

RP 102/2003 rd

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lagar om ändring av Finlands grundlag samt av vissa lagar som har samband med den

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att Finlands grundlag skall ändras. Det föreslås att grundlagens bestämmelser om utlämning och överföring av finska medborgare till ett annat land mot deras vilja ändras så att det kan föreskrivas om saken genom vanlig lag. Ett villkor är att utlämningen eller överföringen sker med anledning av brott eller att syftet med åtgärden är rättegång eller verkställighet av ett beslut som gäller vårdnad om eller vård av barn. I bestämmelsen sägs dessutom att finska medborgare med stöd av lag skall kunna utlämnas eller föras endast till länder där deras mänskliga rättigheter och rätts-säkerhet kan garanteras.

De bestämmelser i grundlagen som gäller

riksdagens justitieombudsman föreslås bli ändrade så att till lagen fogas en bestämmelse enligt vilken det också väljs en ställföreträdare för de biträdande justitieombudsmännen för en mandattid på fyra år. Det föreslås att i lagen om riks-rätten och behandling av ministeransvarighetsärenden och i lagen om riksdagens justitieombudsman görs de ändringar som följer av detta.

Det föreslås också att till grundlagen fogas en bestämmelse som gör det möjligt för generaldirektören för statens revisionsverk att närvara och yttra sig i riksdagens plenum.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2004.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLLSFÖRTECKNING.....	2
ALLMÄN MOTIVERING.....	3
1. Inledning.....	3
2. Nuläge och föreslagna ändringar	3
2.1. Utlämning och överföring av finska medborgare till ett annat land.....	3
2.2. Ställföreträdaren för de biträdande justitieombudsmännen.....	5
2.3. Rätt för generaldirektören för statens revisionsverk att närvara och yttra sig i riksdagens plenum	6
3. Propositionens verkningar	7
3.1. Verkningar för individen	7
3.2. Administrativa och ekonomiska verkningar	7
4. Beredningen av propositionen	7
5. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll	8
DETALJMOTIVERING.....	9
1. Lagförslag.....	9
1.1. Finlands grundlag.....	9
1.2. Lagen om riksrätten och behandling av ministeransvarighetsärenden...	11
1.3. Lagen om riksdagens justitieombudsman	11
2. Närmare bestämmelser	13
3. Ikraftträdande.....	14
4. Lagstiftningsordning	14
LAGFÖRSLAGEN.....	15
Lag om ändring av Finlands grundlag	15
Lag om ändring av 1 § lagen om riksrätten och behandling av ministeransvarighetsärenden	16
Lag om ändring av lagen om riksdagens justitieombudsman.....	17
BILAGA.....	19
PARALLELLTEXTER.....	19
Lag om ändring av Finlands grundlag	19
Lag om ändring av 1 § lagen om riksrätten och behandling av ministeransvarighetsärenden	21
Lag om ändring av lagen om riksdagens justitieombudsman	22

ALLMÄN MOTIVERING

1. Inledning

Den nya grundlagen trädde i kraft den 1 mars 2000. Det allmänna syftet med grundlagsreformen var att förenhetliga och uppdatera Finlands grundlagar samt att ge statsförfattningen en klarare och konsekventare utformning och göra den mera lättfattlig. En av grundtankarna vid reformen var också att den konstitutionella traditionen skulle beaktas vid utvecklandet av författningen. Före totalreformen hade grundlagarna utvecklats genom ett stort antal delreformer. Det stora antalet partiella revideringar ansågs redan inverka menligt på grundlagarnas värdighet och rättsliga status. De många partiella revideringarna försvårade också i någon mån upprätthållandet av författningens inre konsekvens, även om de å andra sidan också skapade en grund för en totalreform av grundlagen.

I synnerhet på grund av den rättsliga status och betydelse grundlagen har är det skäl att i princip förhålla sig restriktivt till ändringar i den. Särskild återhållsamhet bör iaktas i fråga om ändringar i bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna och i de bestämmelser som är centrala med tanke på statskicket. Förslag som gäller ändringar i grundlagen bör också ha sin grund i behov som det råder relativt stor enighet om. Å andra sidan bör man också se till att grundlagsbestämmelserna alltid gör det möjligt för staten att agera vid behov och att grundlagens innehåll även ger en rättvisande bild av de grundlösningar som genomförs i vanlig lagstiftning.

Den 13 september 2001 tillsatte justitieministeriet en arbetsgrupp för att göra en utredning om verkställigheten av den nya grundlagen, som trädde i kraft den 1 mars 2000. Arbetsgruppen fick sitt arbete klart i november 2002. Utifrån arbetsgruppens arbete lämnade regeringen den 7 januari 2003 till riksdagen statsministerns upplysning om genomförandet av grundlagsreformen (SU 4/2002 rd).

Arbetsgruppen ansåg i sitt betänkande att de erfarenheter man dittills hade haft av tillämpningen av den nya grundlagen visade att

lagen som helhet fungerar väl. Arbetsgruppen konstaterade att det inte finns något behov av ändringar i de grundläggande lösningarna. Arbetsgruppen behandlade dock i slutsatserna i sitt betänkande mera ingående vissa centrala sakkomplex i grundlagen. Arbetsgruppen tog i slutsatserna också upp vissa enstaka frågor som antogs kunna ge anledning till en översyn av grundlagen redan i en nära framtid.

Utifrån det arbete som utförts av arbetsgruppen för utvärdering av grundlagen och i enlighet med de ovan framförda allmänna synpunkterna på revideringar av grundlagen föreslås i denna proposition att i grundlagen görs tre separata ändringar. Ändringarna gäller utlämning och överföring av finska medborgare till ett annat land, val av en ställföreträdare för riksdagens biträdande justitieombudsmän samt rätt för generaldirektören för statens revisionsverk att närvara och yttra sig i riksdagens plenum.

2. Nuläge och föreslagna ändringar

2.1. Utlämning och överföring av finska medborgare till ett annat land

Enligt 9 § 3 mom. grundlagen får finska medborgare inte hindras att resa in i landet, landsförvisas eller mot sin vilja utlämnas eller föras till ett annat land. Bestämmelsen fick sin nuvarande lydelse då reformeringen av bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna behandlades i riksdagens grundlagsutskott, som ansåg att en medborgares rätt att under alla omständigheter få stanna kvar i sitt eget land är en så grundläggande rättighet att det inte är skäl att medge avvikelser från detta i en grundlag (GrUB 25/1994 rd, s. 8).

Förbudet i grundlagen är ovillkorligt och betyder att lagförslag som möjliggör utlämning av finska medborgare till en annan stat utan deras samtycke skall godkännas i grundlagsordning. Dylika lagar är alltså i kraft som s.k. undantagslagar. Den största gruppen sådana lagar utgörs av de lagar som möjliggör

utlämning av finska medborgare för brott. I motiveringen till 1995 års revidering av de grundläggande fri- och rättigheterna (RP 309/1993 rd, s. 55) ingick också en uttrycklig hänvisning till lagen om utlämning för brott Finland och de övriga nordiska länderna emellan (270/1960). Nämnda lag har sedan den stiftades ändrats tre gånger i grundlagsordning, eftersom möjligheterna att utlämna finska medborgare har utvidgats genom ändringarna. Senare har uttryckligen det straffrättsliga samarbete som bedrivs inom ramen för Europeiska unionen lett till ökade möjligheter att utlämna finska medborgare till unionens övriga medlemsstater. Denna utlämning har möjliggjorts genom konventionen om utlämning mellan Europeiska unionens medlemsstater (FördrS 70 – 71/1999). De bestämmelser i fördraget som hörde till området för lagstiftningen sattes i kraft genom en lag (748/1999) som stiftades i s.k. inskränkt grundlagsordning. Europeiska unionens råd godkände dessutom 2002 ett rambeslut om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan medlemsstaterna (EGT L 190, 18.7.2002, s. 1). Genom rambeslutet infördes en skyldighet för medlemsstaterna att överlämna sina egna medborgare för rättegång i en annan medlemsstat.

