

Grundlagsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om Finlands Akademi

Till kulturutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om Finlands Akademi (RP 209/2024 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för utlåtande till kulturutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- direktör Erja Heikkinen, undervisnings- och kulturministeriet
- regeringsråd Laura Hansén, undervisnings- och kulturministeriet
- professor Kaarlo Tuori
- professor Veli-Pekka Viljanen.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- professor (emeritus) Tarmo Miettinen.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att lagen om Finlands Akademi ändras.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft så snart som möjligt.

I propositionen ingår ett avsnitt om förhållandet till grundlagen samt lagstiftningsordningen. Regeringen anser att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Bedömning av den föreslagna lagstiftningen

(1) Regeringen föreslår att lagen om Finlands Akademi ändras. Det viktigaste ändringsförslaget ur konstitutionell synvinkel gäller 2 § i lagen om Finlands Akademi dit det föreslås ett nytt 2 mom. Enligt det får skötseln av Akademiens uppgifter i anknytning till främjande av vetenskaplig forskning, forskningsförutsättningar och nyttiggörande av forskningen inte strida mot Finlands nationella säkerhet, Finlands internationella förpliktelser eller Finlands utrikes- och säkerhetspolitik.

(2) De föreslagna bestämmelserna är betydelsefulla främst med avseende på vetenskapens frihet enligt grundlagens 16 § 3 mom. Utövarens rätt att välja sitt forskningstema och sin forskningsmetod hör till vetenskapens frihet. Vetenskapens inriktning ska i första hand bestämmas genom vetenskapskritik från den vetenskapliga gemenskapen. Bestämmelsen har ett nära samband med grundlagens bestämmelser om yttrandefriheten (RP 309/1993 rd, s. 68/II).

(3) Den föreslagna bestämmelsen begränsar inte direkt till exempel valet av forskningstema. Enligt motiveringen (s. 26) ska Finlands Akademi inte heller i fortsättningen ha möjlighet att förbjuda vissa forskningsteman eller frågeställningar. Vid bedömningen av regleringen ska man dock beakta Finlands Akademiens ställning som central offentlig finansiär av vetenskaplig forskning. Finlands Akademiens beslut om forskningsfinansiering har en betydande inverkan på valet av forskningsobjekt och frågeställningarna.

(4) Syftet med lagförslaget är enligt propositionen (s. 10, 19) dessutom att säkerställa att sådan forskning som bedrivs med finansiering från Finlands Akademi och resultaten av den inte används på ett sätt som skulle äventyra Finlands försörjningsberedskap, krisberedskap eller säkerhet. Genom den föreslagna bestämmelsen får Finlands Akademi enligt motiveringen (s. 26) stöd i situationer där en finansieringsansökan som riktats till Akademien innehåller sådant internationellt samarbete som utifrån en riskbedömning kan bedömas stå i strid med Finlands nationella säkerhet, internationella förpliktelser eller Finlands utrikes- och säkerhetspolitik. Till exempel genom att delta i ett forskningsprojekt som gäller civil användning av en viss teknik kan man enligt motiveringen försöka överföra immateriell kompetens till en aktör som utvecklar militär användning till ett land som är föremål för sanktionspolitik eller som inte deltar i det internationella genomförandet av sanktionspolitiken. Grundlagsutskottet anser att lagförslagets mål att förhindra att forskning och forskningsresultat används på ett sätt som äventyrar Finlands försörjningsberedskap, krisberedskap eller säkerhet är motiverade.

(5) Enligt 2 § 2 mom. i lagförslaget får skötseln av Finlands Akademiens uppgifter som avses 1 mom. 1 punkten inte stå i strid med bland annat Finlands utrikes- och säkerhetspolitik. Grundlagsutskottet anser att vetenskapens grundlagsskyddade frihet förutsätter att man inom vetenskaplig forskning också kritiskt bör kunna bedöma den rådande utrikes- och säkerhetspolitiska linjen och utvecklingen av den. Utskottet noterar också att utrikes- och säkerhetspolitiken liksom andra politikområden är föremål för kontinuerlig förändring. Enligt bestämmelsens ordalydelse verkar förslaget möjliggöra en tolkning av att någon form av officiell utrikes- och säkerhetspolitik inte skulle kunna ifrågasättas i sådan forskning som Finlands Akademi finansierar. Omnäm-

Utlåtande GrUU 4/2025 rd

andet av Finlands utrikes- och säkerhetspolitik bör strykas i det föreslagna 2 § 2 mom. Ändringen är ett villkor för att lagförslaget ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

(6) Grundlagsutskottet anser inte heller i övrigt att det föreslagna 2 § 2 mom. är helt problemfritt med tanke på vetenskapens frihet. De bestämmelser som begränsar vetenskapens frihet bör enligt utskottet vara exakta och noggrant avgränsade (GrUU 52/2022 rd, stycke 16). Utskottet påpekar i detta avseende att uttrycket "nationell säkerhet" är vagt i det aktuella regleringssammanhanget. Att en sådan förutsättning tas in i 2 § 2 mom. tjänar enligt utskottets uppfattning inte riktigt sitt syfte att stödja beslutsfattandet vid Finlands Akademi med beaktande av att syftet med regleringen är att främja forskningssäkerhet. Villkoret att Finlands internationella förpliktelser ska iakttas vid skötseln av Akademiens uppgifter verkar för sin del tyda på att Akademien vid skötseln av ett offentligt uppdrag ska respektera den gällande rättsordningen med vederbörlig hänsyn till Finlands internationella förpliktelser. Bestämmelsen verkar således sakna självständigt innehåll.

