



Kantelijat c/o Asianajotoimisto Leena Kenttämies Oy

Tartuntatautilain 48 a §:n soveltamisen ohjaaminen

KANTELU

Useat kantelijat arvostelevat oikeuskanslerille 2.2.2022 asiamiehensä asianajaja Leena Kenttämiehen välityksellä osoittamassaan kantelussa tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta annetun hallituksen esityksen ([HE 230/2021 vp](#)) valmistelua ja esityksen perusteella annetun tartuntatautilain 48 a §:n soveltamista.

Kantelijat pyytävät ensisijaisesti oikeuskansleria ryhtymään toimenpiteisiin tartuntatautilain 48 a §:n kumoamiseksi.

Toissijaisesti kantelijat katsovat, että oikeuskanslerin pitäisi 1) saattaa viranomaisten tietoon käsityksensä tartuntatautilain 48 a §:n soveltamisesta muuttuneessa epidemiologisessa tilanteessa, 2) kiinnittää lainkohdan soveltamisessa viranomaisten huomiota muuttuneen epidemiologisen tilanteen johdosta hyvän hallinnon vaatimuksiin sekä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista edistäviin näkökohtiin, 3) tehdä tarvittaessa viranomaisille esitys virheen oikaisemiseksi tai epäkohdan korjaamiseksi ja 4) tehdä esitys, jonka mukaan säännös ei enää oikeudettomasti rajoittaisi sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön perus- ja ihmisoikeuksia.

Kantelussa todetaan, että tartuntatautilain muutos, jolla lakiin lisättiin 48 a §, on hallituksen esityksessä perusteltu koronaviruksen delta-variantin epidemiologialla. Perusteluissa ei ole huomioitu viruksen omikron-variantin epidemiologiaa ja sen vaikutusta epidemian

kokonaistilanteeseen ja noudatettaviin käytäntöihin. Esityksen perustelut ovat kantelun mukaan virheelliset. Rokotussuojan edellyttämällä asiakkaiden kanssa lähikontaktissa olevalta sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstöltä ei voida saavuttaa säännöksen tavoitteita.

Kantelun mukaan covid-19-rokotteet eivät ehkäise viruksen tarttumista rokotettuihin eikä viruksen erittymistä ja tarttumista rokotettujen kautta muihin ihmisiin (niin sanottu epäsuora suoja). Rokotteilla ei siten ole merkitystä covid-19-taudin vakaville seuraamuksille alttiiden asiakkaiden ja potilaiden suojelemisessa.

Rokotteilla ei myöskään ole merkitystä terveydenhuoltojärjestelmän toimintakyvyn turvaamisessa, koska rokote suojaa ainoastaan rokotettua vakavalta tautimuodolta. Ainoastaan riskiryhmiin kuuluvien ja immuunipuutteisten rokottamisella voi olla merkitystä terveydenhuoltojärjestelmän toimintakyvyn turvaamisessa. Tosiasiallisesti tartuntatautilain 48 a § vaarantaa järjestelmän toimintakyvyn, kun merkittävä osa terveitä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisia siirretään säännöksen vuoksi pois työstään.

Säännös pakottaa sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön ottamaan rokotteen säilyttääkseen toimeentulonsa. Säännöksen tarkoittaman rokotussuojan edellyttämistä ei voida pitää perusteltuna eikä oikeasuhtaisena perusoikeusrajoituksena.

Kantelun mukaan tartuntatautilain 48 a §:ää soveltavat viranomaiset ja virkamiehet eivät huomioi omikron-variantin myötä muuttunutta epidemiologista tilannetta, vaan perustavat toimintansa lähes yksinomaan edellä mainitun hallituksen esityksen perusteluihin. Soveltamiskäytäntö on vaihtelevaa ja henkilöstö on eriarvoisessa asemassa yksiköstä ja alueesta riippuen. Säännöstä sovelletaan joillakin työpaikoilla mielivaltaisesti. Soveltaminen johtaa sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön perustuslain ja yhdenvertaisuuslain vastaiseen syrjintään ja säännöksellä loukataan heidän perustuslain 7 §:ssä turvattua henkilökohtaista vapauttaan ja koskemattomuuttaan, 10 §:ssä turvattua yksityiselämän ja henkilötietojen suojaa sekä 18 §:ssä turvattua oikeuttaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä tai ammatilla. Lisäksi heitä syrjitään vakaumuksen, mielipiteen ja terveydentilan perusteella. Heidän perus- ja ihmisoikeutensa eivät tule turvatuiksi perustuslain 22 §:n mukaisesti.

Covid-19-rokotteiden haittavaikutuksia ei ole tutkittu riittävästi. Kantelun mukaan väite covid-19-rokotteiden turvallisuudesta ei ole lääketieteellinen tosiasia, vaan väite, joka perustuu annettujen rokotteiden määrään. Kantelun mukaan ei ole tieteellistä eikä vastuullista toimintaa väittää rokotteita turvallisiksi, kun Suomessa ja maailmalla on runsaasti käsittelemättömiä rokotehaittailmoituksia. Tartuntatautilain 48 a §:llä sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstö pakotetaan ottamaan rokote (Pfizer-BioNTech-rokote), jolla saattaa olla tuntemattomia haittavaikutuksia, jonka pitkäaikaisvaikutuksia tai tehoa ei tiedetä ja jonka valmistaja on sopimusteitse

(Euroopan unionin ja Pfizer Inc. sekä BioNTech Manufacturing GmbH:n välinen ns. APA-sopimus) vapautettu rokotehaittoja koskevasta vastuusta lähes kokonaan.

Kantelun mukaan tartuntatautilain 48 a §:n ulottaminen koko sosiaalihuoltoon on ylimitoitettua, koska kaikissa sosiaalihuollon tehtävissä kontaktia tai lähikontaktia ei ole tai niitä on varsin vähän ja palvelut on mahdollista toteuttaa muuten terveysturvallisesti. Kuitenkin säännöstä sovelletaan sosiaalihuollon palveluihin asiakaspalvelutilanteesta riippumatta. Lisäksi asiakastapaamisen muotoja on sosiaalihuollossa kahden viime vuoden aikana kehitetty koronarajoitusten mukaisesti. Tartuntatautilain 48 a §:n soveltaminen sosiaalihuollon henkilöstöön aiheuttaa muutenkin henkilöstöpulasta kärsivälle toimialalle lisää puutetta työntekijöistä ja vaikeuttaa palvelujen saamista. Kantelun mukaan tarvitsemaansa tukea oikea-aikaisesti vaille jäävät asiakkaat ja palkatta jäävät sosiaalihuollon työntekijät lisäävät yhteiskunnan kustannuksia lisääntyvänä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden ja taloudellisen tuen tarpeena.

Kantelija Virpi Veräjänkorva on toimittanut kanteluun 1.11.2022 lisäkirjoituksen.

TARTUNTATAUTILAIN 48 A §

Tartuntatautilain 48 a §:ssä säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaiden ja potilaiden suojaamisesta covid-19-taudilta. Pykälän 1 momentin mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa kaikissa tehtävissä, joihin liittyy lähikontaktin aiheuttama tartuntariski covid-19-taudin vakaville seuraamuksille alttiille asiakkaille tai potilaille, saa käyttää vain erityisestä syystä henkilöä, joka ei ole osoittanut, että hänellä on rokotuksen tai enintään kuusi kuukautta aikaisemmin sairastetun laboratoriovarmistetun taudin antama suoja covid-19-tautia vastaan. Työntekijä, joka ei lääketieteellisistä syistä voi ottaa rokotetta, voi osoittaa suojan covid-19-tautia vastaan todistuksella hänelle enintään 72 tuntia ennen työvuoroon saapumista tehdyn covid-19-testin negatiivisesta tuloksesta.

