

Grundlagsutskottet

Talmanskonferensens förslag till ändring av riksdagens arbetsordning och 8 § i valstadgan för riksdagen

INLEDNING

Remiss

Talmanskonferensens förslag till ändring av riksdagens arbetsordning och 8 § i valstadgan för riksdagen (TKF 2/2022 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- riksdagens generalsekreterare Maija-Leena Paavola, riksdagens kansli
- professor Mikael Hidén
- professor Janne Salminen
- professor Veli-Pekka Viljanen.

TALMANSKONFERENSENS FÖRSLAG

Talmanskonferensen föreslår vissa ändringar av uppdateringskaraktär i riksdagens arbetsordning. Talmanskonferensen föreslår också att bestämmelserna om inlämning av kandidatlistor i valstadgan för riksdagen görs mer flexibla än för närvarande.

De föreslagna ändringarna avses träda i kraft den 1 april 2023.

I avsnittet om förslagets förhållande till grundlagen och lagstiftningsordningen redogörs det framför allt för regleringens förhållande till grundlagens 28 § om avbrott i uppdraget som riksdagsledamot.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

(1) Talmanskonferensens förslag innebär flera ändringar i riksdagens arbetsordning. De viktigaste förslagen gäller arbetsordningens bestämmelser om bordläggning av ärenden, granskning av fullmakter, möjlighet att tillåta debatt i anknytning till val av statsminister, väckande av motion, omröstningssätt och avbrott i uppdraget som riksdagsledamot. I arbetsordningen föreslås dessutom nya bestämmelser om talmanskonferensens och kanslikommissionens sammanträden

Betänkande GrUB 8/2022 rd

på distans. Talmanskonferensen föreslår också att bestämmelserna om inlämning av kandidatlistor i valstadgan för riksdagen görs mer flexibla än för närvarande.

(2) Det föreslås att 2 § i riksdagens arbetsordning ändras så att riksdagens generalsekreterare i fortsättningen granskar ledamöternas fullmakter. Enligt den gällande regleringen granskas fullmakterna av justitiekanslern i statsrådet.

(3) Grundlagsutskottet anser bestämmelserna vara välmotiverade. Utskottet anser att ett förfarande där granskningen av riksdagsledamöternas fullmakter har anförtratts en aktör utanför riksdagen, justitiekanslern, som för närvarande är verksam i anslutning till statsrådet, inte går väl ihop med riksdagens ställning som det högsta statsorganet. Enligt 52 § i grundlagen utfärdas dessutom närmare bestämmelser om förfarandet under riksmötena samt om riksdagens organ och riksdagsarbetet i riksdagens arbetsordning. Det är därför inte heller helt problemfritt att det i riksdagens arbetsordning anvisas uppgifter för aktörer utanför riksdagen (se även GrUB 10/1998 rd, s. 16).

(4) Det föreslås att 57 § 3 mom. i arbetsordningen ändras så att ett ärende, efter det att det i första behandling, enda behandling eller i behandling av ärenden som tas upp till en behandling bordlagts på ett förslag som fått bifall, kan bordläggas endast en gång genom riksdagens beslut, och att ett ärende också i andra behandlingen kan bordläggas en gång, om riksdagen så beslutar. Dessutom föreslås det att den tidsbegränsning för bordläggning av ett ärende som nämns i 1 mom., det vill säga att ärendet ska bordläggas till ett nära förestående plenum, upprepas i momentet.

(5) Grundlagsutskottet har konstaterat att bestämmelserna om bordläggning av riksdagens arbetsordning har visat sig lämna rum för tolkning. Utskottet anser att regleringen i en så central procedurfråga måste vara tydlig (PeVP 59/2021 vp, § 9). Utskottet anser att den föreslagna regleringen är motiverad.

(6) Grundlagsutskottet noterar dessutom den föreslagna bestämmelsen i 65 § 4 mom. i riksdagens arbetsordning om att riksdagen på förslag av talmanskonferensen kan tillåta debatt före det val av statsminister som avses i 2 mom. Bestämmelsen gäller sådana särskilda situationer där valet av statsminister förrättas genom öppen omröstning.

