Grundlagsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av 58 d § i lagen om smittsamma sjukdomar och temporär ändring av lagen om smittsamma sjukdomar

Till social- och hälsovårdsutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av 58 d § i lagen om smittsamma sjukdomar och temporär ändring av lagen om smittsamma sjukdomar (RP 73/2021 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för utlåtande till social- och hälsovårdsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört
- regeringsråd Liisa Katajamäki, social- och hälsovårdsministeriet
- jurist Mirka-Tuulia Kuoksa, social- och hälsovårdsministeriet
- överläkare Paula Tiittala, social- och hälsovårdsministeriet
- regeringsråd Ismo Tuominen, social- och hälsovårdsministeriet
- professor Tuomas Ojanen
- professor Janne Salminen.

Skriftligt yttrande har lämnats av
- Ålands landskapsregering.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att 58 d § i lagen om smittsamma sjukdomar ändras och att lagen om smittsamma sjukdomar ändras temporärt.

Lagen om ändring av 58 d § i lagen om smittsamma sjukdomar avses träda i kraft den 1 juni 2021. Lagen om temporär ändring av lagen om smittsamma sjukdomar avses träda i kraft den 1 juli 2021 och gälla till och med den 31 december 2021.

I motiveringen till lagstiftningsordningen i propositionen granskas lagförslagens förhållande till grundlagen med avseende på bestämmelserna om rätten till liv och personlig integritet i 7 § och

det allmännas skyldighet enligt 19 § 3 mom. att tillförsäkra var och en tillräckliga hälso- och sjukvårdstjänster och främja befolkningens hälsa.

Regeringen anser att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Regeringen anser dock att det är motiverat att inhämta grundlagsutskottets utlåtande om propositionen.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Utgångspunkter för bedömningen

(1) I propositionen föreslås det att giltighetstiden för de temporära bestämmelser som utfärdats för att förhindra spridning av covid-19-epidemin förlängs. De temporära bestämmelserna gäller särskilda hygienkrav som ska iakttas i förplägnadsrörelser och andra tjänster och temporär begränsning av verksamheten när epidemiläget kräver det. Regeringen föreslår dessutom att giltighetstiden för bestämmelserna om övervakningen av skyldigheterna i fråga och för bestämmelsen om ändringssökande ska förlängas. Det föreslås att definitionen av närkontakt i bestämmelsen om förutsättningar för användningen av utrymmen avsedda för kunder och deltagare preciseras så att skillnaderna när det gäller spridningsrisken i fråga om utrymmen inomhus och utomhus beaktas i definitionen.

(2) De bestämmelser vars giltighetstid nu föreslås bli förlängd har stiftats med grundlagsutskottets medverkan (GrUU 44/2020 rd, GrUU 31/2020 rd, se även GrUU 9/2021 rd, GrUU 10/2021 rd).

(3) Ett viktigt syfte med propositionen är att stärka de lokala och regionala myndigheternas möjligheter att proaktivt och snabbt vidta nödvändiga och proportionerliga åtgärder för att förhindra spridning av coronaviruset och därmed skydda befolkningen mot sjukdomen covid-19 i en situation där antalet covid-19-smittfall börjar öka igen. Ett mål är också att bidra till att trygga social- och hälsovårdssystemets bärkraft i en sådan situation.

(4) Skydd av befolkningens hälsa är utan tvivel ett mycket vägande skäl med tanke på systemet med grundläggande fri- och rättigheter, menar utskottet. Att upprätthålla funktionsförmågan i hälso- och sjukvårdssystemet under en pandemi är, med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna, ett tungt vägande skäl med koppling till det allmännas skyldighet enligt 7 § 1 mom. i grundlagen att trygga vars och ens rätt till liv och att också under en pandemi tillförsäkra var och en tillräckliga hälsovårds- och sjukvårdstjänster samt främja befolkningens hälsa (19 § 3 mom. i grundlagen). Detta berättigar exceptionellt långtgående myndighetsåtgärder som också ingriper i människors grundläggande fri- och rättigheter (GrUB 2/2020 rd s. 5, GrUB 3/2020 rd, s. 3, GrUB 7/2020 rd, s. 3, GrUB 9/2020 rd, s. 4). Det finns således klart godtagbara grunder för regleringen.

Förlängning av giltighetstiden

(5) I lagförslag 2 i propositionen förlängs giltighetstiden för de skyldigheter och begränsningar som gäller förplägnadsverksamhet, persontrafik och andra tjänster från och med den 1 juli till och med den 31 december 2021. Grundlagsutskottet noterar att det i propositionen (s. 18) hänvisas till

att epidemiläget i slutet av året inte i detta nu kan förutspås tillräckligt noggrant för att det med tanke på förlängningen av giltighetstiden med säkerhet ska kunna påvisas att det ännu i december 2021 är absolut nödvändigt att restriktionerna är i kraft.

(6) Inskränkningar i de grundläggande fri- och rättigheterna ska vara nödvändiga för att ett godtagbart syfte ska uppnås (GrUB 25/1994 rd, s. 5). Enligt utskottet är det också uppenbart att en inskränkning i de grundläggande fri- och rättigheterna inte kan vara relevant för sitt syfte och därmed nödvändig, om den inte ens i princip kan nå upp till det godtagbara mål som den bygger på (GrUU 40/2017 rd, s. 4, GrUU 55/2016 rd, s. 4—5, och GrUU 5/2009 rd, s. 3). När det gäller restriktionerna enligt lagen om smittsamma sjukdomar har utskottet uttryckligen ansett att det som sagts om nödvändighet dock inte innebär att restriktioner inte kan användas för att förebygga spridningen av coronaviruset (se GrUU 44/2020 rd, s. 5).

