



Koronavirustaudin luokittelu yleisvaaralliseksi tartuntataudiksi

KANTELUT

Oikeuskanslerinvirastoon on eduskunnan oikeusasiamiehen kansliasta siirretty 6.9.2022 päivätty sosiaali- ja terveysministeriön menettelyä koskeva kantelu. Kantelijan näkemyksen mukaan tartuntatautilaissa säädetyt kriteerit koronavirustaudin (COVID-19) luokittelulle yleisvaaralliseksi tartuntataudiksi eivät enää täyty. Oikeuskanslerinvirastoon on lisäksi 30.11.2022 saapunut vastaavan sisältöinen toinen kantelu.

Kanteluissa oikeuskansleria pyydetään selvittämään, onko sosiaali- ja terveysministeriö toiminut lainmukaisesti pitäessään koronavirustaudin edelleen yleisvaarallisena tartuntatautina. Yleisvaaralliseksi tartuntataudiksi luokittelu mahdollistaa kansalaisten perusoikeuksien rajoittamisen esimerkiksi karanteeni- ja eristämismääräyksen muodossa, mille kanteluissa ei enää nähdä perusteita. Kantelut käsitellään yhdessä, koska ne koskevat samaa asiaa.

SELVITYS

Sosiaali- ja terveysministeriö on antanut selvityksen 21.11.2022 (VN/28277/2022) ja täydentävän selvityksen 16.1.2023 (VN/33884/2022).

Selvityksen mukaan tartuntatautilain 4 §:ssä säädetty tartuntatautiluokittelu on osa kansallista lainsäädäntöä ilman suoraan yhtenevää muotoilua kansainvälisessä, EU-tason tai muiden maiden kansallisessa lainsäädännössä. Kansainvälinen terveys sääntö (2005) ja EU-päätös vakavista terveysuhista (1082/2013/EU) (*korvattu EU-asetuksella rajat ylittävistä vakavista terveysuhista (EU) 2022/2371*) sisältävät määritelmät ja menettelytavat kansainvälisistä hätätilanteista ja niiden torjumisesta. Sekä Maailman terveysjärjestö että Euroopan unioni

asiantuntijaviraston (ECDC) kautta antavat ohjeistusta kansainvälisten hätätilanteiden ja pandemian torjumiseksi. Ohjeet ovat oikeudelliselta luonteeltaan suosituksia.

Suomessa muu uuden koronavirustyyppin aiheuttama vaikea infektio (*jäljempänä koronavirustauti*) määriteltiin yleisvaaralliseksi tartuntataudiksi 14.2.2020 muuttamalla tartuntataudeista annettua valtioneuvoston asetusta. Asetusmuutos katsottiin tällöin perustelluksi, sillä saatavilla olleiden tietojen mukaan todennäköisesti eläimistä ihmiseen siirtynyt uusi virus pystyi tarttumaan ihmisestä toiseen pisaratartuntana (tartuttavuus), taudinkuva oli vakava erityisesti riskiryhmiin kuuluvilla eikä ihmiskunnalla ollut entuudestaan vastustuskykyä uudelle virukselle (vaarallisuus). Tautiin ei myöskään ollut täsmällistä hoitokeinoa eikä sen estämiseen ollut rokotetta (tartunnan saaneeseen kohdistuvien torjuntakeinojen tarpeellisuus). Maailman terveysjärjestö oli julistanut taudin kansainväliseksi kansanterveysuhaksi ja suositellut tautitapausten eristämistä ja tartuntojen jäljittämistä. Myös Terveyden ja hyvinvoinnin laitos oli suositellut uuden koronaviruksen lisäämistä yleisvaaralliseksi tartuntataudiksi.

Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo kokonaisharkintaan perustuen, että toistaiseksi koronavirustauti täyttää edelleen tartuntatautilain 4 §:n 2 momentissa tarkoitetun yleisvaarallisen tartuntataudin vaatimukset lääketieteellisen ja epidemiologisen tarkastelun pohjalta. Selvityksen mukaan koronavirusta voidaan edelleen pitää erittäin tartuttavana. Osalle ihmisistä tauti on edelleen vaarallinen siitä huolimatta, että koronavirusrokotteet antavat tehokkaan suojan sairaalahoitoa vaativaa koronavirustautia ja koronavirustaudista johtuvaa kuolemaa vastaan. Vakavan taudin riskiryhmiin kuuluvat erityisesti iäkkäät, henkilöt, joilla on useita pitkäaikaissairauksia, pitkäaikaisen hoidon tai hoivan piirissä asuvat sekä rokottamattomat henkilöt. Yksilöön kohdistuvat rajoitustoimet eivät laajamittaisessa käytössä ole enää vaikuttavia, koska tartunta leviää herkästi myös yksilöiden tietämättä eli aiheuttamatta lainkaan oireita. Yksilöön kohdistuvat tartunnan torjuntatoimet voidaan kuitenkin tietyissä tilanteissa, kuten esimerkiksi torjuttaessa koronavirustautiryöpästä pitkäaikaisen hoivan toimintayksiköissä, katsoa välttämättömiksi yksilön henkeen ja terveyteen liittyvien perusoikeuksien turvaamiseksi.

Siltä osin kuin kyse on perusoikeuksia rajoittavista toimenpiteistä yleisvaarallisen tartuntataudin torjumiseksi, toimivaltaisen viranomaisen päätös edellyttää aina harkintaa siitä, onko toimenpide tehokas, oikeasuhtainen ja välttämätön tavoitteeseensa nähden. Kynnys tartuntatautilaissa säädettyjen perusoikeuksia rajoittavien toimivaltuuksien käyttöönottoon on ministeriön mukaan korkea eikä sääntelyllä ole merkittäviä itsenäisiä oikeusvaikutuksia. Viranomaiset arvioivat aina tapauskohtaisesti, täytyvätkö perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset eikä taudin yleisvaarallisuus siten itsessään vaikuta sairastuneen tai sairastuneeksi epäillyn oikeuksiin. Rajoitustoimenpiteet eivät aina ole välttämättömiä, vaan yksi keino pyrkiä estämään yleisvaarallisen tartuntataudin leviämistä. Useissa tilanteissa lääkärin

antama ohjeistus voi olla riittävä, mutta esimerkiksi liikuntakykyisten muistisairaiden vanhusten kohdalla hoivayksiköissä pelkkä ohjeistus ei välttämättä riittäisi rajoittamaan tartuttamista yksikön sisällä.

Mikäli koronavirustaudin ei enää katsota täyttävän tartuntatautilain 4 §:n 2 momentissa tarkoitetun yleisvaarallisen tartuntataudin vaatimuksia, taudin luokittelua voidaan muuttaa antamalla valtioneuvoston asetus tartuntataudeista annetun asetuksen 1 §:n muuttamisesta. Asetusmuutoksen tulee ministeriön mukaan perustua riittävään lääketieteelliseen ja epidemiologiseen tietoon taudin tartuttavuudesta, vaarallisuudesta ja henkilöön kohdistuvien torjuntatoimien tehokkuudesta huomioiden myös taudinaiheuttajan muuntuminen ja väestön immuunisuojan taso ja kesto. Asetusmuutoksen valmistelussa tulisi huomioida myös varautuminen ja varovaisuusperiaate.

Mikäli koronavirustaudin luokittelu muutettaisiin yleisvaarallisesta tartuntataudista tartuntatautilain 4 §:n 3 momentissa tarkoitetuksi valvottavaksi tartuntataudiksi, ministeriö on alustavasti tunnistanut seuraavia vaikutuksia: mahdollisuus epideemisen tilannekuvan seuraamiseen, epidemian selvittämiseen ja jäljittämiseen säilyisi; rokottamisella ehkäisemisen mahdollisuus korostuisi; hoitoon määrätyt lääkkeet olisivat maksuttomia, mutta tutkimus tai hoito eivät; oikeus yksilöä koskevien rajoituspäätösten tekemiseen poistuisi, paitsi työstä pidättämisen osalta tiettyjen ammattiryhmien osalta, jolloin tartuntatautipäiväraha olisi kyseisissä ammattiryhmissä edelleen mahdollinen; mahdollisuus tehdä laajoja rajoituspäätöksiä tartuntatautilain 58 §:n nojalla supistuisi oppilaitoksia ja päiväkoteja koskevaksi, ja valtion osallistuminen erityisiin kustannuksiin tartuntatautilain 79 §:n mukaisesti poistuisi.

RATKAISU

1. Säännökset ja kansainväliset sopimukset

Perustuslain 2 §:n 2 momentin mukaan kansanvaltaan sisältyy yksilön oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen. Pykälän 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia.

