Utlåtande UtUU 4/2020 rd– EÄ 35/2020 rd

Utrikesutskottet

Utredning av hur riksdagens grundlagsfästa rätt att få information tillgodoses

Till grundlagsutskottet

INLEDNING

Remiss

Utredning av hur riksdagens grundlagsfästa rätt att få information tillgodoses (EÄ 35/2020 rd): Ärendet har remitterats till utrikesutskottet för utlåtande till grundlagsutskottet. Tidsfrist: 22.5.2020.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Grundlagsutskottet har inlett ett eget ärende för att utreda hur riksdagens omfattande grundlagsfästa rätt att få information tillgodoses. Grundlagsutskottet har begärt utlåtande av de övriga utskotten. Utrikesutskottet konstaterar att frågan om tillgodoseendet av rätten att få uppgifter är av central betydelse med tanke på utskottets arbete och anser att det är bra att grundlagsutskottet har lyft fram frågan. Utrikesutskottet har granskat frågan på medellång sikt, och granskningen omfattar utöver innevarande valperiod även tidigare tillgång till information. I utlåtandet behandlas mer allmänna iakttagelser som gäller tillgången till information samt konkreta fall där information lämnats för sent eller informationen varit bristfällig.

Inledningsvis konstaterar utrikesutskottet att de problem med tillgången till information, bland annat i samband med behandlingen av regeringspropositioner, som grundlagsutskottet hänvisar till i sin promemoria EÄ 35/2020 rd inte har märkts i utrikesutskottets arbete. Utskottet har till exempel fått svar på sina begäranden om tilläggsuppgifter om regeringens propositioner på ett bra sätt. Utmaningarna i fråga om tillgången till information har snarare gällt USP-utredningar om utrikes- och säkerhetspolitik eller att de har uteblivit samt egna ärenden (EÄ-ärenden). Särskilt USP-utredningarna utgör en betydande del av de frågor som utskottet behandlar.

Det viktiga i fråga om utskottets tillgång till information är att statsrådet fullgör sin informationsskyldighet beträffande centrala och viktiga utrikes- och säkerhetspolitiska frågor. Många utrikes- och säkerhetspolitiska frågor och förhandlingar är konfidentiella och sker med fog bakom stängda dörrar. Utskottet kan inte vara medvetet om sådana frågor på eget initiativ och informationen om dem kan således inte basera sig på utskottets begäranden, utan statsrådet måste vara aktivt när det gäller att lämna uppgifter. Obefintlig information till utskottet hindrar den parlamentariska kontrollen av utrikespolitiken och bidrar också till att förtroendet mellan aktörerna urholkas. För

att trygga riksdagens grundlagsenliga ställning och inflytande i utrikes- och säkerhetspolitiken betonar utrikesutskottet vikten av att statsrådet på eget initiativ informerar utskottet om USP-ärenden. Detta är en grundläggande nödvändighet för utskottets arbete.

Förutom att utskottet inte får sådana uppgifter som eventuellt är viktiga med tanke på riksdagens grundlagsenliga ställning är det beklagligt att utskottet i vissa fall av andra aktörer eller via pressen har fått kännedom om viktiga frågor som hör till dess ansvarsområde och på basis av det har varit tvunget att i efterhand begära uppgifter av statsrådet.

Det att utrikesministeriet 2013 utsattes för ett dataintrång var till exempel ett sådant fall. Också inom sektorn för bilateralt försvarssamarbete har statsrådets information på eget initiativ till vissa delar varit bristfällig. Till exempel det intentionsavtal som ingicks 2016 mellan Finland och Storbritannien delgavs utrikesutskottet först efter att uppgifter om det hade kommit ut i offentligheten. Även i fråga om försvarsmaktens internationella krigsövningar har det förekommit problem med att få information särskilt under valperioden 2015—2019. Därefter har tillgången till information inom ovan nämnda sektorer förbättrats.

Under innevarande valperiod har det funnits brister i informationen till utskottet i fråga om EU:s utrikes- och säkerhetspolitik beträffande inrättandet av en eventuell sanktionsmekanism för de mänskliga rättigheterna. Utskottet var tvunget att själv begära information efter att ha fått kännedom om beredningen av ärendet i andra sammanhang. För att såväl den parlamentariska kontrollen som de faktiska möjligheterna att påverka ska förverkligas, betonar utrikesutskottet vikten av tidig tillgång till information i frågor som hör till dess ansvarsområde. När det gäller riksdagens deltagande i den nationella beredningen av Europeiska unionens ärenden hänvisar utskottet också till 96 § i grundlagen, enligt vilken statsrådet utan dröjsmål efter att ha fått kännedom om ett ärende ska sända förslaget till riksdagen i ärenden som hör till riksdagens behörighet och som ska avgöras i Europeiska unionen.

Ett exempel på en grov försummelse av riksdagens rätt att få uppgifter är det sätt på vilket utrikesministeriet med nästan två års fördröjning informerade utrikesutskottet och försvarsutskottet om en central utvecklingstrend som påverkade innehållet i Finlands Nato-partnerskap. Enligt 47 § i grundlagen har riksdagen rätt att utan dröjsmål få de upplysningar som behövs för behandlingen av ett ärende. Utskottets rätt att få upplysningar kan inte vara beroende av att man från utskottets sida på förhand kan ställa rätt frågor om skötseln av försvarspolitiken, utan statsrådet måste själv aktivt fullgöra informationsskyldigheten. Utskottet påpekar att det fortsätter att utreda den betydande fördröjningen av hörandet i samband med riksdagsbehandlingen av det ärende som handlade om partnerskap med Nato genom ytterligare utfrågningar i ett senare skede.

