

Grundlagsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om ordnande av social- och hälsovård och till lagar som har samband med den

Till social- och hälsovårdsutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om ordnande av social- och hälsovård och till lagar som har samband med den (RP 50/2025 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för utlåtande till social- och hälsovårdsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringssekreterare Nella Laitinen, social- och hälsovårdsministeriet
- regeringsråd Merituuli Mähkä, social- och hälsovårdsministeriet
- medicinalråd Sirkku Pikkujämsä, social- och hälsovårdsministeriet
- specialsakkunnig Lydia Laine, inrikesministeriet
- professor (emerita) Raija Huhtanen
- professor Toomas Kotkas
- professor Olli Mäenpää
- professor Kaarlo Tuori
- professor Veli-Pekka Viljanen
- professor Jukka Viljanen.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- justitiekansler Janne Salminen, Justitiekanslersämbetet
- professor Tuomas Ojanen
- professor (emeritus) Teuvo Pohjolainen.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att lagen om ordnande av social- och hälsovård, lagen om gränsöverskridande hälso- och sjukvård samt lagen om ordnande av social- och hälsovården och räddningsväsendet i Nyland ändras.

Utlåtande GrUU 40/2025 rd

De föreslagna lagarna avsågs träda i kraft den 1 oktober 2025.

I propositionen ingår ett avsnitt om lagförslagets förhållande till grundlagen och lagstiftningsordningen. Enligt regeringens samlade bedömning kan lagförslagen behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Regeringen anser det dock önskvärt att grundlagsutskottet lämnar utlåtande i ärendet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Utgångspunkter för bedömningen

(1) Regeringen föreslår att bestämmelserna om hälso- och sjukvårdstjänster för personer som vistas olagligt i landet ändras. Således föreslås det att lagen om ordnande av social- och hälsovård kompletteras med en ny 56 b §. Huvudregeln i den paragrafen är att välfärdsområdet utöver den brådskande vård som avses i 50 § i hälso- och sjukvårdslagen ska ordna sådan nödvändig icke-brådskande vård som baserar sig på ett individuellt medicinskt behov för en person som på det sätt som avses i 3 § 27 punkten i utlänningslagen vistas olagligt i landet och som vistas i en kommun inom välfärdsområdets område, om det på grund av personens hälsotillstånd eller funktionsnedsättning skulle vara uppenbart oskäligt att vägra personen vård eller om hälsan för en annan person eller befolkningen eller välfärden för en minderårig vars omsorg personen svarar för allvarligt skulle äventyras av att personen vägras vård. Dessutom föreslås det ändringar i 56 a § 1 mom. i lagen om ordnande av social- och hälsovård, som gäller ordnande av hälso- och sjukvård för vissa personer som vistas i ett välfärdsområde.

(2) I motiven till lagstiftningsordning granskas de föreslagna bestämmelserna framför allt med avseende på 19 § 1 och 3 mom. samt 6 § i grundlagen.

Rätt till oundgänglig omsorg

(3) De föreslagna bestämmelserna är för det första betydelsefulla med avseende på 19 § 1 mom. om tryggnad av oundgänglig försörjning och omsorg. Enligt den bestämmelsen har alla som inte förmår skaffa sig den trygghet som behövs för ett människovärdigt liv rätt till oundgänglig försörjning och omsorg. Enligt paragrafens 1 mom. har var och en rätt till oundgänglig försörjning och omsorg. Det är således fråga om en subjektiv rättighet för alla. (GrUB 25/1994 rd, s. 10/II.)

(4) Med oundgänglig försörjning och omsorg avses en sådan inkomstnivå och sådana tjänster som tryggar förutsättningarna för ett människovärdigt liv. Till ett sådant stöd hör till exempel att se till att den stödbehövande får den föda och har möjlighet till sådant boende som är en förutsättning för att hälsan och livskraften ska bevaras (RP 309/1993 rd, s. 73/II). Enligt propositionen om reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna är syftet med bestämmelsen att trygga miniminivån på förutsättningarna för ett människovärdigt liv, det vill säga ett så kallat existensminimum. Bestämmelsen har ett nära samband med grundlagens bestämmelser om rätten till liv (RP 309/1993 rd, s. 73/II).

