

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2004-05-10

Närvarande: f.d. regeringsrådet Karl-Ingvar Rundqvist, justitierådet Torgny Håstad och regeringsrådet Göran Schäder.

Enligt en lagrådsremiss den 22 april 2004 (Socialdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i smittskyddslagen (2004:168),
2. lag om ändring i karantänslagen (1989:290),
3. lag om ändring i lagen (1989:225) om ersättning till smittbärare,
4. lag om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av ämnessakkunniga Helena Rosén.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet

Förslaget till lag om ändring i smittskyddslagen

3 kap. 8 §

Som extraordinär smittskyddsåtgärd föreslås enligt första stycket att smittskyddsläkaren ges möjlighet att besluta om hälsokontroll av dem som anländer till Sverige med visst transportmedel. En förutsättning är att det finns skäl att misstänka att någon av de ankommande har smittats av en samhällsfarlig sjukdom. Hälsokontroll skall företas på platsen för inresan. Beslut om hälsokontroll avses gälla med omedelbar verkan och skall inte kunna överklagas.

I motiveringen framhålls att hälsokontrollen är av summarisk karaktär och i regel bör kunna begränsas till att sjukvårdspersonal samtalar med varje passagerare och därvid gör iakttagelser beträffande förekomsten av eventuella sjukdomssymtom. Om iakttagelserna ger anledning till det bör vissa resenärer kunna bli föremål för en något närmare undersökning, i första hand feberkontroll, besiktning av hud och munhåla samt kontroll av hjärt- och lungstatus. Vidare påpekas att kontrollen svårligen kan genomföras tvångsvis. En viktig skillnad sägs föreligga mellan hälsokontrollen, som inte utgör tvångsundersökning i egentlig mening, och en påtvingad blodprovstagning, som av dåvarande Europakommissionen bedömts innebära ett frihetsberövande. Situationen vid hälsokontroll påminner om den när Tullverket beslutar om kroppsvisitation enligt 28 § lagen om straff för smuggling. Resonemanget utmynnar i att möjlighet att överklaga till domstol inte av hänsyn till bestämmelser i Europakonventionen eller regeringsformen behöver införas i anslutning till beslut om hälsokontroll.

Förslaget väcker frågan om begreppet hälsokontroll är tillräckligt väl avgränsat för att en skiljelinje, så som motiveringen antyder, skall kunna dras mot undersökningsförfaranden som brukar uppfattas som mera ingripande för den enskilde. De kontrollåtgärder som enligt remissen skall kunna vidtas på platsen för inresan förekommer naturligt också inom ramen för läkarundersökningar. I vissa författningssammanhang ses läkarundersökning som en form av hälsokontroll (se t.ex. 21 § livsmedelslagen, formuleringen "läkarundersökning eller annan hälsokontroll"). Det kan oaktat motivuttalandena i remissen hävdas att den föreslagna lagtexten alls inte utesluter att det som ett led i hälsokontrollen utförs t.ex. kroppsliga ingrepp i provtagningssyfte med vissa tvångsinslag. Den begränsning som ligger i att kontrollen skall genomföras på platsen för inresan synes inte vara

tillräcklig. För att tvekan inte skall råda om förslagets förenlighet med Europakonventionen och regeringsformen när rätt till överklagande och domstolsprövning saknas kan en komplettering behöva ske av lagtexten så att innebörden i förevarande sammanhang av hälsokontroll ges ökad precision. En möjlighet skulle då kunna vara att föreskriva att hälsokontroll inte får vara förenad med frihetsberövande eller innefatta provtagning eller annan undersökningsåtgärd som innebär kroppsligt ingrepp. För Lagrådet finns dock inte underlag för att närmare ange hur en kompletterande bestämmelse lämpligast utformas.

Enligt det föreslagna andra stycket bemyndigas Socialstyrelsen att besluta att personer som anländer till Sverige från ett visst geografiskt område i vilket det skett utbrott av en samhällsfarlig sjukdom samt andra personer som anländer med samma transportmedel skall genomgå hälsokontroll på platsen för inresan.

