

## Grundlagsutskottet

**Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om statskontoret och till vissa lagar som har samband med den**

**Till förvaltningsutskottet**

### INLEDNING

#### *Remiss*

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om statskontoret och till vissa lagar som har samband med den (RP 79/2024 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för utlåtande till förvaltningsutskottet.

#### *Sakkunniga*

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Jarmo Huotari, finansministeriet
- överinspektör Jussi Vaanola, dataombudsmannens byrå
- biträdande professor Ida Koivisto
- professor Olli Mäenpää.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- professor (emeritus) Teuvo Pohjolainen.

### PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås ändringar i lagen om statskontoret, lagen om offentlig upphandling och koncession, lagen om upphandling och koncession inom sektorerna vatten, energi, transporter och posttjänster, brottsskadelagen, lagen om skadeersättningar vid statliga tjänsteresor, lagen om upphävande av lagen om olycksfallsverket och lagen om inkomstdatasystemet.

De föreslagna lagarna avses huvudsakligen träda i kraft den 1 november 2024.

I propositionen ingår ett avsnitt om propositionens förhållande till grundlagen och lagstiftningsordning. Regeringen anser att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Men regeringen anser det önskvärt att grundlagsutskottet lämnar utlåtande i ärendet med avseende på dels bestämmelserna om rätten till information, dels en samordnad praxis för tillämpning av 124 § i grundlagen.

## Utlåtande GrUU 34/2024 rd

### UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

#### *Utgångspunkter för bedömningen*

(1) I propositionen föreslår regeringen att Statskontorets uppgifter uppdateras och att lagen kompletteras med bestämmelser om Statskontorets rätt att få information. Dessutom föreslås andra mindre korrigeringar i lagen. Statskontoret ska härfter upprätthålla ett elektroniskt system där den upphandlande enheten får information om publiceringen av en upphandlingsannons och tidpunkten för publiceringen. Statskontorets uppgifter föreslås också omfatta de uppgifter i anslutning till verksamheten i nätverket för förmedling av elektroniska affärshandlingar som Statskontoret tidigare har skött med stöd av finansministeriets förordnande.

(2) De föreslagna bestämmelserna är relevanta särskilt med avseende på skyddet för privatlivet och personuppgifter enligt 10 § 1 mom. i grundlagen, rättsskyddet och god förvaltning enligt 21 § i grundlagen samt med avseende på vad som i 124 § i grundlagen föreskrivs om överföring av offentliga förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter.

#### *Skydd för personuppgifter*

(3) I propositionen föreslås det att Statskontorets och vissa andra myndigheters rätt till information utvidgas och preciseras. De föreslagna bestämmelserna är till denna del betydelsefulla framför allt med avseende på grundlagens 10 § om skydd för privatlivet och för personuppgifter. Regleringen är av betydelse också med avseende på EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna. Artikel 7 i stadgan tryggar skyddet för privatlivet och artikel 8 tillförsäkrar var och en rätt till skydd för personuppgifter.

(4) Grundlagsutskottet anser att dataskyddsförordningens detaljerade bestämmelser, som tolkas och tillämpas i enlighet med de rättigheter som garanteras i stadgan om de grundläggande rättigheterna, allmänt taget utgör en tillräcklig rättslig grund även med avseende på skyddet för privatlivet och personuppgifter enligt 10 § i grundlagen. Skyddet för personuppgifter bör i första hand tillgodoses utifrån den allmänna dataskyddsförordningen och den allmänna lagstiftningen på nationell nivå. Vi bör alltså förhålla oss restriktivt till att införa nationell speciallagstiftning. Sådan lagstiftning bör vara avgränsad till nödvändiga bestämmelser inom ramen för det nationella handlingsutrymme som dataskyddsförordningen medger (se GrUU 14/2018 rd, s. 5).

(5) Grundlagsutskottet ser det dock som klart att behovet av speciallagstiftning i enlighet med det riskbaserade synsätt som också dataskyddsförordningen kräver måste bedömas utifrån de hot och risker som behandlingen av personuppgifter orsakar. Ju större risk fysiska personers rättigheter och friheter utsätts för på grund av behandlingen, desto mer motiverat är det med mer detaljerade bestämmelser. Denna omständighet är av särskild betydelse när det gäller behandling av känsliga uppgifter (se GrUU 14/2018 rd, s. 5).

(6) Grundlagsutskottet har ingenting att invända mot grunderna för regleringen till denna del. Statskontorets rätt att få och behandla personuppgifter enligt lagförslaget är ur grundlagssynpunkt godtagbar och uppfyller kraven i 10 § 1 mom. i grundlagen. Men förvaltningsutskottet bör försäkra sig om att regleringen är förenlig med EU:s allmänna dataskyddsförordning.