Pykälän 2 momentin mukaan työnantajalla on oikeus käsitellä sellaisia työntekijän tai työharjoittelussa olevan opiskelijan terveystietoja, jotka koskevat tämän soveltuvuutta 1 momentissa tarkoitettuihin tehtäviin. Tietojen käsittelyssä noudatetaan yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain 5 §:n 2 momenttia. Työnantajan on säilytettävä hallussaan olevat työntekijän terveydentilaa koskevat tiedot erillään muista keräämistään henkilötiedoista. Työnantajan on säilytettävä tiedot niin kauan kuin ne ovat tarpeen sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja koskevan valvonnan toteuttamiseksi, kuitenkin enintään kolme vuotta siitä, kun 1 momentissa tarkoitettu henkilön soveltuvuutta koskeva arviointi on tehty.

Pykälän 3 momentin mukaan, jos työntekijä ei täytä 1 momentissa säädettyjä edellytyksiä, työnantajan on ensisijaisesti tarjottava työntekijälle muuta työsopimuksen mukaista työtä tai jos tällaista ei ole tarjolla, muuta työntekijälle sopivaa työtä. Jos tällaista työtä ei ole tarjolla tai

työntekijä ei suostu sitä vastaanottamaan, työnantajalla ei ole palkanmaksuvelvollisuutta työntöön estymisen ajalta, ellei toisin ole sovittu.

Säännös tuli voimaan 1.1.2022 ja sitä koskevan voimaantulosäännöksen mukaan se on voimassa 31.12.2022 saakka.

Tartuntatautilain 48 a §:n säätämisen tavoitteena on muutosta koskevan hallituksen esityksen ([HE 230/2021 vp](#), s. 12) mukaan suojata erityisesti covid-19-taudin vakaville seurauksille alttiiden sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja käyttävien asiakkaiden ja potilaiden henkeä ja terveyttä. Tavoitteena on myös varmistaa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja tarjoavan työnantajan mahdollisuus saada tieto henkilöstönsä rokotussuojasta tai sairastetusta covid-19-taudista. Lisäksi sääntelyn pääasiallisten tavoitteiden lisäksi sääntelyllä olisi esityksen mukaan mahdollista turvata sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön terveyttä ja työturvallisuutta sekä osaltaan turvata myös riittävien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen saatavuutta.

TUTKINNAN RAJAUS

Tartuntatautilain 48 a §:n soveltaminen sosiaali- ja terveydenhuollossa

Tartuntatautilain 48 a §:n säätämisen jälkeen valtioneuvoston oikeuskanslerille ja eduskunnan oikeusasiamiehelle saapui kanteluita, jotka koskivat säännöstä, sen säätämistä sekä säännöksen soveltamista sosiaali- ja terveydenhuollossa. Kanteluiden käsittely keskitettiin oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen välillä siten, että oikeusasiamiehen kansliassa käsitellään säännöksen soveltamista sosiaali- ja terveydenhuollossa koskevat kantelut ja oikeuskansleri käsittelee kantelut siltä osin kuin ne koskevat sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön menettelyä.

En siten ole ottanut tutkittavakseni enkä tässä päätöksessäni käsittele nyt ratkaistavana olevaa kantelua siltä osin kuin siinä on kysymys tartuntatautilain 48 a §:n soveltamisesta sosiaali- ja terveydenhuollossa. Kantelu on kyseiseltä osin myös siinä määrin yksilöimätön, ettei sitä ollut mahdollista selvittää eikä tutkia laillisuusvalvonnallisesti. Yksilöimättömyyden vuoksi en myöskään siirtänyt kantelua kyseisiltä osin oikeusasiamiehen käsiteltäväksi.

Hallituksen esityksen valmistelu

Kantelussa esitetty arvostelu tartuntatautilain 48 a §:n säätämisessä ja sitä koskevan hallituksen esityksen [HE 230/2021 vp](#) valmistelussa pohjautuu siihen, että esitys perustuu vanhentuneeseen epidemiologiseen tietoon koronaviruksen omikron-variantin tultua valtavirukseksi delta-variantin sijaan.

Valtioneuvoston ohjesäännön 11 §:n 1 momentin mukaan ministeriö käsittelee muun ohella oman toimialansa lainvalmisteluasiat.

Tartuntatautilain muutosta koskeva hallituksen esitys ([HE 230/2021 vp](#)) valmisteltiin sosiaali- ja terveysministeriössä yhdessä muun muassa tartuntatautien torjunnan kansallisena asiantuntijalaitoksena toimivan Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) kanssa. Esityksen eduskuntakäsittelyn aikana eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta antoi esityksestä mietintönsä ([StVM 37/2021 vp](#)). Valiokunta kuuli esityksestä eri alojen asiantuntijoita mukaan lukien lääketieteen alan asiantuntijoita. Myös eduskunnan perustuslakivaliokunta antoi esityksestä lausuntonsa ([PeVL 51/2021 vp](#)). Valiokunta totesi lausunnossaan, että lakiehdotus voitiin käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä eli se ei ollut ristiriidassa perustuslain kanssa.

Perustuslain 3 §:n 1 momentin mukaan lainsäädäntövaltaa käyttää eduskunta. Se voi hallituksen esityksiä valiokunnissa käsiteltäessä kuulla eri alojen asiantuntijoita, kuten edellä mainitun hallituksen esityksen käsittelyssä on tapahtunut. Lainsäädännön sisällöstä päättäminen sisältää oikeudellisen arvioinnin lisäksi yhteiskunnallista tarkoituksenmukaisuusharkintaa. Tehtäviini laillisuusvalvojana ei kuulu valvoa sitä, miten eduskunta kyseistä harkintavaltaa käyttää eikä valvoa eduskunnan toimintaa lainsäädäntövallan käyttämisessä muutoinkaan.

Eduskunnan käsiteltyä ja hyväksyttyä tartuntatautilain muutoksen, jolla lakiin lisättiin 48 a §, en edellä esitetyn vuoksi ottanut tutkittavakseni myöskään lainmuutoksen säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen epidemiologista tietopohjaa.

Tutkittava asia

Tartuntatautilain 7 §:n 1 momentin mukaan tartuntatautien torjunnan yleinen suunnittelu, ohjaus ja valvonta kuuluvat sosiaali- ja terveysministeriölle. Ministeriö vastaa valtakunnallisesta terveydenhuollon häiriötilanteisiin tai niiden uhkaan varautumisesta ja näiden tilanteiden johtamisesta.

Valtioneuvoston ohjesäännön 11 §:n 1 momentin ja tartuntatautilain 7 §:n 1 momentin mukaan ministeriön tehtäviin kuuluu ministeriön toimialaan kuuluvan lainsäädännön ja ohjauksen tarpeen arvioiminen. Ministeriön on arviointinsa perusteella tilanteen sitä edellyttäessä ryhdyttävä tarpeellisiin toimenpiteisiin. Ministeriö voi arvionsa esimerkiksi itse antaa ohjausta toimialaansa kuuluvissa asioissa tai valvoa, että sen toimialan hallinnossa toimivaltainen viranomaisen huolehtii tarvittavasta ohjauksesta.

Kantelusta ilmenevien tietojen perusteella pyysin erityisesti ministeriön suunnitteluun, ohjaukseen ja valvontaan liittyvien velvoitteiden vuoksi sosiaali- ja terveysministeriötä antamaan kantelun tutkimiseksi seuraavan selvityksen.

