

Grundlagsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av mentalvårdslagen och 7 § i lagen om förvaltningsdomstolarna

Till social- och hälsovårdsutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av mentalvårdslagen och 7 § i lagen om förvaltningsdomstolarna (RP 14/2023 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för utlåtande till social- och hälsovårdsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringssekreterare Ida Hakanen, social- och hälsovårdsministeriet
- regeringsråd Kirsi Ruuhonen, social- och hälsovårdsministeriet
- medicinalråd Helena Vormaa, social- och hälsovårdsministeriet
- biträdande justitieombudsman Maija Sakslin, riksdagens justitieombudsmans kansli
- biträdande professor Maija Dahlberg
- professor Mikael Hidén
- professor Olli Mäenpää.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås det att mentalvårdslagen och lagen om förvaltningsdomstolarna ändras.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2024.

I propositionen ingår ett avsnitt om lagstiftningsordningen och propositionens förhållande till grundlagen. På grund av skyldigheterna avseende rättsskyddet i de internationella konventionerna om mänskliga rättigheter anser regeringen det vara önskvärt att grundlagsutskottet lämnar utlåtande i ärendet.

Utlåtande GrUU 7/2023 rd

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Utgångspunkter för bedömningen

(1) I propositionen föreslås det att mentalvårdslagen och lagen om förvaltningsdomstolarna ändras. Mentalvårdslagen ska ändras så att läkemedelsbehandling av en psykisk sjukdom förutsätter ett förvaltningsbeslut, om behandlingen inte kan genomföras i samförstånd med patienten. I sådana fall ska en från medicinsk synpunkt godtagbar läkemedelsbehandling av en psykisk sjukdom genomföras utifrån beslutet oberoende av patientens vilja. Ett förvaltningsbeslut ska lämnas även annars om patienten så begär. Enligt förslaget får patienten söka ändring i beslutet genom besvär hos förvaltningsdomstolen.

(2) Syftet med propositionen är att i situationer där läkemedelsbehandling av en psykisk sjukdom inte kan genomföras i samförstånd med patienten förbättra rättsskyddet för patienter som oberoende av sin vilja får psykiatrisk vård, är under observation eller blir undersökta. Genom de föreslagna ändringarna fullföljs enligt propositionen verkställandet av Europeiska människorättsdomstolens dom i målet X mot Finland (3.7.2012). Enligt domen hade bland annat patientens rätt till privatliv enligt artikel 8 i Europakonventionen kränkts. Kränkningen gällde medicinering mot patientens vilja och avsaknad av tillräckliga rättsskyddsgarantier i fråga om medicineringen.

(3) De föreslagna bestämmelserna är av betydelse särskilt med tanke på skyddet för privatlivet, den personliga friheten och integriteten samt rättsskyddet. Syftet med förslaget är att harmonisera den nationella lagstiftningen med de internationella människorättsförpliktelser som är bindande för Finland.

Beslut om läkemedelsbehandling

(4) Mentalvårdslagens 22 § om behandlingen av psykiska sjukdomar föreslås få ett nytt 4 mom. om läkemedelsbehandling av patienter som genomgår observation, sinnesundersökning eller psykiatrisk vård oberoende av sin vilja. Det ska lämnas ett förvaltningsbeslut om grunderna för läkemedelsbehandling oberoende av patientens vilja, om patienten motsätter sig läkemedelsbehandling eller patientens vilja inte kan klargöras eller annars när patienten så begär.

(5) I lagen föreslås således bestämmelser om rätten att få ett motiverat beslut. Med särskild hänsyn till villkoren och situationen för en patient som intagits för vård oberoende av sin vilja anser grundlagsutskottet att det med tanke på patientens rättsskydd är nödvändigt att förutsättningarna för att få beslutet dokumenteras på behörigt sätt. Utskottet anser att hänvisningarna till anteckningar i journalhandlingar i motiveringen till bestämmelsen (s. 30) är tämligen vaga i det här avseendet. Grundlagsutskottet uppmanar social- och hälsovårdsutskottet att ytterligare överväga att föreskriva en skyldighet att i journalhandlingarna också anteckna uppgifter som är tillräckliga med tanke på dokumentationen av förutsättningarna för tillämpning av 4 mom.

Hur beslutet får överklagas

(6) Mentalvårdslagens 24 § om ändringssökande föreslås få en bestämmelse om överklagande av ett skriftligt beslut om genomförande av läkemedelsbehandling av en psykisk sjukdom hos pa-

Utlåtande GrUU 7/2023 rd

tienten. Ändring ska få sökas genom att anföra besvär hos förvaltningsdomstol inom 14 dagar från delfäendet av beslutet. Besvärstiden är densamma som i fråga om beslut om att någon oberoende av sin vilja ska tas in för vård eller hållas kvar för fortsatt vård, beslut om omhändertagande av patientens egendom och beslut om begränsning av kontakter. I motiveringen till bestämmelsen (s. 32) motiveras avvikelserna från 13 § i lagen om rättegång i förvaltningsärenden med ärendets brådskande karaktär. Den kortare besvärstiden uppges göra det möjligt för förvaltningsdomstolen att inleda behandlingen av eventuella besvär genast efter besvärstidens 14 dagar, vilket påskyndar behandlingen i domstolen. Då behöver förvaltningsdomstolen inte i enlighet med huvudregeln vänta i 30 dagar på om också andra berättigade, som en laglig företrädare, söker ändring i beslutet. Grundlagsutskottet anser att den föreslagna besvärstiden i sig kan motiveras med att beslutet är brådskande och behöver fattas utan dröjsmål.