## Utlåtande GrUU 34/2024 rd

(7) Grundlagsutskottet påpekar dessutom att utskottet relativt ofta har konstaterat att lagstiftningen har blivit mycket ogenomtänkt och svårtydd (se t.ex. GrUU 47/2006 rd, s. 2, GrUU 43/2006 rd, s.2, GrUU 41/2006 rd, s. 2, och GrUU 25/2005 rd, s. 5). Utskottet har förutsatt att målgruppen för bestämmelserna utan svårigheter ska kunna tillämpa dessa (se t.ex. GrUU 60/2014 rd, s. 3). Utskottet har betonat att svårbegripligheten också har en negativ inverkan på rättsskyddet för de yrkesutbildade personer som tillämpar lagstiftningen (se t.ex. GrUU 11/2024 rd, stycke 6, GrUU 4/2021 rd, stycke 13). Utskottet betonar fortsättningsvis vikten av detta (GrUU 51/2022 rd, stycke 11).

(8) Här lyfter utskottet särskilt fram andra och fjärde meningen i 2 b § 1 mom. i lagförslag 1. Där står det att Finlands Kommunförbund och de ministerier och myndigheter som nämns i bestämmelsen trots sekretessbestämmelserna har rätt att av Statskontoret få de uppgifter om ministeriets förvaltningsområde som är nödvändiga för att den uppgift som avses i vissa punkter i 2 § 1 mom. ska kunna fullgöras. Enligt bestämmelsens ordalydelse gäller ministeriernas och de andra aktörernas rätt till information således information som är nödvändig för fullgörandet av Statskontorets lagstadgade uppgifter.

(9) Grundlagsutskottet har bedömt bestämmelserna om myndigheternas rätt att få och skyldighet att lämna ut information trots sekretess med avseende på skyddet för privatliv och personuppgifter i 10 § 1 mom. i grundlagen och då noterat bland annat vad och vem rätten att få information gäller och hur rätten är kopplad till nödvändighetskriteriet (GrUU 15/2018 rd). Myndigheternas rätt att få och möjlighet att lämna ut uppgifter kan gälla ”behövliga uppgifter” för ett visst syfte, om lagen ger en uttömmande förteckning över innehållet i uppgifterna. Om datainnehållet däremot inte anges i form av en förteckning, ska det i lagstiftningen ingå ett krav på att "uppgifterna är nödvändiga" för ett visst syfte (se t.ex. GrUU 17/2016 rd, s. 2—3). Om de föreslagna bestämmelserna om utlämnande av information också hänför sig till känsliga uppgifter, har ett villkor för att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning varit att bestämmelserna måste preciseras så att de följer grundlagsutskottets praxis för bestämmelser som rör rätten att få och att lämna ut myndighetsuppgifter trots sekretess (GrUU 38/2016 rd, s. 3). Å andra sidan har utskottet ansett att grundlagen inte tillåter en generös och ospecificerad rätt att få uppgifter, inte ens om den är förenad med nödvändighetskriteriet (se t.ex. GrUU 71/2014 rd, s. 3, GrUU 62/2010 rd, s. 4, och GrUU 59/2010 rd, s. 4).

(10) Den rätt att få information som föreslås i bestämmelsen är i och för sig på lämpligt sätt knuten till nödvändighet. Enligt grundlagsutskottets uppfattning hör det dock inte till de nämnda ministeriernas, de andra myndigheternas eller Finlands Kommunförbunds behörighet att sköta Statskontorets uppgifter på det sätt som det hänvisas till i bestämmelsen. Utifrån ordalydelsen förblir det alltså oklart för vilket syfte de har rätt att få sekretessbelagd information från Statskontoret.

(11) Enligt motiveringen till bestämmelsen (s. 26—27) är avsikten dock att myndigheterna och Kommunförbundet trots sekretessbestämmelserna ska ha rätt att få information från Statskontoret om statens skuldförvaltnings- och investeringstjänster och finansiella tjänster samt om förvaltningen och övervakningen av statliga lån, statsborgen, statsgarantier och räntestöd, om informationen är nödvändig för skötseln av uppgifterna inom respektive ministeriers och Kommunför-

## Utlåtande GrUU 34/2024 rd

bundets eget förvaltningsområde. Bestämmelsen bör omformuleras så att den motsvarar sin motivering.

### *Rättssäkerhet*

(12) I 4 § i lagförslag 1 står det att ändring får sökas i ett beslut som Statskontoret fattat med stöd av 29 § i trafikförsäkringslagen och som gäller påförande av en avgift som motsvarar försäkringspremien och en försummelseavgift.

(13) Enligt propositionen (s. 10) fattade Statskontoret 31 637 beslut om försummelse av trafikförsäkringen 2023. Nästan 97 procent avgjordes genom automatiskt beslutsfattande. Syftet med det föreslagna omprövningsförfarandet är således i allt väsentligt att också uppfylla rättsskyddsvillkoret enligt 53 f § i förvaltningslagen. Enligt paragrafen är en förutsättning för ett automatiserat avgörande att den fysiska person som avgörandet avser till alla delar kan begära omprövning av avgörandet avgiftsfritt genom begäran om omprövning eller ett därmed jämförbart rättsmedel.