(7) Enligt motiveringen till förslaget kan man anta att det före valet av statsminister förs många slags informella diskussioner och förhandlingar om vem som bör utses till statsministerkandidat och andra frågor i anknytning till regeringsbildningen. Det kan dock vara motiverat att diskutera dessa frågor i samband med valet. Grundlagsutskottet anser att den föreslagna regleringen behövs också med beaktande av olika praktiska situationer vid regeringsbildningen, såsom vid bildandet av en minoritetsregering.

(8) Grundlagsutskottet tillstyrker förslagen utan ändringar.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottets förslag till beslut:

Betänkande GrUB 8/2022 rd

Riksdagen godkänner förslagen i talmanskonferensens förslag TKF 2/2022 rd utan ändringar.

Helsingfors 10.2.2023

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Johanna Ojala-Niemelä sd
vice ordförande Heikki Vestman saml
medlem Outi Alanko-Kahiluoto gröna
medlem Bella Forsgrén gröna
medlem Olli Immonen saf
medlem Jari Kinnunen saml
medlem Mikko Kinnunen cent
medlem Anna Kontula vänst
medlem Mats Löfström sv
medlem Sakari Puisto saf
medlem Wille Rydman saf
medlem Tuula Väättäinen sd.

Sekreterare var

utskottsråd Liisa Vanhala.

Betänkande GrUB 8/2022 rd

Reservation

Reservation

Motivering

Talmanskonferensen föreslår vissa ändringar i riksdagens arbetsordning. Av särskild betydelse är ändringen av arbetsordningens bestämmelser om bordläggning.

Enligt 57 § i riksdagens arbetsordning föredras utskottens betänkanden först för bordläggning till ett plenum som hålls tidigast nästa dag. Av särskilda skäl kan riksdagen dock besluta bordlägga ärendet till ett plenum redan samma dag. I första behandling och i behandling som avses i 54 (ärenden som tas upp till en behandling) och 55 § (enda behandling) bordläggs ärendet därefter en gång på ett förslag som fått bifall. I annat fall bordläggs ärendet om riksdagen så beslutar.

Frågan om huruvida ett ärende ”i annat fall” kan bordläggas endast en gång eller om riksdagen kan fatta ett obegränsat antal bordläggningsbeslut har varit förknippad med viss oklarhet. Inget i bestämmelsen tyder dock på att antalet sådana bordläggningar som kräver riksdagens beslut på något sätt skulle vara begränsat. Enligt riksdagens kanslis tidigare ståndpunkt kan bestämmelsen tolkas så att ett obegränsat antal bordläggningsförslag kan läggas fram i plenum, förutsatt att förslagen om bordläggning gäller olika tidpunkter.

Nu föreslås det dock att regleringen ändras så att efter det att betänkandet har bordlagts obligatoriskt och bordlagts på ett förslag som fått bifall kan ärendet bordläggas endast en gång i första behandling, enda behandling och i behandling av ärenden som tas upp till en behandling. Också i den andra behandlingen av ett lagförslag kan ärendet bordläggas en gång, om riksdagen så beslutar. Dessutom föreslås det att ärendet ska bordläggas till ett nära förestående plenum.

Enligt förarbetena till riksdagens arbetsordning är syftet med bordläggningsinstitutionen att säkerställa att riksdagsledamöterna kan sätta sig in i det aktuella ärendet tillräckligt väl. Flera bordläggningar kan behövas till exempel på grund av att förhållandena under behandlingen av ärendet har förändrats. Förfaringssätten i plenum måste därför vara tillräckligt flexibla för att svara på behoven i varierande situationer. I riksdagen är det dessutom fråga om politisk verksamhet och därför är frågan om huruvida ett ärende behandlas skyndsamt eller långsammare alltid också förknippad med legitima politiska intressen. Begränsningen av antalet bordläggningar i kombination med att ett ärende ska bordläggas till ett nära förestående plenum försvagar de facto oppositionens handlingsmöjligheter, med beaktande av att också en riksdagsledamot från ett regeringsparti alltid kan lägga fram förslag om bordläggning av ett ärende. Det bör noteras att det också vid utskottets sakkunnigutfrågning ansågs att möjligheten till fler än en bordläggning kan vara befogad i vissa situationer.

