



15.6.2020

## Utövningen av befogenheter i enlighet med beredskapslagen avslutas och undantagsförhållandena enligt beredskapslagen upphör

### 1. Beredskapslagen och dess ibruktagning den 16 mars 2020

Enligt 1 § i beredskapslagen (1552/2011) är lagens syfte att under undantagsförhållanden skydda befolkningen samt trygga befolkningens försörjning och landets näringsliv, upprätthålla rättsordningen, de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna samt trygga rikets territoriella integritet och självständighet.

I 6 § 1 mom. i beredskapslagen föreskrivs det att om statsrådet i samverkan med republikens president konstaterar att undantagsförhållanden råder i landet, kan det genom förordning av statsrådet föreskrivas att bestämmelserna i II avdelningen i beredskapslagen ska börja tillämpas.

I beredskapslagens 3 § finns det bestämmelser om definitionen av undantagsförhållanden.

*"Som undantagsförhållanden enligt denna lag anses*

- 1) ett mot Finland riktat väpnat angrepp eller annat så allvarligt angrepp att det kan jämföras med ett väpnat angrepp och förhållandena omedelbart efter angreppet,
- 2) ett mot Finland riktat avsevärt hot om väpnat angrepp eller om annat så allvarligt angrepp att det kan jämföras med ett väpnat angrepp, om befogenheter enligt denna lag måste tas i bruk omedelbart för att avvärja verkningarna av hotet,
- 3) sådana synnerligen allvarliga händelser eller hot mot befolkningens försörjning eller mot grunderna för landets näringsliv som innebär en väsentlig risk för samhällets vitala funktioner,
- 4) en synnerligen allvarlig storolycka och förhållandena omedelbart efter den, samt
- 5) en pandemi som till sina verkningar kan jämföras med en synnerligen allvarlig storolycka."

Enligt 6 § 1 mom. i beredskapslagen konstaterar statsrådet i samverkan med republikens president om undantagsförhållanden råder i landet. Det gemensamma möte mellan ministerutskottet för utrikes- och säkerhetspolitiska ärenden och republikens president som avses i 24 § i lagen om statsrådet och som blivit ett etablerat forum för samverkan mellan statsrådet och republikens president behandlade den 13 mars 2020 konstaterandet av undantagsförhållanden och ibruktagningen av beredskapslagen. Vid mötet konstaterades det att samverkan för ibruktagning av beredskapslagen har ägt rum. Efter det har samverkan fortgått.

Efter det att statsrådet och republikens president förberedelsevis hade behandlat undantagsförhållandena och grunderna för dem, konstaterades i enlighet med 3 § 22 punkten i reglementet för statsrådet (262/2003) undantagsförhållandena och grunderna för dem genom det beslut som fattades den 16 mars 2020 vid statsrådets allmänna sammanträde. Statsrådets helhetsbedömning var att under det rådande läget var det fråga om en i 3 § 5 punkten i beredskapslagen avsedd pandemi som till sina verkningar kan jämföras med en synnerligen allvarlig storolycka. Därutöver fastställdes i helhetsbedömningen att det också var fråga om i 3 § 3 punkten i beredskapslagen avsedda synnerligen allvarliga händelser eller hot mot befolkningens försörjning eller mot grunderna för landets näringsliv som innebär en väsentlig risk för samhällets vitala funktioner.

Riksdagens grundlagsutskott konstaterade den 18 mars 2020 i sitt betänkande (GrUU 2/2020) om den första förordning om ibruktagnings av beredskapslagen som utfärdades den 17 mars 2020 följande i fråga om att undantagsförhållanden råder:

Grunden för statsrådets beslut är den covid-19-epidemi som orsakats av coronaviruset och som av Världshälsoorganisationen WHO den 11 mars 2020 förklarades ha lett till en pandemi. Inför beslutet bedömde statsrådet att coronaviruset kan orsaka ett ytterst stort behov av sjukvård och belasta sjukvårdspersonalen mycket hårt. Därför är det viktigt att bromsa spridningen av sjukdomen i Finland, så att färre finländare insjuknar samtidigt och så allvarligt att de behöver sjukhusvård, jämfört med en situation där åtgärder enligt beredskapslagen inte vidtas. Enligt Institutet för hälsa och välfärd närmar sig Finland tröskeln för en inhemsk farlig epidemi, och epidemin kommer sannolikt att spridas i olika takt på olika håll i landet. Enligt förarbetena till beredskapslagen är det fråga om en smittsam sjukdom med mycket stor utbredning även när den ännu inte har nått Finland (RP 3/2008 rd s. 34).

