

Grundlagsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om Folkpensionsanstalten, lagen om statens revisionsverk och lagen om inkomstdatasystemet

Till social- och hälsovårdsutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om Folkpensionsanstalten, lagen om statens revisionsverk och lagen om inkomstdatasystemet (RP 81/2025 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för utlåtande till social- och hälsovårdsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- specialsakkunnig Jussi Syrjänen, social- och hälsovårdsministeriet
- specialsakkunnig Teija Hautera, social- och hälsovårdsministeriet
- biträdande professor Anu Mutanen
- professor Olli Mäenpää
- professor Tomi Voutilainen.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås det att lagen om Folkpensionsanstalten, lagen om statens revisionsverk och lagen om inkomstdatasystemet ändras.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2026.

I propositionen ingår ett avsnitt om lagförslagets förhållande till grundlagen och lagstiftningsordningen. Regeringen anser att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Regeringen anser dock att det är önskvärt att grundlagsutskottet lämnar utlåtande i ärendet, eftersom den föreslagna regleringen är av betydelse med tanke på flera rättigheter som tryggas i grundlagen.

Utlåtande GrUU 35/2025 rd

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Utgångspunkter för bedömningen

(1) I propositionen föreslås det att lagen om Folkpensionsanstalten, lagen om statens revisionsverk och lagen om inkomstdatasystemet ändras. Målet med propositionen är att uppdatera bestämmelserna som gäller Folkpensionsanstaltens förvaltning och övervakningen av dess verksamhet och, i enlighet med statsminister Petteri Orpos regeringsprogram, främja rörligheten för information inom den offentliga förvaltningen och möjliggöra digitalisering av verksamheten i högre grad. Målet är också att öka möjligheterna att ordna verksamheten kostnadseffektivt och förbättra Folkpensionsanstaltens rätt att få och behandla uppgifter för att genomföra sina uppgifter som föreskrivs i lagen. Dessutom är målet att uppdatera lagstiftningen som gäller lämnande av kontaktuppgifter i samband med ett beslut för att bättre ta hänsyn till särdragen i Folkpensionsanstaltens verksamhet.

(2) Folkpensionsanstalten är en självständig offentlighetsrättslig inrättning som exempelvis står utanför den styrning och övervakning som statsrådet och ministerierna utövar över sina underlydande ämbetsverk (GrUU 7/2001 rd, s. 3/I och GrUU 46/2010 rd, s. 4/I). Enligt 36 § 1 mom. i grundlagen väljer riksdagen fullmäktige att övervaka folkpensionsanstaltens förvaltning och verksamhet enligt vad som närmare bestäms genom lag. Avsikten var inte att genom grundlagen ändra Folkpensionsanstaltens konstitutionella ställning, som fram till dess hade grundat sig på 83 a § som fogades till riksdagsordningen år 1937 (RP 1/1998 rd, s. 90/I). Enligt motiveringen till grundlagsreformen utfärdas närmare bestämmelser om bland annat antalet fullmäktige, suppleanter och uppgifter genom lag.

Medborgarskapskrav

(3) I propositionen föreslås att endast en finsk medborgare ska kunna utnämnas till tjänsten som Folkpensionsanstaltens generaldirektör och direktör. Enligt 125 § 1 mom. i grundlagen kan det genom lag bestämmas att endast finska medborgare får utnämnas till bestämda offentliga tjänster eller uppdrag. Attributet ”bestämda” framför offentliga tjänster eller uppdrag anger principen att medborgarskapskrav ska ställas endast i begränsad utsträckning eller av grundad anledning (RP 1/1998 rd, s. 180).

(4) Förslaget är betydande med avseende på den grundläggande rättigheten till jämlikt bemötande och diskrimineringsförbudet i 6 § i grundlagen. Medborgarskap är en sådan grund för åtskillnad när det gäller personer som inte utan godtagbart skäl får behandlas som grund för åtskiljande lagstiftning (bl.a. GrUU 26/2010 rd). I detta regleringssammanhang kan 125 § 1 mom. i grundlagen anses vara en godtagbar grund.

(5) Utskottets åsikt har varit att grundlagen inte är absolut i sitt krav på att uppgifter som innebär utövning av offentlig makt ska begränsas till finska myndigheter (GrUU 6/2008 rd, GrUU 56/2006 rd, s. 3, och GrUU 44/2002 rd, s. 2—3) eller till finska medborgare (GrUU 40/2000 rd, s. 3/I).

Utlåtande GrUU 35/2025 rd

(6) Grundlagsutskottet har i sin praxis ansett medborgarskapskravet befogat som behörighetsvillkor särskilt för tjänster i vilka det ingår utövande av offentlig makt, exempelvis tjänster vid polisen och gränsbevakningsväsendet (se GrUU 38/2013 rd, GrUU 19/2005 rd och GrUU 28/2004 rd). Utskottet har också ansett att officerstjänster inom försvarsmakten och gränsbevakningsväsendet på så sätt är betydelsefulla för nationens allmänna säkerhet att medborgarskapskravet också kan gälla utbildning för sådana tjänster (GrUU 31/2008 rd, s. 2).

