

UTRIKESUTSKOTTETS UTLÅTANDE 6/1998 rd

Regeringens proposition med förslag till ny Regeringsform för Finland

Till Grundlagsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen begärde genom sitt skrivelse av den 10 mars 1998 utlåtande av grundlagsutskottet om regeringens proposition 1/1998 rd med förslag till ny Regeringsform för Finland i fråga om lagförslagens 8 kap.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsrådet Veli-Pekka Viljanen, justitieministeriet
- chefen för linjen Ora Meres-Wuori, utrikesministeriet
- riksdagens generalsekreterare Seppo Tiitinen
- ordföranden för riksdagens grundlagsutskott Ville Itälä och utskottsrådet Jarmo Vuorinen

- kanslichef Jaakko Kalela samt rådgivarna Martti Manninen och Alpo Rusi, republikens presidents kansli
- ordförande för kommittén Grundlag 2000 Paavo Nikula
- minister Max Jakobson
- minister Jaakko Iloniemi
- kansler Jan-Magnus Jansson
- kansler Jaakko Nousiainen
- professor Mikael Hidén
- professor Antero Jyränti
- professor Martti Koskeniemi
- professor Ilkka Saraviita
- forskare Teija Tiilikainen.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås att det stiftas en ny Regeringsform för Finland som skall vara Finlands grundlag. Den nya regeringsformen skall innehålla alla bestämmelser på grundlagsnivå. Huvudsyftet med propositionen är att förenhetliga och modernisera Finlands grundlagar. Den nya regeringsformen skall inte ändra grunderna för konstitutionen utan snarare justera och uppdatera den utgående från de förutsättningar som råder i dag.

Republikens president skall leda Finlands utrikespolitik i samverkan med statsrådet. Statsrådet skall svara för den nationella beredningen av

beslut som fattas i Europeiska unionen och besluta om Finlands åtgärder som hänför sig till dem, om inte beslutet kräver godkännande av riksdagen. Klarare bestämmelser föreslås om godkännande och ikraftträdande av internationella förpliktelser. Riksdagens samtycke behövs enligt förslaget också för uppsägning av internationella förpliktelser som förutsatt riksdagens godkännande.

Avsikten är att den föreslagna regeringsformen skall träda i kraft den 1 mars 2000. Rubriken för lagförslagens 8 kap. är "Internationella förhållanden". I motiveringen till propositionen

konstateras att med tanke på den stora betydelse som utrikesärendena i våra dagar har skall grundlagsbestämmelserna om Finlands internationella förhållanden bli sammanställda i kapitlet. Förslaget anses förtydliga regleringen av de internationella ärendena och förstärka kravet på parlamentarisk täckning i det utrikespolitiska beslutsfattandet. Samtidigt föreslås de gällande grundlagarnas relativt ålderdomliga uttryck i många avseenden bli moderniserade.

I 8 kap. ingår fem paragrafer, av vilka 93 § gäller utrikespolitisk beslutanderätt, 94 § godkännande och uppsägning av internationella förpliktelser, 95 § ikraftträdande av internationella förpliktelser, 96 § riksdagens deltagande i den nationella beredningen av ärenden som gäller Europeiska unionen och 97 § riksdagens rätt att få information i internationella ärenden.

UTSKOTTETS STÄLLNINGSTAGANDEN

Motivering

Om utvecklingen av den utrikespolitiska makten i Finland

Av Finlands nuvarande grundlagar är det främst regeringsformen från 1919, till vissa delar kompletterad med riksdagsordningen från 1928, som innehåller bestämmelser om den utrikespolitiska makten. Enligt regeringsformen bestämmer presidenten om Finlands förhållande till utländska makter. Fördrag med utländska makter skall dock godkännas av riksdagen, om de innehåller bestämmelser som hör till området för lagstiftningen eller enligt konstitutionen annars kräver riksdagens godkännande. Angående krig och fred beslutar presidenten med riksdagens bifall.

Den utrikespolitiska maktutövningen spelade inte en central roll vid stiftandet av regeringsformen. Regeringsformens bestämmelser om utrikespolitiska maktförhållanden lämnar därför trots den absoluta tonen i skrivsättet relativt mycket utrymme för tolkning. Utgångspunkten för bestämmelserna var en för epoken typisk uppfattning om statlig suveränitet som grund för internationella förhållanden. Vid sidan av officiella relationer mellan stater, bilateral diplomati, fanns det relativt få andra former för internationellt umgänge.

Såsom i motiveringen till propositionen konstateras kan av regeringsformens tillkomsthisto-

ria inte utläsas någon avsikt att ge presidenten en exceptionellt stark position inom utrikespolitiken eller att lyfta fram Finlands internationella relationer som presidentens viktigaste uppgiftsområde. I praktiken har presidentens ställning i dessa avseenden varierat från tid till annan. Under de två första årtiondena av vår självständighet var inte presidentens roll central i utrikespolitiken, däremot accentuerades tidvis de parlamentariska dragen i skötseln av utrikespolitiken. Utrikesutskottet anser att detta visar att den omständigheten att bestämmelsen om den utrikespolitiska makten under de senaste årtiondena har lösgjorts från övriga bestämmelser om presidentens makt på ett sätt som understryker presidentens roll som ledare av utrikespolitiken inte motsvarar den ursprungliga avsikten med 33 § regeringsformen.

I motiveringen understryks att utgångspunkten är att republikens president också i utrikespolitiska frågor handlar i samverkan med statsrådet. Under andra världskriget och därefter blev det utrikespolitiska beslutssystemet presidentcentrerat och man började betrakta ledande av utrikespolitiken som presidentens viktigaste uppgift. Speciellt krisförhållanden medförde detta. Betydelsen av presidentens utrikespolitiska ledarskap har sedermera motiverats med behovet att trygga ett effektivt och flexibelt beslutsfattande i kristider samt att trygga informationens till-

förlitlighet i anslutning till detta. I ett utvecklat medborgarsamhälle är det viktigt att den utrikespolitiska makten inte är för koncentrerad, inte heller i krisförhållanden. Det utrikespolitiska beslutsfattandet står på ju stadigare grund desto bredare godkännande de utrikespolitiska åtgärderna får i samhället.

Den internationella utvecklingen i allmänhet och ändringarna i Finlands egen internationella ställning har gjort området för utrikesärenden mångsidigare och medfört ändringstryck också i ledningen av utrikesfrågor. Efter andra världskriget har de internationella institutionernas betydelse ökat markant inom det internationella samarbetet och inom dessa institutioner har träffats ett betydande antal internationella överenskommelser på multilateral basis om detta samarbete. Vid skötseln av internationella relationer deltar för närvarande utöver alla ministerier också andra myndigheter.

