

RIKSDAGENS
GRUNDLAGSUTSKOTT

Helsingfors
den 30 september 1994
Utlåtande nr 12

Till Jord- och skogsbruksutskottet

När riksdagen den 8 september 1994 remitterade regeringens proposition nr 164 med förslag till lag om strukturpolitiska åtgärder inom jord- och skogsbruket samt om ändring av landsbygdsnäringslagen och vissa andra lagar till jord- och skogsbruksutskottet för beredning bestämde den samtidigt att grundlagsutskottet skall avge utlåtande om ärendet till jord- och skogsbruksutskottet.

Utskottet har hört yngre regeringssekreteraren Katriina Pessa vid jord- och skogsbruksministeriet, lagstiftningsrådet Niilo Jääskinen vid justitieministeriet, professorn Mikael Hidén, professorn Ilkka Saraviita och professorn Kaarlo Tuori.

Efter att ha behandlat ärendet från statsförfattningsrättslig synpunkt anför grundlagsutskottet vördsamt följande.

Regeringens proposition

I propositionen föreslås att det till följd av Finlands anslutning till Europeiska unionen skall stiftas en lag om strukturpolitiska åtgärder inom jord- och skogsbruket. Genom åtgärderna skall man under medlemskapstiden kunna ta i bruk och förvalta sådana strukturstöd inom lantbruket som delfinansierats av EG. Lagstiftningen om EG:s gemensamma lantbrukspolitik åsidosätter i fråga om lantbrukets strukturstöd de nationella författningarna antingen direkt till följd av medlemskapet eller så att den bör tillämpas för att delfinansiering från EG skall bli möjlig. I de föreslagna lagarna beaktas också de temporära åtgärder som enligt anslutningsavtalet kan vidtas i Finland med nationella medel under övergångstiden. Trots att EG:s rättsakter om strukturstöd är detaljerade förutsätter de nationella författningar om behöriga myndigheter och om vissa detaljer. Dessutom har medlemsstaterna i allmänhet beretts tillfälle att ställa nationella tilläggsvillkor för beviljande av stöd.

Avsikten är att de föreslagna lagarna skall träda i kraft samtidigt som Finland blir medlem i Europeiska unionen. Lagarna skall träda i kraft vid en tidpunkt som bestäms genom förordning.

I propositionens motivering till lagstiftningsordningen behandlas de förslag som gäller gårdsbrukets utvecklingsfond vilken står utanför statsbudgeten. Enligt propositionen ändrar de föreslagna ändringarna i fonden inte helhetsarrangemangets karaktär eller dess sakliga innehåll. Ej heller påverkas årsprincipen för statsbudgeten. Regeringen anser att förslaget till lag om fonden kan behandlas i den ordning som föreskrivs i 66 § riksdagsordningen. Regeringen finner det emellertid önskvärt med beaktande av ärendets karaktär att utlåtande av grundlagsutskottet införskaffas om ärendet.

Utskottets ställningstaganden

Statsförfattningsrättsligt betydelsefulla i propositionen är förslaget till lag om ändring av lagen om gårdsbrukets utvecklingsfond (det femte lagförslaget) och 39 § om rättigheterna för EG:s inspektörer i det första lagförslaget.

Om gårdsbrukets utvecklingsfond stadgas i en lag från 1966. Sedermera har det genom en revidering av grundlagsstadgandena om statsekonomi, som trädde i kraft 1.3.1992, införts ett allmänt förbud mot att inrätta fonder som står utanför statsbudgeten. Därför ansåg utskottet sedan reformen trätt i kraft att t.ex. statens säkerhetsfond skall vara en fond som står utanför statsbudgeten. På grund härav måste förslaget till lag om fonden behandlas i grundlagsordning (GrUU 4/1992 rd).

Ikraftträdelsestadgandet vid revideringen av stadgandena om statsekonomi ledde till att stadgandena om de existerande fonderna och även själva fonderna blev i kraft. Härvid uttalade utskottet dock att "till följd av den nya 66 § (i regeringsformen) är det emellertid inte möjligt att

utöka fondernas uppgifter eller medel betydligt åtminstone genom en vanlig lag" (GrUB 17/1990 rd).

