

Grundlagsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om ordnande av social- och hälsovård

Till social- och hälsovårdsutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om ordnande av social- och hälsovård (RP 86/2025 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för utlåtande till social- och hälsovårdsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- beredskapsdirektör Pekka Tulokas, social- och hälsovårdsministeriet
- regeringsråd Erkki Papunen, social- och hälsovårdsministeriet
- jurist Salla Paavilainen, social- och hälsovårdsministeriet
- professor (emerita) Raija Huhtanen
- professor Olli Mäenpää.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att det till lagen om ordnande av social- och hälsovård fogas bestämmelser om handräckning till Försvarsmakten, Gränsbevakningsväsendet och Nato eller Finlands andra militära allierade, om samarbetet mellan välfärdsområdet och Försvarsmakten och om finansieringen av dessa uppgifter.

Lagen avses träda i kraft hösten 2025.

I propositionen ingår ett avsnitt om lagförslagets förhållande till grundlagen och lagstiftningsordningen. Regeringen anser att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Regeringen anser det dock behövligt att grundlagsutskottet lämnar utlåtande om propositionen.

Utlåtande GrUU 34/2025 rd

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Utgångspunkter för bedömningen

(1) Regeringen föreslår att det till lagen om ordnande av social- och hälsovård fogas nya 53 a—53 c § om handräckning, samarbete mellan välfärdsområdet och Försvarsmakten och finansiering av samarbetet.

(2) I 53 b § 1 mom. i lagförslaget föreslås bestämmelser om välfärdsområdets skyldighet att förbereda sig för sådana undantagsförhållanden som avses i 3 § 1 och 2 punkten i beredskapslagen och förbereda sig på att under sådana förhållanden ordna den hälso- och sjukvård som behövs för att stödja Försvarsmaktens och Nordatlantiska fördragsorganisationens och dess medlemsstaters väpnade styrkor på det sätt som närmare anges i paragrafen. Statsrådet beslutar enligt 1 mom. närmare om hur förberedelserna ska göras. I 2 mom. föreslås bestämmelser om välfärdsområdets skyldighet att delta i gemensam planering, utbildning och övning tillsammans med Försvarsmakten och Nordatlantiska fördragsorganisationen för skötseln av de uppgifter som avses i 1 mom. och för säkerställandet av behövlig kompetens. Statsrådet beslutar också närmare om detta.

(3) Enligt 53 c § 1 mom. i lagförslaget svarar staten för kostnaderna för de uppgifter som fastställs för välfärdsområdena i 53 b § 1 och 2 mom.

(4) Grundlagsutskottet har konstaterat att ordnandet av social- och hälsovårdstjänster också under exceptionella förhållanden har samband framför allt med skyldigheten enligt 19 § i grundlagen att säkerställa tillräckliga social- och hälsovårdstjänster och med det allmännas skyldighet enligt 22 § i grundlagen att se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Det finns klart godtagbara grunder för detta (GrUU 10/2025 rd, stycke 2). Bestämmelserna om välfärdsområdenas och Helsingfors stads skyldigheter att ordna social- och hälsovårdstjänster är av betydelse också utifrån 121 § 1 och 4 mom. i grundlagen (GrUU 10/2025 rd, stycke 3 och de utlåtanden som det hänvisas till där).

Statsrådets beslut

(5) Det föreslås att verkställandet av beredskapsskyldigheten enligt den föreslagna 53 b § konkretiseras genom beslut av statsrådet. I propositionsmotiven (s. 38—39) har lagförslaget bedömts med avseende på 80 § i grundlagen. Enligt 80 § 1 mom. i grundlagen kan republikens president, statsrådet och ministerierna utfärda förordningar med stöd av ett bemyndigande i grundlagen eller i någon annan lag. Genom lag ska dock utfärdas bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter samt om frågor som enligt grundlagen i övrigt hör till området för lag. Enligt 80 § 2 mom. i grundlagen kan även andra myndigheter genom lag bemyndigas att utfärda rättsnormer i bestämda frågor, om det med hänsyn till föremålet för regleringen finns särskilda skäl och regleringens betydelse i sak inte kräver att den sker genom lag eller förordning. I propositionen föreslås det dock inte att lagstiftningsbehörighet ska överföras på den som utfärdar förordningar eller föreskrifter.

Utlåtande GrUU 34/2025 rd

(6) I förarbetena till 80 § i grundlagen konstateras det angående den grundläggande bestämmelsen om fördelningen av de statliga uppgifterna att det är riksdagen som utövar lagstiftningsmakten. Det är således i första hand riksdagen som ska utfärda allmänna bindande bestämmelser för såväl privatpersoner och sammanslutningar som för myndigheterna (GrUU 24/1997 rd; RP 1/1998 rd, s. 131). I det utlåtande som det hänvisas till i förarbetena till grundlagen konstaterade grundlagsutskottet att när ett beslut om kommunindelning fattas är det inte fråga om att utfärda en juridiskt bindande anvisning, som gäller en genom allmänna kriterier definierad, till antalet åtminstone i princip obestämmd målgrupp, vilket har ansetts känneteckna rätten att utfärda författningar (GrUU 24/1997 rd, s. 2/II).

(7) Enligt uppgifter till grundlagsutskottet verkar det beslut av statsrådet som avses i 53 b och 53 c § i det nu aktuella lagförslaget endast gälla vilket slag av statligt finansierade åtgärder som ska vidtas för att genomföra den lagfästa beredskapsskyldigheten inom välfärdsområdet i fråga. Bedömningen att statsrådets beslut är av annan karaktär än utövande av rätt att utfärda författningar eller normer stöds av det som i propositionen sägs om beredningen av beslutet. I specialmotiveringen till 53 b § i lagförslaget (s. 34—35) konstateras det att beredningen av statsrådets beslut förutsätter omsorgsfull planering och samarbete mellan social- och hälsovårdsministeriet, Försvarsmakten och välfärdsområdena.

(8) Enligt grundlagsutskottets uppfattning är det i den föreslagna 53 b och 53 c § fråga om särskilda bestämmelser om förberedelser inför undantagsförhållanden. Det grundläggande innehållet i beredskapsskyldigheten framgår i detta sammanhang tillräckligt exakt av den föreslagna regleringen på lagnivå. Grundlagsutskottet noterar dessutom att utövandet av statsrådets beslutanderätt begränsas direkt av den föreslagna lagens bestämmelser om uppgifternas innehåll i 53 b § 1 mom. och kravet på lagbundenhet i beslutsfattandet enligt 2 § 3 mom. i grundlagen samt av 80 § 1 mom. i grundlagen, som anger området för lagstiftningsbehörighet. Genom beslut av statsrådet är det inte möjligt att utvidga, formulera eller ändra innehållet i välfärdsområdets lagfästa beredskapsuppgifter. Sett i detta ljus anser grundlagsutskottet att när statsrådet fattar ett beslut enligt 53 b § är det inte fråga om att utfärda en juridiskt bindande anvisning som gäller en genom allmänna kriterier definierad, till antalet åtminstone i princip obestämmd målgrupp, vilket har ansetts känneteckna rätten att utfärda författningar.

(9) Grundlagsutskottet noterar att de föreslagna momenten i 53 c § hänvisar till de uppgifter som fastställts för välfärdsområdena i ett statsrådsbeslut enligt 53 b § på något varierande sätt. Enligt uppgifter till utskottet verkar det som om avsikten inte är att i 53 c § fastställa uppgifter som avviker från 53 b § 1 och 2 mom. Social- och hälsovårdsutskottet bör precisera regleringen.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottet anför

att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Utlåtande GrUU 34/2025 rd

Helsingfors 9.10.2025

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Heikki Vestman saml
medlem Petri Honkonen cent
medlem Hannu Hoskonen cent
medlem Teemu Keskisarja saf
medlem Jarmo Lindberg saml
medlem Mats Löfström sv
medlem Mira Nieminen saf
medlem Johanna Ojala-Niemelä sd
medlem Onni Rostila saf
medlem Ville Skinnari sd
medlem Johannes Yrttiaho vänst
ersättare Maaret Castrén saml
ersättare Markku Eestilä saml.

Sekreterare var

utskottsråd Lauri Koskentausta.