SELVITYSPYYNTÖ

Pyysin 4.3.2022 päivätyllä selvityspyynnölläni sosiaali- ja terveysministeriön kannanottoa seuraaviin asioihin:

- 1) miten ministeriö ja sen hallinnonala on ohjannut tartuntatautilain 48 a §:n soveltamista,
- 2) miten ministeriö seuraa lainkohdan soveltamista ja erityisesti soveltamisen yhdenmukaisuutta ja vaikutuksia yleisesti mutta myös lain tavoitteisiin nähden,
- 3) miten koronavirusepidemian epidemiologisen tilanteen ja koronaviruksen muuttuminen huomioidaan ohjauksessa,
- 4) miten sosiaali- ja terveydenhuollon työntekijöiden oikeudet ja heidän yhdenmukainen kohtelunsa pyritään säännöstä sovellettaessa turvaamaan ja
- 5) miten ministeriö pyrkii ohjauksellaan tai muuten turvaamaan perustuslain 19 §:n tarkoittamalla tavalla sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen saatavuuden tilanteessa, jossa osa sosiaali- ja terveydenhuollon henkilökunnasta ei edellä mainitun säännöksen perusteella voi työskennellä tehtävissään.

SELVITYS

Sosiaali- ja terveysministeriö vastasi pyyntööni 19.4.2022 päivätyllä selvityksellä VN/10142/2022.

Ministeriön ohjaus

Ministeriön mukaan THL on tartuntatautilain 7 §:ään perustuvan ohjaustoimivaltansa perusteella julkaissut verkkosivuillaan ohjeistuksen tartuntatautilain 48 a §:n soveltamisesta. Ministeriö on osallistunut ohjeistuksen valmisteluun käymällä sen läpi ja esittämällä näkemyksensä sen sisällöstä. THL päivittää verkkosivuillaan julkaistuja ohjeistuksia tarvittaessa. Päivitystarve voi tulla esimerkiksi silloin, jos havaitaan useampia samaan soveltamisongelmaan liittyviä kysymyksiä tai jos tutkimustiedon perusteella ohjeistusta olisi syytä muuttaa tai tarkentaa. Selvityksen mukaan THL:n verkkosivuilla on annettu ohjausta moniin kysymyksiin, jotka kantelun mukaan ovat epäselviä.

Ministeriö ja THL ovat vastanneet sekä kansalaisten että sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja järjestävien ja tuottavien sekä muiden tahojen yksittäisiin kysymyksiin säännöksen

soveltamisesta. Kyselyt ovat koskeneet eri asioita ja näkökohtia, mutta lukuisia samaan asiaan liittyviä kysymyksiä ei ministeriön mukaan ole tullut. Sosiaali- ja terveystieteiden ohjeistavat ja valvovat aluehallintovirastot pyysivät yhdessä ministeriöltä ohjausta muun muassa tartuntatautilain 48 a §:n soveltamisesta itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja ministeriö antoi aluehallintovirastoille ohjauskirjeen.

Tartuntatautilain 48 a §:n soveltamisen ja sen vaikutusten seuranta

Tartuntatautilakiin sisältyvien covid-19-virukseen liittyvien säännösten soveltamista ja toimien vaikuttavuutta arvioidaan useilla eri sektoreilla yhteistyössä viranomaisten kanssa. Tartuntatautilain 48 a §:n kohdalla seurataan vaikuttavuutta kuvaavia mittareita, kuten hoito- ja hoivakodeissa asiakkailta ja potilailta havaittuja covid-19-tartuntoja, covid-19-rokotusten yleistä vaikuttavuutta ja tartuntatautilain 48 a §:n vuoksi toisiin tehtäviin siirretyn henkilöstön määrää.

Tietoa hoito- ja hoivakotien asiakkailta ja potilailta todetuista covid-19-tartunnoista saadaan esimerkiksi kuntien ja sairaanhoitopiirien tilannekuvista, STM:n koordinoimasta covid-19-epidemian tilannekuva- ja mallinnusryhmästä, sairaanhoitopiirien johtajajillääkäreiden kokouksista sekä THL:n ja sairaanhoitopiirien yhteiskokouksista, joihin myös STM:n asiantuntijat osallistuvat.

Toisiin tehtäviin siirretyn henkilöstön määrästä saadaan tietoa sairaanhoitopiirien johtajajillääkäreiden sekä perustason palveluiden tilannekuvakokouksista.

Alaa vaihtaneen tai alan vaihtoa suunnittelevan henkilöstön määrästä on mahdotonta saada luotettavaa tietoa, sillä usein alaa vaihtavat tai sitä suunnittelevat eivät erittele alanvaihtoon tai sen suunnitteluun liittyviä syitä. Tartuntatautilain 48 a §:n johdosta alaa vaihtaneen tai sellaista suunnittelevan henkilöstön määrää ei voida luotettavasti selvittää.

Covid-19-rokotusten yleistä vaikuttavuutta seurataan muun muassa Euroopan tautien ehkäisy- ja -valvontakeskuksen (ECDC) sekä THL:n tuottamista tiedoista.

Muuttuneen epidemiatilanteen huomioiminen ohjauksessa

Ministeriön näkemyksen mukaan tartuntatautilain 48 a §:ää sovelletaan ja tulee soveltaa sen sanamuodon mukaisesti. Ministeriön mukaan on syytä huomioida, että toistaiseksi voimassa olevan tartuntatautilain 48 §:n mukaan työskentelyyn sosiaali ja terveydenhuollon toimintayksiköiden asiakas- ja potilastiloissa, joissa hoidetaan lääketieteellisesti arvioituna tartuntatautiin vakaville seuraamuksille alttiita asiakkaita tai potilaita, saa käyttää vain erityisestä syystä henkilöä, jolla on puutteellinen rokotussuoja. Säännöksen mukaan työntekijällä ja työharjoitteluun

osallistuvalla opiskelijalla on oltava joko rokotuksen tai sairastetun taudin antama suoja tuhkarokkoa ja vesirokkoa vastaan. Lisäksi edellytetään rokotuksen antamaa suoja influenssaa ja imeväisikäisiä hoitavilta hinkuyskää vastaan. Säännöksen soveltaminen ei edellytä sitä, että suoja olisi oltava vain silloin, jos nämä tietyt tartuntataudit aiheuttavat epidemian Suomessa tai tietyllä alueella. Koska kyseessä on toistaiseksi voimassa oleva säännös, on sen välttämättömyyden ja oikeasuhtaisuuden arvioitu täyttyvän kaikissa tilanteissa ja myös silloin, kun kyseisten tartuntatautien tilanne Suomessa on rauhallinen tai vaikka tautitapauksia ei olisi lainkaan.

Ministeriö katsoo, että tartuntatautilain 48 a §:n sanamuoto ei mahdollista antamaan sellaista ohjausta, jossa covid-19-suojan vaatimusta voitaisiin arvioida tapaus- tai tilannekohtaisesti siten, ettei säännös olisikaan velvoittava tilanteessa, jossa covid-19-suojan omaavaa henkilöstöä olisi saatavilla. Erityisen syyn on vakiintuneesti katsottu tartuntatautilain 48 §:n soveltamisessa, ja myös lain 48 a §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa todetusti mahdollistavan covid-19-taudilta suojaamattoman henkilöstön käyttämisen tilanteissa, joissa asiakkaiden tai potilaiden turvallisuus edellyttäisi henkilöstön läsnäoloa, eikä vaatimukset täyttävää henkilöstöä olisi saatavilla. Jos arvioitaisiin, ettei 48 a §:n soveltamiselle olisi enää valtiosääntöoikeudellisesti hyväksyttäviä syitä, tulisi pykälä ministeriön näkemyksen mukaan kumota tai muuttaa eikä ohjeistaa toimimaan vastoin eduskunnan hyväksymän lain sanamuotoa.