När det gäller förslaget om att överföra uppgiften att granska ledamöternas fullmakter på riksdagens generalsekreterare anser vi, för att värna om traditionen, att uppgiften liksom för närvarande bör skötas av justitiekanslern i statsrådet. Arrangemanget har en egen historisk bakgrund som går ända tillbaka till ståndslandtdagen. Det är fråga om ett ceremoniellt förfarande i anslutning till riksdagens konstituering, och det kan inte stämplas som olämpligt för riksdagens ställning på den grunden att justitiekanslern representerar eller utses av regeringsmakten. Det att fullmakterna

Betänkande GrUB 8/2022 rd Reservation

granskas av justitiekanslern grundar sig på en bestämmelse i riksdagens arbetsordning. Det innebär att arrangemanget ursprungligen var en följd uttryckligen av riksdagens eget beslut.

Förslag

Vi föreslår

att riksdagen godkänner förslaget till riksdagens beslut om ändring av 8 § i valstadgan för riksdagen enligt talmanskonferensens förslag TKF 2/2022 rd och

att riksdagen godkänner förslaget till riksdagens beslut om ändring av riksdagens arbetsordning i talmanskonferensens förslag TKF 2/2022 rd med ändringar. (*Reservationens ändringsförslag*)

Reservationens ändringsförslag

Riksdagens beslut

om ändring av riksdagens arbetsordning

I enlighet med riksdagens beslut, tillkommet på det sätt som föreskrivs i 52 § 1 mom. i grundlagen,

upphävs i riksdagens arbetsordning (40/2000) 70 §,
ändras ~~2 §~~, 11 § 1 mom., 16 § 1 mom., 17 a § 1 mom., 20 §, 43 c § 1 mom., 53 § 2 mom., ~~57 § 3 mom.~~, 61, 62 och 65 §, 69 § 1 mom. och 77 §,
av dem 17 a § 1 mom. sådant det lyder i riksdagens beslut 1547/2019, 20 § sådan den lyder delvis ändrad i riksdagens beslut 118/2003 och 71/2011, 43 c § 1 mom. sådant det lyder i riksdagens beslut 123/2019 **samt** 53 § 2 mom. och 69 § 1 mom. sådana de lyder i riksdagens beslut 895/2012 ~~samt 57 § 3 mom. sådant det lyder i riksdagens beslut 71/2000~~, och
fogas till riksdagens arbetsordning en ny 75 a § som följer:

~~2 §~~

Fullmaktsgranskning

~~Före valperiodens första plenum granskar riksdagens generalsekreterare riksdagsledamöternas fullmakter. En förteckning upprättas över de riksdagsledamöter som visat upp godkänd fullmakt. Riksdagens första plenum under valperioden börjar med namnupprop enligt förteckningen.~~

~~Generalsekreteraren granskar också senare uppvisade fullmakter. Innan en riksdagsledamot tillträder sitt uppdrag ska han eller hon visa upp sin granskade fullmakt för talmannen, som ska meddela detta i plenum.~~

Betänkande GrUB 8/2022 rd
Reservation

11 §

Riksdagens justitieombudsman

När ämbetet som riksdagens justitieombudsman eller som biträdande justitieombudsman är ledigt meddelas detta på det sätt som talmanskonferensen beslutar. Grundlagsutskottet gör en bedömning av dem som anmält sig för ämbetet. Om flera har anmält sig för ämbetet, förrättas val av riksdagens justitieombudsman. Val av riksdagens biträdande justitieombudsman förrättas på samma sätt som val av riksdagens justitieombudsman. Debatt tillåts inte vid valet.

