Grundlagsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om Folkpensionsanstalten

Till social- och hälsovårdsutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om Folkpensionsanstalten (RP 169/2026 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för utlåtande till social- och hälsovårdsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört
- specialsakkunnig Jussi Syrjänen, social- och hälsovårdsministeriet
- biträdande justitieombudsman Mikko Sarja, riksdagens justitieombudsmans kansli
- professor Tomi Voutilainen.

Skriftligt yttrande har lämnats av
- professor Olli Mäenpää.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att lagen om Folkpensionsanstalten ändras.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 januari 2027.

I propositionen ingår ett avsnitt om lagförslagets förhållande till grundlagen och lagstiftningsordningen.

Enligt propositionen kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Regeringen anser det dock önskvärt att grundlagsutskottet lämnar utlåtande i ärendet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Utgångspunkter för bedömningen

(1) Det föreslås att en ny 20 c § om utelämnande av beslutsfattarens namn i beslut fogas till lagen om Folkpensionsanstalten. För att skyddaarbetstagarna mot hot och trakasserier får beslutsfattarens namn enligt det föreslagna 1 mom. utelämnas i beslut om utkomststöd som Folkpensionsanstalten meddelar och i förmånsbeslut som meddelas i samband med dem. För att skydda arbetstagarna från hot och trakasserier får beslutsfattarens namn enligt 2 mom. också utelämnas i andra förmånsbeslut än de som avses i 1 mom., om det finns skäl att anta att beslutsfattaren utsätts för hot eller trakasserier. Av ordalydelsen framgår att regleringen gäller beslutet, inte endast den handling över beslutet som ges till parten. Bestämmelser om att beslutsfattarens namn ska uppges på begäran föreslås i paragrafens 3 mom.

(2) Den föreslagna regleringen är av betydelse med avseende på 12 § i grundlagen om offentlighet, 21 § om rättsskydd och 118 § om ansvar för ämbetsåtgärder.

Garantier för god förvaltning

(3) Enligt 21 § 1 mom. i grundlagen har var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag samt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid en domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan. Offentligheten vid handläggningen, rätten att bli hörd, rätten att få motiverade beslut och rätten att söka ändring samt andra garantier för en rättvis rättegång och god förvaltning ska enligt 21 § 2 mom. i grundlagen tryggas genom lag. Grundlagens 21 § förutsätter att rätten till en rättvis rättegång och god förvaltning tillgodoses som en helhet. Därutöver ger paragrafen ett institutionellt skydd för de viktigaste elementen i denna helhet. (RP 309/1993 rd, s. 77.)

(4) Grundlagsutskottet ansåg i ett något annorlunda regleringssammanhang att det med hänsyn till de garantier för god förvaltning som tryggas i 21 § 2 mom. i grundlagen var motiverat att komplettera regleringen med ett krav på att det i beslutet ska anges vem som fattat beslutet (GrUU 38/2021 rd, stycke 17). Också i de högsta laglighetsövervakarnas avgörandepraxis och i rättslitteraturen har det betraktats som ett element i god förvaltning att beslutsfattarens namn uppges (se t.ex. EOAK/368/2025 och de avgöranden som nämns där). Att det inte framgår vem som har fattat beslutet har dock inte varit en omständighet som påverkat behandlingsordningen för ett lagförslag (GrUU 38/2021 rd).

(5) Inte heller förvaltningslagen, som är tillämplig som allmän lag, innehåller något krav på att beslutsfattarens namn ska framgå av beslutet. Förvaltningslagen har inte stiftats med grundlagsutskottets medverkan. Enligt utskottet kan förvaltningslagen dock betraktas som en grundläggande lag som fastställer de processuella garantier för god förvaltning enligt 21 § i grundlagen och vars primära syfte är att genomföra och främja god förvaltning och rättsskydd i förvaltningsärenden (GrUU 88/2022 rd, stycke 11).

(6) Enligt grundlagsutskottets uppfattning utgör 21 § i grundlagen inget hinder för den reglering som nu föreslås.

Offentlighet

(7) Om beslutsfattarens namn har utelämnats i beslutet, ska namnet enligt 20 c § 3 mom. i lagförslaget dock på begäran meddelas parten, om det inte finns skäl att anta att beslutsfattaren utsätts för hot eller trakasserier. Förslagets innebörd förblir i viss mån oklar utifrån propositionen. Av inkommen utredning framgår det dock att avsikten inte är att uppgiften om beslutsfattaren ska vara sekretessbelagd. Regleringen gäller enligt sin ordalydelse inte heller andra aktörers än partens rätt att få veta namnet på beslutsfattaren. I övrigt bestäms tillgången till uppgiften således enligt den tillämpliga allmänna lagstiftningen.

(8) Den föreslagna regleringen är i alla händelser av betydelse med avseende på den bestämmelse i 12 § 2 mom. i grundlagen enligt vilken handlingar och upptagningar som innehas av myndigheterna är offentliga, om inte offentligheten av tvingande skäl särskilt har begränsats genom lag. Begränsningar som föreskrivs särskilt genom lag kan enligt grundlagsutskottet innebära att handlingar och andra upptagningar ska hållas hemliga eller att de är offentliga enligt tillstånd (GrUB 25/1994 rd, s. 9/II).