Perustuslain 7 §:n 1 momentissa säädetään jokaisen oikeudesta elämään, jonka turvaamiseksi julkisen vallan on perustuslain 22 §:n sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen (SopS 19/1990) oikeutta elämään koskevan 2 artiklan vakiintuneen tulkintakäytännön mukaan ryhdyttävä kohtuullisiin ja tarvittaviin toimenpiteisiin laissa säädettyjen toimivaltuuksiensa rajoissa sekä lainsäädännön kehittämiseksi, jotta oikeutta elämään voitaisiin suojata tiedossa olevilta riskeiltä.

Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä.

Oikeus terveyteen ja sen suojeluun on myös yksi Suomea velvoittaviin ihmisoikeussopimuksiin sisältyvistä yksilön perustavanlaatuisista ihmisoikeuksista. Taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan yleissopimuksen (SopS 6/1976, TSS-sopimus) 12 artiklan 1 kohdan mukaan jokaisella on oikeus nauttia korkeimmasta saavutettavista olevasta ruumiin- ja mielenterveydestä ja 2 kohdan mukaan sopimusvaltioiden tulee tämän saavuttamiseksi ryhtyä välttämättömiin toimenpiteisiin muun muassa tartuttavien tautien estämiseksi, hoitamiseksi ja valvomiseksi (c kohta) ja sellaisten olosuhteiden luomiseksi, jotka ovat omiaan turvaamaan jokaiselle lääkärin ja sairaaloiden palvelukset sairaustapauksissa (d kohta).

Julkisen vallan on perustuslain 22 §:n mukaan turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Valtioneuvostossa käsiteltävät asiat on perustuslain 67 §:n 2 momentin mukaan valmistettava asianomaisessa ministeriössä. Perustuslain 68 §:n 1 momentin mukaan kukin ministeriö vastaa toimialallaan valtioneuvostolle kuuluvien asioiden valmistelusta ja hallinnon asianmukaisesta toiminnasta. Valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) 11 §:n (1280/2021) 1 momentin mukaan ministeriö käsittelee muun muassa oman toimialansa lainvalmisteluasiat.

Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja ministeriö voivat antaa asetuksia perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Jos asetuksen antajasta ei ole erikseen säädetty, asetuksen antaa valtioneuvosto.

Tartuntatautilain (1227/2016) 4 §:n 1 momentin mukaan tartuntataudit jaetaan yleisvaarallisiin ja valvottaviin tartuntatauteihin sekä muihin tartuntatauteihin, joista osa edellyttää säännöllistä seuranta väestölle aiheuttamansa tautitaakan tai epidemiavaaran vuoksi. Tartuntatauti on pykälän 2 momentin mukaan yleisvaarallinen, jos 1) taudin tarttuvuus on suuri; 2) tauti on vaarallinen; ja 3) taudin leviäminen voidaan estää tautiin sairastuneeseen, taudinaiheuttajalle altistuneeseen tai tällaisiksi perustellusti epäiltyyn henkilöön kohdistettavilla toimenpiteillä. Tartuntatauti on pykälän 3 momentin mukaan valvottava, jos 1) taudin esiintymisen seuranta edellyttää lääkärin antamia tietoja tai erikseen kerättäviä lisätietoja; 2) taudin leviämisen ehkäiseminen edellyttää erityisiä toimia taudin toteutukseksi tehtävän tutkimuksen ja taudin hoidon toteutumisen varmistamiseksi; tai 3) kyseessä on kansallisella rokotusohjelmalla ehkäistävä tauti.

Tartuntatautilain 5 §:n mukaan valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä siitä, mitkä taudit ovat yleisvaarallisia ja mitkä valvottavia tartuntatauteja. Tartuntataudeista annetun valtioneuvoston asetuksen (146/2017) 1 §:ssä (69/2020) säädetään yleisvaarallisista tartuntataudeista ja 2 §:ssä (523/2022) valvottavista tartuntataudeista. SARS, MERS ja muu uuden koronavirustyyppin aiheuttama vaikea infektio kuuluvat yleisvaarallisiin tartuntatauteihin (1 §:n 14 kohta).

