

Pöysti Tuomas OKV

Lähetäjä: Pöysti Tuomas OKV
Lähetetty: maanantai 22. maaliskuuta 2021 10.04
Vastaanottaja: Helopuro Sanna (VNK)
Kopio: Lankinen Timo (VNK); Salo Maija OKV; Majuri Tuula OKV
Aihe: VS: HE liikkumisrajoituksiksi - luonnos 21.3.2021

Tärkeys: Suuri

Hei

Tässä luvatusi loput ja täydentävät kommentit. Tärkeimpänä asiana on olennainen tarve vielä täydentää sääätämijärjestysperusteluja kokoavan oikeudellisen arvon välttämättömyydestä ja oikeasuhtaisuudesta osalta, jotta esitys olisi esiteltävissä valtioneuvoston yleisistunnolle eduskunnalle annettavaksi. Pyydämme samalla vielä mahdollisimman hyvissä ajoin ennen esittelyä toimittamaan vielä esityksen oikeuskanslerin tarkastukseen.

Lakiehdotus 22.3.2021 versio

Lakiehdotuksen muotoilussa tulisi vielä huolehtia siitä, että rajoitukset on lakitekstissä sanonnallisesti sidottu poikkeusoloihin perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla (PeVL 7/2020 vp s. 3). Poikkeusoloja tarkoittava ilmaus eli vaikutuksiltaan erityisen vakavaa suuronnettomuutta vastaava hyvin laajalle levinnyt vaarallinen tartuntatauti on nyt lain tarkoitusta koskevassa 1 §:ssä, ei rajoituksia koskevassa 2 §:ssä.

Yksityiskohtaiset perustelut (21.3.2021 versio)

Säännöskohtaisissa perusteluissa s. 54 todetaan 3 §:n 2 mom. 7 kohdan perusteluissa, että varusmiehen lähtö lomalle kotiin ei ole lakisääteinen tehtävä. Ei toki olekaan, mutta toisaalta 3 §:n 1 mom. mukaan jokaisella on oikeus aina palata asuinpaikkaansa. Tässä on ristiriita, joka pitäisi selventää.

Säättämijärjestysperustelut (21.3.2021 versio)

Säättämijärjestysperusteluista puuttuu kokonaan välttämättömyyden ja oikeasuhtaisuuden arvioinnin oikeudellinen ja kokoava tarkastelu. Sitä edeltävien perusteluosioiden johtopäätökset eivät korvaa tätä. Esitysluonnoksen s. 68 on tälle otsikko. **Säättämijärjestysperusteluiden täydentäminen on edellytys sille, että hallituksen esitys voidaan antaa valtioneuvoston yleisistunnossa.**

Yksityiskohtaisempia parannuksia:

- s. 60: voisi todeta jo alussa, että lakiehdotuksessa on oma poikkeusolomääritelmä: vaikutuksiltaan erityisen vakavaa suuronnettomuutta vastaava hyvin vaarallinen tartuntatauti
- s. 60 Johdanto-osan 4 kappaleessa voisi jo mainita, että esitys puuttuu siten syvästi näiden perusoikeuksien taustalla olevaan yksilön itsemääräämisoikeuteen. Sääntelyllä turvataan oikeutta elämään ja terveyteen, joten kyseessä on tilapäisestä laajasta ja syvästä toisen perusoikeuksien kokonaisuuden rajoittamisesta lailla täsmällisesti ja tarkkarajaisesti hyvin perustavanlaatuisen perusoikeuksien suojaamiseksi
- s. 61: perustuslain 6 §:n osalta esille, että alueiden erilainen kohtelu perustuu yksinomaan lääketieteelliseen ja epidemiologiseen riskiin sekä tarkoitukseen rajata voimakas perusoikeuksista poikkeaminen välttämättömään ja oikeasuhtaiseen, joten sillä on hyväksyttävät perusteet.
- s. 61: PL 23 §:n käytön osalta voinee tuoda esille PeVL 44/2020 vp, s.4, jossa perustuslakivaliokunta toteaa, että silloin kun ehdotuksessa kokonaisuutena arvioiden on kysymys verraten poikkeuksellisista ja laajoista melkeinkoko perusoikeussääntelykokonaisuutta koskevista intensiivisistä rajoituksista perusoikeuksiin, on sääntelyä arvioitava PL 23 §:n valossa.