Förutom de ovan nämnda lagarna är även en del andra lagar i kraft som utgör undantag från förbudet i 9 § 3 mom. grundlagen. Enligt lagen om behörighet för och rättshjälp till tribunalen som behandlar brott som begåtts i det forna Jugoslavien (12/1994) skall en begäran om utlämning som framställs av tribunalen bifallas också när den vars utlämning begärs är finsk medborgare. Likaså kan den som enligt den nämnda lagen har kallats till tribunalen som vittne eller sakkunnig åläggas att iakttä kallelsen vid hot om vite eller fängelse. Också Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen (FördrS 56/2002) innehåller en skyldighet för de fördragsslutande parterna att verkställa framställningar från brottmålsdomstolen i enlighet med stadgan och den nationella lagstiftningen. I anslutning till detta föreskrivs i lagen om ikraftträdande av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen och om tillämpning av stadgan (1284/2000) att utläm-

ningsskyldigheten skall gälla alla personer som vistas i Finland. Också den lag som gäller ikraftträdandet av Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen utgör således till dessa delar ett undantag från förbudet i grundlagens 9 § 3 mom (se GrUU 45/2000 rd). Lagen om skyldighet att i vissa fall inställa sig vid domstol i annat nordiskt land (349/1975) har antagits som ett undantag från regeringsformens 7 § 1 mom., och den innebär ett undantag också från grundlagens 9 § 3 mom. Lagen i fråga har ansetts göra det möjligt att genom tvångsmedel ålägga finska medborgare att resa från Finland till ett annat nordiskt land.

Också lagen om utlämning till Danmark, Island, Norge eller Sverige för verkställighet av beslut om vård eller behandling (761/1970) är i kraft som en undantagslag. Enligt lagen är det möjligt att utlämna finska medborgare i sådana fall när framställningen grundar sig på ett sådant beslut av den behöriga myndigheten i ett annat nordiskt land som meddelats enligt lagstiftningen om barn- och ungdomsvård, vård av sinnessjuka, psykiskt efterblivna eller missbrukare av berusningsmedel eller försumliga försörjare eller lösdrivare. För att en finsk medborgare skall få utlämnas förutsätts det dock att personen i fråga dessutom har hemvist i den stat där beslutet meddelats.

Vid behandlingen av statsrådets skrivelse som gällde rådets förslag till rambeslut om den ovan nämnda europeiska arresteringsordern fäste riksdagens grundlagsutskott uppmärksamhet vid det ovillkorliga förbud mot utlämning och överföring av finska medborgare som i dag finns i grundlagens 9 § 3 mom. Utskottet konstaterade att förslaget innebär att möjligheten att utlämna en finsk medborgare för brott till en annan medlemsstat i Europeiska unionen blir huvudregel och inte bara ett undantag vid grova brott. Vidare ansåg utskottet att denna europeiska reglering betyder att lydelsen i 9 § 3 mom. grundlagen blir klart vilseledande. Enligt utskottet är det i ett konstitutionellt perspektiv ohållbart om det faktiska rättsliga läget i landet i en sådan sak grundar sig på ett beslut som genomförts genom en undantagslag, som i väsentlig grad avviker från lydelsen i grundlagen (se GrUU 42/2001 rd).

Inte heller i sak kan det anföras lika vägran- de grunder som tidigare för att hålla i kraft ett enbart till medborgarskap kopplat ovillkorligt förbud mot utlämning och överföring. Rörligheten för personer har hela tiden ökat, vilket innebär att en persons verkliga anknytning allt oftare finns någon annanstans än i den stat i vilken personen i fråga är medborgare. Den ökade rörligheten för personer återspeglar sig också i det rättsliga samarbetet mellan stater, vilket har fått allt större betydelse. Med tanke på individens rättssäkerhet är det av betydelse att parterna i synnerhet i det samarbete som bedrivs mellan medlemsstaterna i Europeiska unionen och de nordiska länderna utgörs av stater som i rättskulturellt hänseende står nära varandra och som t.ex. har tillträtt den europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna (FördrS 63/1999). Se även GrUU 39/2000 rd.

Av dessa orsaker föreslås det att 9 § 3 mom. grundlagen ändras så att det framöver under vissa förutsättningar också skall kunna föreskrivas genom vanlig lag om utlämning och överföring av finska medborgare till ett annat land mot deras vilja.

2.2. Ställföreträdaren för de biträdande justitieombudsmännen

Enligt 38 § 1 mom. grundlagen väljer riksdagen för en mandattid på fyra år en justitieombudsman samt två biträdande justitieombudsmän, som skall ha utmärkta lagkunskaper. Angående de biträdande justitieombudsmännen gäller i tillämpliga delar vad som föreskrivs om justitieombudsmannen. Vad som föreskrivs om justitieombudsmannen när det gäller uppgifter (109 §), rätt att närvara och yttra sig i riksdagens plenum (48 § 2 mom.), befrielse från uppdraget (38 § 2 mom.), juridiskt ansvar (117 §), riksrätten som tjänsteåtalsforum (101 § 1 mom.) och uppdragets oförenlighet med uppdraget som riksdagsledamot (27 § 3 mom.) gäller således också de biträdande justitieombudsmännen. Om valet av riksdagens justitieombudsman och biträdande justitieombudsmän föreskrivs i 11 § riksdagens arbetsordning (40/2000).

Genom en ändring (1113/1997) av regeringsformen övergick man 1997 till ett

system med två biträdande justitieombudsmän, och en andra biträdande justitieombudsman valdes första gången för den mandattid som inleddes den 1 september 1998. Före reformen tillämpades ett system där riksdagen utöver justitieombudsmannen valde en biträdande justitieombudsman och en suppleant för denne. Enligt 49 § 1 mom. regeringsformen skulle suppleanten sköta biträdande justitieombudsmannens uppgifter vid förhinder för denne. Enligt 59 § regeringsformen var riksrätten åtalsforum också för biträdande justitieombudsmannens suppleant. Likaså nämndes biträdande justitieombudsmannens suppleant i bestämmelsen som gällde kretsen av personer som lagen skulle tillämpas på i 1 § lagen om rätt för riksdagen att granska lagenligheten av statsrådsmedlemmarnas och justitiekanslerns samt riksdagens justitieombudsmans ämbetsåtgärder (274/1922). På motsvarande sätt ingick ett omnämnande av biträdande justitieombudsmannens suppleant i 1 § 1 mom. lagen om riksrätten (273/1922). Justitieombudsmannen beslutade när suppleanten skulle kallas till uppdraget. I praktiken anlätades suppleanten relativt sällan på 1990-talet. Suppleanten skötte biträdande justitieombudsmannens uppgifter under sammanlagt 1–3 månader per år (se RP 129/1997 rd). Före reformen hade sedan 1980 kanslichefen för justitieombudsmannens kansli fungerat som suppleant för biträdande justitieombudsmannen. Uppdraget var dock inte i lagstiftningen kopplat till någon viss tjänst, och det hade också tidigare skötts även av personer som inte var anställda vid justitieombudsmannens kansli.

Syftet med att inrätta den andra tjänsten som biträdande justitieombudsman var att öka kapaciteten att avgöra ärenden vid justitieombudsmannens kansli i ett läge där antalet klagomål till justitieombudsmannen kunde bedömas ha ökat permanent. Därför ansågs det nödvändigt att det i riksdagens justitieombudsmans verksamhet alltid skulle finnas tre personer att tillgå för avgörande av ärenden.

Inom riksdagens justitieombudsmans verksamhet är det viktigt att det alltid också de facto finns tre personer som kan avgöra ärenden, med undantag av tillfälliga och

normala avbrott i verksamheten. Detta är viktigt också med tanke på en fungerande och rättidig laglighetskontroll. I berättelsen över sin verksamhet 2001 (B 14/2002 rd) påpekade riksdagens justitieombudsman att den ena befattningen som biträdande justitieombudsman var utan innehavare under en tid 2001, vilket försvårade organiseringen av arbetet vid kansliet. Samma situation upprepades 2002, då den ena befattningen som biträdande justitieombudsman var utan innehavare i tre månaders tid (se B 10/2003 rd). Riksdagens justitieombudsman har påpekat att dylika situationer inverkar menligt på verksamheten.

