

Grundlagsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av statsunderstödslagen och lagen om statskontoret

Till finansutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av statsunderstödslagen och lagen om statskontoret (RP 88/2022 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för utlåtande till finansutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- budgetråd Jouko Narikka, finansministeriet
- specialsakkunnig Leena Rantala, finansministeriet
- biträdande dataombudsman Heljä-Tuulia Pihamaa, Dataombudsmannens byrå
- professor Olli Mäenpää
- biträdande professor Ida Koivisto
- professor Tomi Voutilainen.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att statsunderstödslagen och lagen om statskontoret ändras.

Lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt.

I motiven till lagstiftningsordningen i propositionen granskas lagförslagen med avseende på grundlagens 10 § om skydd för privatlivet och grundlagens 12 § 2 mom. om offentlighetsprincipen.

Enligt regeringens uppfattning kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Regeringen anser det emellertid vara önskvärt att propositionen förs till grundlagsutskottet för behandling.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Utgångspunkter för bedömningen

(1) I propositionens lagförslag föreskrivs det om en ny enhetlig informationsresurs för statsunderstödsverksamheten och om de tjänster i anslutning till den som Statskontoret förvaltar samt i anslutning till detta om utnyttjandet av uppgifterna i registren hos statsbidragsmyndigheterna och de andra som med stöd av lag beviljar statsunderstöd till stöd för utveckling, styrning och ledning av statsunderstödsprocessen och hela statsförvaltningens verksamhet.

(2) Målet är att främja god och öppen förvaltning, tillgången till och användningen av information som uppstår i statsunderstödsverksamheten, öppenhet och rättvisa i understödsbesluten och ändamålsenlig fördelning av statsunderstöden samt att minska överlappande understöd. Ett allmänt mål är vidare att öka effektiviteten och transparensen i statsunderstödsverksamheten, att harmonisera statsunderstödspraxis, att stärka den strategiska styrningen och samhällspåverkan av verksamheten och att tydliggöra statsunderstödens ställning som verktyg för den politiska styrningen. Grundlagsutskottet har ingenting att invända mot målet med bestämmelserna. Utskottet påpekar dock att propositionen gäller en omfattande reform som sammanför ett stort antal olika aktörer. Genomförandet av reformen måste absolut följas upp och eventuella problem åtgärdas utan dröjsmål.

Skydd för personuppgifter

(3) Det viktigaste förslaget är att genomföra informationsresursen för statsunderstödsverksamheten med tillhörande tjänster i anknytning till en gemensam och enhetlig verksamhetsmodell för statsunderstödsverksamheten. I samband med användning av informationsresursen för statsunderstödsverksamheten och tjänsterna i anslutning till den lagras personuppgifter i olika slags situationer och tjänster, och även ändamålet med lagringen av personuppgifterna varierar.

(4) De föreslagna bestämmelserna är betydelsefulla framför allt med avseende på skyddet för privatlivet och för personuppgifter i 10 § i grundlagen. Bestämmelserna är av betydelse också med avseende på EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna. I artikel 7 i stadgan tryggas respekten för privatlivet och i artikel 8 vars och ens rätt till skydd av de personuppgifter som rör honom eller henne.

(5) Grundlagsutskottet anser att dataskyddsförordningens detaljerade bestämmelser, som tolkas och tillämpas i enlighet med de rättigheter som garanteras i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna, allmänt taget utgör en tillräcklig rättslig grund även med avseende på skyddet för privatlivet och personuppgifter enligt 10 § i grundlagen. Skyddet för personuppgifter bör i första hand tillgodoses utifrån den allmänna dataskyddsförordningen och den allmänna lagstiftningen på nationell nivå. Vi bör alltså förhålla oss restriktivt till att införa nationell speciallagstiftning. Sådan lagstiftning bör vara avgränsad till nödvändiga bestämmelser inom ramen för det nationella handlingsutrymme som dataskyddsförordningen medger (se GrUU 14/2018 rd, s. 5).