Utlåtande GrUU 40/2025 rd

(5) I förarbetena till reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna konstaterades det att också vissa stödåtgärder för omvårdnad av barn, äldre, personer med funktionsnedsättning och personer med intellektuell funktionsnedsättning, särskilt rätten till akut sjukvård, tryggades i de dåvarande stödsystemen som grundläggande förutsättningar för ett människovärdigt liv (RP 309/1993 rd, s. 74/I). Grundlagsutskottet instämmer i social- och hälsovårdsutskottets ståndpunkt i samband med reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna att kärnan i en bestämmelse som motsvarar det gällande 19 § 1 mom. i grundlagen kan anses vara en individuell prövning av stödåtgärder som hänför sig till föda och boende som behövs för att den stödbehövande ska kunna bevara hälsan och livskraften, till brådskande sjukvård samt till vissa grupper som oundgängligen är i behov av omsorg. Sådana grupper är till exempel en del barn, äldre, personer med funktionsnedsättning och personer med intellektuell funktionsnedsättning. (ShUU 5/1994 rd, s. 2/II) Grundlagsutskottet har konstaterat att rätten till oundgänglig omsorg omfattar rätten till brådskande sjukvård (GrUU 59/2024 rd, stycke 9).

(6) Grundlagsutskottet har tidigare bedömt ett lagförslag enligt vilket kommunen är skyldig att bland annat för utlänningar som vistas i Finland utan uppehållstillstånd utöver brådskande vård tillhandahålla andra kortvariga hälso- och sjukvårdstjänster som en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården bedömer vara nödvändiga. Utskottet påpekade i det sammanhanget å ena sidan att propositionen uppfyller kravet enligt 19 § 1 mom. i grundlagen och å andra sidan att lagförslaget ”bättre än i nuläget” tryggar rätten till nödvändig omsorg och till tillräckliga hälso- och sjukvårdstjänster (GrUU 73/2014 rd, s. 2/II). Propositionen i fråga förföll. Av den nu aktuella propositionen framgår det (s. 15) att innan 56 a § i den gällande lagen om ordnande av social- och hälsovård trädde i kraft i början av 2023 var läget i Finland i flera år sådant att kommunerna och sjukvårdsdistrikten och senare välfärdsområdena enbart var ansvariga att ordna brådskande vård åt personer som vistades i landet utan uppehållsrätt.

(7) De bestämmelser som nu föreslås omfattar inte bara rätten till brådskande vård utan också rätten till nödvändig icke-brådskande vård som baserar sig på ett individuellt medicinskt behov, om det på grund av personens hälsotillstånd eller funktionsnedsättning skulle vara uppenbart oskäligt att vägra personen vård eller om hälsan för en annan person eller befolkningen eller välfärden för en minderårig vars omsorg personen svarar för allvarligt skulle äventyras av att personen vägras vård. Enligt propositionsmotiven (s. 37) ska en yrkesutbildad person bedöma hur nödvändiga undersökningar och vård är utgående från en prövning i varje enskilt fall med beaktande av den vårdbehövandes hälsotillstånd vid denna tidpunkt och av sjukdomens karaktär och sjukdomens sannolika förlopp under den tid som personens vistelse i Finland varar. I varje enskilt fall bedöms om personens individuella situation nödvändigtvis förutsätter annan än brådskande vård. De tjänster som den yrkesutbildade personen inom hälso- och sjukvården bedömer att är nödvändiga bör ingå i serviceutbudet inom hälso- och sjukvården i Finland i enlighet med 7 a § i hälso- och sjukvårdslagen samt i den finländska hälso- och sjukvårdens sedvanliga verksamhetspraxis. I samband med bedömningen av vårdbehovet bör beaktas att en person som vistas olagligt i landet inte har rätt till service i samma omfattning som en person som har sin hemort i Finland. I oklara fall görs bedömningen i sista hand av en läkare. Grundlagsutskottet betonar dock av konstitutionella skäl att en individuell bedömning av vårdbehovet ska komma i första hand. Eftersom de nu föreslagna allmänna bestämmelserna täcker brådskande vård är de inte i sig problematiska med avseende på 19 § 1 mom. i grundlagen.