Tartuntatautilain 17 §:n mukaan terveydenhuollon ja sosiaalihuollon toimintayksikön on torjuttava suunnitelmallisesti hoitoon liittyviä infektioita ja toimintayksikön johtajan on seurattava tartuntatautien ja lääkkeille erittäin vastustuskykyisten mikrobin esiintymistä ja huolehdittava tartunnan torjunnasta. Toimintayksikön on huolehdittava potilaiden, asiakkaiden ja henkilökunnan tarkoituksenmukaisesta suojauksesta ja sijoittamisesta sekä mikrobilääkkeiden asianmukaisesta käytöstä.

2. Arviointi

Totean aluksi selvyden vuoksi, että oikeuskanslerin tehtävänä on valtioneuvoston asetusten päätöksentekomenettelyssä valvoa sitä, että oikeudelliset ja muodolliset vaatimukset täyttyvät. On selvää, että nyt esillä olevassa tapauksessa tartuntatautien lääketieteellis-epidemiologinen arviointi ei kuulu oikeuskanslerin tehtäviin.

Asiassa on laillisuusvalvonnan näkökulmasta kyse siitä, miten perusoikeuksien rajoittamisen mahdollistavan tartuntatautiluokittelun ajantasaisuutta vastuuministeriössä seurataan ja kuullaanko asiantuntijaviranomaisia sekä keskeisiä sidosryhmiä hyvän lainvalmistelutavan mukaisesti. Merkitystä on myös sillä, onko ministeriö valmistelijana asetuksetasoisessa sääntelyssä samoin kuin valtioneuvosto lainsäätäjänä valtioneuvoston asetuksiin liittyvän delegoidun lainsäädäntövallan käytössä pysynyt harkintavaltansa rajoissa.

2.1. Tartuntatautien luokittelu

Tartuntatautilain 4 § sisältää säännökset tartuntatautien luokittelusta. Tartuntataudit jaetaan yleisvaarallisiin ja valvottaviin tartuntatauteihin sekä muihin tartuntatauteihin. Yleisvaarallisten tartuntatautien kohdalla kaikkien 4 §:n 2 momentissa säädetyn kolmen kriteerin (tartuttavuus, vaarallisuus, taudin leviämisen estäminen henkilöön kohdistuvilla toimenpiteillä) tulee täytyä, kun taas valvottavien tartuntatautien osalla yhdenkin 4 §:n 3 momentissa säädetyn kriteerin täytyminen riittää.

Tartuntatautilain 5 §:n mukaan valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä siitä, mitkä taudit ovat yleisvaarallisia ja mitkä valvottavia tartuntatauteja. Yleisvaaralliset

tartuntataudit on lueteltu tartuntataudeista annetun valtioneuvoston asetuksen 1 §:ssä ja valvottavat tartuntataudit asetuksen 2 §:ssä.

Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on säädettävä lailla. Tartuntatautilain esitöiden mukaan tartuntatautien luokittelu valtioneuvoston asetuksen tasolla oli perusteltua, sillä kiireellisessä tilanteessa, esimerkiksi pandemian uhatessa, tulee olla valmius nopeaan päätöksentekoon ([HE 13/2016 vp](#), s. 34, 73). Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan asetuksenantovaltuus oli sen tarkoitus huomioiden riittävästi laissa rajattu ([PeVL 11/2016 vp](#), s. 2-3).

Ministeriöt vastaavat toimialaansa kuuluvien säädösten valmistelusta ja niillä on eduskunnan hyväksymän lain sisältämän asetuksenantovaltuuden puitteissa harkintavaltaa asetusten sisällön osalta. Perustuslain 67 ja 68 § yhdessä 19 §:n 3 momentin ja 22 §:n sekä TSS-sopimuksen 12 artiklan kanssa luovat kuitenkin sosiaali- ja terveysministeriölle velvollisuuden huolehtia harkintavaltansa rajoissa siitä, että tartuntataudeista annetun valtioneuvoston asetuksen sisältämä luettelo yleisvaarallisista ja valvottavista tartuntataudeista on jatkuvasti ajantasainen. Yleisvaarallisiksi määriteltujen tartuntatautien osalta tämä tarkoittaa huolehtimista siitä, että kaikki tartuntatautilain 4 §:n 2 momentissa säädetyt kriteerit täyttyvät.