Ett undantagsförhållande som berättigar till användning av exceptionella befogenheter kan föreligga endast när de befogenheter som myndigheterna utövar under normala förhållanden inte räcker till för att hantera situationen. Det har stiftats en särskild lag om smittsamma sjukdomar. I 3 kap. i den lagen finns bestämmelser om identifiering av dem som insjuknat eller med fog misstänks ha insjuknat samt om smittspårning. I 6 kap. finns bestämmelser om åtgärder för att begränsa smittspridning, såsom frånvaro från arbete, skola eller dagvård (57 §), stängning av verksamhetsenheter inom socialvården och hälso- och sjukvården, läroanstalter, daghem, bostäder och motsvarande lokaler och förbud mot allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar (58 §), karantän (60 §) samt isolering (63 §). Behörigheten till exempel i fråga om begränsningsåtgärder enligt 57–58 § har riktats till kommunala och regionala myndigheter. Bestämmelserna om bemyndigande i smittskyddslagen möjliggör således inte alla sådana centraliserade beslut på riksomfattande nivå om begränsningsåtgärder som behövs för att förebygga covid-19-virus och som till exempel 109 § i beredskapslagen möjliggör i fråga om undervisning och utbildning. När den gällande beredskapslagen stiftades ansåg regeringen (RP 3/2008 rd, s. 23) att redan dåvarande befogenheter enligt lagen om smittsamma sjukdomar i huvudsak är tillräckliga, men att det i en pandemisituation kan krävas sjukvårds- och isoleringslokaler som det inte är möjligt att få med stöd av lagen om smittsamma sjukdomar. Enligt grundlagsutskottet hade en så viktig och stor breddning av tillämpningsområdet krävt att frågan behandlas och motiveras mer ingående (se GrUU 6/2009 rd, s. 4/II).

Sammantaget förutsätter uppfyllandet av 3 § 5 punkten i beredskapslagen att det är fråga om en mycket utbredd farlig farsot (pandemi) och att den kan jämföras med en storolycka med särskilt allvarliga verkningar, vilket bland annat tyder på exceptionellt stora skador och ett stort antal offer. I ljuset av motiveringen till ibruktagningsförordningen och annan inkommen utredning råder det enligt grundlagsutskottets uppfattning i landet sådana undantagsförhållanden som avses i 3 § 5 punkten i beredskapslagen. I den punkten föreskrivs om en pandemi som till sina verkningar kan jämföras med en synnerligen allvarlig storolycka.

De befogenheter enligt beredskapslagen som enligt statsrådets förordning ska tillämpas är sådana att de utifrån bestämmelserna om deras tillämpningsområde kan tillämpas under sådana undantagsförhållanden som avses i 3 § 5 punkten. De nu aktuella ibruktagningsförordningarna gäller inte sådana befogenheter som avses i 3 § 3 punkten i beredskapslagen.

Statsrådets kansli utfärdade den 6 juni 2017 en anvisning om ibruktagning av befogenheter enligt beredskapslagen.

## 2. Vidtagna åtgärder i coronaviruspandemin

Coronavirussjukdomen covid-19 har orsakat en global hälsomässig, samhällelig och ekonomisk kris. Epidemin och dess följder kommer också att leda till växande sociala problem som berör många befolkningsgrupper.

Coronaviruspandemin har i enlighet med den normalitetsprincip som framgår av 4 § i beredskapslagen till stor del hanterats med stöd av lagen om smittsamma sjukdomar, restriktioner av rekommendationskaraktär samt genom ändring av ett stort antal lagar, förordningar och beslut. Det har dock varit nödvändigt att också tillgripa befogenheter enligt beredskapslagen.

Efter det att undantagsförhållanden utlystes utfärdade regeringen före den 5 juni 2020 14 förordningar om ibruktagning och fortsatt utövning av befogenheter enligt beredskapslagen. Befogenheterna enligt beredskapslagen gällde småbarnspedagogik, grundläggande utbildning, gymnasier, yrkesläroanstalter, högskolor och fritt bildningsarbete, förvaltningsområdet social- och hälsovård, arbetslivet samt begränsning av rörelsefriheten i fråga om Nyland.

Under vissa begränsade förutsättningar kan det med stöd av 23 § i grundlagen utfärdas bestämmelser om sådana tillfälliga undantag från de grundläggande fri- och rättigheterna som är nödvändiga under undantagsförhållandena och som är förenliga med Finlands internationella förpliktelser avseende mänskliga rättigheter. Till denna del stiftades under undantagsförhållandena lagen om temporär ändring av lagen om inkvarterings- och förplägnadsverksamhet (153/2020), genom vilken restauranger och andra förplägnadsrörelser med vissa undantag stängdes två månader från och med den 30 mars 2020. Under riksdagsbehandlingen underströk dock grundlagsutskottet att 23 § i grundlagen endast kan tillämpas i undantagsfall. Också lagstiftningsändringar som görs under undantagsförhållanden ska i första hand vara inskränkningar som uppfyller de allmänna kriterierna för inskränkning av de grundläggande fri- och rättigheterna. Vid behov ska de också uppfylla de särskilda kriterierna för inskränkning av respektive grundläggande fri- och rättighet. Ändringarna ska alltså inte avse sådana undantag från de grundläggande fri- och rättigheterna som avses i 23 § i grundlagen. (GrUU 7/2020 rd).

I regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om temporär ändring av lagen om smittsamma sjukdomar (RP 72/2020 rd) konstateras det att den föreslagna bestämmelsen är avsedd att tillämpas under sådana undantagsförhållanden som avses i 23 § i grundlagen. Enligt grundlagsutskottets utlåtande om ärendet (GrUU 14/2020 rd) och social- och hälsovårdsutskottets betänkande (ShUB 11/2020 rd) kan den föreslagna lagen inte stiftas med stöd av grundlagens 23 § om undantag från de grundläggande fri- och rättigheterna under undantagsförhållanden, utan lagen ska uppfylla de allmänna kriterierna för inskränkning av de grundläggande fri- och rättigheterna och de särskilda kriterierna för inskränkning av respektive grundläggande fri- och rättighet. Den temporära ändringen av lagen om smittsamma sjukdomar när det gäller temporär

begränsning av förplägnadsrörelers verksamhet gäller sålunda under vissa särskilt föreskrivna förutsättningar till och med den 31 oktober 2020, även om undantagsförhållandena upphör. Före den ovan nämnda tidsfristen måste den lagen hävas, om det inte längre finns epidemibaserade orsaker till dess giltighet. Statsrådets förordning, som utfärdats med stöd av lag, är i kraft till och med den 31 juli 2020. Innan förordningen revideras eller dess giltighet förlängs måste det bedömas om det finns grunder för att hålla de begränsningar som avses i lagen i kraft i hela landet och om det finns behov att med stöd av lag föreskriva om uppluckring eller slopande av begränsningarna inom vissa områden. Granskningen av epidemiologiska faktorer i enlighet med ändringen av lagen om smittsamma sjukdomar överensstämmer inte helt med beredskapslagens definition av undantagsförhållanden. Enligt lagen om smittsamma sjukdomar är det fråga om "en allmänfarlig smittsam sjukdom som medför omfattande smittrisk" och enligt 58 a § i den lagen är förutsättningen att begränsningarna i hela landet är nödvändiga för att förhindra spridningen av en smittsam sjukdom. I annat fall ska regionala begränsningar fastställas genom förordning av statsrådet.

Regeringen har också överlämnat 44 regeringspropositioner och 4 tilläggsbudgetar till riksdagen. Genom lagförslagen i dessa propositioner har regeringen reagerat på de problem som den akuta krisen till följd av epidemin orsakat samt skapat förutsättningar för ett fungerande samhälle under pandemiförhållanden. Ändringarna i lagstiftningen har gällt följande helheter: arbetsmarknaden och social trygghet, företagsstöd och företagsfinansiering, den offentliga ekonomin (staten och kommunerna), begränsning av näringsfriheten och avveckling av begränsningarna, migration (säkerställande av tillgången på säsongsarbetskraft), läkemedelsförsörjning, grundläggande utbildning, undervisning inom yrkes- och högskoleutbildningen samt trafik och transporter, i synnerhet sjöfarten. Det har också föreskrivits om temporära ändringar av olika administrativa behandlingsfrister och andra tidsfrister. Lagarna har i regel stiftats så att de är i kraft en viss tid.

Statsrådet fattade också från och med den 17 mars 2020 med stöd av gränsbevakningslagen (578/2005) med ungefär en månads mellanrum beslut om tillfälligt återinförande av gränskontroll vid de inre gränserna och samtidigt också beslut om begränsning av trafiken över de yttre gränserna med anledning av det allvarliga hot mot Finlands inre säkerhet som orsakades av utbrottet av den smittsamma sjukdomen covid-19. Statsrådet fattade de sista besluten den 12 juni 2020 och de gäller till och med den 14 juli 2020.

Olika rekommendationer och anvisningar har meddelats bland annat i fråga om äldre personer och andra riskgrupper, begränsningar av sammankomster, offentliga tillställningar, ungdoms- och klubblokaler, fritidsanläggningar, idrottstävlingar och idrottsserier, utlåning från bibliotek, offentliga lokaler, distansarbete, förplägnadsrörelers verksamhet, pendeltrafik, besök på vårdinrättningar och sjukhus samt fritidsresor i Finland och utomlands.

Syftet med regeringens åtgärder har varit att skydda befolkningen mot följderna av en pandemi samt att trygga tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna under undantagsförhållanden. Målsättningen har särskilt varit att hindra spridningen av viruset, att skydda grupper med särskilda behov och att säkerställa att social- och hälsovårdspersonalen och kapaciteten inom intensivvården räcker till i en krissituation.

Genom de restriktionsåtgärder som vidtagits och de rekommendationer som getts har man särskilt via minskade sociala kontakter effektivt kunnat bromsa epidemin och skydda riskgrupperna. Restriktionerna har emellertid, utöver fördelarna, ofta även negativa sociala och ekonomiska

konsekvenser och en del av åtgärderna begränsar också utövandet av de grundläggande rättigheterna.

I statsrådets principbeslut av den 6 maj 2020 konstateras det att eftersom Finland hittills har lyckats väl med att bromsa epidemin är det möjligt att stegvis övergå till nästa steg i bromsandet av epidemin. Hybridstrategin innebär en kontrollerad övergång från omfattande restriktioner till allt mer riktade åtgärder och en effektiviserad hantering av epidemin i enlighet med lagen om smittsamma sjukdomar, beredskapslagen och eventuella andra författningar. Målsättningen är att med hjälp av en hybridstrategi effektivt kunna bromsa epidemin på ett sätt som i så liten utsträckning som möjligt skadar människor, företag, samhället och tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna. I hybridstrategin stöder man sig utöver på hanteringen av restriktioner och den gradvisa avvecklingen även på tillämpningen av principen om att testa, spåra, isolera och behandla. Genom omfattande testning, spårning av smittkedjor, isolering av personer som insjuknat och karantän för dem som exponerats går det att förhindra att sjukdomen sprids, dock inte endast med hjälp av dessa åtgärder.

