

Ekonomiutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om Jubileumsfonden för Finlands självständighet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om Jubileumsfonden för Finlands självständighet (RP 192/2018 rd): Ärendet har remitterats till ekonomiutskottet för betänkande och till grundlagsutskottet för utlåtande.

Utlåtande

Utlåtande har lämnats av

- grundlagsutskottet GrUU 44/2018 rd

Sakkunniga

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Jarmo Huotari, finansministeriet
- överdirektör Marko Männikkö, Statens revisionsverk
- ombudsman Tapio Anttila, Jubileumsfonden för Finlands självständighet Sitra
- direktör Veera Heinonen, Jubileumsfonden för Finlands självständighet Sitra
- chefsjurist Jorma Jaalivaara, Jubileumsfonden för Finlands självständighet Sitra.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- justitieministeriet.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att lagen om Jubileumsfonden för Finlands självständighet ändras. Lagen föreslås få bestämmelser om straffrättsligt tjänsteansvar för Sitras förvaltningsorgan och personal. Riksdagen behandlar för närvarande regeringens proposition med förslag till lag om rättegång i förvaltningsärenden och till vissa lagar som har samband med den. Lagförslaget utvidgar besvärsmöjligheten till att också omfatta beslut av Sitra. Därför föreslår regeringen att det till lagen fogas en bestämmelse om besvärshinder i fråga om Sitras beslut om finansiering av projekt och företag. Vidare föreslås lagen få en informativ bestämmelse om tillämpning av de allmänna förvaltningsla-

Betänkande EkUB 23/2018 rd

garna. I lagen finns det flera hänvisningar till andra lagar och regeringen föreslår att de uppdateras.

Lagen avses träda i kraft vid ingången av 2019. Lagens 18 § avses dock träda i kraft vid en tidpunkt som fastställs genom förordning av statsrådet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Bakgrund och mål

Anledningen till förslaget är att Sitra är en självständig offentligrättslig fond som kan jämföras med offentligrättsliga inrättningar i allmänna förvaltningslagar. Det betyder att Sitras verksamhet inte bara bestäms av speciallagen om Sitra utan också av det allmänna förvaltningsrättsliga regelverket. Det aktuella förslaget avser att säkerställa att Sitras ställning och regelverket om Sitra å ena sidan är anpassade till Sitras offentligrättsliga ställning och den förvaltningsrättsliga regleringen och å andra sidan är förenliga med syftet med Sitras verksamhet. Ekonomiutskottet har behandlat Sitras ställning och syfte exempelvis i sitt betänkande EkUB 9/2018 rd — B 3/2018 rd om verksamhetsberättelsen för 2017.

Propositionen avser tre typer av ändringar, nämligen 1) lagen får bestämmelser om straffrättsligt tjänsteansvar, 2) lagen får bestämmelser om besvärshinder för Sitras beslut om bidrag till projekt och företag och 3) lagen får en bestämmelse om att de allmänna förvaltningslagarna ska följas.

Lagen om Sitra föreslås för det första bli ändrad så att fondens förvaltningsorgan och personal kommer att omfattas av straffrättsligt tjänsteansvar. Det måste finnas särskilda bestämmelser om detta eftersom Sitra inte finns med i den uttömmande förteckningen över ämbetsverk, inrättningar och andra organ där tjänstemännen, de förtroendevalda och de anställda omfattas av straffrättsligt tjänsteansvar. Dessutom får lagen en hänvisning till skadeståndsansvar enligt skadeståndslagen. Förslaget om besvärshinder hänger samman med en aktuell proposition om en lag om rättegång i förvaltningsärenden och ett behov att säkerställa att syftet med verksamheten, nämligen att finansiera projekt och företag, kan tillgodoses och verksamheten drivas effektivt också i fortsättningen. Bestämmelsen om att allmänna förvaltningslagar ska följas är avsedd att vara informativ och att förtydliga rättsläget.

Ekonomiutskottet anser att propositionen behövs och fyller sitt syfte. Följaktligen tillstyrker utskottet lagförslaget, men med följande kommentarer och ändringar.

Besvärshinder och tillsyn över verksamheten

Med avseende på syftet med och effektiviteten i Sitras verksamhet står förslaget om besvärshinder för Sitras beslut om finansiering av projekt och företag i fokus. Propositionen innefattar en omfattande motivering och bedömning av förslaget.

