään sääntelyn oikeasuhtaisuusvaatimuksen. Verrattuna voimassa olevaan 58 §:ään nyt ehdotettavan sääntelyn viranomaistoimien nimenomaisena lakiin kirjoitettuna edellytyksenä olisi kunkin säännöksen osalta se, että aiemmat toimet eivät enää ole riittäviä epidemian leviämisen estämiseksi ja tämä on viranomaispäätöstä tehtäessä sekä koko sen voimassa oloajan ilmeistä.

Voimassa olevassa 58 §:ssä päätöksenteolle on asetettu epidemiologiseksi edellytykseksi, että toimenpide on välttämätön yleisvaarallisen tai yleisvaaralliseksi perustellusti epäillyn tartuntataudin leviämisen estämiseksi. Vastaavasti nyt ehdotettavassa sääntelyssä päätöksenteko sidottaisiin asiakkaille ja osallistujille tarkoitettujen tilojen käytön väliaikaisen rajoittamisen covid-19-taudin leviämisen estämiseksi (58 d §), matkustajamäärän väliaikaisen rajoittamisen covid-19-taudin leviämisen estämiseksi (58 f §) sekä tilojen väliaikaisen sulkemisen asiakkailta ja osallistujilta covid-19-taudin leviämisen estämiseksi (58 g §) osalta epidemiologiseen välttämättömyysedellytykseen. Verrattuna perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella säädettyyn 58 §:ään ehdotetuissa pykälissä on täsmällisemmin ja tarkkarajaisemmin määritelty reunaehtoja epidemiologisen välttämättömyysedellytyksen arvioinnille ottamalla säännöksiin covid-19 taudin ilmaantuvuutta ja alueellista tautitilannetta koskevat soveltamisedellytykset. Lähikontaktin välttämisvelvoite (58 d §) voitaisiin asettaa viranomaispäätöksellä, jos sairaanhoitopiirin alueella 14 viimeisimmän päivän aikana todennettujen tartuntojen ilmaantuvuus ylittäisi 25/100 000 asukasta kohden ja kunnan tai sairaanhoitopiirin alueella todetaan tautiryppäitä, joiden tartuntaketjuja ei pystytä luotettavasti jäljittämään ja jotka aiheuttavat merkittävän riskin uusien tartuntojen leviämiseen alueella. Vastaava ilmaantuvuusluku asiakas- ja osallistujatilojen osittaisen tai kokonaan sulkemisen osalta olisi 50/100 000. Tuoreimman 14 päivän seurantajakson aikana (16.–29.11.2020) uusien tautitapausten ilmaantuvuus väestöön suhteutettuna oli 101 tapausta 100 000 asukasta kohden. Edellisellä 14 päivän seurantajaksolla ilmaantuvuus oli 55 tapausta 100 000 asukasta kohden.

Kyseinen tartuntatautilain säännös on säädetty vuonna 2016 perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella. Perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan (PeVL 11/2016 vp), että 58 §:ää koskevaa säännösehdotusta oli syytä täsmentää siten, että siinä tarkoitetut toimenpiteet sidotaan esimerkiksi välttämättömyyteen yleisvaarallisen tartuntataudin leviämisen estämiseksi silloin, kun toimenpiteen kohteena on muu kuin julkinen tila. Sosiaali- ja terveysvaliokunta teki tämän täsmennyksen ja totesi mietinnössään (StVM 24/2016 vp), että perustuslakivaliokunnan lausunnon perusteella 1 momenttia tuli täsmentää siten, että säännös koskee siinä mainittujen tilojen sulkemista ja tilaisuuksien kieltämistä. Lisäksi valiokunta totesi, että perustuslakivaliokunnan lausunnon perusteella 1 ja 2 momenttiin tuli toimenpiteiden edellytykseksi säätää, että ne ovat välttämättömiä tartuntataudin leviämisen ehkäisemiseksi. Näin tehtiin.

Voimassa olevan 58 §:n taustalla on aiemmassa tartuntatautilaissa (583/1986) ollut 14 §, jonka mukaan kun tartunnan vaaraa aiheuttava yleisvaarallinen tartuntatauti oli todettu tai sen esiintyminen oli perustellusti odotettavissa, tartuntatautien torjunnasta vastaava kunnan toimielin voi toimialueellaan muun ohella määrätä asuntoja ja huoltolaitoksia eristettäviksi sekä oppilaitoksia

ja päiväkoteja suljettaviksi samoin kuin kieltää väkeä kokoavat tilaisuudet tai antaa näitä koskevia rajoittavia määräyksiä. Käsitellessään 14 §:n muutosta vuonna 2003 perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan (PeVL 6/2003 vp), että koska julkisen vallan on perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan edistettävä väestön terveyttä, ehdotetuille säännöksille mahdollisuudesta rajoittaa yksilön perusoikeuksia tartuntatautien leviämisen estämiseksi on perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävät ja painavat perusteet. Perustuslakivaliokunnan mukaan sääntely vastasi perustuslakivaliokunnan käytännön mukaisia tarkkuuden ja täsmällisyyden vaatimuksia. Sääntely ei perustuslakivaliokunnan mukaan myöskään muodostunut oikeasuhtaisuuden kannalta epäasianmukaiseksi, kun otetaan huomioon tartuntatautien erilaisuus ja niiden leviämisen estämiseksi välttämättömien toimenpiteiden vaihtelevuus. Kun päätöksistä oli myös normaali muutoksenhakuoikeus, perustuslakivaliokunta katsoi, että yksilön oikeusturva oli asianmukaisesti järjestetty. Sääntely ei näiltä osin vaikuttanut lakiehdotuksen käsittelyjärjestykseen.

Ehdotettava sääntely, jossa väistämättä joudutaan rajoittamaan perusoikeuksia covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi, on keskeisiltä osin sidottu välttämättömyyskriteerin täyttymiseen. Jotta suhteellisuusvaatimus täyttyisi on velvoitteiden ja rajoitteiden asettamista porrastettu kytkemällä se edellä kuvatulla tavalla epidemian vaiheeseen yhteiskunnassa. Velvoite tai rajoite voitaisiin asettaa vain, jos epidemian leviämistä ei voitaisi estää perusoikeuteen vähemmän puuttuvin keinoin. Sääntelyn lähtökohtana on myös se, ettei se ulotu pidemmälle suhteessa rajoitettavaan oikeushyvään kuin on perusteltua ottaen huomioon rajoituksen taustalla olevan intressin painavuus eli tässä tapauksessa kaikkien ihmisten oikeus terveyteen, erityisesti ihmisten, joilla on kohonnut riski sairastua vakavasti koronavirustartunnan seurauksena, oikeus elämään sekä jokaisen oikeus välttämättömään huolenpitoon ja riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin.

Koronapandemian aikaisissa mietinnöissään perustuslakivaliokunta on korostanut normaaliolojen lainsäädännön ja perusoikeuksiin mahdollisimman vähän puuttuvien toimivaltuuksien ensisijaisuutta (PeVM 20/2020, PeVM 19/2020, PeVM 17/2020, PeVM 9/2020 vp).

Esityksessä ehdotetaan valtioneuvoston periaatepäätöksellään hyväksymän sosiaali- ja terveysministeriön laatiman toimintasuunnitelman[24] (*hybridistrategian toimintasuunnitelma*) mukaisesti eritasoisia toimia suhteutettuna kulloiseenkin alueelliseen ja valtakunnalliseen epidemiologiseen tilanteeseen. Toimenpiteiden on oltava epidemiologisesti perusteltuja ja viruksen ominaisuuksien takia ennakoivia, jotta tartuntojen leviämistä voidaan tehokkaasti estää.

Sääntelyn oikeasuhtaisuuden arvioinnissa keskeinen on esityksessä omaksuttu alueelliseen tautitilanteeseen kytketty porrasteisuus. Tiukempia viranomaistoimia otetaan käyttöön vasta sitä mukaa, kun lievemmät tai toimijoiden omaehtoisesti toteuttamat epidemian leviämisen torjuntatoimet eivät enää riitä.

Ehdotettavat hygieniavelvoitteet (58 c ja 58 e §) olisivat valtakunnallisesti voimassa suoraan lain nojalla lain voimassaolon ajan. Ottaen huomioon lain voimassaoloajan kytkemisen epidemiologiseen arvioon epidemian kestosta sekä sen, että ehdotettavien hygieniatoimien voidaan katsoa olevan melko vähin panostuksin toteutettavissa, vain jossain määrin muutoinkin vallitsevia hygieniatoimia laajempia, ehdotettua sääntelyä voidaan tältä osin pitää oikeasuhtaisena tavoiteltavaan päämäärään eli epidemian leviämisen estämiseen nähden. Lisäksi vallitsevan taudin leviämistä koskevan epidemiologisen tutkimustiedon valossa hygieniatoimin voidaan eh-

[24] STM julkaisu 2020:26: Toimintasuunnitelma hybridistrategian mukaisten suositusten ja rajoitusten toteuttamiseen covid-19-epidemian ensimmäisen vaiheen jälkeen (jäljempänä hybridistrategian toimintasuunnitelma). http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162421 s. 10.

käistä tautitilanteen pahenemista ja siten osaltaan välttää tiukempia velvoitteita ja rajoitustoimia. Näin ollen kyseistä sääntelyä voidaan pitää ihmisten terveyden suojelemisen lisäksi myös yhteiskunnan yleisen edun sekä osaltaan myös niiden toimijoiden, joihin velvoite kohdistuu, edun mukaisena vallitsevassa tilanteessa.

Toiminnan erityispiirteet tulisi muun muassa varhaiskasvatuksen ja oppilaitosten osalta ottaa huomioon. Kyseiseen toimintaan osallistuu hyvin pieniäkin lapsia, joiden välttämätön huolenpito väistämättä edellyttää esimerkiksi lähikontaktia lapsen ja varhaiskasvatuksen opettajan välillä. Esityksen suhdetta sivistyksellisiin oikeuksiin kuvataan tarkemmin jäljempänä. Lähikontaktia edellyttää usein myös iäkkäiden ja vammaisten henkilöiden hoito ja huolenpito sekä avustaminen.

Jos on ilmeistä, että hygieniatoimet eivät ole riittäviä, vaan epidemian leviämisen estämiseksi on välttämätöntä, viranomaispäätöksellä voitaisiin asettaa velvoite toiminnan järjestämisestä siten, että ihmisten välisiä lähikontakteja ei synny (58 d §). Tämän sääntelyn tavoitteena on mahdollistaa elinkeino- ja muun toiminnan jatkaminen turvallisesti. Velvoitetta voitaisiin soveltaa epidemian kiihtymisvaiheessa. Sen uhatessa tulee entisestään tehostaa muun ohella tartuntatautilain mukaisia kohdennettuja toimenpiteitä tartuntojen leviämisen estämiseksi. Sääntelyn suhdetta elinkeinovapauteen, kokoontumis- ja yhdistymisvapauteen, uskonnonvapauteen, omaisuuden suojaan sekä julkisen vallan velvoitteeseen edistää työllisyyttä selostetaan tarkemmin jäljempänä. Sääntelyn oikeasuhtaisuuden arvioinnin kannalta merkitystä on sillä, että toimija itse voi suunnitella omaan toimintaansa parhaiten sovitettavissa olevat toimintatavat, mutta toimijoilla on kuitenkin tarvittaessa oikeus hyvän hallinnon periaatteiden mukaiseen viranomaisohjaukseen velvoitteen asianmukaiseksi toteuttamiseksi.

Nimenomaan lainsäädäntöön ehdotettavien toimien oikeasuhtaisuuden arvioinnissa merkitystä on myös toimijoiden yhdenvertaisuudella. Nyt ehdotettavien säännösten nojalla tehtävien alueellisten tautitilanteen edellyttämien välttämättömien viranomaispäätösten ja niitä koskevan valvonnan kautta voidaan varmistaa toimijoiden yhdenvertainen asema siten, että toteutettavat toimet eivät jää suositusten varaan.

Hybridistrategian toimintasuunnitelman mukaan, jos kaikista varotoimista huolimatta merkit leviämisvaiheen uhasta yleistyvät, välttämättömiä lisätoimenpiteitä ovat laajemmat ja tiukemmat alueelliset ja valtakunnalliset suositukset ja rajoitukset sekä varautuminen hoitokapasiteetin lisäykseen.[25] Tällöin viimesijaisena keinona voisi tulla sovellettavaksi ehdotettava säännös asiakas- ja osallistujatilojen väliaikaisesta sulkemisesta asiakkailta tai toimintaan osallistuvilta (58 g §).

Tietomme covid-19-epidemian taudinkuvasta, leviämisestä ja tehokkaista torjuntakeinoista muuttuu nopeasti. Epävarmuus ja riskit tulee voida oikeudellisesti ottaa huomioon rajoitustoimia punnittaessa myös ennakoivalla tavalla, mikä on, kuten todettua, tärkeää myös rajoitustoimien haittavaikutusten minimoinnin kannalta. Nyt ehdotettava portaittainen ja lievemmistä rajoituksista voimakkaampiin etenevä sääntelytapa mahdollistaa viranomaisten toimet epidemian leviämisen estämiseksi silloin, kun ne kullakin alueella ovat tautitilanteesta johtuen välttämättömiä. Toimet voidaan kohdistaa niihin toimintoihin ja tiloihin, jotka tämän hetkisen asiantuntijatiedon valossa ovat keskeisimpiä covid-19-epidemian leviämisen estämisen näkökulmasta. Taudin leviämistapoja on kuvattu edellä jaksossa 2.8. Tauti leviää ihmisten välisessä lähikontaktissa toiminnan muodosta tai tilan tyypistä riippumatta.

[25] Hybridistrategian toimintasuunnitelma s. 11.

Hybridistrategian toimintasuunnitelmassa ennakoinnin oikeudellisia lähtökohtia kuvataan seuraavasti: Perustuslain 19 §:n 3 momentissa säädetään julkiselle vallalle velvoite turvata jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistää väestön terveyttä, mitkä velvoitteet osaltaan toteuttavat perustuslain 7 §:n mukaiseen oikeuteen elämään liittyvää julkisen vallan toimintavelvoitetta ja muun muassa taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen mukaista oikeutta terveyteen ja sen suojeluun, sekä vastaavia oikeuksia muun muassa lasten ja vammaisten oikeuksien yleissopimuksissa. Nämä muodostavat perustuslakivaliokunnan käytännön mukaisesti painavat perusteet rajoittaa myös perusoikeuksia. Perustuslain 20 §:n mukainen oikeus terveelliseen ja turvalliseen ympäristöön ja julkisen vallan velvoite edistää sitä saa yhä enemmän painoarvoa. Ympäristön terveellisyyden vaatimus on ymmärrettävä laajasti. Ihmisten elinympäristön tulee olla sillä tavoin elinkelpoinen, ettei sen tila aiheuta välittömästi tai välillisesti ihmisille sairastumisriskiä. Epidemian vaiheiden mukaisella hybridistrategian perustasolla korostuvat perustuslain 20 §:n sisältämä terveellinen ympäristö tartuntatautilain mukaisten kohdennettujen toimenpiteiden sekä yleisten hygieniatoimien ohella.

Koronavirusepidemian leviämisen estämistoimenpiteiden vaikutukset voivat jäädä riittämättömiksi tai kokonaan ilman toivottuja vaikutuksia, jos niiden toteuttaminen on aloitettu myöhässä. Koronavirustauti leviää sekä alueellisesti että ajallisesti ennalta-arvaamattomilla tavoilla, joten tieto sen leviämisestä saadaan varsin myöhäisessä vaiheessa. Tehokkaat toimenpiteet, joiden tavoitteena on vaikuttaa taudin leviämiseen, hyödyttävät vain, jos ne on toteutettu ennakoiden ja riittävän kattavasti. Näin ollen toimenpiteiden riittävä ennakollisuus ja kattavuus ovat välttämättömiä niiden tarkoituksen toteuttamiseksi. Erityisesti riskiryhmien näkökulmasta ennakoivilla ja riittävän kattavilla toimilla on keskeinen merkitys.

Ydinalueen koskemattomuuden vaatimus

Ehdotettavat velvoitteet ja rajoitukset eivät ulotu esimerkiksi elinkeinovapauden taikka yhdistymis- ja kokoontumisvapauden ytimeen tavalla, joka mitätöisi perusoikeuden ydinsisällön. Hygieniavelvoitteet koskisivat elinkeinonharjoittajan ja muun tahon järjestämää toimintaa lain voimassaoloajan. Tautitilanteen pahentuessa käytännössä kiihtymisvaiheeseen viranomaispäätöksin voitaisiin velvoittaa järjestämään toiminta siten, että lähikontaktien syntyminen on mahdollista välttää. Vasta jos olisi ilmeistä, että nämä keinot eivät ole riittäviä poikkeuksellisen epidemian leviämisen estämiseksi, asiakas- tai osallistujatilojen käyttö voitaisiin kieltää asiakkailta tai toimintaan osallistuvilta määräajaksi.

Hallituksen arvion mukaan viimesijainen keino ei loukkaisi edellä mainittujen perusoikeuksien ydinaluetta. Toimenpiteiden tavoitteena on elämän ja terveyden suojelu.

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

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 terveyspalveluihin 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 valtiosääntöisesti turvata edellä mainittujen oikeushyvien toteutumista.

Hybridistrategian toimintasuunnitelmassa (s. 14) todetulla tavalla perustuslain 20 §:n mukainen oikeus terveelliseen ja turvalliseen ympäristöön ja julkisen vallan velvoite edistää sitä saa yhä enemmän painoarvoa. Epidemian perustasolla korostuu oikeus terveelliseen ympäristöön tartuntatautilain mukaisten yleisten hygieniatoimien sekä kohdennettujen toimenpiteiden ohella.

Lapsen oikeuksien sopimus

Lapsille kuuluvat samat perus- ja ihmisoikeudet kuin aikuisillekin. Julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen (PL 22 §). Julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia (PL 2.3 §).

YK:n yleissopimus lapsen oikeuksista (lapsen oikeuksien sopimus, LOS) on lapsia koskeva ja valtioita sitova ihmisoikeussopimus, joka on lakina voimassa oleva ihmisoikeussopimus (SopS 59-60/1991). LOS tuli lakina Suomessa voimaan 20.7.1991 (1129/1991). Kansallista lainsäädäntöä tulee tulkita LOS:n kautta eli sopimuksella on näin suora sovellettavuus.

LOS 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 kielto (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.

Sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisellä on keskeinen merkitys LOS:n asettamien sopimusvelvoitteiden täyttämisessä. Sopimuksen 3 artiklan 1 kohdan mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai 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 huolen pidon 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. Artiklan 3 kohdan mukaan sopimusvaltioiden on taattava, että lasten huolenpidosta ja suojelusta vastaavat laitokset ja palvelut noudattavat toimivaltaisten viranomaisten antamia määräyksiä, jotka koskevat erityisesti turvallisuutta, terveyttä, henkilökunnan määrää ja soveltuvuutta sekä henkilökunnan riittävää valvontaa. 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).

Julkisen vallan järjestämisvastuu on keskeinen myös esimerkiksi turvattaessa lapsen oikeutta parhaaseen mahdolliseen terveydentilaan (24 artikla) sekä lapsen oikeudetta hänen ruumiillisen, henkisen, hengellisen, moraalisen ja sosiaalisen kehityksensä kannalta riittävään elintasoon (27 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. Sopimuksen 23 artiklan mukaan vammaisen lapsen erityistarpeet tulee huomioida ja hänen tulee saada nauttia täysipainoisesta ja hyvästä elämästä.

Kaikkien sopimuskohtien tulkinnassa ja soveltamisessa on huomioitava sopimuksen neljä kantavaa periaatetta, eli syrjimättömyys, lapsen edun ensisijaisuus, lapsen oikeus kehittymiseen ja

lapsen osallisuus. Siksi on olennaista myös varmistaa, että sosiaali- ja terveyspalvelut ovat yhdenvertaisesti kaikkien lasten saatavilla.

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 moraalin suojelemiselle tai muiden ihmisten vapauksien tai oikeuksien suojelemiselle.

Sopimuksen 20 artiklan mukaan lapsella, joka ei voi elää perheensä kanssa, on oikeus saada valtiolta erityistä suojelua ja tukea ja tällaisen lapsen vaihtoehtoinen hoito on turvattava kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Artiklan 3 kohdan mukaan hoito voi olla tarvittaessa sijoitus sopivaan lastensuojelulaitokseen.

Sopimuksen 31 artiklan 1 kohdan mukaan sopimusvaltiot tunnustavat lapsen oikeuden lepoon ja vapaa-aikaan, hänen ikänsä mukaiseen leikkimiseen ja virkistystoimintaan sekä vapaaseen osallistumiseen kulttuurielämään ja taiteisiin. Edelleen 2 kohdan mukaan sopimusvaltiot kunnioittavat ja edistävät lapsen oikeutta osallistua kaikkeen kulttuuri- ja taide-elämään ja kannustavat sopivien ja yhtäläisten mahdollisuuksien tarjoamista kulttuuri-, taide-, virkistys- ja vapaa-ajan toimintoihin.

Sopimuksen 28 artiklassa tunnustetaan lapsen oikeus saada opetusta.

Sivistykselliset oikeudet sekä varhaiskasvatusta ja oppilaitoksia koskeva ehdotettu sääntely

YK:n ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen 27 artiklan mukaan jokaisella on oikeus vapaasti osallistua yhteiskunnan sivistyselämään, nauttia taiteista sekä päästä osalliseksi tieteen mukanaan tuomista eduista. TSS-sopimuksen 15 artiklassa taataan jokaiselle oikeus ottaa osaa kulttuurielämään. Lapsen oikeuksien sopimuksen 31 artiklassa turvataan tämä oikeus erikseen lapselle, vammaissopimuksen 30 artiklassa vammaiselle henkilölle ja Euroopan sosiaalisen peruskirjan (ESP, SopS 80/2002) 23 artiklassa ikääntyneille ihmisille.

Perustuslain 16 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus maksuttomaan perusopetukseen. Koronavirusepidemian kaltaisessa tilanteessa myös perustuslain 6 §:n mukainen yhdenvertaisuusvaatimus korostuu. Perusopetusoikeus on luonteeltaan subjektiivinen (HE 309/1993 vp, s. 19), mikä tarkoittaa välittömästi toteutettavaa yksilöllistä oikeutta. Lisäämällä tartuntatautilakiin velvoite hygieniakäytänteiden toteuttamisesta pyritään varmistamaan perusopetuksen sekä varhaiskasvatuksen ja muun opetuksen turvallinen järjestäminen ottaen kuitenkin huomioon toiminnan erityispiirteet kuten varsinkin pienen lapsen tarve hoivaan, jossa lähikontaktin välttäminen lapsen ja häntä hoitavan aikuisen välillä ei käytännössä ole mahdollista.

Sääntely toteuttaa osaltaan myös perustuslain 16 §:n 2 momentin mukaista oikeutta muuhun kuin perusopetukseen ja itsensä kehittämiseen. Perustuslain 16 §:n 2 momentin säännös kattaa muun kuin 1 momentissa tarkoitetun perusopetuksen, toisin sanoen toisen asteen koulutukseen aina yliopistoissa annettavaan ylimpään opetukseen ja aikuiskoulutukseen (HE 309/1993 vp, s. 64). 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.

Perustuslain 22 §:ssä velvoitetaan julkinen valta turvaamaan perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan tällä turvaamisvelvollisuudella viitataan muodollisen oikeusturvan lisäksi perusoikeuksien aineelliseen turvaamiseen, jota julkinen valta voi toteuttaa esimerkiksi säätämällä perusoikeuksien käyttämistä turvaavaa ja täsmentävää lainsäädäntöä sekä kohdentamalla taloudellisia voimavarojaan. Säännös ei siten määritä keinoja, joita julkisen vallan tulee perusoikeuksien turvaamiseksi käyttää. Edellä todetun perusteella julkisen vallan on turvattava muun muassa kirjastojen, museoiden ja taidelaitosten palvelujen saatavuus lainsäädännöllä ja taloudellisia voimavaroja kohdentaen.

Julkisen vallan on myös tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Perustuslakivaliokunnan (PeVL 17/2018 vp) mukaan varhaiskasvatuksen järjestäminen toteuttaa perustuslain 16 §:n 2 momentissa julkiselle vallalle asetettua velvollisuutta turvata jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykyjensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä. Varhaiskasvatusta koskevaa sääntelyä on ensisijaisesti arvioitava perustuslain 19 §:n 3 momentissa tarkoitettuna sosiaalipalveluna.

Kuntien itsehallinto

Perustuslain 121 §:n mukaan kuntien hallinnon tulee perustua kunnan asukkaiden itsehallintoon, ja kuntien hallinnon yleisistä perusteista ja kunnille annettavista tehtävistä on säädettävä lailla. Kunnallinen itsehallinto on otettava huomioon erityisesti tartuntatautilakiin ehdotetun 9 a §:n osalta, joka koskee kuntien ja kuntayhtymien sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnan laajentamista.