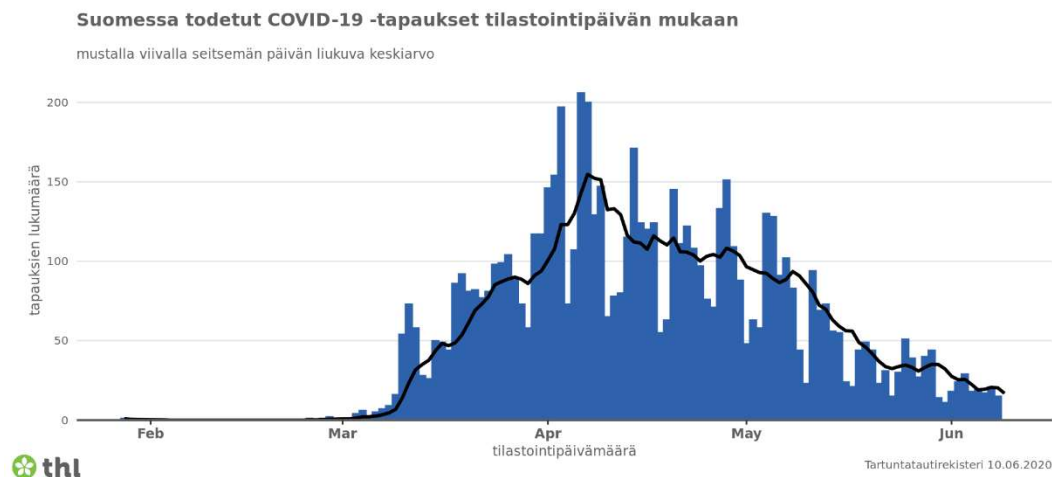
Under undantagsförhållandena har statsrådet efter den 16 mars 2020 haft cirka 40 allmänna sammanträden, av vilka knappt 30 varit extraordinära och sammankallade i brådskande ordning. Antalet extra presidentföredragningar är fem och antalet föredragningar enligt sammanträdesplanen fyra. I statsrådet var regeringens cirka 30 överläggningar utgångspunkten för utarbetandet av verksamhetsriktlinjer under undantagsförhållandena.

### 3. Lägesbild

#### *Epidemin*

I statsrådets principbeslut av den 6 maj 2020 konstaterades det att coronavirusepidemins spridning stannat upp tack vare restriktioner och klart förbättrade hygienrutiner, och att även om epidemin vid den tidpunkten höll på att plana ut fanns det fortfarande en risk för att den kan börja accelerera på nytt och nå en sådan nivå att hälso- och sjukvården överbelastas.

Enligt Institutet för hälsa och välfärds nuvarande bedömning fortsätter coronavirusepidemin att avta. Epidemiläget är olika på olika håll i landet, och merparten av de konstaterade fallen finns i Nyland. Incidensen av nya fall varierar från region till region. I Finland har antalet fall minskat betydligt redan under mer än en månad. Antalet covid-19-patienter som får sjukhusvård och intensivvård har minskat inom alla specialupptagningsområden under en längre tid.



På bilden visas som stolpar antalet fall av covid-19 som konstaterats i Finland, och på linjen det glidande medelvärdet för antalet fall under en sju dagarsperiod vid tidpunkten för statistikföringsdagen.

Suomessa todetut COVID-19 -tapaukset tilastointipäivän mukaan = **I Finland konstaterade fall av COVID-19 enligt statistikföringsdagen**

mustalla viivalla seitsemän päivän liukuva keskiarvo = **på den svarta linjen det glidande medelvärdet under sju dagar**

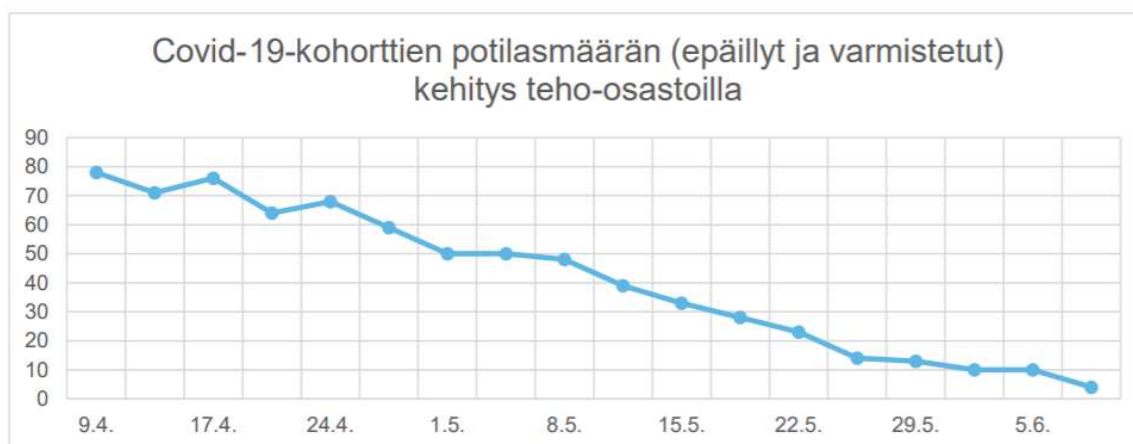
tapauksien lukumäärä = **antal fall**

tilastointipäivämäärä = **statistikföringsdag**

Tartuntatautirekisteri 10.06.2020 = **Registret över smittsamma sjukdomar 10.06.2020**

I andra länder har det konstaterats sammanlagt över 7 miljoner fall av coronavirussmitta. Mer än 400 000 dödsfall till följd av covid-19 har rapporterats. I Europa (WHO, Europaregionen) har det konstaterats mer än 2,3 miljoner fall av coronavirus och mer än 180 000 dödsfall med koppling till sjukdomen. Många europeiska länder har inlett en gradvis avveckling av de restriktioner som införts på grund av epidemin. Världshälsoorganisationen WHO konstaterade den 8 juni 2020 att situationen, trots att den förbättras i Europa, försämras globalt.