Förutom när innehavaren av ett uppdrag byts kan det uppstå också andra situationer när någondera biträdande justitieombudsmannen är förhindrad att sköta sitt uppdrag under en så lång tid att avbrottet inte endast är tillfälligt. För att laglighetskontrollen skall kunna skötas på behörigt sätt är det viktigt att trygga verksamheten vid riksdagens justitieombudsmans kansli också i dessa fall. Eftersom målet är att bibehålla kapaciteten att avgöra ärenden vid riksdagens justitieombudsmans kansli i exceptionella situationer och inte att permanent öka denna kapacitet, föreslås det i propositionen att i grundlagen tas in en bestämmelse om en ställföreträdare för riksdagens biträdande justitieombudsmän.

2.3. Rätt för generaldirektören för statens revisionsverk att närvara och yttra sig i riksdagens plenum

För revisionen av statsfinanserna och iakttagandet av statsbudgeten finns enligt 90 § 2 mom. grundlagen i anknytning till riksdagen statens revisionsverk, som är oavhängigt. Närmare bestämmelser om revisionsverkets ställning och verksamhet finns i lagen om statens revisionsverk (676/2000). Enligt lagens 6 § 1 mom. lämnar revisionsverket årligen före utgången av september en berättelse om sin verksamhet till riksdagen och vid behov särskilda berättelser.

Statens revisionsverk lämnade den första berättelsen om sin verksamhet till riksdagen i september 2002 (B 11/2002 rd). Före det hade revisionsverket dock redan i maj 2002 på begäran av finansutskottet överlämnat en

särskild berättelse om resultat- och ägarstyrningen av statens affärsverk (B 8/2002 rd) att behandlas av riksdagen. I samband med behandlingen av dessa berättelser väcktes även frågan om huruvida generaldirektören för statens revisionsverk borde ha rätt att närvara och yttra sig i riksdagens plenum i sådana fall när riksdagen behandlar revisionsverkets berättelser.

Inställningen till rätten för andra än riksdagsledamöter och ministrar att närvara och yttra sig i riksdagens plenum har traditionellt varit återhållsam. I princip har personer som inte hör till riksdagen inte rätt att närvara eller yttra sig i riksdagens plenum, om inte frågan regleras uttryckligen i grundlagen (se GrUB 10/1998 rd, s. 9). I dag föreskrivs om en dylik rätt i grundlagens 48 §, vars 1 mom. gäller ministrarna. I paragrafens 2 mom. föreskrivs om rätt att närvara när det gäller riksdagens justitieombudsman och justitiekanslern i statsrådet. Enligt bestämmelsen får dessa vara närvarande och delta i debatten i plenum när deras egna berättelser eller andra ärenden som väckts på deras initiativ behandlas. Rätten att vara närvarande i plenum är således mera begränsad i den nya grundlagen än vad den var enligt 59 § i riksdagsordningen för riksdagens justitieombudsman och justitiekanslern i statsrådet.

För att generaldirektören för statens revisionsverk skall ha rätt att närvara och yttra sig i riksdagens plenum talar främst det att riksdagsledamöterna då har möjlighet att få information om en berättelse och de frågor som behandlas i den också på annat sätt än genom den normala utskottsbehandlingen, när generaldirektören föredrar berättelsen och deltar i debatten om den i plenum. Samtidigt kan riksdagsledamöterna omedelbart delge generaldirektören sin åsikt om de frågor som behandlas i berättelsen. I synnerhet när det gäller behandlingen av de särskilda berättelser som revisionsverket lämnar till riksdagen kan det även anses viktigt att riksdagen har möjlighet att få en helhetsutredning av de frågor som tas upp i berättelserna redan före behandlingen i respektive utskott. Det är också naturligt att den instans som ansvarat för beredningen av en dylik utredning lägger fram utredningen vid föredragningen av berättelsen.

Av dessa orsaker har man i propositionen beslutat föreslå att grundlagen ändras så att generaldirektören för statens revisionsverk har rätt att närvara och delta i debatten i riksdagens plenum när revisionsverkets berättelser till riksdagen behandlas.

3. Propositionens verkningar

3.1. Verkningar för individen

Det föreslås att 9 § 3 mom. grundlagen ändras så att det kan föreskrivas genom lag om utlämning och överföring av finska medborgare till ett annat land mot deras vilja. Trots att möjligheten till utlämning och överföring härigenom i princip utvidgas, innehåller den föreslagna bestämmelsen en särskild materiell begränsning som gäller de vanliga lagar i vilka det föreskrivs om saken. Enligt begränsningen kan finska medborgare med stöd av lag föras endast till ett land där deras mänskliga rättigheter och rättssäkerhet kan garanteras.

3.2. Administrativa och ekonomiska verkningar

Genom den föreslagna ändringen av grundlagens 38 § inrättas ett uppdrag som ställföreträdare för de biträdande justitieombudsmännen. Enligt förslaget skall den som väljs till uppdraget dock sköta en biträdande justitieombudsmans uppgifter endast när denne annat än kortvarigt är förhindrad att sköta sitt uppdrag. Likaså kan ställföreträdaren sköta en biträdande justitieombudsmans uppgifter i sådana fall när uppdraget som biträdande justitieombudsman är obesatt. Justitieombudsmannen beslutar när ställföreträdaren skall kallas att sköta en biträdande justitieombudsmans uppgifter. Inrättandet av uppdraget som ställföreträdare för de biträdande justitieombudsmännen kommer således inte att åsamka staten kontinuerliga utgifter, utan utgifternas storlek beror på hur ofta det vid justitieombudsmannens kansli uppstår sådana situationer att ställföreträdaren måste kallas att sköta en biträdande justitieombudsmans uppgifter. I praktiken kan dessa situationer antas bli rätt få till antalet.

4. Beredningen av propositionen

Den arbetsgrupp för utvärdering av grundlagen som justitieministeriet tillsatte i september 2001 hade i uppdrag att göra en utredning om verkställigheten av den nya grundlagen. I arbetsgruppens uppdrag ingick också att göra en bedömning av de fortsatta åtgärder som reformen kräver. Justitieministern var ordförande för arbetsgruppen. I arbetsgruppen fanns två riksdagsledamöter, riksdagens generalsekreterare, justitiekanslern i statsrådet och representanter för utrikesministeriet och justitieministeriet samt för den juridiska och statsvetenskapliga forskningen. Arbetsgruppen gjorde en omfattande utredning av hur man inom olika kretsar ser på genomförandet av reformen. Arbetsgruppen hörde representanter för riksdagsgrupperna och vissa riksdagsutskott, republikens presidents kansli, domstolsväsendet och den högsta laglighetskontrollen, olika ministerier, självstyrelsesamfundet, statshushållningen, medborgarorganisationer samt forskare i statsförfattningsrätt och statslära.

Arbetsgruppen fick sitt betänkande klart i november 2002 (Selvitys perustuslakiuudistuksen toimeenpanosta. Perustuslain seurantatyöryhmän mietintö. Justitieministeriets arbetsgruppsbetänkanden 2002:7. Betänkandet innehåller ett sammandrag på svenska). I den del av betänkandet som innehöll arbetsgruppens slutsatser behandlades vissa enstaka frågor som arbetsgruppen ansåg kunna ge anledning till en översyn av grundlagen redan i en nära framtid. Som exempel på en sådan fråga nämndes för det första bestämmelsen i 9 § 3 mom. grundlagen om att finska medborgare inte mot sin vilja får utlämnas eller föras till ett annat land. Det ansågs uppenbart att denna bestämmelse måste ses över, särskilt med beaktande av att riksdagens grundlagsutskott redan tidigare hade ansett att det i ett konstitutionellt perspektiv är ohållbart om det faktiska rättsliga läget i landet i en sådan sak grundar sig på ett beslut som genomförts genom en undantagslag, som i väsentlig grad avviker från lydelsen i grundlagen. I betänkandet nämndes också att det eventuellt finns behov av att till grundlagen foga bestämmelser om rätt för generaldirektören för statens revisionsverk att närvara och yttra sig i riks-

dagens plenum. Dessutom hänvisades i det avsnitt i betänkandet som gällde laglighetskontrollen till den av justitieombudsmannen väckta frågan om att inrätta ett uppdrag som ställföreträdare för de biträdande justitieombudsmännen och behovet av bestämmelser om detta. Ytterligare hänvisades i betänkandet allmänt till behovet av att följa med den internationella utvecklingen när det gäller yttrandefriheten och den debatt som förs i andra europeiska länder samt utreda det eventuella behovet av att begränsa information som anstiftar till brott eller som kränker människovärdet.

