

TALMANSKONFERENSENS FÖRSLAG 1/2011 rd

Talmanskonferensens förslag till riksdagens beslut om ändring av riksdagens arbetsordning

FÖRSLAGETS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

Talmanskonferensen föreslår att det i riksdagens arbetsordning görs ändringar som behövs på grund av riksdagsbehandlingen av medborgarinitiativ.

Förslaget anknyter till lagförslaget om ändring av Finlands grundlag, som lämnats vilande. Lagförslaget innehåller ett förslag om medborgarinitiativ. Ett medborgarinitiativ är ett lagstiftningsinitiativ som möjliggör för röstberättigade finska medborgare att få upp lagförslag eller förslag att inleda lagberedning till behandling i riksdagen. Det ska stiftas en lag om medborgarinitiativ som närmare föreskriver om förfarandena kring initiativen, t.ex. vilka formkrav som gäller, hur initiativen väcks, hur man ska samla in underskrifter till stöd för initiativen, vilket ansvar de som väcker initiativen har och vilken myndighetstillsyn som ska finnas. Det här för-

slaget innehåller bestämmelser som ska komplettera riksdagens arbetsordning i fråga om behandlingen av medborgarinitiativ i riksdagen.

Riksdagsbehandlingen av medborgarinitiativ kan huvudsakligen organiseras utifrån dagens förfaranden. De föreslagna ändringarna i arbetsordningen är därför tekniska. De gäller anmälan av initiativ, remiss till utskott, utfrågning av sakkunniga, publicering av initiativ som riksdagshandlingar och översättning av initiativ.

Förslaget är avsett att behandlas tillsammans med propositionen om en lag om medborgarinitiativ. De föreslagna bestämmelserna är menade att träda i kraft den 1 mars 2012 samtidigt som ändringen av grundlagen.

ALLMÄN MOTIVERING

1. Bakgrunden till förslaget

I förslaget till ändring av Finlands grundlag (VLF 3/2011 rd), som lämnades vilande våren 2011, föreslås det att medborgarnas rättigheter till medinflytande på statligt plan kompletteras med ett nytt system för medborgarinitiativ. I det syftet tas en ny bestämmelse om statliga medborgarinitiativ in i 53 § 3 mom. i grundlagen. Enligt den ska minst femtiotusen röstberättiga-

de finska medborgare ha rätt, enligt vad som bestäms genom lag, att lägga fram initiativ för riksdagen om att en lag ska stiftas. Grundlagen ska föreskriva om de allmänna grunderna för initiativsystemet, alltså villkoren för initiativrätten och vad initiativen över huvud taget kan gälla. I lagen om medborgarinitiativ ska det finnas bestämmelser om hur initiativen väcks.

Den 1 oktober 2010 tillsatte justitieministeriet en arbetsgrupp som skulle bereda lagstiftning om medborgarinitiativ. Arbetsgruppen tog fram ett förslag till lag om medborgarinitiativ och förslag till behövliga ändringar i riksdagens arbetsordning (OMML 21/2011).

Enligt arbetsgruppens förslag ska ett initiativ kunna väckas av en eller flera röstberättigade finska medborgare. Initiativet ska innehålla ett lagförslag eller ett förslag att inleda lagberedning och en motivering till förslaget. Underskrifterna av dem som understöder initiativet, dvs. stödförklaringarna, ska samlas in på papper eller elektroniskt i ett datanät. Stödförklaringarna ska samlas in inom sex månader. Initiativet föreläggs riksdagen om villkoren för initiativrätten är uppfyllda. Riksdagen är skyldig att ta upp initiativet till behandling men har prövningsrätt i fråga om godkännandet av initiativet och eventuella ändringar i det.

Propositionen med förslag till lag om medborgarinitiativ och förslaget till bestämmelser om behandling av medborgarinitiativ i riksdagen bygger på förslaget av justitieministeriets arbetsgrupp och utlåtandena om det. Riksdagsbehandlingen av initiativ medför inte i sig något behov att ändra de nuvarande förfarandena eller införa nya procedurer för initiativen. Om initiativet innehåller ett lagförslag ska det behandlas enligt bestämmelserna om behandling av lagförslag, men om det är ett förslag om att inleda lagberedning blir det ett ärende som ska genomgå enda behandling.

Förslaget till riksdagens beslut om ändring av riksdagens arbetsordning anknyter till propositionen med förslag till lag om medborgarinitiativ, som ska lämnas till riksdagen.