Med beaktande av utrikes- och säkerhetspolitikens konfidentiella karaktär och den betydande andelen säkerhetsklassificerat material i sektorns arbetsdokument betonar utrikesutskottet att riksdagens rätt att få information också gäller sekretessbelagda handlingar. Det är bra att frågan diskuteras i grundlagsutskottets promemoria EÄ 35/2020 rd. Såsom det konstateras i promemorian påverkas utskottens rätt att få information till exempel inte av att de upplysningar som ett utskott behöver bör hållas hemliga på grund av deras juridiska karaktär. I grundlagen finns det inte heller några bestämmelser om några grunder för statsrådet eller ett enskilt ministerium att underlåta att lämna någon uppgift till riksdagen. I anslutning till detta lyfter utrikesutskottet fram sin behand-

ling av försvarsmaktens internationella krigsövningar i slutet av valperioden 2015—2019. Utskottet framställde flera begäranden om information beträffande behandlingen av ärendet vid de gemensamma mötena för republikens president och statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskott. Slutligen nåddes en tillfredsställande lösning i frågan, men utskottet fick tidvis ett intryck av att det faktum att utskottets rätt att få information också gäller konfidentiellt material medförde problem.

I detta sammanhang noterar utskottet också de beslut om sekretess som ges med stöd av 50 § 3 mom. i grundlagen. Utrikesutskottet har i allmänhet inga problem med att ge sitt samtycke till motiverade sekretessbegäranden, men för att undvika onödiga eller otillräckligt preciserade sekretessbegäranden betonar utskottet vikten av att statsrådet noggrant bör överväga i vilka ärenden och i vilken omfattning sekretessbegäranden framställs. I annat fall kan begäranden och beslut om sekretess i onödan försvåra den offentliga debatten om viktiga utrikespolitiska frågor.

Frågan om huruvida de uppgifter som statsrådet lämnat var tillräckliga diskuterades å sin sida när utskottet i anknytning till det aktuella läget i Syrien i slutet av 2019 som eget ärende behandlade situationen i flyktinglägret al-Hol. Efter en omröstning konstaterade utskottet att statsrådets utredning i ärendet hade varit tillräcklig. I ärendet framfördes en avvikande mening om att utredningen hade varit otillräcklig. Behandlingen av ärendet fortsätter i riksdagens grundlagsutskott och i sinom tid i plenum.

Utskottets rätt att få uppgifter inom utrikes- och säkerhetspolitiken tangerar också republikens presidents ställning i utrikespolitiken. Enligt 93 § 1 mom. i grundlagen leds Finlands utrikespolitik av republikens president i samverkan med statsrådet. Utrikesutskottet konstaterar att dess möten med presidenten är en utmärkt kanal för diskussion och informationsutbyte. Vid sidan av regelbundna men relativt sällsynta möten vore det motiverat med systematisk skriftlig information från statsrådet, såsom utskottet konstaterade redan 2010. Då påpekade utrikesutskottet vid behandlingen av regeringens proposition med förslag till ändring av Finlands grundlag att statsrådets information om internationella frågor ska effektiviseras med stöd av 97 § i grundlagen så att den också täcker in presidentens utrikespolitiska verksamhet, inbegripet viktiga resor och möten (UtUU 5/2010 rd — RP 60/2010 rd). Utskottet vidhåller sitt tidigare ställningstagande.

När det gäller ratificering av internationella konventioner som hör till utrikesutskottets ansvarsområde betonar utskottet vikten av information om förhandlingsprocesserna. Förhandlingsprocesser som siktar till internationella konventioner tar ofta flera år i anspråk, och utskottet anser att det är viktigt att kontinuerligt få information om förhandlingsprocessen och inte först i det skede då konventionen ska ratificeras, eftersom riksdagen då i praktiken bara kan godkänna eller förkasta ratificeringen. Utskottet bör informeras i rätt tid, regelbundet och i den takt som lämpar sig för respektive förhandlingar. Då får utskottet en verklig möjlighet att påverka förhandlingsresultatet, och Finlands ratificering av konventionerna kan i sinom tid behandlas så snabbt som möjligt i utskottet. Exempel på sådana långa förhandlingar som hör till utskottets ansvarsområde är EU:s förhandlingar om partnerskaps- och frihandelsavtal.

Utlåtande UtUU 4/2020 rd

UTSKOTTETS UTLÅTANDE

Utrikesutskottet föreslår

att grundlagsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 28.5.2020

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Mika Niikko saf
vice ordförande Erkki Tuomioja sd
medlem Paavo Arhinmäki vänst
medlem Eva Biaudet sv
medlem Kimmo Kiljunen sd
medlem Johannes Koskinen sd
medlem Petteri Orpo saml
medlem Jouni Ovaska cent
medlem Tom Packalén saf
medlem Jaana Pelkonen saml
medlem Kristiina Salonen sd
medlem Mikko Savola cent
medlem Juha Sipilä cent
medlem Ville Tavio saf
medlem Anne-Mari Virolainen saml
ersättare Atte Harjanne gröna
ersättare Sakari Puisto saf.

Sekreterare var

utskottsråd Tiina Larvala.