Ålands landskapsregering

Asiakirjan nimi	Kirjeen nro
LAUSUNTO	85 S3
Asian nro	Päiväys
ÅLR 2023/7590	5.10.2023

Viite
Kirjallista lausuntoa koskeva 27.9.2023 päivätty pyyntönne
HE 14/2023 vp

Yhteyshenkilö
Virkaa tekevä lakimies Christel Liljebäck,
Puhelin +358 (0)18 25000 (vaihde)
christel.liljeback@regeringen.ax

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta
FI-00102 EDUSKUNTA

stv@eduskunta.fi

Asia

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi mielenterveyslain ja hallinto-oikeuslain 7 §:n muuttamisesta

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta pyysi 27.9.2023 Ahvenanmaan maakunnan hallitukselta kirjallisen lausunnon hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi mielenterveyslain ja hallinto-oikeuslain 7 §:n muuttamisesta. Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että mielenterveyslakia (1116/1990) muutettaisiin siten, että tahdosta riippumattomassa psykiatrisessa hoidossa olevien potilaiden oikeusturva paranee. Esityksessä ehdotetaan, että tilanteissa, joissa potilas vastustaa lääkehoitoa tai joissa potilaan tahto ei ole tiedossa, olisi tehtävä psykiatrista lääkehoitoa koskeva hallintopäätös.

Lainsäädäntövalta

Hallituksen esitys koskee potilaan oikeusturvaa tilanteissa, joissa potilaalle annetaan lääkehoitoa vastoin hänen tahtoaan. Lakiehdotus koskee siten sekä Ahvenanmaan että valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia oikeudenaloja. Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 12 kohdan mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat terveyden- ja sairaanhoitoa 27 §:n 24, 29 ja 30 kohdissa säädetyin poikkeuksin. Hallinnollinen puuttuminen henkilökohtaiseen vapauteen kuuluu valtakunnan toimivaltaan itsehallintolain 27 §:n 24 kohdan mukaan. Lain 27 §:n 30 kohdan mukaan terveyden- ja sairaanhoidon piirissä toimivien kelpoisuusvaatimukset, lääkkeet ja lääkkeenomaiset tuotteet sekä huumaavat aineet kuuluvat valtakunnan lainsäädäntövaltaan.

Maakunnan hallituksen lausunto

Maakunnan hallitus toteaa, että perustuslain mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Tämän seurauksena on oltava riittävät oikeusturvatakeet, ja jokaisella yksilöllä tulee olla oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin. Jos päätös lääkehoidosta tehdään ja potilas vastustaa sitä, jos potilaan tahtoa ei saada selville tai niissä tapauksissa, joissa potilas itse haluaa kirjallisen päätöksen, tarvitaan oikeussuojakeinoja, jotta potilaalla olisi mahdollisuus saada päätös tutkittavaksi. Koska terveydenhuolto pääsääntöisesti on tosiasiallista hallintotoimintaa, siitä ei tavallisesti tehdä

hallintopäätöstä potilaalle annettavien hoitojen osalta. Jotta potilaat voisivat valvoa omia oikeuksiaan ja potilaiden oikeusturvan vahvistamiseksi puututtaessa oikeuteen nauttia yksityiselämän kunnioitusta, kun on kyse tahdosta riippumattomasta lääkehoidosta, on tarpeen poiketa pääsäännöstä. Maakunnan hallitus toteaa, että kirjallisen hallintopäätöksen tekeminen on tarpeen näissä tapauksissa, jotta potilaalla olisi mahdollisuus hakea päätökseen muutosta.

Lisäksi on varmistettava, että Terveyden ja hyvinvoinnin laitos laatii lomakkeen, jota on tarkoitus käyttää kirjallisissa päätöksissä. Koska prosessit ovat olleet erilaisia eri puolilla Suomea, yhteisen päätöslomakkeen laatiminen on tarpeen, jotta kaikkien potilaiden päätökset tutkittaisiin samojen perusteiden mukaan, ja jotta mahdolliselta oikeudelliselta epävarmuudelta vältyttäisiin.

Tuomioistuinprosessin osalta tarvitaan henkilöitä, joilla on riittävästi asiantuntemusta näiden asioiden käsittelemiseen, erityisesti kun niissä on kyse näinkin paljon yksilön oikeuksiin puuttuvista toimenpiteistä. Sen takia on tärkeää, että hallinto-oikeuksissa on riittävästi lääketieteellistä osaamista potilaiden valitusten käsittelyyn ja ratkaisemiseen.

