

GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 40/2000 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om den nationella förvaltning- en av programmen för strukturfonderna

Till förvaltningsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 9 november 2000 en proposition med förslag till lag om ändring av lagen om den nationella förvaltningen av programmen för strukturfonderna (RP 179/2000 rd) till förvaltningsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att grundlagsutskottet skall lämna utlåtande om ärendet till förvaltningsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsrådet Kari Parkkonen, inrikesministeriet
- lagstiftningsrådet Risto Eerola, justitieministeriet
- professor Ilkka Saraviita.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås ändringar i lagen om den nationella förvaltningen av programmen för strukturfonderna. Lagförslaget beaktar de ändringar som Agenda 2000 medför i Europeiska unionens lagstiftning om programmen för gemenskapsinitiativen.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 januari 2001.

Enligt motiveringen till lagstiftningsordningen innehåller förslaget vissa bestämmelser som

är av betydelse för grundlagsskyddet av den kommunala självstyrelsen. Dessutom har en del bestämmelser samband med på vilka villkor förvaltningsuppgifter får ges ut till utomstående utanför myndighetsapparaten. Enligt propositionen kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Regeringen anser det emellertid motiverat att inhämta utlåtande av grundlagsutskottet om propositionen.

UTSKOTTETS STÄLLNINGSTAGANDEN

Motivering

Kommunal självstyrelse

Förvaltningsmyndighet vid programmen för gemenskapsinitiativet INTERREG är det förbund på landskapsnivå som nämns i programdokumentet och för programmen för gemenskapsinitiativet URBAN det kommunala organ som nämns i programdokumentet. Myndigheterna är samtidigt också utbetalande myndigheter. Av 7 § 2 mom. framgår vilka uppgifter förvaltningsmyndigheten har och de specificeras med hjälp av hänvisningar till behörigt rådsdirektiv och bestämmelser i strukturfondslagen. På samma sätt specificeras den utbetalande myndighetens uppgifter i 11 § 2 mom. Bestämmelserna harmonierar med 121 § 2 mom. grundlagen, där det sägs att bestämmelser om grunderna för kommunindelning utfärdas genom lag.

Med stöd av 8 a § i lagförslaget kan inrikesministeriet utfärda bestämmelser och statsrådet utfärda föreskrifter om vissa saker för de myndigheter som finansierar strukturfondsprogrammen. Bestämmelsen är så formulerad att den klart säger ut att anvisningarna och föreskrifterna inte gäller förvaltningsmyndigheten eller den utbetalande myndigheten, utan är avsedda för ministerier som representerar andra förvaltningsområden. Bestämmelserna spelar ingen roll för den kommunala självstyrelsen (jfr GrUU 14/1999 rd).

Myndigheternas rätt att ingå avtal

Enligt 9 a § har inrikesministeriet befogenheter att avtala om nödvändiga arrangemang kring förvaltningen av vissa strukturfondsprogram med en del internationella aktörer. Denna typ av befogenheter för myndigheter att ingå avtal är ett avsteg från 93 och 94 § grundlagen, som föreskriver att det i första hand är republikens president som har rätt att ingå avtal och att riksdagen är med och godkänner internationella förpliktelser.

Grundlagsutskottet har i sin praxis ställt vissa krav när det gäller att ge myndigheter rätt att

ingå avtal (GrUU 15/1994 rd). Befogenheten får inte vara obegränsad när det gäller den som får befogenheten och dess innehåll. Dessutom måste befogenheten säga ut vilka subjekt inom folk-rätten som avtalet ingås med. Dessutom måste republikens president när som helst kunna återkalla befogenheten.

Förslaget uppfyller dessa krav. Det är inrikesministeriet som har rätt att ingå avtal och i sak begränsar sig befogenheten till nödvändiga men vanliga arrangemang för att verkställa förvaltningen av ett strukturfondsprogram. Dessutom begränsar sig befogenheten till frågor som inte kräver riksdagens samtycke. Förslaget pekar också på med vilka parter avtal får ingås. Även om lagen inte säger någonting om att häva befogenheten är det inte uteslutet att inrikesministeriet har samma befogenheter som republikens president på grundval av 93 § grundlagen (GrUU 15/1994 rd).

Utskottet har noterat att avsikten enligt motiveringen till 21 a § är att i enlighet med 9 a § föreskriva om vilken ställning medlemmar i förvaltningskommittén från andra medlemsstater har. Detta kan bland annat innebära att personerna kan lyda under straffrättsligt tjänsteansvar. Detta ingår dock inte i de föreslagna bestämmelserna och är inte heller i övrigt en fråga som kan ordnas på avtalsväg.

