Lagutskottet

Regeringens årsberättelse 2018

Till revisionsutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens årsberättelse 2018 (B 3/2019 rd): Ärendet har remitterats till lagutskottet för utlåtande till revisionsutskottet. Tidsfrist: 27.9.2019.

Sakkunniga

Utskottet har hört
- kanslichef Pekka Timonen, justitieministeriet.

Skriftligt yttrande har lämnats av
- social- och hälsovårdsministeriet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Lagutskottet har behandlat berättelsen utifrån de uttalanden som riksdagen godkänt på förslag från utskottet. Huvuddelen av uttalandena gäller justitieministeriets förvaltningsområde, men en del av dem gäller också social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde.

Uttalanden som kan strykas

De åtgärder som vidtagits med anledning av följande uttalanden har varit tillräckliga eller är i övrigt inte längre aktuella:

— *Avgörande i ärenden där ledamöterna i försäkringsdomstolen är eniga RP 104/2014 rd — RSv 330/2014 rd*

Vid behandlingen av lagförslaget om ändring av lagen om försäkringsdomstolen (RP 104/2014 rd — RSv 330/2014 rd) förutsatte riksdagen att justitieministeriet följer hur bestämmelserna om avgörande utan formellt sammanträde i ärenden där ledamöterna är eniga fungerar och vilka konsekvenser bestämmelserna leder till samt att justitieministeriet före utgången av 2018 lämnar lag-

utskottet en utredning om i vilka sammansättningar och i hur stor andel av de olika sammansättningarna det aktuella förfarandet har tillämpats, hur det har fungerat och vilka konsekvenser det haft för försäkringsdomstolens verksamhet och parternas rättsskydd (uttalande 1).

Med anledning av uttalandet har justitieministeriet låtit göra en utredning om verkningarna av att avstå från formella sammanträden i försäkringsdomstolen. Utredningen lämnades till lagutskottet den 11 december 2018. Utskottet behandlade utredningen den 5 mars 2019 (LaUP 143/2018 rd, EÄ 60/2018 rd). Enligt utredningen har det förfarande som de nya bestämmelserna möjliggör blivit huvudregel i domstolen, men det ordnas fortfarande sammanträden i olika ärendegrupper och i olika sammansättningar på ett mångsidigt sätt. Lagändringen har gjort det möjligt att utveckla verksamheten så att den blivit smidigare och bättre beaktar parternas rättsskydd. Också sammanträdespraxis har förkortat behandlingstiderna. Utskottet har ansett att den erhållna utredningen är behörig och välkomnat de kortare behandlingstiderna. Men utskottet har ansett att det är motiverat att försäkringsdomstolen ger akt på att tröskeln för en enskild ledamot att föra ett ärende till behandling i sammanträde inte blir alltför hög, eftersom det är viktigt att oklara ärenden och ärenden som medför tolkningssvårigheter behandlas i sammanträde.

Med hänvisning till erhållen utredning anser lagutskottet att uttalandet inte ger anledning till ytterligare åtgärder och kan strykas. Det är dock viktigt att också framöver följa hur reformen fungerar, på det sätt som sägs ovan.

Uttalande 2, som riksdagen godkände i samband med samma proposition, behöver dock stå kvar, på de grunder som anges närmare nedan.

— *Hur stiftelselagen fungerar och verkställs RP 166/2014 rd — RSv 276/2014 rd*

Vid behandlingen av regeringens proposition till riksdagen med förslag till stiftelselag och vissa lagar som har samband med den (RP 166/2014 rd — RSv 276/2014 rd) förutsatte riksdagen att regeringen följer och utvärderar genomförandet av den nya stiftelselagen och hur den fungerar samt ger lagutskottet en utredning i ärendet före utgången av 2018.

Justitieministeriet har låtit göra den av riksdagen förutsatta utredningen. Utredningen lämnades till lagutskottet i december 2018. Utskottet behandlade utredningen den 5 mars 2019 (LaUP 143/2018 rd, EÄ 59/2018 rd). Av utredningen framgår det att stiftelselagen anses lyckad, och man har också vant sig vid de bestämmelser som visat sig vara svåra. Trots det har det visat sig finnas ett behov att utveckla regleringen till vissa delar och att ge ytterligare anvisningar. Lagutskottet har ansett att utredningen håller hög klass och att det är befogat att fortsatt följa hur stiftelselagen fungerar och att utreda behovet av att utveckla regleringen och meddela anvisningar.

Med hänvisning till erhållen utredning anser lagutskottet att uttalandet inte ger anledning till ytterligare åtgärder och därför kan strykas.