THL on helmikuussa 2022 antanut ministeriölle lausunnon rokotusstrategian muutostarpeista. Lausunnossaan THL arvioi, että covid-19 rokotusten edellyttäminen sosiaali- ja terveydenhuollossa toimivalta henkilökunnalta oli potilasturvan ja työsuojelun kannalta yhä lääketieteellisesti perusteltua.

Selvityksen mukaan valtioneuvosto seuraa tarkoin covid-19-epidemiatilanteen kehittymistä ja kaikkien tartuntatautilakiin covid-19-epidemian vuoksi tehtyjen määräaikaisten säännösten tehokkuutta ja tarpeellisuutta. Valtioneuvosto ryhtyy välittömästi toimiin lainsäädännön muuttamiseksi tai kumoamiseksi tilanteessa, jossa sääntelylle ei enää olisi olemassa valtiosääntöoikeudellisesti hyväksyttäviä syitä. Tartuntatautilain 48 a §:n osalta näin ei selvityksen antohetkellä toistaiseksi ollut.

Sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön oikeuksien turvaaminen

Työnantajat ja heidän edustajansa ovat vastuussa työturvallisuudesta, työntekijöiden oikeuksien noudattamisesta sekä heidän yhdenvertaisesta ja tasa-arvoisesta kohtelustaan. Alueellisina työsuojeluviranomaisina toimivat aluehallintovirastojen työsuojelun vastuualueet, jotka valvovat työturvallisuutta ja työsuojelua koskevien säännösten noudattamista sekä ohjaavat työsuojelua alueellisesti. Ne valvovat osaltaan myös työntekijöiden oikeuksien ja yhdenvertaisen kohtelun toteutumista työpaikoilla. Yhdenvertaisuuslain noudattamista valvovat myös

yhdenvertaisuusvaltuutettu sekä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta. Syrjintä on myös säädetty rikoslaissa rangaistavaksi ja kyseisten asioiden tutkimisesta vastaa poliisi.

Työnantajan työturvallisuuteen liittyvien vastuiden lisäksi myös työntekijöille kuuluu velvollisuuksia työturvallisuuden ja työterveyden ylläpitämisessä. Työntekijän tulee työturvallisuuslain mukaisesti huolehtia työssään niin omastaan kuin muidenkin työntekijöiden turvallisuudesta ja terveydestä käytettävissään olevin keinoin. Sosiaalihuollon ja terveydenhuollon ammattihenkilöillä on lisäksi lailla säädetty erityinen velvollisuus asiakkaiden ja potilaiden suojaamiseen. Sosiaali- ja terveydenhuollossa yleisenä lääkintä- ja hoitoetiikkana pidetään *primum non nocere* -periaatetta, joka tarkoittaa, että ennen kaikkea tulisi välttää asiakkaan ja potilaan vahingoittamista.

Edellä mainitun perusteella vaatimusta covid-19-taudilta suojautumisesta ei itsessään voida pitää työntekijöiden oikeuksia tai yhdenvertaisuutta rikkovana. Oikeuksien loukkaus voisi tapahtua, jos sääntelyä sovellettaisiin tai tulkittaisiin eri työntekijöiden kohdalla eri tavoin esimerkiksi henkilöön liittyvän syyn vuoksi. Ministeriön näkemyksen mukaan yhdenvertaista kohtelua turvaa tarkkarajainen säännös, jossa tuodaan selkeästi esille myös ne negatiiviset vaikutukset, joita työntekijälle voisi aiheutua, ellei hänellä olisi riittävää suojaa covid-19-tautia vastaan.

Ministeriö on selvityksensä mukaan pyrkinyt turvaamaan sosiaali- ja terveydenhuollossa toimivan henkilöstön yhdenvertaista kohtelua ja oikeuksia tartuntatautilain 48 a §:n soveltamisessa muun muassa ohjeistamalla pykälän tulkinnassa ja soveltamisessa sekä puhelimitse että sähköpostitse. Ohjeistusta on annettu sosiaali- ja terveystieteiden toimijoille ja työnantajille, viranomaistahoille, sosiaali- ja terveydenhuollossa työskenteleville henkilöille ja myös sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja käyttäville asiakkaille ja potilaille.

Selvityksen mukaan ministeriön tietoon ei selvityksen antoajankohtaan mennessä ollut tullut tilanteita, joissa sääntelyä olisi sovellettu toisistaan poikkeavasti eri työntekijöihin tai tilanteita, joissa sitä olisi sovellettu toisistaan poikkeavasti eri työpaikoilla tai toimialoilla. Ministeriön tiedossa ei myöskään tuolloin ollut tilanteita, joissa tartuntatautilain 48 a §:n soveltaminen olisi johtanut työturvallisuuden vaarantumiseen, epäasialliseen kohteluun tai syrjintään.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen turvaaminen

Asiakas- ja potilasturvallisuus edellyttävät selvityksen mukaan erityisesti riittävästi ammattitaitoista ja osaavaa henkilöstöä, joka on tuotu esille tartuntatautilain 48 a §:n säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä. Asiakas- ja potilasturvallisuus ei saa vaarantua sen vuoksi, että riittävää ja asiantuntevaa henkilöstöä ei olisi sääntelyn tuloksena saatavilla. Sen vuoksi tartuntatautilain 48 a § mahdollistaa covid-19-taudilta suojaamattoman henkilön työskentelyn

myös lainkohdan tarkoittamissa tilanteissa erityisestä syystä. Asia on tuotu esille myös THL:n antamassa ohjauksessa.

Selvityksen mukaan ministeriön tietoon ei ole tullut tilanteita, joissa henkilöstömäärä olisi ollut liian vähäinen tartuntatautilain 48 a §:n virheellisen soveltamisen seurauksena. Ministeriön tietoon ei ole myöskään tullut erityistä asiaa koskevaa ohjaustarvetta. Ministeriön käsityksen mukaan tilanteissa, joissa edellytykset täyttävää henkilöstöä ei ole ollut saatavilla, on covid-19-taudilta suojaamaton henkilöstö jatkanut kyseisissä tehtävissä erityisjärjestelyjen turvin.

VASTINE

Kantelijat ovat antaneet ministeriön selvityksestä vastineen.

Vastineen mukaan eduskunnan perustuslakivaliokunta ei nähnyt tartuntatautilain 48 a §:n 3 momentissa minkäänlaisia perusoikeuksiin liittyviä kysymyksiä ja siten osa esitykseen liittyvistä perusoikeuskysymyksistä jäi siellä käsittelemättä. Vastineen mukaan tartuntatautilain 48 a §:n säännös on perustuslain vastainen.

Ministeriö ei ole ohjannut ja valvonut perustuslain 19 §:n 3 momentin toteutumista ja ministeriö on laiminlyönyt turvata ohjauksessaan ja valvonnassaan sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön yhdenvertaisen kohtelun ja oikeudet.

Vastineessa tuodaan esille kantelijoiden kokemuksia siitä, minkälaisia ongelmia tartuntatautilain 48 a §:n soveltaminen on työpaikoilla aiheuttanut.

Vastineen mukaan rokottautumista koskeva pakko ei ole oikeasuhteista tilanteessa, jossa tautitapauksia ei ole tai niitä on vähäinen määrä.

Lainsäädännön ei tule vastineen mukaan perustua mikrobiologiaan, vaan pysyviin arvoihin ja tavoitteisiin. Lainsäädännössä ei tulisi säätää yksityiskohtaisia ohjeita tavoitteiden saavuttamiseksi. Potilaita tulee suojella tieteellisesti perustelluilla keinoilla, joiden pätevyyden jatkuvaa arviointia suorittavat lääketieteelliset asiantuntijat eikä lainsäätäjät.