Finlands anslutning till avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) 1993 och till Europeiska unionen (EU) 1995 gjorde det nödvändigt att komplettera grundlagen med bestämmelser som tillförsäkrar riksdagen och statsrådet en möjlighet att delta i och påverka den nationella beredningen av och beslutsfattandet i ärenden som behandlas inom Europeiska unionen.

Denna utveckling har resulterat i ett behov att revidera regeringsformens bestämmelser om grunderna för beslut i utrikesfrågor. I motiveringen till propositionen hänvisas också till vissa bidragande orsaker av praktisk natur såsom ålderdomliga formuleringar i regeringsformen och behovet att göra regleringen av utrikesfrågor i grundlagen klarare och överskådligare. Den viktigaste ändringsframkallande faktorn är behovet att stärka det parlamentariska ansvaret också i de utrikespolitiska beslutsprocesserna och funktionerna. Ändringarna på grund av medlemskapet i Europeiska unionen visar att statsrådets ställning i skötseln av utrikespolitiken vid sidan av presidenten klart har markerats i förhållande till den tidigare situationen. Detta stärker också riksdagens ställning i utrikesfrågorna. Det parlamentariska ansvaret för utrikespolitiken ankommer på regeringen eller vederbörande medlem av

regeringen utan att regeringen eller medlemmen har deltagit i det utrikespolitiska beslutsfattandet.

Den allmänna motiveringen till propositionen innehåller inte någon allmän diskussion om grunderna för statsskicket och hur dessa borde avspeglas i de statliga institutionernas ställning. I motiveringen behandlas inte heller på ett allmänt plan statsorganens inbördes förhållande eller granskas den gällande styrelseformen i kritiskt ljus. Propositionen bibehåller huvudsakligen de högsta statsorganens inbördes förhållande, vilket kan karakteriseras som en blandform av ett presidentsystem och ett parlamentariskt system. Den högsta regerings- och förvaltningsmakten är fördelad mellan presidenten och statsrådet så att presidenten har förbehållits de mest betydelsefulla regeringsärendena utom statsekonomin. Nackdelen med detta system är att dualismen i statsskicket skapar spänningar som inte finns i stater med rent parlamentariskt styre. Presidentens och statsrådets samfälliga ledning i utrikesfrågor, som också tidigare har funnits i princip och som understrukits till följd av medlemskapet i Europeiska unionen, kan leda till korstryck också i skötseln av utrikespolitiken. Dessa problem kan dock enligt utskottet inte helt lösas genom bestämmelser i grundlagen, eftersom de ofta har samband med föränderliga utrikespolitiska och inrikespolitiska situationer, politiska maktförhållanden och personfrågor.

Utrikesutskottet konstaterar att sedan den föreslagna nya regeringsformen blivit antagen blir den skrivna författningen också i fråga om utrikesfrågor mindre presidentcenterad. Såsom under den finländska utrikespolitiska historien hittills får statspraxis i framtiden nya drag också utan att man ändrar konstitutionen till följd av de ändringsbehov som den nationella och internationella utvecklingen medför.

Den internationella utvecklingen medför anpassningsbehov som det i en reglering av utrikesfrågor på grundlagsnivå långt in i framtiden är svårt att beakta. De internationella förbindelserna ökar volymmässigt och täcker ett allt större antal sektorer inom det offentliga livet, vilket medför en risk för att det blir en för stor spridning i skötseln av utrikesfrågorna. Internationella

överenskommelser har i allt större utsträckning som mål att harmonisera lagstiftningen i de avtalsslutande stater varvid avtalen blir en konkurrerande form av lagstiftningsverksamhet och den relativa andelen av nationella rättsregler minskar. Speciellt medlemskapet i Europeiska unionen medför att gränsen mellan utrikesfrågor och inrikesfrågor blir allt mera suddig.

Förslaget till ny regeringsform innehåller vissa principiellt viktiga drag jämfört med de tidigare grundlagarna. Statens maktutövning binds vid både principen om internationellt samarbete och vissa uttryckta mål. Internationellt samarbete för att trygga freden och de mänskliga rättigheterna och för att utveckla samhället upphöjs i författningen som komplement till suveränitet som grund för statens maktutövning.

Lagförslaget 8 kap "Internationella förhållanden"

93 §: *Utrikespolitisk beslutanderätt*

Paragrafens 1 mom. uttrycker huvudregeln för skötseln av utrikespolitiken. Enligt den leds Finlands utrikespolitik av republikens president i samverkan med statsrådet. Skrivningen ersätter det presidentcentrerade uttrycket "Om Finlands förhållande till utländska makter bestämmer presidenten" i den nuvarande regeringsformens 33 §. Paragrafen reglerar framför allt presidentens och statsrådets behörighet och det inbördes förhållandet mellan dem. Det egentliga innehållet i riksdagens behörighet, som nämns i paragrafen, bestäms först i de följande paragraferna.

Enligt utskottets mening är 93 § med tanke på stärkande av Finlands parlamentariska system den viktigaste av de reformer som ingår i 8 kap. i regeringens proposition. Paragrafen möjliggör en central utrikespolitisk uppgift för presidenten, men dess huvudsakliga syfte är att ge en parlamentarisk ansvarstäckning för presidentens åtgärder.

Samverkan med statsrådet innebär att presidenten fattar sina beslut i statsrådet på föredragning av en minister och hädanefter utgående från ett uttryckligt beslutsförslag av statsrådet. I praktiken sker presidentens beslutsfattande i regeringens utrikes- och säkerhetspolitiska utskott,

vars roll sålunda understryks. Regeringens utrikes- och säkerhetspolitiska utskott (tidigare regeringens utrikesutskott), som presidenten leder när han är närvarande, har redan före Finlands EU-medlemskap fungerat som ett forum för presidentens och statsrådets utrikespolitiska samarbete.

I paragrafen nämns inte hur en eventuell meningsskiljaktighet mellan presidenten och statsrådet avgörs. Denna brist borde avhjälpas genom hänvisning till den nya 58 §.

Enligt paragrafens 2 mom. svarar statsrådet för den nationella beredningen av beslut som fattas i Europeiska unionen och beslutar om Finlands åtgärder som hänför sig till dem, om inte beslutet kräver godkännande av riksdagen. Statsrådet svarar alltså för EU-politiken, vilket är ett undantag från den allmänna bestämmelsen om utrikespolitiken.