Utifrån det arbete som arbetsgruppen för utvärdering av grundlagen utfört lämnades i januari 2003 till riksdagen statsministerns upplysning om genomförandet av grundlagsreformen (SU 4/2002 rd). Justitieministern fäste i sitt inlägg uppmärksamhet vid de ovan nämnda frågorna som arbetsgruppen tagit upp och nämnde också att man i riksdagen börjat utreda frågan om en sammanslagning av funktionerna vid statsrevisorerna och finansutskottets förvaltnings- och granskningsdelegation till en gransknings- och kontrollorganisation som skulle fungera på samma sätt som ett specialutskott.

Propositionen grundar sig på betänkandet av arbetsgruppen för utvärdering av grundlagen, och beredningen har slutförts vid justitieministeriet som tjänsteuppdrag. Utlåtanden om propositionsutkastet har begärts av justitiekanslern i statsrådet, riksdagens justitieombudsman, inrikesministeriet, försvarsministeriet, finansministeriet och statens revisionsverk. Riksdagens kansli har haft tillfälle att yttra sig med anledning av utkastet. Dessutom har utlåtanden begärts av två juridiska experter.

I utlåtandena ansågs förslagen i utkastet till proposition i allmänhet vara motiverade. När det gäller grundlagens 9 § 3 mom. ansågs det viktigt att ordalydelsen i grundlagen motsvarar det faktiska rättsliga läget. I de utlåtanden som gällde val av en ställföreträdare för riksdagens biträdande justitieombudsmän betonades behovet av att säkerställa verksamheten vid riksdagens justitieombudsmans kansli i alla situationer, och den föreslagna be-

stämelsen ansågs möjliggöra att detta sker. Riksdagens kansli och statens revisionsverk understödde i sina utlåtanden förslaget om att den reform som gäller rätt för generaldirektören för statens revisionsverk att närvara och yttra sig i riksdagens plenum genomförs i samband med denna proposition.

5. Andra omständigheter som in- verkat på propositionens innehåll

Regeringen har förelagt riksdagen en proposition med förslag till lag om utlämning för brott mellan Finland och de övriga medlemsstaterna i Europeiska unionen samt till vissa lagar som har samband med den (RP 88/2003 rd). Syftet med den föreslagna nya lagen är att genomföra det rambeslut om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan medlemsstaterna som Europeiska unionens råd antog i juni 2002. I den nya lagen föreslås att finska medborgare skall kunna utlämnas till en annan medlemsstat på samma villkor som andra personer. Inom Europeiska unionen håller man på att bereda ett förslag till rådets förordning om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar i äktenskapsmål och mål om föräldraansvar samt om upphävande av förordning (EG) nr 1347/2000. Enligt den nya förordningen blir det möjligt att i syfte att skydda ett barn placera barnet i anstalts- eller familjevård i någon annan stat än den där barnet är bosatt, oberoende av barnets medborgarskap. Finland har också undertecknat Haagkonventionen av den 19 oktober 1996 om behörighet, tillämplig lag, erkännande, verkställighet och samarbete i frågor om föräldraansvar och åtgärder till skydd för barn. Också enligt denna konvention är det möjligt att i syfte att skydda ett barn placera barnet i en annan fördragsslutande stat.

Som bäst pågår en revidering av lagen om riksdagens tjänstemän (1373/1994). I samband med denna revidering kommer man att ta ställning till om det i bestämmelserna om lagens tillämpningsområde är skäl att särskilt nämna ställföreträdaren för de biträdande justitieombudsmännen.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslag

1.1. Finlands grundlag

9 §. *Rörelsefrihet*. Det föreslås att 3 mom. ändras så att det blir möjligt att föreskriva genom vanlig lag om utlämning eller överföring till ett annat land av finska medborgare mot deras vilja. Ett villkor för utlämningen eller överföringen är dock att åtgärden vidtas med anledning av brott eller att syftet med den är rättegång eller verkställighet av ett beslut som gäller vårdnad om eller vård av barn. Dessutom skall finska medborgare kunna utlämnas eller föras endast till sådana länder där deras mänskliga rättigheter och rättssäkerhet kan garanteras.

Enligt momentets första mening får finska medborgare inte hindras att resa in i landet, landsförvisas eller mot sin vilja utlämnas eller föras till ett annat land. Den nya andra meningen föreslås dock innehålla en särskild begränsningsklausul enligt vilken det under vissa förutsättningar kan föreskrivas genom vanlig lag om utlämning eller överföring av finska medborgare till ett annat land. Med "utlämning" och "överföring" avses i bestämmelsen varje åtgärd genom vilken en person i ett visst syfte förs eller tvingas bege sig till ett annat land annat än permanent och utan möjlighet att återvända. Vid tolkningen av artikel 3 i det fjärde tilläggsprotokollet till den europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna har utvisning ansetts innebära en åtgärd genom vilken en person tvingas att lämna en stat utan möjlighet att återvända. "Utlämning" eller "överföring" mot en persons vilja skall också med stöd av vanlig lag kunna tillåtas endast för en så lång tid som krävs för att ett i lagen särskilt angivet syfte skall kunna nås.

I bestämmelsen uppräknas de syften för vilka en person kan utlämnas eller föras till ett annat land. Utlämning eller överföring kan för det första ske med anledning av brott eller för rättegång. Uttrycket "med anledning av brott" täcker såväl utlämning för förundersökning som utlämning för verkställighet av straff. När det gäller verkställighet av straff

blir det främst fråga om överföring för avtjänande av frihetsstraff. Möjligheten att överföra personer omfattar dock också t.ex. sådana straff som har dömts ut i stället för frihetsstraff och vilkas verkställighet på ett eller annat sätt kräver att den dömda är närvarande i en annan stat. För rättegångarnas del saknar det betydelse vilken ställning personen har i processen, t.ex. om han eller hon är misstänkt för brott eller deltar i rättegången i egenskap av vittne. När det gäller rättegång saknar också processarten betydelse. En finsk medborgare kan således åläggas att delta i också andra processer än straffprocesser i ett annat land.

Enligt förslaget kan en finsk medborgare med stöd av vanlig lag utlämnas eller föras till ett annat land också för verkställighet av ett beslut som gäller vårdnad om eller vård av barn. Genom bestämmelsen blir det t.ex. möjligt att genom vanlig lag föreskriva om möjlighet att i barnskyddssyfte placera ett barn i anstalts- eller familjevård i ett annat land.

Bestämmelsen inverkar inte på vems vilja som enligt lagen skall anses avgörande i frågor som gäller minderåriga. I varje enskilt fall skall det redan när den vanliga lagen i fråga stiftas tillses att detta krav uppfylls. När ett barn är så litet att dess vilja inte kan tillmätas någon betydelse, är barnets vårdnadshavares eller andra lagliga företrädares vilja avgörande när man överväger om det är fråga om att föra ett barn till ett annat land mot dess vilja. Om barnet i ett sådant fall motsätter sig överföringen är det inte fråga om sådan överföring mot barnets vilja som avses i den föreslagna bestämmelsen. Det är inte heller fråga om överföring mot barnets vilja i ett sådant fall när man på ansökan av vårdnadshavaren beslutar att från Finland till ett annat land återlämna ett barn som inte har uppnått en tillräcklig mognad för att själv besluta om sin boningsort och som har förts till Finland eller kvarhållits i Finland så att vårdnadshavarens rättigheter har kränkts.

