

GRUNDLAGSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 7/2007 rd

Berättelse om regeringens åtgärder under år 2006

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 18 april 2007 en berättelse om regeringens åtgärder under år 2006 (B 4/2007 rd) till grundlagsutskottet för beredning samt till utrikesutskottet för beredning rörande utrikes- och säkerhetspolitiken och bestämde samtidigt att de övriga utskotten ska lämna utlåtande i saken till grundlagsutskottet.

Utlåtanden

I enlighet med riksdagens beslut har de övriga utskottena lämnat utlåtande i ärendet utom utri-

kesutskottet. Utlåtandena (FiUU 1/2007 rd, FvUU 9/2007 rd, LaUU 9/2007 rd, KoUU 2/2007 rd, JsUU 7/2007 rd, FsUU 1/2007 rd, KuUU 3/2007 rd, ShUU 4/2007 rd, EkUU 6/2007 rd, FrUU 2/2007 rd, AjUU 2/2007 rd och MiUU 3/2007 rd) återges efter betänkandet.

Samband med andra handlingar

Utrikesutskottet har lämnat ett betänkande i ärendet rörande utrikes- och säkerhetspolitiken (UtUB 1/2007 rd).

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Behandlingen av riksdagens ståndpunkter

Syftet med behandlingen i fackutskott

Sedan 1998 har regeringens berättelse om sina åtgärder haft ett nytt upplägg. Berättelsen består av tre delar. Den första delen är ett allmänt avsnitt med en kortfattad rapport om genomförandet av regeringsprogrammet och om regeringens EU-politik samt en allmän överblick över verksamheten inom varje ministerium. Den andra delen är en utrikes- och säkerhetspolitisk överblick. I den tredje delen ingår regeringens åtgärder ministerium för ministerium med anledning av riksdagsbeslut.

I riksdagens arbetsordning från 2000 förbehölls berättelsen om regeringens åtgärder en särställning i riksdagsbehandlingen som innebär att två utskott, grundlagsutskottet och utrikesutskottet, båda lämnar betänkande till plenum om berättelsen. Med stöd av 32 § 4 mom. i arbetsordningen behandlar utrikesutskottet berättelsen när det gäller utrikes- och säkerhetspolitik och grundlagsutskottet till övriga delar. Utifrån ett beslut av riksdagen yttrar sig de övriga permanenta fackutskotten om berättelsen till grundlagsutskottet (TKF 1/1999 rd).

Yttrandeförfarandet har flera olika syften. Tack vare förfarandet får varje utskott möjlighet att yttra sig om regeringens åtgärder med anledning av de uttalanden som respektive utskott föreslagit i sina betänkanden och som godkänts av

riksdagen. I berättelsen redogörs till exempel för vilka åtgärder det behöriga ministeriet har vidtagit med anledning av uttalandena. I förekommande fall anges också orsakerna till varför regeringen uppger att ett uttalande inte föranleder några åtgärder från regeringens sida. Det ingår i fackutskottens uppdrag att inom ramen för sitt ansvarsområde göra en bedömning av om regeringens ståndpunkt kan accepteras eller inte. Denna uppföljning av riksdagens uttalanden är, enligt grundlagsutskottets uppfattning, ett minimikrav som varje utskott bör uppfylla i behandlingen av regeringens berättelse. Dessutom kan utskotten med hjälp av yttrandeförfarandet göra en utvärdering av regeringens verksamhet under året inom respektive utskotts ansvarsområde. I behandlingen av berättelsen kan fackutskotten också i överensstämmelse med gällande praxis ta upp specialteman som de av en eller annan orsak anser vara nödvändiga.

Uttalanden på grundval av betänkanden från grundlagsutskottet

Proportionalitet i riksdagsval. Proportionalitet i riksdagsval. Uttalandet (s. 147) hänför sig till proposition RP 1/1998 rd. Riksdagen förutsatte att regeringen utreder proportionalitetsproblemen vid riksdagsval och i förekommande fall bereder ändringar i vallagstiftningen om dels stärker proportionaliteten, dels förhindrar splittring av det politiska fältet. I samband med proposition RP 48/1998 rd godkände riksdagen ett liknande uttalande (s. 148).

I berättelsen om sina åtgärder 2002 motiverade regeringen varför den ansåg frågan vara slutbehandlad för den då avslutade valperioden. Grundlagsutskottet godtog förklaringen, men ansåg det ändå nödvändigt att regeringen framöver redogör för sina nya åtgärder med anledning av uttalandena.