Redan vid Finlands anslutning till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) stiftades regeringsformens 33 a §, som gällde behandlingen av EES-ärendena i statsrådet. Då Finland anslöt sig till Europeiska unionen, kom samma bestämmelser att gälla EU-ärendena. De beslut som fattas i EU är mycket mera omfattande än i EES och de gäller också unionens gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik.

Med tanke på en enhetlig och konsekvent utrikespolitik får samverkan mellan presidenten och statsrådet enligt utskottets mening särskild betydelse just i samband med den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken. Enligt motiveringen till lagförslaget bildar 93 § en helhet, inom vilken statsrådets i 2 mom. angivna behörighet i överensstämmelse med den gällande regleringen sträcker sig till alla typer av ärenden som gäller Europeiska unionen, alltså också beredningen av ärenden som hör till unionens gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik och beslutsfattandet i dem, till den del detta inte ankommer på riksdagen. Detta motsvarar den ståndpunkt som grundlagsutskottet framförde i sitt betänkande 10/1994 rd.

Enligt utskottets mening är den fördelning av makten mellan presidenten och statsrådet som ingår i 93 § 1 och 2 mom. en naturlig fortsättning på den grundlagsreglering av det utrikespolitiska

beslutsfattandet som följde av Finlands EU-medlemskap och enligt vilken EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik hör till statsrådets behörighet. Ett nytt drag är att statsrådet enligt 93 § 1 mom. för första gången generellt blir en parallell aktör jämsides med presidenten vid ledningen av utrikespolitiken. Presidentens utrikespolitiska maktutövning påverkas utom av samarbetsförpliktelsen gentemot statsrådet i praktiken av det faktum att den allmänna utrikespolitik som leds av honom bör beakta statsrådets verksamhet inom EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik. På motsvarande sätt påverkas statsrådets behörighetsutövning enligt 93 § 2 mom. i praktiken av det faktum att statsrådet måste beakta presidentens verksamhet inom den allmänna utrikespolitiken.

Utskottet anser dock att uttrycket ”i samverkan” är mångtydigt och inte som sådant uttrycker karaktären av maktfördelningen mellan presidenten och statsrådet. Presidentens ställning i det utrikespolitiska beslutsfattandet begränsas i vilket fall som helst av den parlamentariska ansvarstäckning som gäller beslutanderätten i utrikesärendena. Då regeringens proposition stärker den uppdelning av utrikespolitiken på EU-politik och annan utrikespolitik som redan i praktiken existerar, innebär detta en klar avgränsning av innehållet i presidentens behörighet. Statsrådets ställning inom EU-politiken stärks också av att den nationella beredningen och det nationella beslutsfattandet då det gäller beslut som gäller Europeiska unionen, bl.a. den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, ankommer på statsrådet.

Utrikesutskottet konstaterar att propositionens motivering i huvudsak gäller utrikespolitiska beslut som är bundna vid föredragning av bestämd form. Vid andra beslut om utrikespolitiska ställningstaganden och åtgärder har statsministern en central faktisk roll.

94 §: Godkännande av internationella förpliktelser och uppsägning av dem

Paragrafen reglerar för det första riksdagens befogenheter när internationella fördrag ingås. I sak sätt avviker den nya bestämmelsen inte i någon större utsträckning från den nuvarande

69 § riksdagsordningen, men den är tydligare och mera konsekvent formulerad. Paragrafen utvidgar riksdagens behörighet genom att där bland annat föreskrivs att riksdagen skall godkänna dels fördragsbestämmelser som hör till området för lagstiftningen, dels fördrag som ”annars har avsevärd betydelse”. I motiveringen till propositionen konstateras att riksdagen skall godkänna till exempel fördrag som är viktiga ur utrikes- och säkerhetspolitisk synpunkt och internationella förpliktelser som har betydande samhällsel- eller ekonomiska konsekvenser, även om dessa inte innehåller bestämmelser som hör till området för lagstiftningen eller av något annat konstitutionellt skäl kräver riksdagens samtycke.

Tidigare har regeringen enligt egen prövning kunnat förelägga riksdagen fördrag av denna typ för godkännande. I vissa fall har det kunnat råda osäkerhet om riksdagsbehandlingen av något fördrag. Så var till exempel fallet i fråga om VSB-pakten 1948. Utskottet anser det viktigt att propositionen undanröjer sådan osäkerhet. Då regeringarna normalt inte önskar ingå viktiga fördrag utan att höra riksdagen, motsvarar dock innehållet i 94 § i praktiken nuläget. Bestämmelsen att viktiga fördrag måste behandlas i riksdagen är under alla omständigheter principiellt viktig för riksdagens beslutanderätt.

Utskottet anser det motiverat att kravet på två tredjedelars majoritet för ikraftträdande av fördrag som berör grundlagen (inskränkt grundlagsordning) skall utsträckas till att gälla också godkännandet av andra avtal.

Propositionen innehåller inga uttryckliga bestämmelser om i vilket skede riksdagens samtycke till avtalen skall ges. I enlighet med propositionens allmänna linje, som betonar riksdagens ställning och parlamentarismen, utgår utskottet från att samtycket skall ges innan Finland ikläder sig en internationell förpliktelse. Utrikesutskottet framhåller i detta sammanhang uttryckligen denna princip och behandlar nedan i detta utlåtande sina egna möjligheter att påverka Finlands avtalspolitik.

Vid utfrågningen av sakkunniga diskuterade utskottet frågan om regeringsformen borde innehålla en bestämmelse om ett särskilt förfarande, varigenom behörighet kan överlåtas till Europe-

la unionen. I regeringsformen för Sverige förutsätts att en sådan överlåtelse kan ske med tre fjärdedelars majoritet. Enligt utskottets uppfattning är förfarandet i 94 § tillräckligt och det är inte motiverat att skapa någon högre tröskel.

Utrikesutskottet betonade redan i sitt betänkande 9/1994 rd om Finlands anslutning till Europeiska unionen att det är viktigt att alla beslut som fördjupar den europeiska integrationen och innebär en avsevärd ändring av unionens karaktär har godkänts av majoriteten av medlemsstaternas medborgare. För att detta skall kunna säkerställas kan ett förfarande med folkomröstning också i framtiden vara en motiverad lösning.