(6) Grundlagsutskottet ser det dock som klart att behovet av speciallagstiftning i enlighet med det riskbaserade synsätt som också dataskyddsförordningen kräver måste bedömas utifrån de hot och

Utlåtande GrUU 43/2022 rd

risker som behandlingen av personuppgifter orsakar. Ju större risk fysiska personers rättigheter och friheter utsätts för på grund av behandlingen, desto mer motiverat är det med mer detaljerade bestämmelser. Denna omständighet är av särskild betydelse när det gäller behandling av känsliga uppgifter (se GrUU 14/2018 rd, s. 5).

(7) Grundlagsutskottet har ingenting att invända mot grunderna för regleringen till denna del. Finansutskottet bör försäkra sig om att regleringen är förenlig med EU:s allmänna dataskyddsförordning och särskilt fästa uppmärksamhet vid att de föreslagna skyddsåtgärderna är tillräckliga samt att bestämmelserna om gemensamt personuppgiftsansvar är exakta och tydliga så att de uppgifter, befogenheter och skyldigheter som hör till var och en av dem som nämns som gemensamt personuppgiftsansvarig i 32 c § 1 mom. i lagförslag 1 tydligt framgår av regleringen.

(8) Grundlagsutskottet fäster dock uppmärksamhet vid 32 b § 2 mom. i lagförslag 1, enligt vilket personuppgifter som lämnas för registrering i informationsresursen är namn och personbeteckning för fysiska personer som är statsunderstödssökande och statsunderstödstagare samt understödets ändamål och det geografiska område inom vilket understödet ska användas. Bestämmelser om de andra minimiuppgifter om utlysningar av statsunderstöd och deras adressuppgifter, identifiering av statsunderstödsansökningar och av statsunderstödsbeslut, statsunderstödsärenden, sökande och mottagare av statsunderstöd och statsunderstödsbeslut som ska lämnas för lagring i informationsresursen samt bestämmelser om tiden och sättet för lämnande av uppgifterna utfärdas genom förordning av statsrådet. Utskottet anser att ordalydelsen i bestämmelsen kan tolkas så att den genom nationella lagstiftningsåtgärder definierar vad som ska betraktas som personuppgifter. Med beaktande av motiveringen till bestämmelsen och den direkt tillämpliga definitionsbestämmelsen i artikel 4 i EU:s allmänna dataskyddsförordning torde detta inte vara syftet. Finansutskottet bör förtydliga regleringen.

(9) Enligt propositionsmotiven föreslås det inte att nya uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter ska föras in i informationsresursen för statsunderstödsverksamheten i samband med reformen. Enligt motiven är det dock möjligt att uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter behandlas i anslutning till förvaltningen av statsunderstöd. Enligt 32 a § 2 mom. i lagförslag 1 får i informationsresursen föras in uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter och som är nödvändiga för behandlingen av statsunderstödsansökningar eller för övervakningen av användningen av statsunderstöd.

(10) Enligt specialmotiveringen handlar regleringen om att med stöd av artikel 9.2 g i den allmänna dataskyddsförordningen skapa en rättslig grund för lagring av särskilda kategorier av personuppgifter i informationsresursen för statsunderstödsverksamheten i fall där det för administrationen av ett visst statsunderstödsärende är nödvändigt att lagra uppgifterna och där behandlingen av uppgifterna baserar sig på 6 § i dataskyddslagen eller på speciallagstiftning. Avsikten är enligt motiven inte att bestämmelsen ska utgöra en allmän rättslig grund för behandling av särskilda kategorier av personuppgifter vid administrationen av statsunderstöd. Eftersom bestämmelserna i EU:s allmänna dataskyddsförordning är direkt tillämpliga också i fråga om den rättsliga grunden för behandlingen, har grundlagsutskottet inget att anmärka på bestämmelserna till denna del. Finansutskottet bör dock granska de situationer där behandlingen avses ske och vid behov komplettera bestämmelserna för att möjliggöra behandling enligt dataskyddsförordningen.

Utlåtande GrUU 43/2022 rd

Offentlighetsprincipen

(11) Enligt 12 § 2 mom. i grundlagen är handlingar och upptagningar som innehas av myndigheterna offentliga, om inte offentligheten av tvingande skäl särskilt har begränsats genom lag. Var och en har rätt att ta del av offentliga handlingar och upptagningar.