I Finland har intensivvårdskapaciteten varit tillräcklig för vården av patienter med covid-19. I mars och i början av april höjde man kapaciteten, när antalet patienter ökade och man förväntade sig en fortsatt ökning. Antalet covid-19-patienter på intensivavdelningarna har dock minskat betydligt redan sedan mitten av april. Den extra intensivvårdskapaciteten har dragits ned för att sjukhusens resurser på ett rationellt sätt ska kunna användas också för vård av andra patienter som behöver sjukhusvård. Den 9 juni 2020 fanns det sammanlagt 61 platser för kohorter av patienter med covid-19 på intensivvårdsavdelningarna. Den 14 juni 2020 fanns det 26 patienter i sjukhusvård och en patient i intensivvård.



Covid-19-kohorttien potilasmäärän (epäiltyt ja varmistetut) kehitys teho-osastoilla = **Utvecklingen i fråga om antalet patienter (misstänkta och bekräftade fall) inom kohorter med covid-19 på intensivvårdsavdelningarna**

Vid sitt samråd den 15 juni 2020 fick regeringen av Institutet för hälsa och välfärd och av social- och hälsovårdsministeriet den ovannämnda epidemiologiska lägesrapporten, som beskrivs i bilagan. Lägesrapporten har i sin helhet fogats till detta beslut.

### *Ekonomi*

Enligt den prognos som Finlands Bank publicerade den 9 juni 2020 minskar Finlands ekonomi kraftigt på grund av coronapandemin. BNP minskar med ca 7 procent i år, och ökar med ca 3 procent under de två följande åren. Prognosen är förenad med exceptionellt stor osäkerhet. Enligt alternativa scenarier kan den ekonomiska avmattningen i år stanna vid 5 procent eller fördjupas till 11 procent, beroende på hur epidemiläget i Finland utvecklas och hur man lyckas hantera det. Hur snabbt ekonomin återhämtar sig beror också på hur väl man lyckas hantera epidemin. Det är osannolikt att permanenta produktionsförluster kan undvikas, men genom den ekonomiska politiken kan man påverka hur stora förlusterna blir.

## **4. Befogenheterna enligt beredskapslagen**

### **4.1 Användningen av befogenheterna i covid-19-pandemin**

Statsrådet utfärdade de första två förordningarna om ibruktagning av befogenheter i enlighet med beredskapslagen den 17 mars 2020. Utövningen av befogenheterna enligt dessa förordningar har fortsatt med ungefär en månads mellanrum. Dessutom har statsrådet utfärdat andra ibruktagningsförordningar och förordningar om fortsatt utövning av befogenheter (förlängningsförordningar) i enlighet med tabellen nedan (tabell 1). Samtliga förordningar har varit föremål för bedömning i riksdagen och i dess grundlagsutskott, och grundlagsutskottet har avgett betänkanden om dem.

Statsrådets förordning om	Förf. nummer	GruU betänkanden	i kraft	slutar gälla	i kraft	slutar gälla	upphävd	i kraft	slutar gälla
ibruktagning av befogenheter i enlighet med 86, 88, 93, 94 och 109 § i beredskapslagen, efter 14.5.2020 fortsatt utövning av befogenheter i enlighet med 86, 88, 93 och 94 § i beredskapslagen	(125/2020), ändr. (130/2020), förl. (174/2020), förl. (308/2020)	GrUB 2/2020, GrUB 9/2020, GrUB 17/2020	18.3.	13.4.	14.4.	13.5.		14.5.	30.6.
(omedelbar) ibruktagning av befogenheter i enlighet med 87 § i beredskapslagen; gäller begränsning av försäljningen av läkemedel m.m., efter 14.5.2020 sammanförd med förordningar om fortsatt utövning av en befogenhet i enlighet med 87 § i beredskapslagen	(124/2020), förl. (175/2020), förl. (309/2020)	GrUB 3/2020, GrUB 9/2020, GrUB 18/2020	17.3.	13.4.	14.4.	13.5.		förordningarna sammanförda	förordningarna sammanförda
(utvidgad) ibruktagning av befogenheter i enlighet med 87 § i beredskapslagen, efter 14.5.2020 sammanförd med en förordning om fortsatt utövning av en befogenhet i enlighet med 87 § i beredskapslagen	(176/2020), förl. (309/2020)	GrUB 12/2020, GrUB 18/2020			14.4.	13.5.		14.5.	30.6.
ibruktagning av befogenheten i enlighet med 95 § 2 mom. och tillämpning av 96–103 § i beredskapslagen	(139/2020), förl. (177/2020)	GrUB 7/2020, GrUB 9/2020	26.3.	13.4.	14.4.	13.5.			
ibruktagning av befogenheter i enlighet med 118 § i beredskapslagen	(140/2020), ändr. (145/2020), upphävd (217/2020)	GrUB 8/2020	27.3.	19.4.			15.4.		