Utlåtande GrUU 40/2025 rd

(8) Bestämmelserna måste dock ytterligare bedömas med avseende på de särskilda grupper som nämns i förarbetena till reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna. I lagen föreslås dessutom särskilda bestämmelser enligt vilka välfärdsområdet för en kvinna som vistas olagligt i landet ska ordna hälso- och sjukvårdstjänster som hänför sig till hennes graviditet. Vidare ska det enligt förslaget för en minderårig ordnas hälso- och sjukvårdstjänster i samma omfattning som för invånarna i välfärdsområdet. Med beaktande av dessa särskilda bestämmelser om gravida och barn, som grundlagsutskottet anser vara nödvändiga, är den föreslagna regleringen inte problematisk med avseende på 19 § 1 mom. i grundlagen.

(9) Vid bedömningen av det individuella medicinska vårdbehovet som avses i lagförslaget beaktas enligt propositionsmotiven (s. 37) det aktuella hälsoproblemet eller -behovet och dessutom personens situation som helhet, det vill säga hälsotillståndet i övrigt, funktionsförmågan och eventuella begränsningar som förorsakas av funktionsnedsättning samt om personen eventuellt i övrigt är i en särskilt utsatt ställning. Med beaktande av kravet i 80 § i grundlagen om att bestämmelser ska utfärdas genom lag samt det som sägs om personer med funktionsnedsättning i arbetsdokumenten till reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna och i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (se särskilt artikel 25) ska rättigheterna för personer med funktionsnedsättning på det sätt som beskrivs i motiveringen till lagen tryggas genom separata bestämmelser. Det är ett villkor för att lagförslag 1 ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Tillräckliga hälso- och sjukvårdstjänster

(10) De föreslagna bestämmelserna är av betydelse också med avseende på grundlagens 19 § 3 mom. om att det allmänna, enligt vad som närmare bestäms genom lag, ska tillförsäkra var och en tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster samt främja befolkningens hälsa.

(11) Det har för rätten till tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster som nämns i 19 § 3 mom. i grundlagen etablerats ett bestämt juridiskt innehåll och bestämda bedömningsgrunder. Enligt dem kan en bedömning av om servicen är tillräcklig eller inte utgå från en nivå som ger alla människor förutsättningar att fungera som fullvärdiga medlemmar i samhället (se RP 309/1993 rd, s. 75—76). Hänvisningen till vars och ens rätt till tjänster förutsätter i sista hand en individuell bedömning av om tjänsterna är tillräckliga eller inte (se GrUU 17/2021 rd, stycke 71, GrUU 30/2013 rd, s. 3/I). Rätten till tillräckliga hälso- och sjukvårdstjänster tryggar i de allvarligaste situationerna den rätt till liv som tryggas som en grundläggande fri- och rättighet i 7 § i grundlagen (se GrUU 38/2022 rd, stycke 4).