I 94 § 3 mom. föreskrivs att en internationell förpliktelse inte får äventyra konstitutionens demokratiska grunder. Utskottet finner denna nya bestämmelse principiellt viktig. Dess betydelse beror på hur begreppet ”konstitutionens demokratiska grunder” tolkas. I motiveringsdelen i propositionen sägs i detta sammanhang att bestämmelsen är förpliktande för alla finländska myndigheter som utövar sina befogenheter att ingå avtal och att den i sista hand begränsar riksdagens befogenhet att godkänna förpliktelser som strider mot bestämmelsen. Genom bestämmelsen fastställs alltså en gräns som inte får överskridas av de finländska avtalsförhandlingarna och Finlands regering när den överväger att underteckna ett internationellt fördrag.

Utskottet påpekar dock att det föreslagna 94 § 3 mom. inte kan leda till slutsatsen att Finland kan frigöra sig från ett formellt godkänt fördrag enbart av den anledningen att det anses strida mot de konstitutionella grunderna. Enligt internationell rätt kan en stat inte åberopa en nationell lag som grund för att avvika från internationell rätt. Om fördraget däremot strider mot någon annan internationell förpliktelse, kan detta utgöra en grund för staten att uppsäga fördraget.

I 1 § 3 mom. i den föreslagna regeringsformen konstateras den enligt utskottets mening viktiga principen att Finland deltar i internationellt samarbete i syfte att säkerställa fred och mänskliga rättigheter samt att utveckla samhället. Vid sidan av denna målinriktade bestämmelse kan 94 § 3 mom. i enskilda fall vara av betydelse som en

bestämmelse som begränsar den utrikespolitiska beslutanderätten.

I 94 § 1 mom. ingår vidare en ändring jämfört med nuläget så till vida att riksdagens godkännande också krävs för uppsägning av ett fördrag, om ingåendet av själva fördraget har krävt det. Beslut om godkännande av en uppsägning fattas enligt 2 mom. med enkel majoritet. Om förslaget gäller grundlagen eller en ändring av rikets territorium skall beslutet dock fattas med minst två tredjedelar av de avgivna rösterna.

Det föreslagna 94 § 2 mom. anger inte entydigt med vilket slags majoritet ett beslut om grundlagen eller uppsägning av en internationell förpliktelse som gäller ändring av rikets territorium skall fattas. Ett sådant beslut bör enligt utskottets mening fattas med enkel majoritet, eftersom andra motsvarande undantag kan upphävas med enkel majoritet. Utskottet påpekar dock att fördrag sällan sägs upp och att det då ofta är fråga om ändringar till följd av ett nytt fördragsarrangemang, såsom EU-medlemskapet. Utskottet anser att ett beslut om uppsägning förutsätter att en proposition om saken överlämnas till riksdagen eller att någon annan lämplig form av beslutsfattande används, till exempel en redogörelse eller ett meddelande från regeringen.

95 §: Ikraftträdande av internationella förpliktelser

Paragraferna 94 och 95 står i nära samband med varandra. Också i den senare regleras riksdagens behörighet beträffande internationella fördrag, dvs. vilket förfarandet som skall tillämpas för att sätta i kraft internationella fördrag. Både 94 och 95 § kan betraktas som lyckade klarlägganden av motsvarande bestämmelser i den nuvarande regeringsformen.

Utskottet konstaterar att ingående av internationella fördrag och anslutning till dem samt beslut fattade av internationella organisationer åtminstone sedan 1980-talet också i Finland har varit en form för att uppställa normer som konkurrerar med det normala lagstiftningsförfarandet. Innehållet i både de internationella förpliktelserna och de internationella multilaterala fördragen utformas vid internationella förhandling-

ar, som de finländska beslutsfattarna och myndigheterna sällan kan påverka i någon större utsträckning.

Genom sitt dokument om ikraftträdande ger riksdagen internt, om grundlagen så kräver, lagform åt innehållet i ett fördrag, men då riksdagen inte har kunnat röra fördragets innehåll, saknar en sådan utifrånkommande lag, på samma sätt som normerna inom internationell rätt i allmänhet, den äkta demokratiska legitimitet som inhemska lagar har. Till detta hör att avvikelser från grundlagen till följd av internationella förpliktelser lättare kan godkännas i en s.k. inskränkt grundlagsordning än andra ändringar i grundlagen. Propositionen ändrar inte på detta förhållande.

Godkännande av en "statsintern" ändring av grundlagen eller avvikelse från den kräver en lagstiftningsordning enligt 67 § i den gällande riksdagsordningen, medan en ändring på grundval av ett internationellt fördrag med två tredjedelars majoritet kan godkännas utan att lämnas vilande. Detta innebär att konstitutionellt sett stora saker fortfarande kommer att vara lättare att ändra än små saker, om ändringen kopplas samman med ett statsfördrag. Enligt utrikesutskottets uppfattning bör grundlagsutskottet i sitt betänkande noggrant utreda om det är motiverat att bibehålla dessa två olika system, vilket sker om regeringens proposition följs.

Den invecklade ordningen för att genomföra ändringar i grundlagen motiveras i allmänhet med behovet av samsyn och med att väljarna ges möjlighet att ta ställning i nya val. I propositionen motiveras användningen av inskränkt grundlagsordning i samband med undantagslagar för att sätta i kraft statsfördrag med de särdrag som vidlåder internationella relationer. Därmed avses att den folkrättsliga tidpunkten då en förpliktelse träder i kraft inte alltid fritt kan väljas av en part och att det inte i alla lägen är möjligt att anpassa behandlingen av ikraftträdelselagen efter tidpunkten för riksdagsval. En anpassning är dock möjlig om lagen förklaras brådskande.

Utskottet anser att det ur folkrättslig synpunkt saknar betydelse på vilket sätt en stat ikläder sig en internationell förpliktelse. Propositionen

behandlar internationella förpliktelser utslutande som avtalsförpliktelser och tar inte upp frågan om den så kallade allmänna folkrättens eller internationella sedvanerättens ställning i Finland. Detta är en brist i propositionen, menar utskottet.

96 §: Riksdagens deltagande i den nationella beredningen av ärenden som gäller Europeiska unionen

Riksdagens deltagande i den nationella beredningen av ärenden som gäller Europeiska unionen regleras i 96 §, som innehåller de nuvarande bestämmelserna i 4 a kap. riksdagsordningen om EU-ärenden som faller inom riksdagens behörighet samt om statsrådets skyldighet att sända dessa ärenden till riksdagen för behandling och ge information om ärendets behandling i Europeiska unionen. Dessutom innehåller paragrafen bestämmelser om riksdagens förfarande vid behandling av unionsärenden. Enligt förslaget behandlar riksdagen förslag till sådana rättsakter, fördrag och andra åtgärder som Europeiska unionen fattar beslut om och som annars enligt grundlagen skulle falla inom riksdagens behörighet. I dessa avseenden motsvarar förslaget materiellt sett den nuvarande regleringen.