Tältä osin voidaan todeta, että kyseiseen pykälään ehdotettu aluehallintovirastojen sekä viime kädessä sosiaali- ja terveysministeriön ohjaustoimivalta sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaan olisi merkittävästi rajoitetumpaa ja tarkkarajaisemmin säänneltyä kuin valmiuslain 86 §:n mukainen ohjaustoimivalta. Pykälään ehdotettu ohjaustoimivallan käyttö olisi mahdollista vain silloin, kun muulla voimassaolevaan lainsäädäntöön perustuvalla viranomaisohjauksella ei riittävällä tavalla pystyttäisi varmistamaan sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnassa välttämättä tarvittavia muutoksia yleisvaarallisen tartuntataudin leviämisen ehkäisemiseksi.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut kuuluvat kuntien lakisääteisiin tehtäviin, joihin voidaan lailla kohdistaa pidemmälle menevää ohjausta kuin kunnan yleiseen toimialaan kuuluviin tehtäviin. Ehdotetussa sääntelyssä olisi kyse kunnille lailla säädettyjen tehtävien täsmentämisestä, ei uusista tehtävistä. Ehdotuksella ei vaarannettaisi kuntien taloudellisia edellytyksiä suoriutua tehtävistään, kun otetaan huomioon kuntien mahdollisuus saada valtiolta korvaus niille 9 a §:n soveltamisesta aiheutuvista merkittävistä kustannuksista terveydenhuoltolain 38 §:n mukaisesti. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen toteutustavan ei myöskään voida katsoa kuuluvan kunnallishallinnon keskeisiin ominaispiirteisiin tai kuntien itsehallinnon ydinalueeseen. Koska ehdotettu sääntely olisi lisäksi tarpeen ihmisten elämää ja terveyttä koskevien perusoikeuksien turvaamiseksi, sääntelyn ei voida katsoa olevan ongelmallista kunnallisen itsehallinnon näkökulmasta.

Kunnallinen itsehallinto on otettava huomioon myös tartuntatautilakiin ehdotettujen muiden uusien säännösten, etenkin kuntien suorittamia rajoitustoimenpiteitä sekä niihin liittyviä valvonta- ja tarkastustehtäviä koskevien 58 c, d, g ja h §:n sekä 59 a-d §:n osalta. Tartuntatautilain voimassa olevan 9 §:n 1 momentin mukaan kunnan velvollisuutena on järjestää alueellaan tässä laissa tarkoitettu tartuntatautien vastustamistyö osana kansanterveystyötä siten kuin kansanter-

veyslaissa (66/1972), terveydenhuoltolaissa (1326/2010) ja tartuntatautilaissa säädetään. Tartuntatautien vastustamistyöhön kuuluu tässä laissa 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. Lakiin lisättävät uudet säännökset täsmentäisivät kunnille voimassa olevassa laissa säädettyjä epidemian selvittämiseksi tai torjumiseksi tarvittavia tehtäviä. Lain 59 a-d §:t sisältäisivät uudet nimenomaiset säännökset valvontatoimivaltuuksista. Uudet velvoitteet ja valtuudet koskisivat torjuntatehtävän järjestämistapaa säätämällä niistä lailla täsmällisesti ja tarkkarajaisesti, eikä kyse siten olisi varsinaisesta uudesta tehtävästä. Näistä säännöksistä kunnille aiheutuva lisätyö ja ylimääräiset kustannukset riippuvat pitkälti siitä, miten epidemiatilanne kehittyy ja kuinka paljon kunnille aiheutuisi epidemian torjuntaan liittyviä toimenpiteitä ja niistä johtuvia valvonta- ja tarkastustehtäviä. Joka tapauksessa voidaan arvioida, että ne voitaisiin pääsääntöisesti toteuttaa kuntien nykyisten resurssien ja organisaatiorakenteiden puitteissa. Ehdotetuista säännöksistä ei siten voida arvioida aiheutuva kunnille niin merkittävää lisätyötä tai ylimääräisiä kustannuksia, että se vaikuttaisi kuntien itsehallintoon. Lisäksi asiassa on otettava huomioon kunnille koronaepidemian vuoksi kuluvana vuonna jo myönnetty ja mahdollisesti myönnettävä lisärahoitus. Säännökset myös mahdollistaisivat hallinnollisen järjestäytymisen valvontatoiminnassa kussakin kunnassa tarkoituksenmukaisella tavalla (59 d §).

Elinkeinovapauden ja omaisuuden suojan rajoituksesta sekä velvoitteesta edistää työllisyyttä

Esityksessä säädettäväksi ehdotetut elinkeinotoiminnassa käytettyjen muiden kuin ravitsemisliikkeiden asiakastiloihin kohdistuvat velvoitteet ja rajoitukset merkitsevät puuttumista perustuslain 18 §:ssä turvattuun elinkeinovapauteen. Lisäksi ehdotuksilla voidaan katsoa olevan vaikutuksia perustuslain 15 §:ssä turvattuun omaisuudensuojaan.

Perustuslain 15 §:n 1 momentti sisältää omaisuuden suojan yleislausekkeen, jonka kautta arvioidaan omistajan käyttöoikeuksien ja määräämisvallan erilaisia rajoituksia. Sopimusvapautta ei ole nimenomaisesti turvattu perustuslaissa, mutta sekin saa osittain suojaa omaisuudensuojasäännöksen kautta (HE 309/1993 vp, s. 62). Perustuslakivaliokunnan vakiintuneessa käytännössä omaisuuden perustuslainsuojan onkin katsottu turvaavan myös sopimussuhteiden pysyvyyttä, joskaan kielto puuttua taannehtivastikin sopimussuhteiden koskemattomuuteen ei valiokunnan käytännössä ole muodostunut ehdottomaksi (PeVL 10/2008 vp, s. 2, PeVL 63/2002 vp, s. 2, PeVL 48/1998 vp, s. 2 ja PeVL 37/1998 vp, s. 2). Varallisuusoikeudellisten oikeustoimien pysyvyyden suojan taustalla on ajatus oikeussubjektien perusteltujen odotusten suojaamisesta taloudellisissa asioissa (ks. esim. PeVL 42/2006 vp, s. 4/I, PeVL 21/2004 vp, s. 3/I ja PeVL 33/2002 vp, s. 3/I). Perusteltujen odotusten suojaan on valiokunnan käytännössä katsottu kuuluvan oikeus luottaa sopimussuhteen kannalta olennaisia oikeuksia ja velvollisuuksia sääntelevän lainsäädännön pysyvyyteen niin, että tällaisia seikkoja ei voida säännellä tavalla, joka kohtuuttomasti heikentäisi sopimusosapuolten oikeusasemaa (PeVL 42/2006 vp, s. 4/I ja PeVL 21/2004 vp, s. 3/I). Keskeistä on, että omaisuudensuojaan puuttuvaa sääntelyä on arvioitava perusoikeuksien yleisten edellytysten kannalta (PeVL 5/2002 vp, s. 2). Valiokunta on arvioinut tällaistakin omaisuuden suojaan puuttuvaa sääntelyä perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten, kuten sääntelyn tarkoituksen hyväksyttävyyden ja sääntelyn oikeasuhtaisuuden, kannalta (ks. kokoavasti PeVL 36/2010 vp, s. 2). Perustuslakivaliokunta on arvioinut aikaisemmin sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteeseen tehtäviä muutoksia, jotka ovat aiheuttaneet tarpeen arvioida mahdollisesti uudelleen aiemmin tehtyjä sopimusjärjestelyjä myös yksityisen palveluntuottajan kanssa (PeVL 30/2016 vp, s. 3-4 ja PeVL 57/2017 vp, s. 2-3).

Sen perusteella arvioidaan omistajan käyttöoikeuksien ja määräämisvallan erilaisia rajoituksia. Perustuslakivaliokunta on lausunnoissaan todennut, että omaisuus ei ole perustuslain suojaama kaikkia käyttörajoituksia vastaan, ja että omistajan oikeuksia voidaan rajoittaa lailla, joka täyttää perusoikeutta rajoittavalta lailta vaaditut yleiset edellytykset (PeVM 25/1994 vp). Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä voidaan säätää laki, joka ei loukkaa omistajan oikeutta omaisuutensa normaaliin, kohtuulliseen ja järkevään käyttöön (PeVL 1/1996 vp). Yleisten rajoitusedellytysten kannalta perustuslakivaliokunta on arvioinut esimerkiksi säännöstä asunnon tai muun oleskelutilan käytön kieltämisestä tai rajoittamisesta pyrittäessä estämään terveysvaaroja ja edistämään terveyttä. Perustuslakivaliokunta totesi terveysvaaran estämisen, terveyden edistämisen (PL 19.3 §) ja terveellisen ympäristön turvaamisen (PL 20.2 §) olevan painavia ja hyväksyttäviä syitä sääntelylle. Valiokunta totesi tämänkaltaisen sääntelyn yhteydessä pitäneensä oikeasuhtaisuusvaatimuksen kannalta olennaisena, että perusoikeuteen merkittävästi puuttuva viranomaisen toimivaltuus on viimesijainen keino välittömän terveysvaaran torjumiseksi (ks. PeVL37/2005 vp, s. 2—3). Nyt ehdotettava sääntely on porrastettu sen mukaan, kuinka voimakkaat velvoitteet ja rajoitukset ovat missäkin tautitilanteessa asiallisesti, alueellisesti ja ajallisesti välttämättömiä.

Perustuslain 18 §:n 1 momentissa turvataan jokaiselle oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Elinkeinotoimintaan kohdistuvat rajoitukset voivat aiheuttaa mahdollisia lomautuksia ja irtisanomisia, joten ehdotuksella saattaa olla vaikutuksia myös perustuslain 18 §:n 2 momentissa julkiselle vallalle osoitetun työllisyyden edistämisen velvollisuuteen. Toisaalta velvoitteille ja rajoituksille katsotaan olevan hyväksyttävä peruste, ne ovat oikeassa suhteessa tavoitteen saavuttamiseen ja kestoltaan melko lyhytaikaisia eli muutamia kuukausia.

Säädettäväksi ehdotettavien rajoitusten tavoitteena on edellä kuvatulla tavalla väestön elämän ja terveyden suojeleminen sekä sosiaali- ja terveydenhuoltojärjestelmän toimintakyvyn säilyttäminen tartuntatautilain 3 §:n 7 kohdassa tarkoitetun poikkeuksellisen epidemian oloissa.

Koronavirusepidemia on edelleen maailmanlaajuisesti laajalle levinnyt ja myös Suomessa on edelleen välttämätöntä varautua mahdolliseen epidemian kiihtymiseen ja leviämiseen, poikkeusolot eivät tällä hetkellä vallitse. Valtaosa väestöstä ei ole saanut virustartuntaa ja on edelleen altis koronavirustaudille sekä sen vakavillekin seurauksille. Tilanne on edelleen riskialtis.

Edellä jaksossa 2.8 kuvataan toisaalta koronavirustaudin leviämistapaa sekä tilanteita, joissa sen leviäminen on erityisesti mahdollista sekä valtakunnallista ja alueellista tilannekuvaa taudin tämän hetkisestä levinneisyydestä.

Esityksessä esitettyjä elinkeinotoimintaan, elinkeinovapauteen ja omaisuudensuojaan kohdistuvia määräaikaisia rajoituksia katsotaan voitavan säätää edellä kuvatuissa olosuhteissa perusoikeusrajoituksina ja niiden katsotaan täyttävän perusoikeuksien yleiset ja erityiset rajoittamisedellytykset. Säännösten on määrä olla voimassa väliaikaisesti 31.12.2021 saakka ja niiden sisältö on kohdistettu nimenomaan koronavirustaudin aiheuttaman poikkeuksellisen epidemian leviämisen ehkäisemiseen. Vastaavien velvoitteiden ja toimivaltuuksien säätämistä pysyvinä ei pidetä tällä hetkellä tässä valmisteluaikataulussa mahdollisena. Pysyvien muutosten valmistelussa myöhemmin tulee arvioida sääntelyn soveltumista myös muihin tartuntatauteihin sekä peilata tartuntatautilainsäädäntöä muun muassa valmiuslainsäädäntöön.

Asiakastilojen yleiset hygieniakäytänteet ja vaatimukset perustuvat edellä kuvatulla tavalla tutkimustietoon koronaviruksen leviämistavoista ja taudin leviämisen tehokkaasta ehkäisemisestä. Näitä ovat tehostettu käsihygienia, pintojen puhdistaminen ja fyysisen läheisyyden välttäminen. Lisäksi elinkeinonharjoittajan tulisi huolehtia asiakkaiden ohjeistuksesta omaan toimintaansa

soveltuvalla tavalla. Kyseiset velvoitteet ovat välttämättömiä ja oikeasuhtaisia ehkäisemään koronaviruksen leviämistä ja epidemian kiihtymistä myös riittävän ennakollisesti.

Koronaviruksen leviämisen ehkäisemiseksi elinkeinonharjoittajat ovat jo ryhtyneet laajamittaisesti ja omaehtoisesti järjestämään toimintaansa suositusten mukaisesti ja hygieniakäytänteitä noudattaen. Suhtautuminen omaehtoisten suositusten noudattamiseen ja varovaisuuden tarpeeseen on kuitenkin kesän aikana muuttunut. Myös tästä syystä nimenomaan lakisääteiset velvoitteet ovat välttämättömiä. Suhteellisen vähäisillä kaikkia asiakastiloja koskevilla toimenpiteillä on edellä kuvatusti merkittävä vaikutus koronavirustaudin leviämisen ehkäisemisessä.

Yksittäisiä tautiryppäitä on viime aikoina ilmaantunut eri puolille Suomea. Yleisillä lakisääteisillä hygieniakäytänteillä erilaisissa asiakastiloissa voitaisiin ennalta ehkäistä tautiryppään syntyminen tai sen nopea leviäminen. Yleiset hygieniavaatimukset tukevat tehokkaasti testaa, jäljitä, eristä, hoida –periaatteen mukaisia toimenpiteitä rajaten tartuntamahdollisuuksia kuitenkin mahdollisimman vähän elinkeinotoimintaa rajoittavalla tavalla koko maassa.

Jos epidemiatilanne tietyllä alueella pahenee kiihtymisvaiheeseen ja on ilmeistä, että yleisten hygieniakäytänteiden noudattaminen ei ole enää riittävä toimi epidemian leviämisen ehkäisemiseksi, kunnan tai aluehallintoviraston päätöksellä voitaisiin velvoittaa elinkeinonharjoittaja ryhtymään lisätoimenpiteisiin, jos se on välttämätöntä koronavirustaudin leviämisen ehkäisemiseksi. Kunta tai, jos toimenpiteet olisivat välttämättömiä useamman kunnan alueella, aluehallintovirasto voisi päätöksellään asettaa elinkeinonharjoittajalle velvoitteen järjestää toiminta niin, että asiakkaiden ja seurueiden olisi tosiasiallisesti mahdollista välttää lähikontakti toisiinsa. Koronaviruksen leviämisen tavoista tällä hetkellä käytössä olevan lääketieteellisen tiedon mukaan ihmisten välinen lähikontakti on tärkein koronaviruksen leviämisen tapa ja lähikontaktit estämällä viruksen leviämistä voidaan tehokkaasti estää. Päätös kohdistuisi kunnan tai tiettyjen kuntien alueella toimiviin elinkeinonharjoittajiin toimialasta riippumatta. Alueellinen tartuntatautitilanne tulisi ottaa huomioon ja alueellisista kriteereistä säädettäisiin laissa. Alueellinen päätös tulisi kumota heti kun se ei ole välttämätön.

Ehdotettuja säännöksiä tulee tarkastella myös siitä näkökulmasta, miten se turvaa ihmisten oikeuden työhön ja elinkeinon harjoittamiseen. Toiminnan järjestäminen lähikontaktien välttämisen mahdollistavalla tavalla voi tarkoittaa eri asioita eri elinkeinonharjoittajille. Tosiasiallisesti se voi tarkoittaa myös asiakasmäärän rajoittamista, jos asetettua velvoitetta ei muilla tavoin voida järjestää. Lähikontaktien välttämiseen tähtäävä rajoitus vaikuttaa käytännössä eri tavalla eri toimialoilla toimiviin elinkeinon harjoittajiin ja näiden edellytyksiin harjoittaa liiketoimintaa. Vaikutukset voivat riippua esimerkiksi siitä oleskelevatko asiakkaat tyypillisesti tiloissa lyhyt tai pitkäkestoisesti. Asiakasmäärä rajoituksiin voidaan joutua todennäköisemmin pitkäkestoisen toiminnan osalta kuten esimerkiksi teatteriesityksissä tai muissa kulttuurialan toiminnoissa. Sen sijaan vähittäiskaupassa lähikontaktien välttäminen on toteutettavissa helpommin muilla toimin kuin asiakasmäärää rajoittamalla. Elinkeinotoimintaa ei kuitenkaan kiellettäisi eikä tiloja määrättäisi suljettaviksi asiakkailta tämän säännöksen nojalla (vrt. PeVL 7/2020 vp, PeVL 10/2020 vp), vaan toiminta voisi edelleen jatkua ja toiminnanharjoittaja voisi suunnitella itse omaan toimintaansa soveltuvat toimenpiteet. Sääntelyn tavoitteena on laajojen tartuntaketjujen muodostumisen ehkäisy. Alueellinen päätös ei koskisi elinkeinonharjoittajia, joiden sisä- tai rajatuissa ulkotiloissa tavanomaisesti oleskelee pieni määrä henkilöitä.

Esityksen 58 d § jättää toiminnan harjoittajan päätäntävaltaan millä keinoin se toteuttaa pykälässä tarkoitetun velvoitteen ehkäistä lähikontaktien syntymistä hallinnoimissaan tiloissa. Tarkoituksena on, että toiminnan harjoittaja voisi valita itse sille parhaiten sopivat keinot lähikontaktien ehkäisemiseksi, kunhan ne ovat riittävän vaikuttavia pykälän tarkoituksen toteutta-

miseksi. Vaikka pykälä antaa elinkeinonharjoittajalle vapauden valita keinot lähikontaktien syntymisen ehkäisemiseksi, voivat sen edellyttämät toimet kuitenkin tosiasiassa kaventaa elinkeinonharjoittajan toimintamahdollisuuksia. Pykälän 1 momentissa mainittuja esimerkkejä keinovalikoimasta toteuttaa asiakkaiden ja seurueiden tosiasialliset mahdollisuudet välttää lähikontaktia toisiinsa ovat asiakasmäärän rajoitukset, asiakaspaikka- ja tilajärjestelyt tai muut vastaavat keinot, joilla tavoite voidaan toteuttaa. Elinkeinovapauden toteutumiselle keinot merkitsevät eri asteisia rajoituksia. Lievimpinä voidaan pitää asiakaspaikka- ja tilajärjestelyjä, joiden toteuttamisen ja ajoittaisen muuttamisen voidaan arvioida kuuluvan muutoinkin asiakaspalvelutiloissa tehtäviin tavanomaisiin toimiin, joilla normaalisti pyritään esimerkiksi parantamaan asiakkaiden viihtyisyyttä tiloissa. Vaikka Covid-19 epidemian aikana keinot painottuvat asiakkaiden välisten etäisyyksien varmistamiseen esimerkiksi asiakkaiden kulkusuuntia ohjaamalla, väliseiniä rakentamalla tai jonotustilanteissa lattiaan tehtävin etäisyysmerkinnöin, ovat juuri tällaiset keinot myös omiaan lisäämään asiakkaiden turvallisuuden tuntua ja siten halukkuutta hakeutua liikkeen asiakkaaksi. Keinojen toteuttaminen aiheuttaa elinkeinonharjoittajille jossain määrin lisää kuluja, mutta mahdollistaa toiminnan turvallisen jatkamisen. Velvoitetta voidaan pitää oikeasuhtaisia niillä tavoiteltaviin päämääriin nähden.

Merkittävämpiä rajoituksia elinkeinovapaudelle syntyy tilanteissa, joissa mahdollisesti joudutaan rajoittamaan tilaan otettavaa asiakasmäärää. Tällaisia tiloja voivat olla ne, joissa tilan ominaisuudet ovat sellaisia, että asiakkaiden etäisyyksiin ei voida vaikuttaa muilla asiakaspaikka- ja tilajärjestelyillä. Elinkeinovapauden rajoitus kohdistuu siten eri tavalla eri toiminnan harjoittajiin sen mukaisesti, millä keinoilla heillä on tosiasiallinen mahdollisuus toteuttaa pykälässä tarkoitettua lähikontaktien ehkäisemisen velvoitetta.

Voidaan arvioida, että pykälän tarkoittama lähikontaktien välttäminen on toteutettavissa valtaosassa päivittäistavarakaupan ja vähittäiskaupan liikkeitä ilman asiakasmäärän rajoituksia. Näissä tiloissa lähikontaktien välttämisen ehkäisy koskee ennen kaikkea asiointia kassoilla tai palvelutiskeillä, joissa pykälän velvoitteet olisivat toteutettavissa esimerkiksi etäisyysmerkinnöin tai hylly- ja väliseinäratkaisuin. Myös esimerkiksi yksityisten terveydenhuolto-, fysioterapia ja vastaavien palvelujen ja pankkien odotustiloissa velvoite olisi yleensä toteutettavissa muilla keinoin kuin asiakaspaikkojen määrää rajoittamalla. Myös valtaosassa sisäliikuntapalveluja velvoitteet olisi toteutettavissa ilman asiamäärän rajoittamista tilojen käytön suunnitelulla esimerkiksi kuntosalilaitteiden sijoittelun tai etäisyysmerkintöjen avulla. Koska säännökset koskisivat vain tiloja, joissa oleskelee yli 10 asiakasta kerrallaan, pykälän soveltamisalan ulkopuolelle rajautuisivat kaikki pienet liiketilat, joissa asiakasmäärä ei kerralla täyttyisi. Tällaisia voivat olla esimerkiksi kukkakaupat, valokuvausliikkeet tai muut vastaavat pienet liiketilat.

Pykälä voi edellyttää asiakasmäärän rajoituksia erityisesti sellaisilla elinkeinon aloilla, joissa asiakkaat tyypillisesti oleskelevat pidempiä aikoja tiloissa, jossa ollaan alle kahden metrin etäisyydellä toisesta asiakkaasta. Tällaisia tiloja ovat käytännössä täydet elokuvateatterit, teatterit tai muut esittävän taiteen katsomot ja urheilukatsomot. Yhteistä näille tiloille on, että näitä ei voida muuntaa sellaisiksi, joissa lähikontaktin välttäminen olisi mahdollista muulla tavoin kuin rajaamalla tilaan otettavaa asiakasmäärää. Vastaavalla tavalla asiakasmäärän rajoitusta voidaan edellyttää tapahtuma-alueilla, jossa ihmiset pakkautuvat tiiviisti rajatulle alueelle, kuten messu, markkina- ja festivaalialueilla. Toisaalta erityisesti esittävien taiteiden ja elokuvataiteen alalla mahdollisten näytöskohtaisten asiakasmäärien rajoitusten vaikutuksia on mahdollista pyrkiä lieventämään porrastamalla esityksiä ja järjestämällä useampia näytöksiä, joihin katsojat jakautuisivat. Urheilutapahtumissa tämä ei luonnollisesti olisi mahdollista.

Mahdollisen asiakasmäärärajoituksen oikeasuhtasuutta arvioitaessa on valtioneuvoston käsityksen mukaan huomioitava, että ehdotettu 58 d § toisaalta luo ehtoja asettamalla elinkeinonhar-

joittajille mahdollisuuksia jatkaa toimintaansa tilanteissa, joissa covid-19 –virus on edennyt alueella kiihtymisvaiheeseen. Turvallinen toimintaympäristö mahdollistaa asiakkaiden hakeutumisen liikkeisiin ja palveluihin. Pykälä merkitsee tosiasiallisesti kerralla tilaan otettavan asiakasmäärän rajoituksia katsomo- tai vastaaville tiloille ja tapahtuma-alueille. Tämän toimenpiteen vaikutukset riippuvat vertailukohdasta miten paljon asiakkaita tilaan hakeutuisi ilman rajoituksia. Lähtökohtana voidaan pitää, etteivät kaikki esitykset ja katsomot olisi muutoinkaan täysiä jokaisessa järjestettävässä esityksessä tai tapahtumassa, vaan asiakasmäärä riippuisi esimerkiksi tapahtuman suosioista, tapahtuma-ajasta ja muista vastaavista tekijöistä. Elinkeinonharjoittajalla olisi monissa tapauksissa mahdollisuus porrastaa tilaisuuksia useampiin näytöksiin, mikä edelleen voisi mahdollistaa sen, että tosiasiallisesti kokonaisasiakasmäärä ei yhteen tilaisuuteen asetettavasta asiakasmäärän rajoituksesta huolimatta juurikaan laskisi. Lisäksi olisi mahdollisuus ottaa käyttöön uusia etäpalvelun muotoja, jossa esitys välitetään asiakkaalle esimerkiksi suoratoistopalveluna. On myös huomioitava, että covid-19 –viruksen olemassaolo jo itsessään vähentää ihmisten hakeutumista tilaisuuksiin ja tapahtumiin, joissa viruksen leviämiselle on ennakolta suurempi todennäköisyys, joten esimerkiksi uusien palvelumuotojen kehittäminen tukisi muutoinkin yritystoiminnan kannattavuutta. Lailla velvoitettavien toimenpiteiden on tarkoitettu olemaan voimassa alueellisesti covid-19 –epidemian leviämisen kannalta kriittisillä alueilla ja vain viranomaispäätöksessä säädetyn ajan. Päätöksen enimmäiskestosta säädettäisiin laissa erikseen. Näin ollen niissä tilanteissa, joissa ehdotettu sääntely edellyttää toiminnan harjoittajilta asiakaspaikkamäärän rajoituksia, voidaan näitä rajoituksia pitää oikeasuhtaisina niillä tavoiteltavaan päämäärään nähden.

Perustuslakivaliokunta on painottanut (PeVM 9/2020 vp), että rajoitustoimien yhteiskunnalle aiheuttamia kokonaishaittoja tulee arvioida suhteessa niillä saavutettuun hyötyyn. Rajoitustoimien jatkamisesta päätettäessä tulee siten ottaa huomioon muun muassa toimien epidemiologiset, sosiaaliset ja taloudelliset vaikutukset. Vaikutuksia on niin rajoitustoimien jatkamisella kuin niiden purkamisellakin. Elinkeinonharjoittajiin kohdistuvia velvoitteita tai alueellisella päätöksellä asetettuja vaatimuksia arvioitaessa on pyritty toimenpiteisiin, jotka nykytietämyksen mukaan estäisivät tehokkaasti koronavirustaudin leviämisen epidemian eri vaiheissa, mutta jotka rajoittaisivat elinkeinonharjoittajien perusoikeuksia mahdollisimman vähän, loisivat asiakkaille turvallisen mahdollisuuden asioida ja tukisivat elinkeinonharjoittajien mahdollisuutta jatkaa elinkeinotoimintaansa.

Perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäännös koskee lähtökohtaisesti vain ihmisiä. Yhdenvertaisuusperiaatteella voi kuitenkin olla merkitystä myös oikeushenkilöitä koskevan sääntelyn arvioinnissa etenkin silloin, kun sääntely voi vaikuttaa välillisesti luonnollisten henkilöiden oikeusasemaan. Näkökulman merkitys on sitä vähäisempi mitä etäisempi tämä yhteys on. (PevL 14/2015 vp; PevL 9/2015 vp; PeVL 40/2012 vp; PeVL 11/2012 vp). Pykälän taloudelliset vaikutukset kohdistuvat ensisijaisesti yrityksiin, mutta yritystoiminnan taustalla on jokaisen oikeus hankkia toimentulo valitsemallaan elinkeinolla. Pykälällä on siten sen vaikutusten erilaisen kohdentumisen vuoksi merkitystä myös perustuslain 6 §:ssä säädetyn yhdenvertaisuuden kannalta. Perustuslakivaliokunta onkin vakiintuneesti todennut, ettei yleisestä yhdenvertaisuusperiaatteesta johdu tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn (esimerkiksi PeVL 11/2012 vp; PeVL 2/2011 vp; PeVL 64/2010 vp; PeVL 35/2010 vp). Keskeistä on, voidaanko kulloisetkin erottelut perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla (esimerkiksi PeVL 75/2014 vp; PeVL 67/2014 vp; PeVL 3/2014 vp; PeVL 46/2006 vp) Valiokunta on eri yhteyksissä johtanut perustuslain yhdenvertaisuussäännöksistä vaatimuksen, että erottelut eivät saa olla mielivaltaisia eivätkä ne saa muodostua kohtuuttomiksi (esimerkiksi PeVL 47/2018 vp; PeVL 20/2017 vp; PeVL 58/2014 vp; PeVL 7/2014 vp; PeVL 11/2012 vp). Ehdotetun 58 d §:n soveltamisala olisi yleinen ja sen kattamat toimialat ovat keskenään erilaisia. Sääntely mahdollistaa kunkin toimialan erityispiirteiden huomioon ottamisen, kun elinkeinonharjoittajalla olisi sen omaan harkintaa perustuva

mahdollisuus sille parhaiten sopivimpien keinojen käyttämiseen lähikontaktien välttämiseksi ja Covid- 19 –viruksen tartuntaketjujen syntymisen estämiseksi. Pykälää ei siten voida pitää ongelmallisena yhdenvertaisuuden toteutumisen kannalta, vaikka sen vaikutukset voivat tosiasiassa kohdentua eri tavalla eri aloilla toimiviin elinkeinonharjoittajiin.

Esityksessä ehdotetaan viruksen leviämisen ehkäisemiseen puuttuvien keinojen soveltamisalan laajentamista sellaisiin sektoreihin, joihin voimassa oleva tartuntatautautilailla ei ole mahdollista puuttua. Esityksen yleisenä tavoitteena on myös yhdenmukaistaa sääntelyä, joka koskee erilaisten yksityisten ja julkisten palvelujen tuottamista covid-19-epidemian aikana. Esityksen voidaankin arvioida myös tukevan yhdenvertaisuusperiaatteen toteutumista, kun velvoitteita on mahdollista kohdistaa tasavertaisesti eri toimijoihin.

Viimesijaisena keinona, jos olisi ilmeistä, että koronavirusepidemian leviämistä ei voitaisi estää edellä kuvatuin keinoin, viranomaispäätöksellä voitaisiin tietyt asiakas- ja osallistujatilat sulkea väliaikaisesti asiakkailta ja toimintaan osallistuvilta kokonaan. Päätöksen voisi tehdä ainoastaan, jos se olisi välttämätöntä koronavirustaudin leviämisen estämiseksi olosuhteissa, jossa alueellinen tautitilanne olisi käytännössä edennyt hybridistrategian toimintasuunnitelman mukaiseen leviämisvaiheeseen. Laissa säädettäisiin tarkemmin kriteereistä, joiden on täytyttävä ennen kuin tilojen sulkemista koskeva päätös voitaisiin tehdä. Päätös olisi mahdollinen, jos tartuntojen ilmaantuvuus viimeisimmän kahden viikon aikana ylittää laissa säädetyn rajan ja kunnan tai sairaanhoitopiirin alueella todetaan tautiryppäitä, joiden tartuntaketjuja ei pystytä luotettavasti jäljittämään ja lisäksi tartuntojen määrään arvioidaan johtavan sairaala- ja tehohoidon tarpeen merkittävään lisääntymiseen, sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön riittävyyden tai asiakkaiden hoivan tai potilaiden hoidon olennaiseen vaarantumiseen taikka muuhun vastaavaan sosiaali- ja terveydenhuoltojärjestelmän ylikuormittumiseen. Sairaanhoitopiirin kuntayhtymän olisi viipymättä ilmoitettava sijaintialueensa kunnille ja aluehallintovirastolle näiden edellytysten olemassaolosta tai perustellusta uhasta niiden syntymiselle.

Lakiehdotuksen mukaan tilojen sulkeminen voisi koskea erilaisia liikuntaan ja urheiluun käytettäviä tiloja, uimahalleja, kylpylöiden allastiloja, yleisiä saunoja, harrastustoiminnan tiloja, huvi- ja teemapuistoja, tivoleita sekä sisäleikkipuistoja ja sisäleikkipaikkoja kuten myös kauppakeskusten yleisiä tiloja. Valtioneuvoston arvion mukaan näissä tiloissa tapahtuvan toiminnan luonne on sellaista, että siinä asiakkaiden tai osallistujien fyysinen läheisyys toisiinsa, sijoittuminen tai mahdollisuus taudin leviämiseen pintojen välityksellä voi muodostaa erityisen riskin covid-19-taudin leviämiselle tai tiloissa on muutoin erityinen mahdollisuus merkittävien tartuntaketjujen syntymiselle. Tilojen sulkeminen olisi täsmällisesti ja tarkkarajaisesti rajoitettu vain lakiehdotuksen 58 g §:n 4 momentissa lueteltuihin tiloihin. Lisäksi pykälän soveltamisen edellytyksen olisi, että lakiehdotuksen 58 d §:n mukaisia toimenpiteitä lähikontaktien välttämiseksi tai muita jo toteutettuja toimenpiteitä ei voida pitää toimintaan liittyvän erityisen tartuntariskin vuoksi riittävinä. Ehdotuksen 58 § d §:ää sovellettaisiin vain sisätiloihin, joita käytetään yli 10 asiakkaan tai osallistujan samanaikaiseen oleskeluun tai alueellisesti ja toiminnallisesti rajattuihin ulkotiloihin, joita käytetään yli 50 asiakkaan ja osallistujan samanaikaiseen oleskeluun. Tästä seuraisi, että 58 g §:n mukaisesti tilat voitaisiin sulkea sisätiloissa vain yli 10 hengen ja ulkotiloissa vain yli 50 hengen osallistujamäärältä.

Ehdotus merkitsisi voimakasta rajoitusta elinkeinovapauuteen, sillä säännöksen kattamat toiminnat ovat sellaisia, että ne perustuvat ihmisten fyysiseen läsnäoloon eikä niiden tuottaminen vaihtoehtoisin keinoin tai pienellä osallistujamäärällä ole välttämättä mahdollista tai kannattavaa.

Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti pitänyt elinkeinovapautta perustuslain mukaisena pääsääntönä. Valiokunta on toisaalta katsonut esimerkiksi elinkeinotoiminnan luvanvaraisuuden

olevan poikkeuksellisesti mahdollista, jos luvanvaraisuudesta on säädetty perusoikeutta rajoittavalta lailta vaadittavat yleiset edellytykset täyttävällä lailla (ks. esim. PeVL 69/2014 vp, PeVL 13/2014 vp, PeVL 32/2010 vp). Lisäksi valiokunta on arvioinut muun muassa harjoitettavan elinkeinotoiminnan toimintaedellytyksiin merkittävästi puuttuvaa lainsäädäntöä sääntelyn hyväksyttävyyden ja oikea-suhtaisuuden näkökulmasta (PeVL 28/2012 vp). Edelleen perustuslakivaliokunta on pitänyt sallitun elinkeinon kokonaan kieltämistä elinkeinon luvanvaraistamiseen tai elinkeinon toimintaedellytysten tosiasialliseen vähenemiseen verrattuna huomattavasti pidemmälle menevänä puuttumisena elinkeinovapauteen. Tällaiselle kiellolle on voitava osoittaa poikkeuksellisen vahvat perusteet. Perusoikeuksien rajoitusten hyväksyttävyysvaatimus edellyttää, että rajoittamisen tulee olla painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimaa (PeVL 18/2013 vp). Perusoikeuksien rajoitusten oikeasuhtaisuusvaatimus edellyttää, että rajoitus on välttämätön hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi eikä tavoite ole saavutettavissa perusoikeuteenvähemmän puuttuvin keinoin.

Tilojen sulkemista koskevan viranomaisen päätöksen voimassaolo olisi ajallisesti ja alueellisesti rajattu tarkasti vain välttämättömään. Päätös olisi voimassa enintään kaksi viikkoa kerrallaan ja mahdollista tehdä vain niillä alueilla, joilla taudin ilmaantuvuutta ja sairaalahoidon kapasiteetin riittävyyttä koskevat edellytykset täyttyvät. Lakiehdotuksen soveltamiskynnys olisi huomattavan korkea. Valtioneuvoston arvion mukaan olosuhteet, jossa lainsäädännön soveltamisen edellytykset täyttyisivät, on asetettu niin korkeiksi, että säännöstä sovellettaisiin vain tilanteissa, joissa muut lainsäädännön mahdollistamat lievemmät toimenpiteet eivät enää olisi riittäviä ja edelleen olisi kuitenkin välttämätöntä pyrkiä alueellisesti ehkäisemään viruksen leviämistä. Tällöin tavoitetta viruksen leviämisen estämiseksi asiakas- ja osallistuja toiminnoissa ei olisi toteutettavissa enää elinkeinonvapauteen vähäisemmissä määrin puuttuvin toimenpitein. Esityksessä ei kuitenkaan olisi kysymys lakiehdotuksessa tarkoitettuja tiloja käyttävien elinkeinoalojen toiminnan yleisestä kieltämisestä vaan ajallisesti lyhytkestoisesta rajoituksesta käyttää tiloja rajoituksen kattamalla alueella sellaiseen elinkeinotoimintaan, jossa on laissa määritellyillä tavoilla riski tartuntojen leviämiseen.

Tarkasti rajatun asiakas- ja osallistujatilojen sulkemista koskevan toimenpiteen hyötyjen voidaan arvioida olevan suurempia kuin niistä toimenpiteen kohteena olevalle elinkeinotoiminnalle yleisesti aiheutuvat taloudelliset haitat. Toimenpiteellä pyritään estämään viruksen leviäminen olosuhteissa, joissa on vaarana tartuntojen hallitsematon leviäminen väestön keskuudessa, mikä voi johtaa ihmishenkien menetyksiin ja sairaalakapasiteetin vähenemiseen. Toimenpiteet olisivat niissä olosuhteissa, joissa ne voidaan ottaa käyttöön, oikeasuhtaisia niillä tavoiteltavaan päämäärään eli väestön terveyden ja hyvinvoinnin suojaamiseen nähden. Porrastetussa järjestelmässä tilojen sulkeminen olisi viimesijaisin keino viruksen leviämisen ehkäisemiseksi. Ehdotus täyttäisi siten perusoikeuden rajoitusten oikeasuhtaisuuden, välttämättömyyden sekä täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset. Valtioneuvoston arvion mukaan ehdotuksen mukaiset rajattuihin elinkeinonaloihin kohdistuvat, paikalliseen tautitilanteeseen perustuvat ja kestoltaan lyhytaikaiseksi tarkoitetut asiakas- tai osallistujatilojen tilojen sulkemista koskevat säännökset olisivat toteutettavissa yleisten perusoikeuksien rajoitusedellytysten nojalla.

Sääntelyn oikeasuhtaisuuden kannalta merkitystä on myös sillä, millaisia mahdollisuuksia elinkeinonharjoittajalla on sopeuttaa toimintaansa lainsäädännön muutoksiin. Perustuslakivaliokunta on näiltä osin aiemmin arvioinut valmiuslain mukaisissa poikkeusoloissa toteutettua ravitsemisliikkeiden väliaikaista sulkemista (PeVL 7/2020 vp, PeVM 10/2020 vp) ja turkistarhauksen kieltämiseen tähdännyttä kansalainaloitetta (PeVL 18/2013 vp).

Ravitsemisliikkeiden sulkemista koskenutta majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain väliaikaista muutosta (laki 153/2020) säädettäessä arvioitiin, ettei ravitsemisliikkeiden sulkemisen

mahdollistavaa puuttumista elinkeinovapauteen yleisesti ottaen voitu säätää perusoikeuden rajoituksena tavallisen lain säätämisjärjestyksessä (HE 25/2020 vp). Lakia säädettäessä maassa oli todettu vallitsevan valmiuslain 3 §:n 5 kohdan mukaiset poikkeusolot ja esitys annettiin perustuslain 23 §:n mukaisena tilapäisenä poikkeuksena perusoikeuksiin poikkeusolojen aikana. Perustuslakivaliokunta totesi, että lain säätämiselle perustuslain 23 §:n nojalla ei ollut estettä. Sääntelyn poikkeuksellisen huomattavat vaikutukset ja vaikutusten äkillisyys huomioiden, perustuslakivaliokunta piti kuitenkin välttämättömänä, että lailla säädetään sekä kiellon aiheuttamien menetysten kohtuullisesta kompensoimisesta että vaikutuksia lieventävistä järjestelyistä elinkeinonharjoittajille (PeVL 7/2020 vp). Eduskunta hyväksyi lakia koskevan talousvaliokunnan mietinnön (TaVM 5/2020 vp) perusteella lausuman, jonka mukaan eduskunta edellytti, että hallitus selvittää, kuinka ravintolayrittäjien toimeentulon ja toimintaedellytysten kannalta kohtuulliset vahinkojen korvaukset toteutetaan niin, että taloudelliset menetykset jakautuvat oikeudenmukaisella, omaisuuden suojan huomioon ottavalla ja kohtuullisella tavalla julkisyhteisöjen, vuokranantajien, pankkien ja vakuutusyhtiöiden ja muiden talousyksiköiden kesken (EV 14/2020 vp).

Edelleen ravitsemisliikkeitä koskeva tilapäinen sääntely siirrettiin sulkemistoimenpiteiden päättyessä 1.6.2020 lukien osaksi tartuntatautilakia lailla 400/2020. Lain nojalla ravitsemisliikkeille säädettyjä aukiolo- ja anniskeluaikaa sekä asiamääriä koskeneita rajoituksia ei perustuslakivaliokunnan mukaan voitu perustaa enää perustuslain 23 §:ään, sillä rajoitukset kohdistuivat sellaisiin seikkoihin, kuten anniskelu- ja aukioloaikoihin, joita ravintolatoiminnassa tyypillisesti muutenkin säännellään. Sääntely oli perustuslakivaliokunnan mukaan käsiteltävä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä yleisenä perusoikeuksien rajoituksena. Perustuslakivaliokunta myös edellytti, että rajoitukset tulisi ottaa huomioon yritysten yleisen kustannustuen valmistelussa. Erillistä rajoitusten hyvittämistä ei tällöin edellytetty (PeVL 14/2020 vp).

Turkistarhausta koskevaa kansalaisaloitetta arvioidessaan perustuslakivaliokunta totesi, että mahdollinen turkistarhauksen kieltäminen tulisi toteuttaa elinkeinonharjoittajien elinkeinovapauden ja omaisuudensuojan turvaamisen vuoksi tavalla, joka on hyväksyttävä perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten näkökulmasta. Lisäksi olisi otettava huomioon myös perustuslain 18 §:n 2 momentissa julkiselle vallalle säädetty velvoite edistää työllisyyttä ja pyrkiä turvaamaan jokaiselle oikeus työhön. Perustuslakivaliokunnan mukaan tämä käytännössä merkitsisi säätämistä riittävän pitkästä siirtymäajasta sekä mahdollisesti tähän yhdistettynä — ja siirtymäajan pituudesta riippuen — arvoaan menettävän tai arvottomaksi käyvän omaisuuden varallisuusarvon korvaamisesta sekä esimerkiksitoimia elinkeinonsa menettävien henkilöiden työllisyyden edistämiseksi (PeVL 18/2013 vp).

Valtioneuvosto katsoo, että nyt ehdotetut velvoitteet ja rajoitukset ovat oikeasuhtaisia niillä tavoiteltaviin päämääriin nähden eivätkä edellytä erillistä lailla säädettävistä velvoitteista ja rajoituksista johtuvaa kohtuullista kompensaatiota. Esityksessä ei ole kysymys pysyvästä tietyn elinkeinon kieltämisestä. Esityksen katsotaan myös eroavan keväällä poikkeusoloissa majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain muutoksella säädetystä ravitsemisliikkeiden asiakastilojen nopeasti toteutetusta sulkemisesta, jolloin sääntely oli voimassa noin kaksi kuukautta kaikissa Suomen maakunnissa eli käytännössä koko maan alueella.

Perustuslakivaliokunnan aiemmat kannanotot kohtuullisesta kompensaatiosta ja korvauksista ovat osaltaan liittyneet tilanteeseen, jossa ehdotuksia käsiteltäessä riittävää kompensaatiota ei ole ollut toteutettavissa voimassaolleen lainsäädännön perusteella ja toisaalta siihen, että esimerkiksi ravitsemisyritysten osalta tällaista tukemista koskevaa erityistä lainsäädäntöä olisi tarvittu jo sulkemista koskevaa lainsäädäntöehdotusta käsiteltäessä. Vaatimukset vaikutusten kohtuullisesta kompensoimisesta ja sen vaikutuksia lieventävistä järjestelyistä ovat liittyneet

toimien oikeasuhtaisuusarviointiin ja liiketoiminnan äkilliseen muuttumiseen kyseisessä käsillä olleessa tilanteessa.

Lakiehdotuksessa asetettaisiin normaaliolojen lainsäädännöllä elinkeinotoiminnalle hyvin voimakkaita rajoituksia. Alueellisesti ja tilapäisesti paikallisten viranomaisten asettamien lyhytkestoisten rajoitusten voidaan arvioida täyttävän perusoikeuksien rajoittamisen yleiset rajoitusedellytykset. Tilojen sulkemista koskevat säännökset eivät merkitse kauttaaltaan kyseisen elinkeinoalan toiminnan kieltoa vaan kyse olisi alueellisesti toteutettavista tilapäiseksi tarkoitetuista rajoituksista toiminnassa käytettäviin tiloihin olosuhteissa, joissa ihmisten käyttäytymiseen kohdistuisi muutoinkin voimakkaita suosituksia välttää sellaista toimintaa, jossa ollaan lähikontaktissa toisiin ihmisiin. Rajoitukset perustuisivat alueelliseen tautitilanteeseen ja terveydenhuollon kapasiteetin riittävyyteen ja ne olisivat purettavissa tautitilanteen helpottuessa. Rajoitukset olisivat myös kerrallaan voimassa verrattain lyhyen ajan eli enintään kaksi viikkoa. Laissa säädettäisiin tarkasti tautitilannetta koskevista kriteereistä, joiden on täyttyvä ennen kuin viranomaiset voivat asettaa rajoituksia.

Valtioneuvoston käsityksen mukaan toimenpiteen vaikutukset eivät rinnastu ravintoloiden asiakastilojen sulkemisen vaikutuksiin, jolloin kyse oli äkillisistä ja voimakkaista vaikutuksista, kun jouduttiin tekemään nopeita toimenpiteitä uuden viruksen leviämisen ehkäisemiseksi ja terveydenhuollon kapasiteetin turvaamiseksi. Ehdotuksessa ei ole kysymys myöskään rajoituksesta, joka merkitsisi elinkeinonharjoittajan omaisuuden muuttumista arvottomaksi. Elinkeinonharjoittajilla voidaan tiettyyn rajaan asti katsoa olevan velvollisuus sietää rajoituksia ja kantaa niiden kustannuksia, kun kyse on asiakkaiden terveyden ja turvallisuuden varmistamiseksi välttämättömistä toimista. Nyt mahdollisuus tiettyyn toimintaan käytettävien tilojen lyhytaikaiseen sulkemiseen olisi, kun ennalta laissa säädetyt ja tiedossa olevat tautilannetta koskevat kriteerit täyttyisivät. Elinkeinonharjoittajilla olisi siten alueen tilanteen kehittymisen perusteella myös mahdollisuuksia varautua kiristyviin rajoituksiin.

Covid 19 –epidemia on heikentänyt yritysten taloudellista tilannetta merkittävästi erityisesti asiakaspalveluita tarjoavilla elinkeinotoiminnan sektoreilla. Valtioneuvosto on toteuttanut useita toimenpiteitä, joilla pyritään epidemian aiheuttamien liiketoiminnan yleisten vaikeuksien helpottamiseen. Joulukuussa voimaan tulevan lain määräaikaisesta kustannustuesta annetun lain muuttamisesta (HE 205/2020 vp) tavoitteena on tukea yritysten toiminnan jatkuvuutta epidemian ja siitä johtuvien rajoitusten voimassa ollessa. Tuki ei ole toimialakohtainen vaan yleinen ja se pyrkii tukemaa yrityksiä, jotka ovat eniten kärsineet epidemiasta.

Mahdollisten rajoitusten kohteeksi joutuvien elinkeinonharjoittajien käytettävissä olivat yleiset yritysten tukemista koskevat mekanismit. Tilanteessa, jossa velvoitteiden ja rajoitusten voimassaolo riippuu alueellisista viranomaispäätöksistä ja päätösten vaikutus vaihtelee eri sektoreilla, yleisemmät tukimekanismit ovat perusteltuja myös yhdenvertaisuuden näkökulmasta, sillä elinkeinonharjoittamiseen ovat vaikuttaneet voimassa olevan tartuntatautilain 58 §:n perusteella tehdyt viranomaispäätökset. Yleisiä tukia koskevat mekanismit mahdollistavat myös laajemmin covid-19 –epidemian aiheuttamien vaikutusten huomioimisen kuin pelkkiin alueellisiin ja ajallisesti rajoitettuihin rajoituksiin perustuvat korvaukset.

Matkustajamäärän väliaikainen rajoittaminen covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi

Esityksen perusoikeusliitännäiset ehdotukset koskien henkilöliikenteessä toteutettavia toimenpiteitä ja mahdollisia matkustajamäärien rajoituksia ovat täsmällisiä, ajallisesti rajattuja, ja perustellussa suhteessa suojeltaviin oikeushyviin nähden. Ehdotettu sääntely on rajattu vain siihen laajuuteen, joka on katsottava sen taustalla olevien tavoitteiden kannalta välttämättömäksi ja

oikeasuhtaiseksi. Sikäli kun uudessa 58 e §:ssä säädettäisiin tavanomaisemmista poikkeuksellisen epidemian leviämisen estämiseksi tehtävistä toimista henkilöliikenteessä, kuten pintojen puhdistamisesta ja matkustajien ohjeistuksesta, ei asiassa voida katsoa olevan merkittäviä perustuslaillisia ulottuvuuksia. Sen sijaan elinkeinovapauden, omaisuuden suojan ja liikkumisvapauden kannalta merkityksellinen on matkustajamäärien rajoitusta koskeva ehdotus, joka sisältyy esityksen 58 f §:ään. Ehdotus merkitsee rajoitusta kuljetuspalveluntarjoajan vapauteen ottaa matkustajia liikennevälineeseen täysimääräisesti koronavirusepidemian aikana.

Esityksessä säädettäväksi ehdotetut henkilöliikenteen matkustajamäärien väliaikaiseen rajoittamiseen kohdistuvat velvoitteet ja rajoitukset merkitsevät puuttumista perustuslain 18 §:ssä turvattuun elinkeinonvapauteen. Perustuslain 18 §:n 1 momentissa turvataan jokaiselle oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Kuljetuspalveluntarjoajan elinkeinotoimintaan kohdistuvat rajoitukset voivat aiheuttaa mahdollisia lomautuksia ja irtisanomisia, joten ehdotuksella saattaisi olla vaikutuksia myös perustuslain 18 §:n 2 momentissa julkiselle vallalle osoitetun työllisyyden edistämisen velvollisuuteen.

Matkustajamäärien väliaikainen rajoittaminen lisää väljyyttä liikennevälineissä, jolloin matkustajat saattavat kokea matkustamisen henkilöliikenteessä turvallisemmaksi. Matkustajien turvallisuuden tunne ja luottamus henkilöliikenteeseen voivat puolestaan kasvattaa matkustajamääriä käytössä olevilla paikkamäärillä, jolloin kuljetuspalveluntarjoajien elinkeinon harjoittamisen mahdollisuudet paranevat.

