

GRUNDLAGSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 6/2006 rd

Berättelse om regeringens åtgärder under år 2005

INLEDNING

Remiss

Riksdagen sände den 5 april 2006 berättelsen om regeringens åtgärder under år 2005 (B 4/2006 rd) till grundlagsutskottet för beredning. Som bilaga till berättelsen om regeringens åtgärder ingår statsrådets berättelse om tillämpningen av språklagstiftningen 2006.

Utlåtanden

I enlighet med riksdagens beslut har alla fackutskott utom utrikesutskottet lämnat utlåtande om ärendet. Utlåtandena (FiUU 20/2006 rd, FvUU 26/2006 rd, LaUU 11/2006 rd, KoUU 8/2006 rd, JsUU 10/2006 rd, FsUU 4/2006 rd, KuUU 12/2006 rd, ShUU 10/2006 rd, EkUU 21/2006 rd, FrUU 2/2006 rd, AjUU 8/2006 rd och MiUU 25/2006 rd) är bifogade betänkandet.

Sakkunniga

Angående berättelsen om tillämpningen av språklagstiftningen har utskottet hört

- regeringsråd Paulina Tallroth, justitieministeriet
- landshövding Peter Lindbäck, länsstyrelsen på Åland

- sekreterare för språkfrågor Ellen Näkkäljärvi, sametinget
- ordförande i delegationen för språkärenden, landshövding Rauno Saari, delegationen för språkärenden
- folktingssekreterare Christian Brandt, Svenska Finlands folkting
- vice ordförande Väinö Lindberg och generalsekreterare Sarita Friman-Korpela, delegationen för Romernas Ärenden
- ombudsman Liisa Kauppinen, enhetschef Kaisa Alanne och teckenspråkstolk Susanna Söderlund, Dövas Förbund rf
- ombudsman Anna Leskinen, Suomen Venäjänkielisten Yhdistysten Liitto ry.

Dessutom har utskottet fått ett skriftligt utlåtande av

- Gunnar Jansson, medlem i minoritetskonventionens rådgivande kommitté, Europarådet.

Samband med andra handlingar

Utrikesutskottet har lämnat ett betänkande om avsnittet om utrikes- och säkerhetspolitiken.

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, s. 20).

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 behand-

lingen 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 specialtema som de av en eller annan orsak anser vara nödvändiga.

Uttalanden på grundval av betänkanden från grundlagsutskottet

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 som 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 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.

Framtida regeringsberättelser bör också rapportera nya åtgärder med anledning av uttalandena.

Författningssamlingen och författningsdata. Det första uttalandet (s. 148) gäller proposition RP 174/1999 rd. Regeringen förutsatte att mervärdesskattelagen tolkas så att Finlands författningssamling betraktas som skattefri tidskrift i den mening som lagen avser. Det andra uttalandet gäller 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 abonnerade tidningar och tidskrifter genom lagändringar. I betänkandet om regeringens berättelse för 2001 framhöll grundlagsutskottet 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, s. 3). I samband med regeringens berättelse för sina åtgärder år 2002 upprepade utskottet denna uppfattning (GrUB 5/2003 rd, s. 2), år 2003 (GrUB 2/2005 rd, s. 2) och år 2004 (GrUB 7/2005 rd, s. 2). Än så länge har grundlagsutskottet inte fått någon utredning. Därför bör uttalandena och de anknytande åtgärderna också framöver rapporteras i berättelsen.

Ålands självstyrelse. Uttalandet (s. 153) hänför sig till proposition RP 18/2002 rd. Riksdagen förutsatte 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 utredningar. Justitieministeriet har av denna anledning beställt en utredning av en utomstående expert. Utredningen blev färdig i mars 2005. Utifrån den avser regeringen att med landskapsregeringen fortsätta diskutera möjligheterna att revidera självstyrelselagen så som riksdagen förutsatt.

Utskottet anser att utredningen i sig är tillräcklig. Men regeringen bör också framöver rapportera vilka nya åtgärder som vidtagits med anledning av uttalandena.

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 utta-

landet först efter att regleringen av inkvarterings- och förplägnadsverksamhet har reviderats, då man även har längre erfarenhet av verkningarna av upphävandet av den s.k. bestämmelsen om nöjesförbud.

Rapporteringen i berättelsen görs på behörigt sätt. Regeringen har ändå anledning att också framöver redovisa för sina åtgärder i anknytning till uttalandet.

