

GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 26/2006 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om smittsamma sjukdomar

Till social- och hälsovårdsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 23 maj 2006 en proposition med förslag till lag om ändring av lagen om smittsamma sjukdomar (RP 64/2006 rd) till social- och hälsovårdsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att grundlagsutskottet ska lämna utlåtande till social- och hälsovårdsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- direktör Tapani Melkas, social- och hälsovårdsministeriet
- specialmedarbetare Kirsi Neiglick, justitieministeriet
- assistent Juha Lavapuro
- professor Olli Mäenpää
- professor Teuvo Pohjolainen.

Dessutom har utskottet fått ett skriftligt utlåtande från

- juris licentiat, förvaltningsråd Niilo Jääskinen.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att lagen om smittsamma sjukdomar kompletteras med möjligheten att förordna om karantän för personer och varor. Den läkare som vid hälsovårdscentralen ansvarar för smittsamma sjukdomar ska i brådskande fall kunna fatta beslut om karantän samt frånvaro från arbete, dagvårdsplats eller läroanstalt.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 september 2006.

Regeringen räknar i motiven till lagstiftningsordning upp en lång rad grundläggande fri- och rättigheter som aktualiseras när någon förordnas i karantän. Med hänvisning till ett tidigare ställningstagande från grundlagsutskottet anser regeringen att bestämmelserna inte kräver grundlagsordning men ser det dock motiverat att grundlagsutskottet ombes yttra sig.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Karantän

Allmänt. Avsikten med förslaget är att så tidigt som möjligt effektivt få stopp på spridningen av allmänfarliga eller jämförliga sjukdomar. Som ett nytt instrument för detta ändamål föreslås förordnande om karantän för personer och varor.

Enligt föreslagna 15 a , 16 och 20 § fattas beslut om förordnande i karantän och andra därmed förknippade frågor såsom frånvaro från arbete, dagvårdsplats eller läroanstalt i brådskande fall av den läkare vid hälsovårdscentralen som ansvarar för smittsamma sjukdomar. Reglerna påverkar den i 7 § i grundlagen tryggade rätten till personlig frihet, de i 16 § tryggade kulturella rättigheterna och den i 18 § tryggade rätten att arbeta och utöva ett yrke.

Det allmänna åläggs i grundlagens 19 § 3 mom. att främja befolkningens hälsa. Med hänsyn till att det handlar om att sätta stopp för allmänfarliga smittsamma sjukdomar finns det enligt grundlagsutskottet godtagbara och vägande skäl för lagen. Men förslaget behöver ytterligare bedömas utgående från om det uppfyller de krav på nödvändighet, noga avgränsning och proportionalitet som gäller för begränsningar av grundläggande fri- och rättigheter och om det tillhandahåller ett adekvat rättsskydd (GrUB 25/1994 rd, s. 5).

Vem och vad kan sättas i karantän? Enligt 3 § kan en person som insjuknat eller med fog misstänks ha insjuknat eller som utsatts eller med fog misstänks ha utsatts för en allmänfarlig smittsam sjukdom förordnas i karantän. Också bagage, containrar och andra varor kan sättas i karantän.

Enligt motiven kan karantän bli aktuellt främst för en person som utsatts eller med fog misstänks ha blivit utsatt för en allmänfarlig eller därmed jämförlig smittsam sjukdom men vars hälsotillstånd inte kräver vård på sjukhus. Men samtidigt kan också personer som insjuknat eller som med fog misstänks ha insjuknat

förordnas i karantän. Bestämmelsen förefaller strida mot artikel 1 i WHO:s internationella hälsoreglemente som föreskriver att insjuknade inte kan sättas i karantän. Social- och hälsovårdsutskottet bör diskutera om det i sak är nödvändigt att personer som faktiskt insjuknat omfattas av karantänmöjligheten.

