

GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 11a/2002 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om försök med samarbete inom regioner

Till förvaltningsutskottet

INLEDNING

Remiss

Förvaltningsutskottet begärde den 8 maj 2002 utlåtande av grundlagsutskottet om sina preliminära förslag om 3—5 § och 16 § i lagförslaget i regeringens proposition med förslag till lag om försök med samarbete inom regioner (RP 248/2001 rd).

- överdirektör Pekka Kilpi och lagstiftningsdirektör Pertti Laitinen, inrikesministeriet
- lagstiftningsråd Tuula Majuri, justitieministeriet
- professor Mikael Hidén
- professor Olli Mäenpää
- professor Kaarlo Tuori
- professor Veli-Pekka Viljanen.

Sakkunniga

Utskottet har hört

Samband med andra handlingar

Utskottet har lämnat utlåtande (GrUU 11/2002 rd) om propositionen.

LAGFÖRSLAGET

Enligt 3 och 4 § i förvaltningsutskottets preliminära förslag kan kommunerna inom en försöksregion överföra vilka som helst uppgifter och beslutanderätt enligt kommunallagen eller någon annan lag till ett sådant regionalt organ som avses i lagförslaget. Enligt utskottets preliminära förslag om 5 § kan utöver de uppgifter som nämns i föreslagna 8—12 § samt 14 och 15 §

också uppgifter och beslutanderätt i de sakkategorier som avses i dessa bestämmelser överföras till ett samfund eller en stiftelse som avses i detta lagrum. Dessa möjligheter till överföring gäller inte uppgifterna och beslutanderätten i s.k. tvångssamkommuner.

Som bilaga till utlåtandet ingår 3—5 § och 16 § i förvaltningsutskottets preliminära förslag.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Föreslagna 4 §

Enligt förvaltningsutskottets preliminära förslag kan kommunala uppgifter och beslutanderätt i vilken som helst sakkategori överföras till ett regionalt organ med undantag för de kategorier där de kommunala uppgifterna enligt gällande lagstiftning sköts av lagfästa samkommuner. Med hänsyn till de regionala organets myndighetskaraktär är en sådan överföringsmöjlighet inget problem med tanke på 124 § i grundlagen. Men med hänsyn till demokratiprincipen i den kommunala självstyrelsen som värnas i 121 § i grundlagen vore det besvärligt om kommunal beslutanderätt och kommunala uppgifter verkligen överfördes i stor skala till ett regionalt organ. Samma synpunkt gäller och inskränker i sista hand enligt utskottets mening kommunernas möjlighet enligt kommunallagen att överföra sina uppgifter till samkommuner. Oberoende av de inbyggda principiella problemen finns det dock enligt utskottets mening inget hinder i det aktuella försökssammanhanget för att lagstifta om 3 och 4 § i förvaltningsutskottets preliminära förslag i vanlig lagstiftningsordning.

De formuleringarna i 4 § 2 och 3 mom. avser att säkerställa att de bestämmelser i kommunallagen tillämpas i det regionala organet som i samkommuner garanterar att de centrala villkoren för kommunal demokrati uppfylls. Grundlagsutskottet ansåg att saken inverkar på lagstiftningsordningen (GrUU 11/2002 rd, s. 4). Tredje momentet i förvaltningsutskottets preliminära förslag kan förstås så att det med stöd av momentet och förbigående av bestämmelserna i kommunallagen kan avtalas om saker i vilka samkommunerna måste följa bestämmelserna i kommunallagen. Av lagen bör uttryckligen framgå att avtalskompetensen bara omfattar omständigheter som det inte har föreskrivits om i kommunallagen på ett sätt som binder samkommunerna.

Föreslagna 5 §

Grundlagsutskottet har ansett det möjligt att beslutanderätt i de fall som avses i 8—12 § samt 14 och 15 § enligt 5 § kan överföras till ett samfund eller en stiftelse (GrUU 11/2002 rd, s. 5). 5 § 2 mom. i det preliminära förslaget i förvaltningsutskottets begäran om utlåtande innebär att kommunala uppgifter och beslutanderätt kan överföras i större omfattning än vad regeringen föreslår också i dessa kategorier som avses i dessa lagrum. På detta sätt kan man enligt begäran om utlåtanden bilda naturliga helheter t.ex. i anknytning till näringspolitik.

Den tilltänkta ändringen leder till avsteg från principen att definitionen på överförbara uppgifter måste vara exakt på grund av 124 § grundlagen. Om förslaget dessutom avser, vilket utredningen till utskottet antyder, att t.ex. också beslut om byggnadslov och linjetrafik i vissa städer utgör en sådan sakkategori som formuleringen i paragrafen avser, kan de överförbara uppgifterna obestriddigt innebära betydande utövande av offentlig makt. Grundlagens 124 § förbjuder överföring av sådana uppgifter till andra än myndigheter. Det betyder att 5 § 2 mom. i förvaltningsutskottets begäran om utlåtande står i strid med grundlagen och att lagförslaget därför måste behandlas i den ordning som föreskrivs i 73 § i grundlagen.

Utskottet påpekar ytterligare att det fortfarande anser det olämpligt att uppgiften att lämna utlåtande för försöksregionen som delvis blir bindande i finansieringsbeslut enligt 8 § 2 mom. och 10 § kan överföras till ett samfund eller en stiftelse i enlighet med 5 § (GrUU 11/2002 rd, s. 5/II).