Saamistani selvityksistä ei ilmene, kuinka usein sosiaali- ja terveysministeriö seuraa tartuntatautilain 4 §:n 2 momentissa säädettyjen vaatimusten täyttymistä koronavirustaudin osalta. Pidän tärkeänä, että seuranta toteutetaan säännöllisin väliajoin kunkin kriteerin osalta ja, että tulokset myös dokumentoidaan joka kerta kattavasti päätöksenteon yleisen legitimiuden varmistamiseksi. Kolmannen eli toimenpidekriteerin osalta kyse on käytännössä siitä, pystytäänkö laajalla testaus- ja jäljitystoiminnalla tai yksilöiden karanteeni- ja eristämispäätöksillä yhä rajaamaan koronavirustaudin leviämistä. Tämänkin kriteerin tulee täytyä eli testaus- ja jäljitystoiminnan tulee olla yleisesti ainakin jossain määrin riittävän tehokasta koronavirustaudin leviämisen estämisessä, jotta tauti voitaisiin tartuntatautilain 4 §:n 2 momentin nojalla pitää valtioneuvoston asetuksessa yleisvaarallisena tartuntatautina.

Olen tartuntatautilain nojalla annettuja valtioneuvoston asetuksia koskevassa aiemmassa ratkaisussani [OKV/1960/10/2021](#) korostanut, että jokaisen oikeudellisesti merkityksellisen päätöksen yhteydessä tulee erikseen selvittää ja perustella, että päätös on valtiosääntöoikeudellisten välttämättömyys- ja oikeasuhtaisuusperiaatteiden mukainen ja, että siinä on asianmukaisesti ja riittävästi otettu huomioon kaikki asiaan vaikuttavat oikeudelliset ja merkityksellisiä tosiasioita koskevat seikat.

Katson, että tartuntataudeista annetun valtioneuvoston asetuksen sisältämän tartuntatautiluettelon arvioinnin tulisi perustua mahdollisimman ajantasaisiin sekä riittävän monipuolisiin ja luotettaviin lääketieteelliseen ja epidemiologiseen tietoon perustuviin lähteisiin.

Perustan arvioinnille muodostavat tartuntatautilain 7 §:n mukaan tartuntatautien torjunnan asiantuntijalaitoksena toimivan Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen lausunnot sekä tartuntatautilain 11 §:n mukaan sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä tartuntatautien torjunnan asiantuntijaelimenä toimivan tartuntatautien neuvottelukunnan perustellut arvoinnit ja kannanotot, minkä lisäksi huomiota on tarpeen antaa muillekin suomalaisten tartuntatautien asiantuntijatahojen perusteluille kannanotoille. Tartuntatautiluettelon ajantasaisuuden arvioinnissa huomioon otettavia arviointeja ovat lisäksi muun muassa Euroopan unionin toimielinten (erityisesti Euroopan komission) ja Euroopan unionin terveysturvakomitean suositukset ja lausunnot, Euroopan tautienehkäisy- ja valvontakeskuksen (ECDC) riskiarviot ja ohjeet sekä Maailman terveysjärjestön antamat suositukset. Vaikka tartuntatautiluokitukset eri maiden lainsäädännössä vaihtelevatkin, voimakkaita torjuntatoimia toteutetaan yleisesti muuallakin taudeissa, jotka Suomessa on luokiteltu yleisvaarallisiksi ([HE 13/2016 vp](#), s. 33). Nähdäkseni arvioinnissa olisi siten perusteltua myös huomioida Suomelle riittävän läheisten maiden, kuten muiden Pohjoismaiden, tieteellisesti perustellut ratkaisut ja käytänteet.

Tartuntatautiluettelon ajantasaisuuden varmistaminen on tärkeää ensinnäkin siitä syystä, että tartuntatautilaissa on useita eri toimivaltuuksia, jotka mahdollistavat yleisvaarallisen tartuntataudin torjuntaan liittyviä toimenpiteitä¹. Yleisvaarallisen tartuntataudin mahdollistamissa rajoitustoimissa voi olla kyse yksilön itsemääräämisoikeuteen puuttumisesta julkisen vallan toimenpitein ja julkista valtaa käyttäen. Erityisesti karanteeniin tai eristykseen määräämisessä on kysymys hyvin pitkälle menevästä puuttumisesta yksilön henkilökohtaiseen vapauteen (ks. esim. [PeVL 11/2016 vp](#), s. 5 ja [OKV/419/10/2022](#), s. 10).