— *Totalrevideringen av förvaltningsprocesslagen RP 245/2014 rd — RSv 296/2014 rd*

Vid behandlingen av förslaget om ändring av förvaltningsprocesslagen (RP 245/2014 rd) förutsatte riksdagen att regeringen i rask takt slutför den utdragna totalrevideringen av förvaltningsprocesslagen och lämnar en proposition om saken till riksdagen. Regeringen överlämnade en proposition om reformen till riksdagen den 5 april 2018 (RP 29/2018 rd), och de lagändringar (808—859/2019) som godkänts med anledning av den träder i kraft den 1 januari 2020. Uttalandet ger inte anledning till ytterligare åtgärder, och det kan strykas.

— *Bekämpning av organiserad brottslighet RP 263/2014 rd — RSv 345/ 2014 rd*

Vid behandlingen av regeringens proposition med förslag om förenhetligande av bestämmelserna om organiserade kriminella sammanslutningar i strafflagen (RP 263/2014 rd) förutsatte riksdagen att regeringen följer hur de förenhetligade bestämmelserna i strafflagen om organiserad brottslighet tillämpas och fungerar och att den, i förekommande fall, skyndsamt vidtar åtgärder för en effektivisering av bekämpningen av organiserad brottslighet och för en effektivare fullföljd av straffansvaret.

De nya förenhetligade bestämmelserna om organiserade kriminella sammanslutningar i strafflagen trädde i kraft den 1 oktober 2015. Regeringen säger i årsberättelsen att det behövs erfarenheter av hur de nya bestämmelserna tillämpas och hur de fungerar. I samband med behandlingen av årsberättelsen fick lagutskottet en kompletterande utredning från justitieministeriet enligt vilken högsta domstolen i sitt prejudikat HD 2018:89 tillämpat den straffskärpningsgrund i strafflagen som ingick i reformen och den anknytande definitionen av organiserad kriminell sammanslutning. Enligt justitieministeriets bedömning visar högsta domstolens avgörande att de grundläggande lösningarna i den nya regleringen fungerar. Mot bakgrund av erhållen utredning anser lagutskottet att regeringens åtgärder är tillräckliga och att uttalandet kan strykas.

— *Straffpraxis i fråga om rattfylleri Ö 5/2014 rd — RSk 56/2014 rd*

Riksdagen förkastade medborgarinitiativet om strängare straff för rattfylleri 2015 (MI 3/2014 rd). I samband med behandlingen godkände riksdagen sex uttalanden, varav tre fortfarande är i kraft (uttalande 3—5).

I uttalande 4 förutsatte riksdagen att regeringen utarbetar en utredning om straffpraxis i fråga om rattfylleri. Utredningen ska särskilt fästa uppmärksamhet vid straffpraxis och minimi- och maximistraff i fråga om rattfylleri som lett till dödsfall. Det framgår av årsberättelsen att justitieministeriet har utarbetat en bedömningspromemoria om straffens proportionalitet i fråga om vissa sexualbrott, våldsbrott, rattfylleribrott och ekonomiska brott (Justitieministeriets publikation 7/ 2018). I promemorian beskrivs straffpraxis i fråga om rattfylleri och bedöms i synnerhet minimi- och maximistraffen i fråga om rattfylleribrott som lett till dödsfall. Denna del av promemorian grundar sig på en utredning av Helsingfors universitet, där straffpraxis för rattfylleri granskas både rent generellt och särskilt i fråga om rattfylleri som lett till dödsfall (dödsvållande och grovt dödsvållande). I utredningen beskrivs straffpraxis i olika kombinationer av brott, de straffskalor som ansluter sig till dem och hur ofta brotten förekommer.

Lagutskottet anser att uttalande 4 inte ger anledning till ytterligare åtgärder och kan strykas. Uttalandena 3 och 5 ska dock stå kvar.

Uttalanden som ska stå kvar

Övriga uttalanden som riksdagen godkänt på förslag av lagutskottet behövs fortfarande och ska alltså stå kvar.

När riksdagen utifrån proposition *RP 79/2010 rd* godkände ändringen av strafflagens bestämmelser om mutbrott förutsatte den att regeringen skyndsamt börjar bereda ett förslag till lagstiftning om kriminalisering av missbruk av inflytande. I regeringens årsberättelse beskrivs beredningen av projektet i den arbetsgrupp som justitieministeriet tillsatte den 25 april 2014 och efter att arbetsgruppen fått sitt arbete klart. Under behandlingen av årsberättelsen har justitieministeriet lämnat ytterligare uppgifter om läget i fråga om projektet. Enligt uppgifterna var projektet inte någon politisk prioritet i slutet av den förra valperioden, utan arbetet i fråga om tjänstebrott var främst inriktat på landskaps- och vårdreformen. Projektet pågår således fortfarande vid denna valperiods början, och vid ministeriet har man ännu inte dragit upp några riktlinjer för hur och hur snabbt projektet ska fortskrida.