Utlåtande

Grundlagsutskottet anför

att föreslagna 3 och 4 samt 16 § i enlighet med förvaltningsutskottets preliminära förslag kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning, men att 5 § 2 mom. i

*det preliminära förslaget står i strid
med 124 § i grundlagen.*

Helsingfors den 22 maj 2002

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Paula Kokkonen /saml
medl. Tuija Brax /gröna
Klaus Hellberg /sd
Esko Helle /vänst
Gunnar Jansson /sv
Jouko Jääskeläinen /kd
Saara Karhu /sd
Jouni Lehtimäki /saml
Johannes Leppänen /cent

Pekka Nousiainen /cent
Heli Paasio /sd
Osmo Puhakka /cent
Pekka Ravi /saml
Markku Rossi /cent
Petri Salo /saml
Ilkka Taipale /sd
ers. Veijo Puhjo /vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Jarmo Vuorinen.

Förvaltningsutskottets preliminära förslag till bestämmelser

3 §

Överförings av kommuners **uppgifter och beslutanderätt**

I kommunallagen (356/1995) eller någon annan lag föreskrivna uppgifter och beslutanderätten för en kommun inom en försöksregion kan överföras på det sätt som avses i 4 och 5 §. Uppgifter och beslutanderätt kan dock inte med stöd av denna lag överföras från en sådan samkommun som kommunerna enligt lagen måste höra till.

4 §

Överföring av **uppgifter och beslutanderätt till ett regionalt organ**

Kommunala uppgifter och kommunal beslutanderätt (utesl.) kan överföras till ett sådant offentlighetsligt regionalt organ inom en försöksregion som fullmäktige i kommunerna inom regionen väljer på det sätt som de har kommit överens om.

Medlemmarna i organet skall vara valda av fullmäktige i kommunerna inom försöksregionen. Varje kommun skall ha åtminstone en medlem i organet. På organet tillämpas i övrigt vad som bestäms om samkommuner i kommunallagen.

Kommunerna inom försöksregionen skall dessutom åtminstone avtala om

- 1) organets namn,
- 2) antalet medlemmar i organet och grunderna för rösträtten,
- 3) på vilket sätt representationen för olika grupper som är företrädna i kommunernas fullmäktige beaktas i organets sammansättning,
- 4) organets uppgifter och behörighet,
- 5) finansieringen av organets verksamhet,

6) ordnandet av granskning av förvaltningen och ekonomin,

7) på vilket sätt beslut om ansvarsfrihet fattas, samt

8) på vilket sätt organet upplöses och slutredovisning görs.

När ett regionalt organ som avses i 1 mom. sköter överförda uppgifter eller utövar beslutanderätt skall det iaktta bestämmelserna i lagen om förvaltningsförfarande (598/1982), lagen om delgivning i förvaltningsärenden (232/1966), lagen om översändande av handlingar (74/1954) och språklagen (148/1922). I Norra Lappalands region skall det regionala organet dessutom iaktta bestämmelserna i lagen om användning av samiska hos myndigheter (516/1991). I fråga om offentligheten för det i 1 mom. avsedda regionala organets handlingar och verksamhet eller enligt skötseln av överförda uppgifter eller upphävningen av beslutanderätt gäller vad som föreskrivs i lagen om offentlighet i myndigheters verksamhet (621/1999).

5 §

Överförings av **uppgifter och beslutanderätt till ett samfund eller en stiftelse**

Om ordnandet av försöket förutsätter det och om det är motiverat för att det mål som nämns i 1 § skall uppnås, kan kommunerna inom försöksregionen komma överens om överföring av uppgifter enligt 2 mom. och beslutanderätt till ett sådant samfund eller en sådan stiftelse som har till uppgift att för kommunerna inom försöksregionen sköta de uppgifter som kan överföras eller utöva överförd beslutanderätt. För att uppgifter och beslutanderätt skall kunna överföras förutsätts att kommunerna inom försöksregionen utövar beslutanderätt i samfundet eller stiftelsen och att samfundet eller stiftelsen har en

tillräcklig och kompetent personal samt övriga förutsättningar att sköta uppgifterna.

Till ett samfund eller en stiftelse kan kommunala uppgifter och beslutanderätt överföras i de ärenden som avses i 8—12 § samt 14 och 15 §. (Nytt)

De personer som sköter överförda uppgifter eller utövar beslutanderätt inom samfundet eller stiftelsen handlar i sitt uppdrag under tjänsteansvar. När de samfund och stiftelser som avses i 1 mom. sköter överförda uppgifter eller utövar beslutanderätt skall de iaktta bestämmelserna i lagen om förvaltningsförfarande (598/1982), lagen om delgivning i förvaltningsärenden (232/1966), lagen om översändande av handlingar (74/1954) och språklagen (148/1922). *Inom Norra Lapplands region skall samfunden eller stiftelserna dessutom iaktta bestämmelserna i lagen om användning av samiska hos myndigheter (516/1991). I fråga om offentligheten*

för de i 1 mom. avsedda samfundens och stiftelsernas handlingar och verksamhet gäller vid skötseln av överförda uppgifter eller utövningen av beslutanderätt vad som föreskrivs i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999).

16 §

Försöksregionens organ

Ett sådant gemensamt organ för kommunerna inom försöksregionen som avses i 10 kap. kommunallagen eller i 4 eller 5 § i denna lag avger de utlåtanden och godkänner de planer som avses i 8—12 och 14—15 § i denna lag.

Om ett organ som avses i 5 § avger ett utlåtande eller godkänner en plan, tillämpas på de organ och personer som avger utlåtandet eller fastställer planen vad som föreskrivs i 5 § 3 mom.