- 63 ss. Eristämisen osalta hyvä todeta, että säädetty tartuntatautilaissa perustuslakivaliokunnan myöntävaikutuksella (PeVL 11/2016 vp) ja lisäksi altistuneita ja altistuneeksi epäiltyjä koskee perustuslakivaliokunnan myöntävaikutuksella säädetty karanteeni, jotka molemmat merkitsevät Euroopan ihmisoikeussopimuksessa tarkoitettua vapaudenriistoa. Siten vapautteen ja liikkumisvapautteen kohdistuvat rajoitukset ovat yleisesti ottaen hyväksyttyjä vaarallisten tartuntatautien torjumiseksi kunhan sääntely täyttää välttämättömyyden ja oikeasuhtaisuuden sekä riittävän täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset eikä tee tyhjäksi muiden perusoikeuksien ydinaluetta.
- s. 65 olisi perusteltua viitata tartuntatautilain väliaikaista muuttamista koskevaan PeVL 44/2020 vp, jossa perustuslakivaliokunta ei ottanut erikseen esille uskonnonvapauden kysymystä suhteessa yleisvaarallisen tartuntataudin torjuntaan, ei myöskään tartuntatautilakia yleisesti koskevassa PeVL 11/2016 vp.

Tuomas Pöysti

Valtioneuvoston oikeuskansleri – Justitiekanslern i statsrådet – The Chancellor of Justice of the Government

OTT, hallinto-oikeuden dosentti – JD, Docent i förvaltningsrätt – Iuris Doctor, Title of Docent, Admin.Law

+358 2951 62523

tuomas.poysti@okv.fi

Snellmaninkatu 1 HELSINKI

PL/PB/P.O.Box 20

FIN-00023 VALTIONEUVOSTO / STATSRÅDET / GOVERNMENT

<http://www.okv.fi>

Lähetäjä: Pöysti Tuomas OKV

Lähetetty: maanantai 22. maaliskuuta 2021 0.35

Vastaanottaja: Helopuro Sanna (VNK) <Sanna.Helopuro@vnk.fi>

Kopio: Lankinen Timo (VNK) <Timo.Lankinen@vnk.fi>; Salo Maija OKV <maija.salo@okv.fi>; Majuri Tuula OKV <Tuula.Majuri@okv.fi>

Aihe: VS: HE liikkumisrajoituksiksi - luonnos 21.3.2021

Tärkeys: Suuri

Hei

Poikkeuksellisen kiireisen valmisteluajataulun vuoksi toimitan ensimmäiset, nopean tarkastelun kommenttimme oikeuskanslerin ennakkolisesta tarkastuksesta näin heti. Täydennämme kommenttejamme maanantaina 22.3.2021 aamulla noin kello 9-10 välillä-

Lakiehdotus

- Perustelujen mukaan liikkumisrajoituksilla ei rajoitettaisi PL 9 §:ssä säädettyjä oikeuksia saapua maahan ja lähteä maasta. Tästä olisi selvyiden vuoksi ja perustuslain 9 §:n 2 momentin ehdottoman perusoikeussäännöksen johdosta otettava säännös lakiin (3 §:ään) tai jos tarkoituksena on, että perustuslain 9 §:n 2 momentin mukaista oikeutta lähteä maasta rajoitetaan vain lakiluonnoksen 3 §:ssä säädettyihin välttämättömyysperusteisiin, on lain 2 §:n tekstistä selvästi ilmevä tämä ja lisäksi tämä on perusteltava säätämisperusteluissa.
- Lakiehdotuksen 2 §:n asetuksenantovaltuus ei näytä koskevan maskien käyttöä, koska se ei suoraan ole ymmärrettävissä liikkumisrajoitukseksi. Yksi vaihtoehto olisi muotoilla maskien käyttövelvollisuus kielloksi oleskella ilman maskia liikkumisrajoitusalueella tietyissä tiloissa. Ks. myös 4 §:n kohdalla mainittu.
- Lakiehdotuksen 3 §:n 2 momentin poikkeusten luettelo vaikuttaa sisällöltään asianmukaiselta ja on välttämätön sille, että sääntelyä voidaan pitää perustuslain 23 §:n edellyttämällä tavalla oikeasuhtaisena. On vielä harkittava, onko lähikontakteja välttävä siirtyminen vapaa-ajanasunnolle välttämätöntä kieltää eli tältä osin harkita, pitäisikö poikkeusten listaa laajentaa.
- Lakiehdotuksen 3 § 2 mom. 4 k. koskee viran tai työtehtävien hoitoa. Säännös tarkoittanee virkaan tai virka- tai työsuhteeseen kuuluvien tehtävien hoitoa, mutta molemmat ovat työtehtäviä.