2. De föreslagna ändringarna

2.1 Behandlingen i riksdagen

Principen är att medborgarinitiativ i huvuddrag ska behandlas enligt de förfaranden som beskrivs i grundlagen och riksdagens arbetsordning (40/2000). Därför behövs det bara tekniska ändringar i arbetsordningen. De gäller anmälan

av medborgarinitiativ, remiss till utskott, behandling i utskott och översättning.

Initiativen ska föreläggas riksdagen direkt. Företrädaren för den som väckt initiativet ska lämna initiativet till riksdagen när tillräckligt många stödförklaringar är insamlade och Befolkningsregistercentralen genom ett beslut har fastställt det antal godkända stödförklaringar som krävs. Stödförklaringarna ska inte lämnas till riksdagen, utan de blir kvar hos Befolkningsregistercentralen. Riksdagens utskott ska dock få veta vem undertecknarna är enligt 47 § 1 mom. i grundlagen om de vill. Initiativet förfaller om det inte har lämnats till riksdagen senast sex månader efter att Befolkningsregistercentralen fattade sitt beslut. Riksdagen är skyldig att ta upp initiativet till behandling, om villkoren för initiativrätten enligt grundlagen och lagen om medborgarinitiativ är uppfyllda. Initiativet ska beredas av ett utskott inför behandlingen i plenum.

Riksdagen ska besluta om godkännande av och eventuella ändringar i initiativen. Det finns inga tidsgränser för riksdagsbehandlingen. När det gäller den inbördes behandlingsordningen för riksdagsärenden ska medborgarinitiativ dock kunna jämföras med lagmotioner som undertecknats av minst hundra riksdagsledamöter. Sådana lagmotioner har de facto förtur i utskottsbehandlingen i förhållande till andra motioner av riksdagsledamöter (RP 60/2010 rd, s. 40–41). De som väckt ett initiativ ska inte ha rätt att återkalla det efter att det förelagts riksdagen. Enligt 49 § i grundlagen förfaller medborgarinitiativet om riksdagen inte har hunnit slutbehandla det under valperioden.

Initiativen kan utformas som lagförslag och ska då innehålla både motivering och lagtext. Men de kan också vara mer allmänt utformade och därmed bara innehålla ett motiverat förslag om att lagstiftande åtgärder ska vidtas. De som väcker initiativet kan välja vilken form de vill ha på det.

Behandlingsordningen i riksdagen beror på hur initiativet är utformat. Om initiativet innehåller ett lagförslag ska det behandlas enligt bestämmelserna om behandling av lagförslag, men

om det är ett förslag om att inleda lagberedning blir det ett ärende som ska genomgå enda behandling. Om det krävs en omfattande fortsatt beredning för att lagförslaget ska kunna godkännas, kan riksdagen utifrån initiativet fatta ett beslut där den kräver att statsrådet tar fram en proposition i ärendet.

Ett och samma initiativ får inte gälla flera olika frågor. Ett initiativ bör gälla ett lagstiftningsärende, alltså förslag om att ändra eller upphäva en gällande lag eller stifta en helt ny lag. Initiativet kan lämnas antingen på finska eller svenska eller på båda språken. Innan det anmäls i riksdagen ska det översättas till finska eller svenska i riksdagens kansli.

2.2 Ändringarna i riksdagens arbetsordning

Enligt 19 § i arbetsordningen ska talmannen i plenum meddela de ärenden som lämnats till riksdagen för behandling. Det rör sig om propositioner, statsrådets skrivelser, redogörelser, meddelanden och berättelser samt förordningar och andra författningar och beslut på lägre nivå. Här föreslås det att medborgarinitiativ tas in som en ny ärendekategori.

I 32 § i arbetsordningen föreskrivs det vilka ärenden som ska beredas i utskott innan riksdagen kan besluta om dem i plenum. Här föreslås det att förteckningen kompletteras med medborgarinitiativ, som alltså i likhet med andra lagstiftningsinitiativ ska genomgå remissdebatt i plenum innan de behandlas i utskott. Efter remissdebatten beslutar riksdagen på förslag av talmanskonferensen till vilket utskott medborgarinitiativet ska remitteras. Enligt 3 mom. i paragrafen kan riksdagen samtidigt besluta att ett eller flera utskott ska lämna utlåtande till det utskott som bereder ärendet. Proceduren är alltså densamma som för riksdagsledamöternas motioner som remitteras till utskott. Men till skillnad från den första undertecknaren av en motion har den som väckt ett medborgarinitiativ inte rätt att

presentera initiativet för riksdagen. Yttranderätten i plenum tillhör nämligen uteslutande ledamöterna och de personer vars yttranderätt särskilt föreskrivs i grundlagen.