Maakunnan hallitus toteaa, että lakiehdotuksen muutoksenhakua koskevaan 24 §:ään on otettu viittaus sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain (703/2023) 49 §:n 1 momenttiin. Viittauksella säännellään, missä tilanteissa potilaan terveydentilaa koskevia tietoja saa antaa valitusasioissa. Potilaan suostumuksen lisäksi viittaus mahdollistaa sen, että potilaan laillinen edustaja, lähiomainen tai muu läheinen henkilö voi saada hänen kuulemiseensa tai suostumuksensa antamiseen tarvittavia potilastietoja. Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain 49 §:n 1 momentin mukaan oikeus koskee potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (785/1992) 6 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettuja tapauksia. Sääntely on sekä periaatteessa että käytännössä tärkeää potilaan oikeusturvan varmistamiseksi myös niissä tapauksissa, joissa potilas ei itse kykene päättämään omasta hoidostaan. Maakunnan hallituksella on lakiteknisen ratkaisun osalta kaksi huomiota. Toisaalta muotoilu, jossa lakiteknisenä ratkaisuna käytetään viittausta monen askeleen päähän, ei vaikuta niin selkeältä, kuin mikä olisi ollut toivottavaa, varsinkaan ehdotuksella tavoiteltavan oikeusturvan kannalta. Toisaalta uutta sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annettua lakia ei sovelleta Ahvenanmaalla. Sen sijaan potilaan asemasta ja oikeuksista annettua lakia sovelletaan edelleen Ahvenanmaalla potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain soveltamisesta Ahvenanmaan maakunnassa annetun maakuntalain (landskapslag (1993:61) om tillämpning i landskapet Åland av lagen om patientens ställning och rättigheter) nojalla. Sen takia Ahvenanmaan maakunnan hallitus haluaa muistuttaa, että viittaus uuteen sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annettuun lakiin on ongelmallinen, koska oikeusturvan vahvistamisen tulee koskea kaikkia potilaita, myös ahvenanmaalaisia. Siitä, kattaako oikeusturva myös ahvenanmaalaiset potilaat, ei saa olla mitään epäilystä.

Lopuksi

Lopuksi maakunnan hallitus toteaa, että kun mielenterveyslaki päivitettiin vuodenvaihteessa 2022–2023 vastaamaan uutta hyvinvointialueuudistuksen myötä muuttunutta toimialaa ja järjestämisvastuuta, lakiin ei tehty mitään vastaavaa tarkistusta, joka olisi antanut Ahvenanmaan viranomaisille saman selkeän oikeusperustan lain soveltamiseen, koska Ahvenanmaan maakunnassa ei ole hyvinvointialuetta. Erityisesti voidaan tuoda esiin mielenterveyslain 23 a §, jonka mukaan tarkkailuun ottavan ja tarkkailulausunnon antavan lääkärin, hoitoon määräämisestä, hoidon jatkamisesta ja 4 a luvussa tarkoitetuista rajoitustoimenpiteistä päättävän lääkärin, 12 a §:ssä tarkoitetun ulkopuolisen lääkärin, sekä poliisin virka-apua pyytävän lääkärin on oltava virkasuhteessa valtioon tai hyvinvointialueeseen.

Hyvinvointialueuudistuksen myötä vain valtio tai hyvinvointialue voi määrätä lääkärin tekemään nyt käsiteltävänä olevia mielenterveyslain 23 a §:ssä tarkoitettuja lääkärintehtäviä koskevia päätöksiä ja hoitamaan kyseisiä lääkärintehtäviä. Tämä on johtanut ratkaisuun, jossa Ahvenanmaan valtionvirasto, Ahvenanmaalla toimivan valtion aluehallintoviranomaisen ominaisuudessa ja maaherran toimesta, antaa väliaikaisia määräyksiä laillistetuille lääkäreille, että he voivat tuntiperusteisesti suorittaa mielenterveyslain 23 a §:ssä säädettyjä lääkärintehtäviä. Väliaikaisiin määräyksiin perustuvaa ratkaisua joudutaan käyttämään sitä odotellessa, että asianomainen valtion elin luo pysyvän oikeusperustan myös niille laillistetuille lääkäreille, jotka ovat virkasuhteessa Ahvenanmaan maakunnan terveydenhuoltoviranomaiseen (Ålands hälso- och sjukvård, ÅHS). Maakunnan hallitus korostaa pysyvään ratkaisuun pääsemisen tärkeyttä.

Perustuslakivaliokunta ilmaisi lausunnoissaan PeVL 18/2022 vp ja PeVL 72/2022 vp, että tämän kaltaisten lainsäädäntömuutosten yhteydessä on huolehdittava siitä, että sääntely on kattavaa siten, että viranomaisten toimivaltuudet ovat selkeitä eikä sääntelyssä ole aukkoja. Maakunnan hallitus korostaa sen tärkeyttä, että Ahvenanmaan itsehallintolakia muutetaan siten, että Ahvenanmaan ja valtakunnan viranomaisten tehtävänjako vastaa todellisuutta. Se on äärimmäisen tärkeää yksilön perusoikeuksien kannalta ja myös ahvenanmaalaisten oikeusturvan takaamiseksi.