(7) En tillräcklig tid för sökande av ändring hör till de garantier för en rättvis rättegång som enligt 21 § 2 mom. i grundlagen tryggas i lag, påpekar utskottet. En tillräcklig tidsfrist är enligt utskottet också en förutsättning för att var och en ska ha möjlighet att i enlighet med 21 § 1 mom. i grundlagen få ett beslut om sina rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol (GrUU 2/2021 rd, GrUU 8/2018 rd, GrUU 34/2016 rd). Utskottet har också påpekat att de förkortade tidsfristerna kan göra det svårare att verkställa effektiv överklaganderätt, om besvärstiden inte ger tillräckligt med tid för att förbereda besvärsskriften (GrUU 24/2016 rd, s. 4). Tidsfristen ska dimensioneras så att den som har rätt att söka ändring de facto kan bedömas till exempel kunna ordna med ett eventuellt biträde, komma överens om ett möte med biträdet och bereda besvären (GrUU 15/2021 rd, GrUU 2/2021 rd, GrUU 8/2018 rd). Grundlagsutskottet anser att dessa omständigheter framhävs i det aktuella sammanhanget på grund av villkoren och möjligheterna för dem som har rätt att söka ändring. Social- och hälsovårdsutskottet bör ytterligare överväga besvärstidens längd.

(8) I 24 § 5 mom. i mentalvårdslagen föreskrivs med avvikelse från de allmänna förvaltningsprocessbestämmelserna att i ett beslut enligt 1—3 mom. om att en minderårig ska tas in för vård eller hållas kvar för fortsatt vård får ändring sökas av den minderårige själv, om han eller hon har fyllt 12 år, av hans eller hennes föräldrar och vårdnadshavare samt av den som omedelbart före beslutet om vård haft hand om den minderåriges vård och uppfostran. I ljuset av propositionen och annan utredning till grundlagsutskottet är avsikten inte att denna särskilda bestämmelse ska gälla de beslut om läkemedelsbehandling som nu föreslås bli reglerade i 22 b §.

(9) Grundlagsutskottet anser att det med tanke på tillgodoseendet av barnets rättigheter, som också är kopplade till 6 § 3 mom. i grundlagen, inte är helt problemfritt att det i propositionen inte föreslås någon besvär rätt för minderåriga som fyllt 12 år i fråga om beslut om läkemedelsbehandling oberoende av patientens vilja. Å andra sidan finns det inget konstitutionellt ovillkorligt hinder ens för att överklagandet av beslut om läkemedelsbehandling ordnas i enlighet med de allmänna bestämmelserna i lagen om rättegång i förvaltningsärenden. Utskottet noterar dock att besluten om läkemedelsbehandling liknar de beslut enligt 24 § 1 mom. i mentalvårdslagen som omfattas av åldersgränsen 12 år. Social- och hälsovårdsutskottet måste därför gå närmare in på om detta är konsekvent. Dessutom bör social- och hälsovårdsutskottet försäkra sig om att ordalydelsen i bestämmelsen ger en klar uppfattning om minderårigas rätt att söka ändring.

Utlåtande GrUU 7/2023 rd

Övrigt

(10) Enligt 22 § i grundlagen ska det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Grundlagsutskottet anser att det med hänsyn till detta inte är skäligt att en proposition med de korrigeringar som förutsätts i Europadomstolens fokuserade och tydligt motiverade fällande dom lämnas till riksdagen mer än tio år efter domen och först efter det att Finland har underställt skärpt övervakning av Europarådets ministerkommitté. Problemet med långsam revidering av lagstiftningen framhävs enligt utskottet också därför att det är fråga om rättsskydd för särskilt utsatta personer.

(11) I propositionen hänvisas det till det lagstiftningsprojekt om klienters och patienters självbestämmanderätt som redan länge pågått vid statsrådet. Grundlagsutskottet anser det vara viktigt att lagförslagen om självbestämmanderätt snarast föreläggs riksdagen.

(12) I propositionen bedöms konsekvenserna av den nu föreslagna ändringen bland annat för välfärdsområdena, förvaltningsdomstolarna och rättshjälpen. Med tanke på tillräckliga hälso- och sjukvårdstjänster enligt 19 § 3 mom. i grundlagen och rättsskydd enligt 21 § i grundlagen lyfter grundlagsutskottet fram att det till följd av lagändringen behöver anvisas tillräckliga personella och övriga resurser för beslut, vägledning och rådgivning samt för beredning och behandling av besvär över beslut.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottet anför

att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Helsingfors 24.10.2023

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Heikki Vestman saml
vice ordförande Vilhelm Junnila saf
medlem Petri Honkonen cent
medlem Hannu Hoskonen cent
medlem Teemu Keskiarja saf
medlem Pihla Keto-Huovinen saml
medlem Anna Kontula vänst
medlem Johannes Koskinen sd
medlem Jarmo Lindberg saml
medlem Mats Löfström sv
medlem Karoliina Partanen saml
medlem Onni Rostila saf.

Utlåtande GrUU 7/2023 rd

Sekreterare var

utskottsråd Liisa Vanhala.