(12) I 19 § 3 mom. i grundlagen används ett regleringsförbehåll. Enligt förarbetena till grundlagen ger regleringsförbehållen lagstiftaren ett visst spelrum. Detta spelrum är större än i de bestämmelser om de grundläggande fri- och rättigheterna som formulerats utan ett regleringsförbehåll. Också i detta fall uttrycker grundlagen huvudregeln som inte kan urholkas genom lag (GrUB 25/1994 rd, s. 6/I). Med den typ av regleringsförbehåll som används i 19 § 3 mom. i grundlagen, ”enligt vad som närmare bestäms genom lag”, har man velat understryka att lagstiftaren har en mera begränsad rörelsefrihet som är bunden vid huvudregeln i grundlagen (GrUB 25/1994 rd, s. 6/II, se också GrUU 17/2021 rd, stycke 69).

Utlåtande GrUU 40/2025 rd

(13) I propositionens motivering till lagstiftningsordning (s. 44) hänvisas det på behörigt sätt till att grundlagsutskottet har fäst statsrådets uppmärksamhet vid att utskottet i sin praxis på senare tid (t.ex. GrUU 59/2024 rd), i stället för den nationella grundlagens så kallade försämringsförbud och den därtill kopplade bedömningen av de allmänna förutsättningarna för att inskränka de grundläggande fri- och rättigheterna, har tillämpat bedömning av om den föreslagna regleringen även efter ändringen tryggar rättigheterna i enlighet med 19 § i grundlagen (se t.ex. GrUU 48/2024 rd, stycke 9) genom att exempelvis bedöma nivån på de sociala förmånerna med avseende på 19 § 2 mom. i grundlagen (se t.ex. GrUU 45/2024 rd, stycke 24) och om social- och hälsovårdstjänsterna är tillräckliga enligt 19 § 3 mom. i grundlagen (se t.ex. GrUU 12/2023 rd, stycke 7, se också t.ex. GrUU 11/1995 rd, s. 2, GrUU 12/1995 rd, s. 2).

(14) Grundlagsutskottet anser att kravet på tillräckliga hälso- och sjukvårdstjänster enligt 19 § 3 mom. i grundlagen inte uppfylls i den aktuella bedömningssituationen, eftersom den föreslagna huvudregeln är att en person som vistas olagligt i landet utöver brådskande vård utifrån synnerligen stränga och begränsade villkor ska ges endast sådan nödvändig icke-brådskande vård som baserar sig på ett individuellt medicinskt behov. Bestämmelserna måste således bedömas som en inskränkning av rättigheterna enligt 19 § 3 mom. i grundlagen.

(15) I propositionen om reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna föreslogs det uttryckligen att det i lag kan föreskrivas att bosättning eller arbete i Finland är en grund för beviljande eller bestämmande av de förmåner som avses i 19 § 2—4 mom. i den gällande grundlagen (RP 309/1993 rd, s. 89). Dessa rättigheter var enligt propositionen sådana ”att det inte är motiverat eller i praktiken möjligt att trygga dem för personer som tillfälligt vistas i Finland” (RP 309/1993 rd, s. 77/I). Bestämmelsen innehöll inte bara bestämmelser om förutsättningarna för att få en förmån utan också bestämmelser om att förmånens storlek kan graderas enligt hur länge personen har arbetat eller bott i Finland (RP 309/1993 rd, s. 77/I). Den avgörande grunden för en avgränsning är dock inte personens nationalitet, utan avgörande är hur starka band personen har till Finland genom boende eller arbete (RP 309/1993 rd, s. 24/II).

(16) Grundlagsutskottet strök regeringens föreslagna moment eftersom det var onödigt. Utskottet ansåg att den föreslagna bestämmelsen innehåller ”just det slag av kriterier som enligt de allmänna lärorna om grundläggande fri- och rättigheter, inte minst synpunkter på acceptabilitet och proportionalitet, berättigar till begränsningar av avsett slag” (GrUB 25/1994 rd, s. 11).

(17) Enligt 9 § 4 mom. i grundlagen regleras rätten för utlänningar att resa in i Finland och att vistas i landet genom lag. Utgångspunkten är enligt förarbetena till reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna den gällande huvudregeln i internationell rätt, enligt vilken en utlänning allmänt taget inte har rätt att slå sig ner i ett annat land (RP 309/1993 rd, s. 56/I). Rätten för utlänningar att vistas i Finland enligt 9 § 4 mom. i grundlagen avgörs med stöd av utlänningslagen, som stiftats med grundlagsutskottets medverkan (GrUU 4/2004 rd).