Bestämmelsen innehåller en materiell begränsning enligt vilken finska medborgare kan utlämnas eller föras endast till sådana

länder där de mänskliga rättigheterna och rättssäkerheten för den som åtgärden gäller kan garanteras. Bestämmelsen hindrar också att en person t.ex. utlämnas från Finland till en stat där han eller hon riskerar dödsstraff.

Den föreslagna bestämmelsen gör det möjligt att stifta lagar enligt vilka finska medborgare kan utlämnas inte bara till myndigheter i andra stater utan också till internationella organisationer t.ex. för rättegång. Denna möjlighet avser främst internationella domstolar, t.ex. Internationella brottmålsdomstolen.

38 §. *Riksdagens justitieombudsman*. Det föreslås att 1 mom. ändras så att det i momentet också föreskrivs om en ställföreträdare för de biträdande justitieombudsmännen.

Av de orsaker som anges i allmänna motiveringen har det ansetts nödvändigt att det väljs en ställföreträdare för de biträdande justitieombudsmännen. I sak betyder detta att möjligheten att anlita en suppleant återinförs, vilket motsvarar rättsläget före systemet med två biträdande justitieombudsmän. I den föreslagna bestämmelsen används dock inte benämningen suppleant, eftersom den kunde ge en något missvisande bild av de situationer när det system med ställföreträdare som avses i bestämmelsen kan användas. För den föreslagna benämningen talar även det faktum att det enligt grundlagens 69 § 1 mom. utses en ställföreträdare och inte en suppleant för biträdande justitiekanslern.

Enligt den föreslagna bestämmelsen väljs ställföreträdaren för de biträdande justitieombudsmännen i ett likadant förfarande och för en lika lång mandattid som riksdagens justitieombudsman och de biträdande justitieombudsmännen. Samma behörighetsvillkor som gäller justitieombudsmannen och de biträdande justitieombudsmännen gäller också ställföreträdaren. Detta är motiverat av den anledningen att tanken är att ställföreträdaren skall anlitas bara i sådana situationer när man vid justitieombudsmannens kansli har tillgång till endast en biträdande justitieombudsmans arbetsinsats, så som anges nedan. Eftersom ställföreträdaren då kan avgöra ärenden också under t.o.m. mycket långa perioder, måste det av orsaker som hänför sig till såväl den enskildes rättssäkerhet som tilltron till laglighetskontrollen förutsättas att

ställföreträdaren uppfyller samma behörighetsvillkor som de som gäller de biträdande justitieombudsmännen. Av samma orsaker är det också motiverat att samma förfarande skall tillämpas vid valet av ställföreträdare som vid valet av biträdande justitieombudsmän.

I den föreslagna bestämmelsen nämns inte särskilt de olika situationer när ställföreträdaren för de biträdande justitieombudsmännen skall sköta uppdraget som biträdande justitieombudsman. Detta beror på att tanken är att ställföreträdaren skall kunna sköta en biträdande justitieombudsmans uppgifter inte bara när denne har förhinder utan också när uppdraget som biträdande justitieombudsman tillfälligt är obesatt, till skillnad från vad som t.ex. i 69 § 1 mom. föreskrivs om ställföreträdaren för biträdande justitiekanslern. Det har dock inte ansetts lämpligt att i grundlagen räkna upp dessa olika situationer, utan närmare bestämmelser kommer att utfärdas genom vanlig lag om saken och om det förfarande som skall tillämpas i dessa fall. I praktiken avses här lagen om riksdagens justitieombudsman (197/2002), som föreslås bli ändrad även i detta sammanhang.

Tanken är också att benämningen ställföreträdare för de biträdande justitieombudsmännen skall klargöra att ställföreträdaren genom lag kan anförtros uppdraget som biträdande justitieombudsman endast tillfälligt. Bestämmelsen möjliggör således inte att det t.ex. genom lag föreskrivs att ställföreträdaren skall sköta en biträdande justitieombudsmans uppgifter under dennes återstående mandattid i sådana fall när den biträdande justitieombudsmannen permanent får förhinder att sköta dessa uppgifter.

Eftersom ställföreträdaren för de biträdande justitieombudsmännen utövar samma beslutanderätt som de biträdande justitieombudsmännen, är det motiverat att också de övriga bestämmelserna i grundlagen som gäller de biträdande justitieombudsmännen skall tillämpas på honom eller henne. Därför föreslås det att även ställföreträdaren för de biträdande justitieombudsmännen nämns i momentets sista mening. Denna komplettering innebär att på ställföreträdaren tillämpas vad som föreskrivs om justitieombudsmannen när det gäller uppgifter (109 §), rätt att

närvara och yttra sig i riksdagens plenum (48 § 2 mom.), befrielse från uppdraget (38 § 2 mom.), juridiskt ansvar (117 §), riksätten som tjänsteåtalsforum (101 § 1 mom.) samt uppdragets oförenlighet med uppdraget som riksdagsledamot (27 § 3 mom.).

48 §. *Närvarorätt för ministrarna, de högsta laglighetsövervakarna och generaldirektören för statens revisionsverk.* Det föreslås att till paragrafen fogas ett nytt 3 mom., där det föreskrivs att generaldirektören för statens revisionsverk får närvara och yttra sig i riksdagens plenum. Samtidigt föreslås det att paragrafens rubrik ändras så att den motsvarar det nya innehållet.

Det föreslås att generaldirektören för statens revisionsverk får närvara och delta i debatten i plenum när revisionsverkets berättelser till riksdagen behandlas. Förslaget innebär att generaldirektören i plenum kan föredra en berättelse och svara på frågor som gäller den och även annars delta i debatten om berättelsen. Den föreslagna bestämmelsen inverkar inte i sig på utskottsbehandlingen av berättelserna eller förfarandet vid behandlingen. Den föreslagna rätten för generaldirektören för statens revisionsverk att yttra sig i plenum kan dock indirekt bedömas minska behovet av den debatt med karaktär av föredragning som förs om varje berättelse i utskottsfasen, vilket innebär att mera tid kan användas för en ingående bedömning av innehållet i berättelserna vid utskottsbehandlingen.

I den föreslagna bestämmelsen hänvisas allmänt till statens revisionsverks berättelser till riksdagen. Bestämmelsen täcker således både den berättelse om revisionsverkets verksamhet som verket årligen lämnar till riksdagen och de särskilda berättelser som avses i 6 § 1 mom. lagen om statens revisionsverk.

1.2. Lagen om riksätten och behandling av ministeransvarighetsärenden

1 §. *Undersökning av statsrådsmedlemmarnas och de högsta laglighetsövervakarnas ämbetsåtgärder.* Det föreslås att till paragrafen fogas ett omnämmande av ställföreträdaren för de biträdande justitieombudsmännen. I den gällande bestämmelsen upp-

räknas de personer på vilka skall tillämpas bestämmelserna om behandling av ministeransvarighetsärenden i riksdagen i lagens 2 kap. Eftersom det föreslås att grundlagen ändras så att det också väljs en ställföreträdare för de biträdande justitieombudsmännen som har samma juridiska ansvar för sina ämbetsåtgärder som dessa, bör förteckningen i 1 § kompletteras med ett omnämmande av denna ställföreträdare.