— — — — —

16 §

Val

Riksdagen förrättar val på det sätt som närmare bestäms i valstadgan för riksdagen. Personval förrättas på samma sätt som val av talman, om inte något annat bestäms. Debatt tillåts inte vid valet, om inte något annat följer av 65 § 4 mom. i arbetsordningen.

— — — — —

17 a §

Utredning av medlemmar i underrättelsetillsynsutskottet

Innan underrättelsetillsynsutskottet tillsätts och innan dess sammansättning ändras ska en riksdagsledamot som avses bli medlem eller ersättare i utskottet begära att dataombudsmannen kontrollerar om personuppgifter som skyddspolisens registrerat med stöd av 48 § 1 mom. i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (616/2019) innehåller uppgifter om honom eller henne.

— — — — —

20 §

Motioner

En motion ska lämnas till centralkansliet. Den ska motiveras kort. Frågor av olika slag får inte tas in i en och samma motion eller fler än ett förslag till anslag eller något annat beslut i en budgetmotion.

En motion kan väckas medan riksdagen är sammankallad. En budgetmotion får inte väckas förrän propositionen om statsbudgeten har lämnats till riksdagen och motionen ska lämnas in senast klockan 12 den tionde dagen efter det propositionen meddelades ha anlänt. En budgetmotion med anledning av en tilläggsbudgetproposition eller en proposition som kompletterar budgetpropositionen ska lämnas in senast klockan 12 den fjärde dagen efter det propositionen meddelades ha anlänt.

Betänkande GrUB 8/2022 rd Reservation

Riksdagen kan av vägande skäl på förslag av talmanskonferensen besluta om en kortare tid än den som anges i 2 mom. för inlämning av budgetmotioner med anledning av en tilläggsbudgetproposition eller en proposition som kompletterar budgetpropositionen.

Den första undertecknaren av en motion kan skriftligen återta motionen.

43 §

Tystnadsplikt och förbud mot utnyttjande

En medlem, ersättare eller tjänsteman i ett utskott får inte röja en handlings sekretessbelagda innehåll eller en uppgift som vore sekretessbelagd om den ingick i en handling eller en omständighet om vilken utskottet har fattat sekretessbeslut enligt 50 § 3 mom. i grundlagen.

53 §

Behandlingen av lagförslag

I den första behandlingen föredras utskottets betänkande och förs en allmän debatt om ärendet. Därefter fattas i den detaljerade behandlingen beslut om lagförslagets innehåll. Lagförslagets innehåll kan i den detaljerade behandlingen utan behandling paragraf för paragraf konstateras ha blivit godkänt enligt betänkandet till den del det i den allmänna debatten inte har lagts fram förslag till bestämmelser som avviker från betänkandet. I den första behandlingen får förslag om att lagförslaget ska förkastas inte läggas fram.

~~57 §~~

~~*Bordläggning*~~

~~I första behandling och i behandling som avses i 54 och 55 § bordläggs ärendet en gång på ett förslag som fått bifall. Därefter kan ett ärende i första behandling, i enda behandling och i behandling av ärenden som tas upp till en behandling bordläggas en gång, om riksdagen så beslutar. I andra behandlingen kan ärendet genom riksdagens beslut bordläggas en gång. Ärendet ska bordläggas till ett nära förestående plenum.~~

61 §

Omröstningssätt

Omröstning verkställs med omröstningsapparat, genom uppresning eller genom öppen omröstning med sedlar eller genom en kombination av dessa omröstningssätt. Talmannen meddelar på vilket sätt omröstningen verkställs. Debatt om omröstningssättet tillåts inte.

Betänkande GrUB 8/2022 rd

Reservation

Omröstning verkställs i första hand med omröstningsapparat. En ny omröstning med apparat kan verkställas när en redan verkställd omröstning med apparat enligt talmannens mening inte har gett ett tillförlitligt svar.

Öppen omröstning med sedlar verkställs om omröstning med apparat av tekniska skäl inte kan verkställas eller om inte heller en ny omröstning med apparat eller genom uppresning eller genom en kombination av omröstningssätten enligt talmannens mening har gett ett tillförlitligt svar eller om rösterna också i den nya omröstningen med omröstningsapparat har fallit lika.

