

GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 38/2000 rd

Regeringens proposition om godkännande av samförståndsavtalet om ett system för samarbete om forskning och teknologi i Europa samt av det därtill hörande avtalet om rättslig ställning för Västeuropeiska unionen, nationella ombud och internationella tjänstemän

Till utrikesutskottet

INLEDNING

Remiss

Utrikesutskottet begärde den 22 september 2000 utlåtande av grundlagsutskottet om bestämmelserna, inte minst de som gäller privilegier och immunitet, i samförståndsavtalet om ett system för samarbete om forskning och teknologi i Europa samt det därtill hörande avtalet om rättslig ställning för Västeuropeiska unionen, nationella ombud och internationella tjänstemän (RP 76/2000 rd) hör till området för lagstiftningen.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsrådet Ronald Wrede, utrikesministeriet
- lagstiftningsrådet Risto Eerola, justitieministeriet
- professor Mikael Hidén
- professor Ilkka Saraviita.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att riksdagen godkänner det i Rom den 16 november 1998 ingångna samförståndsavtalet mellan Republiken Finlands regering och Västeuropeiska försvarsmaterielgruppen rörande ett system för samarbete om forskning och teknologi i Europa samt det därtill hörande avtalet om rättslig ställning för Västeuropeiska unionen, nationella ombud och internationella tjänstemän.

I propositionen ingår ett förslag till lag om bringande i kraft av de bestämmelser i avtalen som hör till området för lagstiftningen.

Lagen avses träda i kraft 30 dagar efter att avtalet i Rom har antagits.

Propositionen innehåller ingen särskild motivering för lagstiftningsordningen.

UTSKOTTETS STÄLLNINGSTAGANDEN

Motivering

Riksdagens samtycke

Krav på samtycke

Enligt 94 § 1 mom. grundlagen krävs riksdagens godkännande för fördrag och andra internationella förpliktelser som innehåller sådana bestämmelser som hör till området för lagstiftningen. Med området för lagstiftningen avser grundlagen alla bestämmelser som till sin materiella karaktär omfattas av lagens område oberoende av om de står i strid med eller harmonierar med bestämmelser som utfärdats genom lag i Finland (se GrUU 11/2000 rd och GrUU 12/2000 rd).

Socrate-avtalet. Avtalet rörande ett system för samarbete om forskning och teknologi i Europa (Socrate-avtalet) får sitt sakinnehåll från två andra avtal, dvs. Thales-avtalet och Euclid-programavtalet. I Socrate-avtalet hänvisas till bestämmelserna i dem. Avtalen har inte tagits in som bilagor till propositionen. I stället redovisas avtalsbestämmelserna i stora drag i propositionens motivering. I propositionen klargörs inte om Socrate-avtalet eller de avtal som där hänvisas till innehåller bestämmelser som hör till området för lagstiftningen eller inte.

Till området för lagstiftningen hör åtminstone de bestämmelser i Socrate-avtalet som gäller lämnande och utnyttjande av forskningsdata av det slag av immateriella rättigheter som är tryggnade enligt 15 § 1 mom. grundlagen. Också avtalsbestämmelserna om offentlighet när det gäller handlingar och information i myndigheters besittning hör på grund av 12 § 2 mom. grundlagen till området för lagstiftningen. Paragraf XXI punkt 2 i avtalet förbjuder parterna att föra tvister gällande tolkningen eller tillämpningen av avtalet till någon nationell eller internationell domstol för avgörande. En sådan bestämmelse hör till området för lagstiftningen. Därmed krävs riksdagens godkännande för Socrate-avtalet.

Parisavtalet. Enligt propositionens motivering hör bestämmelsen om organisationens ställning som självständigt rättssubjekt i artikel 3 i avtalet om Västeuropeiska unionens samt dess nationella representanters och den internationella personalens ställning (Parisavtalet) till området för lagstiftningen, eftersom det i Finland bestäms genom lag om den juridiska personligheten med tillhörande rättsförmåga och juridiska handlingsförmåga. Utskottet anser att denna ståndpunkt är högst motiverad.

I Parisavtalet finns bestämmelser om organisationens och dess nationella representanters och den internationella personalens immunitet och privilegier. Också dessa bestämmelser hör till området för lagstiftningen och kräver därmed riksdagens godkännande. Det spelar ingen roll att beslutet om åtagandet att följa bestämmelserna om immunitet och privilegier i avtalet har fattats utan riksdagens godkännande innan den nya grundlagen trädde i kraft i den mån det har ansetts att bestämmelser av denna typ omfattas av den s.k. FN-fullmaktslagen som stiftades 1958.