(18) Enligt grundlagsutskottets uppfattning ska det vid bedömningen av bestämmelserna tillmätas betydelse att det inte finns någon laglig grund för en persons vistelse i landet och att personens band till Finland inte är fasta. Bestämmelserna är inte problematiska med avseende på 19 § 3 mom. i grundlagen.

Utlåtande GrUU 40/2025 rd

Jämlikhet och förbud mot diskriminering

(19) De föreslagna bestämmelserna är av betydelse också med avseende på bestämmelserna om jämlikhet och förbud mot diskriminering i 6 § i grundlagen. Enligt 6 § 1 mom. i grundlagen är alla lika inför lagen. Enligt 2 mom. får ingen utan godtagbart skäl särbehandlas på grund av kön, ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd eller handikapp eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person.

(20) I fråga om förbudet mot diskriminering i 6 § 2 mom. i grundlagen har grundlagsutskottet emellertid i sin praxis sett det som viktigt att säkerställa att särbehandling av någon av en orsak som gäller hans eller hennes person kan motiveras på ett sätt som är godtagbart med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna (se t.ex. GrUU 54/2022 rd, stycke 10, och GrUU 31/2013 rd). Utskottet har samtidigt betonat att kraven på motiv är höga, särskilt när det gäller de förbjudna särbehandlingskriterier som räknas upp i grundlagsbestämmelsen (se t.ex. GrUU 31/2013 rd och där nämnda GrUU 1/2006 rd, s. 2/I och GrUU 38/2006 rd, s. 2). Utskottet har också påpekat att den valda lösningen ska stå i rätt proportion till det eftersträlvade målet (GrUU 38/2006 rd, s. 3/II).

(21) Den inskränkning av rättigheterna enligt 19 § 2—4 mom. i grundlagen på grund av boende eller arbete i Finland som ansågs möjlig i samband med reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna omfattar i sig att en person särbehandlas utifrån hur starka band personen har till Finland genom boende eller arbetsplats. Det utgör en godtagbar grund för särbehandling med avseende på 6 § i grundlagen.

(22) Enligt propositionen (s. 50) kan det anses vara en godtagbar grund för särbehandling av utlänningar som vistas olagligt i Finland att de föreslagna bestämmelserna gäller sådana personer för vilka det redan har fattats ett beslut om att det saknas förutsättningar för en laglig vistelse eller sådana personer som inte har försökt legalisera sin vistelse, trots att de har rätt och även möjlighet till det. Enligt grundlagsutskottets uppfattning utgör säkerställandet av att utlänningslagens system med uppehållstillstånd är relevant och legitimt en godtagbar orsak till att försätta personer som vistas olagligt i landet i en annan ställning än andra grupper av utlänningar som på laglig grund vistas i landet och som omfattas av 56 a § i lagen om ordnande av social- och hälsovård. De föreslagna bestämmelserna blir inte problematiska med avseende på 6 § i grundlagen.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottet anför

att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning, men lagförslag 1 bara om utskottets konstitutionella anmärkning om att rättigheterna för personer med funktionsnedsättning tryggas genom bestämmelser beaktas på behörigt sätt.

Utlåtande GrUU 40/2025 rd

Helsingfors 17.10.2025

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Heikki Vestman saml
vice ordförande Wille Rydman saf
medlem Fatim Diarra gröna
medlem Petri Honkonen cent (delvis)
medlem Hannu Hoskonen cent
medlem Atte Kaleva saml
medlem Kimmo Kiljunen sd
medlem Johannes Koskinen sd
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 Henrik Vuornos saml.

Sekreterare var

utskottsråd Liisa Vanhala.

