

GRUNDLAGSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 6/2011 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om medborgarinitiativ och till lag om ändring av 24 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 19 oktober 2011 regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om medborgarinitiativ och till lag om ändring av 24 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (RP 46/2011 rd) till grundlagsutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Tuula Majuri, justitieministeriet
- lagstiftningsråd Kirsi Miettinen, kommunikationsministeriet
- professor Tuomas Ojanen
- professor Veli-Pekka Viljanen.

Dessutom har skriftliga utlåtanden lämnats av

- dataombudsman Reijo Aarnio
- överinspektör Heikki Partanen, dataombudsmannens byrå
- professor Olli Mäenpää.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att det stiftas en lag om medborgarinitiativ. Medborgarinitiativet är en ny påverkansmöjlighet på statlig nivå för medborgarna. I den föreslagna lagen föreskrivs om vilka förfarandena är när ett medborgarinitiativ läggs fram. I propositionen ingår också ett förslag till ändring av lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet.

Propositionen har samband med det vilande förslaget till ändring av grundlagen enligt vilket minst 50 000 röstberättigade finska medborgare enligt vad som bestäms genom lag har rätt att lägga fram ett initiativ för riksdagen om att en lag ska stiftas. Genom de föreslagna lagarna

fullgörs grundlagens bestämmelse att det genom lag ska föreskrivas om medborgarinitiativ.

Ett medborgarinitiativ kan väckas av en eller flera röstberättigade finska medborgare. Den som väcker ett initiativ ska utse minst en företrädare och en ersättare för sig i förfarandets olika faser.

Underskrifter, dvs. stödförklaringar, som stöder medborgarinitiativet ska samlas in på papper eller på elektronisk väg i ett datanät. Insamling av stödförklaringar i ett datanät förutsätter en s.k. stark autentisering. Ett annat krav är att det datatekniska systemet är tillförlitligt och godkänt av Kommunikationsverket. Alternativt kan den som väcker initiativet för insamlingen

av stödförklaringar använda en nättjänst som justitieministeriet driver. Insamlingen av stödförklaringar ska genomföras inom sex månader. Den som undertecknar initiativet ska i sin stödförklaring uppge sitt fullständiga namn, sin födelsetid och hemkommun.

Efter det att insamlingen avslutats ska företrädaren lämna stödförklaringarna till Befolkningsregistercentralen, som kontrollerar deras riktighet och behörighet samt fastställer det godkända antalet stödförklaringar. Om de villkor för rätten att lägga fram initiativ som anges i grundlagen och lagen om medborgarinitiativ uppfylls, ska företrädaren lämna medborgarinitiativet till riksdagen. Riksdagen är skyldig att ta upp ett medborgarinitiativ till behandling, men det är

beroende av riksdagens prövning om initiativet godkänns eller inte eller om det ska göras ändringar i det. Ett medborgarinitiativ som innehåller ett lagförslag ska behandlas i den ordning som föreskrivs för lagförslag. Ett förslag om att lagberedning ska inledas behandlas som ett ärende i enda behandling.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 mars 2012. Propositionen har samband med budgetpropositionen för 2012.

I motiven till lagstiftningsordning granskas lagförslaget främst mot grundlagens nya 53 § 3 mom. och 12 § 2 mom. om offentlighet för myndigheternas handlingar. Regeringen anser att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Med hänvisning till propositionen och övrig utredning anser utskottet att propositionen behövs och fyller sitt syfte. Utskottet tillstyrker lagförslag 1, men med följande ändringar och kommentarer. Till följd av ändringsförslagen avstyrker utskottet lagförslag 2.

I proposition RP 60/2010 rd föreslår regeringen att grundlagen kompletteras med bestämmelser om en ny form av medborgarinflytande, medborgarinitiativ. I motiveringen uppges medborgarinitiativen ge medborgarna nya påverkansmöjligheter på statlig nivå. Det är ett sätt att påverka som ska komplettera den representativa demokratin och göra det möjligt för väljarna att direkt påverka agendan i den politiska beslutsprocessen och få sina initiativ behandlade i riksdagen.

Medborgarinitiativet är nära kopplat till grundlagens principer för ett demokratiskt statskick och medborgarinflytande. I 2 § 2 mom. i grundlagen står det att det hör till de grundläggande principerna för ett demokratiskt statskick att den enskilde har rätt att ta del i och påverka samhällets och livsmiljöns utveckling. Enligt 14 § 3 mom. ska det allmänna främja den enskildes möjligheter att delta i samhällelig verk-

samhet och att påverka beslut som gäller honom eller henne själv. Vidare ska det allmänna i enlighet med 20 § 2 mom. verka för att var och en har möjlighet att påverka beslut i frågor som gäller den egna livsmiljön.