Henkilöliikennettä koskevien toimenpiteiden osalta on myös otettava huomioon perustuslain 9 §:ssä suojattu liikkumisvapaus, koska ehdotus 58 f §:ksi voi merkitä tosiasiallisia liikkumisrajoituksia. Perustuslain 9 §:n 1 momentin mukaan Suomen kansalaisella ja maassa laillisesti oleskelevalla ulkomaalaisella on vapaus liikkua maassa ja valita asuinpaikkansa. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 4. lisäpöytäkirjan 2 artiklan mukaan jokaisella, joka on laillisesti jonkin valtion alueella, on oikeus liikkumisvapauteen tällä alueella ja vapaus valita asuinpaikkansa. Euroopan unionin perusoikeuskirjan 45 artiklan 1 kohdan mukaan jokaisella unionin kansalaisella on oikeus vapaasti liikkua ja oleskella jäsenvaltioiden alueella. Perustuslakivaliokunnan mukaan oikeus liikkua vapaasti paikasta toiseen on ihmisyksilön itsemääräämisoikeuden tärkeä osatekijä. Perustuslain 9 §:n 1 momentti kattaa valiokunnan mielestä oikeuden liikkua maassa paikkakunnalta toiselle ja yksittäisen paikkakunnan sisällä (PeVM 11/2020 vp). Toisaalta ehdotuksesta ei muodostu erityisen olennaista puuttumista liikkumisvapauteen, koska toimenpiteillä ei ole tarkoitus lakkauttaa liikennöintiä kokonaan jonkin kuljetuspalveluntarjoajan toiminnassa, jolloin kyseisiä palveluita käyttävät matkustajat voivat mahdollisuuksien mukaan edelleen hyödyntää näitä palveluita.

Kuten edellä todetaan, epidemian leviämisen alueellisen ja ajallisen laajuuden ennustaminen on vaikeaa. Siksi myös esitetyt henkilöliikenteen matkustajamäärien rajoitukset on välttämätöntä toimeenpanna oikea-aikaisesti.

Matkustajamäärän rajoituksesta ehdotetaan säädettävän täsmällisesti lain tasolla. Täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimuksen näkökulmasta merkitystä on sillä, että ehdotettu matkustajamäärien rajoitus koskisi lain tarkoittamia kuljetuspalveluntarjoajia. Korkein sallittu rajoitusmäärä säädettäisiin tarkasti laissa.

Edellä kuvattujen terveyteen liittyvien tavoitteiden lisäksi esityksen tavoitteena on myös, että julkista liikennettä käyttävät voisivat matkustaa mahdollisimman turvallisesti kulloinkin vallitsevassa epidemiatilanteessa. Sääntelyllä edistettäisiin siten osaltaan myös kansalaisten yhdenvertaisuutta. Ehdotetulla sääntelyllä on tämän perusteella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävät perusteet ja sitä puoltaa painava yhteiskunnallinen tarve.

Ehdotettua sääntelyä on tarpeen arvioida myös suhteellisuusvaatimuksen kannalta. Elinkeinovapauteen, omaisuuden suojaan ja liikkumisvapauteen kohdistuvien rajoitusten tulee olla välttämättömiä terveysturvallisuuden vuoksi, eivätkä ne saa mennä pidemmälle kuin on perusteltua ottaen huomioon rajoitusten taustalla olevan yhteiskunnallisen intressin painavuus suhteessa rajoitettavaan oikeushyvään. Sääntelyn on oltava oikeasuhtaista myös liikenteen palveluntarjoajien kannalta.

Rajoitusten oikeasuhtaisuusvaatimuksen kannalta on tarkasteltava, voitaisiinko kuljetuspalveluja tarjoavien palveluntarjoajien elinkeinovapauteen puuttua vähemmän, jos väestön terveyttä ja perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista turvattaisiin tehokkaammin muilla toimilla. Ensisijaisesti henkilöliikenteessä toteutettaisiin 58 e §:n mukaisia toimenpiteitä poikkeuksellisen epidemian leviämisen estämiseksi. Matkustajamäärien rajoittamisessa olisi kyse vasta viime kädessä tehtävistä toimenpiteistä, jotka ovat välttämättömiä, jos 58 e §:n mukaiset toimenpiteet eivät ole olleet riittäviä. Lisäksi välttämättömyyttä puoltaisi myös se, että Liikenne- ja viestintävirasto voisi tehdä päätöksen matkustajamäärien rajoittamisesta vain Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tekemän yleisen taudin ilmaantumisesta, esiintymisestä ja tarttuvuudesta tekemän epidemiologisen arvion perusteella.

Liikennevälineiden matkustajamäärien rajoittamisen mahdollistamista voidaan pitää perusteltuna siksi, että Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tämän hetkisen asiantuntijatiedon mukaan covid-19-epidemian leviämisen kannalta keskeisimmät lähikontaktit ovat yli 15 minuuttia kestävä kohtaaminen kasvotusten alle kahden metrin etäisyydellä, oleskelu lähekkäin samassa suljetussa tilassa yli 15 minuuttia tai fyysinen kontakti. Juuri liikennevälineissä ihmisten kanssakäyminen voi olla niin tiivistä ja pitkäaikaista, että tartunta on hyvin mahdollinen. Koska tämän hetkisen tutkimustiedon perusteella koronavirus leviää ihmisten välisten lähikontaktien kautta, on lain tasolla syytä varmistaa keinot, joilla lähikontaktien määrää voidaan vähentää eri yhteyksissä, kuten henkilöliikenteessä. Toisin sanoen, on välttämätöntä, että tehokkaat lähikontakteja rajoittavat toimenpiteet toteutetaan epidemiologisessa tilanteessa alueellisesti kattavasti. Henkilöliikennettä ei ole tarkoitus kokonaan lopettaa, joten henkilöliikenteen palveluntarjoajien mahdollisuutta harjoittaa elinkeinotoimintaansa ei olla rajoittamassa kokonaisuudessaan. Liikennevälineiden matkustajamäärien rajoittaminen on rajattu koskemaan enintään puolta siitä suurimmasta matkustajamäärästä, joka on sallittua ottaa liikennevälineeseen, ja näin palveluntarjoaja voi jatkaa toimintaansa matkustajien terveysturvallisuus huomioon ottaen. Näin ollen ehdotuksella ei puututa perustuslaissa turvatun elinkeinonvapauden ydinalueeseen.

Lisäksi matkustajamäärien rajoitusta koskeva pykälä on määräaikainen ja voimassa 31.12.2020. Säädettäväksi ehdotettu perusoikeusrajoitus on myös ajallisesti rajattu vain siihen laajuuteen, joka on katsottava sen taustalla olevien tavoitteiden kannalta välttämättömäksi ja oikeasuhtaiseksi.

Perustuslakivaliokunta on painottanut (PeVM 9/2020 vp), että rajoitustoimien yhteiskunnalle aiheuttamia kokonaishaittoja tulee arvioida suhteessa niillä saavutettuun hyötyyn. Rajoitustoimien jatkamisesta päätettäessä tulee siten huomioida mm. toimien epidemiologiset, sosiaaliset ja taloudelliset vaikutukset. Vaikutuksia on niin rajoitustoiminen jatkamisella kuin niiden purkamisellakin.

Kokoontumis- ja yhdistymisvapaus

Perustuslain 13.1 §:ssä säädetään kokoontumis- ja mielenosoitusoikeudesta. Säännöksellä turvataan oikeus lupaa hankkimatta järjestää kokouksia ja mielenosoituksia sekä oikeus osallistua niihin. Pykälän 2 momentissa on muun muassa yhdistymisvapautta koskeva yleislauseke ja

säännökset yhdistymisvapauteen sisältyvistä oikeuksista. Kokoontumisvapauden ja yhdistymisvapauden käytöstä säädetään tarkemmin kokoontumislaissa (530/1999). Voimassaolevassa perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella säädetyssä tartuntatautilain 58 §:ssä säädetään, että kun laajaa tartunnan vaaraa aiheuttava yleisvaarallinen tai yleisvaaralliseksi perustellusti epäilty tartuntatauti on todettu tai sen esiintyminen on perustellusti odotettavissa, kunnan tartuntatautien torjunnasta vastaava toimielin voi päättää muun ohella yleisten kokousten tai yleisötilaisuuksien kieltämisestä. Edellytyksenä on lisäksi, että toimenpide on välttämätön yleisvaarallisen tai yleisvaaralliseksi perustellusti epäillyn tartuntataudin leviämisen estämiseksi. Aluehallintovirasto voi tehdä alueellaan vastaavan päätöksen.

Esityksessä ehdotettavat velvoitteet ja rajoitteet koskisivat myös kokoontumis- ja yhdistymisvapauden piiriin kuuluvaa toimintaa. Ehdotettavan sääntelyn nojalla toimintaa ei kuitenkaan viimekädessä kiellettäisi, vaan sille voitaisiin asettaa välttämättömiä ehtoja toiminnan järjestämisestä siten, että ihmisten välisiä lähikontakteja on mahdollista välttää ja viimesijaisena keinona kieltää ihmisten fyysinen samanaikainen osallistuminen toimintaan tietyssä tilassa. Velvoitteet ja rajoitteet olisivat määräaikaisia ja koskisivat nimenomaan koronavirustaudin leviämisen estämistä.

Uskonnonvapaus

Uskonnon ja omantunnon vapaudesta perusoikeutena säädetään perustuslain 11 §:ssä. Säännös muodostaa perustan kaikelle uskonnon ja omantunnon vapautta koskevalle aineelliselle lainsäädännölle. Uskonnonvapauden ydinalueeseen kuuluvat oikeus tunnustaa ja harjoittaa uskontoa sekä oikeus jumalanpalvelukseen (PeVL 7/2005 vp s. 4, 13; PeVL 24/2005 vp).

Uskonnon ja omantunnon vapaudesta on määräyksiä myös useissa Suomen ratifioimissa kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa. Näitä ovat yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi eli Euroopan ihmisoikeussopimus (SopS 19/1990), kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (SopS 8/1976), lapsen oikeuksista tehty yleissopimus (SopS 60/1991) sekä taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (SopS 6/1976). Perusoikeussäännöksiä on perusteltua tulkita yhdenmukaisesti ihmisoikeuksien kanssa niin, että vain ihmisoikeussopimuksen asianomaisen sopimusmääräyksen mukaan hyväksyttävät rajoitusperusteet voivat olla vastaavan perusoikeussäännöksen sallittuja rajoitusperusteita.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 9 artiklan 1 kohdan mukaan jokaisella on oikeus ajatuksen-, omantunnon- ja uskonnonvapauteen. Tämä oikeus sisältää vapauden vaihtaa uskontoa tai uskoa ja vapauden tunnustaa uskontoaan tai uskoaan joko yksin tai yhdessä muiden kanssa julkisesti tai yksityisesti jumalanpalveluksissa, opettamalla, hartaudenharjoituksissa ja uskonnollisin menoin. Artiklan 2 kohdan mukaan henkilön vapaudelle tunnustaa uskontoaan tai uskoaan voidaan asettaa vain sellaisia rajoituksia, joista on säädetty laissa ja jotka ovat välttämättömiä demokraattisessa yhteiskunnassa yleisen turvallisuuden vuoksi, yleisen järjestyksen, terveyden tai moraalin suojaamiseksi, tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi.

Voimassa oleva yleisiä kokouksia ja yleisötilaisuuksia koskeva tartuntalain sääntely ei koske uskonnonharjoittamista. Ehdotettavat 58 c § (toimenpiteet covid-19-taudin leviämisen estämiseksi) ja 58 d § (asiakkaille ja osallistujille tarkoitettujen tilojen käytön edellytykset covid-19-taudin leviämisen estämiseksi) koskisivat myös uskonnonharjoittamiseen käytettäviä tiloja. Ehdotetussa 58 c §:ssä tarkoitettujen käsien puhdistamismahdollisuutta, toimintaohjeiden antamista sekä tilojen ja pintojen puhdistamisen tehostamista koskevien vaatimusten asettaminen ei merkitse puuttumista uskonnonvapauteen.

Ehdotetun 58 d §:n perusteella kunnan tartuntatautien torjunnasta vastaava toimielin tai aluehallintovirasto voisivat antaa toimialueillaan kaikkia pykälän soveltamisalaan kuuluvia toimijoita velvoittavan päätöksen, jonka mukaan yleisölle avoimien tai rajatun asiakas- tai osallistujapiirin oleskeluun tarkoitettujen tilojen käyttö on järjestettävä siten, että asiakkaiden ja toimintaan osallistuvien on tosiasiallisesti mahdollista välttää lähikontakti toisiinsa. Päätös olisi voimassa enintään kuukauden ajan kerrallaan. Päätös olisi välittömästi kumottava, jos pykälässä säädetyt edellytykset eivät enää täyty.

Ehdotetun sääntelyn yleisenä lähtökohtana on perustuslain 19 §:n 3 momentin edellyttämällä tavalla suojella väestön terveyttä ja viime kädessä perustuslain 22 §:n ja 7 §:n muodostaman kokonaisuuden edellyttämää ihmisten henkeä. Myös Suomea velvoittavat kansainväliset ihmisoikeusnormit edellyttävät tehokkaita toimenpiteitä yleisvaarallisen tartuntataudin leviämisen estämiseksi ja siten koko väestön ja yksilöiden oikeuden mahdollisimman korkean terveyden tason suojaamiseksi.

Ehdotetulla 58 d §:llä ei ole tarkoitus puuttua tähän ydinalueeseen. Uskonnollisten yhdyskuntien ja muiden pykälän 2 momentissa tarkoitettujen toimijoiden jäsenet voisivat edelleenkin tunnustaa ja harjoittaa uskontoaan sekä osallistua jumalanpalveluksiin ja muihin uskonnollisiin menoihin. Velvoite koskisi vain tapaa, jolla jumalanpalvelukset ja muut uskonnolliset menot järjestettäisiin. Kunnalle tai aluehallintovirastolle ei säädettäisi mahdollisuutta määrätä uskonnonharjoittamiseen käytettävää tilaa suljettavaksi vaikka yhteisö laiminlöisi noudattaa kunnan tai aluehallintoviraston 59 c §:n perusteella antamaa määräystä.

Esityksessä ei ole tarkoitus rajoittaa uskonnonvapauteen sisältyvää oikeutta harjoittaa uskontoa, joten ehdotettua 58 g §:ä ei sovelleta uskonnonharjoittamiseen.

Yksityis- ja perhe-elämän suoja

Perustuslain 10 §:ssä säädetyn yksityiselämän suojan lähtökohtana on, että yksilöllä on oikeus elää omaa elämäänsä muun muassa ilman viranomaisten aiheetonta puuttumista hänen yksityiselämäänsä. Siihen kuuluu muun muassa yksilön oikeus vapaasti solmia ja ylläpitää suhteita muihin ihmisiin ja ympäristöön. Yksityiselämän käsite voidaan ymmärtää henkilön yksityistä piiriä koskevaksi yleiskäsitteeksi. Perhe-elämä kuuluu niin ikään perustuslaissa turvatun yksityiselämän piiriin. Perhe-elämän suoja on myös syytä huomioida henkilökohtaisen vapauden rinnalla tilanteissa, joissa karanteeni tai eristäminen kohdistuu alaikäiseen lapseen, sillä vanhemman ja lapsen välisen suhteen suoja on oikeuden ydinaluetta.

Vaikka tiedossa on tapauksia, joissa koronavirustartunnat ovat päässeet leviämään erilaisissa yksityis- ja perhe-elämän piiriin kuuluvissa tilaisuuksissa kuten syntymäpäiväjuhlissa tai häissä, esityksessä ehdotetaan rajattavaksi tämä elämänpiiri sääntelyn ulkopuolelle. Oikeusvarmuuden näkökulmasta rajanveto on perusteltua tehdä selkeästi lain tasolla. Rajausta voidaan perustella myös vastuutahon ja mahdollisen hallintopäätöksen kohteen tunnistamiseen sekä valvonnan vaikeuteen liittyvin syin.

Myös tarkastusvaltuuksia koskeva säännös ehdotetaan rajattavaksi siten, että kotirauhan piiriin kuuluvat tilat jäävät valtuuksien ulkopuolelle nimenomaisella lakiin otettavalla maininnalla.

Oikeus henkilökohtaiseen vapauteen

Perustuslain 7 §:ssä säädetään muun ohella jokaisen oikeudesta henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen. Henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ei saa puuttua eikä vapautta riistää

mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta. Vapaudenmenetyksen laillisuus tulee voida saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi. Lisäksi säädetään, että vapautensa menettäneen oikeudet turvataan lailla.

Esityksessä täsmennettäisiin henkilön eristämistä ja karanteenia koskevia säännöksiä. Voimassa olevan tartuntatautilain 3 §:n mukaan eristämisellä tarkoitetaan sairastuneen tai perustellusti sairastuneeksi epäillyn henkilön hoitamista terveydenhuollon toimintayksikössä. Säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että siitä poistettaisiin maininta terveydenhuollon toimintayksiköstä, jotta eristämispäätös voitaisiin tehdä myös muuhun paikkaan, jossa henkilön hoitaminen tai terveydentilan seuraaminen on mahdollista muista erillään siten, että tartunnan leviäminen estyy.

Sekä karanteeni että eristäminen toteutettaisiin ensisijaisesti yhteisymmärryksessä henkilön kanssa tämän asunnossa, terveydenhuollon toimintayksikössä, ympärivuorokautisia asumispalveluja tarjoavassa sosiaalihuollon toimintayksikössä, perhekodissa, turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskuksessa tai muussa päätöksen antajan hyväksymässä ja osoittamassa paikassa, jossa sairastuneen tarvitseman hoidon toteutus voidaan varmistaa. Jos karanteeni- tai eristämispäätös tehdään henkilön tahdosta riippumatta, karanteeni tai eristäminen olisi toteutettava terveydenhuollon toimintayksikössä, ympärivuorokautisia asumispalveluja tarjoavassa sosiaalihuollon toimintayksikössä, perhekodissa tai turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskuksessa.

Esityksessä laajennettaisiin mahdollisuutta tehdä eristämispäätös kulloisessakin tilanteessa tarkoituksenmukaiseen paikkaan. Muutoksen voidaan katsoa olevan voimassa olevaa sääntelyä paremmin sopusoinnussa perustuslaissa turvatun oikeuden henkilökohtaiseen vapauteen kanssa. Säännöksessä edellytettäisiin eristämispaikasta riippumatta sitä, että sairastuneen tarvitseman hoidon toteutus voitaisiin varmistaa. Lisäksi säännöksessä vielä erikseen todettaisiin se voimassa olevan lainsäädännön mukainen lähtökohta, että nämä toimet on ensi sijassa toteutettava yhteisymmärryksessä henkilön kanssa. Vasta jos tämä ei olisi mahdollista päätös voitaisiin tehdä tahdosta riippumatta säännöksessä mainittuihin yksiköihin.

Henkilötietojen suoja

Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla.

Esityksen 24, 59 c ja 59 d §:ssä ehdotetaan säädettäväksi tietojen luovutusta koskevaa sääntelyä.

Lain 24 §:ssä säädetään lääkärin ja THL:n oikeudesta saada epidemian havaitsemiseen, syyn selvittämiseen ja tartunnan jäljittämiseen välttämättömät tiedot. Nämä tiedot sisältävät tietoa henkilöiden terveydentilasta, jolloin valtiosääntöoikeudellisesti niitä pidetään arkaluonteisina tietoina. Arkaluonteisten tietojen käsittelyn salliminen koskee perustuslakivaliokunnan mukaan yksityiselämään kuuluvan henkilötietojen suojan ydintä. Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota erityisesti siihen, että yksityiselämän suojaan kohdistuvia rajoituksia on arvioitava kulloisessakin sääntely-yhteydessä perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten valossa. Lainsäätäjän tulee turvata tämä oikeus tavalla, jota voidaan pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa. Valiokunta on käytännössään pitänyt henkilötietojen suojan kannalta tärkeinä sääntelykohteina ainakin rekisteröinnin tavoitetta, rekisteröitävien henkilötietojen sisältöä, niiden sallittuja käyttötarkoituksia mukaan luettuna tietojen luovutettavuus sekä tietojen säilytysaikaa henkilörekisterissä ja rekisteröidyn oikeusturvaa. Näiden seikkojen sääntelyn lain tasolla tulee lisäksi olla kattavaa ja yksityiskohtaista. Perustuslakivaliokunta on painottanut ar-

kaluonteisten tietojen käsittelyn aiheuttamia uhkia. Valiokunta on kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että arkaluonteisten tietojen käsittely on syytä rajata täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään. (mm. PeVL 14/2018 vp viittauksineen aiempiin lausuntoihin)

Perustuslakivaliokunnan mielestä henkilötietojen suoja tulee turvata ensisijaisesti yleisen tietosuoja-asetuksen ja säädettävän kansallisen yleislainsäädännön nojalla. Perustuslakivaliokunnan mielestä on kuitenkin selvää, että erityislainsäädännön tarpeellisuutta on arvioitava myös tietosuoja-asetuksenkin edellyttämän riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhkiin ja riskeihin. Mitä korkeampi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely. Tällä seikalla on erityistä merkitystä arkaluonteisten tietojen käsittelyn kohdalla (mm. PeVL 14/2018 vp).

Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti tietojen luovuttamista koskevaa sääntelyä arvioidessaan tehnyt eron tietojen käsittelyn osalta toisaalta laissa yksilöityihin tietoihin ja sääntelyyn, jossa tietoja ei ole vastaavalla tavalla yksilöity. Yksilöityjen tietojen kohdalla tietojen luovuttamismahdollisuus voi liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", kun taas jälkimmäisessä tapauksessa sääntelyyn sisältyy vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta (mm. PeVL 14/2002 vp, PeVL 19/2008 vp, PeVL 62/2010 vp, PeVL_38/2016 vp). Ehdotetuissa säännöksissä oikeus tietojen saamiseen ja luovuttamiseen olisi sidottu laissa yksilöityjen tarkoitusten kannalta välttämättömiin tietoihin. Lain 24 §:n 2 momentissa tarkoitettujen tietojen osalta yksilöitäisiin ne tiedot, jotka voitaisiin luovuttaa, joskin tämän lisäksi oikeus saada tietoja olisi sidottu välttämättömyyteen.

Lain 24 § on pääosin voimassa olevaa sääntelyä, ja siihen tehtäisiin vain melko pieniä tarkennuksia. Esityksessä ehdotetaan pykälään lisättäväksi kunnan tartuntataudeista vastaava lääkäri tahona, jolla on oikeus saada tietoja, kun pykälässä säädetään jo sairaanhoitopiirin tartuntataudeista vastaava lääkäri lääkärin oikeudesta saada tiedot. Lisäksi lisättäisiin kuljetus- ja liikennepalveluiden tarjoajat tahoiksi, joilla on velvoite luovuttaa tietoja lääkäreille ja Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle. Tiedonsaantioikeus liittyy kunnalla, sairaanhoitopiirillä ja Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksella laissa säädettyyn velvoitteeseen tartuntatautien torjuntatyöhön ja erityiseen velvoitteeseen selvittää epidemioita ja tehdä tartunnan jäljitystä. Tämä tehtävä on erittäin keskeinen estäessä uusien tartuntojen syntymistä, joten tehtävällä on välitön yhteys perustuslain 7 §:ssä suojattuun oikeuteen elämään sekä 19 §:n 3 momentissa säädettyyn julkisen vallan velvoitteeseen turvata, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Oikeus saada ja luovuttaa tietoja on sidottu tehtävän hoitamiseen liittyvään välttämättömyyteen (2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi tältä osin; voimassa olevassa säännöksessä säädetään tarpeellisuudesta). Pykälän säännöskohtaisissa perusteluissa on tehty selkoa rekisteröityä suojaavista suojatoimista. Perustuslakivaliokunta ei tartuntatautilaista antamassaan lausunnossa (PeVL 11/2016 vp) esittänyt valtiosääntöoikeudellisia huomautuksia 24 §:n sääntelystä. Ehdotetun 24 §:n sääntelyn hyväksyttävyyttä, oikeasuhtaisuutta ja välttämättömyyttä olisi kuitenkin arvioitava myös tietosuoja-asetuksen salliman sääntelyliikkumavaran käytön kannalta.

Perustuslakivaliokunta on todennut, että tietosuoja-asetus on EU:n säädös, joka on kaikilta osiltaan velvoittava ja jota sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa. Euroopan unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin lainsäädäntö on ensisijaista suhteessa kansallisiin säännöksiin oikeuskäytännössä määriteltyjen edellytysten mukaisesti (PeVL 1/2018 vp). Perustuslakivaliokunta on myös todennut, että sen valtiosääntöisiin tehtäviin ei kuulu kansallisen täytäntöönpanosääntelyn arviointi EU:n aineellisen lainsäädännön kannalta

(ks. esim. PeVL 31/2017 vp, s. 4). Perustuslakivaliokunta on kuitenkin esittänyt huomioita unionin lainsäädännön ja kansallisen lainsäädännön suhteesta. Valiokunta on tulkintakäytännössään pitänyt tärkeänä, 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. PeVL 25/2005 vp). Valiokunta on tämän johdosta painottanut, että hallituksen esityksessä on erityisesti perusoikeuksien kannalta merkityksellisen sääntelyn osalta syytä tehdä selkoa kansallisen liikkumavaran alasta (PeVL 26/2017 vp, s. 42, PeVL 2/2017 vp, s. 2, PeVL 44/2016 vp, s. 4).Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaisesti jäsenvaltion lainsäädännön, jolla annetaan erityisiä säännöksiä tietosuoja-asetuksen mukauttamiseksi, on täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhteinen sillä tavoiteltuun päämäärään nähden.