Utlåtande GrUU 40/2025 rd

Avvikande mening 1

Avvikande mening 1

Motivering

Regeringen föreslår att bestämmelserna om hälso- och sjukvårdstjänster för personer som vistas olagligt i landet ändras. Enligt det föreslagna nya 56 b § 1 mom. i lagen om ordnande av social- och hälsovård gäller skyldigheten att ordna medicinskt nödvändig icke-brådiskande vård för personer som vistas olagligt i landet i fortsättningen endast i situationer där det skulle vara uppenbart oskäligt att vägra en person vård på grund av personens hälsotillstånd eller funktionsnedsättning eller om vägran allvarligt skulle äventyra hälsan för en annan person eller befolkningen eller välfärden för en minderårig vars omsorg personen svarar för. Enligt 2 mom. i den föreslagna paragrafen ska det för en minderårig person ordnas hälso- och sjukvårdstjänster i samma omfattning som för invånarna i välfärdsområdet.

Rätten att få nödvändig icke-brådiskande vård skulle alltså grunda sig på individuell prövning och villkoret för att få vård skulle grunda sig på en bedömning av uppenbar oskälighet och äventyrande av hälsan. Propositionen slopar inte den rätt till brådiskande vård som tryggas för alla, men den begränsar rätten till nödvändig icke-brådiskande vård. Genom förslaget försämras därmed den nuvarande nivån på de rättigheter som är skyddade i grundlagen.

De föreslagna bestämmelserna måste granskas särskilt med avseende på 19 § 1 och 3 mom. samt 6 § i grundlagen, och med avseende på internationella människorättsförpliktelser som är bindande för Finland.

Enligt 19 § 1 mom. i grundlagen har alla som inte förmår skaffa sig den trygghet som behövs för ett människovärdigt liv rätt till oundgänglig försörjning och omsorg. Såsom det också påpekas i utskottets utlåtande har grundlagsutskottet konstaterat att rätten till oundgänglig omsorg omfattar rätten till brådiskande sjukvård (GrUU 59/2024 rd, stycke 9). Grundlagsutskottet har i sin utlåtandep Praxis emellertid inte begränsat nivån på oundgänglig omsorg till endast brådiskande vård. Utskottets utlåtandep Praxis är dock inte helt entydig i fråga om vilka andra nödvändiga hälso- och sjukvårdstjänster än brådiskande vård som eventuellt hör till den oundgängliga försörjning och omsorg som avses i grundlagen. Grundlagsutskottet har likväl konstaterat att skyldigheten att utöver brådiskande vård ordna kortvariga hälso- och sjukvårdstjänster som en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården bedömt vara nödvändiga ingår i rätten till oundgänglig försörjning och omsorg enligt 19 § 1 mom. i grundlagen (GrUU 73/2014 rd, s. 2). De föreslagna bestämmelserna kan därför anses problematiska med tanke på att utöver brådiskande hälso- och sjukvård kan också sådana kortvariga men icke-brådiskande hälso- och sjukvårdstjänster, som en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården anser vara nödvändiga, anses höra till miniminivån för förutsättningarna för ett människovärdigt liv, som den föreslagna lagstiftningen strävar efter att begränsa. I detta sammanhang bör det beaktas att den oundgängliga omsorg som var och en garanteras i 19 § 1 mom. i grundlagen inte kan begränsas i enlighet med de allmänna förutsättningarna för begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna.