**Tabell 1.** Förordningarna om ibruktagning av beredskapslagen samt förlängningsförordningarna

Samtliga förordningar som utfärdats med stöd av beredskapslagen har baserat sig på 3 § 5 punkten i den lagen (en pandemi som till sina verkningar kan jämföras med en synnerligen allvarlig storolycka). Något behov av att åberopa 3 § 3 punkten (sådana synnerligen allvarliga händelser eller hot mot befolkningens försörjning eller mot grunderna för landets näringsliv som innebär en väsentlig risk för samhällets vitala funktioner) har inte funnits.

Med stöd av förordningarna om ibruktagning av befogenheter i enlighet med beredskapslagen har det utfärdats sammanlagt fyra tillämpningsförordningar, och med stöd av förordningarna om fortsatt utövning av respektive befogenheter nya tillämpningsförordningar, som också de har bedömts i riksdagens grundlagsutskott. Dessutom har de behöriga myndigheterna med stöd av befogenheterna kunnat meddela beslut, som också de har meddelats på nytt varje gång som förordningar om fortsatt utövning av befogenheter i enlighet med beredskapslagen har godkänts i riksdagen. För närvarande är följande förordningar och beslut i kraft till och med den 30 juni 2020:

#### *Ibruktagningsförordningar*

Förordningar om fortsatt utövning av befogenheter i enlighet med beredskapslagen som gäller till och med den 30 juni 2020 är

- 1) statsrådets förordning om fortsatt utövning av befogenheter i enlighet med 86, 88, 93, 94 och 94 § i beredskapslagen (308/2020) och



- 2) statsrådets förordning om fortsatt utövning av en befogenhet i enlighet med 87 § i beredskapslagen (309/2020).

I 86 § i beredskapslagen föreskrivs om verksamheten vid verksamhetsenheter inom social- och hälsovården, i 87 § om annan styrning av hälso- och sjukvård (omläggning av verksamheten vid t.ex. läkemedelsfabriker, läkemedelspartiaffärer och apoteksrörelser), i 88 § om social- och hälsovårdstjänster samt hälsoskydd (kommunernas rätt att avstå från vissa förpliktelser), i 93 § om avvikelser från anställningsvillkor (vilotider, övertidsarbete och semestrar) och i 94 § om begränsning av uppsägningsrätten.

#### *Tillämpningsförfordningar*

En tillämpningsförfordning som utfärdats med stöd av 88 § i beredskapslagen och som gäller till och med den 30 juni 2020 är

- 3) statsrådets förordning om kommunens rätt att tillfälligt avstå från att iaktta tidsfristerna för icke brådskande hälso- och sjukvård och för påbörjande av bedömning av servicebehovet inom socialvården (363/2020).

En tillämpningsförfordning som utfärdats med stöd av 93 och 94 § i beredskapslagen och som gäller till och med den 30 juni 2020 är

- 4) statsrådets förordning om temporära undantag vid tillämpningen av vissa bestämmelser i semesterlagen, arbetstidslagen och arbetsavtalslagen (362/2020).

#### *Beslut*

Med stöd av beredskapslagen har dessutom meddelats beslut av social- och hälsovårdsministeriet. Social- och hälsovårdsministeriet har med stöd av 86 § i beredskapslagen meddelat ett beslut om vidtagande av styrningsåtgärder inom socialvården: skydd av klienter inom socialvården mot coronavirussjukdomen (covid-19). Med stöd av 87 § i beredskapslagen har meddelats social- och hälsovårdsministeriets beslut (VN/11856/2020, 13.5.2020), som syftar till att säkerställa att bl.a. läkemedel, tillbehör och utrustning för läkemedlens användning samt förbandsmaterial räcker till och att läkemedelsdistributionskedjan fungerar väl samt till att skydda befolkningen. Dessutom har med stöd av 87 § i beredskapslagen utfärdats social- och hälsovårdsministeriets beslut om begränsning av försäljningen av salbutamolpreparat (VN/11857/2020, 13.5.2020).

#### *Tillämpning på Åland*

Enligt 27 § 34 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om beredskap inför undantagsförhållanden. Beredskapslagen och författningar som utfärdats med stöd av den gäller därmed också på Åland, även om samma uppgifter inte med stöd av självstyrelselagen eller landskapslagstiftning till alla delar handhas av motsvarande myndigheter som i riket och landskapets lagstiftning i fråga inte i samtliga avseenden motsvarar innehållet i den rikslagstiftning som omnämns i beredskapslagen och ibruktagningsförfordningen samt i förlängningsförfordningarna.

## 4.2 Befogenheternas karaktär

Befogenheter enligt beredskapslagen får enligt dess 4 § utövas endast om situationen inte kan fås under kontroll med myndigheternas normala befogenheter. Myndigheterna får dessutom under undantagsförhållanden endast bemyndigas att utöva sådana befogenheter som är nödvändiga för att syftet enligt 1 § ska kunna nås och som står i rätt proportion till detta syfte. Syftet med beredskapslagen är enligt lagens 1 § att under undantagsförhållanden bland annat skydda befolkningen samt trygga befolkningens försörjning och landets näringsliv, upprätthålla rättsordningen, de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna.