Vastineen mukaan koronarokotteilla on ehdollinen myyntilupa ja pakottaminen niiden ottamiseen on Nürnbergin säännösten peruseriaatteen vastainen. Lisäksi tartuntatautilain 48 a § rikkoo Euroopan neuvoston parlamentaarisen yleiskokouksen antamaa päätöslauselmaa 2383 (2021), jonka mukaan minkäänlaista rokotuspakkoa ei saa olla eikä niitä, jotka eivät rokotusta ota, saa millään tavalla syrjiä.

Vastineessa on todettu, että sosiaali- ja terveysministeriön kansliapäällikön mukaan pääsyy siihen, ettei rokottautumista koskevia säännöksiä valmisteltu lokakuussa 2021 oli se, että rokotteilla oli tuolloin ehdolliset myyntiluvat. Rokotteilla on edelleen ehdollinen myyntilupa, vaikka tartuntatautilain 48 a § on sittemmin säädetty. Vastineen mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstöllä on ollut hallintolain 6 §:ssä säädetyn luottamuksensuojaperiaatteen perusteella oikeus luottaa siihen, mitä viranomaisen on sanonut.

Rokotehaittarekisteri on ruuhkautunut covid-19-rokotteita koskevista haittailmoituksista, joten ajantasaista tietoa rokotehaitoista ei ole. Media uutisoi toukokuussa 2022, että kuolemien määrä on ollut huolestuttavassa kasvussa. Kuolinsyiden selvittäminen on hidasta eikä covid-19-rokotteiden johdosta kuolleiden määrästä ole sen vuoksi saatavissa tietoa. Tutkimusta tai seurantaan tartuntatautilain 48 a §:n vaikuttavuudesta tai seurantaan covid-19-rokotteiden riskeistä ja hyödyistä ei ole tehty. Julkisuudessa on ollut lukuisia uutisia kuolemaan johtaneista rokotehaitoista sekä selvittämättömästä ylikuolleisuudesta ympäri maailmaa. Sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstö pakottaminen rokotteiden ottamiseen työnsä ja ansiotulonsa säilyttääkseen loukkaa heidän perustuslaillista oikeuttaan elämään.

Tartuntatautilain 48 a §:n todelliset vaikutukset sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön riittävyyteen on selvittämättä ja tutkimatta.

RATKAISU

Säännökset

Perustuslaki

Perustuslain 2 luvussa säädetään perusoikeuksista. Lukuun sisältyvässä 6 §:ssä säädetään yhdenvertaisuudesta, 7 §:ssä oikeudesta elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen, 10 §:ssä yksityiselämän suojasta ja 18 §:ssä oikeudesta työhön ja elinkeinonvapaudesta.

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

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Tartuntatautilaki

Tartuntatautilain 1 §:n mukaan kyseisen lain tarkoituksena on ehkäistä tartuntatauteja ja niiden leviämistä sekä niistä ihmisille ja yhteiskunnalle aiheutuvia haittoja.

Lain 6 §:n 1 momentin mukaan kyseisessä laissa tarkoitettujen valtion viranomaisten ja asiantuntijalaitosten sekä kuntien ja kuntayhtymien on järjestelmällisesti torjuttava tartuntatauteja sekä varauduttava terveydenhuollon häiriötilanteisiin.

Lain 7 §:ssä säädetään valtakunnallisesta torjuntatyöstä. Pykälän 1 momentin mukaan tartuntatautien torjunnan yleinen suunnittelu, ohjaus ja valvonta kuuluvat sosiaali- ja terveysministeriölle. Ministeriö vastaa valtakunnallisesta terveydenhuollon häiriötilanteisiin tai niiden uhkaan varautumisesta ja näiden tilanteiden johtamisesta.

Pykälän 2 momentin mukaan 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 sosiaali- 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 huolehtii osaltaan rokotehuollosta, rokotteiden vaikutusten seuraamisesta sekä rokotteiden ja rokotusten haittavaikutusten selvittämisestä. Laitos toimii Euroopan unionin tartuntatautien epidemiologisesta seurannasta ja tartuntatautien ilmoittamisesta vastaavana toimivaltaisena viranomaisena.

Lain 8 §:ssä säädetään torjuntatyöstä aluetasolla. Pykälän 1 momentin mukaan aluehallintovirasto sovittaa yhteen ja valvoo tartuntatautien torjuntaa alueellaan. Aluehallintovirasto muun muassa valvoo torjuntatyön säännösten mukaista toteuttamista sekä kansallisten suunnitelmien ja sosiaali- ja terveysministeriön päätösten toimeenpanoa.

Lain 12 §:n 1 momentin mukaan tartuntatautien torjuntatyön lainmukaisuuden valvonta ja siihen liittyvä ohjaus kuuluvat aluehallintovirastolle toimialueellaan. Pykälän 2 momentin mukaan Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto ohjaa aluehallintovirastojen toimintaa valvonnan ja siihen liittyvän ohjauksen toimeenpanossa, yhteensovittamisessa ja yhdenmukaistamisessa.

Lain 5 luvussa säädetään rokotuksista. Lukuun sisältyvässä 48 §:ssä säädetään työntekijän ja opiskelijan rokotussuojasta potilaiden suojaamiseksi ja 48 a §:ssä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaiden ja potilaiden suojaamisesta covid-19-taudilta.

Työsopimuslaki, valtion virkamieslaki ja laki kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta

Työsopimuslain 2 luvun 2 §:n 1 momentin mukaan työnantajan on kohdeltava työntekijöitä tasapuolisesti, jollei siitä poikkeaminen ole työntekijöiden tehtävät ja asema huomioon ottaen perusteltua.

Työsopimuslain 2 luvun 3 §:n 1 momentin mukaan työnantajan on huolehdittava työturvallisuudesta työntekijän suojelemiseksi tapaturmilta ja terveydellisiltä vaaroilta niin kuin työturvallisuuslaissa (738/2002) säädetään.

Työsopimuslain 3 luvun 2 §:n 1 momentin mukaan työntekijän on noudatettava työtehtävien ja työolojen edellyttämää huolellisuutta ja varovaisuutta sekä huolehdittava käytettävissään olevin keinoin niin omasta kuin työpaikalla olevien muiden työntekijöiden turvallisuudesta.

Valtion virkamieslain (virkamieslaki) 11 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on kohdeltava palveluksessaan olevia virkamiehiä tasapuolisesti, jollei siitä poikkeaminen ole virkamiesten tehtävät ja asema huomioon ottaen perusteltua.

Kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetun lain 12 §:n 1 momentin mukaan työnantajan on kohdeltava viranhaltijoita tasapuolisesti, jollei siitä poikkeaminen ole viranhaltijoiden tehtävät ja asema huomioon ottaen perusteltua.

Kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetun lain 14 §:n 1 momentin mukaan työnantajan on huolehdittava työturvallisuudesta viranhaltijan suojelemiseksi tapaturmilta ja terveydellisiltä vaaroilta niin kuin työturvallisuuslaissa (738/2002) ja sen nojalla annetuissa säännöksissä säädetään.

Kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetun lain 20 §:n mukaan viranhaltijan on huolehdittava työturvallisuudesta siten kuin työturvallisuuslaissa ja sen nojalla annetuissa säännöksissä viranhaltijan velvollisuudeksi säädetään.

