Utlåtande GrUU 69/2026 rd─ RP 183/2026 rd

Grundlagsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om utredande av dödsorsak och lagen om användning av mänskliga organ, vävnader och celler för medicinska ändamål

Till social- och hälsovårdsutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om utredande av dödsorsak och lagen om användning av mänskliga organ, vävnader och celler för medicinska ändamål (RP 183/2026 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för utlåtande till social- och hälsovårdsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört
- regeringsråd Merituuli Mähkä, social- och hälsovårdsministeriet
- professor Niina Mäntylä
- professor Tuomas Ojanen.

Skriftligt yttrande har lämnats av
- biträdande professor Anu Mutanen.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att lagen om utredande av dödsorsak och lagen om användning av mänskliga organ, vävnader och celler för medicinska ändamål ändras.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2027.

I propositionen ingår ett avsnitt om lagförslagens förhållande till grundlagen samt om lagstiftningsordningen.

Regeringen anser att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Eftersom bedömningen av de föreslagna bestämmelserna förutsätter en konstitutionell bedömning av om konstaterande av dödens inträde är en sådan offentlig förvaltningsuppgift eller utövning av

offentlig makt som avses i 124 § i grundlagen eller inte, anser regeringen det motiverat att grundlagsutskottets utlåtande om propositionen begärs.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Utgångspunkter för bedömningen

(1) Regeringen föreslår att lagen om utredande av dödsorsak och lagen om användning av mänskliga organ, vävnader och celler för medicinska ändamål ändras. Den viktigaste ändringen i regleringen är att det föreslås att grundläggande bestämmelser om förfaranden för konstaterande av dödens inträde fogas till lagen. För närvarande finns bestämmelser om konstaterande av dödens inträde i förordning.

(2) Grundlagsutskottet uppmärksammade redan under riksmötet 2010 att döden enligt 8 § 2 mom. i vävnadslagen ska konstateras på det sätt som föreskrivs genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet. Med beaktande av 7 § om rätten till liv och 80 § 1 mom. i grundlagen, där det att det genom lag ska utfärdas bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter ansåg grundlagsutskottet att statsrådet så snart som möjligt måste vidta åtgärder för att en grundläggande bestämmelse om hur en människas död ska konstateras tas in i lag (GrUU 24/2010 rd, s. 4). Grundlagsutskottet har sedermera upprepat sin tidigare ståndpunkt och påskyndat en snabb korrigering av den grundlagsstridiga regleringen (GrUU 27/2018 rd, s. 4). Genom de bestämmelser som nu föreslås överförs de grundläggande bestämmelserna om saken till lagnivå.

Bedömning med avseende på 124 § i grundlagen

(3) I propositionen föreslås det att dödens inträde också ska få konstateras av en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården som är anställd hos en privat tjänsteproducent. Bestämmelserna har därför i motiveringen till lagstiftningsordningen bedömts med avseende på 124 § i grundlagen, som gäller överföring av offentliga förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter. I propositionen görs bedömningen att konstaterande av dödens inträde inte är en offentlig förvaltningsuppgift och inte heller innebär utövning av offentlig makt. I propositionen redogörs dock också för grunder som stöder en annan bedömning.

(4) Enligt 124 § i grundlagen kan offentliga förvaltningsuppgifter endast genom lag eller med stöd av lag anförtros andra än myndigheter, om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och om det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt kan dock bara anförtros myndigheter. Begreppet offentliga förvaltningsuppgifter används i samband med 124 § i grundlagen i en relativt vidsträckt bemärkelse. Det omfattar uppgifter som hänför sig till bland annat verkställigheten av lagar samt beslut om enskilda personers och sammanslutningars rättigheter, skyldigheter och förmåner. Bestämmelsen inbegriper både överföring av uppgifter som för närvarande ankommer på myndigheterna och överföring av nya till förvaltningen hänförliga uppgifter på andra än myndigheter (RP 1/1998 rd, s. 179/II). Enligt grundlagsutskottet omfattar de offentliga förvaltningsuppgifterna även serviceuppgifter (GrUU

8/2014 rd, s. 3, GrUU 3/2009 rd, s. 4/II, GrUU 11/2006 rd, s. 2). Även uppgifter som går ut på att bistå en myndighet har betraktats som offentliga förvaltningsuppgifter (se t.ex. GrUU 55/2010 rd, s. 2/I, GrUU 35/2018 rd, s. 29, GrUU 36/2018 rd, s. 33).

(5) Vid bedömningen av om konstaterandet av dödens inträde är en offentlig förvaltningsuppgift hänvisas det i propositionen (s. 87) till konstaterande av dödens inträde särskilt som vård och tillhandahållande av tjänster i kontexten social- och hälsovård. Enligt propositionen bör det i denna bedömning betonas att konstaterande av dödens inträde inte är en åtgärd som leder till människans död, utan konstaterandet är en på en eller flera undersökningar av livsfunktionerna baserad slutsats att människan är död. De undersökningar som utförs för att konstatera dödens inträde kan enligt motiveringen betraktas som åtgärder som kan jämställas med en vårdåtgärd.

