

Grundlagsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om temporär ändring av sjukförsäkringslagen och 7 § b i lagen om utkomststöd

Till social- och hälsovårdsutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om temporär ändring av sjukförsäkringslagen och 7 § b i lagen om utkomststöd (RP 36/2025 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för utlåtande till social- och hälsovårdsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- specialsakkunnig Emmi Vettenranta, social- och hälsovårdsministeriet
- regeringsråd Milja Tiainen, social- och hälsovårdsministeriet
- professor (emerita) Raija Huhtanen
- professor Janne Salminen.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- professor Tuomas Ojanen.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att sjukförsäkringslagen och lagen om utkomststöd ändras temporärt.

Lagarna avses träda i kraft den 1 september 2025. Lagen om temporär ändring av sjukförsäkringslagen föreslås gälla till och med den 31 december 2027 och lagen om temporär ändring av 7 b § i lagen om utkomststöd till och med den 29 februari 2028.

I propositionen ingår ett avsnitt om lagförslagets förhållande till grundlagen och lagstiftningsordningen. Regeringen anser att propositionen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Eftersom det i propositionen är fråga om en ny form av reglering och dess förhållande till kravet på jämlikhet enligt 6 § i grundlagen, anser regeringen det dock vara önskvärt att ett utlåtande om propositionen begärs av grundlagsutskottet.

Utlåtande GrUU 18/2025 rd

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

(1) Regeringen föreslår en sådan ändring av sjukförsäkringslagen att 65 år fyllda försäkrades besök hos allmänläkare inom den privata hälso- och sjukvården ersätts så att självrisken är högst lika stor som den besöksavgift som tas ut vid läkarbesök inom den offentliga primärvården. Dessutom föreslås det i propositionen en ändring av lagen som går ut på att en del av de i lagen avsedda undersökningar som ordinerats hos en läkare ska ge rätt till ersättning. Vidare föreslås det att maximipriser och ersättningstaxor fastställs för mottagningsbesök, provtagning och undersökningar för vilka ersättning betalas.

(2) I den föreslagna temporära regleringen behandlas de försäkrade olika beroende på om de har fyllt 65 år eller inte. Därför måste regleringen bedömas mot bakgrund av grundlagens 6 § 1 och 2 mom. om jämlikhet och förbud mot diskriminering. Grundlagsutskottet har tämligen ofta bedömt fastställandet av olika åldersgränser i social- och hälsovårdslagstiftningen (se t.ex. GrUU 48/2024 rd). Utskottet konstaterar också att när det bedömdes förslaget om att sådana extra utgifter för kost som beror på celiaki ska beaktas i det grundläggande utkomststödet så betonade utskottet att bestämmelsen om jämlikhet i 6 § i grundlagen i princip inte förutsätter att det i samband med att nya riktade eller avgränsade offentliga stödordningar föreskrivs alltid ska bedömas separat om kravet på likabehandling förutsätter att en motsvarande stödordning riktas också till något annat objekt (GrUU 46/2024 rd, stycke 5).

(3) Enligt 6 § 1 mom. i grundlagen är alla lika inför lagen. Bestämmelsen uttrycker vid sidan av kravet på juridisk likabehandling även idén om faktisk jämlikhet. Jämlikhetskravet är förpliktande också för lagstiftaren. Medborgare eller grupper av medborgare får inte godtyckligt genom lag särbehandlas vare sig positivt eller negativt. Å andra sidan är det utmärkande för lagstiftningen att den på grund av ett visst godtagbart samhälleligt intresse behandlar människor olika bland annat för att främja faktisk jämlikhet (se RP 309/1993 rd, s. 46, samt GrUU 1/2017 rd, s. 3, och GrUU 31/2014 rd, s. 3/I).

(4) Grundlagsutskottet har i sin praxis dock av hävd framhållit att inga skarpa gränser för lagstiftarens prövning går att läsa ut ur jämlikhetsprincipen när en reglering i överensstämmelse med den rådande samhällsutvecklingen eftersträvas (GrUU 25/2006 rd, s. 2/I, GrUU 16/2006 rd, s. 2/I, GrUU 59/2002 rd, s. 2/II och RP 309/1993 rd, s. 46/II).