Työturvallisuuslaki

Työturvallisuuslain 1 §:n mukaan kyseisen lain tarkoituksena on parantaa työympäristöä ja työolosuhteita työntekijöiden työkyvyn turvaamiseksi ja ylläpitämiseksi sekä ennalta ehkäistä ja torjua työtapaturmia, ammattitauteja ja muita työstä ja työympäristöstä johtuvia työntekijöiden fyysisen ja henkisen terveyden, jäljempänä terveys, haittoja.

Lain 8 §:ssä säädetään työnantajan yleisestä huolehtimisvelvoitteesta. Pykälän 1 momentin mukaan työnantaja on tarpeellisilla toimenpiteillä velvollinen huolehtimaan työntekijöiden turvallisuudesta ja terveydestä työssä. Tässä tarkoituksessa työnantajan on otettava huomioon työhön, työolosuhteisiin ja muuhun työympäristöön samoin kuin työntekijän henkilökohtaisiin edellytyksiin liittyvät seikat.

Lain 18 §:ssä säädetään työntekijän yleisistä velvollisuuksista. Pykälän 1 momentin mukaan työntekijän on noudatettava työnantajan toimivaltansa mukaisesti antamia määräyksiä ja ohjeita ja 2 momentin mukaan työntekijän on myös kokemuksensa, työnantajalta saamansa opetuksen ja ohjauksen sekä ammattitaitonsa mukaisesti työssään huolehdittava käytettävissään olevin keinoin niin omasta kuin muiden työntekijöiden turvallisuudesta ja terveydestä.

Lait terveydenhuollon ja sosiaalihuollon ammattihenkilöistä sekä lait potilaan ja sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista

Terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain (terveydenhuollon ammattihenkilölaki) 1 §:n 1 momentin mukaan lain tarkoituksena on edistää potilasturvallisuutta sekä terveydenhuollon palvelujen laatua.

Lain 15 §:ssä säädetään terveydenhuollon ammattihenkilön ammattieettisistä velvollisuuksista. Pykälän 1 momentin mukaan terveydenhuollon ammattihenkilön ammattitoiminnan päämääränä on terveyden ylläpitäminen ja edistäminen, sairauksien ehkäiseminen sekä sairaiden parantaminen ja heidän kärsimystensä lievittäminen. Pykälän 2 momentin mukaan ammattihenkilöllä on velvollisuus ottaa huomioon, mitä potilaan oikeuksista säädetään.

Potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (potilaslaki) 3 §:n 2 momentin mukaan potilaalla on oikeus laadultaan hyvään terveyden- ja sairaanhoitoon.

Sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain (sosiaalihuollon ammattihenkilölaki) 1 §:n mukaan kyseisen lain tarkoituksena on edistää asiakasturvallisuutta sekä sosiaalihuollon asiakkaan oikeutta laadultaan hyvään sosiaalihuoltoon ja hyvään kohteluun.

Lain 4 §:ssä säädetään sosiaalihuollon ammattihenkilön ammattieettisistä velvollisuuksista. Pykälän 1 momentin mukaan sosiaalihuollon ammattihenkilön ammatillisen toiminnan päämääränä on sosiaalisen toimintakyvyn, yhdenvertaisuuden ja osallisuuden edistäminen sekä syrjäytymisen ehkäiseminen ja hyvinvoinnin lisääminen. Pykälän 2 momentin mukaan sosiaalihuollon ammattihenkilön velvollisuutena on noudattaa ammattitoiminnassaan, mitä sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista sekä asiakastietojen käsittelystä säädetään.

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (sosiaalihuollon asiakaslaki) 4 §:n 1 momentin mukaan asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää. Asiakasta on kohdeltava siten, ettei hänen ihmisarvoaan loukata sekä että hänen vakaumustaan ja yksityisyyttään kunnioitetaan. Pykälän 2 momentin mukaan sosiaalihuoltoa toteutettaessa on otettava huomioon asiakkaan toivomukset, mielipide, etu ja yksilölliset tarpeet sekä hänen äidinkieltänsä ja kulttuuritaustansa.

Lain 8 §:ssä säädetään itsemääräämisoikeudesta ja osallistumisesta. Pykälän 1 momentin mukaan sosiaalihuoltoa toteutettaessa on ensisijaisesti otettava huomioon asiakkaan toivomukset ja mielipide ja muutoinkin kunnioitettava hänen itsemääräämisoikeuttaan. Pykälän 2 momentin mukaan asiakkaalle on annettava mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa palvelujensa suunnitteluun ja toteuttamiseen. Sama koskee hänen sosiaalihuoltoonsa liittyviä muita toimenpiteitä. Asiakasta koskeva asia on käsiteltävä ja ratkaistava siten, että ensisijaisesti otetaan huomioon asiakkaan etu.

Arviointi

Tartuntatautilain 48 a §:n keskeisenä tavoitteena on sitä koskevan hallituksen esityksen mukaan suojata erityisesti covid-19-taudin vakaville seurauksille alttiiden sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja käyttävien asiakkaiden ja potilaiden henkeä ja terveyttä. Lisäksi tavoitteena on varmistaa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja tarjoavan työnantajan mahdollisuus saada tieto henkilöstönsä rokotussuojasta tai sairastetusta covid-19-taudista. Sääntelyn pääasiallisten tavoitteiden lisäksi sääntelyllä olisi hallituksen esityksen mukaan mahdollista turvata sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön terveyttä ja työturvallisuutta sekä osaltaan turvata myös riittävien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen saatavuutta.

Tartuntatautilain 48 a § liittyy useisiin sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön ja yksittäisten palvelun tuottajien samoin kuin sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaiden ja potilaiden perus- ja muihin oikeuksiin.

Sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön kohdalla kysymys on erityisesti perustuslain 7 §:ssä säädetystä oikeudesta elämään, henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen, johon kuuluu keskeisesti itsemääräämisoikeus, sekä perustuslain 10 §:ssä säädetystä yksityisyyden ja henkilötietojen suojasta. Lisäksi kysymys on sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön keskinäisestä yhdenvertaisuudesta säännöstä sovellettaessa.

Väestön ja sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaiden ja potilaiden kohdalla on erityisesti kysymys perustuslain 19 §:n 3 momentissa turvatusta oikeudesta riittäviin sosiaali- ja terveystalouteen sekä terveyden edistämiseen. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämistä ja

tuottamista samoin kuin sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden ammattitoimintaa ja potilaiden ja sosiaalihuollon asiakkaiden oikeuksia koskevat säännökset yksilöivät perustuslaissa säädetyn oikeuden toteuttamiselle asetettavia vaatimuksia. Niiden perusteella asiakkailla ja potilailla on oikeus laadultaan hyvään sosiaali- ja terveydenhuoltoon ja toiminnan tarkoituksena tulee olla asiakkaan ja potilaan etu (muun muassa terveyden ylläpitäminen ja edistäminen, sairauksien ehkäiseminen, sosiaalisen toimintakyvyn edistäminen, hyvinvoinnin lisääminen).

Tartuntatautilain 48 a §:ssä on kysymys myös julkiselle vallalle perustuslain 22 §:ssä säädetystä veloitteesta turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Sosiaali- ja terveydenhuollon työnantajien tulee tartuntatautilain 48 a §:ää soveltaessaan noudattaa myös muun asiaankuuluvan sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännön lisäksi työlainsäädäntöön, työturvallisuuslainsäädäntöön ja muuhun lainsäädäntöön sisältyviä veloitteitaan. Säännösten soveltaminen yksittäisissä tilanteissa voi edellyttää säännöksistä seuraavien erilaisten vaatimusten yhteensovittamista.