Maaneuvos Veronica Thörnroos

Ministeri Annette Holmberg-Jansson

TIEDOKSI Ålands hälso- och sjukvård (Ahvenanmaan terveysviranomainen), registrator@ahs.ax
Sosiaali- ja terveysministeriö, Mia Mäkinen, mia.makinen@gov.fi
Ahvenanmaan edustaja Helsingissä, Johan Ehn, johan.ehn@regeringen.ax

Kansanedustaja Mats Löfström, mats.lofstrom@eduskunta.fi
Maaherra Marine Holm-Johansson, marine.holm-johansson@ambetsverket.fi

Ålands landskapsregering

Dokumentnamn	Brevnr
YTTRANDE	85 S3
Ärendenr	Datum
ÅLR 2023/7590	5.10.2023

Hänvisning
Er begäran om skriftligt yttrande av den 27.9.2023
RP 14/2023 rd

Kontaktperson
Vikarierande jurist Christel Liljebäck,
Telefon +358 (0)18 25000 (växel)
christel.liljeback@regeringen.ax

Riksdagens social- och hälsovårdsutskott
FI-00102 RIKSDAGEN

stv@eduskunta.fi

Ärende

Yttrande om utkastet till regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av mentalvårdslagen och 7 § i lagen om förvaltningsdomstolarna

Ålands landskapsregering har 27.9.2023 mottagit en begäran om yttrande till riksdagens social- och hälsovårdsutskott angående regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av mentalvårdslagen och 7 § i lagen om förvaltningsdomstolarna. I regeringens proposition föreslås att mentalvårdslagen (FFS 1116/1990) ändras för att förbättra rättskyddet för patienter som får psykiatrisk vård oberoende av sin vilja. Det föreslås att ett förvaltningsbeslut ska fattas om psykiatrisk läkemedelsbehandling när patienten motsätter sig läkemedelsbehandling eller när patientens vilja inte kan klargöras.

Lagstiftningsbehörigheten

Regeringens proposition gäller rättskyddet vid läkemedelsbehandling mot patientens vilja. Lagförslaget aktualiserar därför rättsområden som hör till både Ålands och rikets lagstiftningsbehörigheter. Enligt 18 § 12 punkten i självstyrelselagen (1991:71) för Åland hör hälso- och sjukvård till landskapets lagstiftningsbehörighet, med vissa undantag som stadgas i 27 § 24, 29 och 30 punkterna. Enligt 27 § 24 punkten i självstyrelselagen hör administrativa ingrepp i den personliga friheten till rikets lagstiftningsbehörighet. Vidare framgår det av 27 § 30 punkten att behörigheten att vara verksam inom hälso- och sjukvården, mediciner och produkter av läkemedelstyp samt narkotiska ämnen hör till rikets lagstiftningsbehörighet.

Landskapsregeringens yttrande

Landskapsregeringen konstaterar att det framgår av grundlagen att det allmänna ska säkerställa att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Härav måste det finnas tillräckliga rättssäkerhetsgarantier och varje individ ska ha rätt till effektiva rättsmedel. Ifall ett beslut om läkemedelsbehandling fattas och patienten motsätter sig det, om patientens vilja inte kan klargöras eller i de fall patienten

själv önskar ett skriftligt beslut behöver det finnas rättsmedel så att patienten har möjlighet att få beslutet prövat. Eftersom hälso- och sjukvård enligt huvudregeln är faktisk förvaltningsverksamhet innebär det att det vanligtvis inte fattas förvaltningsbeslut gällande de behandlingar som ges. För att patienterna ska kunna ta tillvara sina rättigheter och för att stärka patienternas rättsskydd vid ingrepp i rätten att åtnjuta respekt för privatlivet, i fråga om läkemedelsbehandling oberoende av patientens vilja, behöver det göras undantag från huvudregeln. Landskapsregeringen konstaterar således att det är nödvändigt att ett skriftligt förvaltningsbeslut fattas i de här fallen så att det finns en möjlighet att söka ändring av beslutet.

Vidare behöver det säkerställas att Institutet för hälsa och välfärd tar fram den blankett som avses användas vid de skriftliga besluten. Eftersom processen runtom i Finland skiljt sig åt är det en nödvändighet att man tar fram en gemensam beslutsblankett så att alla patienter prövas utifrån samma grunder och att man undviker eventuell rättsosäkerhet.

Gällande domstolsprocessen behöver det finnas personer med tillräcklig sakkunskap för att kunna behandla den aktuella typen av ärenden, särskilt när det är så inskränkande åtgärder som vidtas mot den enskilda individen. Därför är det viktigt att det finns tillräcklig medicinsk sakkunskap vid behandlingen och avgörandet av patienternas klagomål hos förvaltningsdomstolarna.