(5) Enligt grundlagens 6 § 2 mom. som kompletterar den allmänna principen om likabehandling 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. De grunder för åtskillnad som nämns i bestämmelsen kan betraktas som kärnområdet i förbudet mot diskriminering. Avsikten är dock inte att förteckningen ska vara uttömmande, utan diskriminering ska vara förbjuden också på grund av någon annan omständighet som gäller den enskilde som person. Exempel på sådana omständigheter är samhällelig ställning, egen- dom, deltagande i föreningsverksamhet, familjeförhållanden, graviditet, äktenskaplig börd, sexuell inriktning och boningsort (RP 309/1993 rd, s. 47, se även GrUU 31/2014 rd, s. 3/I—II). Förbudet mot diskriminering gäller också åtgärder som indirekt leder till ett diskriminerande resultat. Till denna del ska diskrimineringen enligt motiven till reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna bedömas med beaktande av de faktiska följderna av ett visst förfarande. Enligt be-

Utlåtande GrUU 18/2025 rd

stämmelsen ska det anses förbjudet att favorisera eller ge en individ eller en grupp en privilegierad ställning, om det innebär faktisk diskriminering av andra personer (RP 309/1993 rd, s. 47—48, se även GrUU 2/2025 rd, stycke 5, GrUU 4/2016 rd, s. 3, GrUU 28/2009 rd, s. 2/II).

(6) Grundlagens 6 § 2 mom. förbjuder å andra sidan inte all åtskillnad mellan människor, även om åtskillnaden bygger på en av de särskilt nämnda grunderna i diskrimineringsstadgandet. Det väsentliga är om det är möjligt att motivera åtskillnaden på ett sätt som är godtagbart med hänsyn till systemet för de grundläggande fri- och rättigheterna (RP 309/1993 rd, s. 48/I). Kraven på ett godtagbart skäl för särbehandling enligt 6 § 2 mom. i grundlagen är enligt grundlagsutskottets vedertagna praxis höga, särskilt när det gäller de förbjudna särbehandlingskriterier som räknas upp i grundlagsbestämmelsen (se t.ex. GrUU 57/2016 rd, GrUU 31/2013 rd, GrUU 1/2006 rd, s. 2/I, GrUU 38/2006 rd, s. 2). För att skälet ska vara godtagbart måste det enligt utskottets praxis dock ha ett reellt och fast samband med lagens syfte (se t.ex. GrUU 44/2010 rd, s. 6). Särbehandlingen får inte vara godtycklig eller skillnaderna oskäligen (se t.ex. GrUU 57/2016 rd, GrUB 11/2009 rd, s. 2, GrUU 60/2002 rd, s. 4 och GrUU 18/2006 rd, s. 2).

(7) Den åldersgräns på 65 år som föreslås i propositionen motiveras särskilt med att den äldre befolkningen har ett större behov av hälso- och sjukvårdstjänster på grund av högre sjukfrekvens, och de har inte tillgång till företagshälsovårdstjänster. Enligt propositionen görs en betydande andel av läkarbesöken bland 65 år fyllda inom den offentliga primärvården. Dessutom har personer som fyllt 65 år tillgång till färre parallella hälso- och sjukvårdssystem och en liten del har privata hälsoförsäkringar som de kan använda för att anlita privat hälso- och sjukvård. Denna typ av motiveringar kan enligt grundlagsutskottet anses godtagbara med tanke på systemet med de grundläggande fri- och rättigheterna. Utskottet noterar dock att uppnåendet av de eftersträlvade effekterna av lagstiftningen enligt propositionen också är förenat med osäkerhetsfaktorer.

(8) Grundlagsutskottet fäster med tanke på regleringens proportionalitet uppmärksamhet vid att den föreslagna ersättningen för mottagningsbesök, provtagning och undersökningar från sjukförsäkringen är kvantitativt begränsad. Särbehandlingen av personer är inte godtycklig i den nu föreslagna regleringen och skillnaderna mellan personer blir inte oskäligen. Den föreslagna särbehandlingen på grund av ålder är således inte problematisk med avseende på 6 § i grundlagen.

(9) I propositionen (s. 57) bedöms det att de föreslagna ändringarna kan påverka tillgången till vård på olika sätt i olika områden. Till denna del hänvisas det i motiveringen å ena sidan till tillgången till privata hälso- och sjukvårdstjänster på olika orter och å andra sidan till distanstjänster som omfattas av ersättning och till rätten till ersättning för resor till en tjänsteproducent för de besök för vilka det betalas FPA-ersättning. Grundlagsutskottet betonar att konsekvenserna av ändringen bör följas noggrant och eventuella missförhållanden åtgärdas genom ändring av regleringen.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottet anför

att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Utlåtande GrUU 18/2025 rd

Helsingfors 21.5.2025

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Heikki Vestman saml
vice ordförande Vilhelm Junnila saf
medlem Fatim Diarra gröna
medlem Petri Honkonen cent
medlem Hannu Hoskonen cent
medlem Atte Kaleva saml
medlem Teemu Keskisarja saf
medlem Jarmo Lindberg saml
medlem Mira Nieminen saf
medlem Johanna Ojala-Niemelä sd
medlem Karoliina Partanen saml
medlem Onni Rostila saf
medlem Johannes Yrttiaho vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Liisa Vanhala.