Utrikesutskottet betonar att behandlingsförfarandet enligt 96 § skall tillämpas på ärenden som formellt faller utom ramen för Europeiska unionens behörighet men som står i nära samband med unionsärendena. Ett färskt exempel är Schengenavtalen.

Utrikesutskottet omfattar ståndpunkten i propositionen att bestämmelserna i grundlagen om den nationella beredningen och besluten i EU-ärenden har visat sig fungera bra och att de internationellt sett har säkerställt riksdagens påverkansmöjligheter jämförelsevis väl. I dessa avseenden har det inte ansetts nödvändigt att ändra grunderna för regleringen. Enligt propositionen är avsikten att också i framtiden trygga riksdagens rätt att delta i den nationella beredningen av EU-ärenden. Utskottet poängterar dock att riksdagen och dess utskott också bör ha rätt till information om resultaten av deras ställningstaganden.

I propositionen delas EU-ärendena upp i två

grupper, ärenden som gäller utrikes- och säkerhetspolitiken och andra ärenden. De förstnämnda hör till utrikesutskottet, de senare till stora utskottet. Utskottet anser det viktigt att denna uppdelning har bibehållits i propositionen.

Den vidare formuleringen av 4 a kap. riksdagsordningen möjliggör en mera omfattande funktionsbeskrivning. Sålunda nämner 54 b § 2 mom. riksdagsordningen uttryckligen att riksdagen behandlar inte bara ärenden som bereds i EU-rådet utan också frågor som bereds i kommissionen eller någon annan institution. I propositionen talas endast allmänt om ärenden som behandlas i Europeiska unionen. Den föreslagna kortare författningstexten är adekvat och smidig med tanke på framtida utveckling, menar utrikesutskottet.

När riksdagen 1994 ändrade 4 a kap. riksdagsordningen så att det motsvarade de krav som EU-medlemskapet ställde, ansåg den att statsrådets beredning även skulle omfatta ärenden som gällde unionens gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik. När republikens president den 31 december 1994 stadfäste ändringarna i riksdagsordningen dikterade han en från riksdagens ståndpunkt avvikande åsikt om ändringarnas innehåll för intagning i statsrådets protokoll. Utrikesutskottet anser att den åsikt riksdagen i sin egenskap av grundlagsstiftare framför om ändamålet med ändringarna i 4 a kap. riksdagsordningen är avgörande.

I detta sammanhang anser utskottet det vara ett missförhållande att det faktum att den lagstiftande makten i många avseenden är delad mellan riksdagen och Europeiska unionen framgår först av lagförslaget 8 kap. "Internationella förhållanden", som behandlas i detta utlåtande.

97 §: Riksdagens rätt att få information i internationella ärenden

Utskottet instämmer i propositionens uppfattning att förslaget till 97 § sakligt motsvarar den nuvarande regleringen. I paragrafen intas de viktigaste bestämmelserna om riksdagens rätt till information som är väsentliga för den parlamentariska tillsynen över det utrikespolitiska beslutsfattandet. I den första meningen i 1 mom., liksom i 48 § 2 mom. i den nuvarande riksdagsordningen,

bestäms om utrikesutskottets rätt att få en redogörelse av statsrådet om frågor som gäller utrikes- och säkerhetspolitik. I 3 mom. ingår bestämmelser om riksdagsutskottets möjlighet att ge statsrådet utlåtanden med anledning av information som de fått.

Då i 48 § 2 mom. riksdagsordningen föreskrivs att utrikesutskottet enligt behov skall få en redogörelse om rikets förhållanden till utländska makter och uppgifter om ärenden som gäller Europeiska unionens gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik, har det föreslagna 97 § 1 mom. formulerats allmännare och där nämns nu endast ärenden som gäller utrikes- och säkerhetspolitiken. Detta är acceptabelt, anser utskottet, eftersom utrikes- och säkerhetspolitiken enligt motiveringen omfattar både rikets förhållanden till utländska makter och Europeiska unionens gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik. Utskottet poängterar dock att dess behov av information inte heller hittills har begränsats enbart till ärenden inom ramen för Europeiska unionens gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik. Rätten till information enligt den föreslagna 97 § är sålunda minst lika omfattande som i 48 § 2 mom. riksdagsordningen. Den täcker åtminstone alla de områden där utskottet har deltagit i beredningen av plenarbehandlingen eller om vilka utskottet hittills har begärt eller fått redogörelser.

I bestämmelsen talas också i allmänna ordalag om redogörelser till ett utskott (selvitys) och inte särskilt om redogörelser till riksdagen (selonteko) och andra typer av information. I motiveringen påpekas att de former under vilka utrikesutskottet och statsrådet står i kontakt sinsemellan således kan variera beroende på ärendet och situationen, vilket enligt utskottet motsvarar den nuvarande situationen. Det framhålls särskilt att syftet med bestämmelsen inte är att hindra republikens president att samråda med riksdagens utrikesutskott. Då det i motiveringen sägs att utrikesutskottet på samma sätt som nu på begäran och även annars vid behov skall få en redogörelse innebär detta att statsrådet också på eget initiativ skall lämna utrikesutskottet redogörelser.

I paragrafen ingår även bestämmelser om riksdagens stora utskotts rätt att få en redogörelse

för beredningen av andra ärenden inom Europeiska unionen, om möjligheten att ta upp en redogörelse som överlämnats till stora utskottet till debatt i plenum samt om statsministerns skyldighet att ge riksdagen eller dess utskott information om ärenden som tagits upp och behandlats vid möten där ändringar i Europeiska rådets och Europeiska unionens grundfördrag bereds.

Övriga synpunkter

58 §: Presidentens sätt att fatta beslut

I paragrafen bestäms om presidentens sätt att fatta beslut. Den kommer att ersätta bestämmelserna i regeringsformens nuvarande 34 §. Genom reformen ökas parlamentarismen i presidentens beslutsfattande genom att det mot riksdagen ansvariga statsrådets betydelse ökas vid det förfarande då presidenten fattar sina beslut.