Ehdotetut säännökset koskevat pelkästään henkilötietojen luovuttamista. Säännökset ovat välttämättömät tartuntatautilaissa säädetyn lakisääteisen tehtävän eli epidemian selvittämisen ja tartunnan jäljittämisen hoitamiseksi. Perimmäinen syy tehtävälle on se, että voidaan ehkäistä uusien tartuntojen syntymistä ja hillitä epidemian leviämistä. Tartuntatautilain 24 §:n 2 momentin sääntelyssä oikeus saada tietoja on kohdennettu sellaisiin viranomaisiin, joilla voi olla tehtävän hoitamisen kannalta välttämätöntä tietoa. Pykälän 2 momentissa säädetään oikeudesta saada välttämättömät tiedot sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoilla. Selvää on, että tällaista tietoa voidaan tarvita tehtävän hoitamisessa. Pykälän 3 momentissa säädettäisiin oikeudesta saada tietoja matkustussektorin toimijoilta. Koska ihmiset liikkuvat, on tartuntaketjujen selvittämisessä ja siten uusien tartuntojen ehkäisemisessä on tarpeen saada majoitukseen ja liikkumiseen liittyviä tietoja. Oikeus luovuttaa henkilötietoja on rajattu siihen, mikä on välttämätöntä laissa säädettävän tarkoituksen kannalta. Ottaen huomioon arkaluonteisten terveystietojen luovutuksiin liittyvät riskit rekisteröidyn henkilötietojen ja yksityiselämän suojan kannalta, säännökset ovat välttämättömiä ja oikeasuhteisia.

Lain 59 c ja 59 d §:ssä ehdotetaan valvovan viranomaisen oikeutta luovuttaa tietoja toiselle valvovalle viranomaiselle. Tällaiset tiedot eivät lähtökohtaisesti sisällä esimerkiksi terveyttä koskevia arkaluonteisia henkilötietoja, vaan kyse on toiminnanharjoittajien valvontaa koskevista tiedoista. Näitä säännöksiä koskevat vastaavat valtiosääntöoikeudelliset huomiot kuin lain 24 §:ää.

Ehdotusten katsotaan olevan perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävät.

Ahvenanmaan maakunnan ja valtakunnan välinen toimivallan jako

Ahvenanmaan maakunnalla on erityisasema kansainvälisessä tapaoikeudessa ja Suomen valtiosäännössä. Ahvenanmaan maakunnalla on perustuslain 120 §:n mukaan itsehallinto sen mukaan kuin Ahvenanmaan itsehallintolaissa (1144/1991), jäljempänä itsehallintolaki, erikseen säädetään. Itsehallintolaki ei muodollisesti ole perustuslaki, mutta se rinnastuu perustuslakiin vaikeutetun säätämisjärjestyksen vuoksi (HE 1/ 1998 vp, s. 127/I). Ahvenanmaan itsehallintolain säätämisjärjestyksestä on perustuslain 75 §:n mukaan voimassa, mitä siitä itsehallintolaissa erikseen säädetään. Itsehallintolain 69 §:n mukaan itsehallintolakia voidaan muuttaa tai se voidaan kumota taikka siitä voidaan tehdä poikkeuksia vain eduskunnan ja maakuntapäivien yhtäpitävin päätöksin. Eduskunnassa päätös on tehtävä siinä järjestyksessä kuin perustuslain muuttamisesta ja kumoamisesta on säädetty ja maakuntapäivillä siten, että sitä on kannattanut vähintään kaksi kolmasosaa annetuista äänistä.

Toimivallanjaosta maakunnan ja valtakunnan välillä säädetään itsehallintolaissa. Itsehallintolain 27 §:n 29 kohdan mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat muun

muassa ihmisten tarttuvia tauteja. Voimassa olevan itsehallintolain esitöissä (HE 73/1990 rd, s. 79) todetaan: "Terveyden- ja sairaanhoito kuuluu ehdotuksen 18 §:n 12 kohdan mukaan periaatteessa maakunnan lainsäädäntövaltaan. Eräät toimialan osat on kuitenkin pidätetty valtakunnan lainsäädäntöelimille kuten voimassa olevassa itsehallintolaissakin. Ihmisten tarttuvia tauteja koskeva lainsäädäntö on pidätetty valtakunnallisille elimille. Käsite "tarttuvat taudit" käsittää myös epidemiat, ja säännös vastaa asiallisesti voimassa olevaa itsehallintolakia tässä kohden. Hallintovalta on ehdotuksen 30 §:n 8 kohdan mukaan maakuntahallituksella tai maakuntalainsäädännössä määrätyllä muulla viranomaisella.”

Voimassa olevan itsehallintolain 30 §:n 9 kohdan mukaan tehtävistä, jotka ihmisten ja kotieläinten tarttuvien tautien torjuntaa koskevan lainsäädännön mukaan kuuluvat valtakunnan viranomaiselle tai kunnille, huolehtii maakunnassa maakunnan hallitus tai muu maakuntalaissa määrätty viranomainen. Lisäksi on otettava huomioon tasavallan presidentin asetus eräiden terveyden- ja sairaanhoidon tehtävien hallinnosta Ahvenanmaan maakunnassa (1179/2009).

Monet lakiehdotuksen säännökset koskevat yhteiskunnan ja elinkeinotoiminnan sektoreita, joissa Ahvenanmaan maakunnalla on lainsäädäntövaltaa. Ahvenanmaan itsehallintolaissa (1144/1991) säädetään Ahvenanmaan maakunnan ja valtakunnan lainsäädäntövallasta. Lain 18 §:n 12 kohdan mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat terveyden- ja sairaanhoitoa 27 §:n 24, 29 ja 30 kohdassa säädetyin poikkeuksin, sekä 13 kohdan mukaan lainsäädäntövalta sosiaalihuoltoa koskevissa asioissa. Lain 18 §:n 14 kohdan mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat opetusta, oppisopimusta, kulttuuria, urheilua ja nuorisotyötä. Lisäksi sillä on 14 kohdan mukaan lainsäädäntötoimivalta arkisto-, kirjasto- ja museolaitosta tietyin poikkeuksin sekä 11 kohdan mukaan muinaismuistoja sekä kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden rakennusten ja esineiden suojelua maakunnassa koskien.

Liikenneasioissa lain 18 §:n 21 kohdan mukaan Ahvenanmaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat teitä ja kanavia, tieliikennettä, raideliikennettä, veneliikennettä ja paikallisen meriliikenteen väyliä. Valtakunnan lainsäädäntövaltaan Ahvenanmaalla kuuluvat itsehallintolain 27 §:n 13 kohdan mukaan kauppamerenkulkua ja kauppamerenkulun väyliä koskevat asiat sekä 27 §:n 14 kohdan mukaan ilmailu. Alusrekisterilain (512/1993) 1 §:n 1 momentin mukaan rekisterialueita ovat Ahvenanmaan maakunta ja muu Suomi. Ahvenanmaan valtionvirasto pitää rekisteriä niistä aluksista, joiden kotipaikka on Ahvenanmaan maakunnassa.

Lain 18 §:n 22 kohdan mukaan maakunnan toimivaltaan kuuluu elinkeinotoiminta ottaen huomioon, mitä on säädetty muun muassa 27 §:n 29 kohdassa. Lain 27 §:n 29 kohdan mukaan ihmisten tarttuvia tauteja koskeva lainsäädäntövalta on valtakunnalla.

Ahvenanmaan maakunnan viranomaisten on Ahvenanmaan maakunnan toimivaltaan kuuluvilla oikeudenaloilla turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen perustuslain 22 §:ssä säädetyllä tavalla

Ehdotetun sääntelyn soveltaminen Ahvenanmaalla

Esityksessä tartuntatautilakiin ehdotetaan sääntelyä koskien muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnan muuttamista (9 a §), toimenpiteitä koronavirustaudin leviämisen estämiseksi elinkeinotoiminnassa ja muussa toiminnassa kuten harrastustoiminnassa (58 c §), asiakkaille ja muille toimintaan osallistuville tarkoitettujen tilojen käytön väliaikaista rajoittamista (58 d § ja 58 g §). Ehdotetun 58 g §:n mukaan erityisesti tiettyihin liikuntaan ja vapaa-ajan viettoon liittyviin toimialoihin voidaan kohdistaa päätös asiakastilojen väliaikaisesta sulkemista. Lisäksi ehdotetaan vastaavia henkilöliikenteeseen liittyviä velvoitteita ja rajoitteita (58 e ja 58 f §). Väliaikaisten säännösten valvonnasta säädetään 59 a -59 c §:ssä.

Ahvenanmaan valtuuskunta on 13.10.2020 päivätyssä lausunnossaan (40/20) sosiaali- ja terveysministeriölle todennut, ”että tartuntatautilain tarkoituksena on ehkäistä tartuntatauteja ja niiden leviämistä sekä niiden kielteisiä vaikutuksia ihmisiin ja yhteiskuntaan. Lakia sovellettaisiin tartuntatautien torjunnan järjestämisessä ja toteuttamisessa sekä työn suunnittelussa, ohjauksessa, seurannassa ja valvonnassa. Laissa on yksityiskohtaiset säännökset erityisesti torjuntatyöstä ja viranomaisista sekä toimenpiteistä tartunnan leviämisen rajoittamiseksi. Tartuntatautien leviämisen estämiseksi ja torjumiseksi voi olla tarpeen ryhtyä toimenpiteisiin monilla sektoreilla, myös maakunnan toimivaltaan kuuluvilla oikeudenaloilla. Ihmisten tartuntataudit ovat itsenäinen oikeudenala. Itsehallintolain 18 §:n 12 kohdassa on nimenomaisesti mainittu tartuntataudit poikkeuksena maakunnan terveydenhuoltoa koskevasta toimivallasta. ... Esityksessä ehdotetut pysyvät ja väliaikaiset säännökset sisällytettäisiin tartuntatautilakiin, mikä itsehallintolain 27 §:n 29 kohdan mukaan on valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluva oikeudenala myös Ahvenanmaalla. …. Ahvenanmaan valtuuskunta ei ole tässä lausunnossa ottanut kantaa siihen, liittyvätkö ehdotetut muutokset kaikilta osin tosiasiallisesti kyseessä olevaan oikeudenalaan.”

Näin ollen tässä hallituksen esityksessä ehdotettavat edellä mainitut velvoitteet ja rajoitukset soveltuisivat pääsääntöisesti myös Ahvenanmaan maakunnassa. Koska maakunnan hallitus tai muu maakuntalailla säädetty viranomainen huolehtii itsehallintolain 30 §:n 9 kohdan nojalla tartuntatautien torjuntaan liittyvistä tehtävistä Ahvenanmaalla, vastaavasti edellä mainittuja velvoitteita ja rajoituksia koskevat viranomaispäätökset (9 a §, 58 d §, 58 f ja 58 g §) tekisi ja niiden valvonnasta vastaisivat Ahvenanmaan maakunnan viranomaiset.

Lakiehdotuksen liikennettä koskevien säännösten osalta Ahvenanmaan maakunnan hallinnollinen toimivalta koskisi paikallisliikennettä kaikkien liikennemuotojen osalta. Siten maakunnan viranomaisten tartuntatautien torjuntatehtäviin kuuluisivat tieliikenteen lisäksi Ahvenanmaan alusrekisteriin merkityt alukset ja risteilyalukset, maakunnassa sijaitsevat laivaterminaalit, Maarianhaminan lentokentän matkustajatilat sekä maakunnan oma lauttaliikenne.

Maakunnan itsehallintolaissa säädetty toimivalta on pois sulkeva siinä mielessä, että eduskunnan säätämä laki ei tule voimaan Ahvenanmaalla, siltä osin kuin asia kuuluu maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan. Sen vuoksi, siltä osin kuin lakiehdotukseen voisi Ahvenanmaan valtuuskunnan lausunnon mukaisesti sisältyä maakunnan lainsäädäntövaltaan tosiallisesti rinnastettavia asioita, laki ei viimeksi mainituilta osin tulisi voimaan Ahvenanmaalla. Jos tartuntatautilain muutoslain soveltaminen näyttäytyisi itsehallintolain toimivaltasäännösten näkökulmasta edelleen epäselvänä, asiaan voidaan lainvoimaisesti saada selvyyttä kolmella vaihtoehtoisella tavalla eli pääosin maakuntalakien itsehallintolain 19 §:ssä säädetyn lainsäädäntövalvonnan yhteydessä, tuomioistuimen lainvoimaisella ratkaisulla taikka korkeimman oikeuden itsehallintolain 60 §:n 2 momentissa tarkoitetun toimivaltariidan johdosta antaman ratkaisun perusteella.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä. Asiasta olisi kuitenkin aiheellista hankkia perustuslakivaliokunnan lausunto.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Laki

tartuntatautilain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan tartuntatautilain (1227/2016) 3 §:n 5 kohta, 24 §:n 2–4 momentti, 57 §:n otsikko sekä 1 ja 2 momentti, 68 §:n 2 ja 3 momentti ja 89 §, väliaikaisesti 91 §:n 1 momentti sekä 92 §, sellaisena kuin niistä on 91 §:n 1 momentti laissa 727/2020, sekä

lisätään lakiin väliaikaisesti uusi 9 a, 58 c–58 h, 59 a–59 d ja 79 a § seuraavasti:

3 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

— —

5) *eristämisellä* sairastuneen tai perustellusti sairastuneeksi epäillyn henkilön hoitamista tai terveydentilan seurantaa muista erillään siten, että tartunnan leviäminen estyy;

— —

9 a §

Sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnan laajentaminen covid-19-epidemian aikana

Jos covid-19-epidemian aikana on ilmeistä, että covid-19-taudin leviäminen heikentää tai perustellusti arvioiden saattaa heikentää sosiaali- ja terveydenhuoltojärjestelmän toimintakykyä palveluiden saatavuutta olennaisesti vaarantavalla tavalla ja jo toteutetut toimenpiteet eivät ole riittäviä näiden palveluiden saatavuuden turvaamiseksi, aluehallintovirasto voi toimialueellaan velvoittaa kunnan ja kuntayhtymän sekä sosiaali- tai terveyspalveluja kunnalle tai kuntayhtymälle sopimuksen perusteella tuottavan yksityisestä terveydenhuollosta annetussa laissa (152/1990), yksityisistä sosiaalipalveluista annetussa laissa (922/2011) ja Ahvenanmaan maakunnan vastaavassa lainsäädännössä tarkoitetun yksityisen palvelun tuottajan

1) lisäämään terveydenhuollon toimintayksikössä hoitopaikkoja tai hoitamaan muita potilaita kuin terveydenhuollon toimintayksikössä tavanomaisesti hoidetaan;

2) lisäämään sosiaalihuollon asumispalvelu- tai laitoshoidon toimintayksikössä asiakaspaikkoja tai antamaan palveluja muille asiakkaille kuin yksikössä tavanomaisesti annetaan; tai

3) velvoittamaan sosiaalihuollon asumispalvelu- tai laitoshoidon toimintayksikön osallistumaan päätöksen mukaisesti potilaiden terveydenhuollon toteuttamiseen.

Aluehallintovirasto voi 1 momentissa säädettyjen edellytysten täyttyessä lisäksi toimialueellaan velvoittaa kunnan tai kuntayhtymän antamaan sosiaali- ja terveyspalveluja sellaisille asiakkaille ja potilaille, jotka eivät kuulu kunnan tai kuntayhtymän järjestämisvastuun piiriin.

Edellytyksenä 1 ja 2 momentissa tarkoitetun päätöksen tekemiselle on, että velvoite on välttämätön riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen turvaamiseksi.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettu päätös voidaan tehdä riippumatta siitä, mitä palveluiden tuottamisesta on kuntayhtymän tai kunnan ja 1 momentissa tarkoitetun palvelun tuottajan välillä sovittu, mitä kuntayhtymät ovat terveydenhuoltolain 43 §:n mukaisessa järjestämissopimuksessa sopineet taikka mitä kunnat ja kuntayhtymät ovat keskenään muussa sopimuksessa sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämisestä tai tuottamisesta sopineet.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu palvelun tuottaja saa tuottaa 1 momentissa tarkoitetun päätöksen mukaiset palvelut, vaikka palvelu ei kuulu sen yksityisestä terveydenhuollosta annetun lain 4 §:ssä tarkoitetun luvan, yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 8 §:n mukaisen luvan tai 11 §:n mukaisen ilmoituksen eikä Ahvenanmaan maakunnan vastaavassa lainsäädännössä säädetyn ilmoituksen, luvan tai muun vastaavan piiriin, jos palvelua tuotettaessa muuten täytetään mainituissa laeissa palvelun tuottamiselle säädetyt edellytykset.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettu päätös ei saa vaarantaa asiakkaiden ja potilaiden oikeutta riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin eikä asiakas- ja potilasturvallisuutta. Päätös ei saa aiheuttaa kohtuutonta haittaa yksityisen palvelun tuottajan, jota päätös koskee, toimintaan. Jos päätöksessä kohdistetaan velvoitteita tiettyyn nimettyyn toimintayksikköön ja päätöksellä voidaan ennakoida olevan merkittävä vaikutus yksikön toimintaan, on aluehallintoviraston päätöstä tehdessään erityisesti otettava huomioon tahon, jota päätös koskee, mahdollisuus muuttaa yksikön toimintaa, toimintayksikössä jo olevien asiakkaiden ja potilaiden sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden toteutuminen sekä yksikössä muutoin annettavat sosiaali- tai terveyspalvelut.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitetun päätöksen tekee sosiaali- ja terveysministeriö, jos

1) valtakunnallisesti on välttämätöntä turvata tietyn sosiaali- tai terveyspalvelun saatavuus; tai

2) on välttämätöntä kohdistaa velvoite eri aluehallintovirastojen toimialueilla sijaitseviin kuntiin tai kuntayhtymiin.

Sosiaali- ja terveysministeriö voi lisäksi edellä 1, 3 ja 6 momentissa säädettyjen edellytysten täyttyessä velvoittaa sosiaali- ja terveyspalveluita järjestävän tai tuottavan valtion yksikön sekä Ylioppilaiden terveydenhoitosäätiön antamaan palveluja 1 momentin 1-3 kohdassa säädetyllä tavalla riippumatta siitä, mitä laissa säädetään sen järjestämis- ja tuottamisvastuusta.

Päätös saadaan tehdä enintään kolmen kuukauden ajaksi kerrallaan. Päätös on välittömästi kumottava, jos tässä pykälässä säädetyt edellytykset eivät enää täyty.

24 §

Tiedonsaantioikeus epidemian havaitsemiseksi, selvittämiseksi ja tartunnan jäljittämiseksi

— —

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksella sekä sairaanhoitopiirin kuntayhtymän ja kunnan tartuntataudeista vastaavalla lääkärillä on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada kunnan ja valtion terveydenhuolto-, terveydensuojelu-, eläinlääkintä- ja elintarvikevalvontaviranomaisilta, 18 §:ssä tarkoitetuilta laboratorioilta, yksityisiltä sosiaalihuollon ja terveydenhuollon toimintayksiköiltä ja itsenäisiltä terveydenhuollon ammatinharjoittajilta 23 §:ssä tarkoitettuun epidemian havaitsemiseen, syyn selvittämiseen ja tartunnan jäljittämiseen välttämättömät tiedot. Tiedot on annettava viivytyksettä ja korvauksetta.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksella sekä sairaanhoitopiirin kuntayhtymän ja kunnan tartuntataudeista vastaavalla lääkärillä on oikeus saada liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) 2 §:n 1 kohdassa tarkoitetun kuljetuspalvelun ja 3 kohdassa tarkoitetun liikennepalvelun tarjoajilta, Ahvenanmaan maakunnan vastaavassa lainsäädännössä säädetyiltä tahoilta sekä matkanjärjestäjiltä, majoituksen tarjoajilta ja ilma-aluksen tai muun aluksen omistajilta, haltijoilta ja käyttäjiltä hallussaan tai saatavilla olevat matkustajina olleiden henkilöiden henkilötunnukset, nimet, syntymäajat, tiedot heidän sukupuolestaan ja heidän yhteystietonsa salassapitosäännösten estämättä, jos se on epidemian leviämisen estämiseksi tai matkustajien oman terveyden suojelemiseksi välttämätöntä. Tiedot on annettava viivytyksettä ja korvauksetta.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksella sekä sairaanhoitopiirin kuntayhtymän ja kunnan tartuntataudeista vastaavilla lääkäreillä on salassapitosäännösten estämättä oikeus luovuttaa tartuntatautien torjunnasta vastaaville viranomaisille, kunnan terveydensuojelu- ja elintarvikevalvonta-

viranomaisille sekä Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskukselle sellaiset epidemian selvitystä tehdessään saamansa tiedot, jotka ovat välttämättömiä mainituille viranomaisille tässä laissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi.

57 §

Työstä, varhaiskasvatuksesta ja oppilaitoksesta poissaolosta päättäminen

Jos yleisvaarallisen tartuntataudin leviämistä ei voida estää muilla toimenpiteillä, virkasuhteinen kunnan tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymän tartuntataudeista vastaava lääkäri voi tehdä päätöksen tautiin sairastuneen tai sairastuneeksi perustellusti epäillyn henkilön työstä, varhaiskasvatuksesta tai oppilaitoksesta poissaolosta yhtäjaksoisesti yhteensä enintään kahden kuukauden ajaksi. Päätös työstä, varhaiskasvatuksesta tai oppilaitoksesta poissaolosta on välittömästi kumottava, kun asianomainen ei ole enää tartuntavaarallinen.

Virkasuhteinen kunnan tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymän tartuntataudeista vastaava lääkäri voi päättää 1 momentissa säädettyä aikaa jatkettavaksi enintään kuudella kuukaudella kerrallaan, jos edellytykset ovat edelleen olemassa.

— —

58 c §

Toimenpiteet covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi

Yleisölle avoimien tai rajatun asiakas- tai osallistujapiirin oleskeluun tarkoitettujen sisätilojen sekä alueellisesti ja toiminnallisesti rajattujen ulkotilojen hallinnasta vastaavan 4 momentissa tarkoitetun toimijan on covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi toiminnassaan huolehdittava, että:

1) asiakkailla ja osallistujilla on mahdollisuus käsien puhdistamiseen;

2) asiakkaille ja osallistujille annetaan riittävän etäisyyden ylläpitämistä, käsien puhdistamista ja muita vastaavia tartuntojen leviämistä estäviä käytänteitä koskevat toimintaohjeet; ja

3) tilojen ja pintojen puhdistamista tehostetaan sen lisäksi, mitä muualla kyseisen toiminnan osalta puhdistamisesta säädetään.

Tässä pykälässä tarkoitettujen tilojen hallinnasta vastaavan 4 momentissa säädetyn toimijan tulee lisäksi järjestää asiakkaiden ja osallistujien oleskelu sillä tavoin väljästi, kuin se kyseisen toiminnan erityispiirteet huomioon ottaen on mahdollista ja sijoittaa mahdolliset asiakaspaikat riittävän etäälle toisistaan.

Edellä tässä pykälässä säädetyt velvollisuudet koskevat seuraavia tilojen hallinnasta vastaavia ja niitä toiminnassaan käyttäviä toimijoita:

1) yksityiset yhteisöt, säätiöt ja muut oikeushenkilöt, ei kuitenkaan majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain (308/2006) 1 §:n 2 momentin 6 kohdassa ja Ahvenanmaan maakunnan vastaavassa lainsäädännössä tarkoitetut ravitsemistoiminnan harjoittajat;

2) yksityiset elinkeinonharjoittajat;

3) kunnat ja kuntayhtymät;

4) uskonnolliset yhdyskunnat;

5) julkisoikeudelliset laitokset.

Tässä pykälässä säädetyt velvollisuudet eivät kuitenkaan koske yksityis- tai perhe-elämän piiriin kuuluvaa toimintaa.

Tässä pykälässä säädetyt velvollisuudet eivät saa estää kenenkään oikeutta lakisääteisiin palveluihin, oikeutta saada asiansa käsitellyksi toimivaltaisessa viranomaisessa eivätkä ne saa estää virkamiestä hoitamasta virkatehtäviään.

Asemien, terminaalien ja muiden vastaavien tilojen hallinnasta vastaavien toimijoiden on yhdessä liikenteen palveluista annetun lain 2 §:n 1 kohdassa tarkoitetun kuljetuspalvelun ja 3 kohdassa tarkoitetun liikennepalvelun sekä Ahvenanmaan maakunnan vastaavassa lainsäädännössä tarkoitettujen palveluiden tarjoajien kanssa huolehdittava covid-19-taudin leviämisen ehkäisemiseksi tehtävistä järjestelyistä, joilla ohjataan matkustajia liikennevälineeseen siirtymisessä ja sieltä poistumisessa. Tässä pykälässä säädettyjä velvollisuuksia ei sovelleta henkilöliikenteen liikennevälineiden matkustamiseen tarkoitettujen tilojen käyttöön. Henkilöliikennettä koskevista toimenpiteistä covid-19-taudin leviämisen estämiseksi säädetään 58 e §:ssä.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä käsien puhdistamismahdollisuuden järjestämisestä, asiakkaille ja osallistujille annettavien toimintaohjeiden antamisesta sekä tilojen ja pintojen puhdistamisesta.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä myös asemien, terminaalien ja muiden näihin rinnastettavien tilojen hallinnasta vastaaville ja 58 e §:ssä tarkoitetuille liikenteen palveluntarjoajille tämän pykälän 1 ja 2 momentissa säädettyjen velvollisuuksien yksityiskohdista liikenteen asemilla, terminaaleissa ja muissa näitä vastaavissa sisätiloissa sekä 7 momentissa säädetystä matkustajien ohjaamisesta.