(7) Grundlagsutskottet har vid bedömningen av ibruktagningsförordningar enligt beredskapslagen ansett det vara betydelsefullt med avseende på bedömningen av nödvändigheten och proportionaliteten att bestämmelsens formulering om tillämpning av befogenheter är möjliggörande (”kan tillämpas”) och att befogenheterna således inte automatiskt tillämpas utan särskild prövning (se t.ex. GrUB 2/2021 rd, stycke 13, se även GrUU 6/2009 rd, s. 4/I). Det är således också av betydelse att regleringen är möjliggörande. Restriktionsbestämmelserna i anknytning till coronaepidemin i lagen om smittsamma sjukdomar förutsätter antingen en förordning av statsrådet eller ett särskilt myndighetsbeslut, som är juridiskt knutna till nödvändighetskravet. Utskottet anser att en möjliggörande form i ett sammanhang som detta är bättre förenlig med nödvändighetskravet (se även GrUU 12/2021 rd, stycke 31).

(8) Grundlagsutskottet betonar kravet på att restriktionerna ska vara nödvändiga. Utskottet har uppmanat statsrådet att överväga möjligheten att avgränsa till exempel det regionala tillämpningsområdet på en mer detaljerad nivå än på landskapsnivå. Om begränsningarna inte längre är nödvändiga inom något område eller någon sektor, ska statsrådet utan dröjsmål vidta åtgärder för att ändra regleringen.

(9) I januari 2021 gjorde grundlagsutskottet en bedömning av giltighetstiden för bestämmelserna i det nu aktuella lagförslaget. Utskottet ansåg det då vara klart att det inte är möjligt att på ett tillförlitligt sätt bedöma epidemiläget och således nödvändigheten av de föreslagna begränsningsåtgärderna fram till utgången av 2021 (GrUU 44/2020 rd, s. 6). Utskottet ansåg att giltighetstiden för de bestämmelser som föreslogs bli temporära måste förkortas så att de gäller högst till och med den 30 juni 2021. Det ansågs vara ett villkor för att lagförslaget skulle kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Grundlagsutskottet har dessutom i ett annat regleringssammanhang konstaterat att det enligt utskottets uppfattning inte är helt oproblematiskt att förlänga giltighetstiden för lagar som ursprungligen var avsedda som temporära lagar (GrUU 5/2019 rd, s. 3). Utskottet anser dock att den förlängning av giltighetstiden som nu föreslås i sak motsvarar det som utskottet förutsatte i januari 2021 och inte heller ur detta perspektiv är problematisk. Utskottet påpekar också att det oundvikligen är så att epidemin är oförutsägbar.

Noggrann avgränsning och exakthet

(10) Grundlagsutskottet har i ett tidigare utlåtande ansett att lagens definition av de utrymmen som avses i 58 g § om temporär stängning av utrymmen för kunder och deltagare är något vag. Med tanke på kravet på exakthet och noggrann avgränsning hade det varit motiverat att definiera utrymmena uttömmande i lagen eller åtminstone i en statsrådsförordning utfärdad med stöd av 58 g § (GrUU 44/2020 rd, s. 9). Riksdagens social- och hälsovårdsutskott föreslog i sitt betänkande om saken inga preciseringar i lagen utan konstaterade att de utrymmen som avses i 58 g § bör definieras uttömmande genom förordning av statsrådet (ShUB 1/2021 rd, s. 11). Grundlagsutskottet förutsätter att statsrådet fäster allvarlig uppmärksamhet vid att någon sådan förordning enligt riksdagens vilja inte har utfärdats.

Beaktande av Ålands självstyrelse

(11) Enligt 120 § i grundlagen har landskapet Åland självstyrelse enligt vad som särskilt bestäms i självstyrelselagen för Åland. Enligt 27 § 29 punkten i självstyrelselagen för Åland har riket lagstiftningsbehörighet bland annat i fråga om smittsamma sjukdomar hos människor. De uppgifter som enligt lagstiftningen om bekämpande av smittsamma sjukdomar hos bland annat människor ankommer på en riksmyndighet eller på kommunerna ska i landskapet skötas av landskapsregeringen eller av någon annan myndighet som anges i landskapslag, föreskrivs det i 30 § 9 punkten.

(12) I 33 § i självstyrelselagen för Åland föreskrivs det om inhämtande av landskapsregeringens utlåtande. Innan föreskrifter som uteslutande gäller landskapet eller som annars har särskild betydelse för landskapet utfärdas, ska landskapsregeringens utlåtande inhämtas i ärendet.

(13) Grundlagsutskottet fäster statsrådets uppmärksamhet vid behovet av att beakta Ålands särställning när förordningar utfärdas med stöd av lagen om smittsamma sjukdomar och vid den uppföljning av restriktionernas nödvändighet som anges i regeringens proposition (s. 15).

FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottet anför

att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Utlåtande GrUU 16/2021 rd

Helsingfors 18.5.2021

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Antti Rinne sd
vice ordförande Antti Häkkänen saml
medlem Outi Alanko-Kahiluoto gröna
medlem Bella Forsgrén gröna
medlem Jukka Gustafsson sd
medlem Maria Guzenina sd
medlem Petri Honkonen cent
medlem Olli Immonen saf
medlem Mikko Kinnunen cent
medlem Anna Kontula vänst
medlem Mats Löfström sv
medlem Wille Rydman saml
medlem Ari Torniainen cent
medlem Heikki Vestman saml
medlem Tuula Väätäinen sd
ersättare Johannes Koskinen sd.

Sekreterare var

utskottsråd Johannes Heikkonen
utskottsråd Mikael Koillinen
utskottsråd Liisa Vanhala.