(6) Enligt grundlagsutskottets uppfattning bör konstaterandet av dödens inträde dock i första hand bedömas på något annat sätt än som en del av hälso- och sjukvården och tillhandahållandet av tjänster. Konstaterandet av dödens inträde har framför allt synnerligen betydande konsekvenser för de grundläggande fri- och rättigheterna och andra rättsverkningar. För det första innebär konstaterandet av dödens inträde att skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna upphör. De grundläggande fri- och rättigheterna tillkommer fysiska personer under deras livstid: en människa blir fullständig innehavare av de grundläggande fri- och rättigheterna när hon föds och skyddas av dem ända till sin död (RP 309/1993 rd, s. 26, se även t.ex. GrUU 24/2010 rd). En avliden person är alltså i princip inte subjekt i vårt system med grundläggande fri- och rättigheter. Bestämmelsen i 1 § 2 mom. i grundlagen om människovärdets okränkbarhet har dock verkningar som sträcker sig längre än till behandling av enskilda levande människor (GrUU 71/2002 rd, s. 2/I).

(7) För det andra medför konstaterandet av dödens inträde många betydande direkta och indirekta rättsverkningar, såsom registrering av uppgifter om dödsfallet i befolkningsdatasystemet och olika skatterättsliga, familjerättsliga och arvsrättsliga konsekvenser. Rättsverkningarna av konstaterandet av dödens inträde sträcker sig således längre än enbart till den avlidne. Betydelsen av att konstatera dödens inträde med avseende på omständigheter som skyddas genom de grundläggande fri- och rättigheterna och, mer generellt, individens rättigheter och skyldigheter framgår också av att grundlagsutskottet har ansett det nödvändigt att en grundläggande bestämmelse om konstaterande av dödens inträde tas in i lag (GrUU 24/2010 rd, s. 4, GrUU 27/2018 rd, s. 4). Grundlagsutskottet uppmärksammar också bestämmelsens samband med utredandet av dödsorsaken.

(8) Enligt grundlagsutskottet ska konstaterandet av dödens inträde således bedömas som en offentlig förvaltningsuppgift. Mot bakgrund av propositionsmotiven uppfyller förslaget att en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården som är anställd hos en privat tjänsteproducent ska kunna konstatera dödens inträde det ändamålsenlighetskrav som anges i 124 § i grundlagen.

(9) Att en offentlig förvaltningsuppgift anförtros en privat aktör får inte äventyra de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. Grundlagsutskottet anser i detta avseende att bestämmelserna i 2 a § i lagförslag 1 om utbildnings- och kompetenskrav för den som konstaterar dödens inträde är betydelsefulla. Utskottet understryker den omständighet som nämns också i propositionen (s. 33), nämligen att

sjukskötare och förstavårdare som ska utbildas för konstaterande av dödens inträde utbildas för konstaterande av dödens inträde i enlighet med aktuell och ändamålsenlig praxis, så att man kan undvika till exempel risksituationer där en person verkar död, men livsfunktionerna återställs efter en stund.

(10) Grundlagsutskottet har i sin tolkningspraxis ansett att tryggande av kraven på rättssäkerhet och god förvaltning på det sätt som avses i 124 § i grundlagen också förutsätter att bland annat att de som handlägger ärenden handlar under tjänsteansvar (se t.ex. GrUU 3/2009 rd, s. 4/II och GrUU 20/2006 rd, s. 2). I 20 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård föreskrivs det om de bestämmelser om tjänsteansvar som ska tillämpas på personer som är anställda hos en privat tjänsteproducent som producerar social- och hälsovårdstjänster åt ett välfärdsområde eller hos en underleverantör till tjänsteproducenten samt på anskaffade och inhyrda arbetstagare som avses i 13 § i den lagen. I fråga om skadeståndsansvaret hänvisas det till bestämmelserna i skadeståndslagen. De bestämmelser som nu föreslås gäller emellertid också annan social- och hälsovård än sådan som välfärdsområdet har organiseringsansvar för, och lagen innehåller inga bestämmelser om tjänsteansvar som gäller alla aktörer. Bestämmelserna måste således kompletteras med bestämmelser om tjänsteansvar. Det är ett villkor för att lagförslag 1 ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottet anför

> *att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning, men lagförslag 1 bara om utskottets konstitutionella anmärkning om tjänsteansvar beaktas på behörigt sätt.*

Helsingfors 15.10.2026

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Heikki Vestman saml
vice ordförande Onni Rostila saf
medlem Petri Honkonen cent
medlem Hannu Hoskonen cent
medlem Arja Juvonen saf
medlem Atte Kaleva saml
medlem Teemu Keskisarja saf
medlem Kimmo Kiljunen sd
medlem Johannes Koskinen sd
medlem Jarmo Lindberg saml
medlem Mats Löfström sv
medlem Krista Mikkonen gröna
medlem Johanna Ojala-Niemelä sd
medlem Johannes Yrttiaho vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Liisa Vanhala.