

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 26/2006 vp**

Hallituksen esitys laiksi tartuntatautilain muuttamisesta

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 23 päivänä toukokuuta 2006 lähettäessään hallituksen esityksen laiksi tartuntatautilain muuttamisesta (HE 64/2006 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi sosiaali- ja terveysvaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- johtaja Tapani Melkas, sosiaali- ja terveysministeriö
- erityisasiantuntija Kirsi Neiglick, oikeusministeriö
- assistentti Juha Lavapuro
- professori Olli Mäenpää
- professori Teuvo Pohjolainen.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut
— oikeustieteen lisensiaatti, hallintoneuvos
Niilo Jääskinen.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan tartuntatautilakiin lisättäväksi mahdollisuus määrätä karanteeniin henkilöitä ja tavaroita. Karanteenista sekä työstä, päivähoitopaikasta tai oppilaitoksesta poissaolosta voisi kiireellisissä tapauksissa päättää terveyskeskuksen tartuntataudeista vastaava lääkäri.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä syyskuuta 2006.

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa viitataan lukuisiin perusoikeuksiin, joita karanteeniin määrääminen koskettaa. Viittaamalla perustuslakivaliokunnan aiempaan kannanottoon hallitus katsoo, ettei sääntely edellytä perustuslain säätämisyjärjestystä. Asiasta on kuitenkin aiheellista hankkia perustuslakivaliokunnan lausunto.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Karanteeni

Yleistä. Ehdotuksen tavoitteena on, että yleisvaarallisen tai siihen verrattavan tartuntataudin leviäminen saadaan tehokkaasti estettyä mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Uutena torjuntakeinona ehdotetaan otettavaksi käyttöön henkilöiden ja tavaroiden määrääminen karanteeniin.

Päätöksen karanteeniin määräämisestä ja siihen liittyvistä muista seikoista kuten ansiotyöstä, päivähoitopaikasta ja oppilaitoksesta poissaolosta tekisi kiireellisessä tapauksessa ehdotuksen 15 a , 16 ja 20 §:n perusteella terveyskeskuksen tartuntataudeista vastaava lääkäri. Sääntely vaikuttaa perustuslain 7 §:ssä turvattuun henkilökohtaiseen vapauteen, perustuslain 16 §:n suojaamiin sivistyksellisiin oikeuksiin sekä perustuslain 18 §:n suojaamaan oikeuteen työhön ja ammatinharjoittamiseen.

Julkiselle vallalle asetetaan perustuslain 19 §:n 3 momentin nojalla velvoite edistää väestön terveyttä. Yleisvaarallisten tartuntatautien torjumiseksi lain säätämiseksi on perustuslakivaliokunnan mielestä olemassa hyväksyttävät ja painavat perusteet. Ehdotusta on kuitenkin arvioitava vielä sen suhteen, täyttääkö se perusoikeuksien rajoittamisen edellytyksenä olevat välttämättömyyden, tarkkarajaisuuden ja oikeasuhtaisuuden vaatimukset ja onko oikeusturva asianmukaisesti järjestetty (PeVM 25/1994 vp, s. 5).

Karanteenin kohde. Karanteeniin voitaisiin 3 §:n mukaan määrätä henkilö, joka on sairastunut tai jonka voidaan perustellusti epäillä sairastuneen tai on altistunut tai jonka voidaan perustellusti epäillä altistuneen yleisvaaralliselle tartuntataudille. Myös matkatavaroita, kontteja ja muita tavaroita voidaan määrätä karanteenin piiriin.

Perustelujen mukaan karanteeniin voitaisiin määrätä lähinnä henkilö, joka on altistunut tai jonka voidaan perustellusti epäillä altistuneen

yleisvaaralliselle tai siihen verrattavalle tartuntataudille, mutta joka ei terveydentilansa johdosta tarvitse sairaalahoitoa. Kuitenkin myös sairastuneet ja perustellusti sairastuneiksi epäillyt voitaisiin määrätä karanteeniin. Sääntely näyttäisi olevan ristiriidassa WHO:n kansainvälisen terveyssäännösten 1 artiklan kanssa, jonka mukaan karanteeniin ei voida määrätä sairastuneita. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan on aiheellista vielä arvioida, onko karanteenimahdollisuuden ulottaminen myös sairastuneeseen henkilöön asiallisesti tarpeen.