Utlåtande GrUU 40/2025 rd

Avvikande mening 1

De föreslagna bestämmelserna måste granskas kritiskt också med avseende på grundlagens 19 § 3 mom. och grundlagens 6 § om jämlikhet. Enligt 19 § 3 mom. i grundlagen ska det allmänna, enligt vad som närmare bestäms genom lag, tillförsäkra var och en tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster samt främja befolkningens hälsa. De föreslagna bestämmelserna innebär att personer som vistas olagligt i landet endast i mycket begränsad omfattning ska ges andra än brådskande hälso- och sjukvårdstjänster. Därför kan de också ses som en inskränkning av den rättighet som tryggas i 19 § 3 mom. i grundlagen. Grunderna för inskränkning bör bedömas utifrån de allmänna grunderna för inskränkning av de grundläggande fri- och rättigheterna. Grunderna ska vara godtagbara med tanke på systemet med de grundläggande fri- och rättigheterna som helhet. Också med tanke på bedömningen av förbudet mot diskriminering enligt 6 § 2 mom. i grundlagen är det av betydelse huruvida det finns ett godtagbart skäl för särbehandling.

Enligt min uppfattning förutsätter 19 § 3 mom. i grundlagen inte att den som vistas i landet i strid med utlänningslagen ska få alla motsvarande hälso- och sjukvårdstjänster som de som vistas lagligt i landet. Också 6 § 2 mom. i grundlagen tillåter särbehandling av människor på grunder som är godtagbara med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna. Olaglig vistelse i landet kan således i sig vara en godtagbar grund för att åtminstone i viss mån begränsa en persons rätt till hälso- och sjukvårdstjänster.

Enligt grundlagsutskottets praxis ska det dock inte enbart anses vara godtagbart utan det ska också finnas ett tungt vägande samhällsbehov för att inskränka de grundläggande fri- och rättigheterna (GrUU 45/2014 rd, s. 7). Det är alltså inte tillåtet att inskränka de grundläggande fri- och rättigheterna i onödan eller bara för säkerhets skull, även om det i sig skulle föreligga en godtagbar grund för det. Enligt vedertagen tolkning ska inskränkningar i de grundläggande fri- och rättigheterna uppfylla proportionalitetskravet och vara nödvändiga för att uppnå ett acceptabelt syfte. Det är tillåtet av inskränka de grundläggande fri- och rättigheterna endast om målet inte kan nås med medel som i mindre omfattning ingriper i dessa rättigheter. En inskränkning får inte heller vara mer genomgripande än vad som är motiverat med hänsyn till hur tungt vägande det bakomliggande intresset är i relation till det skyddsintresse som ska inskränkas (GrUB 25/1994 rd, s. 5/II).

I motsats till vad majoriteten i utskottet föreslår anser jag inte att propositionens syfte att ingen ska vistas olagligt i landet är en nödvändig eller proportionerlig grund för inskränkning, när det med fog kan anses att syftet kan nås effektivare med medel som i mindre omfattning ingriper i de grundläggande fri- och rättigheterna. Den föreslagna åtskillnaden kan således inte heller med tanke på den jämlikhet som tryggas i grundlagen anses vara en sådan godtagbar grund som har ett sakligt och tillräckligt nära samband med syftet med den föreslagna lagen. Enligt propositionsmotiven gäller lagändringen också en synnerligen liten grupp, uppskattningsvis 3 000—4 000 personer. Inskränkningen kan alltså anses vara mer genomgripande än vad som är motiverat med hänsyn till hur litet det bakomliggande intresset är i relation till det rättsobjekt som ska inskränkas, det vill säga rätten till oundgänglig omsorg. Förslaget ter sig därför också problematiskt i ljuset av de internationella människorättskonventioner som är bindande för Finland, särskilt med tanke på artikel 2 och 12 om diskriminering i den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter.

Utlåtande GrUU 40/2025 rd
Avvikande mening 1

Avvikande mening

Jag föreslår

att lagförslaget inte kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning eller i den ordning som 73 § i grundlagen föreskriver.