- Lakiehdotuksen 3 §:n 3 momentissa ulkoilun tarkoituksena edellytetään olevan virkistäytyminen ja kuntoilu. Nämä lienevät kuitenkin käytännössä vaihtoehtoja. Välissä pitäisi siis olla tai-sana.
- Lakiehdotuksen 4 §:ssä säädettävä maskipakko koskisi hyväksyttävästä syystä liikkuvia, joten vastakohtaispäättelmänä on, että ilman hyväksyttävää syytä liikkuvat eivät tarvitse maskia. Selvempää olisi säätää maskien käytöstä liikuttaessa alueella, jolla 2 §:n nojalla on liikkumista rajoitettu. Olisi vielä harkittava sitäkin, että maskien käyttö voitaisiin säätää laajemminkin pakolliseksi kuin vain niillä alueilla, joilla otetaan käyttöön liikkumisrajoitukset.
- Laki on suhteellisuusperiaatteen näkökulmasta voimassa suhteellisen kauan (31.5.) eikä tälle ole vielä riittävästi varteenotettavia perusteluja. Hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden osalta rinnastuu ravintolasulun voimassaoloon (PeVL 6/2021 vp) mutta liikkumisvapauden rajoitus on järeä ja syvästi itsemääräämisoikeuteen puuttuva perusoikeuspoikkeus, ja senkin vuoksi mahdollisimman rajallinen voimassaolo perusteltua. Valmiuslain asetusten voimassaolo on nyt 30.4. asti mikä voisi olla yksi mahdollisuus tai enintään toukokuun puoleenväliin.
- Mikäli lain voimassaolo Ahvenanmaalla olisi erikseen tarpeen, voitaisiin siitä säätää erikseen ja rajata lain soveltamisen ulkopuolelle Ahvenanmaa kuten nyt tehtiin valmiuslain mukaisissa käyttöönottoasetuksissa. Perusteluiden mukaan lain soveltaminen Ahvenanmaalla ei olisi välttämätöntä.

Asetusehdotus

- Asetus ei näyttäisi koskevan maskien käyttöä, koska se ei lakiehdotuksen mukaan ole ymmärrettävissä ainakaan selvästi liikkumisrajoituksiin sisältyväksi.

Hallituksen esityksen perusteluista

2§:n yksityiskohtaiset perustelut, s. 50

Asunnottomien tilanne olisi käsiteltävä vielä realistisemmin. Nyt esitysluonnoksessa todetaan: "Jos henkilöllä ei ole varsinaista asuntoa ja kotia rajoitusten määräämällä alueella, mutta hän oleskelee asunnottomana alueella, johon rajoitukset kohdistuvat, hänen tulisi rajoitusten voimassa ollessa pysytellä paikassa, jossa hän on pääasiassa oleskellut. Jos jostakin syystä henkilön on vaihdettava oleskelupaikkaansa, tämä olisi sallittua."

Asunnottomalla ei ole kuitenkaan välttämättä kiinteää paikkaa tai lallista oleskelupaikkaa koko vuorokauden ajaksi. Asunnottomat ovat covid-19-epidemiassa erityisen haavoittuvassa asemassa olevien ryhmä, joka tarvitsee erityistä suojelua, ks. Myös eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen päätös 5.3.2021,

<https://www.oikeusasiamies.fi/r/fi/ratkaisut/-/eoar/2446/2020>

s.54 / 3 §:n 2 momentin 10 kohdan perustelut:

Kohdan poikkeuksen perusteluiden yhteydessä olisi perusteltua huomioda seuraavat näkökohdat: Eläimistä huolehtiminen liittyy perustuslain 20 §:n mukaiseen vastuuseen luonnosta, sen monimuotoisuudesta ja ympäristöstä ja kyseinen perusoikeussäännös kattaa myös eläimet. Lainsäädäntö edellyttää hoidossa olevasta eläimestä vastuussa olevia huolehtimaan eläinten suojelusta ja edistämään eläinten hyvinvointia. Eläinsuojelulain (247/1996) 5 §:n mukaan hoidossa olevaa eläintä ei saa jättää hoidotta ja eläimen hyvinvointi ja olosuhteet on tarkistettava riittävän usein. Rikoslailta suojataan eläinten hyvinvointia ja tahallinen sekä törkeästä huolimattomuudesta tehtävä eläimen jättäminen tarpeellista hoitoa tai ravintoa varten on rikoslain 17 luvun 14 §:n mukaan rangaistava eläinsuojelurikoksena. Kohdan poikkeus mahdollistaa näin eläinten hyvinvoinnin turvaamisen.