1.3. Lagen om riksdagens justitieombudsman

Eftersom det föreslås att till grundlagen fogas en bestämmelse om en ställföreträdare för de biträdande justitieombudsmännen är det också nödvändigt att ändra lagen om riksdagens justitieombudsman. Det föreslås dock inte att ställföreträdaren för de biträdande justitieombudsmännen nämns särskilt i alla de bestämmelser i lagen som gäller de biträdande justitieombudsmännen. Vid beredningen av propositionen har utgångspunkten varit att det skall föreskrivas särskilt om ställföreträdaren å ena sidan i de fall när bestämmelserna skall gälla ställföreträdaren också när denne inte sköter uppdraget som biträdande justitieombudsman. Å andra sidan är det nödvändigt att föreskriva särskilt om de situationer när ställföreträdaren kan kallas till uppdraget som biträdande justitieombudsman och om det förfarande som då skall iaktas. Det har i detta sammanhang inte ansetts nödvändigt att komplettera de bestämmelser om de biträdande justitieombudsmännen som finns i andra lagar med en hänvisning till ställföreträdaren för de biträdande justitieombudsmännen, förutom när det gäller klarläggandet av det juridiska ansvaret i lagförslag 2 ovan. Däremot finns i 2 mom. i den föreslagna 19 a § en allmän hänvisning om att bestämmelserna om de biträdande justitieombudsmännen skall iaktas i tillämpliga delar.

13 §. *Bindningar.* Det föreslås att till paragrafen fogas en bestämmelse om skyldighet för ställföreträdaren för de biträdande justitieombudsmännen att lämna en sådan redogörelse som avses i paragrafen.

Med tanke på tilltron till justitieombudsmannens verksamhet har det ansetts viktigt

att det inte finns skäl att misstänka att justitieombudsmannen och de biträdande justitieombudsmännen har sådana ekonomiska eller andra bindningar som kan bedömas ha inverkan på deras beslut. Därför har det föreskrivits om en skyldighet för dem att för riksdagen lämna en redogörelse för sådan näringsverksamhet och förmögenhet samt sådana uppdrag och andra bindningar som kan ha betydelse vid bedömningen av deras verksamhet som justitieombudsman eller biträdande justitieombudsman. Samma grunder kan också tillämpas på ställföreträdaren för de biträdande justitieombudsmännen. Med tanke på tilltron till laglighetskontrollen och det anseende de som utövar denna kontroll bör åtnjuta är det viktigt att man känner till vilka bindningar den som valts till ställföreträdare för de biträdande justitieombudsmännen har också när denne inte de facto sköter uppdraget som biträdande justitieombudsman. Därför föreslås det att ställföreträdaren för de biträdande justitieombudsmännen nämns uttryckligen i paragrafen.

16 §. *Vikariat*. Det föreslås att 3 mom. ändras så att i momentet hänvisas till 19 a §, där det föreskrivs om när ställföreträdaren för de biträdande justitieombudsmännen skall kallas till uppdraget som biträdande justitieombudsman. Den föreslagna hänvisningsbestämmelsen klargör för sin del att en biträdande justitieombudsmans uppgifter i normala fall skall skötas av justitieombudsmannen eller den andra biträdande justitieombudsmannen. Ställföreträdaren skall kallas till uppdraget endast när det finns förutsättningar för detta enligt 19 a §.

I momentets sista mening föreskrivs det dock om en begränsning enligt vilken bestämmelserna i 1 och 2 mom. i samma paragraf inte skall tillämpas på ställföreträdaren för de biträdande justitieombudsmännen när denne sköter uppdraget som biträdande justitieombudsman. Detta betyder att ställföreträdaren aldrig kan sköta justitieombudsmannens uppgifter. Detta har ansetts motiverat i synnerhet av den anledningen att ställföreträdaren inte nödvändigtvis har sådan erfarenhet av beslutsfattandet och administrationen vid justitieombudsmannens kansli att han eller hon kunde anförtros att leda arbetet i kansliet. Till detta hänför sig å andra sidan också

de särskilda befogenheter i anslutning till laglighetskontrollen vilka enligt lagens 14 § 3 mom. uttryckligen har förbehållits justitieombudsmannen. Till dessa befogenheter hör bl.a. att framställa anmärkning till följd av ett beslut eller en åtgärd av statsrådet, en medlem av statsrådet eller republikens president. Det är inte tillbörligt att en person som ursprungligen har kallats för att tillfälligt sköta uppdraget som biträdande justitieombudsman skall ha ens en möjlighet att utöva dylika befogenheter.

19 a §. *Ställföreträdaren för de biträdande justitieombudsmännen*. Det föreslås att till lagen fogas en ny 19 a §, där det föreskrivs om de situationer när ställföreträdaren för de biträdande justitieombudsmännen kan sköta en biträdande justitieombudsmans uppgifter. Dessutom föreskrivs i paragrafen om vilka bestämmelser som skall tillämpas på ställföreträdaren.

Enligt det föreslagna 1 mom. kan ställföreträdaren för de biträdande justitieombudsmännen sköta en biträdande justitieombudsmans uppgifter för det första i sådana fall när denne själv har förhinder. Enligt bestämmelsen är det dock inte möjligt att kalla ställföreträdaren till uppdraget om den biträdande justitieombudsmannens hinder kan anses vara endast kortvarigt. Detta beror på att det inte kan anses ändamålsenligt att anlita ställföreträdaren i kortvariga situationer som åtminstone delvis också kan förutses. Ställföreträdaren kan således inte med stöd av den föreslagna paragrafen kallas att sköta en biträdande justitieombudsmans uppgifter t.ex. under dennes semester, utan dylika avbrott som kan förutses och som hänför sig till den normala verksamheten skall skötas genom andra arrangemang. Däremot kan ställföreträdaren kallas att sköta en biträdande justitieombudsmans uppgifter bl.a. under långvarigare sjukledigheter.

Det föreslås inte att i lagen föreskrivs om någon exakt tid som måste överskridas för att det skall vara möjligt att anlita ställföreträdaren, utan i den föreslagna paragrafen förutsätts endast att det är fråga om ett mera långvarigt hinder. Det kan inte heller med tanke på de praktiska arrangemangen vid beslutsfattandet anses ändamålsenligt att anlita ställföreträdaren för kortare perioder. I sista hand

är det dock riksdagens justitieombudsman som prövar om ställföreträdaren skall kallas till uppdraget som biträdande justitieombudsman. Justitieombudsmannen kan vid denna prövning beakta dels hur länge hindret sannolikt kommer att vara, dels arbetsituationen vid kansliet och personalresurserna vid respektive tidpunkt. Utifrån en helhetsbedömning är det möjligt att relativt snabbt kalla ställföreträdaren till uppdraget som biträdande justitieombudsman t.ex. i en sådan situation när båda de biträdande justitieombudsmännen under en tid samtidigt är förhindrade att sköta sina uppgifter, även om den ena biträdande justitieombudsmannens hinder kan förutses bli kortvarigt.

Enligt den föreslagna bestämmelsen kan ställföreträdaren inte anlitas i ett sådant fall när en biträdande justitieombudsman av någon orsak är jävig. Dessa jävssituationer begränsar sig vanligtvis till ett enstaka eller på sin höjd ett fåtal ärenden. De medför följaktligen inte sådana störningar i justitieombudsmannens beslutsfattande att det skall anses motiverat att kalla ställföreträdaren att sköta den biträdande justitieombudsmannens uppgifter.

Möjligheten att anlita ställföreträdaren begränsar sig inte bara till situationer när en biträdande justitieombudsman har förhinder utan gäller också i sådana fall när uppdraget som biträdande justitieombudsman skall tillsättas. Detta är nödvändigt eftersom det beroende på omständigheterna kan dröja relativt länge innan uppdraget kan tillsättas. Detta kan vara fallet i synnerhet när ett stort antal personer har anmält intresse för uppdraget eller om uppdraget blir ledigt vid en tidpunkt när riksdagsarbetet är avbrutet.

I sista hand har riksdagens justitieombudsman således alltid rätt att pröva om ställföreträdaren skall kallas till uppdraget som biträdande justitieombudsman när det finns förutsättningar för detta enligt bestämmelsen. Det har ansetts motiverat att justitieombudsmannen skall ha sådan prövningsrätt i varje enskilt fall, eftersom justitieombudsmannen både leder verksamheten i kansliet och beslutar om uppgiftsfördelningen mellan justitieombudsmannen och de biträdande justitieombudsmännen och således har de bästa förutsättningarna att bedöma behovet av att anli-

ta ställföreträdaren i varje enskild situation.