För närvarande får beslut av Sitra inte överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstolen. Sitra hör inte till de organisationer som ingår i tillämpningsområdet för förvaltningsprocesslagen (586/

Betänkande EkUB 23/2018 rd

1996), och speciallagstiftningen innehåller heller inga bestämmelser om rätt att överklaga förvaltningsbeslut av Sitra. Behovet att införa särskilda bestämmelser om detta hänger samman med en aktuell proposition om en lag om rättegång i förvaltningsärenden. Den innebär att också förvaltningsbeslut av Sitra kommer att kunna överklagas i fortsättningen. Därför har regeringen gått in för att föreslå besvärshänsyn för de beslut av Sitra som gäller finansiering av projekt och företag.

Sitras samhälleliga roll består i att experimentera och vara en vitaliserande kraft. I det arbetet gäller det att vara både snabb och flexibel. Sitra har ett omfattande och föränderligt ansvarsområde: Sitra startar projekt och frigör sig från dem. Besluten om projekt och beviljande av medel grundar sig på Sitras strategi och prioriteringar för respektive teman. Samarbetspartner väljs ut för varje enskilt fall och det kräver både prövning och bedömning. Om besvärshänsyn utsträcks till den typen av beslut finns det risk för att Sitra inte kan uppfylla sitt uppdrag på ett effektivt sätt när det kan hända att projekt måste stoppas eller att de fördröjs på grund av överklaganden. När Sitra fattar beslut om att bevilja medel uppkommer det heller inte någon grund i förhållandet mellan den enskilde och det allmänna som kan jämföras med subjektiv rätt. Om en förmån eller en tjänst ges ut beror helt och hållet på Sitras prövning, på disponibla anslag eller till exempel på upprättade planer.

Ekonomiutskottet påpekar samtidigt att besvärshänsyn bara ska gälla beslut om specificerade lån och annan finansiering med återbetalningskrav, bidrag, borgen och garantier och beslut om deltagande i samarbetsprojekt och ägande av aktier och andelar. Besvärshänsyn begränsar sig till 3 § 2—5 punkten i lagen. Utskottet understryker att besvärshänsyn inte kommer att inskränka möjligheten att överklaga i de fall som är reglerade i speciallagstiftning. Exempelvis upphandlingsbeslut som Sitra fattar enligt lagen om offentlig upphandling och koncession kan överklagas till marknadsdomstolen, och det är tillåtet att begära omprövning av besluten.

Vad gäller besvärshänsyn bör man ha en restriktiv inställning till att avvika från den allmänna lagstiftningen med hänvisning till bestämmelsen om rättssäkerhet i grundlagen och konsekvens i lagstiftningen. Grundlagens 21 § hindrar dock inte att man genom lag föreskriver om mindre undantag från de rättigheter som skyddas där, under förutsättning att undantagen inte ändrar rättssäkerhetsgarantins ställning som huvudregel eller äventyrar individens rättssäkerhet i det enskilda fallet. I propositionen ingår en omfattande redogörelse för förslaget förhållande till grundlagen och regeringen bedömer att lagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Samtidigt rekommenderar regeringen att utlåtande inhämtas av grundlagsutskottet.

I sitt utlåtande GrUU 44/2018 rd — RP 192/2018 rd till ekonomiutskottet anser grundlagsutskottet att grundlagen inte innehåller något som hindrar att besvärshänsyn införs. Enligt grundlagsutskottet baserar sig beslutsfattandet i de ärenden som omfattas av det föreslagna besvärshänsyn på sådana avvägningar som det inte faller sig naturligt att genom överklagande föra till domstol för rättslig prövning. Grundlagsutskottet anser dock att det med avseende på 21 § i grundlagen kunde vara motiverat att också i detta sammanhang överväga att öppna för en möjlighet att överklaga, bland annat för att kontrollera om verksamheten är korrekt och opartisk.

Ekonomiutskottet anser det vara befogat med ett besvärshänsyn som är begränsat till beslut om finansiering av projekt och företag. Det är av största vikt att Sitra har möjligheter att vara en snabb och experimentell aktör. Samtidigt understryker utskottet att bland annat förvaltningslagens be-

Betänkande EkUB 23/2018 rd

stämmelser om rättsprinciper inom förvaltningen tillämpas på Sitra. I sin förvaltning är Sitra skyldigt att uppfylla kraven på god förvaltning och att aktivt övervaka sin egen verksamhet. Att Sitra uppfyller kraven kontrolleras dessutom av de högsta laglighetsövervakarna, det vill säga justitiekanzlern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman, som kan behandla klagomål mot Sitra.

Vad beträffar en allmän bedömning av finansieringen av projekt och företag påpekar ekonomiutskottet att Sitra är underställt parlamentarisk kontroll. Sitra är nämligen underställt riksdagen och har ett förvaltningsråd som övervakar förvaltningen av fonden och beslutar om principerna för verksamheten. Prioriteringarna i finansieringen och hur korrekta finansieringen är bedöms också när Sitras berättelse behandlas. Sitras förvaltning och bokslut granskas av riksdagens revisorer.