Enligt utskottets åsikt har 58 § inverkan på fördelningen av beslutanderätten beträffande de yttre relationerna så till vida att enligt 2 mom. avgörs avlåtande eller återtagande av en proposition vid en eventuell meningsskiljaktighet mellan republikens president och statsrådet i sista hand alltid enligt statsrådets ståndpunkt. Enligt texten i bestämmelsen skall en sak återgå till statsrådet för beredning om presidenten inte avgör den i enlighet med statsrådets förslag. Gäller saken avlåtande eller återtagande av en proposition, fattas beslutet därefter i enlighet med statsrådets nya förslag. Detta gäller också alla de i 94 och 95 § avsedda förslag om godkännande av internationella förpliktelser eller uppsägning av dem som i form av en proposition överlämnas till riksdagen.

Också 93 § som gäller utrikespolitisk beslutanderätt bör enligt utskottets mening granskas jämsides med 58 §, som stärker den parlamentariska täckningen vid presidentens utrikespolitiska beslutsfattande.

Tystnadsplikt för utrikesutskottets medlemmar

I 50 § 3 mom., som gäller offentligheten i riksdagens verksamhet, har som första mening intagits en ny allmän bestämmelse enligt vilken utskottens medlemmar skall iaktta sådan sekretess som utskotten av tvingande skäl anser att ett ärende

särskilt kräver. I motiveringen anses bestämmelsen motsvara vedertagen praxis, som har sin grund i utskottsbehandlingsens icke-offentliga natur. Momentets andra mening ersätter bestämmelserna i 48 § 4 mom. och 54 f § riksdagsordningen om den sekretess som krävs av utskottsmedlemmar som deltar i behandlingen av ärenden gällande Europeiska unionen.

För utrikesutskottets vidkommande ändras bestämmelsen så att utskottet skall besluta om den sekretess som skall iakttagas efter att själv ha hört statsrådet. Enligt den gällande bestämmelsen skall utrikesutskottet iaktta sådan sekretess som regeringen anser att ärendets art kräver.

Utrikesutskottet konstaterar att den tystnadsplikt som enligt den nämnda bestämmelsen förutsätts av dess medlemmar har varit mera krävande än motsvarande bestämmelser om övriga utskott, och detta har ansetts utgöra en grund för att utrikesutskottet av regeringen har kunnat begära och även på regeringens eget initiativ kunnat få konfidentiella uppgifter som gäller utrikesärenden. Utrikesutskottet understryker att den ändring som föreslås i propositionen inte heller i framtiden får förhindra att sådana uppgifter erhålls eller påverkar graden av sekretess i de uppgifter som ges utrikesutskottet. I ljuset av sina ställningstaganden i fråga om riksdagens rätt enligt 97 § att få information i internationella ärenden anser utrikesutskottet att propositionen inte syftar till att försvåra dess möjligheter att få uppgifter.

I fråga om de utskott som deltar i Europeiska unionens ärenden förändras situationen enligt propositionen så att de övriga utskotten bör iaktta den sekretess som utrikesutskottet eller stora utskottet har ansett att ärendets art kräver. Utrikesutskottet omfattar den ståndpunkt som anförs i motiveringen att eftersom de andra utskotten bereder EU-ärenden för behandlingen i utrikesutskottet eller stora utskottet, kan det anses motiverat att de skall iaktta den sekretess som det utskott som behandlar ärendet finner motiverat. Utrikesutskottet anser också av denna orsak att det är på sin plats att bestämmelserna om den sekretess som skall krävas av medlemmarna i de utskott som deltar i behandlingen av EU-ärenden förenhetligas.

Utrikesutskottet hänvisar också till det nya, föreslagna 42 § 2 mom. i riksdagens arbetsordning, som behandlas nedan i detta utlåtande och enligt vilket offentligheten för utskottets protokoll och de därtill hörande handlingarna kan begränsas också bl.a. genom ett beslut som utrikesutskottet eller stora utskottet med stöd av regeringsformen fattar om sekretessen vid behandlingen av ett ärende.

I propositionen konstateras att avsikten är att i riksdagens arbetsordning ta in bestämmelser som garanterar att riksdagsgrupper som inte har några representanter i ett utskott har möjlighet att få information. Till denna del hänvisar utrikesutskottet till 42 § 3 mom. i den föreslagna nya arbetsordningen för riksdagen som behandlas nedan i detta utlåtande.

Utrikesförvaltningen

Utrikesutskottet avgav 1994 till grundlagsutskottet utlåtande 3/1994 rd om regeringens proposition 285/1994 rd med förslag till lagstiftning om vissa av de högsta statsorganens maktbefogenheter. I sitt utlåtande ansåg utrikesutskottet att propositionen anknöt till vissa reformsträvanden som i första hand går ut på att förstärka parlamentarismen i vårt statsskick.

Förslaget till lag om ändring av lagen om utrikesförvaltningen gynnade enligt utskottets mening inte denna strävan, ty om det går igenom betyder det att praxis inom utrikesförvaltningen kommer att avvika från rådande praxis inom andra förvaltningsområden däri att presidenten får befogenhet att stadga genom förordning om utrikesförvaltningens interna organisation och att hans tjänsteutnämningsrätt kommer att sträcka sig längre ner än normalt. Utskottet framhöll att presidentens utrikespolitiska maktbefogenheter har tillämpats mera bokstavstroget än andra maktbefogenheter, som för det mesta har tolkats genom ett slags "parlamentariskt filter".

Utrikesutskottet omfattade den uppfattning som grundlagsutskottet anför i sitt betänkande nr 4/1991 rd att målet för republikens presidents utrikespolitiska verksamhet bör vara att så långt möjligt iaktta samma förfaringssätt som vid utövningen av övriga maktbefogenheter. Av denna

orsak såg utrikesutskottet ogärna att presidentens utrikespolitiska ledarskap ytterligare förstärks och utövas som en personlig maktbefogenhet genom att lagstiftningen kompletteras med nya bestämmelser i saken. Exempel på detta i det behandlade lagförslaget var de s.k. presidentförordningarna och presidentens större utnämningbefogenheter jämfört med ministerierna. Utskottet menade att om lagförslaget godkänns utan ändringar betyder det att presidentens utrikespolitiska befogenheter accentuerat skiljer sig från hans andra maktbefogenheter. Enligt utskottets uppfattning kan och bör beslut om utrikesförvaltningens organisation med anknytande tjänsteutnämningar fattas i samma ordning som inom andra förvaltningsområden.