Perustuslakivaliokunnan käytännössä on todettu vakiintuneesti, että perusoikeusrajoitusten suhteellisuusvaatimus rajoittaa sekä lainsäätäjää että lakiin perustuvien toimivaltuuksien käyttöönottoa ja toimivaltuuksien käyttämistä. Valiokunnan mukaan on myös selvää, että perusoikeusrajoitus ei voi olla tarkoitukseensa soveltuva ja siten välttämätön, jos sillä ei edes periaatteessa voida saavuttaa sen perusteena olevaa hyväksyttävää tavoitetta (ks. [PeVM 2/2020 vp](#), s. 5 ja siinä viitatu lausunnot).

Sosiaali- ja terveysministeriö on selvityksessään painottanut, että karanteeni- ja eristämispäätösten edellytyksenä on muiden oikeudellisten vaatimusten ohella se, että yksittäisessä tapauksessa karanteeni tai eristäminen on välttämätön ja oikeasuhtainen toimi tartuntataudin leviämisen estämisessä. Yksilön vapauksia ja oikeuksia rajoittavissa

¹ Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksen mukaan tällaisia toimivaltuuksia ovat pakollinen terveystarkastus (16 §), pakollinen rokotus (47 §), työstä, varhaiskasvatuksesta ja oppilaitoksesta poissaolosta päättäminen (57 §), laajaan tartuntavaaraan liittyvät toimenpiteet (58 §), tilojen ja tuotteiden puhdistus ja tavaran hävittäminen (59 §), karanteeni (60 §), tavaran karanteeni (61 §), eristäminen (63 §), välttämättömän sairaanhoidon toteuttaminen eristämisen aikana (64 §), lääkityksen antaminen vastustuksesta huolimatta eristämisen aikana (65 §), karanteeni ja eristäminen ulkopuolelta lukittavassa tilassa (67 §), äkillinen vakava terveysvaara (71 §), varmuusvarastoidut lääkkeet, laitteet ja suojaimet (73 §), muu lääkelain säännöksistä poikkeaminen (74 §), valtion osallistuminen erityisiin kustannuksiin (79 §), tartuntatautipäiväraha (82 §), mikrobin maahantuonnista ilmoittaminen (87 §) sekä virka-apu (89 §).

toimenpiteissä onkin korostettava sitä, että toimenpiteen välttämättömyys ja oikeasuhtaisuus ovat oikeudellisia edellytyksiä, joiden täytyminen on harkittava erikseen tapauskohtaisesti. Tästä ei nähdäkseni kuitenkaan voida tehdä johtopäätöksiä tartuntatautilain 4 §:n 2 momentin mukaisten tartuntataudin yleisvaarallisuuden kriteerien tulkinnalle. Perustuslain 2 §:n 3 momentissa säädetyn tarkan lain noudattamisen mukaisesti kaikkien yleisvaarallisuuden kriteereiden tulee täytyä, jotta tartuntatauti voidaan pitää yleisvaarallisenä ja tauti säilyttää valtioneuvoston asetuksessa yleisvaarallisten tartuntatautien luettelossa.

Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksestä ilmenevää varovaisuusperiaatetta voidaan soveltaa yleisvaarallisuuden kriteereiden tulkinnassa perustuslakivaliokunnan käytännöstä (ks. esim. [PeVL 44/2020 vp](#), s. 5) ilmenevää ajattelutapaa soveltamalla. Rajoitustoimenpiteet mahdollistavaa sääntelyä saadaan käyttää tartuntataudin leviämisen ennakolta estämiseen, vaikka tutkimustieto olisi vajavaista, kun esimerkiksi tartunnan leviämisen mekanismi on tiedossa. Sääntelyn tulee kuitenkin perustua asianmukaiseen ja ajankohtaiseen arviointiin mahdollistettavan toimenpiteen toimivuudesta. Perustuslakivaliokunnan edellä viitatu kannanoton (PeVM 2/2020 vp) mukaisesti välttämätön oikeudellinen ehto on, että toimenpiteellä voidaan edes periaatteessa saavuttaa sen perusteena oleva hyväksyttävä tavoite.