I 2 mom. föreskrivs om de bestämmelser som skall tillämpas på ställföreträdaren för de biträdande justitieombudsmännen. Utgångspunkten i förslaget är att bestämmelserna om de biträdande justitieombudsmännen skall tillämpas även på ställföreträdaren under den tid denne sköter uppdraget som biträdande justitieombudsman.

Den föreslagna hänvisningen täcker för det första bestämmelserna i lagen om riksdagens justitieombudsman, fränsett de undantag när det på de grunder som anges ovan föreslås att ställföreträdaren för de biträdande justitieombudsmännen nämns särskilt. Således beviljas ställföreträdaren t.ex. med stöd av 17 § 2 mom. tjänstledighet från en annan statlig tjänst för den tid han eller hon sköter uppdraget som biträdande justitieombudsman. På motsvarande sätt skall bestämmelsen om avstående från löne- och andra förmåner som är förknippade med ett offentligt eller privat anställningsförhållande i 18 § 2 mom. tillämpas även på ställföreträdaren under den tid denne sköter uppdraget som biträdande justitieombudsman.

Den föreslagna hänvisningsbestämmelsen i 2 mom. täcker emellertid också de övriga lagar i vilka det föreskrivs om de biträdande justitieombudsmännen. Dyliga lagar är statstjänstemannalagen (750/1994), i vars 3 § 1 mom. det sägs att lagen i fråga inte skall tillämpas på riksdagens justitieombudsman och biträdande justitieombudsmän, samt lagen om riksdagens justitieombudsmans pension samt om familjepension och förmån motsvarande grupplivförsäkring som betalas efter honom (284/1966) och lagen om olycksfallsersättning för statstjänstemän (449/1990). I enlighet med vad som sagts i allmänna motiveringen bör det i samband med revideringen av lagstiftningen om riksdagens tjänstemän övervägas om också ställföreträdaren för de biträdande justitieombudsmännen skall nämnas i den nya lagen.

2. Närmare bestämmelser

Propositionens förslag om en ställföreträdare för de biträdande justitieombudsmännen förutsätter att riksdagens arbetsordning kompletteras med bestämmelser om hur denne

ställföreträdare väljs och att bestämmelsen om tillämpningsområdet i valstadgan för riksdagen (250/2000) ses över. Dessutom förutsätter förslaget om en ställföreträdare också ändringar i bestämmelserna på förordningsnivå. Till 1 § förordningen om statens pensioner (611/1966) bör fogas ett omnämnande av ställföreträdaren för de biträdande justitieombudsmännen. Dessutom är det motiverat att ändra 2 § 1 mom. 1 punkten förordningen om befrielse från fullgörande av värnplikt i vissa fall (635/1968) genom att nämna ställföreträdaren för de biträdande justitieombudsmännen bland de tjänster och uppdrag vilkas innehavare inte tills vidare inkallas i tjänst i krigstid.

3. Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft vid ingången av 2004. En av orsakerna till detta är att

systemet med en ställföreträdare för de biträdande justitieombudsmännen skall kunna tas i bruk så snart som möjligt. Å andra sidan skulle det snabba ikraftträdandet av den föreslagna grundlagsändringen inverka på behandlingsordningen för sådana lagförslag enligt vilka finska medborgare kan utlämnas till ett annat land.

4. Lagstiftningsordning

Eftersom lagförslag 1 gäller ändring av grundlagen bör det behandlas i den ordning som föreskrivs i grundlagens 73 §. De övriga lagförslagen innehåller endast sådana ändringar i den gällande lagstiftningen som följer av lagförslag 1 och kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lagförslagen

1.

Lag**om ändring av Finlands grundlag**

I enlighet med riksdagens beslut, tillkommet på det sätt som föreskrivs i 73 § grundlagen, *ändras* i Finlands grundlag 9 § 3 mom., 38 § 1 mom. och rubriken för 48 §, samt *fogas* till 48 § ett nytt 3 mom. som följer:

9 §

Rörelsefrihet

 Finska medborgare får inte hindras att resa in i landet, landsförvisas eller mot sin vilja utlämnas eller föras till ett annat land. Genom lag kan dock föreskrivas att finska medborgare får utlämnas eller föras till ett land där deras mänskliga rättigheter och rättssäkerhet kan garanteras, när åtgärden vidtas med anledning av brott eller när syftet med den är rättegång eller verkställighet av ett beslut som gäller vårdnad om eller vård av barn.

38 §

Riksdagens justitieombudsman

Riksdagen väljer för en mandattid på fyra år en justitieombudsman samt två biträdande

justitieombudsmän och en ställföreträdare för de biträdande justitieombudsmännen. De som väljs till uppdragen skall ha utmärkta lagkunskaper. Angående de biträdande justitieombudsmännen och ställföreträdaren för dem gäller i tillämpliga delar vad som bestäms om justitieombudsmännen.

48 §

Närvarorätt för ministrarna, de högsta laglighetsövervakarna och generaldirektören för statens revisionsverk

 Generaldirektören för statens revisionsverk får närvara och delta i debatten i plenum när revisionsverkets berättelser till riksdagen behandlas.

Denna lag träder i kraft den 20 .

2.

Lag**om ändring av 1 § lagen om riksätten och behandling av ministeransvarighetsärenden**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 25 februari 2000 om riksätten och behandling av ministeransvarighetsärenden (196/2000) 1 § som följer:

1 §

*Undersökning av statsrådsmedlemmarnas
och de högsta laglighetsövervakarnas ämbetsåtgärder*

dande justitiekanslerns och dennes ställföreträdare samt riksdagens justitieombudsmans, de biträdande justitieombudsmännens och ställföreträdaren för de biträdande justitieombudsmännens ämbetsåtgärder (*ministeransvarighetsärende*).

Bestämmelserna i 2 kap. tillämpas vid undersökning av lagligheten av statsrådsmedlemmarnas, statsrådets justitiekanslers, biträ-

_____ Denna lag träder i kraft den _____ 20 .

3.

Lag**om ändring av lagen om riksdagens justitieombudsman**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 14 mars 2002 om riksdagens justitieombudsman (197/2002) 13 §, rubriken för 3 kap. och 16 § 3 mom. samt
fogas till lagen en ny 19 a § som följer:

13 §

Bindningar

Den som valts till justitieombudsman, biträdande justitieombudsman eller ställföreträdare för de biträdande justitieombudsmännen skall utan dröjsmål ge en för riksdagen avsedd redogörelse för sådan näringsverksamhet och förmögenhet samt för sådana uppdrag och andra bindningar som kan ha betydelse vid bedömningen av hans eller hennes verksamhet som justitieombudsman, biträdande justitieombudsman eller ställföreträdare för de biträdande justitieombudsmännen.

Justitieombudsmannen, de biträdande justitieombudsmännen och ställföreträdaren för de biträdande justitieombudsmännen skall under sin mandattid utan dröjsmål anmäla om ändringar i de uppgifter som avses i 1 mom.

3 kap.

Allmänna bestämmelser om justitieombudsmännen samt de biträdande justitieombudsmännen och ställföreträdaren för de biträdande justitieombudsmännen

16 §

Vikariat

När en biträdande justitieombudsman är jävig eller av någon annan orsak är förhindrad att sköta sitt uppdrag, sköts hans eller hennes uppgifter av justitieombudsmannen eller den andra biträdande justitieombudsmannen, enligt vad som närmare bestäms i arbetsordningen för kansliet, om inte justitieombudsmannen med stöd av 19 a § 1 mom. kallar ställföreträdaren för de biträdande justitieombudsmännen till uppdraget. När ställföre-

trädaren för de biträdande justitieombudsmännen sköter uppdraget som biträdande justitieombudsman tillämpas på honom eller henne inte vad som i 1 och 2 mom. föreskrivs om de biträdande justitieombudsmännen.