(9) Syftet med den föreslagna regleringen är enligt lagförslagets motivering (s. 12) att ingripa mot trakasserier och hot som Folkpensionsanstaltens tjänstemän utsätts för på grund av sina arbetsuppgifter och att för dem trygga bland annat den rätt till personlig integritet och trygghet samt skydd för privatlivet som tillförsäkras var och en i grundlagen. Regleringen kan också anses ha samband med den skyldighet att sörja för skyddet av arbetskraften som i 18 § i grundlagen åläggs det allmänna. Främjandet av en annan grundläggande fri- eller rättighet har i grundlagsutskottets utlåtandepraxis utgjort ett sådant tvingande skäl med stöd av vilket offentligheten i fråga om handlingar som innehas av myndigheter har kunnat begränsas särskilt genom lag med stöd av 12 § 2 mom. i grundlagen (GrUU 2/2008 rd, s. 2, och GrUU 40/2005 rd, s. 2/II).

(10) Enligt grundlagsutskottet gäller nödvändighetskravet på begränsningar av offentligheten enligt 12 § 2 mom. i grundlagen inte enbart sekretessbestämmelser (GrUU 14/2018 rd, s. 15). Den föreslagna regleringen måste således bedömas också ur denna synvinkel. Grundlagsutskottet instämmer i det ställningstagande som omfattats i rättspraxis, enligt vilket erhållandet av information om vem som utövar offentlig makt hör till kärnområdet för offentlighetsprincipen som framgår av 1 § 1 mom. i offentlighetslagen (HFD 2014:83). Tröskeln för att trots begäran inte uppge beslutsfattarens namn ska därför vara hög enligt lag.

(11) Enligt förslaget ska beslutsfattarens namn på begäran meddelas parten, om det inte finns skäl att anta att beslutsfattaren utsätts för hot eller trakasserier. Förutsättningarna för att inte uppge namnet måste skärpas för att regleringen ska vara förenlig med 12 § 2 mom. i grundlagen. Det är ett villkor för att lagförslaget ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Tjänsteansvar

(12) Regleringen om att inte uppge beslutsfattarens namn är av betydelse också med avseende på 118 § i grundlagen om ansvar för ämbetsåtgärder. En tjänsteman svarar enligt 118 § 1 mom. i grundlagen för att hans eller hennes ämbetsåtgärder är lagliga. Enligt 3 mom. i samma paragraf har var och en som har lidit rättskränkning eller skada till följd av en lagstridig åtgärd eller försummelse av en tjänsteman eller någon annan som sköter ett offentligt uppdrag, enligt vad som bestäms genom lag, rätt att yrka att denne döms till straff samt kräva skadestånd av det offentliga samfundet eller av tjänstemannen eller den som sköter det offentliga uppdraget.

(13) Enligt 1 kap. 14 § i lagen om rättegång i brottmål får en målsägande själv väcka åtal för ett brott endast om åklagaren har beslutat att inte väcka åtal eller om förundersökningsmyndigheten eller åklagaren har beslutat att förundersökning inte ska göras eller att den ska avbrytas eller avslutas. Målsäganden får väcka åtal också om undersökningsledaren har beslutat att skjuta upp förundersökningsåtgärderna. Samma reglering tillämpas också på förundersökningsmyndighetens beslut att inte registrera en brottsanmälan.

(14) Vid tillämpningen av den föreslagna regleringen kan det uppkomma en situation där beslutsfattarens namn inte uppges för en part som försöker utöva sin subsidiära åtalsrätt. Det är nödvändigt att det i samband med den föreslagna regleringen genom bestämmelser säkerställs att underlåtenhet att meddela beslutsfattarens namn inte utgör ett hinder för att tjänsteansvaret förverkligas. Det är ett villkor för att lagförslaget ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Övrigt

(15) Grundlagsutskottet påpekar att det i den nu aktuella propositionen föreslås reglering av principiell betydelse. Utskottet beklagar därför att propositionen inte innehåller någon detaljerad redogörelse för lagförslagets förhållande till grundlagen eller de allmänna förvaltningslagarna.

(16) Grundlagsutskottet har också konstaterat att om avsikten är att uttryckligen föreskriva om sekretess med tillhörande rättsverkningar, bör det för tydlighetens skull föreskrivas om begränsning av offentligheten på det sätt som 12 § 2 mom. i grundlagen möjliggör genom en uttrycklig sekretessbestämmelse (GrUU 8/2021 rd). Grundlagsutskottet påminner dessutom om att riksdagen i samband med totalreformen av offentlighetslagstiftningen betonade att bestämmelser om sekretess för myndigheternas uppgifter endast med återhållsamhet bör tas in i speciallagstiftning (RSv 303/1998 rd, FvUB 31/1998 rd, s. 7/II, se även GrUU 62/2018 rd, s. 9, GrUU 2/2008 rd, s. 2).

FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottet anför

att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning, men bara om utskottets konstitutionella anmärkningar om begränsning av offentligheten och förverkligande av tjänsteansvar beaktas på behörigt sätt.

Helsingfors 19.11.2026

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Heikki Vestman saml
vice ordförande Onni Rostila saf
medlem Petri Honkonen cent
medlem Hannu Hoskonen cent
medlem Arja Juvonen saf
medlem Atte Kaleva saml
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 Ville Skinnari sd
medlem Henrik Vuornos saml
medlem Johannes Yrttiaho vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Liisa Vanhala.