Utrikesministern bär ett parlamentariskt ansvar för sina åtgärder precis som övriga medlemmar av statsrådet. Utskottet anser att utrikesministeriet inte heller till den del det gäller ledarsvaret bör skilja sig från andra ministerier.

I sitt betänkande 16/1994 rd omfattade grundlagsutskottet till största delen den kritik som utrikesutskottet anfört och föreslog ändringar i lagförslaget i fråga. Regeringens proposition 285/1994 rd godkändes att vila i riksdagen, men förkastades efter valet av den nya riksdagen.

Utrikesutskottet är fortfarande av samma åsikt om de nämnda frågorna som i sitt utlåtande 3/1994 rd och anser att regeringen bör avlåta en ny proposition med förslag till lag om ändring av lagen om utrikesförvaltningen. Propositionen bör bygga på de ovan relaterade principerna och godkännas som en separat reform jämsides med den nya regeringsformen.

Finlands internationella avtalspolitik

Utrikesutskottet fick på begäran våren 1997 av statsrådet en redogörelse för Finlands internationella avtalspolitik, som enligt utrikesutskottets begäran var uppdelad på två huvuddelar, verkningarna av dels medlemskapet i Europeiska unionen, dels Sovjetunionens sönderfall. Redogörelsen innehöll också en kort kartläggning per avtalsområde samt en separat bilaga bestående av de avtalsprojekt som pågick när redogörelsen utarbetades.

I det utlåtande som utrikesutskottet gav den 3 april 1998 med anledning av redogörelsen behandlade det sina egna möjligheter att medverka vid utformningen av Finlands avtalspolitik enligt den gällande statsförfattningen. Den bästa påverkningskanalen före och under avtalsförhandlingarna är enligt utskottets mening en dialog mellan utrikesutskottet och regeringen. Detta möjliggörs av 48 § 2 mom. i den gällande riksdagsordningen, vilket motsvarar ovan nämnda bestämmelse i 97 § 1 mom. i regeringens proposition om utskottets rätt att från statsrådet få redogörelser om frågor som gäller utrikes- och säkerhetspolitik. Utskottet kan vid behov ge utlåtande till statsrådet utifrån redogörelser och uppgifter som den fått. Dessutom har en dialog varit möjlig enligt 48 § 3 mom. i riksdagsordningen, vilket motsvarar det föreslagna 31 § 4 mom. i förslaget till arbetsordning för riksdagen. Enligt ordalydelsen i den förstnämnda paragrafen skall utskottet granska regeringens årliga berättelse över sin verksamhet, om den berör förhållandet till utländska makter, och framställa därav föranledda förslag.

De nämnda bestämmelserna ger regeringen en möjlighet att höra utrikesutskottet innan avgörandena uppstår, alltså redan innan avtalsförhandlingarna inleds, men också innan förhandlingarna slutförts.

Utrikesutskottet kan självt begära redogörelser av regeringen och har också gjort det i ökande omfattning under innevarande årtionde. Att detta inte är möjligt beträffande sådana åtgärder av regeringen som utskottet inte har kännedom om, understryker vikten av ett förtroligt förhållande mellan utskottet och regeringen och vikten av regeringens egna initiativ vid information till utrikesutskottet.

Parlamentarisk kontroll av skyddspolisen

Utrikesutskottet hänvisar till sitt betänkande 20/1996 rd, i vilket det bl.a. behandlade frågan om parlamentarisk kontroll av skyddspolisen. Enligt polisförvaltningslagen har skyddspolisen bland annat till uppgift att bekämpa förehavanden och brott som kan äventyra stats- och samhällsskicket eller rikets inre eller yttre säkerhet och utföra undersökning av denna typ av brott. Därutöver

skall skyddspolisen upprätthålla och utveckla en allmän beredskap för att förebygga verksamhet som äventyrar rikets säkerhet.

Enligt beskrivningen av uppgifterna utgör skyddspolisen en del av statens säkerhetssystem. I all synnerhet internationell terrorism och kontrapionage kan anses ha nära anknytning till vår utrikes- och säkerhetspolitik. Det multilaterala samarbetet inom skyddspolisens ansvarsområde har ökat på grund av Finlands EU-medlemskap.

I de flesta europeiska länder arbetar säkerhetspolisen under parlamentarisk kontroll, också om kontrollen har ordnats på olika sätt i författningarna. Med undantag för Finland och Island har den parlamentariska kontrollen i de nordiska länderna ordnats på författningsgrund. Ett likadant förfarande förekommer också i många andra europeiska länder.

Med en parlamentarisk kontroll av skyddspolisen eller en allmän övakning av dess verksamhet sammanhänger flera problem, eftersom de ärenden som hör till dess verksamhetsområde till stor del bygger på att de skall hållas hemliga. Skyddspolisen behandlar sådana med statens säkerhet sammanhängande frågor som inte kan ges offentlighet. En verksamhet som sker helt i hemlighet kan leda till problem. Den rättsliga och administrativa övervakningen har i de flesta länder enligt det ovan anförda kompletterats med parlamentarisk kontroll.

Utskottet anser det vara behövligt att parlamentarisk kontroll av skyddspolisen ordnas också i Finland. Skyddspolisens verksamhetsbild har i de internationella förhållandena förskjutits i riktning mot trygghet av den yttre säkerheten. Sålunda tangerar de ärenden som behandlas i utrikesutskottet skyddspolisens huvudsakliga verksamhetsområde. Utskottet anser det därför vara viktigt att utskottet kan övervaka skyddspolisens verksamhet. Samtidigt erbjuds utskottet möjlighet att få aktuell information om frågor som gäller statens säkerhet.

Utskottet konstaterar att skyddspolisen i och med att den är ett ämbetsverk som är underställt inrikesministeriet omfattas av riksdagens normala kontroll. Då skyddspolisens verksamhet i yttre ärenden huvudsakligen är hemlig, har någon sådan kontroll dock inte ordnats i praktiken. Be-

stämelsen i 97 § 1 mom. i propositionen om utrikesutskottets rätt att på begäran och även annars vid behov få en redogörelse om frågor som gäller utrikes- och säkerhetspolitik lämpar sig enligt utskottets mening som bas för en parlamentarisk kontroll av skyddspolisen. Utskottet utgår från att kontrollen av skyddspolisen hädanefter ordnas med hjälp av ett redogörelseförfarande enligt 97 §. Den kontroll som utrikesutskottet utövar enligt sin behörighet gäller skyddspolisens verksamhet i samband med Finlands relationer till utländska makter och gäller således inte skyddspolisens övriga verksamhet. Med skyddspolisens verksamhet sammanhänger dock viktiga frågor i anknytning till rättsskyddet och medborgarnas grundläggande fri- och rättigheter, och utskottet anser det vara viktigt att parlamentarisk kontroll av dem ordnas.