Ikraftträdandebestämmelsen

Under behandlingen i utskottet framkom det ett behov att bedöma ikraftträdandebestämmelsen. Lagförslaget avses träda i kraft den 1 januari 2019. Lagens 18 § avses dock träda i kraft vid en tidpunkt som bestäms genom förordning av statsrådet. Regeringen motiverar den avvikande tidpunkten med ett behov av att säkerställa att bestämmelsen träder i kraft samtidigt som lagen om rättegång i förvaltningsärenden.

I sitt utlåtande påpekar grundlagsutskottet att det enligt 79 § 3 mom. i grundlagen ska framgå av en lag när den träder i kraft. Av särskilda skäl kan det i en lag anges att tidpunkten för ikraftträdandet bestäms genom förordning. Grundlagsutskottet anser att propositionen inte anger något sådant särskilt skäl för att 18 § ska träda i kraft vid en tidpunkt som bestäms genom förordning av statsrådet. Det finns heller inga konstitutionella hinder för att bestämmelsen träder i kraft före lagen om rättegång i förvaltningsärenden. Följaktligen anser ekonomiutskottet det motiverat att stryka ikraftträdandebestämmelsen om 18 § i 2 mom. i ikraftträdandebestämmelsen.

DETALJMOTIVERING

Ikraftträdandebestämmelsen. Utskottet föreslår att 2 mom. stryks. Det finns inget särskilt behov för en separat ikraftträdandebestämmelse för 18 §, och enligt grundlagsutskottet (GrUU 44/2018 rd — RP 192/2018 rd) finns det inget särskilt skäl enligt 79 § i grundlagen för att bestämma om ikraftträdandetidpunkten genom förordning.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Ekonomiutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslaget i proposition RP 192/2018 rd med ändringar. (Utskottets ändringsförslag)

Betänkande EkUB 23/2018 rd

Utskottets ändringsförslag

Lag

om ändring av lagen om Jubileumsfonden för Finlands självständighet

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen om Jubileumsfonden för Finlands självständighet (717/1990) 10, 14, 19 och 22 §, samt

fogas till lagen en ny 15 § i stället för den 15 § som upphävts genom lag 1252/1999, en ny 17 § i stället för den 17 § som upphävts genom lag 623/1999, och en ny 18 § i stället för den 18 § som upphävts genom lag 647/1995, som följer:

10 §

Styrelsen har sex medlemmar. Finansministeriet, arbets- och näringsministeriet samt undervisnings- och kulturministeriet ska vara representerade i styrelsen. Överbudsmannen är medlem av styrelsen.

14 §

I fondens bokföring ska bokföringslagen (1336/1997) iakttas.
Fondens räkenskapsperiod är ett kalenderår.

15 §

Bestämmelser om fondens revisorer finns i riksdagens arbetsordning (40/2000).

17 §

På medlemmar av förvaltningsrådet och styrelsen samt på överombudsmannen tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar. På fondens tjänstemän tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar på det sätt som föreskrivs i 40 kap. 12 § 2 mom. (604/2002) i strafflagen (39/1889). Bestämmelser om skadestånd finns i skadeståndslagen (412/1974).

18 §

De beslut av fonden som avses i 3 § 2—5 punkten får inte överklagas genom besvär.

19 §

På fondens verksamhet tillämpas bestämmelserna i förvaltningslagen (434/2003), språklagen (423/2003), lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) och lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet (13/2003).

22 §

För andra prestationer än sådana som avses i 3 § tar fonden ut avgifter enligt lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992).

Betänkande EkUB 23/2018 rd

Denna lag träder i kraft den 20 .

~~Lagens 18 § träder dock i kraft vid en tidpunkt som fastställs genom förordning av statsrådet.~~

Helsingfors 11.12.2018

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Martti Mölsä blå
vice ordförande Harri Jaskari saml
medlem Harry Harkimo liik
medlem Petri Honkonen cent
medlem Hannu Hoskonen cent
medlem Laura Huhtasaari saf
medlem Lauri Ihalainen sd
medlem Katri Kulmuni cent
medlem Eero Lehti saml
medlem Markus Lohi cent
medlem Lea Mäkipää blå
medlem Johanna Ojala-Niemelä sd
medlem Arto Pirttilahti cent
medlem Ville Skinnari sd.

Sekreterare var

utskottsråd Lauri Tenhunen.