De beslut som regleras av det första respektive det andra stycket är av olika karaktär. Smittskyddsläkarens beslut tar sikte på ett konkret fall där en enskild individ som anländer till Sverige kan misstänkas vara smittad. Socialstyrelsens beslut däremot har generell tillämplighet och tar sikte på alla som anländer hit från ett visst område.

Distinktionen mellan generella föreskrifter och beslut i enskilda fall har avgörande betydelse för riksdagens möjligheter att i lag peka ut den beslutande myndigheten. Ingenting hindrar att den myndighet, som beslutar i enskilda fall, anges i lagen. Reglerna i 8 kap. regeringsformen om normgivningsmaktens fördelning förbjuder däremot riksdagen att med förbigående av regeringen direktdelegera normgivningsmakt till en förvaltningsmyndighet under regeringen, se 8 kap. 7 och 11 §§.

Mottagaren av den enligt andra stycket delegerade normgivningsmakten bör därför anges vara "regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer" eller "regeringen eller efter regeringens be- myndigande Socialstyrelsen".

3 kap. 9 §

I paragrafen föreslås regler som möjliggör beslut om karantän "i en viss byggnad eller inom ett visst område". Med beaktande av att ka- rantän avses som en åtgärd för att förebygga eller begränsa sjuk- domar med mycket stor spridningsrisk kan ifrågasättas om inte ett karantänsbeslut ibland skulle behöva bestämmas att avse endast ett mindre utrymme, t.ex. ett rum eller annan avgränsad del av en bygg- nad. Som lagtexten föreslagits utformad står det inte klart att detta skulle vara möjligt. En komplettering kan därför behöva övervägas.

3 kap. 10 §

Enligt det föreslagna första stycket skall Socialstyrelsen få besluta att avspärra ett avgränsat område vid konstaterad eller misstänkt sprid- ning av en samhällsfarlig sjukdom. Regeringen gör i författnings- kommentaren till paragrafen själv bedömningen att ett beslut om av- spärrning torde vara att anse som en författning. Lagrådet har inget att invända mot den bedömningen. Vad Lagrådet anfört om normgiv- ningsmakten under 8 § leder då till motsvarande förslag till förändrad lydelse av förevarande paragraf.

Förslaget till lag om ändring i lagen om ersättning till smittbärare

1 §

I remissen föreslås, som en följd av ändringarna i smittskyddslagen, att definitionen av smittbärare i andra stycket byggs ut. Enligt gällande lydelse omfattas (punkterna 1 och 2) dels den som har eller kan antas ha en smittsam sjukdom utan att ha förlorat sin arbetsförmåga till följd av sjukdomen, dels den som för eller kan antas föra smitta utan att vara sjuk i en smittsam sjukdom. Ett tillägg föreslås nu (i en ny punkt 3) om att begreppet smittbärare skall omfatta också ”den som i annat fall än som avses i 1 eller 2 kan antas ha varit utsatt för smitta av en samhällsfarlig sjukdom”.

Som nuvarande bestämmelser är utformade görs undantag från lagens smittbärbegrepp, enligt punkt 1 för det fall arbetsförmågan har förlorats till följd av sjukdomen och enligt punkt 2 för det fall den smittförande är sjuk i en smittsam sjukdom. Dessa undantag beaktas inte med föreslagen utformning av den nya bestämmelsen i punkt 3, vilket medför att undantagen inte kommer att få genomslag när någon utsatts för smitta av en samhällsfarlig sjukdom. Detta torde inte vara avsikten med förslaget. Lagtexten behöver således förtydligas i berört hänseende. Vidare bör övervägas en komplettering så att punkt 3 i kongruens med uttryckssättet i punkterna 1 och 2 får avse även den som faktiskt har varit utsatt för smitta (jfr även 3 kap. 9 § förslaget till lag om ändring i smittskyddslagen). Förslagsvis kan punkt 3 utformas enligt följande.

”3. den som i annat fall än som avses i 1 eller 2 har eller kan antas ha varit utsatt för smitta av en samhällsfarlig sjukdom utan att vara sjuk i en smittsam sjukdom.”

Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.