Toisekseen tartuntatautiluettelon ajantasaisuudella voidaan nähdä merkitystä terveydenhuoltojärjestelmän resurssien ja kapasiteetin kannalta. TSS-sopimuksen tulkintaa ohjaavan YK:n talous- ja sosiaalineuvoston alaisen taloudellisten, sosiaalisten ja kulttuurioikeuksien komitean hyväksymän yleiskommentin perusteella sopimuksen 12 artiklan tarkoittama oikeus terveyteen velvoittaa julkista valtaa vaarallisten tartuntatautien torjuntaan sekä erityisesti väestötasoihin ennaltaehkäiseviin toimenpiteisiin sekä terveydenhuollon riittävän kapasiteetin ylläpitämiseen ja turvaamiseen samoin kuin erityisen riskin ryhmien suojeluun sekä muun muassa epidemiologisten riskien edellyttämään varautumiseen terveyspalveluissa ([yleiskommentti No 14](#): The right to the highest attainable standard of health, E/C.12/2000/4).

Olen karanteeni- ja eristämispäätöksiä koskevassa ratkaisussani [OKV/419/10/2022](#) korostanut, että tartuntatautilakiin perustuvan tartuntatautilääkärinjärjestelmän tulee kaikissa olosuhteissa toimia oikeusturvan ja hyvän hallinnon periaatteiden edellyttämällä tavalla. Sosiaali- ja terveysministeriö on edellä (s. 3) kuvatulla tavalla kartoittanut alustavasti vaikutuksia, mikäli koronavirustaudin luokittelu muuttuisi yleisvaarallisesta tartuntataudista valvottavaksi tartuntataudiksi. Ministeriön olisi nähdäkseni hyvä ennakoivasti tarkastella myös sitä, minkälaisia vaikutuksia mahdollisella luokittelumuutoksella olisi esimerkiksi tartuntatautilääkäreiden resursseihin ja tartuntatautilain 17 §:ssä tarkoitettuihin toimiin hoitoon liittyvien infektioiden torjumiseksi.

Totean vielä kokoavasti, että *kaikkien* tartuntatautilain 4 §:n 2 momentissa tarkoitettujen kriteerien tulee täytyä, jotta jokin tauti voidaan luokitella yleisvaaralliseksi tartuntataudiksi. Perustuslain 2 §:n 3 momentissa säädetyistä hallinnon lainalaisuuden periaatteesta seuraa, että sosiaali- ja terveysministeriön tulisi ryhtyä viipymättä toimenpiteisiin tartuntataudeista annetun valtioneuvoston asetuksen 1 §:n muuttamiseksi tilanteessa, jossa nykyiselle luokittelulle esimerkiksi koronavirustaudin osalta ei enää olisi olemassa hyväksyttäviä lääketieteellisiä epidemiologisia syitä ja valtiosääntöoikeudellisia perusteita.

2.2. Sidosryhmien kuuleminen

Pidän tärkeänä, että säädösvalmistelussa noudatetaan [säädösvalmistelun kuulemisopasta](#), jonka tavoitteena on edistää kuulemiskäytäntöjen ja menetelmien säännönmukaista käyttöä ja siten valmistelun avoimuuden sekä sidosryhmien ja kansalaisten osallistumismahdollisuuksien toteutumista käytännössä. Kuulemisella tarkoitetaan näkemysten, tietojen ja kokemusten hankkimista. Kuuleminen parantaa luottamusta demokraattiseen päätöksentekoon ja säädöksiin sekä edesauttaa normien noudattamista.

Totean yleisesti, että sosiaali- ja terveysministeriö tulee toimialaansa kuuluvien säädösten valmistelussa huolehtia paitsi tartuntatautilaissa tarkoitettujen asiantuntijatahojen, myös keskeisten sidosryhmien ja kansalaisten kuulemisesta hyvän lainvalmistelutavan mukaisesti. Yhteiskuntaa laajasti koskehtavan tartuntataudin torjuntaan liittyvien säädösehdotusten sekä keskeisimpien strategioiden ja ohjeiden valmistelussa olisi perusteltua toteuttaa mahdollisimman laajaa eri tahojen osallistumisoikeutta, joka sisältyy perustuslain 2 §:n 2 momenttiin.

Nyt käsillä olevassa asiassa tartuntatautien torjunnan kansallisena asiantuntijalaitoksena toimiva Terveyden ja hyvinvoinnin laitos on lausunnossaan 8.4.2022 (1464/4.00.00/2022) todennut, että koronavirustaudin luokittelu yleisvaaralliseksi tartuntataudiksi tulisi ottaa uudelleen arvioitavaksi. Rokotusten ja jo kohdattujen tartuntojen kautta väestön suoja taudille on korkealla tasolla, ja vakava sairastavuus ja kuolleisuus on laskenut huomattavasti alkuvuoden 2020 tilanteesta.