Enligt grundlagsutskottets betänkanden om befogenheterna enligt beredskapslagen är syftet med de nu gällande befogenheterna i anslutning till ibruktagandet av beredskapslagen att trygga hälso- och sjukvårdssystemets funktionsförmåga snarare än att förhindra spridningen av epidemin. Enligt grundlagsutskottet har det dock med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna funnits mycket vägande skäl för åtgärderna. De befogenheter som införts har varit nödvändiga och proportionella i förhållande till sitt syfte.

Grundlagsutskottets betänkanden tyder dock på att man vid hanteringen av situationen bör gå över till lagstiftning för normala förhållanden och utveckling av den. Enligt grundlagsutskottet ska befogenheter enligt beredskapslagen inte tas i bruk på lätta grunder eller för säkerhets skull. Grundlagsutskottet har i sina betänkanden understrukit att lagstiftning som avser normala förhållanden och befogenheter som i så liten utsträckning som möjligt ingriper i de grundläggande fri- och rättigheterna har företräde (GrUB 20/2020 rd, GrUB 19/2020 rd, GrUB 17/2020 rd, GrUB 9/2020 rd). Enligt grundlagsutskottet bör man, i synnerhet om epidemin drar ut på tiden, göra de ändringar som eventuellt behövs i den lagstiftning som avser normala förhållanden. Det är dock motiverat att under normala förhållanden föreskriva om permanenta ändringar efter omsorgsfull beredning (GrUU 14/2020 rd, s. 2, se även GrUB 11/2020 rd, s. 6).

## 4.3 Uppföljning av förutsättningarna för utövning av befogenheterna och upphävande av bestämmelserna

Enligt 11 § 1 mom. i beredskapslagen ska den gällande ibruktagnings- eller förlängningsförordningen upphävas när undantagsförhållandena är över. Om förutsättningar för tillämpning av någon bestämmelse i II avdelningen inte längre finns, ska ibruktagnings- eller förlängningsförordningen enligt 11 § 2 mom. i beredskapslagen ändras på motsvarande sätt. I 11 § 3 mom. föreskrivs det vidare att när en ibruktagnings- eller förlängningsförordning upphävs eller ändras enligt 1 eller 2 mom. ska samtidigt de med stöd av bestämmelserna i II avdelningen utfärdade förordningar upphävas som det inte längre finns förutsättningar för att tillämpa. Syftet med det nämnda 3 mom. är att klarlägga det rådande rättsläget när bestämmelserna om befogenheter upphävs och därmed öka rättssäkerheten.

Statsrådet har vid utfärdandet av de ibruktagningsförordningar som gäller befogenheterna och förordningar om förlängning av dessa angett att det noggrant följer upp att tillämpningsvillkoren för beredskapslagen och de fullmakter som ges i den uppfylls samt eventuella problem som uppstår i samband med tillämpningen.

Även riksdagens grundlagsutskott har vid behandlingen av de gällande förordningarna enligt beredskapslagen i sina betänkanden lyft fram upphävandet enligt 11 § 1 mom. i beredskapslagen (GrUB 17/2020 rd, GrUB 18/2020 rd, GrUB 19/2020 rd och GrUB 20/2020 rd).

#### 4.4 Regeringens tidigare riktlinjer

De befogenheter enligt beredskapslagen som tagits i bruk i samband med covid-19-pandemin har baserat sig på en bedömning att befogenheterna är nödvändiga för att skydda befolkningen mot följderna av pandemin och för att trygga tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna under undantagsförhållanden. Målsättningen har varit att särskilt säkerställa att social- och hälsovården och kapaciteten inom intensivvården är tillräckliga i en krissituation.

Regeringen har vid sin överläggning den 9 juni 2020 med stöd av sin hybridstrategi konstaterat att även om det fortfarande finns en risk för spridning av coronaviruset och en ny upptrappning av epidemin, tyder den epidemiologiska lägesbilden på att sjukdomsläget och i synnerhet social- och hälsovårdens tillräcklighet och intensivvårdens kapacitet inte längre efter den 30 juni 2020 direkt kräver åtgärder som vidtas med stöd av befogenheter enligt beredskapslagen. Spridningen av covid-19-viruset har dock inte avstannat och det finns ett hot om att spridningen av den smittsamma sjukdomen kommer att öka igen. Därför bereder sig regeringen på de åtgärder som situationen kräver genom att utveckla den lagstiftning som tillämpas under normala förhållanden.

Regeringen behandlade vid sin överläggning den 9 juni 2020 frågan om att befogenheterna enligt beredskapslagen ska inkluderas i lagstiftningen för normala förhållanden. Vid överläggningen drogs det upp riktlinjer om att de behov av ändringar i lagen om smittsamma sjukdomar, hälso- och sjukvårdslagen och socialvårdslagen som hänför sig till tillämpningen av beredskapslagen bereds så att förslagen kan föreläggas regeringen för beslut i augusti. Regeringen har redan tidigare beslutat att överlämna propositioner om överföring och precisering av befogenheter enligt beredskapslagen i den lagstiftning som under normala förhållanden tillämpas på läkemedelsförsörjning samt undervisning och utbildning.