58 d §

Asiakkaille ja osallistujille tarkoitettujen tilojen käytön edellytykset covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi

Jos on ilmeistä, että 58 c §:n mukaiset ja muut jo toteutetut toimenpiteet eivät ole riittäviä ja jos covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi 2 momentissa säädettyjen edellytysten täyttyessä voidaan pitää välttämättömänä, kunnan tartuntatautien torjunnasta vastaava toimielin voi antaa toimialueellaan kaikkia 3 momentissa mainittuja toimijoita velvoittavan päätöksen, jonka mukaan yleisölle avoimien tai rajatun asiakas- tai osallistujapiirin oleskeluun tarkoitettujen tilojen käyttö on järjestettävä siten, että asiakkaiden ja toimintaan osallistuvien sekä seurueiden on tosiasiallisesti mahdollista välttää 4 momentissa tarkoitettu lähikontakti toisiinsa. Päätöksestä on käytävä ilmi, että toimija voi toteuttaa velvoitteensa asiakasmäärää rajoittamalla, asiakaspaikka- tai tilajärjestelyin taikka muulla toimintansa erityispiirteet huomioon ottavalla tavalla. Päätöksessä on lisäksi selostettava, mitä yleisölle avoimilla ja rajatun asiakas- tai osallistujapiirin oleskeluun tarkoitetuilla tiloilla sekä lähikontaktilla tarkoitetaan. Aluehallintovirasto voi tehdä alueellaan vastaavan päätöksen, jos toimenpiteet ovat välttämättömiä usean kunnan alueella.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu päätös saadaan tehdä, jos:

1) sairaanhoitopiirin alueella 14 viimeisimmän päivän aikana todennettujen tartuntojen ilmaantuvuus 100 000 asukasta kohden on vähintään 25; ja

2) kunnan tai sairaanhoitopiirin alueella todetaan tautiryppäitä, joiden tartuntaketjuja ei pystytä luotettavasti jäljittämään ja jotka aiheuttavat asiantuntija-arvion mukaan merkittävän riskin uusien tartuntojen leviämiseen alueella.

Yleisölle avoimien tai rajatun asiakas- tai osallistujapiirin oleskeluun edellä 1 momentissa tarkoitettu-ja tiloja ovat:

1) sisätilat, joita käytetään yli 10 asiakkaan tai osallistujan samanaikaiseen oleskeluun;

2) alueellisesti ja toiminnallisesti rajatut ulkotilat, joita käytetään yli 50 asiakkaan ja osallistujan samanaikaiseen oleskeluun.

Lähikontaktilla tarkoitetaan ihmisten

1) oleskelua kasvotusten tai samassa tilassa alle kahden metrin etäisyydellä toisistaan yli 15 minuutin ajan; tai

2) fyysistä kontaktia toisiinsa.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu päätös velvoittaa seuraavia tilojen hallinnasta vastaavia ja niitä toiminnassaan käyttäviä toimijoita:

1) yksityiset yhteisöt, säätiöt ja muut oikeushenkilöt, ei kuitenkaan majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain (308/2006) 1 §:n 2 momentin 6 kohdassa ja Ahvenanmaan vastaavassa lainsäädännössä tarkoitetut ravitsemistoiminnan harjoittajat;
2) yksityiset elinkeinonharjoittajat;
3) kunnat ja kuntayhtymät;
4) uskonnolliset yhdyskunnat;
5) julkisoikeudelliset laitokset.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua päätöstä ei sovelleta kuitenkaan oppilaitosten toimintaan, varhaiskasvatukseen, ammattiurheilemiseen eikä yksityis- tai perhe-elämän piiriin kuuluvaan toimintaan.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu päätös ei saa estää kenenkään oikeutta lakisääteisiin palveluihin, oikeutta saada asiansa käsitellyksi toimivaltaisessa viranomaisessa eikä se saa estää virkamiestä hoitamasta virkatehtäviään.

Edellä 1 momentissa tarkoitetun päätöksen saa tehdä enintään kuukauden ajaksi kerrallaan. Päätös on välittömästi kumottava, jos tässä pykälässä säädetyt edellytykset eivät enää täyty.

58 e §

Henkilöliikennettä koskevat toimenpiteet covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi

Liikenteen palveluista annetun lain 2 §:n 1 kohdassa ja Ahvenanmaan maakunnan vastaavassa lainsäädännössä tarkoitetun kuljetuspalvelun tarjoajan ja tämän toimeksiannosta toimivan liikennöitsijän, jolla on toimipaikka Suomessa tai joka on muuten Suomen oikeudenkäytön piirissä tai jonka liikennöimän palvelun lähtö- tai saapumispaikka on Suomessa tai jonka palvelu kulkee Suomen kautta, on covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi toiminnassaan huolehdittava siitä, että:

1) liikennevälineen matkustajien käyttöön tarkoitetut tilat ja pinnat puhdistetaan säännöllisesti ja puhdistamista tehostetaan sen lisäksi, mitä muualla kyseisen toiminnan osalta puhdistamisesta säädetään riittävän hygieniatason saavuttamiseksi ja säilyttämiseksi sekä siitä, että muita vastaavia tartuntojen leviämistä estäviä käytänteitä noudatetaan; ja
2) matkustajille tarjotaan mahdollisuus riittävän hygieniatason ylläpitämiseen liikennevälineessä sekä annetaan riittävän etäisyyden ylläpitämistä, käsien puhdistamista, kasvosuojusten käyttämistä ja muita vastaavia tartuntojen leviämistä estäviä käytänteitä liikennevälineessä koskevat toimintaohjeet.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 1 momentissa tarkoitettujen velvollisuuksien yksityiskohdista.

58 f §

Matkustajamäärän väliaikainen rajoittaminen covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi

Jos on ilmeistä, että 58 e §:n mukaiset ja muut jo toteutetut toimenpiteet eivät ole riittäviä ja jos covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi voidaan pitää välttämättömänä, Liikenne- ja viestintävirasto voi tehdä päätöksen, jolla rajoitetaan edellä 58 e §:n 1 momentissa tarkoitetun kuljetuspalvelun tarjoajan tai tämän toimeksiannosta toimivan liikennöitsijän suurinta sallittua matkustajamäärää, joka voidaan ottaa liikennevälineeseen.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu päätös saadaan tehdä, jos:

1) sairaanhoitopiirin alueella 14 viimeisimmän päivän aikana todennettujen tartuntojen ilmaantuvuus 100 000 asukasta kohden on vähintään 25; ja
2) kunnan tai sairaanhoitopiirin alueella todetaan tautiryppäitä, joiden tartuntaketjuja ei pystytä luotettavasti jäljittämään ja jotka aiheuttavat asiantuntija-arvion mukaan merkittävän riskin uusien tartuntojen leviämiseen alueella.

Sairaanhoitopiirin kuntayhtymän on viipymättä ilmoitettava Liikenne- ja viestintävirastolle edellä 2 momentin 2 kohdassa tarkoitetun tilanteen olemassaolosta tai perustellusta uhasta tilanteen syntymiselle alueellaan.

Liikenne- ja viestintävirasto saa päätöksellään velvoittaa rajoittamaan matkustajamäärää enintään puoleen siitä suurimmasta matkustajamäärästä, joka on sallittua ottaa liikennevälineeseen. Päätös saa koskea vain liikennevälineitä, joita käytetään yli 10 henkilön samanaikaiseen kuljetukseen.

Liikenne- ja viestintäviraston on päätöstä tehdessään ja matkustajamäärän rajoitusta arvioidessaan otettava huomioon:

1) tartuntojen ilmaantuvuus alueilla, joilla liikennöinti pääosin tapahtuu ja joista matkustajia voidaan ottaa kyytiin;

2) mahdollisuudet välttää matkustajien välisiä lähikontakteja ottaen huomioon kuljetuksen kesto, liikennevälineen rakenne, mahdollisuus matkustajien osastointiin, istuma- ja seisomapaikkojen määrä sekä muut seikat, jotka vaikuttavat matkustajien sijoittumiseen liikennevälineessä; ja

3) kuljetuspalvelun tarjoajien tai näiden toimeksiannoista toimivien liikennöitsijöiden 58 e §:n mukaisesti toteuttamat toimenpiteet matkustajien välisten lähikontaktien rajoittamiseksi, 24 §:n mukaisesti mahdollisten altistuneiden jäljittämiseksi tarvittavien tietojen saatavuuden varmistaminen henkilökohtaisen paikkavarauksen perusteella, kasvosuojusten käyttäminen ja muut alueellisesti käytössä olevat keinot taudin leviämistä estämiseksi.

Tämän pykälän nojalla annettu päätös ei saa estää kenenkään oikeutta lakisääteisiin palveluihin eikä se saa estää virkamiestä hoitamasta virkatehtäviään.

Edellä 58 e §:ssä tarkoitetun kuljetuspalvelun tarjoajan tai tämän toimeksiannosta toimivan liikennöitsijän on selkeästi havaittavilla ja valvottavilla järjestelyillä varmistettava matkustajamäärän rajoittaminen päätöksessä todetun mukaiseksi.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu päätös saadaan tehdä enintään kuukauden ajaksi kerrallaan. Päätös on välittömästi kumottava, jos edellytykset päätöksen voimassaoloon eivät enää täyty.

58 g §

Tilojen väliaikainen sulkeminen asiakkailta ja osallistujilta covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi

Jos on ilmeistä, että 58 d §:n mukaisia ja muita jo toteutettuja toimenpiteitä ei voida pitää toimintaan liittyvän erityisen tartuntariskin vuoksi riittävinä ja jos se on 2 momentissa säädettyjen edellytysten täyttyessä covid-19-epidemian hallitsemattoman leviämisen estämiseksi välttämätöntä, kunnan tartuntatautien torjunnasta vastaava toimielin voi antaa toimialueellaan kaikkia 4 momentin mukaista toimintaa harjoittavia ja tilojen hallinnasta vastaavia toimijoita velvoittavan päätöksen, jonka mukaan 58 d §:n 3 momentin mukaiset yleisölle avoimet tai rajatun asiakas- tai osallistujapiirin oleskeluun tarkoitetut asiakas-, osallistuja- ja odotustilat on suljettava asiakkailta ja osallistujilta. Sen lisäksi, mitä hallintolain 44 §:ssä säädetään, päätöksessä on todettava, mitä covid-19-taudin leviämiselle erityisen tartuntariskin muodostavalla toiminnalla sekä yleisölle avoimilla ja rajatun asiakas- tai osallistujapiirin oleskeluun tarkoitetuilla tiloilla tarkoitetaan. Aluehallintovirasto voi tehdä alueellaan vastaavan päätöksen, jos toimenpiteet ovat välttämättömiä usean kunnan alueella.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu päätös saadaan tehdä vain, jos:

1) sairaanhoitopiirin alueella 14 viimeisimmän päivän aikana todennettujen tartuntojen ilmaantuvuus 100 000 asukasta kohden on vähintään 50;

2) kunnan tai sairaanhoitopiirin alueella todetaan tautiryppäitä, joiden tartuntaketjuja ei pystytä luotettavasti jäljittämään ja jotka aiheuttavat asiantuntija-arvion mukaan merkittävän riskin uusien tartuntojen leviämiseen alueella; ja

3) tartuntojen määrän sairaanhoitopiirin alueella arvioidaan asiantuntija-arvion mukaan johtavan sairaala- ja tehohoidon tarpeen merkittävään lisääntymiseen, sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön riittävyyden tai asiakkaiden hoivan tai potilaiden hoidon olennaiseen vaarantumiseen taikka muuhun vastaavaan sosiaali- ja terveydenhuoltojärjestelmän ylikuormittumiseen.

Sairaanhoitopiirin kuntayhtymän on viipymättä ilmoitettava sijaintialueensa kunnille ja aluehallinto-virastolle edellä 2 momentissa tarkoitetun tilanteen olemassaolosta tai perustellusta uhasta tilanteen syntymiselle.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu päätös velvoittaa 58 d §:n 3 momentissa tarkoitettuja tilojen hallinnasta vastaavia toimijoita niiden harjoittaessa alla 1 kohdassa tarkoitettua liikunta- tai urheilutoimintaa taikka 2–6 kohdassa tarkoitettua huvi- ja virkistystoimintaa seuraavissa tiloissa:

1) joukkueurheiluun, ryhmäliikuntaan, kontaktilajien harrastamiseen ja muuhun vastaavaan urheiluun tai liikuntaan käytettävät tilat sekä kuntosalit ja muut vastaavat sisäliikuntatilat;

2) yleiset saunat ja uimahallien, maauimaloiden, kylpylöiden allastilat sekä niiden välittömässä yhteydessä olevat pukuhuonetilat;

3) tanssipaikat ja kuorolaulutoimintaan, harrastajateatteriin sekä muuhun vastaavaan ryhmäharrastustoimintaan käytettävät tilat;

4) huvi- ja teemapuistot, tivolit sekä eläintarhat;

5) sisäleikkipuistot ja sisäleikkipaikat;

6) kauppakeskusten yleiset oleskelutilat pois lukien vähittäiskaupan liiketilat ja palvelujen tarjoamiseen käytettävät tilat sekä kulku niihin.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua päätöstä tehtäessä on otettava huomioon tiedossa oleva asiantuntemus siitä, muodostaako asiakkaiden tai osallistujien fyysinen läheisyys toisiinsa tai yhtä aikaa paikalla olevien ihmisten määrä tai muu sijoittuminen tilassa taikka taudin leviäminen pintojen välityksellä erityisen riskin covid-19-taudin leviämiselle, sekä se, onko toiminnassa tai siihen käytettävissä tiloissa erityinen mahdollisuus merkittävien tartuntaketjujen syntymiselle.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu päätös ei koske ammattiurheilemista eikä yksityis- tai perhe-elämän piiriin kuuluvaa toimintaa.

Edellä 1 momentissa tarkoitetun päätöksen saa tehdä enintään kahden viikon ajaksi kerrallaan. Päätöksen ajantasaisuutta on tarkoin seurattava ja se on välittömästi kumottava, jos tässä pykälässä säädetyt edellytykset eivät enää täyty.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä edellä 4 momentissa tarkoitetuista toiminnasta ja tiloista.

58 h §

Suunnitelma toimenpiteistä covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi

Jos kunnan tartuntatautien torjunnasta vastaava toimielin tai aluehallintovirasto on tehnyt 58 d §:n 1 momentissa tarkoitetun päätöksen, asiakkaille tai osallistujille tarkoitettujen tilojen hallinnasta vastaavan ja niitä toiminnassaan käyttävän toimijan on laadittava kirjallinen suunnitelma siitä, miten se toteuttaa päätöksessä asetetut velvollisuudet ja rajoitukset.

Edellä 58 c §:n 6 momentissa tarkoitetun tilojen hallinnasta vastaavan tahon ja kuljetus- tai liikennepalvelun palveluntarjoajan on yhteistyössä laadittava kirjallinen suunnitelma siitä, miten ne toteuttavat mainitussa momentissa tarkoitetut velvoitteet. Palveluntarjoajan on liitettävä suunnitelma osaksi liikenteen palveluista annetun lain 18, 18 a, 58, 66 tai 129 §:n tai Ahvenanmaan maakunnan vastaavan lainsäädännön nojalla laatimaansa suunnitelmaa.

Tässä pykälässä tarkoitettu suunnitelma on pyynnöstä esitettävä kunnalle, aluehallintovirastolle ja Liikenne- ja viestintävirastolle.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tässä pykälässä tarkoitetun suunnitelman sisällöstä ja laatimisesta.

59 a §

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 valvoo toimialueellaan 9 a §:n nojalla tehdyn päätöksen noudattamista.

Liikenne- ja viestintävirasto ja kunta valvovat 58 c §:n 6 momentissa, 58 e ja 58 f §:ssä sekä 58 h §:n 2 momentissa säädettyjen velvollisuuksien ja rajoitusten sekä niitä koskevien päätösten noudattamista.

Kunnan, aluehallintoviraston ja Liikenne- ja viestintäviraston on tehtävä yhteistyötä valvoessaan tämän lain noudattamista.

Poliisi valvoo 58 §:n nojalla annettujen yleisötilaisuuksia ja yleisiä kokouksia koskevien päätösten noudattamista yleisö- ja ihmismäärää sekä etäisyyksien ylläpitoa koskevien velvollisuuksien ja rajoitusten osalta.

59 b §

Tarkastukset

Aluehallintovirasto, kunta ja Liikenne- ja viestintävirasto saavat tarkastaa 59 a §:n nojalla valvomansa toimijan tämän lain mukaisen toiminnan sekä toiminnassa käytettävät tilat.

Tarkastaja on päästettävä niihin toimipaikan tiloihin, joita velvollisuudet tai rajoitukset koskevat. Tarkastuksessa on salassapitosäännösten estämättä esitettävä kaikki tarkastajan pyytämät asiakirjat, jotka ovat välttämättömiä tarkastuksen toimittamiseksi. Lisäksi tarkastajalle on salassapitosäännösten estämättä annettava maksutta hänen pyytämänsä jäljennökset tarkastuksen toimittamiseksi välttämättömistä asiakirjoista. Tarkastajalla on oikeus ottaa valokuvia tarkastuksen aikana. Tarkastusta ei saa suorittaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa. Tarkastuksessa on noudatettava hallintolain (434/2003) 39 §:ää. Tarkastus voidaan tehdä ennalta ilmoittamatta.

Liikenne- ja viestintäviraston oikeudesta tehdä tarkastuksia säädetään liikenteen palveluista annetun lain 196 §:ssä ja tiedonsaantioikeudesta 197 §:ssä. Mitä mainituissa pykälissä säädetään viraston toimivaltuuksista, sovelletaan 2 momentin sääntelyn estämättä viraston suorittaessa tässä laissa säädettyä valvontaa.

Kunnan terveydensuojelulain 7 §:n ja elintarvikelain 32 §:n nojalla toimivaltaiset viranomaiset saavat mainittujen lakien nojalla tekemiensä tarkastusten yhteydessä tarkastaa tämän lain mukaisten velvollisuuksien ja rajoitusten sekä niitä koskevien päätösten noudattamisen. Näiden viranomaisten oikeudesta asettaa määräyksiä ja pakkokeinoja säädetään 59 c ja 59 d §:ssä.

Edellä 4 momentissa tarkoitetut viranomaiset sekä 59 d §:n 1 momentissa tarkoitettu viranomainen saavat suorittaa tarkastuksen myös aluehallintoviraston tai Liikenne- ja viestintäviraston pyynnöstä.

59 c §

Määräykset ja pakkokeinot

Jos 58 c §:n 1 momentissa säädettyjen velvollisuuksien noudattamisessa havaitaan puutteita tai epäkohtia, aluehallintovirasto ja kunta voivat antaa määräyksen niiden korjaamisesta. Jos 58 c §:n 6 momentissa tai 58 e §:ssä säädettyjen velvollisuuksien noudattamisessa havaitaan puutteita tai epäkohtia, määräyksen niiden korjaamiseksi voi antaa kunta ja Liikenne- ja viestintävirasto.

Aluehallintovirasto voi antaa määräyksen 9 a §:n nojalla tehdyn päätöksen noudattamisessa havaitun puutteen tai epäkohdan korjaamisesta. 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.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettua määräystä annettaessa on asetettava puutteen tai epäkohdan sekä määräyksen alaisen toiminnan luonteeseen nähden kohtuullinen määräaika, jonka kuluessa tarpeelliset toimenpiteet on suoritettava.

Jos 1 momentissa tarkoitettuja puutteita tai epäkohtia ei ole korjattu asetetussa määräajassa ja jos velvoitteita on rikottu olennaisesti, kunta ja aluehallintovirasto voivat määrätä kyseisen toiminnan välittömästi keskeytettäväksi ja kyseisen tilan pidettäväksi suljettuna asiakkailta tai muilta valvottuun toimintaan osallistuvilta enintään kuukauden ajaksi, jos se on välttämätöntä tartuntataudin leviämisen estämiseksi. Jos 58 d tai 58 f §:n nojalla määrättyjä toimenpiteitä koskevia 2 momentissa tarkoitettuja puutteita tai epäkohtia ei ole korjattu asetetussa määräajassa ja jos velvollisuuksia on rikottu olennaisesti, päätöksen tehnyt viranomainen voi antaa vastaavan määräyksen, jos se on välttämätöntä tartuntataudin leviämisen estämiseksi. Tässä momentissa tarkoitettua määräystä ei saa kohdistaa tiloihin, joita käytetään uskonnonharjoittamiseen.

Aluehallintovirasto, kunta ja Liikenne- ja viestintävirasto voivat asettaa 1–4 momentin nojalla annetun päätöksen noudattamisen tehosteeksi uhkasakon. Uhkasakosta säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990).

Jos kunta, aluehallintovirasto tai Liikenne- ja viestintävirasto saa tarkastuksen yhteydessä tai muuten tietoonsa toisen viranomaisen 58, 58 d, 58 f tai 58 g §:n nojalla asettaman velvollisuuden tai rajoituksen merkittävän rikkomisen, sen on salassapitosäännösten estämättä ilmoitettava asiasta velvollisuuden tai rajoituksen asettaneelle viranomaiselle. Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskuksen sekä Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston on salassapitosäännösten estämättä ilmoitettava kunnalle, jos se saa muun lain nojalla suorittamansa tarkastuksen yhteydessä tai muuten tietoonsa, että sen valvoman toiminnan yhteydessä rikotaan merkittävästi 58 c §:ssä säädettyjä velvollisuuksia tai rajoituksia sekä ilmoitettava päätöksen tehneelle kunnalle tai aluehallintovirastolle 58 tai 58 d §:n nojalla asetetun velvollisuuden tai rajoituksen merkittävästä rikkomisesta.

Jos 58 §:n nojalla tehtyä yleisötilaisuuksia tai yleisiä kokouksia koskevaa päätöstä ei noudateta, poliisilla on oikeus estää, keskeyttää tai päättää yleisötilaisuus tai yleinen kokous. Poliisimiehellä on myös oikeus määrätä väkijoukko hajaantumaan tai siirtymään, jos yleisötilaisuus tai yleinen kokous on mainitun pykälän nojalla tehdyn päätöksen vastainen. Jollei hajaantumistai siirtymismääräystä noudateta, poliisimiehellä on oikeus hajottaa väkijoukko voimakeinoin sekä ottaa niskoitteleva henkilö kiinni. Poliisin tulee mahdollisuuksien mukaan rajata toimenpiteensä koskemaan vain niitä henkilöitä, joiden menettelystä väkijoukon hajottamisen tai siirtämisen tarve aiheutuu.

Poliisimiehen oikeudesta hajottaa väkijoukko, jos 8 momentissa tarkoitettu yleisötilaisuus tai yleinen kokous vaarantaa yleistä järjestystä ja turvallisuutta tai on esteenä liikenteelle, säädetään poliisilain (872/2011) 2 luvun 9 §:ssä.

Aluehallintovirastolla, kunnalla ja Liikenne-ja viestintävirastolla on oikeus saada virka-apua poliisilta 59 b §:ssä tarkoitetun tarkastuksen toimeenpanemiseksi, 59 c §:n 4 momentissa tarkoitetun toiminnan keskeyttämiseksi ja 58 g §:ssä tarkoitetun tilan sulkemiseksi.

59 d §

Toimivaltainen viranomainen kunnassa

Kunnan 59 a §:n mukaisesta valvonnasta vastaa sekä 59 b ja 59 c §:n mukaisia toimivaltuuksia käyttää kunnan tartuntatautien torjunnasta vastaava toimielin, jollei kunta kuntalain (410/2015) nojalla toisin päätä.

Kunnanvaltuusto voi antaa 1 momentissa tarkoitetulle viranomaiselle oikeuden siirtää 59 c §:n 1 ja 2 momentin mukaisen toimivallan edelleen kunnan tartuntataudeista vastaavalle lääkärille, muulle kunnan viranhaltijalle tai kunnan toimielimen jaostolle. Kunta voi myös sopia toisen kunnan tai kuntayhtymän kanssa, että tällainen toimivalta annetaan toisen kunnan tai kuntayhtymän viranhaltijan hoidettavaksi. Kuntayhtymä voi tehdä toisen kuntayhtymän kanssa edellä tarkoitetun sopimuksen, jos siihen on kuntayhtymän jäsenkuntien suostumus.

Kunnan 59 a–59 d §:n nojalla valvontaan osallistuvat viranomaiset saavat salassapitosäännösten estämättä antaa valvonnan toteuttamisen kannalta välttämättömät tiedot muille kunnan tämän lain mukaiseen valvontaan osallistuville viranomaisille sekä muiden kuntien ja kuntayhtymien tämän lain mukaiseen valvontaan osallistuville viranomaiselle.

68 §

Olosuhteet karanteenin ja eristämisen aikana

— —

Karanteeni ja eristäminen toteutetaan ensisijaisesti yhteisymmärryksessä henkilön kanssa tämän asunnossa, terveydenhuollon toimintayksikössä, ympärivuorokautisia asumispalveluja tarjoavassa sosiaalihuollon toimintayksikössä, perhekodissa, turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskuksessa tai muussa karanteeni- tai eristämispäätöksen tekijän hyväksymässä ja osoittamassa paikassa, jossa sairastuneen tarvitsema hoito voidaan varmistaa. Jos karanteeni- tai eristämispäätös tehdään henkilön tahdosta riippumatta, karanteeni tai eristäminen toteutetaan terveydenhuollon toimintayksikössä, ympärivuorokautisia asumispalveluja tarjoavassa sosiaalihuollon toimintayksikössä, perhekodissa tai turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskuksessa. Kunnan on tarvittaessa järjestettävä karanteeniin määrätylle asianmukainen karanteenipaikka ja huolehdittava myös karanteeniin määrätyn ruokahuollosta.

Kunnan ja sairaanhoitopiirin kuntayhtymän on huolehdittava, että käytettävissä on riittävä määrä karanteeniin ja eristämiseen sopivia tiloja ja tarvittavia suojavälineitä.

— —

79 a §

9 a §:n mukaisista päätöksistä aiheutuvien kustannusten korvaaminen

Hoidosta aiheutuvien kustannusten korvaamisesta 9 a §:n 2 momentissa säädetyissä tilanteissa säädetään terveydenhuoltolain 58 §:ssä. Mainitussa pykälässä säädettyjä periaatteita sovelletaan myös, jos kunnan tai kuntayhtymän ylläpitämässä sosiaalihuollon toimintayksikössä saa sosiaalihuollon palvelua 9 a §:n nojalla tehdyn päätöksen johdosta sellainen asiakas, joka ei ole toimintayksikköä ylläpitävän kunnan tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymään kuuluvan kunnan asukas.