Karanteenista ja poissaoloista määrääminen. Karanteenipaikaksi ehdotetaan 3 §:n nojalla henkilön kotia tai muuta viranomaisen osoittamaa paikkaa. Ehdotuksen perustelujen mukaan tällainen paikka voisi olla esimerkiksi hotelli tai pakolaisten vastaanottokeskus. Karanteenia koskeva päätös voitaisiin 15 a §:n 1 momentin mukaan tehdä vain, jos taudin leviämisen vaara on ilmeinen eikä leviämistä voida estää muilla lievemmillä toimenpiteillä tai henkilö ei halua alistua muihin laissa mainittuihin leviämisen estämiseksi tarpeellisiin toimiin. Lisäksi päätöksen ehtona on, että sen tekemisen tulee olla välttämätöntä. Henkilö voitaisiin määrätä ehdotuksen 15 a §:n 3 momentin perusteella karanteeniin myös vastoin tahtoaan, mutta tavallisimmin karanteeni toteutettaisiin perustelujen mukaan vapaaehtoisesti sopimalla. Karanteenin kesto olisi 15 a §:n 4 momentin perusteella henkilön osalta enintään yksi ja tavarain osalta enintään kaksi kuukautta, joita aikoja voidaan hallinto-oikeuden päätöksellä vielä jatkaa. Karanteeni on kuitenkin lopetettava 15 a §:n 5 momentin nojalla heti, kun 1 momentin mukaisia edellytyksiä ei enää ole. Lisäksi henkilö voitaisiin määrätä ehdotetun 16 §:n 2 momentin nojalla olemaan poissa ansiotyöstä enintään kuusi kuukautta ja alle 16-vuotias lapsi pois päivähoitopaikasta tai oppilaitoksesta enintään kuusi kuukautta. Hallinto-oikeus voisi 20 §:n 4 momentin nojalla näitä määräaikoja jatkaa.

Karanteeniin määrääminen merkitsee puuttumista perustuslain 7 §:n 1 momentin mukaiseen henkilökohtaiseen vapauteen. Sen seurauksena puututaan myös perustuslain 16 §:n mukaiseen perusopetuksen oikeuteen ja perustuslain 18 §:n 1 momentin mukaiseen työn, ammatin ja elinkeinon harjoittamisen oikeuteen. Perustuslakivaliokunnan mielestä mainittuihin perusoikeuksiin kohdistuvat karanteeni- ja poissaolomääräykset laissa säädettyine aikarajoineen ovat kuitenkin välttämättömiä tartuntataudin torjumiseksi. Nämä ovat osa sitä keinovalikoimaa, joka terveydenhoidosta vastaavilla viranomaisilla on käytettävissään. Ehdotuksen 27 §:ssä on asianmukaiset säännökset sairausvakuutuslain mukaisesta päivärahasta ja ansionmenetyksestä siinä tapauksessa, että henkilö on eristetty tai määrätty karanteeniin tai olemaan poissa työstään tai jos lapsi vastaavasta syystä on määrätty pidettäväksi kotona. Sääntely on perustuslakivaliokunnan mielestä täsmällistä ja tarkkarajaista sekä täyttää myös oikeasuhtaisuuden vaatimukset (PeVL 6/2003 vp, s. 3/I).

Päätöksestä, joka koskee henkilön määräämistä olemaan poissa ansiotyöstään, hoidon antamisesta henkilön tahdosta riippumatta, eristämisestä ja karanteeniin määräämisestä voi 30 §:n 1 momentin ja 32 §:n perusteella valittaa 14 päivän kuluessa hallinto-oikeuteen, jonka tulee käsitellä mainitut asiat kiireellisenä, poissaolopäätöstä lukuun ottamatta viimeistään seitsemän päivän kuluessa.

Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että valitusaika on vain 14 päivää karanteenipäätöksen tiedoksisaannista. Päätös voidaan kuitenkin 21 §:n nojalla panna heti täytäntöön alistuksesta tai muutoksenhausta huolimatta. Sääntely poikkeaa yleisestä 30 päivän valitusajasta. Normaalina lyhyempää valitusaikaa ei ole perusteltu. Kun karanteeniin voidaan määrätä myös vastoin henkilön tahtoa, pitää perustuslakivaliokunta asianmukaisena, että valitusaika näissä tapauksissa on 30 päivää tiedoksisaannista.

Karanteenipäätöksen tekeminen. Päätöksen karanteeniin määräämisestä voi ehdotetun 15 a §:n