Gränsavtal

Godkännande och ikraftträdande av en internationell förpliktelse som gäller ändring av rikets territorium förutsätter enligt föreslagna 94 § och 95 § 2 mom., som gäller lagar om ikraftträdande, alltid beslut med kvalificerad majoritet. Enligt motiveringen är avsikten inte att ändra den långvariga praxis enligt vilken riksgränsen mot Sverige och Finland går upp. Denna praxis innebär ett litet avsteg från det förfarande som avses i bestämmelsen. Utrikesutskottet anser det dock motiverat att tidigare praxis förblir i kraft.

Riksdagens arbetsordning 2000

Riksdagens talmanskonferens tillsatte den 1 mars 1996 en arbetsgrupp för att för talmanskonferensen bereda ett förslag till ny arbetsordning för riksdagen. Enligt arbetsgruppens mandat skall de bestämmelser tas in i arbetsordningen som nu finns i riksdagsordningen och som inte ingick i den nya grundlag som beretts av kommittén Grundlag 2000. Samtidigt borde riksdagens arbetsordning förnyas och förenhetligas till sin struktur och till skrivsättet med beaktande också av de ändringar som föranleds av behoven att utveckla riksdagsarbetet.

Arbetsgruppen överlämnade sin promemoria till talmanskonferensen den 17 februari 1998. I ett sammandrag av förslagets huvudsakliga inne-

håll konstaterar arbetsgruppen att det i regeringsens proposition med förslag till ny Regeringsform för Finland föreslås att en stor del av den detaljerade reglering som nu ingår i riksdagsordningen skall lämnas bort från grundlagen. Till riksdagens nya arbetsordning överförs i regel de bestämmelser i riksdagsordningen som inte föreslås bli intagna i den nya regeringsformen. I riksdagens arbetsordning intas bl.a. de centrala bestämmelserna om utskotten. Avsikten är att arbetsordningen skall träda i kraft samtidigt som den nya regeringsformen, dvs. den 1 mars 2000.

Bestämmelsen om de övriga utskottens möjlighet att på eget initiativ ge statsutskottet utlåtande om statsbudgeten föreslås bli struken. Talmanskonferensen meddelar allmänna anvisningar om utskottens verksamhetsområden och utskottsarbetet. Utskottens verksamhet kan smidigt regleras enligt förändrade situationer och uppgifter och talmanskonferensen kan för att utjämna arbetena mellan utskotten vid behov ändra behörighetsgränserna mellan dem. Den nuvarande utskottindelningen föreslås bli bibehållen.

Föreslagna 14 § i arbetsordningen gäller de företrädare i internationella organ som riksdagen väljer inom sig. Vid varje riksmöte väljs medlemmarna i Finlands delegationer i Nordiska rådet och Europarådet samt vid det första riksmötet under valperioden Finlands delegation i Europeiska säkerhets- och samarbetsorganisationens (KSSE) parlamentariska församling. Riksdagens företrädare i andra internationella organ väljs av riksdagen på förslag av talmanskonferensen.

Enligt föreslagna 29 § i arbetsordningen sänder talmannen den skrivelse av statsrådet som avses i 96 § 2 mom. regeringsformen till stora utskottet eller utrikesutskottet och bestämmer samtidigt vilket eller vilka utskott som skall ge utlåtande.

Bestämmelserna om beredningen av ärendena i utskotten för plenum förblir i huvudsak oförändrade. Enligt föreslagna 31 § 4 mom. sänds berättelsen om regeringens åtgärder för beredning till grundlagsutskottet. De delar som gäller utrikes- och säkerhetspolitiken remitteras dock till utrikesutskottet.

Enligt föreslagna 42 § 2 mom. i arbetsordningen kan utskottet av nödvändig orsak besluta att utskottets protokoll och de därtill hörande handlingarna inte är offentliga i någon sak. Offentligheten kan begränsas också genom ett beslut som utskottet självt eller utrikesutskottet eller stora utskottet fattar med stöd av den nya regeringsformen om den sekretess som skall iakttas vid behandlingen av ett ärende.

Enligt samma paragraf 3 mom. har en riksdagsgrupp som inte är företrädd i ett utskott eller dess delegation, rätt att få kopior av handlingarna vid behandlingen av ett ärende som ännu inte är slutbehandlat i utskottet, om de inte är hemliga. Enligt motiveringen kan en riksdagsgrupp till exempel utse en person som har rätt att få uppgifter om ärenden som inte är slutbehandlade i ett visst utskott. Den utsedda personen kan också vara någon av riksdagsgruppens arbetstagare.

Enligt föreslagna 54 § i arbetsordningen tas ett ärende som gäller godkännande av en internationell förpliktelse eller uppsägning av en sådan till enda plenarbehandling på basis av utskottets betänkande. Om utskottsbetänkandet innehåller ett förslag både om en internationell förpliktelse och om en lag om dess ikraftträdande, föredras förslaget om förpliktelsen för enda behandling. Riksdagen beslutar först om förslaget om förpliktelsen.

Utrikesutskottet anser att de förslag som ingår i arbetsgruppens promemoria är motiverade och har ingenting att anmärka mot dem.

Utlåtande

På basis av det ovan anförda anför utrikesutskottet vördsamt

att grundlagsutskottet bör beakta det som anförts ovan.

Helsingfors den 2 juni 1998

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Markus Aaltonen /sd
vordf. Eva Biaudet /sv
medl. Esko Aho /cent (delvis)
Satu Hassi /gröna (delvis)
Esko Helle /vänst
Tytti Isohookana-Asunmaa /cent (delvis)
Ilkka Kanerva /saml
Antero Kekkonen /sd
Kimmo Kiljunen /sd (delvis)
Juha Korkeaoja /cent

Sirpa Pietikäinen /saml (delvis)
Ben Zyskowicz /saml
suppl. Kaarina Dromberg /saml (delvis)
Jorma Huuhtanen /cent (delvis)
Bjarne Kallis /fkf (delvis)
Risto Kuisma / ref (delvis)
Jorma Kukkonen /sd (delvis)
Annika Lapintie /vänst (delvis)
Mats Nyby /sd (delvis).