Järjestämisvastuussa olevan tahon on korvattava yksityiselle palveluntuottajalle 9 a §:n mukaisesta päätöksestä suoraan aiheutuneet ylimääräiset kustannukset ja muut taloudelliset menetykset.

Valtion korvaukseen kunnille ja kuntayhtymille sellaisista merkittävistä kustannuksista, joita niille aiheutuu 9 a §:n mukaisesta päätöksestä sekä niiden yksityisille palveluntuottajille 9 a §:n mukaisen päätöksen johdosta suorittamista korvauksista, sovelletaan terveydenhuoltolain 38 §:n 2 momenttia.

89 §

Virka-apu

Jos Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, aluehallintovirasto, tartuntatautien torjunnasta vastaava kunnan toimielin, kunnan tartuntataudeista vastaava lääkäri tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymän tartuntataudeista vastaava lääkäri toteaa, että yleisvaarallisen tai yleisvaaralliseksi perustellusti epäillyn tartuntataudin leviämistä ei voida muulla tavoin estää, poliisin, pelastusviranomaisen, Puolustusvoimien, Rajavartiolaitoksen tai Tullin on annettava tämän pyynnöstä virka-apua. Virka-avun antamisen edellytyksenä on, että se ei vaaranna virka-apua antavalle viranomaiselle säädettyjen muiden tärkeiden tehtävien suorittamista.

91 §

Päätösten täytäntöönpano

Edellä 9 a, 16, 57, 58, 58 b, 58 d, 58 f, 58 g, 67 ja 69–71 §:ssä tarkoitetut päätökset voidaan panna täytäntöön heti muutoksenhausta huolimatta.

— —

92 §

Käsittelyn kiireellisyys

Tässä laissa tarkoitetut ansiotyöstä, oppilaitoksesta tai varhaiskasvatuksesta poissaoloa, henkilön tahdosta riippumatta toteutettavaa hoitoa ja lääkitystä, tapaamisen rajoittamista, eristämistä, karanteenia sekä eristämistä tai karanteenia ulkopuolelta lukittavassa tilassa koskevat muutoksenhakuasiat on käsiteltävä kiireellisinä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Lain 9 a, 58 c—58 h, 59 a— 59 d ja 79 a § sekä 91 §:n 1 momentti ovat voimassa 31 päivään joulukuuta 2021.

Helsingissä 10.12.2020

Pääministeri

Sanna Marin

Perhe- ja peruspalveluministeri Krista Kiuru

Liite
Rinnakkaistekstit

Laki

tartuntalain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan tartuntatautilain (1227/2016) 3 §:n 5 kohta, 24 §:n 2–4 momentti, 57 §:n otsikko sekä 1 ja 2 momentti, 68 §:n 2 ja 3 momentti ja 89 §, väliaikaisesti 91 §:n 1 momentti sekä 92 §, sellaisena kuin niistä on 91 §:n 1 momentti laissa 727/2020, sekä

lisätään lakiin väliaikaisesti uusi 9 a, 58 c–58 h, 59 a–59 d ja 79 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
3 §	3 §
Määritelmät	*Määritelmät*
Tässä laissa tarkoitetaan:	Tässä laissa tarkoitetaan:
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
5) *eristämisellä* sairastuneen tai perustellusti sairastuneeksi epäillyn henkilön hoitamista *terveydenhuollon toimintayksikössä* muista siten erillään, että tartunnan leviäminen estyy;	5) *eristämisellä* sairastuneen tai perustellusti sairastuneeksi epäillyn henkilön hoitamista *tai terveydentilan seurantaa* muista erillään siten, että tartunnan leviäminen estyy;
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
(Uusi)	9 a §
	Sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnan laajentaminen covid-19-epidemian aikana
	Jos covid-19-epidemian aikana on ilmeistä, että covid-19-taudin leviäminen heikentää tai perustellusti arvioiden saattaa heikentää sosiaali- ja terveydenhuoltojärjestelmän toimintakykyä palveluiden saatavuutta olennaisesti vaarantavalla tavalla ja jo toteutetut toimenpiteet eivät ole riittäviä näiden palveluiden saatavuuden turvaamiseksi, aluehallintovirasto voi toimialueellaan velvoittaa kunnan ja kuntayhtymän sekä sosiaali- tai terveyspalveluja kunnalle tai kuntayhtymälle sopimuksen perusteella tuottavan yksityisestä terveydenhuollosta annetussa laissa (152/1990), yksityisistä sosiaalipalveluista annetussa laissa

Voimassa oleva laki

Ehdotus

(922/2011) ja Ahvenanmaan maakunnan vastaavassa lainsäädännössä tarkoitetun yksityisen palvelun tuottajan

1) lisäämään terveydenhuollon toimintayksikössä hoitopaikkoja tai hoitamaan muita potilaita kuin terveydenhuollon toimintayksikössä tavanomaisesti hoidetaan;

2) lisäämään sosiaalihuollon asumispalvelu- tai laitoshoidon toimintayksikössä asiakaspaikkoja tai antamaan palveluja muille asiakkaille kuin yksikössä tavanomaisesti annetaan; tai

3) velvoittamaan sosiaalihuollon asumispalvelu- tai laitoshoidon toimintayksikön osallistumaan päätöksen mukaisesti potilaiden terveydenhuollon toteuttamiseen.

Aluehallintovirasto voi 1 momentissa säädettyjen edellytysten täyttyessä lisäksi toimialueellaan velvoittaa kunnan tai kuntayhtymän antamaan sosiaali- ja terveyspalveluja sellaisille asiakkaille ja potilaille, jotka eivät kuulu kunnan tai kuntayhtymän järjestämisvastuun piiriin.

Edellytyksenä 1 ja 2 momentissa tarkoitetun päätöksen tekemiselle on, että velvoite on välttämätön riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen turvaamiseksi.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettu päätös voidaan tehdä riippumatta siitä, mitä palveluiden tuottamisesta on kuntayhtymän tai kunnan ja 1 momentissa tarkoitetun palvelun tuottajan välillä sovittu, mitä kuntayhtymät ovat terveydenhuoltolain 43 §:n mukaisessa järjestämissopimuksessa sopineet taikka mitä kunnat ja kuntayhtymät ovat keskenään muussa sopimuksessa sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämisestä tai tuottamisesta sopineet.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu palvelun tuottaja saa tuottaa 1 momentissa tarkoitetun päätöksen mukaiset palvelut, vaikka palvelu ei kuulu sen yksityisestä terveydenhuollosta annetun lain 4 §:ssä tarkoitetun luvan, yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 8 §:n mukaisen luvan tai 11 §:n mukaisen ilmoituksen eikä Ahvenanmaan maakunnan vastaavassa lainsäädännössä säädetyn ilmoituksen, luvan tai muun vastaavan piiriin, jos palvelua

Voimassa oleva laki

Ehdotus

tuotettaessa muuten täytetään mainituissa laeissa palvelun tuottamiselle säädetyt edellytykset.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettu päätös ei saa vaarantaa asiakkaiden ja potilaiden oikeutta riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin eikä asiakas- ja potilasturvallisuutta. Päätös ei saa aiheuttaa kohtuutonta haittaa yksityisen palvelun tuottajan, jota päätös koskee, toimintaan. Jos päätöksessä kohdistetaan velvoitteita tiettyyn nimettyyn toimintayksikköön ja päätöksellä voidaan ennakoida olevan merkittävä vaikutus yksikön toimintaan, on aluehallintoviraston päätöstä tehdessään erityisesti otettava huomioon tahon, jota päätös koskee, mahdollisuus muuttaa yksikön toimintaa, toimintayksikössä jo olevien asiakkaiden ja potilaiden sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden toteutuminen sekä yksikössä muutoin annettavat sosiaali- tai terveyspalvelut.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitetun päätöksen tekee sosiaali- ja terveysministeriö, jos

1) valtakunnallisesti on välttämätöntä turvata tietyn sosiaali- tai terveyspalvelun saatavuus; tai

2) on välttämätöntä kohdistaa velvoite eri aluehallintovirastojen toimialueilla sijaitseviin kuntiin tai kuntayhtymiin.

Sosiaali- ja terveysministeriö voi lisäksi edellä 1, 3 ja 6 momentissa säädettyjen edellytysten täyttyessä velvoittaa sosiaali- ja terveyspalveluita järjestävän tai tuottavan valtion yksikön sekä Ylioppilaiden terveydenhoitosäätiön antamaan palveluja 1 momentin 1-3 kohdassa säädetyllä tavalla riippumatta siitä, mitä laissa säädetään sen järjestämis- ja tuottamisvastuusta.

Päätös saadaan tehdä enintään kolmen kuukauden ajaksi kerrallaan. Päätös on välittömästi kumottava, jos tässä pykälässä säädetyt edellytykset eivät enää täyty.

24 §

Tiedonsaantioikeus epidemian havaitsemiseksi, selvittämiseksi ja tartunnan jäljittämiseksi

24 §

Tiedonsaantioikeus epidemian havaitsemiseksi, selvittämiseksi ja tartunnan jäljittämiseksi

Voimassa oleva laki

— — — — — — — — — — — — — — —

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksella ja sairaanhoitopiirin kuntayhtymän tartuntataudeista vastaavalla lääkärillä on salassapitosäännösten estämättä *ja korvauksetta* oikeus saada kunnan ja valtion terveydenhuolto-, terveydensuojelu-, eläinlääkintä- ja elintarvikevalvontaviranomaisilta *sekä* 18 §:ssä tarkoitetuilta laboratorioilta ja yksityisiltä sosiaalihuollon ja terveydenhuollon toimintayksiköiltä sekä itsenäisiltä terveydenhuollon ammatinharjoittajilta 23 §:ssä tarkoitettuun epidemian havaitsemiseen, syyn selvittämiseen ja tartunnan jäljittämiseen *tarvittavat* tiedot *sekä mainitussa tarkoituksessa käsitellä tartuntatautiin sairastuneiden ja muiden henkilöiden niille antamia tietoja*. Tiedot on annettava viivytyksettä ja korvauksetta.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksella ja sairaanhoitopiirin kuntayhtymän tartuntataudeista vastaavalla lääkärillä on oikeus saada *matkanjärjestäjältä, majoituksen tarjoajalta ja ilma-aluksen tai muun aluksen omistajalta, haltijalta tai käyttäjältä matkustajana olleen henkilön henkilötunnus, nimi, syntymäaika, sukupuoli ja yhteystiedot* salassapitosäännösten estämättä, jos se on epidemian leviämisen estämiseksi tai matkustajan oman terveyden suojelemiseksi välttämätöntä. Tiedot on annettava viivytyksettä ja korvauksetta.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksella ja sairaanhoitopiirin kuntayhtymän tartuntataudeista vastaavalla lääkärillä on salassapitosäännösten estämättä oikeus luovuttaa tartuntatautien torjunnasta vastaaville viranomaisille, kunnan terveydensuojelu- ja elintarvikevalvontaviranomaisille sekä Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskukselle sellaiset epidemian selvitystä tehdessään saamansa tiedot, jotka ovat välttämättömiä mainituille viranomaisille säädettyjen tehtävien suorittamiseksi.

Ehdotus

— — — — — — — — — — — — — — —

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksella sekä sairaanhoitopiirin kuntayhtymän *ja kunnan* tartuntataudeista vastaavalla lääkärillä on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada kunnan ja valtion terveydenhuolto-, terveydensuojelu-, eläinlääkintä- ja elintarvikevalvontaviranomaisilta, 18 §:ssä tarkoitetuilta laboratorioilta, yksityisiltä sosiaalihuollon ja terveydenhuollon toimintayksiköiltä ja itsenäisiltä terveydenhuollon ammatinharjoittajilta 23 §:ssä tarkoitettuun epidemian havaitsemiseen, syyn selvittämiseen ja tartunnan jäljittämiseen *välttämättömät* tiedot. Tiedot on annettava viivytyksettä ja korvauksetta.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksella sekä sairaanhoitopiirin kuntayhtymän *ja kunnan* tartuntataudeista vastaavalla lääkärillä on oikeus saada *liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) 2 §:n 1 kohdassa tarkoitetun kuljetuspalvelun ja 3 kohdassa tarkoitetun liikennepalvelun tarjoajilta, Ahvenanmaan maakunnan vastaavassa lainsäädännössä säädetyiltä tahoilta sekä matkanjärjestäjiltä, majoituksen tarjoajilta ja ilma-aluksen tai muun aluksen omistajilta, haltijoilta ja käyttäjiltä hallussaan tai saatavilla olevat matkustajina olleiden henkilöiden henkilötunnukset, nimet, syntymäajat, tiedot heidän sukupuolestaan ja heidän yhteystietonsa* salassapitosäännösten estämättä, jos se on epidemian leviämisen estämiseksi tai *matkustajien* oman terveyden suojelemiseksi välttämätöntä. Tiedot on annettava viivytyksettä ja korvauksetta.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksella sekä sairaanhoitopiirin kuntayhtymän *ja kunnan* tartuntataudeista vastaavilla lääkäreillä on salassapitosäännösten estämättä oikeus luovuttaa tartuntatautien torjunnasta vastaaville viranomaisille, kunnan terveydensuojelu- ja elintarvikevalvontaviranomaisille sekä Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskukselle sellaiset epidemian selvitystä tehdessään saamansa tiedot, jotka ovat välttämättömiä mainituille viranomaisille tässä laissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi.

Voimassa oleva laki

57 §

Työstä, päivähoidosta ja oppilaitoksesta poissaolosta päättäminen

Jos yleisvaarallisen tartuntataudin leviämistä ei voida estää muilla toimenpiteillä, virkasuhteinen kunnan tartuntataudeista vastaava lääkäri voi tehdä päätöksen tautiin sairastuneen tai sairastuneeksi perustellusti epäillyn henkilön työstä, *päivähoitopaikasta* tai oppilaitoksesta poissaolosta yhtäjaksoisesti yhteensä enintään kahden kuukauden ajaksi. Päätös työstä, *päivähoitopaikasta* tai oppilaitoksesta *poissaolon lopettamisesta on tehtävä heti*, kun asianomainen ei ole enää tartuntavaarallinen.

Virkasuhteinen kunnan tartuntataudeista vastaava lääkäri voi päättää 1 momentissa säädettyä aikaa jatkettavaksi enintään kuudella kuukaudella kerrallaan, jos edellytykset ovat edelleen olemassa.

— — — — — — — — — — — — — —

Ehdotus

57 §

*Työstä, **varhaiskasvatuksesta** ja oppilaitoksesta poissaolosta päättäminen*

Jos yleisvaarallisen tartuntataudin leviämistä ei voida estää muilla toimenpiteillä, virkasuhteinen kunnan *tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymän* tartuntataudeista vastaava lääkäri voi tehdä päätöksen tautiin sairastuneen tai sairastuneeksi perustellusti epäillyn henkilön työstä, *varhaiskasvatuksesta* tai oppilaitoksesta poissaolosta yhtäjaksoisesti yhteensä enintään kahden kuukauden ajaksi. Päätös työstä, *varhaiskasvatuksesta* tai oppilaitoksesta poissaolosta on *välittömästi kumottava*, kun asianomainen ei ole enää tartuntavaarallinen.

Virkasuhteinen kunnan *tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymän* tartuntataudeista vastaava lääkäri voi päättää 1 momentissa säädettyä aikaa jatkettavaksi enintään kuudella kuukaudella kerrallaan, jos edellytykset ovat edelleen olemassa.

— — — — — — — — — — — — — —

(Uusi)

58 c §

Toimenpiteet covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi

Yleisölle avoimien tai rajatun asiakas- tai osallistujapiirin oleskeluun tarkoitettujen sisätilojen sekä alueellisesti ja toiminnallisesti rajattujen ulkotilojen hallinnasta vastaavan 4 momentissa tarkoitetun toimijan on covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi toiminnassaan huolehdittava, että:

1) asiakkailla ja osallistujilla on mahdollisuus käsien puhdistamiseen;

2) asiakkaille ja osallistujille annetaan riittävän etäisyyden ylläpitämistä, käsien puhdistamista ja muita vastaavia tartuntojen leviämistä estäviä käytänteitä koskevat toimintaohjeet; ja

Voimassa oleva laki

Ehdotus

3) tilojen ja pintojen puhdistamista tehostetaan sen lisäksi, mitä muualla kyseisen toiminnan osalta puhdistamisesta säädetään.

Tässä pykälässä tarkoitettujen tilojen hallinnasta vastaavan 4 momentissa säädetyn toimijan tulee lisäksi järjestää asiakkaiden ja osallistujien oleskelu sillä tavoin väljästi, kuin se kyseisen toiminnan erityispiirteet huomioon ottaen on mahdollista ja sijoittaa mahdolliset asiakaspaikat riittävän etäälle toisistaan.

Edellä tässä pykälässä säädetyt velvollisuudet koskevat seuraavia tilojen hallinnasta vastaavia ja niitä toiminnassaan käyttäviä toimijoita:

1) yksityiset yhteisöt, säätiöt ja muut oikeushenkilöt, ei kuitenkaan majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain (308/2006) 1 §:n 2 momentin 6 kohdassa ja Ahvenanmaan maakunnan vastaavassa lainsäädännössä tarkoitetut ravitsemistoiminnan harjoittajat;

2) yksityiset elinkeinonharjoittajat;

3) kunnat ja kuntayhtymät;

4) uskonnolliset yhdyskunnat;

5) julkisoikeudelliset laitokset.

Tässä pykälässä säädetyt velvollisuudet eivät kuitenkaan koske yksityis- tai perhe-elämän piiriin kuuluvaa toimintaa.

Tässä pykälässä säädetyt velvollisuudet eivät saa estää kenenkään oikeutta lakisääteisiin palveluihin, oikeutta saada asiansa käsitellyksi toimivaltaisessa viranomaisessa eivätkä ne saa estää virkamiestä hoitamasta virkatehtäviään.

Asemien, terminaalien ja muiden vastaavien tilojen hallinnasta vastaavien toimijoiden on yhdessä liikenteen palveluista annetun lain 2 §:n 1 kohdassa tarkoitetun kuljetuspalvelun ja 3 kohdassa tarkoitetun liikennepalvelun sekä Ahvenanmaan maakunnan vastaavassa lainsäädännössä tarkoitettujen palveluiden tarjoajien kanssa huolehdittava covid-19-taudin leviämisen ehkäisemiseksi tehtävistä järjestelyistä, joilla ohjataan matkustajia liikennevälineeseen siirtymisessä ja sieltä poistumisessa. Tässä pykälässä säädettyjä velvollisuuksia ei sovelleta henkilöliikenteen liikennevälineiden matkustamiseen tarkoitettujen

Voimassa oleva laki

Ehdotus

tilojen käyttöön. Henkilöliikennettä koskevista toimenpiteistä covid-19-taudin leviämisen estämiseksi säädetään 58 e §:ssä.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä käsien puhdistamismahdollisuuden järjestämisestä, asiakkaille ja osallistujille annettavien toimintaohjeiden antamisesta sekä tilojen ja pintojen puhdistamisesta.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä myös asemien, terminaalien ja muiden näihin rinnastettavien tilojen hallinnasta vastaaville ja 58 e §:ssä tarkoitetuille liikenteen palveluntarjoajille tämän pykälän 1 ja 2 momentissa säädettyjen velvollisuuksien yksityiskohdista liikenteen asemilla, terminaaleissa ja muissa näitä vastaavissa sisätiloissa sekä 7 momentissa säädetystä matkustajien ohjaamisesta.

(Uusi)

58 d §

Asiakkaille ja osallistujille tarkoitettujen tilojen käytön edellytykset covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi

Jos on ilmeistä, että 58 c §:n mukaiset ja muut jo toteutetut toimenpiteet eivät ole riittäviä ja jos covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi 2 momentissa säädettyjen edellytysten täyttyessä voidaan pitää välttämättömänä, kunnan tartuntatautien torjunnasta vastaava toimielin voi antaa toimialueellaan kaikkia 3 momentissa mainittuja toimijoita velvoittavan päätöksen, jonka mukaan yleisölle avoimien tai rajatun asiakas- tai osallistujapiirin oleskeluun tarkoitettujen tilojen käyttö on järjestettävä siten, että asiakkaiden ja toimintaan osallistuvien sekä seurueiden on tosiasiallisesti mahdollista välttää 4 momentissa tarkoitettu lähikontakti toisiinsa. Päätöksestä on käytävä ilmi, että toimija voi toteuttaa velvoitteensa asiakasmäärää rajoittamalla, asiakaspaikka- tai tilajärjestelyin taikka muulla toimintansa erityispiirteet huomioon ottavalla tavalla. Päätöksessä on lisäksi selostettava, mitä yleisölle avoimilla ja rajatun asiakas- tai

Voimassa oleva laki

Ehdotus

osallistujapiirin oleskeluun tarkoitetuilla tiloilla sekä lähikontaktilla tarkoitetaan. Aluehallintovirasto voi tehdä alueellaan vastaavan päätöksen, jos toimenpiteet ovat välttämättömiä usean kunnan alueella.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu päätös saadaan tehdä, jos:

1) sairaanhoitopiirin alueella 14 viimeisimmän päivän aikana todennettujen tartuntojen ilmaantuvuus 100 000 asukasta kohden on vähintään 25; ja

2) kunnan tai sairaanhoitopiirin alueella todetaan tautiryppäitä, joiden tartuntaketjuja ei pystytä luotettavasti jäljittämään ja jotka aiheuttavat asiantuntija-arvion mukaan merkittävän riskin uusien tartuntojen leviämiseen alueella.

Yleisölle avoimien tai rajatun asiakas- tai osallistujapiirin oleskeluun edellä 1 momentissa tarkoitettu-ja tiloja ovat:

1) sisätilat, joita käytetään yli 10 asiakkaan tai osallistujan samanaikaiseen oleskeluun;

2) alueellisesti ja toiminnallisesti rajatut ulkotilat, joita käytetään yli 50 asiakkaan ja osallistujan samanaikaiseen oleskeluun.

Lähikontaktilla tarkoitetaan ihmisten

1) oleskelua kasvotusten tai samassa tilassa alle kahden metrin etäisyydellä toisistaan yli 15 minuutin ajan; tai

2) fyysistä kontaktia toisiinsa.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu päätös velvoittaa seuraavia tilojen hallinnasta vastaavia ja niitä toiminnassaan käyttäviä toimijoita:

1) yksityiset yhteisöt, säätiöt ja muut oikeushenkilöt, ei kuitenkaan majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain (308/2006) 1 §:n 2 momentin 6 kohdassa ja Ahvenanmaan vastaavassa lainsäädännössä tarkoitetut ravitsemistoiminnan harjoittajat;

2) yksityiset elinkeinonharjoittajat;

3) kunnat ja kuntayhtymät;

4) uskonnolliset yhdyskunnat;

5) julkisoikeudelliset laitokset.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua päätöstä ei sovelleta kuitenkaan oppilaitosten toimintaan, varhaiskasvatukseen, ammattiurheilemiseen eikä yksityis- tai perhe-elämän piiriin kuuluvaan toimintaan.