Helsingfors 17.10.2025

Fatim Diarra gröna

Utlåtande GrUU 40/2025 rd

Avvikande mening 2

Avvikande mening 2

Motivering

Enligt 19 § 1 mom. i grundlagen har alla som inte förmår skaffa sig den trygghet som behövs för ett människovärdigt liv rätt till oundgänglig försörjning och omsorg. Det är fråga om en absolut rättighet som inte kan begränsas. Oundgänglig omsorg kan åtminstone inte allmänt anses begränsa sig enbart till brådskande vård, utan också nödvändig icke-brådskande vård som ges på medicinska grunder ska åtminstone delvis omfattas av bestämmelsens tillämpningsområde. Även om propositionen i vissa fall också tryggar mer omfattande vård än enbart brådskande vård, är den föreslagna tröskeln (*"uppenbart oskäligt"*, *"allvarligt skulle äventyras"*) för att erbjuda sådan vård problematiskt hög med avseende på grundlagen. Propositionen strider till dessa delar mot grundlagen.

Till den del förslaget anses gälla en rätt till sådana tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster som avses i 19 § 3 mom. i grundlagen som är mer omfattande än den oundgängliga omsorg som en person behöver för ett människovärdigt liv, bör förslaget bedömas med avseende på det så kallade försämringsförbudet enligt människorättskonventionerna och de allmänna förutsättningarna för inskränkning av de grundläggande fri- och rättigheterna. Detta trots att utskottet under denna period redan har lämnat en sådan bedömning obeaktad i samband med bedömningen av försämringar i de sociala rättigheterna. Syftet med propositionen är att undanröja incitamenten för olaglig vistelse, förebygga problem i samband med olaglig vistelse och trygga det primära syftet med det offentliga hälso- och sjukvårdssystemet. Det valda sättet att uppnå dessa mål — det vill säga att begränsa nödvändig vård för en mycket liten och sårbar grupp människor på ett sätt vars spareffekter och andra effekter är små och osäkra — kan inte anses vara proportionerligt, nödvändigt eller effektivt på det sätt som proportionalitetskravet förutsätter. Av samma orsaker kan förslaget inte heller anses vara förenligt med förbudet mot diskriminering enligt 6 § i grundlagen. Propositionen strider också till denna del mot grundlagen.

Både propositionen och det utlåtande som majoriteten i grundlagsutskottet har godkänt är problematiska också till den del de åsidosätter de människorättskonventioner som är bindande för Finland och tillsynsorganens ställningstaganden till tolkningen av konventionerna. Väsentligast i detta sammanhang är konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter och ställningstagandena från ESK-kommittén, som övervakar konventionen. Som det konstateras i propositionen har kommittén i sina periodiska granskningar bland annat rekommenderat att Finland i omstruktureringen av social- och hälsovårdstjänsterna beaktar vilka hinder till exempel papperslösa möter när de behöver få tillgång till service och att Finland säkerställer att var och en har tillgång till förebyggande, botande och palliativa hälso- och sjukvårdstjänster, oavsett rättslig status eller dokumentation. Kommittén har uttryckt oro över att personer som vistats i landet utan uppehållsrätt inte haft rätt till annan vård än brådskande vård före 2023, samt rekommenderat att personer som vistas i landet utan uppehållsrätt ska ha tillgång till alla nödvändiga hälso- och sjukvårdstjänster. Vid tolkningen och tillämpningen av de nationella bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna ska bestämmelserna i de människorättskonventioner som är bindande för Finland beaktas. Människorättskonventionerna fastställer miniminivån för det nationella skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna.

Utlåtande GrUU 40/2025 rd
Avvikande mening 2

Tolkningen av människorättskonventionerna fastställs i sin tur av tillsynsorganen för konventionerna. Tillsynsorganens ställningstaganden har således betydelse både i folkrättsligt och författningsrättsligt hänseende. Enligt 22 § i grundlagen ska det allmänna se till att såväl de grundläggande fri- och rättigheterna som de mänskliga rättigheterna tillgodoses.

Avvikande mening

Jag föreslår

att lagförslag 1 inte kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Helsingfors 17.10.2025

Johannes Yrttiahö vänst