Statsrådets berättelse om tillämpningen av språklagstiftningen 2006

Enligt 37 § i språklagen ska statsrådet varje valperiod som ett komplement till berättelsen om regeringens åtgärder lämna riksdagen en berättelse om tillämpningen av språklagstiftningen och om hur de språkliga rättigheterna förverkligats samt vid behov även om andra omständigheter som gäller språk. I berättelsen behandlas utöver finska och svenska åtminstone samiska, romani och teckenspråk.

Den föreliggande berättelsen är den första i sitt slag. Med utgångspunkt i grundlagens 17 § om de språkliga rättigheterna behandlas där framför allt tillämpningen av språklagen, som trädde i kraft i början av 2004, men också tillämpningen av annan anknytande språklagstiftning. I enlighet med grundlagsutskottets tidigare ståndpunkt (GrUB 9/2002 rd, s. 6) handlar berättelsen om språkförhållandena i Finland i allmänhet och också om andra språk än de som uttryckligen nämns i 37 § i språklagen. Utöver nationalspråken samt samiska, romani och teckenspråk beskrivs språkförhållandena i fråga om ryska, estniska, engelska, somaliska, tatariska och jiddisch. Med tanke på debatten om språkförhållandena ger berättelsen en bra översikt över språkförhållandena i Finland.

Berättelsen är klart upplagd. I kapitlet efter avsnittet om språkförhållanden behandlas tillämpningen av språklagstiftningen och förverkligandet av de språkliga rättigheterna. Utöver de statliga och kommunala förvaltningsåtgärderna granskas som sig bör de språkliga rättigheterna inom social- och hälsovården, undervisnings- och bildningsväsendet samt annan än myndig-

hetsverksamhet. Det sista kapitlet innehåller slutsatser och förslag till åtgärder för att förbättra språkförhållandena.

Berättelsen är ett viktigt hjälpmedel för att följa upp hur språkförhållandena utvecklas och hur de språkliga rättigheterna förverkligas. Den utgör ett underlag för beslutsfattande och åtgärder samtidigt som den under beredningen och behandlingen i sig åstadkommer en regelbundet återkommande och organiserad diskussion om språkförhållandena. Också därför är det viktigt att vid beredningen fortsättningsvis vara i kontakt med organ och organisationer som representerar språkliga minoriteter (GrUB 9/2002 rd, s. 6).

Vid utarbetningen har det naturligtvis funnits bara lite erfarenheter av tillämpningen av den språklagstiftning som trädde i kraft i början av 2004. Följande språkberättelse överlämnas enligt grundlagsutskottets tidigare ståndpunkt (GrUB 9/2002 rd s. 6) till riksdagen 2009, alltså vid det tredje riksmötet under valperioden.

Grundlagsutskottet ser det som viktigt att regeringen genomför de åtgärder och utredningar som nämns i berättelsen. I synnerhet bör regeringen ta reda på om undervisningen i nationalspråken är tillräcklig med tanke på de språkliga rättigheterna. Dessutom är det nödvändigt att utreda hur det är ställt med de utrotningshotade samiska språken, romanin och teckenspråket inom de olika sektorerna i samhället.

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. Utskottet föreslår emellertid ett uttalande (*Utskottets förslag till uttalande*) där det förutsätts att regeringen på behörigt sätt beaktar de anmärkningar till riksdagens tidigare uttalanden som ingår i betänkandet och i de bifogade uttalandena och som är tänkta att uppmärksammas

av regeringen samt övriga kommentarer, om de kräver åtgärder från regeringens sida.

Förslag till beslut

Grundlagsutskottet föreslår

att ett uttalande godkänns (Utskottets förslag till uttalande).

Utskottets förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att regeringen på behörigt sätt beaktar de anmärkningar till tidigare uttalanden från riksdagen som ingår i betänkandet och i de bifogade utlåtandena samt övriga kommentarer, om de gäller regeringen.

Helsingfors den 21 september 2006

I den avgörande behandlingen deltog

vordf. Arja Alho /sd
medl. Heidi Hautala /gröna
Hannu Hoskonen /cent
Roger Jansson /sv
Johannes Koskinen /sd
Annika Lapintie /vänst
Outi Ojala /vänst

Klaus Pentti /cent
Simo Rundgren /cent
Arto Satonen /saml
Seppo Särkiniemi /cent
Ilkka Taipale /sd
Astrid Thors /sv.

Sekreterare var

utskottsråd Sami Manninen.