Närmare bestämmelser om omröstningsförfarandet vid val ingår i valstadgan för riksdagen.

62 §

Öppen omröstning med sedlar

Öppen omröstning med sedlar verkställs med olikfärgade sedlar och genom namnupprop. På sedlarna ska riksdagsledamotens namn och ordet *ja*, *nej* eller *blankt* finnas tryckta. Andra valsedlar ska förkastas. Riksdagsledamöterna ska lägga sina valsedlar i urnan i den ordning deras namn ropas upp.

65 §

Val av statsminister

Republikens presidents meddelande till riksdagen om vem som är statsministerkandidat ska föredras för riksdagen, och ärendet ska bordläggas till ett senare plenum. Omröstning om godkännande av statsministerkandidaten verkställs genom omröstning med omröstningsapparat eller öppen omröstning med sedlar. Talmannen meddelar på vilket sätt omröstningen verkställs.

Val av statsminister enligt 61 § 3 mom. andra meningen i grundlagen verkställs enligt namnupprop med valsedlar, där endast riksdagsledamotens namn får finnas tryckt. På valsedeln ska riksdagsledamoten skriva namnet på den person som han eller hon röstar på så klart att det inte kan uppstå ovisshet om vem som avses, eller lämna in en blank valsedel. Andra valsedlar ska förkastas.

I protokollet antecknas hur var och en har röstat.

Debatt tillåts inte om det ärende som avses i denna paragraf. Riksdagen kan dock på förslag av talmanskonferensen tillåta debatt före det val av statsminister som avses i 2 mom.

69 §

Protokoll från plenum

Över plenum upprättas protokoll. I det antecknas uppgifter om besluten och behandlingen av ärendena samt debatterna i plenum. Uppgifterna om besluten i plenum ska utan dröjsmål läggas ut i det allmänna datanätet.

Betänkande GrUB 8/2022 rd
Reservation

75 a §

Talmanskonferensens och kanslikommissionens sammanträden på distans

Talmanskonferensen och kanslikommissionen får sammanträda och deltagande i eller närvaro vid sammanträdet får ske med hjälp av it-utrustning och förbindelser som talmanskonferensen godkänt (*sammanträde på distans*). Talmannen meddelar hur sammanträdet ska hållas. En förutsättning för sammanträde på distans är att de som har rätt att delta i eller vara närvarande vid sammanträdet har informationssäker förbindelse (*distanskontakt*) med varandra. Arrangemangen för ett sammanträde på distans ska vara sådana att diskussionerna under sammanträdet kan ske konfidentiellt och att utomstående inte får veta något om de behandlade ärendena eller handlingarna innan de blir offentliga. En ledamot eller en föredragande i talmanskonferensen eller kanslikommissionen som deltar i ett sammanträde genom distanskontakt ska se till att inga utomstående befinner sig i samma rum medan sammanträdet pågår. Vid ett sammanträde på distans får varken sekretessbelagda handlingar eller ärenden som omfattas av sekretess behandlas.

77 §

Avbrott i uppdraget som riksdagsledamot

En riksdagsledamot som har valts till ledamot av Europaparlamentet ska meddela talmannen om han eller hon ämnar sköta sitt uppdrag som riksdagsledamot eller vara ledamot av Europaparlamentet. Efter Europaparlamentsvalet ska meddelandet lämnas före parlamentets första sammanträde. Efter riksdagsvalet ska meddelandet lämnas senast klockan 12 den tredje dagen efter det hans eller hennes fullmakt som riksdagsledamot har granskats.

Om den som valts till riksdagsledamot upphör att vara ledamot av Europaparlamentet, ska han eller hon utan dröjsmål underrätta talmannen om tidpunkten för upphörandet.

Detta beslut av riksdagen träder i kraft den 1 april 2023.

Helsingfors 10.2.2023

Olli Immonen saf
Sakari Puisto saf
Wille Rydman saf