#### 5. När undantagsförhållandena är över

Eftersom det inte längre är nödvändigt att fortsätta utövningen av befogenheterna enligt beredskapslagen och de författningar som utfärdats med stöd av den har upphävts, kan det konstateras att det i landet inte längre råder sådana undantagsförhållanden som avses i 3 § i beredskapslagen.

I beredskapslagen föreskrivs det inte om det förfarande genom vilket undantagsförhållanden konstateras vara över. Genom en ändring av reglementet för statsrådet fogades konstaterande av att undantagsförhållanden enligt 3 § i beredskapslagen råder till statsrådets allmänna sammanträdes behörighet (3 § 22 punkten i reglementet). I den föredragningspromemoria som hänför sig till ändringen anges det också att konstaterande av att undantagsförhållanden inte längre råder hör till statsrådets allmänna sammanträde. Detta konstateras också i statsrådets kanslis anvisning om beredskapslagen och i föredragningspromemorian för statsrådets beslut av den 16 mars 2020 om att undantagsförhållanden råder.

Ett beslut om att sådana undantagsförhållanden som avses i 3 § i beredskapslagen inte längre råder i landet innebär inte att situationen och hotet om en ny upptrappning av epidemin är över. Beslutet har den betydelsen att befogenheter enligt beredskapslagen inte längre utövas. I enlighet med regeringens hybridstrategi utövas fortfarande befogenheter enligt andra lagar, särskilt lagen om smittsamma sjukdomar men också till exempel gränsbevakningslagen, och andra befogenheter enligt den lagstiftning som tillämpas under normala förhållanden. Situationen hanteras också genom myndigheters föreskrifter, anvisningar och rekommendationer.

## 6. Förslag

Regeringen fick vid sin överläggning den 15 juni 2020 den epidemiologiska lägesbild som beskrivs i bilagan.

Regeringen konstaterar med stöd av sin hybridstrategi att även om det fortfarande finns en risk för spridning av coronaviruset och en ny upptrappning av epidemin, särskilt med beaktande av virusets globala utbredning och den fortsatta pandemin utanför Finland, tyder den epidemiologiska lägesbilden på att sjukdomsläget och i synnerhet social- och hälsovårdens tillräcklighet och intensivvårdens kapacitet samt skyddet av befolkningen i denna epidemiologiska situation inte längre kräver åtgärder som vidtas med stöd av befogenheter enligt beredskapslagen.

Grunden för den faktiska användningen och tillämpningen av befogenheterna enligt beredskapslagen har under undantagsförhållandena varit den i 3 § 5 punkten i beredskapslagen avsedda grunden, alltså en pandemi som till sina verkningar kan jämföras med en synnerligen allvarlig storolycka. Som det konstaterats ovan kan undantagsförhållandena på denna grund konstateras vara över. Under undantagsförhållandena har det inte funnits något behov av att tillämpa 3 § 3 punkten i beredskapslagen. Synnerligen allvarliga hot mot befolkningens försörjning eller mot grunderna för landets näringsliv har inte förverkligats så att beredskapslagens befogenheter till denna del skulle ha behövts. Undantagsförhållandena kan också till denna del konstateras vara över.

Regeringen bedömer att situationen kan hållas under kontroll med myndigheternas normala befogenheter.

Enligt regeringens tidigare riktlinjer ska de behov av ändringar i lagen om smittsamma sjukdomar och de eventuella behov av ändringar i hälso- och sjukvårdslagen och socialvårdslagen som hänför sig till tillämpningen av beredskapslagen beredas så att förslagen kan föreläggas regeringen för beslut i augusti. Dessutom har regeringen redan tidigare beslutat att överlämna propositioner om överföring och precisering av befogenheter enligt beredskapslagen i den lagstiftning som under normala förhållanden tillämpas på läkemedelsförsörjning samt undervisning och utbildning.

Om situationen på grund av en ny upptrappning av epidemin eller av någon annan orsak nödvändigtvis kräver det och om de strikta förutsättningarna uppfylls, är det möjligt att på nytt ta i bruk befogenheterna enligt beredskapslagen. Detta förutsätter då inledningsvis att det konstateras att vissa undantagsförhållanden enligt 3 § i beredskapslagen råder i landet.

Samverkan mellan republikens president och statsrådet har fortsatt sedan undantagsförhållanden konstaterades råda och presidenten och statsministern har diskuterat upphörandet av tillämpningen av beredskapslagen i det rådande läget.

Det föreslås att statsrådet i detta läge

- utfärdar statsrådets förordning om upphävande av statsrådets förordning om fortsatt utövning av befogenheter i enlighet med 86, 88, 93 och 94 § i beredskapslagen samt av de förordningar om tillämpning av befogenheterna som avses i förordningen,
- utfärdar statsrådets förordning om upphävande av statsrådets förordning om fortsatt utövning av en befogenhet i enlighet med 87 § i beredskapslagen, och
- konstaterar att de undantagsförhållanden som avses i 3 § i beredskapslagen är över.

Förordningarna om upphävande och beslutet om konstaterande av att undantagsförhållandena är över förs till statsrådets allmänna sammanträde för avgörande från statsrådets kansli och de föreslås träda i kraft dagen efter den dag då beslutet fattas.