Justitieministeriet tillsatte den 27 april 2004 en kommission med uppgift att utreda och utvärdera hur det nuvarande valsystemet fungerar med avseende på förhållandet mellan väljare och riksdagsledamöter samt att lägga fram förslag till hur valsystemet kunde förbättras. Kommissionen skulle utreda möjligheterna att förbättra

proportionaliteten i riksdagsval. Kommissionen var ett led i politikprogrammet för medborgarinflytande som finns inskrivet i regeringsprogrammet för statsminister Matti Vanhanens första regering. I ett betänkande den 7 juni 2005 ansåg kommissionen inte att den kunde föreslå några lösningar på problemet. Däremot föreslog den att justitieministeriet skulle tillsätta en ny arbetsgrupp med uppgift att grundligt utreda bl.a. möjligheterna att förbättra den politiska proportionaliteten i valkretsar av olika storlek.

Våren 2006 beslöt regeringen att ärendet inte ska beredas under innevarande valperiod men justitieministeriet fick i uppdrag att göra en promemoria om saken inför de regeringsförhandlingar som skulle föras efter riksdagsvalet 2007. Statsminister Matti Vanhanens andra regering reformerar enligt sin regeringsförklaring valsystemet så att proportionaliteten vid val blir så bra och enhetlig som möjlig och att den regionala representationen kan säkerställas i möjligaste mån. Avsikten är att revidera vallagstiftningen med utgångspunkt i den rådande valkretsmodellen. Till grund för reformen läggs ett system med valområden som omfattar hela Finland och som innebär ett förbud mot valförbund vid riksdagsval. Justitieministeriet har tillsatt en kommitté för att bereda ärendet. Avsikten är att reformen blir verklighet senast i riksdagsvalet 2015.

Regeringen bör också framöver rapportera vilka nya åtgärder som vidtagits anledning av uttalandena.

Författningssamlingen och författningsdata. Enligt ett uttalande som fogats till regeringens proposition RP 174/1999 rd ska mervärdesskattelagen tolkas så att Finlands författningssamling betraktas som skattefri tidskrift i den mening som lagen avser. Det andra uttalandet gällde förtydligande och komplettering av mervärdesskattelagen så att Finlands författningssamling och riksdagshandlingarna kan betraktas som moms fria trycksaker.

Regeringen anser det inte befogat att bredda skattefriheten för abonnerrade tidningar och tidskrifter genom lagändringar. I betänkandet om regeringens berättelse för 2001 framhöll grund-

lagsutskottet att Finlands författningssamling och riksdagshandlingarna har en särställning som officiella publikationer och ansåg det därför nödvändigt att momsreglerna omprövas i detta hänseende. Grundlagsutskottet ansåg vidare att regeringen inom sig bör göra en sådan utredning och lämna den till utskottet för kännedom. Vidare ansåg utskottet det onödigt att uttalandena nämns i berättelsen när utredningen har gjorts (GrUB 12/2002 rd). Utskottet har upprepåt denna ståndpunkt i samband med behandlingen av åtgärdsberättelsen för 2002 (GrUB 5/2003 rd), 2003 (GrUB 2/2005 rd), 2004 (GrUB 7/2005 rd) och 2005 (GrUB 6/2006 rd).

Regeringen beskriver problematiken i sin berättelse på sid. 137 med utgångspunkt i moms-lagstiftningen och gemenskapsrätt. Uttalandena behöver inte längre tas upp i åtgärdsberättelsen.

Ålands självstyrelse. Enligt ett uttalande i anslutning till proposition RP 18/2002 rd förutsatte riksdagen att regeringen i samråd med landskapet Åland skyndsamt utreder om bestämmelserna i självstyrelselagen om grunderna för presidentens utövande av sin vetorätt behöver ändras till den del det gäller relationen mellan landskapslagarna och kravet i internationella konventioner och EG-rättsakter och att regeringen lämnar en proposition med förslag till lag om ändring av självstyrelselagen i detta hänseende. I ett annat uttalande beträffande samma proposition förutsatte riksdagen att regeringen utreder behov och möjligheter att föra över den specialuppgift som finns inskriven i 19 § i självstyrelselagen från högsta domstolen till något annat oberoende rättskipningsorgan.

Med anledning av uttalandet har justitieministeriet fört diskussioner med landskapsregeringen på Åland. Enligt regeringens uppfattning har systemet huvudsakligen fungerat tillfredsställande. En ändring av systemet är förknippad med principiellt viktiga konstitutionella frågor och frågor som hänför sig till grunderna för Ålands självstyrelse. Regeringen menar att det inte finns något behov av skyndsamma reformer och att reformer inte kan inledas utan grundliga utred-

ningar. Justitieministeriet har av denna anledning beställt en utredning av en utomstående expert. Utredningen gavs offentlighet i mars 2006 och har sänts för remiss till landskapsregeringen, Ålandsdelegationen, högsta domstolen och justitiekanslern i statsrådet.