Arbetsordningens 37 § föreskriver om utfrågning av sakkunniga i utskott. Paragrafen föreslås bli kompletterad med en särskild passus om att utskottet ska ge dem som väckt ett medborgarinitiativ tillfälle att bli hörda i utskottet när initiativet behandlas där. Även om det inte finns några särskilda bestämmelser är det naturligt att företrädarna för dem som väckt initiativet får framföra sina åsikter i ärendet när det behandlas i riksdagen. På grund av den begränsade yttranderätten är detta inte möjligt i plenum, så det faller sig naturligt att hörandet infaller under utskottsbehandlingen.

När riksdagsbehandlingen börjar får medborgarinitiativet som riksdagsdokument ett nummer som individualiserar det. Det föreslås här att medborgarinitiativ ska vara en typ av dokument som ska publiceras som riksdagshandlingar enligt arbetsordningens 71 § om publicering av riksdagshandlingar.

För tydlighetens skull föreslås 76 § i arbetsordningen bli kompletterad med att medborgarinitiativ som lämnats till riksdagen för behandling ska översättas till finska eller svenska beroende av på vilketdera språket de har lämnats. Riksdagens kansli ska se till att de blir översatta.

Hur förslaget har beretts

Förslaget har beretts som tjänsteuppdrag vid riksdagens kansli utifrån ett betänkande av arbetsgruppen för medborgarinitiativ tillsatt av justitieministeriet.

Ikraftträdande

Ändringarna avses träda i kraft den 1 mars 2012 samtidigt som lagen om ändringen av grundlagen (RP 60/2010 rd, VLF 3/2011 rd) och lagen om medborgarinitiativ.

DETALJMOTIVERING

Riksdagens arbetsordning

19 §. Meddelande om ärenden. I 1 mom. står det vilka ärenden som talmannen ska meddela i plenum när de lämnats till riksdagen. Avsikten är att ledamöterna ska få veta vilka ärenden som lämnats in innan dessa tas upp på dagordningen för att bli remitterade till utskott. Medborgarinitiativ är lagstiftningsinitiativ till riksdagen och därför föreslås de bli nämnda i 1 mom.

32 §. Remittering av ärenden till utskott. Paragrafen föreskriver om remissdebatt och remiss till utskott för behandling. Listan över ärenden i 1 mom. föreslås bli kompletterad med medborgarinitiativ, som alltså alltid ska beredas i utskott. Det behövs inget särskilt förfarande för riksdagsbehandling av medborgarinitiativ på den här punkten.

37 §. Hörande av sakkunniga. I paragrafens 2 mom. föreslås en ny bestämmelse om att det utskott som behandlar ett medborgarinitiativ ska ge företrädarna för dem som väckt initiativet tillfälle att bli hörda i utskottet. Den som väcker ett medborgarinitiativ och hans eller hennes företrädare ska definieras i lagen om medborgarinitiativ. Initiativet kan väckas av en eller flera röstberättigade finska medborgare. Genom lag kommer det också att föreskrivas att den som väcker ett initiativ ska utse minst en företrädare och en ersättare för sig. När initiativet lämnas till riksdagen måste man uppge vem som väckt det och vem företrädaren och ersättaren är för att förutställningarna för rätten att väcka initiativ ska

kunna undersökas och kontakterna med de berörda personerna ska kunna skötas. Det faller sig naturligt att de eller den utsedda personen under utskottsbehandlingen företräder dem som väckt initiativet.

71 §. Publicering av riksdagshandlingarna.

Här anges de dokument som ska publiceras som riksdagshandlingar. Nu föreslås det att medborgarinitiativ också ska nämnas i listan. Riksdagshandlingarna kommer i första hand att publiceras elektroniskt, men enligt 2 mom. kan medborgarinitiativ i likhet med andra riksdagshandlingar också publiceras i tryckt form eller som andra upptagningar. Det föreskrivs särskilt att uppgifterna om dem som undertecknat medborgarinitiativ inte är offentliga handlingar och att de ska förstöras inom en viss tid.

76 §. Språken i riksdagsarbetet. Enligt 51 § i grundlagen används finska eller svenska i riksdagsarbetet. Medborgarinitiativ kan lämnas antingen på finska eller svenska eller på båda språken. När de tas upp till behandling i riksdagen översätts de till det andra nationalspråket. För tydlighetens skull föreslås ett nytt 2 mom. om att riksdagens kansli ska se till att initiativen blir översatta.