Landskapsregeringen konstaterar att det i lagförslagets 24 § om ändringssökande har införts en hänvisning till 49 § 1 mom. i lagen om behandling av kunduppgifter inom social- och hälsovården (FFS 703/2023). Genom hänvisningen regleras vid vilka tillfällen som uppgifter om patientens hälsotillstånd får lämnas ut i besvärsärenden. Utöver patientens samtycke så möjliggör hänvisningen att en patients lagliga företrädare, nära anhörig eller annan närstående person kan få ut de patientuppgifter som behövs för att personen ska kunna höras eller ge samtycke. Enligt 49 § 1 mom. i lagen om behandling av kunduppgifter inom social- och hälsovården gäller rätten vid de fall som anges i 6 § 2 och 3 mom. i lagen om patientens ställning och rättigheter (FFS 785/1992). Regleringen är både principiellt och praktiskt viktig för att säkerställa patientens rättsskydd även i de fall patienten inte själv förmår fatta beslut om sin vård. Landskapsregeringen har två synpunkter på den lagtekniska lösningen. Dels framstår formuleringen, genom den lagtekniska lösningen med en hänvisning i flera steg, inte så klar och tydlig som hade varit önskvärt, särskilt med hänsyn till det rättskydd som är avsett att skapas. Dels kommer den nya lagen om behandling av kunduppgifter inom social- och hälsovården inte att tillämpas på Åland. Lagen om patientens ställning och rättigheter tillämpas däremot alltjämt genom landskapslag (1993:61) om tillämpning i landskapet Åland av lagen om patientens ställning och rättigheter. Ålands landskapsregering vill därför påtala att hänvisningen till den nya lagen om kunduppgifter inom social- och hälsovården är problematisk med hänsyn till att det förstärkta rättsskyddet måste vara avsett att omfatta

alla patienter, även patienter på Åland. Det får inte råda någon tveksamhet om rättsskyddets omfattning för patienter på Åland.

Avslutande kommentar

Avslutningsvis konstaterar landskapsregeringen att då mentalvårdslagen uppdaterades vid årsskiftet 2022-2023 för att motsvara det nya verksamhetsfältet och organiseringsansvaret i och med välfärdsområdesreformen gjordes ingen motsvarande justering i lagen som gav myndigheterna på Åland samma tydliga legala grund för tillämpning eftersom det inte finns något välfärdsområde inom landskapet Åland. Särskilt kan lyftas 23 a § i mentalvårdslagen där det anges att den läkare som tar in någon för observation, ger att observationsutlåtande eller beslutar om intagning för vård, om fortsatt vård eller om begränsningsåtgärder enligt 4 a kap., den utomstående läkare som avses i 12 a § och den läkare som begär handräckning av polisen ska stå i tjänsteförhållande till staten eller ett välfärdsområde.

Välfärdsområdesreformen innebar att endast staten eller ett välfärdsområde kan förordna läkare att besluta och handha nu aktuella läkaruppgifter enligt 23 a § i mentalvårdslagen. Det har framtvingat en lösning där statens ämbetsverk på Åland, i egenskap av statens regionförvaltningsverk på Åland och genom landshövdingens försorg, utfärdar tillfälliga förordnanden för legitimerade läkare för att på timbasis utföra de läkaruppgifter varom stadgas i 23 a §. Lösningen med de här tillfälliga förordnandena tvingas fortgå i avvaktan på att berörda statsorgan skapar en permanent rättsgrund också för de legitimerade läkare som står i tjänsteförhållande till Ålands hälso- och sjukvård. Landskapsregering betonar vikten av att en permanent lösning kommer till stånd.

Grundlagsutskottet har i utlåtandena GrUU 18/2022 rd och GrUU 72/2022 rd uttryckt att i samband med den här typen av lagstiftningsändringar bör man se till att regleringen är heltäckande så att myndigheternas befogenheter är tydliga och att det inte uppstår luckor i regleringen. Landskapsregeringen poängterar vikten av att självstyrelselagen för Åland ändras så att uppgiftsfördelningen mellan åländska myndigheter och rikets myndigheter motsvarar den verkliga. Det är ytterst viktigt för att ta tillvara individens grundläggande fri- och rättigheter och garantera rättssäkerhet även för individer på Åland.

Lantråd Veronica Thörnroos

Minister Annette Holmberg-Jansson

FÖR KÄNNEDOM

Ålands hälso- och sjukvård, registrator@ahs.ax
Social- och hälsovårdsministeriet, Mia Mäkinen, mia.makinen@gov.fi
Ålands representant i Helsingfors, Johan Ehn, johan.ehn@regeringen.ax
Riksdagsledamot Mats Löfström, mats.lofstrom@riksdagen.fi
Landshövding Marine Holm-Johansson,
marine.holm-johansson@ambetsverket.fi