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
	Edellä 1 momentissa tarkoitettu päätös ei saa estää kenenkään oikeutta lakisääteisiin palveluihin, oikeutta saada asiansa käsitellyksi toimivaltaisessa viranomaisessa eikä se saa estää virkamiestä hoitamasta virkatehtäviään. *Edellä 1 momentissa tarkoitetun päätöksen saa tehdä enintään kuukauden ajaksi kerrallaan. Päätös on välittömästi kumottava, jos tässä pykälässä säädetyt edellytykset eivät enää täyty.*
(Uusi)	58 e §
	Henkilöliikennettä koskevat toimenpiteet covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi
	Liikenteen palveluista annetun lain 2 §:n 1 kohdassa ja Ahvenanmaan maakunnan vastaavassa lainsäädännössä tarkoitetun kuljetuspalvelun tarjoajan ja tämän toimeksiannosta toimivan liikennöitsijän, jolla on toimipaikka Suomessa tai joka on muuten Suomen oikeudenkäytön piirissä tai jonka liikennöimän palvelun lähtö- tai saapumispaikka on Suomessa tai jonka palvelu kulkee Suomen kautta, on covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi toiminnassaan huolehdittava siitä, että: *1) liikennevälineen matkustajien käyttöön tarkoitetut tilat ja pinnat puhdistetaan säännöllisesti ja puhdistamista tehostetaan sen lisäksi, mitä muualla kyseisen toiminnan osalta puhdistamisesta säädetään riittävän hygieniatason saavuttamiseksi ja säilyttämiseksi sekä siitä, että muita vastaavia tartuntojen leviämistä estäviä käytänteitä noudatetaan; ja* *2) matkustajille tarjotaan mahdollisuus riittävän hygieniatason ylläpitämiseen liikennevälineessä sekä annetaan riittävän etäisyyden ylläpitämistä, käsien puhdistamista, kasvosuojusten käyttämistä ja muita vastaavia tartuntojen leviämistä estäviä käytänteitä liikennevälineessä koskevat toimintaohjeet.* *Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 1 momentissa tarkoitettujen velvollisuuksien yksityiskohdista.*

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
(Uusi)	58 f §
	Matkustajamäärän väliaikainen rajoittaminen covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi
	Jos on ilmeistä, että 58 e §:n mukaiset ja muut jo toteutetut toimenpiteet eivät ole riittäviä ja jos covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi voidaan pitää välttämättömänä, Liikenne- ja viestintävirasto voi tehdä päätöksen, jolla rajoitetaan edellä 58 e §:n 1 momentissa tarkoitetun kuljetuspalvelun tarjoajan tai tämän toimeksiannosta toimivan liikennöitsijän suurinta sallittua matkustajamäärää, joka voidaan ottaa liikennevälineeseen.
	Edellä 1 momentissa tarkoitettu päätös saadaan tehdä, jos:
	1) sairaanhoitopiirin alueella 14 viimeisimmän päivän aikana todennettujen tartuntojen ilmaantuvuus 100 000 asukasta kohden on vähintään 25; ja
	2) kunnan tai sairaanhoitopiirin alueella todetaan tautiryppäitä, joiden tartuntaketjuja ei pystytä luotettavasti jäljittämään ja jotka aiheuttavat asiantuntija-arvion mukaan merkittävän riskin uusien tartuntojen leviämiseen alueella.
	Sairaanhoitopiirin kuntayhtymän on viipymättä ilmoitettava Liikenne- ja viestintävirastolle edellä 2 momentin 2 kohdassa tarkoitetun tilanteen olemassaolosta tai perustellusta uhasta tilanteen syntymiselle alueellaan.
	Liikenne- ja viestintävirasto saa päätöksellään velvoittaa rajoittamaan matkustajamäärää enintään puoleen siitä suurimmasta matkustajamäärästä, joka on sallittua ottaa liikennevälineeseen. Päätös saa koskea vain liikennevälineitä, joita käytetään yli 10 henkilön samanaikaiseen kuljetukseen.
	Liikenne- ja viestintäviraston on päätöstä tehdessään ja matkustajamäärän rajoitusta arvioidessaan otettava huomioon:
	1) tartuntojen ilmaantuvuus alueilla, joilla liikennöinti pääosin tapahtuu ja joista matkustajia voidaan ottaa kyytiin;

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
	2) mahdollisuudet välttää matkustajien välisiä lähikontakteja ottaen huomioon kuljetuksen kesto, liikennevälineen rakenne, mahdollisuus matkustajien osastointiin, istuma- ja seisomapaikkojen määrä sekä muut seikat, jotka vaikuttavat matkustajien sijoittumiseen liikennevälineessä; ja *3) kuljetuspalvelun tarjoajien tai näiden toimeksiannoista toimivien liikennöitsijöiden 58 e §:n mukaisesti toteuttamat toimenpiteet matkustajien välisten lähikontaktien rajoittamiseksi, 24 §:n mukaisesti mahdollisten altistuneiden jäljittämiseksi tarvittavien tietojen saatavuuden varmistaminen henkilökohtaisen paikkavarauksen perusteella, kasvosuojusten käyttäminen ja muut alueellisesti käytössä olevat keinot taudin leviämistä estämiseksi.* *Tämän pykälän nojalla annettu päätös ei saa estää kenenkään oikeutta lakisääteisiin palveluihin eikä se saa estää virkamiestä hoitamasta virkatehtäviään.* *Edellä 58 e §:ssä tarkoitetun kuljetuspalvelun tarjoajan tai tämän toimeksiannosta toimivan liikennöitsijän on selkeästi havaittavilla ja valvottavilla järjestelyillä varmistettava matkustajamäärän rajoittaminen päätöksessä todetun mukaiseksi.* *Edellä 1 momentissa tarkoitettu päätös saadaan tehdä enintään kuukauden ajaksi kerrallaan. Päätös on välittömästi kumottava, jos edellytykset päätöksen voimassaoloon eivät enää täyty.*
(Uusi)	58 g § *Tilojen väliaikainen sulkeminen asiakkailta ja osallistujilta covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi* *Jos on ilmeistä, että 58 d §:n mukaisia ja muita jo toteutettuja toimenpiteitä ei voida pitää toimintaan liittyvän erityisen tartuntariskin vuoksi riittävinä ja jos se on 2 momentissa säädettyjen edellytysten täyttyessä covid-19-epidemian hallitsemattoman leviämisen estämiseksi välttämätöntä, kunnan tartuntatautien torjunnasta vastaava toimielin voi antaa toimialueellaan kaikkia 4 momentin mukaista*

Voimassa oleva laki

Ehdotus

toimintaa harjoittavia ja tilojen hallinnasta vastaavia toimijoita velvoittavan päätöksen, jonka mukaan 58 d §:n 3 momentin mukaiset yleisölle avoimet tai rajatun asiakas- tai osallistujapiirin oleskeluun tarkoitetut asiakas-, osallistuja- ja odotustilat on suljettava asiakkailta ja osallistujilta. Sen lisäksi, mitä hallintolain 44 §:ssä säädetään, päätöksessä on todettava, mitä covid-19-taudin leviämiselle erityisen tartuntariskin muodostavalla toiminnalla sekä yleisölle avoimilla ja rajatun asiakas- tai osallistujapiirin oleskeluun tarkoitetuilla tiloilla tarkoitetaan. Aluehallintovirasto voi tehdä alueellaan vastaavan päätöksen, jos toimenpiteet ovat välttämättömiä usean kunnan alueella.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu päätös saadaan tehdä vain, jos:

1) sairaanhoitopiirin alueella 14 viimeisimmän päivän aikana todennettujen tartuntojen ilmaantuvuus 100 000 asukasta kohden on vähintään 50;

2) kunnan tai sairaanhoitopiirin alueella todetaan tautiryppäitä, joiden tartuntaketjuja ei pystytä luotettavasti jäljittämään ja jotka aiheuttavat asiantuntija-arvion mukaan merkittävän riskin uusien tartuntojen leviämiseen alueella; ja

3) tartuntojen määrän sairaanhoitopiirin alueella arvioidaan asiantuntija-arvion mukaan johtavan sairaala- ja tehohoidon tarpeen merkittävään lisääntymiseen, sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön riittävyyden tai asiakkaiden hoivan tai potilaiden hoidon olennaiseen vaarantumiseen taikka muuhun vastaavaan sosiaali- ja terveydenhuoltojärjestelmän ylikuormittumiseen.

Sairaanhoitopiirin kuntayhtymän on viipymättä ilmoitettava sijaintialueensa kunnille ja aluehallinto-virastolle edellä 2 momentissa tarkoitetun tilanteen olemassaolosta tai perustellusta uhasta tilanteen syntymiselle.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu päätös velvoittaa 58 d §:n 3 momentissa tarkoitettuja tilojen hallinnasta vastaavia toimijoita niiden harjoittaessa alla 1 kohdassa tarkoitettua liikunta- tai urheilutoimintaa taikka 2–5 kohdassa tarkoitettua huvi- ja virkistystoimintaa seuraavissa tiloissa:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
	1) joukkueurheiluun, ryhmäliikuntaan, kontaktilajien harrastamiseen ja muuhun vastaavaan urheiluun tai liikuntaan käytettävät tilat sekä kuntosalit ja muut vastaavat sisäliikuntatilat; *2) yleiset saunat ja uimahallien, maauimaloiden, kylpylöiden allastilat sekä niiden välittömässä yhteydessä olevat pukuhuonetilat;* *3) tanssipaikat ja kuorolaulutoimintaan, harrastajateatteriin sekä muuhun vastaavaan ryhmä-harrastustoimintaan käytettävät tilat;* *4) huvi- ja teemapuistot, tivolit sekä eläintarhat;* *5) sisäleikkipuistot ja sisäleikkipaikat;* *6) kauppakeskusten yleiset oleskelutilat pois lukien vähittäiskaupan liiketilat ja palvelujen tarjoamiseen käytettävät tilat sekä kulku niihin.* *Edellä 1 momentissa tarkoitettua päätöstä tehtäessä on otettava huomioon tiedossa oleva asiantuntemus siitä, muodostaako asiakkaiden tai osallistujien fyysinen läheisyys toisiinsa tai yhtä aikaa paikalla olevien ihmisten määrä tai muu sijoittuminen tilassa taikka taudin leviäminen pintojen välityksellä erityisen riskin covid-19-taudin leviämiselle, sekä se, onko toiminnassa tai siihen käytettävissä tiloissa erityinen mahdollisuus merkittävien tartuntaketjujen syntymiselle.* *Edellä 1 momentissa tarkoitettu päätös ei koske ammattiurheilemista eikä yksityis- tai perhe-elämän piiriin kuuluvaa toimintaa.* *Edellä 1 momentissa tarkoitetun päätöksen saa tehdä enintään kahden viikon ajaksi kerrallaan. Päätöksen ajantasaisuutta on tarkoin seurattava ja se on välittömästi kumottava, jos tässä pykälässä säädetyt edellytykset eivät enää täyty.* *Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä edellä 4 momentissa tarkoitetuista toiminnasta ja tiloista.*
(Uusi)	58 h §
	Suunnitelma toimenpiteistä covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Jos kunnan tartuntatautien torjunnasta vastaava toimielin tai aluehallintovirasto on tehnyt 58 d §:n 1 momentissa tarkoitetun päätöksen, asiakkaille tai osallistujille tarkoitettujen tilojen hallinnasta vastaavan ja niitä toiminnassaan käyttävän toimijan on laadittava kirjallinen suunnitelma siitä, miten se toteuttaa päätöksessä asetetut velvollisuudet ja rajoitukset.

Edellä 58 c §:n 6 momentissa tarkoitetun tilojen hallinnasta vastaavan tahon ja kuljetus- tai liikennepalvelun palveluntarjoajan on yhteistyössä laadittava kirjallinen suunnitelma siitä, miten ne toteuttavat mainitussa momentissa tarkoitetut velvoitteet. Palveluntarjoajan on liitettävä suunnitelma osaksi liikenteen palveluista annetun lain 18, 18 a, 58, 66 tai 129 §:n tai Ahvenanmaan maakunnan vastaavan lainsäädännön nojalla laatimaansa suunnitelmaa.

Tässä pykälässä tarkoitettu suunnitelma on pyynnöstä esitettävä kunnalle, aluehallintovirastolle ja Liikenne- ja viestintävirastolle.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tässä pykälässä tarkoitetun suunnitelman sisällöstä ja laatimisesta.

(Uusi)

59 a §

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 valvoo toimialueellaan 9 a §:n nojalla tehdyn päätöksen noudattamista.

Liikenne- ja viestintävirasto ja kunta valvovat 58 c §:n 6 momentissa, 58 e ja 58 f §:ssä sekä 58 h §:n 2 momentissa säädettyjen velvollisuuksien ja rajoitusten sekä niitä koskevien päätösten noudattamista.

Kunnan, aluehallintoviraston ja Liikenne- ja viestintäviraston on tehtävä yhteistyötä valvoessaan tämän lain noudattamista.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Poliisi valvoo 58 §:n nojalla annettujen yleisötilaisuuksia ja yleisiä kokouksia koskevien päätösten noudattamista yleisö- ja ihmismäärää sekä etäisyyksien ylläpitoa koskevien velvollisuuksien ja rajoitusten osalta.

(Uusi)

59 b §

Tarkastukset

Aluehallintovirasto, kunta ja Liikenne- ja viestintävirasto saavat tarkastaa 59 a §:n nojalla valvomansa toimijan tämän lain mukaisen toiminnan sekä toiminnassa käytettävät tilat.

Tarkastaja on päästettävä niihin toimipaikan tiloihin, joita velvollisuudet tai rajoitukset koskevat. Tarkastuksessa on salassapitosäännösten estämättä esitettävä kaikki tarkastajan pyytämät asiakirjat, jotka ovat välttämättömiä tarkastuksen toimittamiseksi. Lisäksi tarkastajalle on salassapitosäännösten estämättä annettava maksutta hänen pyytämänsä jäljennökset tarkastuksen toimittamiseksi välttämättömistä asiakirjoista. Tarkastajalla on oikeus ottaa valokuvia tarkastuksen aikana. Tarkastusta ei saa suorittaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa. Tarkastuksessa on noudatettava hallintolain (434/2003) 39 §:ää. Tarkastus voidaan tehdä ennalta ilmoittamatta.

Liikenne- ja viestintäviraston oikeudesta tehdä tarkastuksia säädetään liikenteen palveluista annetun lain 196 §:ssä ja tiedonsaantioikeudesta 197 §:ssä. Mitä mainituissa pykälissä säädetään viraston toimivaltuuksista, sovelletaan 2 momentin sääntelyn estämättä viraston suorittaessa tässä laissa säädettyä valvontaa.

Kunnan terveydensuojelulain 7 §:n ja elintarvikelain 32 §:n nojalla toimivaltaiset viranomaiset saavat mainittujen lakien nojalla tekemiensä tarkastusten yhteydessä tarkastaa tämän lain mukaisten velvollisuuksien ja rajoitusten sekä niitä koskevien päätösten noudattamisen. Näiden viranomaisten oikeudesta asettaa määräyksiä ja pakkokeinoja säädetään 59 c ja 59 d §:ssä.

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
	Edellä 4 momentissa tarkoitetut viranomaiset sekä 59 d §:n 1 momentissa tarkoitettu viranomainen saavat suorittaa tarkastuksen myös aluehallintoviraston tai Liikenne- ja viestintäviraston pyynnöstä.
(Uusi)	59 c §
	Määräykset ja pakkokeinot
	Jos 58 c §:n 1 momentissa säädettyjen velvollisuuksien noudattamisessa havaitaan puutteita tai epäkohtia, aluehallintovirasto ja kunta voivat antaa määräyksen niiden korjaamisesta. Jos 58 c §:n 6 momentissa tai 58 e §:ssä säädettyjen velvollisuuksien noudattamisessa havaitaan puutteita tai epäkohtia, määräyksen niiden korjaamiseksi voi antaa kunta ja Liikenne- ja viestintävirasto.
	Aluehallintovirasto voi antaa määräyksen 9 a §:n nojalla tehdyn päätöksen noudattamisessa havaitun puutteen tai epäkohdan korjaamisesta. 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.
	Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettua määräystä annettaessa on asetettava puutteen tai epäkohdan sekä määräyksen alaisen toiminnan luonteeseen nähden kohtuullinen määräaika, jonka kuluessa tarpeelliset toimenpiteet on suoritettava.
	Jos 1 momentissa tarkoitettuja puutteita tai epäkohtia ei ole korjattu asetetussa määräajassa ja jos velvoitteita on rikottu olennaisesti, kunta ja aluehallintovirasto voivat määrätä kyseisen toiminnan välittömästi keskeytettäväksi ja kyseisen tilan pidettäväksi suljettuna asiakkailta tai muilta valvottuun toimintaan osallistuvilta enintään kuukauden ajaksi, jos se on välttämätöntä tartuntataudin

Voimassa oleva laki

Ehdotus

leviämisen estämiseksi. Jos 58 d tai 58 f §:n nojalla määrättyjä toimenpiteitä koskevia 2 momentissa tarkoitettuja puutteita tai epäkohtia ei ole korjattu asetetussa määräajassa ja jos velvollisuuksia on rikottu olennaisesti, päätöksen tehnyt viranomainen voi antaa vastaavan määräyksen, jos se on välttämätöntä tartuntataudin leviämisen estämiseksi. Tässä momentissa tarkoitettua määräystä ei saa kohdistaa tiloihin, joita käytetään uskonnonharjoittamiseen.

Aluehallintovirasto, kunta ja Liikenne- ja viestintävirasto voivat asettaa 1–4 momentin nojalla annetun päätöksen noudattamisen tehosteeksi uhkasakon. Uhkasakosta säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990).

Jos kunta, aluehallintovirasto tai Liikenne- ja viestintävirasto saa tarkastuksen yhteydessä tai muuten tietoonsa toisen viranomaisen 58, 58 d, 58 f tai 58 g §:n nojalla asettaman velvollisuuden tai rajoituksen merkittävän rikkomisen, sen on salassapitosäännösten estämättä ilmoitettava asiasta velvollisuuden tai rajoituksen asettaneelle viranomaiselle. Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskuksen sekä Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston on salassapitosäännösten estämättä ilmoitettava kunnalle, jos se saa muun lain nojalla suorittamansa tarkastuksen yhteydessä tai muuten tietoonsa, että sen valvoman toiminnan yhteydessä rikotaan merkittävästi 58 c §:ssä säädettyjä velvollisuuksia tai rajoituksia sekä ilmoitettava päätöksen tehneelle kunnalle tai aluehallintovirastolle 58 tai 58 d §:n nojalla asetetun velvollisuuden tai rajoituksen merkittävästä rikkomisesta.

Jos 58 §:n nojalla tehtyä yleisötilaisuuksia tai yleisiä kokouksia koskevaa päätöstä ei noudateta, poliisilla on oikeus estää, keskeyttää tai päättää yleisötilaisuus tai yleinen kokous. Poliisimiehellä on myös oikeus määrätä väkijoukko hajaantumaan tai siirtymään, jos yleisötilaisuus tai yleinen kokous on mainitun pykälän nojalla tehdyn päätöksen vastainen. Jollei hajaantumis- tai siirtymismääräystä noudateta, poliisimiehellä on oikeus hajottaa väkijoukko voimakeinoin sekä ottaa niskoitteleva henkilö kiinni. Poliisin tulee mahdolli-

Voimassa oleva laki

Ehdotus

suuksien mukaan rajata toimenpiteensä koskemaan vain niitä henkilöitä, joiden menettelystä väkijoukon hajottamisen tai siirtämisen tarve aiheutuu.

Poliisimiehen oikeudesta hajottaa väkijoukko, jos 8 momentissa tarkoitettu yleisötilaisuus tai yleinen kokous vaarantaa yleistä järjestystä ja turvallisuutta tai on esteenä liikenteelle, säädetään poliisilain (872/2011) 2 luvun 9 §:ssä.

Aluehallintovirastolla, kunnalla ja Liikenne-ja viestintävirastolla on oikeus saada virka-apua poliisilta 59 b §:ssä tarkoitetun tarkastuksen toimeenpanemiseksi, 59 c §:n 4 momentissa tarkoitetun toiminnan keskeyttämiseksi ja 58 g §:ssä tarkoitetun tilan sulkemiseksi.

(Uusi)

59 d §

Toimivaltainen viranomainen kunnassa

Kunnan 59 a §:n mukaisesta valvonnasta vastaa sekä 59 b ja 59 c §:n mukaisia toimivaltuuksia käyttää kunnan tartuntatautien torjunnasta vastaava toimielin, jollei kunta kuntalain (410/2015) nojalla toisin päätä.

Kunnanvaltuusto voi antaa 1 momentissa tarkoitetulle viranomaiselle oikeuden siirtää 59 c §:n 1 ja 2 momentin mukaisen toimivallan edelleen kunnan tartuntataudeista vastaavalle lääkärille, muulle kunnan viranhaltijalle tai kunnan toimielimen jaostolle. Kunta voi myös sopia toisen kunnan tai kuntayhtymän kanssa, että tällainen toimivalta annetaan toisen kunnan tai kuntayhtymän viranhaltijan hoidettavaksi. Kuntayhtymä voi tehdä toisen kuntayhtymän kanssa edellä tarkoitetun sopimuksen, jos siihen on kuntayhtymän jäsenkuntien suostumus.

Kunnan 59 a–59 d §:n nojalla valvontaan osallistuvat viranomaiset saavat salassapitosäännösten estämättä antaa valvonnan toteuttamisen kannalta välttämättömät tiedot muille kunnan tämän lain mukaiseen valvontaan osallistuville viranomaisille sekä muiden kuntien ja kuntayhtymien tämän lain mukaiseen valvontaan osallistuville viranomaiselle.

Voimassa oleva laki

68 §

Olosuhteet karanteenin ja eristämisen aikana

— — — — — — — — — — — — — — —

Karanteeni toteutetaan henkilön asunnossa tai muussa päätöksen antajan hyväksymässä tai osoittamassa paikassa. Kunnan on tarvittaessa järjestettävä karanteeniin määrätylle asianmukainen karanteenipaikka ja huolehdittava myös karanteeniin määrätyn ruokahuollosta.

Sairaanhoitopiirin kuntayhtymän on huolehdittava, että sen käytettävissä on riittävä määrä eristämiseen sopivia tiloja ja tarvittavia suojavälineitä.

— — — — — — — — — — — — — — —

(Uusi)

Ehdotus

68 §

Olosuhteet karanteenin ja eristämisen aikana

— — — — — — — — — — — — — — —

Karanteeni *ja eristäminen* toteutetaan *ensisijaisesti yhteisymmärryksessä henkilön kanssa tämän* asunnossa, *terveydenhuollon toimintayksikössä, ympärivuorokautisia asumispalveluja tarjoavassa sosiaalihuollon toimintayksikössä, perhekodissa, turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskuksessa* tai muussa *karanteeni- tai eristämispäätöksen tekijän* hyväksymässä ja osoittamassa paikassa, *jossa sairastuneen tarvitsema hoito voidaan varmistaa. Jos karanteeni- tai eristämispäätös tehdään henkilön tahdosta riippumatta, karanteeni tai eristäminen toteutetaan terveydenhuollon toimintayksikössä, ympärivuorokautisia asumispalveluja tarjoavassa sosiaalihuollon toimintayksikössä, perhekodissa tai turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskuksessa.* Kunnan on tarvittaessa järjestettävä karanteeniin määrätylle asianmukainen karanteenipaikka ja huolehdittava myös karanteeniin määrätyn ruokahuollosta.

Kunnan ja sairaanhoitopiirin kuntayhtymän on huolehdittava, että käytettävissä on riittävä määrä karanteeniin ja eristämiseen sopivia tiloja ja tarvittavia suojavälineitä.

— — — — — — — — — — — — — — —

79 a §

9 a §:n mukaisista päätöksistä aiheutuvien kustannusten korvaaminen

Hoidosta aiheutuvien kustannusten korvaamisesta 9 a §:n 2 momentissa säädetyissä tilanteissa säädetään terveydenhuoltolain 58 §:ssä. Mainitussa pykälässä säädettyjä periaatteita sovelletaan myös, jos kunnan tai kuntayhtymän ylläpitämässä sosiaalihuollon toimintayksikössä saa sosiaalihuollon palvelua 9 a §:n nojalla tehdyn päätöksen johdosta sellainen asiakas, joka ei ole toimintayksikköä

Voimassa oleva laki

Ehdotus

ylläpitävän kunnan tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymään kuuluvan kunnan asukas.

Järjestämisvastuussa olevan tahon on korvattava yksityiselle palveluntuottajalle 9 a §:n mukaisesta päätöksestä suoraan aiheutuneet ylimääräiset kustannukset ja muut taloudelliset menetykset.

Valtion korvaukseen kunnille ja kuntayhtymille sellaisista merkittävistä kustannuksista, joita niille aiheutuu 9 a §:n mukaisesta päätöksestä sekä niiden yksityisille palveluntuottajille 9 a §:n mukaisen päätöksen johdosta suorittamista korvauksista, sovelletaan terveydenhuoltolain 38 §:n 2 momenttia.

89 §

Virka-apu

Jos Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, aluehallintovirasto, tartuntatautien torjunnasta vastaava kunnan toimielin, kunnan tartuntataudeista vastaava lääkäri tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymän tartuntataudeista vastaava lääkäri toteaa, että yleisvaarallisen tai yleisvaaralliseksi perustellusti epäillyn tartuntataudin leviämistä ei voida muulla tavoin estää, poliisin, pelastusviranomaisen tai puolustusvoimien on annettava tämän pyynnöstä virka-apua. *Rajavartiolaitoksen antamasta virka-avusta säädetään rajavartiolaissa (578/2005).*

89 §

Virka-apu

Jos Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, aluehallintovirasto, tartuntatautien torjunnasta vastaava kunnan toimielin, kunnan tartuntataudeista vastaava lääkäri tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymän tartuntataudeista vastaava lääkäri toteaa, että yleisvaarallisen tai yleisvaaralliseksi perustellusti epäillyn tartuntataudin leviämistä ei voida muulla tavoin estää, poliisin, pelastusviranomaisen, *Puolustusvoimien, Rajavartiolaitoksen tai Tullin* on annettava tämän pyynnöstä virka-apua. *Virka-avun antamisen edellytyksenä on, että se ei vaaranna virka-apua antavalle viranomaiselle säädettyjen muiden tärkeiden tehtävien suorittamista.*

91 §

Päätösten täytäntöönpano

Edellä 16, 57, 58, 58 b, 59–67 ja 69–71 §:ssä tarkoitetut päätökset voidaan panna täytäntöön heti muutoksenhausta huolimatta.

— — — — — — — — — — — — — —

91 §

Päätösten täytäntöönpano

Edellä *9 a*, 16, 57, 58, 58 b, *58 d, 58 f, 58 g*, 67 ja 69–71 §:ssä tarkoitetut päätökset voidaan panna täytäntöön heti muutoksenhausta huolimatta.

— — — — — — — — — — — — — —

92 §

92 §

Voimassa oleva laki

Käsittelyn kiireellisyys

Tässä laissa tarkoitetut ansiotyöstä, oppilaitoksesta tai *päivähoidosta* poissaoloa, henkilön tahdosta riippumatta toteutettavaa hoitoa ja lääkitystä, tapaamisen rajoittamista, eristämistä, karanteenia sekä eristämistä tai karanteenia ulkopuolelta lukittavassa tilassa koskevat muutoksenhakuasiat on käsiteltävä kiireellisinä.

Ehdotus

Käsittelyn kiireellisyys

Tässä laissa tarkoitetut ansiotyöstä, oppilaitoksesta tai *varhaiskasvatuksesta* poissaoloa, henkilön tahdosta riippumatta toteutettavaa hoitoa ja lääkitystä, tapaamisen rajoittamista, eristämistä, karanteenia sekä eristämistä tai karanteenia ulkopuolelta lukittavassa tilassa koskevat muutoksenhakuasiat on käsiteltävä kiireellisinä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Lain 9 a, 58 c—58 h, 59 a— 59 d ja 79 a § sekä 91 §:n 1 momentti ovat voimassa 31 päivään joulukuuta 2021.