

Asia: VN/19968/2025

Begäran om utlåtande om utkastet till regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om statsrådet

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

De föreslagna ändringarna i lagen om statsrådet föranleder följande kommentarer ur Åbo Akademis perspektiv:

26 a § Rådet för bedömning av lagstiftningen

Förslaget att förankra rådets för bedömningen av lagstiftningen ställning på lagnivå är bra och kan omfattas.

26 b § Handlingar som ska föras in i en regerings arkiv

Förslaget skulle, om det godkänns, innebära att fyra olika kategorier handlingar skapas, delvis utifrån en persons ämbetsställning: 1) handlingar som upprättats eller tagits emot inom ramen för ministrarnas uppgifter, 2) handlingar som upprättats eller tagits emot inom ramen för de för ministrarnas mandatperiod utnämnda statssekreterarnas uppgifter, 3) handlingar som upprättats eller tagits emot inom ramen för ministrarnas specialmedarbetares uppgifter och 4) sådana handlingar i anslutning till regeringens överläggningar som inte är myndighetshandlingar som avses i 5 § 2 mom. i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999), men som bedöms ha historiskt värde och forskningsvärde. Det syns att den föreslagna bestämmelsen kan leda till att dessa kategorier i viss mån undandras tillämpningen av normala arkiveringsprinciper, då statsrådets kansli utses till arkivmyndighet för dessa handlingar, inte Arkivverket under ledning av riksarkivet, som i normala fall ansvarar för arkivering av dokument som bedöms ha historiskt värde eller forskningsvärde. I motiveringen till den föreslagna bestämmelsen saknas bedömning om varför statsrådets kansli, som redan i dagens läge med stöd av arkivlagen (831/1994) är arkivbildare, nu verkar utses till ett specialarkiv. Utifrån vetenskapens och forskningens perspektiv syns det rimligare att placera arkivet och hanteringen av forskningstillstånd (se nedan, kommentaren till 26 c §) vid

Arkivverket. I den fortsatta beredningen bör man fästa uppmärksamhet vid förhållandet mellan den föreslagna bestämmelsen och arkivlagstiftningen.

Det som är positivt i sammanhanget är att ministrarna, statssekreterarna eller ministrarnas medarbetare som tar emot handlingar av olika slag, likaså avsändare av handlingar, upplyses om att handlingar av detta slag inte är "privata" utan bör sparas och arkiveras. Det som också är positivt i sammanhanget är att handlingar som avses i 5 § 3 mom. 1 punkten i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (brev och andra handlingar som har sänts till den som är anställd hos en myndighet eller till en förtroendevald med anledning av något annat uppdrag eller någon annan ställning han innehar) och som förs in i en regerings arkiv tillämpas vad som i 24 § i den lagen föreskrivs om sekretess för handlingar. Avsikten verkar således inte vara att undanta denna kategori handlingar offentlighetslagens tillämpning, utan att förklara att en sekretessbedömning i förhållande till de sedvanliga sekretessgrunderna äger rum. Till denna del är förslaget godtagbart.

26 c § Tillstånd att forska i handlingar som sparats i en regerings arkiv

Ovannämnda kategorier av handlingar som skulle arkiveras i en regerings arkiv upprättad i anslutning till statsrådets kansli (men med hänvisning till det ovan sagda företrädesvis i anslutning till Arkivverket) skulle kunna vara tillgängliga för vetenskaplig forskning. Den föreslagna bestämmelsen innehåller en hänvisning till forskningens frihet, vilken skyddas av grundlagens 16 § 3 mom., och är att betrakta som en inskränkning av denna grundläggande rättighet. Enligt förslaget skulle statsrådets kansli kunna bevilja ett forskningstillstånd, men av hänsyn till den potentiellt stora betydelsen hos upplysningar i de här avsedda handlingarna syns det att prövningsmöjligheten bör begränsas och helst formuleras så att forskningstillståndet bör eller ska beviljas.

