

Grundlagsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen om godkännande av avtalet om en enhetlig patentdomstol och med förslag till lagar om sättande i kraft av de bestämmelser i avtalet som hör till området för lagstiftningen och om tillämpning av avtalet samt om ändring av vissa andra lagar

Till ekonomiutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen om godkännande av avtalet om en enhetlig patentdomstol och med förslag till lagar om sättande i kraft av de bestämmelser i avtalet som hör till området för lagstiftningen och om tillämpning av avtalet samt om ändring av vissa andra lagar (RP 45/2015 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för utlåtande. Utlåtandet ska lämnas till ekonomiutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Liisa Huhtala, arbets- och näringsministeriet
- lagstiftningsråd Tuula Majuri, justitieministeriet
- professor Olli Mäenpää
- professor Tuomas Ojanen.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- juris doktor Janne Salminen.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslår regeringen att riksdagen godkänner avtalet om en enhetlig patentdomstol. Propositionen innehåller ett förslag till blankettlag, genom vilken de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i avtalet om en enhetlig patentdomstol sätts i kraft att gälla som lag. Det föreslås också att riksdagen godkänner att det avges en förklaring om provisorisk tillämpning av avtalet.

Utlåtande GrUU 8/2015 rd

Propositionen innehåller också förslag till ändring av patentlagen, rättegångsbalken, lagen om säkerställande av bevisning i tvistemål som gäller immateriella rättigheter, utsökningsbalken och strafflagen.

Avsnittet om lagstiftningsordning och detaljmotiveringen innehåller en omfattande och grundlig genomgång av propositionen i förhållande till följande bestämmelser i grundlagen: 1 § om suveränitet och 94 § om godkännande av internationella förpliktelser samt i fråga om de grundläggande fri- och rättigheterna 17 § om språkliga rättigheter och 21 § om rättsskydd.

Regeringen anser att avtalet kan godkännas med en majoritet av rösterna och att förslagen till ikraftträdandelag och lagar om ändring av patentlagen och av andra lagar som har samband med den kan antas i vanlig lagstiftningsordning. På grund av grundlagens bestämmelser om suveränitet, språkliga rättigheter och rättsskydd anser regeringen det ändå motiverat att grundlagsutskottets utlåtande begärs om propositionen.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Utgångspunkter

Propositionen hänger samman med reformeringen av det europeiska patentsystemet. De relevanta EU-förordningarna godkändes i december 2012. I den aktuella propositionen föreslår regeringen att avtalet om en enhetlig patentdomstol godkänns och dessutom att Finland anger en förklaring om provisorisk tillämpning av vissa artiklar i avtalet. Avtalsparterna övergår till ett nytt europeiskt patentsystem. Propositionen innehåller också lagförslag som innebär att vissa berörda lagar ändras.

De konstitutionellt relevanta frågorna gäller i detta sammanhang Finlands suveränitet, godkännande av internationella förpliktelser och delegering av behörighet att ingå avtal, språkliga rättigheter och rättsskydd. Propositionen innehåller välformulerade, omfattande och ingående motiv i fråga om lagstiftningsordningen, och det kan också i övrigt sägas vara ett gott exempel på grundlig lagberedning, menar utskottet. Utskottet kan instämma i det som anförs i motiven till lagstiftningsordning och har därför bara vissa anmärkningar i fråga om delegeringen av behörighet att ingå avtal.

Behovet av riksdagens samtycke

Enligt 94 § 1 mom. i grundlagen krävs riksdagens godkännande bland annat för fördrag och andra internationella förpliktelser som innehåller sådana bestämmelser som hör till området för lagstiftning och för fördrag och andra internationella förpliktelser som enligt grundlagen av någon annan anledning kräver riksdagens godkännande. Avtalet om en enhetlig patentdomstol innehåller många bestämmelser som hör till området för lagstiftning, och de presenteras ingående i propositionen. I enlighet med 94 § 1 mom. i grundlagen krävs således riksdagens godkännande.

Utlåtande GrUU 8/2015 rd

Bestämmelserna om patentdomstolens finansförvaltning och inrättande av lokala avdelningar har mer än ringa inverkan på utövande av budgetmakten. Detta är en sådan annan anledning som avses i grundlagens 94 § 1 mom. och som även den innebär att riksdagens godkännande krävs.