På grundval av det ovanstående och med stöd av 6 § 1 mom. 7 punkten i riksdagens arbetsordning föreslår talmanskonferensen

att följande ändringar görs i riksdagens arbetsordning:

Riksdagens beslut

om ändring av riksdagens arbetsordning

I enlighet med riksdagens beslut, fattat på det sätt som 52 § 1 mom. i grundlagen föreskriver, *ändras* i riksdagens arbetsordning (40/2000) 19 § 1 mom., 32 § 1 mom., 37 § 2 mom. och 71 § 1 mom., av dem 32 § 1 mom. sådant det lyder i riksdagens beslut 1023/2009 och 71 § 1 mom. sådant det lyder i riksdagens beslut 71/2011, samt

fogas till 76 § ett nytt 2 mom., varvid de nuvarande 2—5 mom. blir 3—6 mom., som följer:

19 §

Meddelande om ärenden

När regeringspropositioner samt skrivelser, meddelanden och redogörelser från statsrådet och berättelser har lämnats till riksdagen samt förordningar eller andra författningar eller beslut på lägre nivå och medborgarinitiativ sänts till riksdagen för behandling ska talmannen meddela detta i plenum.

32 §

Remittering av ärenden till utskott

Regeringspropositioner, motioner, lagförslag som har godkänts att vila, lagar som inte har blivit stadfästa, medborgarinitiativ, berättelser till riksdagen, till riksdagen för granskning lämnade förordningar och andra författningar och beslut på lägre nivå samt förslag till riksdagens arbetsordning, lag om riksdagens tjänstemän, riksdagens valstadga samt till reglementen och instruktioner, initiativ från Europeiska rådet på grundval av artikel 48.7 i EU-fördraget och övriga särskilt föreskrivna ärenden ska remitteras till utskott för beredning innan de tas upp till beslut i plenum. Om riksdagen beslutar det kan också andra ärenden remitteras till utskott för beredning.

37 §

Hörande av sakkunniga

När ett utskott behandlar ett medborgarinitiativ ska det ge företrädarna för dem som lämnat

initiativet tillfälle att bli hörda. När ett utskott behandlar ett lagförslag eller något annat ärende som särskilt gäller samerna, ska det bereda företrädare för samerna tillfälle att bli hörda, om särskilda skäl inte ger anledning till något annat.

71 §

Publicering av riksdagshandlingarna

Riksdagshandlingarna görs tillgängliga för allmänheten via ett datanät. I riksdagshandlingarna publiceras protokollen från riksdagens plenum och svenskspråkiga sammandrag av dem, regeringens propositioner och skrivelser om återtagande av propositioner, statsrådets skrivelser till riksdagen, förordningar och andra författningar och beslut på lägre nivå som lämnats till riksdagen för granskning, medborgarinitiativ, berättelser, statsrådets meddelanden och redogörelser, förteckningen över lagförslag som godkänts att vila, utskottens betänkanden och utlåtanden, riksdagens svar och skrivelser, motioner, interpellationer samt skriftliga frågor med svar.

76 §

Språken i riksdagsarbetet

Medborgarinitiativ som lämnats till riksdagen för behandling ska översättas till finska eller svenska vid riksdagens kansli.

Detta beslut av riksdagen träder i kraft den 201 .

TKF 1/2011 rd — Talmanskonferensen

Helsingfors den 11 oktober 2011

Eero Heinäluoma
Riksdagens talman

Seppo Tiitinen
Riksdagens generalsekreterare

Riksdagens beslut

om ändring av riksdagens arbetsordning

I enlighet med riksdagens beslut, fattat på det sätt som 52 § 1 mom. i grundlagen föreskriver, *ändras* i riksdagens arbetsordning (40/2000) 19 § 1 mom., 32 § 1 mom., 37 § 2 mom. och 71 § 1 mom., av dem 32 § 1 mom. sådant det lyder i riksdagens beslut 1023/2009 och 71 § 1 mom. sådant det lyder i riksdagens beslut 71/2011, samt *fogas* till 76 § ett nytt 2 mom., varvid de nuvarande 2—5 mom. blir 3—6 mom., som följer:

Gällande arbetsordning

19 §

Meddelande om ärenden

När regeringspropositioner samt skrivelser, meddelanden och redogörelser från statsrådet och berättelser har lämnats till riksdagen samt förordningar eller andra författningar eller beslut på lägre nivå sänts till riksdagen för behandling skall talmannen meddela detta i plenum.

Förslag

19 §

Meddelande om ärenden

När regeringspropositioner samt skrivelser, meddelanden och redogörelser från statsrådet och berättelser har lämnats till riksdagen samt förordningar eller andra författningar eller beslut på lägre nivå *och medborgarinitiativ* sänts till riksdagen för behandling ska talmannen meddela detta i plenum.