1 momentin perusteella tehdä sosiaali- ja terveysministeriö, alueen lääninhallitus tai tartuntatautien torjunnasta vastaava kunnan toimielin. Kiireellisessä tapauksessa mainitun päätöksen voi tehdä terveyskeskuksen tartuntataudeista vastaava lääkäri, jonka tulee heti alistaa päätös tartuntatautien torjunnasta vastaavan kunnan elimen vahvistettavaksi. Henkilön määräämisen olemaan poissa ansiotyöstään ja alle 16-vuotiaan lapsen olemaan poissa päivähoitopaikasta tai oppilaitoksesta tekee ehdotuksen 16 §:n 2 ja 3 momentin sekä 20 §:n 4 momentin mukaan kunnan tartuntataudeista vastaava toimielin. Kiireellisissä tapauksissa päätöksen tekee terveyskeskuksen tartuntataudeista vastaava lääkäri, jonka tulee heti alistaa asia tartuntatautien torjunnasta vastaavan kunnan toimielimen vahvistettavaksi. Karanteenipäätöksen voi perustelujen mukaan tehdä vain virkasuhteessa oleva lääkäri. Mikäli tämä ei tapahtumahetkellä ole työssä, päätöksen voi tehdä myös päivystävä lääkäri. Käytännössä osa terveyskeskustoiminnoista, kuten esimerkiksi päivystykset, on voitu ulkoistaa yksityisten yritysten hoidettaviksi, joiden lääkärit eivät välttämättä ole virkasuhteessa julkiseen terveydenhuoltoon.

Sääntely on merkityksellinen perustuslain 124 §:n kannalta. Sen mukaan merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä ei voida antaa muulle kuin viranomaiselle. Kun otetaan huomioon ihmisten vaara altistua väestön terveyttä vakavasti uhkaavalle yleisvaaralliselle tartuntataudille ja nopean ratkaisun välttämättömyys sekä se, että karanteenipäätös on 15 a §:n 1 momentin perusteella heti alistettava tartuntatautien torjunnasta vastaavan kunnan toimielimen vahvistettavaksi, valiokunta katsoo, ettei sääntely tältä osin ole valtiosääntöoikeudelliselta kannalta ongelmallinen.

Perustuslakivaliokunnan näkemyksen mukaan voimassa oleva 15 § ehdotuksen mukaisesti muutettunakin on syytä kumota, koska ehdotettu 15 a § sääntelee samoja asioita, joskin edellistä tarkemmin. Samalla pykälänumerointia on syytä muuttaa.

Muuta

Ehdotetun lain säännökset lääninhallituksen, kunnan tai kuntayhtymän tehtävistä koskevat 1 §:n 2 momentin perusteella vastaavasti Ahvenanmaan maakuntahallitusta ja sen alaista terveyden- ja sairaanhoitoa. Ahvenanmaan itsehallintolain 27 §:n mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat ihmisten tarttuvia tauteja (29 kohta) ja kotieläintautien tarttuvia tauteja (31 kohta). Itsehallintolain 30 §:n 8 kohdan perusteella tehtävistä, jotka ihmisten ja kotieläinten tarttuvien tautien torjuntaa koskevan lainsäädännön mukaan kuuluvat valtakunnan viranomaisille, huolehtii maakunnassa maakunnan hallitus tai muu maakuntalaissa määrätty viranomainen. Tasavallan presidentin asetuksella on valtakunnan lainsäädännön mukaan lääninhallituksille kuuluvat terveyden- ja sairaanhoidon tehtävät Ahvenanmaan maakunnassa säädetty maakunnan hallitukselle. Maakunnan kuntien terveyden- ja sairaanhoidon liittyvät tehtävät on maakuntalailla siirretty Ahvenanmaan maakunnan hallituksen alaiselle

le Ålands hälso- och sjukvård (ÅHS) -nimiselle hallintoviranomaiselle.

Ehdotuksen mukaisissa kuntien tai kuntayhtymän tehtävissä, kuten 15 a §:n 1 momentin mukaisessa karanteeniin määrittämisessä, kunnan toimielimen tai terveyskeskuksen tartuntataudeista vastaavan lääkärin toimesta on kysymys kuntien lakisääteisistä tehtävistä, jotka kuuluvat kuntien erityistoimialaan. Ahvenanmaan maakunnassa mainituista tehtävistä huolehtii maakunnan hallitus tai muu maakuntalaissa määrätty viranomainen. Perustuslakivaliokunnan mielestä ehdotettu 1 §:n 2 momentti on tarpeettomana poistettava, koska siitä on pääpiirteittäin säännelty jo itsehallintolaissa. Sääntelyn tarkentaminen on mahdollista sopimusasetuksella tai maakuntalailla.

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotus voidaan käsitellä tavalisen lain säätämisjärjestyksessä.

Helsingissä 21 päivänä syyskuuta 2006

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

vpj. Arja Alho /sd
jäs. Heidi Hautala /vihr
Hannu Hoskonen /kesk
Roger Jansson /r
Johannes Koskinen /sd
Annika Lapintie /vas
Outi Ojala /vas
Reino Ojala /sd

Klaus Pentti /kesk
Simo Rundgren /kesk
Arto Satonen /kok
Seppo Särkiniemi /kesk
Ilkka Taipale /sd
Astrid Thors /r
vjäs. Veijo Puhjo /vas (osittain).

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Kalevi Laaksonen.