Grundlagsutskottet har i sin praxis utgått från att riksdagen genom ett explicit beslut också ger sitt samtycke till sådana förklaringar som påverkar innehållet eller omfattningen i en internationell förpliktelse för Finland i relation till själva avtalet (se t.ex. GrUU 21/2003 rd). Eftersom regeringen föreslår en förklaring om att Finland tillämpar vissa avtalsbestämmelser provisoriskt krävs riksdagens godkännande också för det.

Suveränitet och delegering av behörighet att ingå avtal

Avtalet om en enhetlig patentdomstol innehåller bestämmelser som innebär att den administrativa kommitté som ska inrättas enligt avtalet kan ändra och se över avtalet. Det är då fråga om delegering av behörighet att ingå avtal. Behörigheten gäller hela avtalet, och eftersom avtalet också innehåller bestämmelser som hör till området för lagstiftning gäller delegeringen också riksdagens behörighet.

Grundlagsutskottet granskade avtalsordningar av detta slag i början av 2000-talet och ansåg då att en institution som inrättats med stöd av ett fördrag kan tilldelas befogenhet att anpassa ett fördrag men inte att ändra det. De tillåtna anpassningarna bör i sak vara sådana att de inte påverkar fördragets karaktär och att de inte gäller frågor som enligt grundlagen kräver riksdagens samtycke (se t.ex. GrUU 13/2008 rd).

De grundlagsändringar som trädde i kraft 2012 innebar att bestämmelserna i grundlagens 1 och 94 § om suveränitet och godkännande av internationella förpliktelser fick förändrat innehåll. Syftet med den översynen var framför allt att åstadkomma en förändring när det gäller överföring av riksdagens behörighet, såsom lagstiftningsmakt. Avsikten var att möjliggöra fall där lagstiftningsmakt bara i liten omfattning överförs på en internationell institution i frågor av teknisk natur eller inom mycket begränsade områden (se RP 60/2010 rd, s. 27). Med andra ord måste avtalsbestämmelserna nu granskas med avseende på den gällande grundlagen och i ljuset av tidigare tolkningspraxis. Enligt 94 § i grundlagen och förarbetena till den sker överföringen av riksdagens behörighet så att man gör åtskillnad mellan betydande och annan överföring av behörighet. Överföring av behörighet som hör till riksdagen kan numera beslutas med enkel majoritet, om det är fråga om annan än betydande behörighet. (RP 60/2010 rd, s. 45/II).

När avtalet granskas med avseende på suveränitetsbestämmelserna bör det för det första beaktas att avtalet gäller immaterialrättigheter, dvs. ett relativt smalt och tekniskt fackområde. I propositionen med förslag till lag om ändring av grundlagen nämns immaterialrättigheterna som exempel på fall där behörighet att ingå avtal får överföras genom beslut med enkel majoritet (se RP 60/2010 rd, s. 27). I den nu aktuella propositionen är det således uttryckligen fråga om en situation som översynen av grundlagen avsåg. Utskottet anser att överföringen av behörighet till ett organ som ska inrättas enligt avtalet inte är sådan att behörigheten eller dess överföring ska anses vara betydande. Dessutom avgränsas delegeringen av behörighet att ingå avtal av möjligheten för en avtalsslutande medlemsstat att förklara att den inte är bunden av en avtalsändring. Den föreslag-

Utlåtande GrUU 8/2015 rd

na regleringen är inte konstitutionellt sett problematisk, och beslut om att godkänna avtalet kan fattas med enkel majoritet.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottet anser

att riksdagens godkännande behövs för avtalet i propositionen,

att riksdagens godkännande behövs för avgivande av den förklaring som avses i propositionen,

att beslut om godkännande ska fattas med enkel majoritet och

att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Helsingfors 17.11.2015

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Annika Lapintie vänst.
vice ordförande Tapani Tölli cent
medlem Simon Elo saf
medlem Hannu Hoskonen cent
medlem Antti Häkkänen kok
medlem Ilkka Kantola sd
medlem Kimmo Kivelä saf
medlem Antti Kurvinen cent
medlem Jaana Laitinen-Pesola saml
medlem Markus Lohi cent
medlem Leena Meri saf
medlem Wille Rydman saml
ersättare Mats Löfström sv.

Sekreterare var

utskottsråd Matti Marttunen.