(14) Förvaltningslagens 8 b kap. om automatiserat avgörande av ärenden har kommit till med grundlagsutskottets medverkan (GrUU 81/2022 rd). Grundlagsutskottet gjorde sin bedömning främst med tanke på grundlagens 21 § om rättsskydd och garantier för god förvaltning. Med hänsyn till bland annat 21 § i grundlagen har utskottet noterat att man inte ens i en masshantering får äventyra kraven på god förvaltning eller parternas rättsskydd (GrUU 49/2017 rd, s. 5, GrUU 35/2005 rd, s. 2). Som masshantering betraktas bland annat beslut om försummelse av trafikförsäkring fattade i automatiserat avgörandeförfarande.

(15) Enligt grundlagsutskottet uppfyller förslaget om omprövningsförfarande på behörigt sätt kravet på rättsskydd enligt 53 f § i förvaltningslagen och tillgodoser rättsskyddet enligt grundlagens 21 § i automatiserade beslutsprocesser som gäller försummelse av trafikförsäkringen. Utskottet anser att det också motsvarar de krav som EU:s dataskyddsförordning ställer på automatiserade enskilda beslut.

(16) Grundlagsutskottet noterar dock att den föreslagna bestämmelsen innehåller en hänvisningsbestämmelse enligt vilken bestämmelser om sökande av ändring i Statskontorets beslut finns i 29 § 2 mom. i trafikförsäkringslagen. Enligt momentet får Statskontorets beslut om försummelseavgift överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstolen. Men hänvisningsbestämmelsen blir oklar med tanke på förutsättningarna för tillgången till rättsskydd, eftersom ett beslut av en myndighet enligt 49 b § i förvaltningslagen inte får överklagas genom besvär, om omprövning av beslutet får begäras. Förvaltningsutskottet bör förtydliga och precisera bestämmelserna. Förvaltningsutskottet bör också gå närmare in på hur bestämmelserna om själv rättelse i 38 a § i lagförslag 4 förhåller sig till bestämmelserna i förvaltningslagen. Om det behövs bör förvaltningsutskottet förtydliga bestämmelserna.

### *Överföring av offentliga förvaltningsuppgifter*

(17) Statskontoret kan utse utomstående experter som företräder behövlig sakkunskap inom medicin eller skadegranskning och ingå sådana förvaltningsavtal med sammanslutningar och en-

## Utlåtande GrUU 34/2024 rd

skilda personer som avses i 3 § i förvaltningslagen och som gäller givande av expertutlåtanden för beredningen av ersättnings- och förmånsärenden, står det i 4 b § 1 mom. i lagförslag 1.

(18) 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.

(19) Grundlagsutskottet ser det som lämpligt att anförtro någon annan än en myndighet den nu aktuella förvaltningsuppgiften på det sätt som avses i 124 § i grundlagen för att det expertuppdrag som uppgiften att bereda ersättnings- och förmånsärenden förutsätter ska kunna avklaras på ett ändamålsenligt sätt. På experter tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar, står det i 3 mom. Utskottet anser att regleringen också i övrigt motsvarar kraven i 124 § i grundlagen.

(20) I motiveringen till lagstiftningsordningen i propositionen (s. 54) hänvisas det på den här punkten också till att ett expertutlåtande från en utomstående aktör är nödvändigt vid beslutsfattandet, eftersom Statskontoret självt inte har den särskilda sakkunskap som krävs. I sin vedertagna utlåtandep Praxis har utskottet påpekat att kravet på ändamålsenlighet i 124 § i grundlagen är ett juridiskt villkor och att det från fall till fall måste bedömas om kravet uppfylls (GrUU 44/2016 rd, s. 5, GrUU 16/2016 rd, s. 3, GrUU 12/2014 rd, s. 2, GrUU 8/2014 rd, s. 3, GrUU 5/2014 rd, s. 3, GrUU 23/2013 rd, s. 3, GrUU 65/2010 rd, s. 2, GrUU 57/2010 rd, s. 5, och GrUU 48/2010 rd, s. 3, och de utlåtanden som nämns där. Se också RP 1/1998 rd, s. 179). Utskottet konstaterar för tydlighetens skull att 124 § i grundlagen kräver bara ändamålsenlighet och inte nödvändighet för att en uppgift ska kunna överföras.

### FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottet anför

*att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.*

## Utlåtande GrUU 34/2024 rd

Helsingfors 26.9.2024

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Heikki Vestman saml  
medlem Fatim Diarra gröna  
medlem Petri Honkonen cent  
medlem Hannu Hoskonen cent  
medlem Atte Kaleva saml  
medlem Teemu Keskisarja saf  
medlem Johannes Koskinen sd  
medlem Jarmo Lindberg saml  
medlem Mira Nieminen saf  
medlem Johanna Ojala-Niemelä sd  
medlem Karoliina Partanen saml  
medlem Ville Skinnari sd  
medlem Paula Werning sd  
ersättare Arja Juvonen saf  
ersättare Jani Mäkelä saf.

Sekreterare var

utskottsråd Mikael Koillinen.