Tartuntatautilain 48 a § sisältää käsitteitä ja ilmauksia, joita on säännöksen soveltamisessa tulkittava. Näitä ovat muun muassa lähikontaktin aiheuttama tartuntariski, alttius covid-19-taudin vakaville seuraamuksille, erityinen syy, rokotuksen antama suoja, lääketieteellinen syy, muu työ sopimuksen mukainen työ, muu sopiva työ. Niiden soveltaminen edellyttää myös joiltakin osin lääketieteellisiä kannanottoja. Tartuntatautilain muuttamista koskevan hallituksen esityksen säännöskohtaisissa perusteluissa on säännöksessä käytettyjä ilmaisuja konkretisoitu, mutta siitä huolimatta säännöksen soveltaminen edellyttää harkintaa ja erilaisten tilannekohtaisten tekijöiden huomioimista. Tämä ei sinänsä ole ylipäättään oikeudellisen normin kohdalla tavatonta.

Säännöksen soveltamisen ohjaamisella ja säännöksen vaikutusten seuraamisella ja arvioinnilla on edellä hahmotellussa kokonaisuudessa merkitystä niin terveydenhuollon potilaiden ja sosiaalihuollon asiakkaiden kuin sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön ja yksittäisten palvelun tuottajien oikeuksien toteutumiselle. Ohjauksella on merkitystä myös sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestäjien ja tuottajien veloitteiden toteuttamiselle.

Tartuntatautilain 48 a §:n soveltamisen vaikutusten arviointi ja ohjaaminen

Tartuntatautilain 48 a §:ssä on edellä esitetyllä tavalla kysymys keskeisiin perusoikeuksiin kytkeytyvästä säännöksestä, minkä vuoksi on tärkeää, että sen soveltaminen on yhdenmukaista ja kyseiset oikeudet turvaavaa. Soveltamisen ohjaaminen ja ohjauksen ajantasaisuus edellyttävät säännöksen vaikutusten seuraamista. Vaikutusten seuraamista ovat edellyttäneet myös tartuntatautilain muutosta koskevasta hallituksen esityksestä mietinnön antanut eduskunnan

sosiaali- ja terveysvaliokunta³ ja lausunnon antanut perustuslakivaliokunta.

Vaikutusten arvioiminen on tärkeää myös säännöksen tavoitteiden toteutumisen arvioimiseksi. Lähtökohtaisesti lainsäädäntö, jolla ei saavuteta tavoiteltuja vaikutuksia tai saavutetut vaikutukset eivät ole tavoiteltuja, tulisi muuttaa tai se tulisi kumota.

Ministeriön selvityksen mukaan se on seurannut tartuntatautilain 48 a §:n vaikutuksia erilaisin mittarein ja keräämällä tietoja, mukaan lukien ECDC:n ja THL:n tuottamat tiedot covid-19-rokotteiden vaikuttavuudesta.

Tartuntatautilain 7 §:n 1 momentin perusteella sosiaali- ja terveysministeriö vastaa tartuntatautien torjunnan yleisestä suunnittelusta, ohjauksesta ja valvonnasta. Ministeriön työtä on covid-19-epidemian aikana tukenut tartuntatautilain 7 §:n 2 momentin mukaisesti THL.

Ministeriön selvityksen mukaan THL on antanut tartuntatautilain 48 a §:n soveltamista koskevan ohjeen, jonka valmisteluun myös ministeriö osallistui. Selvityksen mukaan laitos on päivittänyt ohjettaan ja sekä ministeriö, että THL ovat vastanneet myös soveltamista koskeviin yksittäisiin tiedusteluihin. Ministeriö on myös selvityksensä mukaan antanut ohjausta aluehallintovirastoille, joiden tehtävänä on ollut epidemian alueellinen torjumistyö.

Ministeriö on todennut, että tartuntatautilain 48 a §:ää sovelletaan ja tulee soveltaa sen sanamuodon mukaisesti eikä sanamuoto mahdollista sellaisen ohjauksen antamista, jossa covid-19-suojan vaatimusta voitaisiin arvioida tapaus- tai tilannekohtaisesti siten, ettei säännös olisi-kaan velvoittava jossakin tilanteessa.

Kantelussa on tuotu esille kantelijoiden kokemuksia tartuntatautilain 48 a §:n soveltamisesta ja siihen liittyvistä ongelmista. Kuten jo aiemmin tutkinnan rajausta koskevassa kohdassa totesin, en yhtäältä kantelusta ilmenevien tietojen ja toisaalta eduskunnan oikeusasiamiehellä käsiteltävänä olevien yksittäisten sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoiden menettelyä lainkohdan soveltamisessa koskevien kanteluiden perusteella ota tässä päätöksessäni kantaa yksittäisiin soveltamistilanteisiin.

Kantelijat ovat pyytäneet minua saattamaan viranomaisten tietoon käsitykseni tartuntatautilain 48 a §:n soveltamisesta muuttuneessa epidemiologisessa tilanteessa. Edellä mainitulla tavalla ohjausta säännöksen soveltamisesta on antanut tartuntatautien torjunnan kansallisena asian- tunteilaitoksena toimiva THL, joka on saamani selvityksen mukaan myös päivittänyt

³ Sosiaali- ja terveysvaliokunta totesi mietinnössään ([StVM 37/2021 vp](#), s. 12) viitaten perustuslakivaliokunnan lausuntoon ([PeVL 51/2021 vp](#)), että on tarvetta seurata hyvin tarkkaan ehdotetun muutoksen toteutumista ja etenkin sen vaikutuksia perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaiseen julkisen vallan velvollisuuteen turvata jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut sekä edistää väestön terveyttä.

ohjaustaan. Laillisuusvalvojana tehtävänäni ei ole arvioida epidemiologista tilannetta eikä siten myöskään arvioida siinä tapahtuneiden muutosten vaikutusta ohjaukseen.

Minulla ei tartuntatautilain 48 a §:n vaikutusten seurannasta ja säännöksen soveltamista koskevasta ohjauksesta käytettävissäni olevien tietojen perusteella ole aihetta arvostella ministeriön menettelyä laillisuusvalvonnallisesti.

Ministeriö on selvityksessään todennut näkemyksensä, että tartuntatautilain 48 a § tulisi soveltamisen ohjaamisen sijasta kumota tai muuttaa, mikäli sen soveltamiselle ei olisi enää valtiosääntöoikeudellisesti hyväksyttäviä syitä.

Selvityksen mukaan valtioneuvosto seuraa covid-19-epidemian kehittymistä ja tartuntatautiaikii epidemian vuoksi tehtyjen määräaikaisten säännösten tehokkuutta ja tarpeellisuutta. Selvityksen mukaan valtioneuvosto myös ryhtyy välittömästi toimiin lainsäädännön muuttamiseksi tai kumoamiseksi tilanteessa, jossa sääntelylle ei enää olisi olemassa valtiosääntöoikeudellisesti hyväksyttäviä syitä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon työntekijöiden oikeuksien ja heidän yhdenvertaisen kohtelunsa turvaaminen

Ministeriön selvityksessään esittämällä tavalla työntekijöiden tasapuolisesta ja yhdenvertaisesta kohtelusta vastaa työsopimuslain, virkamieslain sekä kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetun lain nojalla työnantaja. Työnantajan yhdenvertaisuuden edistämistä koskevista velvoitteista säädetään myös yhdenvertaisuuslaissa, jonka noudattamista valvovat yhdenvertaisuusvaltuutettu, yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta sekä työsuojeluviranomaiset. Työsuojeluviranomaisille kuuluu muun ohella henkinen työsuojelu, joka liittyy esimerkiksi häirintään tai muuhun epäasialliseen kohteluun työpaikalla.