(7) Grundlagsutskottet anser att kulturutskottet av konstitutionella skäl bör antingen stryka 2 § 2 mom. också till övriga delar ur lagförslaget eller åtminstone ändra det så att bestämmelsen inte kan tolkas som en begränsning av forskarnas rätt att välja sitt forskningstema och sin forskningsmetod.

(8) Grundlagsutskottet anser att det är viktigt att sörja för forskningssäkerheten. Utskottet anser att det fortfarande finns skäl att överväga metoder för att främja forskningssäkerheten och förhindra att forskning och forskningsresultat hamnar i användning som exempelvis äventyrar Finlands säkerhet.

Behandling av ärendet

(9) Undervisnings- och kulturministeriet har i sitt yttrande till kulturutskottet föreslagit att 2 § 2 mom. i förslaget till lag om ändring av lagen om Finlands Akademi ändras så att hänvisningarna till Finlands utrikes- och säkerhetspolitik stryks. Riksdagen har informerats om den föreslagna paragrafändringen i samband med remissdebatten om propositionen (PR 6/2025 rd, 13.2.2025).

(10) Ett förfarande där det föredragande ministeriet lägger fram ändringsförslag direkt till det utskott som behandlar ärendet är enligt förarbetena till grundlagen inte riktigt förenligt med de konstitutionella principerna i sådana fall då det är fråga om omfattande innehållsmässiga ändringsförslag som regeringen lagt fram på eget initiativ. Genom förfarandet åsidosätts nämligen dels de organ som enligt grundlagen ska medverka till avlåtandet av regeringens propositioner, dels riksdagens plenum (RP 1/1998 rd, s. 121/II). Grundlagsutskottet har påpekat att 71 § i grundlagen uttryckligen av dessa orsaker innehåller bestämmelser om möjligheten att komplettera propositioner (GrUU 34/2004 rd, s. 3/II).

(11) I den aktuella situationen är det i och för sig inte fråga om omfattande innehållsmässiga ändringsförslag. Det ändringsförslag som undervisnings- och kulturministeriet gör i sitt yttrande är ändå innehållsmässigt betydande. Dessutom är det värt att notera att ändringsförslaget lades fram redan i början av utskottsbehandlingen av propositionen. Ändringsförslaget baserade sig alltså inte på omständigheter som skulle ha framkommit under riksdagsbehandlingen av lagförslaget.

Utlåtande GrUU 4/2025 rd

(12) Grundlagsutskottet fäster statsrådets uppmärksamhet vid grundlagsbestämmelserna om komplettering av propositioner.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottet föreslår

att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning, men bara om utskottets konstitutionella anmärkning till 2 § 2 mom. beaktas på behörigt sätt.

Helsingfors 7.3.2025

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Heikki Vestman saml
vice ordförande Vilhelm Junnila saf
medlem Fatim Diarra gröna
medlem Petri Honkonen cent
medlem Hannu Hoskonen cent
medlem Teemu Keskisarja saf
medlem Kimmo Kiljunen sd
medlem Mats Löfström sv
medlem Mira Nieminen saf
medlem Johanna Ojala-Niemelä sd
medlem Karoliina Partanen saml
medlem Onni Rostila saf
medlem Ville Skinnari sd
medlem Johannes Yrttiaho vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Liisa Vanhala.

Utlåtande GrUU 4/2025 rd
Avvikande mening

Avvikande mening

Motivering

Med anledning av det som sägs i utskottets utlåtande om innehållet i den grundläggande friheten och Finlands Akademis roll är 2 § 2 mom. i lagförslaget problematiskt med tanke på vetenskapens frihet som tryggas i 16 § 3 mom. i grundlagen. Till skillnad från majoriteten i utskottet anser jag att konflikten mellan lagförslaget och vetenskapens frihet enligt grundlagen inte kan lösas bara genom att stryka hänvisningen till Finlands utrikes- och säkerhetspolitik i 2 § 2 mom. i lagförslaget.

Inskränkningarna i vetenskapens frihet får inte gälla forskarens rätt att välja sitt forskningstema och sin forskningsmetod som hör till kärnområdet för den grundläggande friheten. Inskränkningarna i de grundläggande fri- och rättigheterna ska dessutom vara nödvändiga för att ett godtagbart mål ska kunna nås, och bestämmelserna om dem ska vara exakta och noggrant avgränsande. Begreppet "nationell säkerhet" är vagt i det aktuella regleringssammanhanget och som ett kriterium som ska beaktas vid finansieringen av vetenskap är det problematiskt oklart och flertydigt. Att en sådan förutsättning tas in i 2 § 2 mom. lämpar sig inte för regleringen av Finlands Akademis beslutsfattande. Kravet på att Finlands internationella förpliktelser ska iakttas vid skötseln av Finlands Akademis uppgifter är för sin del vagt till sitt innehåll och verkar sakna självständigt innehåll då det bara tyder på att Finlands Akademi vid skötseln av ett offentligt uppdrag ska respektera den gällande rättsordningen med vederbörlig hänsyn till Finlands internationella förpliktelser.

Utöver strykningen av omnämmandet av Finlands utrikes- och säkerhetspolitik ska 2 § 2 mom. i sin helhet strykas ur lagförslaget eller så ska bestämmelsen utöver strykningen i fråga preciseras betydligt så att bestämmelsen inte kan tolkas så att den innebär en begränsning av forskarnas rätt att välja sitt forskningstema och sin forskningsmetod. Sådana ändringar bör i sin helhet vara ett villkor för att lagförslaget ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

I övrigt håller jag med det som utskottet säger i utlåtandet.

Avvikande mening

Jag föreslår

att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning, men bara om den konstitutionella anmärkningen till 2 § 2 mom. beaktas på behörigt sätt.

Helsingfors 7.3.2025

Johannes Yrttiaho vänst