Förvaltningskommittén

124 § grundlagen. För genomförandet av programmen för gemenskapsinitiativen INTERREG och URBAN tillsätts en förvaltningskommitté. Bestämmelser om förvaltningskommittén finns i 21 a §. Dessutom tangerar 21 b § förvaltningskommitténs uppgifter. Förvaltningskommittén tillsätts av inrikesministeriet som också beslutar om sammansättningen med hänsyn till artiklarna 8 och 35 i det behöriga direktivet. Kommittén skall bland annat lämna utlåtanden om projektens lämplighet för programmet och om finansieringen av projekten. Ett projekt kan inte få stöd utan att det har förordats av kommittén. I det uppdraget utövar förvaltningskommittén.

tén offentlig makt i den mening som 124 § grundlagen avser.

Lagrummet i grundlagen har vissa krav när det gäller att ge offentliga förvaltningsuppgifter till andra än myndigheter. Dessutom tillåter lagrummet bara myndigheter att ha hand om uppdrag som är förenade med utövning av offentlig makt.

Med avseende på grundlagen måste det anses att de föreslagna befogenheterna för förvaltningskommittén är lämpliga just med avseende på särdragen vid genomförandet av strukturfondsprogram. Med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna och rättssäkerheten är det viktigt att medlemmarna i förvaltningskommittén arbetar under tjänsteansvar och att både lagen om förvaltningsförfarande och lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet är tillämpliga på dem.

Förslaget har ingen bestämmelse om språkliga rättigheter. I och med att programmen genomförs i Finland är det utifrån 17 § 2 mom. grundlagen klart att var och en har rätt att ha kontakt med kommittén på sitt modersmål, finska eller svenska. När INTERREG-programmen dessutom genomförs inom samernas hembygdsområde är det meningen att samerna skall vara representerade i kommittén. I sådana fall är det viktigt att samernas språkliga rättigheter blir tillgodosedda. Det är lämpligt att komplettera 21 a § i lagförslaget med detta.

Suveränitet. Också medborgare från andra medlemsstater kan vara medlemmar i förvaltningskommittén. Detta är av betydelse med avseende på suveränitetsbestämmelsen i 1 § 1 mom. grundlagen, eftersom kommittén har uppgifter som innebär att den utövar offentlig makt. Kommittén är med och bedömer finansieringen av olika projekt, men skall inte granska eller övervaka dem. Kommittén fattar enhälliga beslut. Med hänsyn till dessa omständigheter och 1 § 3 mom. grundlagen anser grundlagsutskottet att förslaget inte medför några problem från suveränitetssynpunkt.

Besvärsförbud. Enligt 21 b § 2 mom. kan ändring i beslut som gäller förvaltningskommitténs ställningstagande inte sökas särskilt genom besvär. Detta tyder på att överklagande också i detta fall är tillåtet i samband med huvudfrågan. Beslutet av kommittén är ett ställningstagande till möjligheten att få en ekonomisk fördel som helt och hållet bestäms av den som beviljar fördelen. Det handlar således inte om en rättighet av så permanent karaktär eller med ett så starkt behov av rättssäkerhet att den skulle omfattas av 21 § 1 mom. grundlagen (se GrUU 16/2000 rd, s. 4). Det föreslagna besvärsförbudet påverkar därför inte behandlingsordningen för lagförslaget.

Övriga omständigheter

Register. Det föreslagna 36 § 3 mom. är av betydelse för 10 § 1 mom. grundlagen, eftersom registren också kommer att innehålla uppgifter om fysiska personer. En jämförelse av förslaget med grundlagsutskottets tolkning (GrUU 25/1998 rd) av vad som skall föreskrivas i lag visar att det är en brist att lagen inte har bestämmelser om de registrerades personuppgifter. Lagen måste kompletteras på denna punkt. Också frågan när uppgifter får lämnas ut är öppen i förslaget.

Inspektionsrätt. I 30 a § föreskrivs om inrikesministeriets rätt att inspektera program inom gemenskapsinitiativen INTERREG och URBAN. Inspektionerna kan också rikta sig mot dem som får bidrag. Därför måste 10 § 1 mom. grundlagen angående hemfriden beaktas här.

I 32 § 2 mom. i den gällande lagen ingår inte platser som omfattas av hemfriden i inspektionsrätten. Av 1 a § framgår det att 32 § tillämpas på programmen för gemenskapsinitiativ. Problemet är att 32 § 1 mom. bara hänvisar till inspektioner enligt 27—30 §. För tydlighetens skull måste denna bestämmelse i den gällande lagen kompletteras med en hänvisning till inspektioner med stöd av 30 a §.

Utlåtande

Grundlagsutskottet anför värdsamt som sitt utlåtande

att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Helsingfors den 17 november 2000

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Paula Kokkonen /saml

vordf. Riitta Prusti /sd

medl. Klaus Hellberg /sd

Esko Helle /vänt

Gunnar Jansson /sv

Jouko Jääskeläinen /fkf

Jouni Lehtimäki /saml

Johannes Leppänen /cent

Pekka Nousiainen /cent

Heli Paasio /sd

Osmo Puhakka /cent

Pekka Ravi /saml

Markku Rossi /cent

Petri Salo /saml

Arto Seppälä /sd

ers. Veijo Puhjo /vänt.

Sekreterare vid behandlingen i utskottet var

utskottsrådet Jarmo Vuorinen.