19 a §

Ställföreträdaren för de biträdande justitieombudsmännen

Ställföreträdaren för de biträdande justitieombudsmännen kan sköta en biträdande justitieombudsmans uppgifter, om denne är

förhindrad att sköta sitt uppdrag annat än kortvarigt eller om uppdraget är obesatt. Justitieombudsmannen beslutar när ställföreträdaren skall kallas att sköta en biträdande justitieombudsmans uppgifter.

Vad som i denna eller i någon annan lag föreskrivs om de biträdande justitieombudsmännen gäller i tillämpliga delar också deras ställföreträdare när han eller hon sköter uppdraget som biträdande justitieombudsman, om inte något annat föreskrivs särskilt.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 24 oktober 2003

Republikens President

TARJA HALONEN

Justitieminister *Johannes Koskinen*

*Bilaga
Parallelltexter*

1.

Lag

om ändring av Finlands grundlag

I enlighet med riksdagens beslut, tillkommet på det sätt som föreskrivs i 73 § grundlagen, *ändras* i Finlands grundlag 9 § 3 mom., 38 § 1 mom. och rubriken för 48 §, samt *fogas* till 48 § ett nytt 3 mom. som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

9 §

Rörelsefrihet

Finska medborgare får inte hindras att resa in i landet, landsförvisas eller mot sin vilja utlämnas eller föras till ett annat land.

Finska medborgare får inte hindras att resa in i landet, landsförvisas eller mot sin vilja utlämnas eller föras till ett annat land. *Genom lag kan dock föreskrivas att finska medborgare får utlämnas eller föras till ett land där deras mänskliga rättigheter och rättssäkerhet kan garanteras, när åtgärden vidtas med anledning av brott eller när syftet med den är rättegång eller verkställighet av ett beslut som gäller vårdnad om eller vård av barn.*

38 §

Riksdagens justitieombudsman

Riksdagen väljer för en mandattid på fyra år en justitieombudsman samt två biträdande justitieombudsmän, som skall ha utmärkta lagkunskaper. Angående de biträdande justitieombudsmännen gäller i tillämpliga delar vad som bestäms om justitieombudsmannen.

38 §

Riksdagens justitieombudsman

Riksdagen väljer för en mandattid på fyra år en justitieombudsman samt två biträdande justitieombudsmän *och en ställföreträdare för de biträdande justitieombudsmännen. De som väljs till uppdragen* skall ha utmärkta lagkunskaper. Angående de biträdande justitieombudsmännen *och ställföreträdaren för dem* gäller i tillämpliga delar vad som bestäms om justitieombudsmannen.

48 §

*Ministrarnas samt justitieombudsmannens
och justitiekanslerns rätt att närvara*

48 §

***Närvarorätt för ministrarna, de högsta lag-
lighetsövervakarna och generaldirektören
för statens revisionverk***

*Generaldirektören för statens revisions-
verk får närvara och delta i debatten i ple-
num när revisionsverkets berättelser till
riksdagen behandlas.*

Denna lag träder i kraft den 20 .

2.

Lag**om ändring av 1 § lagen om riksätten och behandling av ministeransvarighetsärenden**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 25 februari 2000 om riksätten och behandling av ministeransvarighets-
ärenden (196/2000) 1 § som följer:

Gällande lydelse

1 §

*Undersökning av statsrådsmedlemmarnas
och de högsta laglighetsövervakarnas äm-
betsåtgärder*

Bestämmelserna i 2 kap. tillämpas vid un-
dersökning av lagligheten av statsrådsmed-
lemmarnas, statsrådets justitiekanslers, bi-
trädande justitiekanslerns och dennes ställ-
företrädare samt riksdagens justitieom-
budsmans och biträdande justitieombuds-
mans ämbetsåtgärder (*ministeransvarig-
hetsärende*).

Föreslagen lydelse

1 §

*Undersökning av statsrådsmedlemmarnas
och de högsta laglighetsövervakarnas äm-
betsåtgärder*

Bestämmelserna i 2 kap. tillämpas vid un-
dersökning av lagligheten av statsrådsmed-
lemmarnas, statsrådets justitiekanslers, bi-
trädande justitiekanslerns och dennes ställ-
företrädare samt riksdagens justitieom-
budsmans, de biträdande justitieombuds-
männens *och ställföreträdaren för de biträ-
dande justitieombudsmännens* ämbetsåtgär-
der (*ministeransvarighetsärende*).

Denna lag träder i kraft den 20 .

3.

Lag**om ändring av lagen om riksdagens justitieombudsman**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 14 mars 2002 om riksdagens justitieombudsman (197/2002) 13 §, rubriken för 3 kap. och 16 § 3 mom. samt
fogas till lagen en ny 19 a § som följer:

Gällande lydelse

13 §

Bindningar

Den som valts till justitieombudsman eller biträdande justitieombudsman skall utan dröjsmål ge en för riksdagen avsedd redogörelse för sådan näringsverksamhet och förmögenhet samt för sådana uppdrag och andra bindningar som kan ha betydelse vid bedömningen av hans eller hennes verksamhet som justitieombudsman eller biträdande justitieombudsman.

Justitieombudsmannen och de biträdande justitieombudsmännen skall under sin mandattid utan dröjsmål anmäla om ändringar i de uppgifter som avses i 1 mom.

3 kap

Allmänna bestämmelser om justitieombudsmannen och de biträdande justitieombudsmännen

Föreslagna lydelse

13 §

Bindningar

Den som valts till justitieombudsman, biträdande justitieombudsman *eller ställföreträdare för de biträdande justitieombudsmännen* skall utan dröjsmål ge en för riksdagen avsedd redogörelse för sådan näringsverksamhet och förmögenhet samt för sådana uppdrag och andra bindningar som kan ha betydelse vid bedömningen av hans eller hennes verksamhet som justitieombudsman, biträdande justitieombudsman *eller ställföreträdare för de biträdande justitieombudsmännen*.

Justitieombudsmannen, de biträdande justitieombudsmännen *och ställföreträdaren för de biträdande justitieombudsmännen* skall under sin mandattid utan dröjsmål anmäla om ändringar i de uppgifter som avses i 1 mom.

3 kap.

Allmänna bestämmelser om justitieombudsmannen *samt* de biträdande justitieombudsmännen *och ställföreträdaren för de biträdande justitieombudsmännen*

16 §

Vikariat

När en biträdande justitieombudsman är jävig eller av någon annan orsak är förhind-

När en biträdande justitieombudsman är jävig eller av någon annan orsak är förhind-

Gällande lydelse

rad att sköta sitt uppdrag, sköts hans eller hennes uppgifter av justitieombudsmannen eller den andra biträdande justitieombudsmannen, enligt vad som närmare bestäms i arbetsordningen för kansliet.

Föreslagen lydelse

rad att sköta sitt uppdrag, sköts hans eller hennes uppgifter av justitieombudsmannen eller den andra biträdande justitieombudsmannen, enligt vad som närmare bestäms i arbetsordningen för kansliet, *om inte justitieombudsmannen med stöd av 19 a § 1 mom. kallar ställföreträdaren för de biträdande justitieombudsmännen till uppdraget. När ställföreträdaren för de biträdande justitieombudsmännen sköter uppdraget som biträdande justitieombudsman tillämpas på honom eller henne inte vad som i 1 och 2 mom. föreskrivs om de biträdande justitieombudsmännen.*

*19 a §****Ställföreträdaren för de biträdande justitieombudsmännen***

Ställföreträdaren för de biträdande justitieombudsmännen kan sköta en biträdande justitieombudsmans uppgifter, om denne är förhindrad att sköta sitt uppdrag annat än kortvarigt eller om uppdraget är obesatt. Justitieombudsmannen beslutar när ställföreträdaren skall kallas att sköta en biträdande justitieombudsmans uppgifter.

Vad som i denna eller i någon annan lag föreskrivs om de biträdande justitieombudsmännen gäller i tillämpliga delar också deras ställföreträdare när han eller hon sköter uppdraget som biträdande justitieombudsman, om inte något annat föreskrivs särskilt.

Denna lag träder i kraft den _____ 20 .