Grundlagsutskottet ansåg då att medborgarinitiativ kompletterar det representativa systemet som fortfarande ska vara primärt. Lagstiftningsarbetet kommer fortsättningsvis huvudsakligen att bygga på propositioner och lagmotiv från riksdagsledamöter, men medborgarinitiativen kommer att tillföra en möjlighet att med avstamp i aktiviteten i det civila samhället väcka lagstiftningsärenden i riksdagen. Ett medborgarinitiativ kan också bli en kanal för att öppna en allmän debatt och lyfta upp nya frågor i den politiska debatten. I bästa fall kan utvecklingen av medborgarinflytandet rent allmänt bidra till att folk inte fjärrar sig från politiken (se GrUB 9/2010 rd).

Utskottet vidhåller sin ståndpunkt. Riksdagsbehandlingen av initiativ medför inte i sig något behov att ändra de nuvarande förfarandena eller införa nya procedurer för initiativen. Utskottet inskräpper att man också i riksdagsbehandlingen bör förhålla sig positivt till medborgarinitiativ som ny institution. Men initiativen får inte hel-

ler behandlas kritiklöst. Exempelvis bör initiativ som tydligt strider mot de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna lämnas obehandlade i utskotten, även om sådana initiativ formellt kan väckas i riksdagen.

Detaljmotivering

12 §. Skydd för personuppgifter. Utskottet påpekar att lagförslaget inte innehåller klara och tydliga bestämmelser om offentlighet för personuppgifter. Därför föreslår utskottet att 12 § ändras så att den information som myndigheten innehar alltid är offentlig. I själva verket är det så därför att de som ligger bakom statliga initiativ som medborgarinitiativ inte kan hållas hemliga. Däremot får namnen ännu inte offentliggöras när namninsamlingen pågår och det fortfarande är osäkert om ärendet kommer att väckas. På det här sättet ska integritetsskyddet för enskilda personer garanteras så långt det går. Det betyder samtidigt att även om namnen tekniskt samlas in via justitieministeriets webbtjänst an-

ses myndigheten inte inneha dem förrän de har överlåtits till Befolkningsregistercentralen. Justitieministeriet blir alltså inte innehavare av informationen fastän det är ministeriet som driver webbtjänsten.

Ändringsförslaget ovan innebär att 6 § 4 punkten behöver strykas. Den föreslagna 5 punkten blir därmed 4 punkten.

Följaktligen föreslår utskottet också att bestämmelsen om fullständig sekretess i lagförslag 2 avslås och hela lagförslaget blir onödigt.

Lagstiftningsordning

Utskottet anser att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner lagförslag 1 med ändringar och

förkastar lagförslag 2.

Utskottets ändringsförslag

1.

Lag

om medborgarinitiativ

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1—5 §
(Som i RP)

6 §
(1—3 punkten som i RP)
(4 punkten *utesl.*)
(4 punkten som 5 punkten i RP)

7—11 §
(Som i RP)

12 §

Personuppgifter

Personuppgifterna i de stödförklaringar som har samlats in får användas endast på det sätt som föreskrivs i denna lag. *Den som väcker ett initiativ och hans eller hennes företrädare får överlåta uppgifterna enbart till Befolkningsregistercentralen (utesl.). De uppgifter som myndigheterna innehar är offentliga när kravet på*

GrUB 6/2011 rd — RP 46/2011 rd

*minsta antal stödförklaringar enligt grundlagen
har uppfyllts.*
(2—4 mom. som i RP)

13—17 §
(Som i RP)

Helsingfors den 29 november 2011

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Johannes Koskinen /sd
vordf. Outi Mäkelä /saml
medl. Tuija Brax /gröna
Maarit Feldt-Ranta /sd
Tarja Filatov /sd
Ilkka Kantola /sd
Pia Kauma /saml

Kimmo Kivelä /saf
Anna Kontula /vänst
Jukka Kopra /saml
Tom Packalén /saf
Vesa-Matti Saarakkala /saf
Tapani Tölli /cent
ers. Simo Rundgren /cent.

Sekreterare var

utskottsråd Risto Eerola.