32 §

Remittering av ärenden till utskott

Regeringspropositioner, motioner, lagförslag som har godkänts att vila, lagar som inte har blivit stadfästa, berättelser till riksdagen, till riksdagen för granskning lämnade förordningar och andra författningar och beslut på lägre nivå samt förslag till riksdagens arbetsordning, lag om riksdagens tjänstemän, riksdagens valstadga samt till reglementen och instruktioner, initiativ från Europeiska rådet på grundval av artikel 48.7 i EU-fördraget och övriga särskilt föreskrivna ärenden ska remitteras till utskott för beredning innan de tas upp till beslut i plenum. Om riksdagen beslutar det kan också andra ärenden remitteras till utskott för beredning.

32 §

Remittering av ärenden till utskott

Regeringspropositioner, motioner, lagförslag som har godkänts att vila, lagar som inte har blivit stadfästa, *medborgarinitiativ*, berättelser till riksdagen, till riksdagen för granskning lämnade förordningar och andra författningar och beslut på lägre nivå samt förslag till riksdagens arbetsordning, lag om riksdagens tjänstemän, riksdagens valstadga samt till reglementen och instruktioner, initiativ från Europeiska rådet på grundval av artikel 48.7 i EU-fördraget och övriga särskilt föreskrivna ärenden ska remitteras till utskott för beredning innan de tas upp till beslut i plenum. Om riksdagen beslutar det kan också andra ärenden remitteras till utskott för beredning.

Gällande arbetsordning

37 §

Hörande av sakkunniga

När ett utskott behandlar ett lagförslag eller något annat ärende som särskilt gäller samerna, skall det bereda företrädare för samerna tillfälle att bli hörda, om särskilda skäl inte ger anledning till något annat.

71 §

Publicering av riksdagshandlingarna

Riksdagshandlingarna görs tillgängliga för allmänheten via ett datanät. I riksdagshandlingarna publiceras protokollen från riksdagens plenum och svenskspråkiga sammandrag av dem, regeringens propositioner och skrivelser om återtagande av propositioner, statsrådets skrivelser till riksdagen, förordningar och andra författningar och beslut på lägre nivå som lämnats till riksdagen för granskning, berättelser, statsrådets meddelanden och redogörelser, förteckningen över lagförslag som godkänts att vila, utskottens betänkanden och utlåtanden, riksdagens svar och skrivelser, motioner, interpellationer samt skriftliga frågor med svar.

Förslag

37 §

Hörande av sakkunniga

När ett utskott behandlar ett medborgarinitiativ ska det ge företrädarna för dem som väckt initiativet tillfälle att bli hörda. När ett utskott behandlar ett lagförslag eller något annat ärende som särskilt gäller samerna, ska det bereda företrädare för samerna tillfälle att bli hörda, om särskilda skäl inte ger anledning till något annat.

71 §

Publicering av riksdagshandlingarna

Riksdagshandlingarna görs tillgängliga för allmänheten via ett datanät. I riksdagshandlingarna publiceras protokollen från riksdagens plenum och svenskspråkiga sammandrag av dem, regeringens propositioner och skrivelser om återtagande av propositioner, statsrådets skrivelser till riksdagen, förordningar och andra författningar och beslut på lägre nivå som lämnats till riksdagen för granskning, *medborgarinitiativ*, berättelser, statsrådets meddelanden och redogörelser, förteckningen över lagförslag som godkänts att vila, utskottens betänkanden och utlåtanden, riksdagens svar och skrivelser, motioner, interpellationer samt skriftliga frågor med svar.

Gällande arbetsordning

76 §

Språken i riksdagsarbetet

Förslag

76 §

Språken i riksdagsarbetet

Kanslikommissionens förslag för plenum översätts till svenska.

Talmannens redogörelse för framlagda förslag och det meddelande som avses i 42 § 2 mom. grundlagen framförs på finska och svenska. Även talmannens övriga meddelanden återges också på svenska, om han eller hon anser det vara nödvändigt. Innehållet i ett anförande på svenska i plenum återges i sammandrag på finska.

Innehållet i finskspråkiga anföranden samt talmannens förslag till omröstningsordning och meddelanden som framförts enbart på finska tolkas enskilt för svenskspråkiga riksdagsledamöter, om de så önskar.

Utskotten beslutar om eventuell tolkning under utskottens sammanträden. Sammanträdenas förlopp tolkas dock enskilt för utskottsmedlemmar, om de så önskar.

Medborgarinitiativ som lämnats till riksdagen för behandling ska översättas till finska eller svenska vid riksdagens kansli.

Detta beslut träder i kraft den 201 .