Säätämisyjärjestysperustelut

Täydennämme vielä kommentteja mutta alustavasti

- Vielä selkeämmin olisi perusteltua viitata kaikkiin viime vuonna ja tänä vuonna annettuihin perustuslakivaliokunnan lausuntoihin perustuslain 23 §:n soveltamisesta
- Välttämättömyyden ja oikeasuhtaisuuden perusteliina voisi viitata selkeämmin vielä jakson 4.2.1.5 skenaarioihin, jotka ovat olennaisen tärkeitä esityksen valtiosääntöisen välttämättömyyden ja oikeasuhtaisuuden tarkastelulle
- Rajoitusten aiheuttamien menetysten korvaamisesta voisi todeta selkeämmin, että kustannustukea koskevaan lainsäädäntöön sisällytetään mahdollisuudet kohtuulliseen kompensatioon siten, että se kohtuullisessa määrin ottaa huomioon myös liikkumisrajoituksesta seuraavat vaikutukset ja että myös kotitalouden mahdolliset erityisen tuen tarpeen selvitetään.

Perusteluista muuten

Luku 2.3.

Ensimmäinen kappale: Todetaan vakavan uhkan olevan todellinen. Vaikuttaa ennakkoinnilta mutta tilanne lienee se, että vakava uhka on jo nyt todellista ja virkkeessä tarkoitetaan, että riski kantokyvyn ylittymiseen ja siten myös sen toteutumisen todennäköisyys on huomattava.

Esitysluonnoksen s. 19: vaihtoehtoisten tai hyödyllisten keinojen riittämättömyyden tarkastelu on vielä puutteellista. Esimerkiksi työyhteisöjen asunnot jne voisi ajatella otettavan erikseen, tarvittaessa kiireellisellä tavallisella lailla sääntelyn kohteeksi. Lisäksi yhteismajoitusten ja vastaavien osalta herää kysymys. Että eikös niissä olevat henkilöt liikkumisrajoituksen tullessa voimaan jää oleskelemaan juuri näissä yhteismajoituksissa. **Vaihtoehtoisten tai hyödyllisten keinojen vaikuttavuuden ja sen riittävyyden tarkastelun yksityiskohtaisuutta on välttämätöntä lisätä. Lisäksi voisi viitata jakson 4.2.1.5 skenaarioihin, jotka ovat olennaisen tärkeitä esityksen valtiosääntöisen välttämättömyyden ja oikeasuhtaisuuden tarkastelulle**

Luku 3

Lain tavoitteisiin on perusteltua kirjata selkeästi ihmisten oman talouden ulkopuolisten lähikontaktien vähentäminen merkittävässä laajuudessa ja tällä tavoin pysäyttää covid-19-taudin nopea leviäminen

Luku 4 vaikutusarviointi

Vaikutusarvioinnin alajakso 4.2.1.2 on huomattavan tärkeä hallituksen esityksen hyväksyttävyyden kannalta.

Luvussa 4.2.2. Yritysvaikutusten arviointi alaluku 4.2.2.3. jää vielä melko yleiselle tasolle. Luvussa 4.2.4 voisi jonkin verran tarkemmin käsitellä henkisiä vaikutuksia lapsiin ja nuoriin sekä lapsen edun toteutumista ja lapsivaikutuksia.

Yt,

Tuomas Pöysti

Valtioneuvoston oikeuskansleri – Justitiekanslern i statsrådet – The Chancellor of Justice of the Government
OTT, hallinto-oikeuden dosentti – JD, Docent i förvaltningsrätt – Iuris Doctor, Title of Docent, Admin.Law
[+358 2951 62523](tel:+358295162523)
tuomas.poysti@okv.fi

Snellmaninkatu 1 HELSINKI

PL/PB/P.O.Box 20

FIN-00023 VALTIONEUVOSTO / STATSRÅDET / GOVERNMENT

<http://www.okv.fi>

Lähettiläjä: Helopuro Sanna (VNK) <Sanna.Helopuro@vnk.fi>

Lähetetty: sunnuntai 21. maaliskuuta 2021 20.56

Vastaanottaja: Pöysti Tuomas OKV <Tuomas.Poysti@okv.fi>

Kopio: Lankinen Timo (VNK) <Timo.Lankinen@vnk.fi>

Aihe: HE liikkumisrajoituksiksi - luonnos 21.3.2021

Hei,

Ohessa tämän hetkinen versio liikkumisrajoituksia koskevaksi HE:ksi arviotavaksesi.

terveisin,

Sanna Helopuro

Lainsäädäntöneuvos
Valtioneuvoston kanslia | Istuntoyksikkö
02951 60170 | sanna.helopuro@vnk.fi



VALTIONEUVOSTON KANSLIA
STATSRÅDETS KANSLI

Snellmaninkatu 1 A | Helsinki
PL 23 | 00023 Valtioneuvosto
vn.fi