

Perustuslakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle yhdistetystä patenttituomioistuimesta tehdyn sopimuksen hyväksymisestä ja laeiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja sopimuksen soveltamisesta sekä patenttilain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta

Talousvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle yhdistetystä patenttituomioistuimesta tehdyn sopimuksen hyväksymisestä ja laeiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja sopimuksen soveltamisesta sekä patenttilain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta (HE 45/2015 vp): Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava talousvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Liisa Huhtala, työ- ja elinkeinoministeriö
- lainsäädäntöneuvos Tuula Majuri, oikeusministeriö
- professori Olli Mäenpää
- professori Tuomas Ojanen

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- oikeustieteen tohtori Janne Salminen

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi yhdistetystä patenttituomioistuimesta tehdyn sopimuksen. Esitys sisältää ehdotuksen blankettilaiksi, jolla saatetaan lakina voimaan yhdistetystä patenttituomioistuimesta tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset. Esityksessä ehdotetaan myös, että eduskunta hyväksyisi annettavaksi selityksen sopimuksen väliaikaisesta soveltamisesta.

Valiokunnan lausunto PeVL 8/2015 vp

Esitys sisältää myös ehdotukset patenttilain, oikeudenkäymiskaaren, todistelun turvaamisesta teollis- ja tekijänoikeuksia koskevissa riita-asioissa annetun lain, ulosottokaaren sekä rikoslain muuttamiseksi.

Esityksen säätämisyjärjestysjaksossa ja yksityiskohtaisissa perusteluissa on käsitelty laajasti ja perusteellisesti esityksen suhdetta perustuslain 1 §:n täysivaltaisuussäätelyyn, 94 §:n säännöksiin kansainvälisten velvoitteiden hyväksymisestä sekä perusoikeussäännöksistä kielelliset oikeudet turvaavaan perustuslain 17 §:ään ja oikeusturvaa koskevaan perustuslain 21 §:ään.

Hallituksen näkemyksen mukaan sopimus voidaan hyväksyä äänten enemmistöllä ja ehdotukset voimaansaattamislainsiksi ja laeiksi patenttilain ja muiden siihen liittyvien lakien muuttamiseksi voidaan hyväksyä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Hallitus pitää kuitenkin perustuslain täysivaltaisuutta, kielellisiä oikeuksia ja oikeusturvaa koskevien säännösten vuoksi perusteltuna, että esityksestä pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Lähtökohdat

Hallituksen esitys liittyy eurooppalaisen patenttijärjestelmän uudistamiseen, jota koskevat EU-asetukset hyväksyttiin joulukuussa 2012. Esitys koskee yhdistetystä patenttitoimioistuimesta tehdyn sopimuksen hyväksymistä, minkä lisäksi Suomen esitetään tekevän selityksen sopimuksen eräiden artikloiden väliaikaisesta soveltamisesta. Sopimukseen sitoutuminen merkitsee siirtymistä uuteen eurooppalaiseen patenttijärjestelmään. Esitykseen sisältyy lakiehdotuksia eräiden asiaan liittyvien lakien muuttamiseksi.

Esityksen valtiosääntöoikeudellisesti merkitykselliset kysymykset koskevat Suomen täysivaltaisuutta, kansainvälisen velvoitteen hyväksymistä ja sopimuksentekovallan delegointia, kielellisiä oikeuksia ja oikeusturvaa. Esitykseen sisältyy hyvin laaditut laajat ja perusteelliset säätämisyjärjestysperustelut, ja esitys edustaa valiokunnan mielestä muutoinkin perusteellista lainvalmistelutyötä. Valiokunta voi yhtyä säätämisyjärjestysperusteluissa esitettyihin näkemyksiin ja esittää siten vain eräitä huomioita sopimuksentekovallan delegoinnista.

Eduskunnan suostumuksen tarpeellisuus

Eduskunta hyväksyy perustuslain 94 §:n 1 momentin mukaan muun ohella sellaiset valtiosopimukset ja muut kansainväliset velvoitteet, jotka sisältävät lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä tai vaativat perustuslain mukaan muusta syystä eduskunnan hyväksymisen. Patenttitoimioistuinta koskeva sopimus sisältää huomattavan määrän lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä, joista on tehty selkoa hallituksen esityksessä. Perustuslain 94 §:n 1 momentin mukaisesti sopimus edellyttää siten eduskunnan hyväksymistä.

Patenttitoimioistuimen varainhoitoa ja paikallisjaoston perustamista koskevilla määräyksillä on vähäistä suurempaa vaikutusta budjettivallan käyttöön. Tämä on perustuslain 94 §:n 1 momentis-

Valiokunnan lausunto PeVL 8/2015 vp

sa tarkoitettu muu syy, joka niin ikään edellyttää, että eduskunta päättää sopimuksen hyväksymisestä.