Förordnande om karantän och frånvaro. I 3 § föreslås att karantänstället är personens hem eller något annat ställe som en myndighet anvisat. Enligt propositionsmotiven kunde ett sådant ställe exempelvis vara ett hotell eller en förläggning för flyktingar. Beslut om karantän kan enligt 15 a § 1 mom. fattas bara om risken för att en sjukdom ska sprida sig är uppenbar och spridningen inte kan förhindras med mindre drastiska åtgärder eller om den berörde inte vill underkasta sig andra i lagen avsedda åtgärder som behövs för att förhindra sjukdomen från att spridas. Ett ytterligare villkor är att det är nödvändigt att fatta beslutet. En person kan med stöd av 15 a § 3 mom. förordnas i karantän även mot sin vilja, men som det påpekas i motiven är det tänkt att karantänen mestadels ska genomföras frivilligt. En person får enligt 15 a § 4 mom. hållas i karantän högst en månad och en vara i högst två månader, men förvaltningsdomstolen kan förlänga dessa tider. I 15 a § 5 mom. föreskrivs det att karantänen ska hävas så snart kriterierna i 1 mom. inte längre uppfylls. En person kan också med stöd av 16 § 2 mom. förordnas att stanna borta från sitt arbete i högst sex månader och ett barn under 16 år från sin dagvårdsplats eller sin läroanstalt i högst sex månader. Förvaltningsdomstolen ges i 20 § 4 mom. rätt att förlänga dessa tidsfrister.

Det innebär ett intrång i den personliga friheten enligt grundlagens 7 § 1 mom. när det bestäms att en person ska hållas i karantän. Till följd härav sker ett intrång också i rätten till grundläggande utbildning enligt grundlagens 16 § och rätten till arbete, yrke eller näring enligt grundlagens 18 § 1 mom. De karantäns- och frånvarobestämmelser med tillhörande tidsfris-

ter som griper in i de nämnda grundläggande rättigheterna är enligt utskottets mening trots allt nödvändiga för att smittsamma sjukdomar ska kunna hejdas. De ingår i den instrumentarsenal som de sjukvårdsansvariga myndigheterna förfogar över. I 27 § ingår adekvata bestämmelser om dagpenning enligt sjukförsäkringslagen och ersättning för förlorad inkomst för den händelse en person hålls isolerad eller i karantän eller förordnats att utebli från sitt förvärvsarbete eller om ett barn av samma orsak ska hållas hemma. Reglerna är enligt utskottet inte bara exakta och noga avgränsade utan uppfyller också proportionalitetskravet (GrUU 6/2003 rd, s. 3/I).

Beslut som gäller förordnande om att någon ska utebli från sitt förvärvsarbete, tvångsvård eller förordnande om isolering eller karantän kan med stöd av 30 § 1 mom. och 32 § inom 14 dagar överklagas hos förvaltningsdomstolen, som ska behandla besvären i brådskande ordning, senast inom sju dagar, med undantag för beslut som gäller frånvaro från förvärvsarbete.

Utskottet uppmärksammar att besvärstiden är så kort som 14 dagar räknat från delfäendet av karantänsbeslutet. Men beslutet kan enligt 21 § verkställas omedelbart, oberoende av underställning eller ändringssökande. Regeln är ett undantag från den allmänna 30 dagars besvärstiden. Det finns ingenting som motiverar en kortare besvärstid än den normala. Med hänsyn till att karantän också kan förordnas mot en persons vilja, ser utskottet det korrekta vara att besvärstiden i det fallet är 30 dagar från delfäendet.

Karantänsbeslutet. I 15 a § 1 mom. föreskrivs det att beslut om förordnande i karantän kan fattas av social- och hälsovårdsministeriet, länsstyrelsen inom länet och det kommunala organ som ansvarar för bekämpningen av smittsamma sjukdomar. I brådskande fall kan beslutet fattas av den läkare vid hälsovårdscentralen som ansvarar för smittsamma sjukdomar och då ska beslutet omedelbart underställas det kommunala organ som ansvarar för bekämpningen av smittsamma sjukdomar för fastställelse. Beslut om förordnande att en person ska utebli från sitt arbete och ett barn under 16 år vara borta från sin