Tillståndet för vetenskaplig forskning skulle beviljas efter det att regeringen har avgått. Det här är att betrakta som en mycket omfattande inskränkning av vetenskapens och forskningens frihet, för bestämmelsen skulle förhindra forskning i en del av den sittande regeringens angelägenheter. En sådan begränsning är inte godtagbar utifrån grundlagens 16 § 3 mom. om vetenskapens och forskningens frihet, men inte heller utifrån rösträtten i riksdagsval enligt 14 § 1 mom. i kombination med bestämmelsen i grundlagens 24 § 1 mom. om riksdagsval vart fjärde år: om de här avsedda handlingarna blir tillgängliga för forskning först efter att regeringen avgått, kan de röstberättigade berövas möjligheten i anslutning till följande riksdagsval att känna till politiskt betydelsefulla omständigheter som kunde påverka röstningsbeteendet. Det finns mycket stora orsaker till att förhålla sig synnerligen kritiskt till den föreslagna bestämmelsen, för förslaget kan till denna del förhindra en genomlysning av regeringens verksamhet under mandatperioden och minska de röstberättigades möjlighet att reagera på den sittande regeringens verksamhet genom att ändra sitt röstningsbeteende. Ett universitets forskare skulle berövas möjligheten att granska och kritiskt utvärdera den sittande regeringens verksamhet. Förslaget är inte godtagbart till denna del.

De villkor för forskningstillståndet som bestämmelsen innehåller liknar i många avseenden andra uppsättningar villkor för forskningstillstånd, men med hänsyn till handlingarnas och upplysningarnas potentiellt stora samhälleliga betydelse borde villkoren vara så få som möjligt. Bland annat så syns

det att begränsningen i det föreslagna 3 mom. om att "[m]ottagaren av uppgifterna får inte använda en uppgift för att skada eller skymfa den som handlingen gäller eller dennes närstående eller för att kränka sådana andra intressen som sekretessen är avsedd att skydda" upprepar redan existerande regler i strafflagen och offentlighetslagen, vilket talar för att denna dimension av forskningsvillkoren borde utgå ur bestämmelsen. Den föreslagna bestämmelsen är således även till denna del problematisk med tanke på grundlagens 16 § 3 mom. och den där skyddade friheten för vetenskapen och forskningen.

26 d § Offentlighet för handlingar som gäller regeringsförhandlingarna

Den föreslagna bestämmelsen gäller tidpunkten för när handlingar som inlämnats till regeringsförhandlingarna av ett ministerium eller en riksdagsgrupp blir offentliga. Enligt förslaget skulle sådana handlingar bli offentliga först när statsrådet har överlämnat sitt program till riksdagen i form av ett meddelande, om utlämnandet av uppgifterna före nämnda tidpunkt kan orsaka olägenheter för genomförandet av förhandlingarna om regeringsprogrammet. Sådana handlingar kan som huvudregel vara offentliga redan innan överlämnandet av regeringsprogrammet, men om utlämnandet av uppgifterna före överlämnandet av regeringsprogrammet kan orsaka olägenheter för regeringsprogrammet, kan tidpunkten för offentligheten för dessa handlingars och uppgifternas del förskjutas till överlämnandet av regeringsprogrammet till riksdagen. Tidsmässigt är det här fråga om några veckor, kanske maximalt två månader, beroende på regeringsförhandlingarna. Denna tidsmässiga begränsning är att betrakta som en inskränkning av den offentlighetsprincip som ingår i grundlagens 12 § 2 mom., enligt vilket "[h]andlingar och upptagningar som innehas av myndigheterna är offentliga, om inte offentligheten av tvingande skäl särskilt har begränsats genom lag". Förslagets motiveringar är kortfattade och hänvisar till tryggheten av förhandlingsro i anslutning till regeringsförhandlingarna. Det är utan vidare förståeligt att man önskar förhandlingsro under regeringsförhandlingarna, men förslaget eller dess motiveringar formulerar sig inte kring de tvingande skäl som grundlagens 12 § 2 mom. förutsätter av inskränkningar av offentlighetsprincipen. Förslaget är till denna del problematiskt och inte godtagbart av orsaker som sammanhänger med möjligheten för forskare att få tillgång till information.

26 e § Förordnande till uppgifter i statsrådet och vid dess ministerier

Den föreslagna bestämmelsen gäller statsrådets och dess ministeriers interna organisering. Bestämmelsen berör inte Åbo Akademi.

Markku Suksi

Professor i offentlig rätt

Lindblad Maaria
Åbo Akademi