(12) I sin praxis har grundlagsutskottet särskilt lyft fram hur handlingars offentlighet enligt 12 § 2 mom. i grundlagen förhåller sig till skyddet för privatlivet och personuppgifter (se t.ex. GrUU 43/1998 rd, s. 2/II, och GrUU 60/2017 rd). Utskottet har ansett att exempelvis sekretess för känsliga uppgifter kan ses som nödvändigt för att skydda privatlivet i enlighet med 10 § 1 mom. i grundlagen (GrUU 39/2009 rd, s. 2/I). Främjande av en annan grundläggande rättighet är ett tvingande skäl som ger möjlighet att separat i lag begränsa myndighetshandlingars offentlighet enligt 12 § 2 mom. i grundlagen (GrUU 2/2008 rd, s. 2, GrUU 40/2005 rd, s. 2). Utskottet har särskilt lyft fram balansen mellan handlingars offentlighet och skyddet för personuppgifter (GrUU 14/2018 rd, GrUU 22/2008 rd, s. 3/II).

(13) I 32 d § i lagförslag 1 föreskrivs det om offentliggörande av uppgifter om statsunderstöd och om det informationsmaterial som ska publiceras i tjänsten. Namnet på fysiska personer som är statsunderstödstagare, understödets ändamål och det geografiska område inom vilket understödet ska användas får enligt 2 mom. publiceras trots 16 § 3 mom. i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet. Även andra uppgifter om ansökan om och beviljande och användning av statsunderstöd får publiceras i tjänsten. Uppgifter om enskilda ansökningar om statsunderstöd som beviljas fysiska personer och uppgifter om beviljade statsunderstöd som underskrider 1 000 euro publiceras dock inte i tjänsten. Närmare bestämmelser om annat informationsmaterial som publiceras utfärdas genom förordning av statsrådet.

(14) Utskottet har ansett att det inom ramen för grundlagen är möjligt att offentliggöra personuppgifter i form av en offentlig informationstjänst, om argumenten för det är godtagbara med tanke på garantierna för rättsskydd och de grundläggande fri- och rättigheterna (GrUU 2/2017 rd, GrUU 65/2014 rd, GrUU 32/2008 rd). Med avseende på skyddet för privatlivet och för personuppgifter är det enligt grundlagsutskottet av relevans att det i webbaserade personregister inte går att söka uppgifter på stora grupper utan till exempel bara genom enskild sökning (GrUU 2/2017 rd, GrUU 32/2008 rd). En sådan här avgränsning sågs som villkor för att lagförslaget skulle kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning när det gällde en proposition om att inrätta en omfattande informationstjänst med uppgifter om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården (GrUU 32/2008 rd).

(15) Enligt det nu aktuella 32 d § 3 mom. får personuppgifter sökas endast som enskilda sökningar på basis av namnet på statsunderstödstagaren, namnet på utlysningen av statsunderstöd, namnet på statsbidragsmyndigheten, ändamålet med statsunderstödet eller året för beviljande av statsunderstöd. Regleringen främjar offentlighetsprincipen med avseende på skyddet för personuppgifter, och grundlagsutskottet har ingenting att anmärka mot innehållet i den. Utskottet noterar dock behovet av att för tydlighetens skull avgränsa de i 2 mom. avsedda uppgifterna om ansökan om och beviljande och användning av statsunderstöd som publiceras så att bestämmelsen endast omfattar offentliga uppgifter.

Utlåtande GrUU 43/2022 rd

FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottet anför

att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Helsingfors 30.9.2022

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Johanna Ojala-Niemelä sd
vice ordförande Heikki Vestman saml
medlem Bella Forsgrén gröna
medlem Jukka Gustafsson sd
medlem Olli Immonen saf
medlem Jari Kinnunen saml
medlem Mikko Kinnunen cent
medlem Anna Kontula vänst
medlem Jukka Mäkynen saf
medlem Sakari Puisto saf
medlem Ville Valkonen saml
ersättare Wille Rydman wr.

Sekreterare var

utskottsråd Mikael Koillinen.