arbetsplats eller sin läroanstalt fattas enligt 16 § 2 och 3 mom. samt 20 § 4 mom. av det kommunala organ som ansvarar för bekämpningen av smittsamma sjukdomar. I brådskande fall fattas beslutet av den läkare vid hälsovårdscentralen som ansvarar för smittsamma sjukdomar, men då ska beslutet genast underställas det kommunala organ som ansvarar för bekämpningen av smittsamma sjukdomar för fastställelse. I motiven sägs det att karantänsbeslutet bara kan fattas av en läkare i tjänsteförhållande. Om den läkaren inte är i arbete just då, kan också den jourhavande läkaren fatta beslutet. I praktiken har en del hälsocentralfunktioner, exempelvis jouren, kunnat läggas ut på privata företag. Deras läkare står inte nödvändigtvis i tjänsteförhållande till den offentliga hälso- och sjukvården.

Bestämmelserna är betydelsefulla med tanke på 124 § i grundlagen. Enligt den paragrafen får uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt ges endast myndigheter. Mot bakgrunden av att människor löper risk att utsättas för en allmänfarlig sjukdom som allvarligt hotar befolkningens hälsa och att det då krävs snabba beslut och eftersom karantänsbeslutet enligt 15 a § 1 mom. genast ska underställas det kommunala organ som ansvarar för bekämpningen av smittsamma sjukdomar för fastställelse, anser utskottet att bestämmelserna inte utgör något konstitutionellt problem på denna punkt.

Utskottet menar att 15 §, också med den föreslagna lydelsen, bör upphävas, eftersom samma regler ingår i den föreslagna 15 a § men mer explicit. Paragrafnumreringen bör ändras i samma veva.

Övrigt

De föreslagna bestämmelserna om länsstyrelsens, kommunens eller samkommunens uppgifter gäller enligt 1 § 2 mom. på motsvarande sätt Ålands landskapsregering och den hälso- och sjukvård som är underställd den. I självstyrelselagen för Åland föreskriver 27 § att riket har lagstiftningsbehörighet i fråga om smittsamma sjukdomar hos människor (punkt 29) och smittsamma sjukdomar hos husdjur (punkt 31). Enligt 30 § 8 punkten i självstyrelselagen ska de

uppgifter som enligt lagstiftningen om bekämpande av smittsamma sjukdomar hos människor och husdjur ankommer på en riksmyndighet, i landskapet skötas av landskapsregeringen eller av någon annan i landskapslag bestämd myndighet. Genom förordning av republikens president har de uppgifter inom hälso- och sjukvården i landskapet Åland som enligt i landskapet gällande rikslagstiftning hör till länsstyrelsen anförtrots Ålands landskapsregering. Uppgifter med anknytning till hälso- och sjukvården i landskapets kommuner har genom en landskapslag överflyttats på förvaltningsmyndigheten Ålands hälso- och sjukvård (ÅHS) under Ålands landskapsregering.

De föreslagna uppgifterna för kommuner eller samkommuner, exempelvis att ett kommunalt organ eller den läkare vid hälsovårdscentra-

len som ansvarar för smittsamma sjukdomar förordnar om karantän enligt 15 a § 1 mom., är sådana lagstadgade uppgifter för kommunerna som hör till deras särskilda kompetens. I landskapet Åland handhas uppgifterna av landskapsregeringen eller någon annan i en landskapslag angiven myndighet. Utskottet tycker att 1 § 2 mom. i lagförslaget är onödigt och bör strykas, eftersom saken i stort sett redan finns reglerad i självstyrelselagen. Närmare bestämmelser kan utfärdas genom överenskommelseförordning eller landskapslag.

Utlåtande

Grundlagsutskottet anser

att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Helsingfors den 21 september 2006

I den avgörande behandlingen deltog

vordf. Arja Alho /sd
medl. Heidi Hautala /gröna
Hannu Hoskonen /cent
Roger Jansson /sv
Johannes Koskinen /sd
Annika Lapintie /vänst
Outi Ojala /vänst
Reino Ojala /sd

Klaus Pentti /cent
Simo Rundgren /cent
Arto Satonen /saml
Seppo Särkiniemi /cent
Ilkka Taipale /sd
Astrid Thors /sv
ers. Veijo Puhjo /vänst (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Kalevi Laaksonen.