(7) I 7 § i statstjänstemannalagen som grundlagsutskottet har granskat (GrUU 33/2017 rd, s. 2—3) föreskrivs det om de tjänster till vilka endast finska medborgare kan utnämnas. Bestämmelsen gäller många mycket olika tjänster, och i fråga om många tjänster motiverades medborgarskapskravet med en kombination av flera olika motiveringar.

(8) Också medborgarskapskravet för tjänsterna som generaldirektör och andra direktörer vid Folkpensionsanstalten motiveras i propositionsmotiven (s. 57—59 och s. 77) genom en helhet som består av flera olika grunder. Dessa tjänster är förenade med utövning av offentlig makt som ska klassificeras som betydande, uppgifter som har samband med tryggheten av vitala samhällsfunktioner samt uppgifter som omfattar beredskaps- och förberedelseuppgifter och dessa tjänster har även samband med statens och samhällets allmänna intressen. Grundlagsutskottet anser att det med beaktande av särdragen i och helheten av dessa drag kan anses finnas sakliga och godtagbara motiveringar för det föreslagna medborgarskapskravet.

Statens revisionsverks rätt att granska Folkpensionsanstaltens verksamhet

(9) Det föreslås att lagen om statens revisionsverk ändras så att statens revisionsverk får rätt att granska lagligheten, ändamålsenligheten och effektiviteten i Folkpensionsanstaltens verksamhet och ekonomi. För att rättsläget ska vara klart föreslås det att den nya tillsynsuppgiften vid statens revisionsverk att övervaka Folkpensionsanstalten även noteras i 19 a § i lagen om Folkpensionsanstalten. Dessutom föreslås det i 5 § att en granskningsberättelse om Folkpensionsanstaltens granskning ska sändas för kännedom till riksdagens revisionsutskott och andra aktörer som anges i den gällande lagen. Dessutom ska granskningsberättelsen sändas för kännedom också till fullmäktige som valts av riksdagen och som övervakar Folkpensionsanstalten.

(10) Enligt propositionsmotiven (s. 26) ändrar statens revisionsverks rätt att granska Folkpensionsanstalten inte uppgifterna för Folkpensionsanstaltens fullmäktige, styrelse eller delegationer och inte heller revisionen av Folkpensionsanstalten.

(11) Enligt 36 § 1 mom. i grundlagen väljer riksdagen fullmäktige att övervaka folkpensionsanstaltens förvaltning och verksamhet enligt vad som närmare bestäms genom lag. Vid behandlingen av den proposition som ledde till stiftandet av den gällande lagen om Folkpensionsanstalten konstaterade grundlagsutskottet att 36 § 1 mom. i grundlagen bör anses referera till en strävan att garantera riksdagens adekvata påverkansmöjligheter visavi Folkpensionsanstalten (GrUU 7/2001 rd, s. 3). Enligt utskottet borde bestämmelsen anses kräva att fullmäktige genom lagen ges uppdrag och kompetens som gör det möjligt för dem att faktiskt bedriva en reell övervakning. De uppgifter fullmäktige tilldelats i propositionen var, även i förhållande till uppgifterna för anstaltens övriga organ, enligt utskottet nog för att uppfylla de krav som följer av grundlagen (GrUU 7/2001 rd, s. 2).

Utlåtande GrUU 35/2025 rd

(12) Grundlagsutskottet anser att de grundläggande lösningarna i den föreslagna regleringen inte begränsar de fullmäktiges uppgifter och befogenheter. När statens revisionsverks granskningsberättelse också ska sändas för kännedom till fullmäktige som valts av riksdagen och som övervakar Folkpensionsanstalten, stärker informationen i berättelsen kunskapsunderlaget för fullgörandet av fullmäktiges tillsynsuppgift, vilket i sin tur kan bedömas trygga fullmäktiges möjligheter att faktiskt bedriva en reell övervakning.

(13) I propositionen behandlas dock inte frågan om huruvida Statens revisionsverks granskningsrätt också kunde gälla FPA:s fullmäktige. Grundlagsutskottet anser att det med beaktande av FPA:s fullmäktiges konstitutionella ställning som av riksdagen valda övervakare av Folkpensionsanstaltens förvaltning och verksamhet samt den anknytande strävan att trygga riksdagens tillräckliga inflytande är klart att det i konstitutionellt hänseende vore problematiskt om statens revisionsverks granskningsrätt skulle gälla Folkpensionsanstaltens fullmäktige. Det är nödvändigt att social- och hälsovårdsutskottet förtydligar regleringen till denna del.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottet anför

att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Helsingfors 9.10.2025

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Heikki Vestman saml
medlem Petri Honkonen cent
medlem Hannu Hoskonen cent
medlem Teemu Keskisarja saf
medlem Kimmo Kiljunen sd
medlem Jarmo Lindberg saml
medlem Mats Löfström sv
medlem Mira Nieminen saf
medlem Johanna Ojala-Niemelä sd
medlem Onni Rostila saf
medlem Ville Skinnari sd
medlem Johannes Yrttiaho vänst
ersättare Markku Eestilä saml
ersättare Jani Mäkelä saf (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Johannes Heikkonen.