Regeringen anser utifrån utredningen i ärendet att problematiska situationer är så pass sällsynta och osannolika att de inte stöder en grundläggande ändring av självstyrelsesystemet på det sätt som föreslagits i riksdagens första uttalande. Utredningen och utlåtandena visar också att det inte finns behov av att föra över den uppgift att ge utlåtande som hänför sig till lagstiftningskontrollen över landskapslagarna från högsta domstolen till något annat organ. En eventuell överföring av uppgiften kan inte heller motiveras ur kostnads- eller effektivitetssynvinkel. Enligt regeringens uppfattning ger uttalandena inte längre anledning till fortsatta åtgärder.

Utskottet nöjer sig med utredningen och anser att inga fortsatta åtgärder krävs. Uttalandena behöver inte längre tas upp i berättelsen.

Särskilda bestämmelser om kyrkliga helger. Uttalandet (s. 167) hänför sig till proposition RP 249/2001 rd. Riksdagen förutsatte att regeringen låter reda ut vilka särskilda bestämmelser om kyrkliga helger som behövs med beaktande av bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna.

I berättelsen sägs att reglerna för kyrkliga helger är spridda över flera ministeriers ansvarsområden. Frågan gäller särskilt reglerna för offentliga tillställningar i förhållande till öppettiderna för inkvarterings- och förplägnadsrörelser. Den nya lagen (308/2006) om sådan affärsverksamhet trädde i kraft i början av oktober 2006. Den innehåller inga särskilda bestämmelser om inkvarterings- och förplägnadsrörelsernas öppettider under kyrkliga helger.

Enligt regeringen är det ändamålsenligt att inleda det utredningsarbete som förutsätts i uttalandet först efter att regleringen av inkvarterings- och förplägnadsverksamhet har reviderats, då man även har längre erfarenhet av verk-

ningarna av upphävandet av den s.k. bestämmelsen om nöjesförbud.

Rapporteringen i berättelsen är tillfredsställande och det är inte längre nödvändigt att i berättelsen redovisa åtgärder med anledning av uttalandet.

Utlåtandena från fackutskotten

I utlåtandena till grundlagsutskottet yttrar sig fackutskotten för det mesta om riksdagens tidigare uttalanden inom sina ansvarsområden. Vissa av utskotten går dessutom in på specialteman i sina utlåtanden. Grundlagsutskottet har inte gått närmare in på fackutskottens synpunkter visavi uttalandena eller över lag kommenterat uttalandena.

Med anledning av framtidsutskottets allmänt hållna och konstitutionellt inriktade utlåtande konstaterar grundlagsutskottet att det inom ramen för riksdagens utskottsväsende hör till grundlagsutskottet att i förekommande fall utveckla grundlagen och den lagstiftning som i sakligt hänseende har nära samband med den.

Detta gäller även utvecklingen av konstitutionell praxis. Grundlagsutskottet påpekar dessutom att framtidsutskottet inte alls i sitt utlåtande har utvärderat de utredningar från regeringen som rapporteras i berättelsen och som riksdagen godkänt på framtidsutskottets initiativ. Detta trots att grundlagsutskottet upprepade gånger har understrukt att det minimikrav som ställs på fackutskotten när åtgärdsberättelsen behandlas är att de följer hur riksdagens uttalanden har åtgärdats.

Förslag till beslut

Grundlagsutskottet anför att riksdagen godkänner följande uttalande

Riksdagen har inget att anmärka med anledning av berättelsen men förutsätter att regeringen på behörigt sätt beaktar de påpekanden till tidigare uttalanden från riksdagen som ingår i betänkandet och i de bifogade utlåtandena samt övriga uttalanden, om de gäller regeringen.

Helsingfors den 4 december 2007

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Kimmo Sasi /saml
medl. Tuomo Hänninen /cent
Ulla Karvo /saml
Elsi Katainen /cent
Esko Kiviranta /cent
Kari Kärkkäinen /kd
Elisabeth Naclér /sv
Mikaela Nylander /sv

Tuula Peltonen /sd
Veijo Puhjo /vänst
Tapani Tölli /cent
Tuulikki Ukkola /saml
Ilkka Viljanen /saml
Antti Vuolanne /sd
ers. Outi Alanko-Kahiluoto /gröna.

Sekreterare var

utskottsråd Sami Manninen.