Utskottet noterar att uttalandet godkändes utifrån lagutskottets betänkande (LaUB 45/2010 rd). I betänkandet ansåg utskottet att det var viktigt att kriminalisera missbruk av inflytande och krävde med hänvisning till grundlagsutskottets utlåtande (GrUU 68/2010 rd) att regeringen skyndsamt börjar bereda en kriminalisering för att komplettera lagstiftningen mot korruption. Lagutskottet har redan tidigare, senast i samband med regeringens årsberättelse 2014 (LaUU 3/2015 rd, s. 5 och 6), fäst allvarlig uppmärksamhet vid att inget förslag till lagstiftning ännu heller har beretts. Det har nu gått nästan tio år sedan uttalandet. Utskottet anser att situationen inte är tillfredsställande och betonar därför vikten av att ett sådant lagförslag som avses i riksdagens uttalande bereds och överlämnas till riksdagen så snart som möjligt.

I samband med regeringens proposition om ändring av lagen om försäkringsdomstolen (*RP 104/2014 rd*) förutsatte riksdagen att regeringen prövar möjligheterna att ändra förfarandet för utnämning av ledamöter vid försäkringsdomstolen som är förtrogna med arbetsförhållanden, företagsverksamhet och militärskadeärenden så att förfarandet blir öppnare och att det i förekommande fall ställs upp behörighetskrav för dessa ledamöter (uttalande 2).

Det framgår av regeringens årsberättelse att justitieministeriet har utarbetat en promemoria om det nuvarande utnämningsförfarandet av ledamöter vid försäkringsdomstolen som är förtrogna med arbetsförhållanden, företagsverksamhet och militärskadeärenden och att minister Lindströms riktlinje är att justitieministeriet utreder möjligheterna att ändra på försäkringsdomstolens arbetsförhållanden, företagsverksamhet och militärskadeärenden så att förfarandet bli öppnare och att det ställs upp behörighetskrav för dessa ledamöter. Dessutom framgår det av årsberättelsen att justitieministeriet lämnade en utredning om läget i fråga om projektet till lagutskottet den 17 december 2018.

Lagutskottet behandlade utredningen den 1 mars 2019 (LaUP 141/2018 rd, EÄ 61/2018 rd). Det framgick att behörighetskraven för sakkunnigledamöterna vid försäkringsdomstolen avviker från

de gängse behörighetskraven enligt domstolslagen enligt vilka en sakkunnigledamot ska ha högre högskoleexamen och dessutom sakkunskap i de ärenden i vars behandling ledamoten deltar i domstolen. Enligt utredningen är det svårt att motivera varför man inte skulle ställa motsvarande behörighetskrav också på sakkunnigledamöterna i försäkringsdomstolen. Inte heller gäller kraven på kunskaper i svenska alla sakkunnigledamöterna i försäkringsdomstolen på ett enhetligt sätt, trots att samma krav på språkkunskaper bör gälla för alla sakkunnigledamöter i försäkringsdomstolen. Statsrådet förordnar de ledamöter vid försäkringsdomstolen som är förtrogna med arbetsförhållanden, företagsverksamhet och militärskadeärenden på förslag från olika intressenter. Enligt utredningen är det inte ett öppet förfarande, och det ökar inte heller tilltron till vare sig försäkringsdomstolens verksamhet eller sakkunnigledamöternas opartiskhet. Utifrån erhållen utredning ansåg utskottet att det finns ett behov att ändra behörighetskraven och utnämningsförfarandet för sakkunnigledamöterna i försäkringsdomstolen och att det därför är viktigt att lagstiftningsprojektet avancerar snabbt (LaUP 141/2018 rd, punkt 5).

I samband med behandlingen av årsberättelsen påpekade justitieministeriet emellertid att regeringsprogrammet inte innehåller någon passus om att utreda de ändringsbehov som avses i uttalandet och att projektet därför inte kommer att avancera. Med hänvisning till det som sagts tidigare anser lagutskottet att det trots det är viktigt att snabbt gå vidare med projektet.

Avslutningsvis

Slutligen vill utskottet fästa allvarlig uppmärksamhet vid de knappa resurserna för lagberedning vid ministerierna, eftersom bakgrunden till att de åtgärder som förutsätts i riksdagens uttalanden har uteblivit eller fördröjts ofta verkar vara att man inte har kunnat eller inte kan anvisa tillräckliga resurser för beredningen. Utskottet anser att det är viktigt att lägga särskild vikt vid ministeriernas resurser för lagberedning och att se till att resurserna räcker.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Lagutskottet föreslår

att revisionsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Utlåtande LaUU 2/2019 rd

Helsingfors 25.9.2019

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Leena Meri saf
vice ordförande Sandra Bergqvist sv
medlem Hanna Huttunen cent
medlem Saara Hyrkkö gröna
medlem Pihla Keto-Huovinen saml
medlem Marko Kilpi saml
medlem Antti Kurvinen cent
medlem Antero Laukkanen kd
medlem Jouni Ovaska cent
medlem Mirka Soinikoski gröna
medlem Sebastian Tynkkynen saf
medlem Paula Werning sd
medlem Johannes Yrttiaho vänst
ersättare Veikko Vallin saf.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Tuokila.