Beslutet om godkännande

Regeringen föreslår att riksdagen godkänner Socrate-avtalet med det anknyttande Parisavtalet. Av propositionen framgår dock att Finland inte har för avsikt att bli part i Parisavtalet. I stället är meningen att i linje med den sidoskrift som undertecknats i Rom den 16 november 1998 meddela att Finland iakttar Parisavtalet till den del det har samband med verkställigheten av Socrate-avtalet och dessutom i sina relationer till de tre medlemsländer i Västeuropeiska försvarsmaterielgruppen som inte är fullvärdiga medlemmar av Västeuropeiska unionen samt Sverige. Riksdagens beslut om godkännande av Parisavtalet måste formuleras i överensstämmelse med detta syfte i propositionen.

Riksdagens beslut om godkännande

Enligt 94 § 2 mom. grundlagen fattas beslut om godkännande eller uppsägning av en internatio-

nell förpliktelse med enkel majoritet. Om ett förslag om godkännande av en förpliktelse gäller grundlagen, skall beslutet dock fattas med minst två tredjedelar av de avgivna rösterna.

Socrate-avtalet får sitt sakinnehåll genom Euclid- och Thales-avtalen, som där hänvisas till och som bara medlemmar av Västeuropeiska försvarsmaterielgruppen har möjlighet att tillträda. Med beaktande av hänvisningstekniken i avtalet förefaller det som om eventuella ändringar i Euclid- och Thales-avtalen samtidigt innebär att innehållet i Socrate-avtalet förändras. Bestämmelserna i Socrate-avtalet måste dock anses hänvisa till de bestämmelser i Euclid- och Thales-avtalen som var i kraft den dag avtalet undertecknades. Eventuella ändringar i de avtal som där hänvisas till påverkar således inte innehållet i Socrate-avtalet, om det inte avtalas särskilt om detta på det sätt som bestäms om ändring av avtalet i dess XXII paragraf. Under dessa förutsättningar kan riksdagen fatta beslut om att godkänna avtalet med en majoritet av de avgivna rösterna.

Förslaget till ikraftträdelselag

I 95 § 1 mom. grundlagen föreskrivs att de bestämmelser i en internationell förpliktelse som hör till området för lagstiftningen sätts i kraft genom lag i Finland.

I propositionen ingår ett förslag till lag, som av rubriken att döma avser att sätta i kraft de bestämmelser i Socrate-avtalet och Parisavtalet som hör till området för lagstiftningen. Lydelsen i 1 § antyder dock att samtliga bestämmelser i båda avtalen skall sättas i kraft genom lagen. Utskottet menar att bestämmelsen bör ändras så

att den bara gäller de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen, trots att det i sig inte finns några grundlagsfästa hinder för att sätta i kraft samtliga bestämmelser i ett fördrag genom lag.

Andra omständigheter

I motiveringen redovisas mycket knapphändigt de bestämmelser i avtalet som hör till området för lagstiftningen och varför riksdagens samtycke krävs för dem. Det framgår inte tillräckligt exakt av propositionen i vilka delar bestämmelserna i avtalen avses bli satta i kraft genom lag. Det är viktigt att uppmärksamma omständigheter som dessa när propositioner som innebär godkännande och ikraftträdande av internationella förpliktelser bereds, menar utskottet.

Utlåtande

Grundlagsutskottet anför värdsamt som sitt utlåtande

att riksdagens godkännande krävs för samförståndsavtalet om ett system för samarbete om forskning och teknologi i Europa samt för sidoskriften om iakttagande av avtalet om rättslig ställning för Västeuropeiska unionen, nationella ombud och internationella tjänstemän,

att beslut om godkännande av samförståndsavtalet och sidoskriften bör fattas med en majoritet av de avgivna rösterna och

att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Helsingfors den 9 november 2000

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Paula Kokkonen /saml
vordf. Riitta Prusti /sd
medl. Tuija Brax /gröna
Esko Helle /vänst
Jouko Jääskeläinen /fkf
Jouni Lehtimäki /saml
Pekka Nousiainen /cent

Heli Paasio /sd
Osmo Puhakka /cent
Pekka Ravi /saml
Petri Salo /saml
Arto Seppälä /sd
Ilkka Taipale /sd
ers. Veijo Puhjo /vänst (delvis).

Sekreterare vid behandlingen i utskottet var
utskottsrådet Sami Manninen.