Perustuslakivaliokunta on käytännössään lähtenyt siitä, että eduskunta antaa nimenomaisella päätöksellä suostumuksen myös sopimusmääräyksiä koskevien sellaisten selitysten antamiseen, jotka vaikuttavat Suomen kansainvälisen veloitteen sisältöön tai laajuuteen itse sopimukseen verrattuna (ks. esim. PeVL 21/2003 vp). Koska hallitus esittää sopimukseen liittyen annettavaksi selityksen sopimuksen tiettyjen määräysten väliaikaisesta soveltamisesta, eduskunnan suostumus tarvitaan myös siihen.

Täysivaltaisuus ja sopimuskentekovallan delegoiminen

Yhdistetystä patenttitoimioistuimesta tehdyssä sopimuksessa on määräyksiä, joiden mukaan sopimuksella perustettava hallintokomitea voi muuttaa ja tarkistaa sopimusta. Kysymys on sopimuskentekotoimivallan delegoimisesta. Toimivalta koskee koko sopimusta, ja koska sopimus sisältää myös lainsäädäntövallan alaan kuuluvia määräyksiä, delegointi koskee myös eduskunnan toimivaltaa.

Perustuslakivaliokunta on tämän kaltaisia sopimusjärjestelyjä 2000-luvun alussa arvioidessaan lähtenyt siitä, että sopimukseen perustuvalla toimielimelle voidaan antaa toimivaltaa mukauttaa sopimusta mutta ei muuttaa sitä. Sallittujen mukautusten on tullut olla asialliselta merkitykseltään sellaisia, että ne eivät vaikuta itse sopimuksen luonteeseen eivätkä toisaalta koske asioita, jotka perustuslain mukaan edellyttävät eduskunnan myötävaikutusta (ks. esim. PeVL 13/2008 vp).

Vuonna 2012 voimaan tulleiden perustuslain tarkistusten myötä täysivaltaisuutta ja kansainvälisten veloitteiden hyväksymistä koskevat perustuslain 1 ja 94 §:n säännökset ovat muuttuneet. Perustuslain tarkistamisella pyrittiin muutokseen etenkin siltä osin, kun kysymys on eduskunnan toimivallan, kuten lainsäädäntövallan, siirtämisestä. Muutoksella oli tarkoitus mahdollistaa vähäisessä määrin säädösvallan siirtämistä kansainvälisille toimielimille varsin teknisluontoisessa sääntelyssä tai hyvin rajatulla alalla (ks. HE 60/2010 vp, s. 28). Näin ollen käsillä olevia sopimusmääräyksiä on tarkasteltava voimassa olevan perustuslain kannalta eikä sitä edeltävän tulkintakäytännön perusteella. Perustuslain 94 §:n ja sen esitöiden mukaan eduskunnan toimivallan siirtäminen tapahtuu merkittävän ja muun toimivallan erottelun mukaisesti. Muusta kuin merkittävästä eduskunnan toimivallan siirrosta voidaan nykyisin päättää tavallisella ääntenemmistöllä (HE 60/2010 vp, s. 45/II).

Arvioitaessa sopimusta täysivaltaisuussääntelyn kannalta huomionarvoista on ensinnäkin se, että sopimus koskee immateriaalioikeusasioita ja siten suhteellisen kapeaa ja teknistä erityisalaa. Immateriaalioikeusasiat mainittiin perustuslain muuttamista koskevassa hallituksen esityksessä esimerkkinä sääntelystä, jossa sopimuskentekotoimivaltaa on mahdollista siirtää äänten enemmistöllä (ks. HE 60/2010 vp, s. 28). Arvioitavana olevassa hallituksen esityksessä on näin ollen kyse juuri sellaisesta tilanteesta, johon perustuslain tarkistuksella pyrittiin vaikuttamaan. Valiokunnan mielestä arvioitavaan sopimukseen ei sisälly sellaista toimivallan siirtoa sopimuksella perustettavalle elimelle, että toimivaltaa tai sen siirtoa olisi pidettävä merkittävänä. Lisäksi sopimuskentekovallan delegointia rajoittaa jäsenvaltion mahdollisuus määräajassa ilmoittaa, että sopimuksen

Valiokunnan lausunto PeVL 8/2015 vp

muutos ei sido sitä. Ehdotettu sääntely ei muodostu valtiosääntöisesti ongelmalliseksi, ja sopimuksen hyväksymisestä voidaan päättää äänten enemmistöllä.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Perustuslakivaliokunta esittää,

että eduskunnan suostumus on tarpeen hallituksen esityksessä tarkoitetun sopimuksen hyväksymiselle,

että eduskunnan suostumus on tarpeen hallituksen esityksessä tarkoitetun selityksen antamiseen,

että eduskunnan suostumuksen antamisesta päätetään äänten enemmistöllä ja

että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Helsingissä 17.11.2015

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Annika Lapintie vas
varapuheenjohtaja Tapani Tölli kesk
jäsen Simon Elo ps
jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Antti Häkkänen kok
jäsen Ilkka Kantola sd
jäsen Kimmo Kivelä ps
jäsen Antti Kurvinen kesk
jäsen Jaana Laitinen-Pesola kok
jäsen Markus Lohi kesk
jäsen Leena Meri ps
jäsen Wille Rydman kok
varajäsen Mats Löfström r

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Matti Marttunen