Lausunnossaan 2.9.2022 (3109/4.00.00/2022) Terveyden ja hyvinvoinnin laitos on todennut seuraavaa: koska tautien ominaisuudet, kuten tarttuvuus ja vaarallisuus, voivat muun muassa taudinaiheuttajien evoluution, kulloinkin kiertävien kantojen ja väestön immuniteetin mukaan muuttua ajassa, olisi syytä harkita, miten asetuksessa säädetyin listauksen ajantasaisuudesta huolehditaan erityisesti tilanteessa, jossa kerran yleisvaaralliseksi todettu tauti ei enää täyttäisi yleisvaarallisuuden määritelmää.

Tartuntatautien torjunnan asiantuntijaelimenä sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä toimiva tartuntatautien neuvottelukunta on kokouksessaan 14.9.2022 katsonut, että koronavirustauti ei täytä enää kaikkia lakisääteisiä yleisvaarallisen tartuntataudin luokittelun kriteerejä. Neuvottelukunnan kokouksessa todettiin, että tartunnan saaneeseen ja tartunnalle altistuneeseen yksilöön kohdistuvilla toimenpiteillä (eristys, jäljitys, karanteeni) ei tautia enää voida torjua.

Käytettävissäni olevista asiakirjoista käy edelleen ilmi, että isojen kuntien johtavat ja tartuntataudeista vastaavat lääkärit ovat 10.11.2022 lähettäneet tartuntatautien neuvottelukunnan näkemystä tukevan kannanoton sosiaali- ja terveysministeriöön, valtioneuvostolle sekä Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle. Kannanoton mukaan osa yleisvaarallisen tartuntataudin kriteereistä ei enää täyty ja selkeintä tämä on kolmannen eli toimenpidekriteerin kohdalla.

Totean edellisessä jaksossa 2.1. esittämiini näkökohtiin viitaten, että tartuntatautiluokituksen ennalleen pitämiseksi vaaditaan riittävän painavia sekä avoimesti esitettyjä ja dokumentoituja perusteita, mikäli tartuntatautilaissa tarkoitetut asiantuntijatahot ja siten kotimaisen asiantuntijayhteisön enemmistö ovat luokituksen muuttamisen kannalla ja perustellusti siinä käsityksessä, että jokin tauti ei enää täytä kaikkia tartuntatautilain 4 §:n 2 momentissa säädettyjä yleisvaarallisuuden kriteereitä.

3. Johtopäätökset

Ministeriöillä on eduskunnan hyväksymän lain sisältämän asetuksenantovaltuuden puitteissa harkintavaltaa toimialaansa kuuluvien asetusten sisällön valmistelussa. Sosiaali- ja terveysministeriön tulee kuitenkin harkintavaltansa rajoissa huolehtia siitä, että tartuntataudeista annetun valtioneuvoston asetuksen sisältämä luettelo yleisvaarallisista ja valvottavista tartuntataudeista on jatkuvasti ajantasainen.

Yleisvaarallisten tartuntatautien osalta on tärkeää seurata säännöllisesti, että kaikki tartuntatautilain 4 §:n 2 momentissa säädetyt vaatimukset täyttyvät. Kriteerikohtaisesti suoritettavan arvioinnin tulisi perustua mahdollisimman ajantasaisiin, riittävän monipuolisiin ja luotettaviin sekä avoimesti dokumentoituihin lääketieteelliseen ja epidemiologiseen tietoon perustuviin lähteisiin.

Sosiaali- ja terveysministeriön tulisi ryhtyä viipymättä toimenpiteisiin tartuntataudeista annetun valtioneuvoston asetuksen 1 §:n muuttamiseksi tilanteessa, jossa nykyiselle luokittelulle esimerkiksi koronavirustaudin osalta ei enää olisi olemassa hyväksyttäviä lääketieteellisiä epidemiologisia syitä ja valtiosääntöoikeudellisia perusteita. Ministeriön on myös huolehdittava

asiantuntijatahojen ja keskeisten sidosryhmien kuulemisesta ja osallistumisesta säädösvalmisteluun hyvän lainvalmistelutavan mukaisesti.

Saatan käsitykseni sosiaali- ja terveysministeriön tietoon. Asia ei anna aihetta muihin toimenpiteisiin.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Oikeuskansleri

Tuomas Pöysti

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Heli Honkapää