Stadgandena i 3 § i det femte lagförslaget om de syften för vilka utvecklingsfondens medel används avviker inte väsentligt från gällande reglering. Förslaget skulle ändra utvecklingsfondens status närmast i det avseendet att också en del av det stöd som finansieras ur EU:s strukturfond skulle dirigeras via fonden i Finland. Detta stöd är emellertid avsett för en liknande utveckling av gårdsbruket som fondens medel redan nu kan användas för. Av budgetpropositionen framgår att utvecklingsfonden via EU:s fonder skulle gottskrivas ca 117 miljoner mark nästa år. Dessutom framgår det att utvecklingsfondens disponibla medel emellertid skulle vara mindre nästa år än i år. — På basis av det ovan anförda anser utskottet att det femte lagförslaget kan behandlas i den ordning som föreskrivs i 66 § riksdagsordningen (jfr GrUU 37/1992 rd).

Det första lagförslagets 39 § gäller rätt för EU:s institutioner och av dem förordnade inspektörer att få upplysningar och genomföra inspektioner. Det har vedertaget ansetts att om dylika rättigheter ges andra än finska myndigheter är det fråga om ett avsteg från stadgandena i 1 och 2 §§ regeringsformen (t.ex. GrUU 15/1992 rd) och sålunda har detta ansetts kräva grundlagsordning.

I propositionens motivering nämns till denna del artikel 23 i rådets förordning nr 4253/88. Enligt utskottets uppfattning förutsätts det inte i artikeln separata nationella stadganden om rättigheterna för kommissionens inspektörer. De har redan direkt på basis av sagda artikel en viss status vid inspektioner i medlemsstaterna. Sålunda kan 39 § strykas i lagförslaget som onödig.

Om man emellertid t.ex. av informativa orsaker vill bibehålla 39 § i lagen är detta av ovan nämnda orsaker betydelsefullt med tanke på behandlingsordningen.

För det första anser utskottet det vara en förutsättning för vanlig lagstiftningsordning att rättigheterna för EG:s inspektörer i 39 § binds vid ett förfarande med förhandsbesked på samma sätt som i rådets aktuella förordning. För det andra konstaterar utskottet med hänvisning till sitt utlåtande nr 11/1994 rd att det första lagförslaget på grund av dess 39 § kan behandlas i den ordning som föreskrivs i 66 § riksdagsordningen endast om den andra behandlingen av lagförslaget,

som är avgörande för lagens innehåll och sålunda också för dess ingress, inte slutförs innan lagen om godkännande av vissa bestämmelser i fördraget om Finlands anslutning till Europeiska unionen antagits i riksdagen.

Om ärendet behandlas före detta skede bör, om 39 § preciseras på ovan avsett sätt, den grundlagsordning iakttas som med stöd av 69 § 1 mom. riksdagsordningen tillämpas på en lag om ikraftträdande av ett statsfördrag. Om 39 § emellertid inte preciseras på ovan avsett sätt bör lagförslaget behandlas i den ordning som föreskrivs i 67 § riksdagsordningen.

Propositionen innehåller otillfredsställande eller annars diffust motiverade lösningar bl.a. i fråga om de föreslagna stadgandenas förhållande till den allmänna regleringen av statsrådet, förhållandet mellan de nu föreslagna stadgandena om stödets finansiering (det första lagförslagets 31 §) och den allmänna regleringen av det inbördes förhållandet mellan Finlands och EG:s budgeter samt regleringen av rätten att få upplysningar (det första lagförslagets 47 §). I detta sammanhang har grundlagsutskottet inte kunnat granska dessa frågor i detalj. Å andra sidan har jord- och skogsbruksutskottet för sin del påbörjat fortsatta utredningar i berörda ministerier.

På basis av det ovan sagda anför grundlagsutskottet vördsamt

att det 2:a—6:e lagförslaget kan behandlas i den ordning som föreskrivs i 66 § riksdagsordningen och

att det 1:a lagförslaget kan behandlas på det sätt som stadgas i 66 § riksdagsordningen förutsatt

att 39 § stryks i lagförslaget eller

att den statsförfattningsrättsliga anmärkningen mot 39 § vederbörligen beaktas och att den andra behandlingen av lagförslaget, om det inbegriper 39 §, inte slutförs innan lagförslaget i regeringens proposition nr 135 har godkänts; i annat fall bör lagförslaget, om det inbegriper 39 §, behandlas i den ordning som föreskrivs i 69 § 1 mom. riksdagsordningen eller, om den statsförfattningsrättsliga anmärkningen mot 39 § inte beaktas, i den ordning 67 § riksdagsordningen stadgar.

I den avgörande behandlingen deltog ordföranden Niinistö, medlemmarna Jansson, Kaari-
lahti, Koskinen, Laine, J. Leppänen, Moilanen,

Mölsä, Nikula, Varpasuo, Viljanen, Vistbacka,
Vähänäkki och Väistö samt suppleanten von
Bell.