Sosiaali- ja terveydenhuollon työntekijöillä on käytettävissään erilaisia lainsäädännössä säädettyjä keinoja reagoida tilanteisiin, joissa he katsovat yhdenvertaisuuttaan tai muita oikeuksiaan loukatun.

Selvityksensä mukaan ministeriön tietoon ei selvityksen antoajankohtaan mennessä ollut tullut tilanteita, joissa tartuntatautilain 48 a §:ää olisi sovellettu epäyhdenvertaisesti tai tilanteita, joissa säännöksen soveltaminen olisi johtanut työturvallisuuden vaarantumiseen, epäasialliseen kohteluun tai syrjintään.

Ministeriö on selvityksensä mukaan pyrkinyt turvaamaan sosiaali- ja terveydenhuollossa toimivan henkilöstön yhdenvertaista kohtelua ja oikeuksia tartuntatautilain 48 a §:n soveltamisessa muun muassa ohjeistamalla pykälän tulkinnassa ja soveltamisessa. Ohjeistusta on ministeriön

selvityksen mukaan annettu sosiaali- ja terveysalan toimijoille ja työnantajille, viranomaisille, sosiaali- ja terveydenhuollossa työskenteleville ja myös sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja käyttäville asiakkaille ja potilaille.

Käytettävissäni olevan selvityksen perusteella asiassa ei ole ilmennyt sellaista, että minulla olisi aihetta laillisuusvalvonnallisesti arvostella ministeriön menettelyä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen saatavuuden turvaaminen

Perustuslain 19 §:n 3 momentin perusteella julkisen vallalla on velvollisuus, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, turvata jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistää väestön terveyttä.² Perustuslain 22 § asettaa erityisen velvoitteen turvata kyseisen oikeuden toteutuminen.

Riittävät sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut eivät tarkoita ainoastaan määrällisesti riittäviä, vaan myös laadukkaita palveluja. Tähän velvoittaa myös potilaslain 3 §:n 2 momentti ja sosiaali- ja terveydenhuollon asiakaslain 4 §. Niiden mukaan potilaalla on oikeus laadultaan hyvään terveyden- ja sairaanhoitoon ja sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaalla on oikeus laadultaan hyvään sosiaali- ja terveydenhuoltoon ja hyvään kohteluun. Sosiaali- ja terveydenhuollon yleis- ja erityislainsäädännössä säädetään palvelujen järjestämisestä ja tuottamisesta samoin kuin palveluille asetettavista laadullisista vaatimuksista. Määrällisesti ja laadullisesti riittävät sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut kiinnittyvät moniin muihin perusoikeuksiin (esimerkiksi yhdenvertaisuus, henkilökohtainen vapaus ja koskemattomuus, yksityiselämän suoja).

Ministeriö on selvityksessään todennut, että asiakas- ja potilasturvallisuus edellyttävät erityisesti riittävästi ammattitaitoista ja osaavaa henkilöstöä. Määrällisesti ja laadullisesti riittävien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tuottaminen edellyttää motivoitunutta, ammattieettistä ja ammattitaitoista sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstöä.

Julkiset sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäjät vastaavat osaltaan riittävien sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden järjestämisestä ja tuottamisesta sekä väestön terveyden edistämisestä. Sosiaali- ja terveysministeriöllä on puolestaan toimialansa ylimpänä, ohjaavana, toimialansa seuraavana ja valvovana sekä sen säädösvalmistelusta vastaavana viranomaisena vastuu muun muassa toimivan lainsäädännön avulla varmistaa, että palvelujen järjestäjät ja tuottajat kykenevät käytännössä toteuttamaan riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistämään väestön terveyttä.

² Perusoikeusuudistusta koskevan hallituksen esityksen ([HE 309/1993 vp](#), s. 71) mukaan palvelujen riittävyyttä arvioitaessa voidaan lähtökohtana pitää sellaista palvelujen tasoa, joka luo jokaiselle ihmiselle edellytykset toimia yhteiskunnan täysivaltaisena jäsenenä. Esityksen mukaan säännös julkisen vallan velvollisuudesta edistää väestön terveyttä viittaa yhtäältä sosiaali- ja terveydenhuollon ehkäisevään toimintaan ja toisaalta yhteiskunnan olosuhteiden kehittämiseen julkisen vallan eri toimintaloikoilla yleisesti väestön terveyttä edistävään suuntaan.

Tartuntatautilain 48 a § ei koske kaikkia sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviä, vaan ainoastaan sellaisia tehtäviä, joihin liittyy lähikontaktin aiheuttama tartuntariski covid-19-taudin vakaville seuraamuksille alttiille asiakkaille tai potilaille. Säännöksen 1 momentin mukaan erityisestä syystä myös sellainen henkilö, joka ei ole osoittanut, että hänellä on rokotuksen tai enintään kuusi kuukautta aikaisemmin sairastetun laboratoriovarmistetun taudin antama suoja covid-19-tautia vastaan, voi työskennellä säännöksessä tarkoitetuissa tehtävissä. Lisäksi työntekijä, joka ei lääketieteellisistä syistä voi ottaa rokotetta, voi työskennellä lainkohdassa tarkoitetuissa tehtävissä osoittamalla suojan covid-19-tautia vastaan negatiivisella testituloksesta.

Tartuntatautilain 48 a § ei kaikissa tilanteissa estä rokottamattomia ja tautia sairastamattomia työskentelemästä tehtävissä, joita säännöksessä tarkoitetaan. Ministeriön selvityksen mukaan kyseinen asia on tuotu esille THL:n antamassa ohjauksessa. Säännöksessä on sen perustelujen mukaan nimenomaisesti pyritty turvaamaan asiakas- ja potilasturvallisuuden kannalta riittävä henkilökunta³.

Ministeriön selvityksen mukaan sen tietoon ei ole tullut tilanteita, joissa henkilöstömäärä olisi ollut liian vähäinen tartuntatautilain 48 a §:n virheellisen soveltamisen johdosta eikä ministeriöllä ole ollut erityistä ohjaustarvetta kyseisestä seikasta. Ministeriön käsityksen mukaan tilanteissa, joissa edellytykset täyttävää henkilöstöä ei ole ollut saatavilla, on covid-19-taudilta suojaamaton henkilöstö jatkanut kyseisissä tehtävissä erityisjärjestelyjen turvin.

Kantelussa tai vastineessa ei ole tuotu esille yksilöityjä tilanteita, joissa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja ei olisi kyetty tartuntatautilain 48 a §:n soveltamisen johdosta perustuslain 19 §:n 3 momentissa tarkoitettulla tavalla turvaamaan.

Käytettävissäni olevista tiedoista ei ilmene sellaista, että minulla olisi aihetta laillisuusvalvonnallisesti arvostella ministeriön menettelyä tältä osin.

³ Tartuntatautilain muutosta koskevan hallituksen esityksen ([HE 230/2021 vp](#), s. 31) yksityiskohtaisten perustelujen mukaan erityisenä syynä suojaamattoman henkilöstön käyttämiselle voisi olla 1 momentin mukaiset edellytykset täyttävän henkilöstön puute tilanteessa, jossa asiakkaiden tai potilaiden turvallisuus edellyttää henkilöstön läsnäoloa. Näin olisi esityksen mukaan erityisesti tilanteessa, jossa uutta 1 momentin vaatimukset täyttävää henkilöstöä ei ole nopeasti tai ylipäänsä saatavilla.

Johtopäätökset ja toimenpiteet

Edellä esitetyn perusteella minulla ei ole perusteita laillisuusvalvonnallisesti arvostella ministeriön menettelyä.

Kantelu ei ole aiheuttanut enempää toimenpiteitäni.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Esittelijäneuvos

Marjo Mustonen

OKV/454/10/2022-OKV-7

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: