

**Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om
ändring av 1 och 3 §§ lagen om publicering av internationella
överenskommelser**

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås att lagen om publicering av internationella överenskommelser ändras så att överenskommelser som utgör en från andra överenskommelser tydligt avskiljbar helhet får publiceras i en skild avdelning i fördragsserien.

Lagen föreslås vidare ändras så att handlingar som anknyter till sådana fördragshelheter och som publiceras i form av meddelanden får

publiceras i fördragsserien även av andra ministerier än utrikesministeriet.

Propositionen syftar i första hand till att avtalsmaterial som anknyter till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet publiceras i en särskild avdelning i fördragsserien, varom enligt lagförslaget skulle beslutas genom förordning. Den föreslagna lagen avses träda i kraft så snart som möjligt.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	Sida		Sida
ALLMÄN MOTIVERING	3	2. Närmare stadganden och bestämmelser	6
1. Nuläget	3	3. Ikraftträdande och lagstiftningsordning	7
2. De föreslagna ändringarna	3	LAGTEXTER	8
3. Propositionens verkningar	5	Lag om ändring av 1 och 3 §§ lagen om publicering av internationella överenskommelser	8
4. Ärendets beredning	5	BILAGOR	9
DETALJMOTIVERING	6	Utkast till förordning om ändring av förordningen om publicering av internationella överenskommelser	10
1. Motivering till lagförslaget	6		

ALLMÄN MOTIVERING

1. Nuläget

I lagen om publicering av internationella överenskommelser (360/82) stadgas om hur internationella överenskommelser skall publiceras. Enligt 1 § skall internationella överenskommelser, som Finland förbundit sig att iakttä, publiceras i en fristående del (fördragsserien) av Finlands författningssamling. Enligt 6 § tillämpas lagen även på beslut och bestämmelser som ansluter sig till överenskommelser eller som med stöd av dessa utfärdats av internationella organisationer och som är bindande för Finland som stat. Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande till justitieministeriet den 10 oktober 1991 konstaterat att 6 § inte gäller bindande beslut av internationella rättstillämpande organ, utan endast beslut av författningsnatur av internationella organisationers förvaltningsorgan.

Enligt 2 § kan statsrådet bestämma att angående sådan internationell överenskommelse, som inte förutsätter riksdagens godkännande och som inte är av allmän betydelse, i fördragsserien endast publiceras ett tillkännagivande om hos vilken myndighet överenskommelsen finns till påseende för allmänheten och var den kan erhållas.

Enligt 3 § publiceras inte i fördragsserien sådan internationell överenskommelse, som för att bringas i kraft inte erfordrar utfärdande av särskild författning. Utrikesministeriet kan likväl bestämma att i fördragsserien publiceras ett i 2 § avsett meddelande om överenskommelsen. Är överenskommelsen av allmän betydelse, kan utrikesministeriet bestämma att den skall publiceras i fördragsserien, även om den inte behöver sättas i kraft genom en särskild författning. Andra myndigheter än utrikesministeriet kan inte utfärda i denna paragraf avsedda meddelanden.

Enligt 4 § publiceras i fördragsserien även andra än i 3 § avsedda utrikesministeriets meddelanden, vilka gäller internationella överenskommelser och internationella relationer.

Enligt 5 § publiceras internationella överenskommelser på finska och svenska samt, såvida ingetdera av dessa språk är överenskommelsens originalspråk, på åtminstone ett originalspråk. Med originalspråk avses de språkversioner som enligt folkrätten har samma giltighet. Statsrådet kan av särskilda skäl bestämma att annan

internationell överenskommelse än sådan som förutsätter riksdagens godkännande publiceras utan översättning till finska och svenska. Denna möjlighet att utan översättning till de inhemska språken publicera internationella överenskommelser som sätts i kraft genom förordning strider mot 22 § regeringsformen, eftersom 22 § regeringsformen stadgar att lagar och förordningar avfattas på finska och svenska språken. Lagen om publicering av internationella överenskommelser har därför stiftats i den ordning som gäller för grundlag. I praktiken har de överenskommelser som har publicerats publicerats på de inhemska språken också efter det att möjligheten till undantagsförfarande infördes.

Enligt 7 § lagen om publicering av internationella överenskommelser utfärdas närmare stadganden om verkställigheten av nämnda lag genom förordning. Förordningen om publicering av internationella överenskommelser (361/82) har givits med stöd av detta bemyndigande. Enligt 3 § i förordningen kan utrikesministeriet utfärda närmare bestämmelser om tillämpningen av förordningen.

2. De föreslagna ändringarna

Avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES-avtalet) och det därtill anslutna avtalet mellan EFTA-staterna om upprättande av en övervakningsmyndighet och en domstol och avtalet om EFTA-staternas ständiga kommitté undertecknades den 2 maj 1992. EES-avtalet består av ett huvudavtal, 49 protokoll, 22 bilagor samt av de delar av Europeiska gemenskapernas (EG) regelverk som det hänvisas till i bilagorna. Huvudavtalet och avtalets bilagor och protokoll undertecknades på parternas officiella språk och samtliga språkversioner har samma giltighet. Det regelverk som det hänvisas till i avtalets bilagor (ca 10 000 trycksidor) föreligger på svenska och finska samt isländska och norska versioner som bestyrks separat.

I avtalet omnämns dessutom icke-bindande EG-texter som, till åtskillnad från de bindande EG-rättsakterna som det hänvisas till i bilagorna, inte utgör en del av avtalet enligt dess artikel 119, men som parterna skall beakta eller

som parterna och EES' övervakningsmyndigheter skall ta vederbörlig hänsyn till.

Under avtalets giltighetstid kan vissa avtalsprotokoll och bilagor ändras genom beslut av gemensamma EES-kommittén. I praktiken torde detta innebära att man i gemensamma kommitténs beslut hänvisar till den rättsakt i EES-avtalet som ändrar en EG-regel eller till en helt ny EG-regel som genom beslutet blir en del av EES-avtalet.

Enligt beräkningar av justitieministeriets EES-enhet tillkommer årligen ca 90 nya EG-rättsakter med relevans för EES, vilket enligt EG-reglernas genomsnittliga sidantal uppgår till ca 650 sidor per år. Denna uppskattning är emellertid inte helt tillförlitlig eftersom ett enda direktivs bilaga i vissa fall kan uppgå till 900 tryckta sidor. Variationerna i årssidantalet kan således bli mycket stora. Dessutom bör man beakta att under åren 1987—91, vilka legat till grund för beräkningarna, har ovanligt många nya regler utfärdats i EG för genomförandet av den inre marknaden.

EFTA-staterna har i enlighet med EES-avtalet undertecknat ett avtal om upprättande av en övervakningsmyndighet för EFTA, som skall ha samma behörighet och uppgifter som EG-kommissionen i fråga om den allmänna tillsynen över avtalsförpliktelseerna och tillsynen över reglerna i EES-avtalet om konkurrens, statligt stöd och offentlig upphandling. Inom ramen för sin behörighet, som fastställts i avtalet om upprättandet av övervakningsmyndigheten, kan EFTAs övervakningsmyndighet bl.a. fatta beslut som styr verksamheten i parternas respektive myndigheter och som därför i Finland bör meddelas i form av författningar.

EFTA-staterna har också undertecknat ett avtal om en ständig kommitté för EFTA-staterna. Kommitténs uppdrag är att sörja för EFTA:s deltagande i administreringen och utvecklandet av EES-reglerna. Ständiga kommittén kan också utfärda anvisningar och rekommendationer eller fatta beslut som skall offentliggöras i Finland.

EES-avtalet, de bindande bilagorna till det och besluten av gemensamma EES-kommittén skall enligt lagen om publicering av internationella överenskommelser (360/82) publiceras i fördragsserien till Finlands författningssamling. Till den del de nya EFTA-organen fattar beslut av författingsnatur, vilka binder Finland som stat, vore det ändamålsenligt att publicera dem

på samma sätt som besluten av gemensamma EES-kommittén.

Med beaktande av att EES-materialet avviker från övriga internationella överenskommelser såväl i fråga om kvantitet, innehåll som form är det ändamålsenligt att dela upp fördragsserien i avdelningar. Härvid publiceras EES-materialet i en skild avdelning "Europeiska ekonomiska samarbetsområdet", medan övriga överenskommelser publiceras i den allmänna delen av fördragsserien. Eftersom det är fråga om en teknisk uppdelning av fördragsserien, kan fördragsserien som helhet publiceras som en del av Finlands författningssamling även i fortsättningen. Beslut av de nya EFTA-organen som binder Finland som stat, skulle också publiceras i fördragsseriens EES-avdelning. Med beslut som binder Finland som stat avses enligt 3 och 6 §§ lagen om publicering av internationella överenskommelser beslut som skall sättas i kraft genom en särskild författning.

I den fristående EES-avdelningen kommer sålunda att publiceras:

- 1) EES-avtalet och det bifogade regelverket,
- 2) avtalen om EFTAs övervakningsmyndighet, EFTA-domstolen och ständiga kommittén,
- 3) beslut av gemensamma EES-kommittén om ändring av protokollen och bilagorna, samt
- 4) sådana beslut av EFTAs övervakningsmyndighet och ständiga kommittén som är av författingsnatur och bindande för Finland.

Dessutom är det meningen att i EES-avdelningen av fördragsserien publicera andra handlingar som anknyter till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Närmast gäller detta publicering av juridiskt icke-bindande EG-texter som nämns i bilagorna till EES-avtalet.

Enligt 2 § lagen om publicering av internationella överenskommelser kan en internationell överenskommelse lämnas opublicerad på vissa villkor. I det bifogade regelverket till EES-avtalet ingår EG-regler som uppfyller villkoren i detta lagrum. Väljer man att inte publicera texterna innebär detta en betydande reduktion av sidantalet i EES-avdelningen. Å andra sidan kan åtgärden vara svår att genomföra i praktiken och den gagnar inte publiceringens informativa syften. Därför är det motiverat att publicera de bindande bilagorna till

EES-avtalet i sin helhet i EES-avdelningen av fördragsserien.

Beslut av gemensamma EES-kommittén och övriga handlingar och meddelanden, som enligt EES-reglerna måste publiceras, avses publiceras också på de nordiska språken i ett s.k. EES-supplement (EEA Supplement) till Europeiska gemenskapernas officiella tidning. Publiceringen på de officiella EG-språken sker i EG-tidningens s.k. EES-sektion (EEA Section), där man vid behov hänvisar till övriga delar av tidningen. Publiceringen i EG-tidningens EES-sektion uppfyller antagligen publiceringskravet för EG-regler i Österrike, Schweiz och Liechtenstein, eftersom dessa länders officiella språk också är officiella EG-språk. Meningen är att det skall avtalas särskilt mellan parterna i EES-avtalet om arrangemang som skall gälla EES-supplementet och EES-sektionen.

Eftersom EES-avtalet inte innebär delegering av lagstiftande makt till EES-organ, har en publicering i EG-tidningens EES-supplement inte några nationella rättsverkningar i Finland. En juridiskt bindande publicering är däremot publiceringen i EES-avdelningen av fördragsserien, vilken sker i samband med att besluten sätts i kraft.

EES-avtalet och dess bindande bilagor på finska och svenska är autentiska texter. Detta gäller också gemensamma EES-kommitténs beslut. Med stöd av 5 § 1 mom. lagen om publicering av internationella överenskommelser kommer de därför att publiceras endast på de inhemska språken i fördragsseriens EES-avdelning.

Det är motiverat att i lagen om publicering av internationella överenskommelser inrymma ett stadgande om uppdelningen i avdelningar av fördragsserien. Behovet av avdelningar kan senare uppträda också i fråga om andra fördragshelheter än Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Därför föreslås en generell formulering av det nya 2 mom. till 1 §, vilket gör det möjligt att tillämpa momentet också i andra sammanhang vid behov. Avsikten är att genom förordning stadga om ibruktagandet av en ny avdelning.

Enligt 3 § i den nuvarande lagen kan man i fördragsserien genom utrikesministeriets meddelande också publicera en överenskommelse som inte behöver sättas i kraft genom särskild författning. Förutsättningen är härvid att överenskommelsen har allmän betydelse. Det till EES-avtalet bifogade regelverket omfattar tex-

ter som inte är juridiskt bindande för Finland på ett sådant sätt att de måste sättas i kraft genom en särskild författning. Det är dock motiverat att publicera dem i Finland. En del av besluten i ständiga kommittén blir sannolikt också av denna typ. Det kunde vara ändamålsenligt att ge även andra myndigheter än utrikesministeriet rätt att genom meddelanden publicera EES-texter som inte behöver sättas i kraft genom en särskild författning i Finland. Detta stadgande kommer främst att tillämpas i fråga om icke-bindande, för EES-avtalet relevanta EG-beslut och handlingar. Dessa gäller oftast tekniska detaljer i samband med tillämpningen av EGs regelverk eller rekommendationer om vissa specialfrågor. Bemyndigande av även andra myndigheter än utrikesministeriet att utfärda i lagens 3 § avsedda meddelanden, kräver att ett stadgande om detta fogas till 3 §.

Närmare stadganden och bestämmelser om fördragsseriens EES-avdelning meddelas i förordningen om publicering av internationella överenskommelser samt, med stöd av 3 § i förordningen, genom utrikesministeriets beslut. Ett utkast till ändring av förordningen medföljer denna proposition som bilaga.

3. Propositionens verkningar

Enligt 1 § förordningen om Statens tryckericentral (728/88) skall tryckericentralen publicera Finlands författningssamling och dess fördragsserie. Kostnaderna för publiceringen täcks av prenumerationsavgifter, och uppdelningen i avdelningar av fördragsserien medför inga förändringar i detta avseende. De föreslagna ändringarna i publiceringsförfarandet påverkar inte tryckningskostnaderna för propositioner, förslag till förordningar eller riksdagens svar. Dessa kostnader täcks på samma sätt som för närvarande.

Uppdelningen i avdelningar av fördragsserien innebär inte behov av tilläggspersonal.

Den föreslagna uppdelningen av fördragsserien gör det för sin del lättare för medborgarna och företagen att i koncentrerad form få uppgifter om de rättsregler som gäller enligt EES-avtalet.

4. Ärendets beredning

Propositionen har grundats på ett förslag

som justitieministeriets författningssamlingsarbetsgrupp avlämnat den 28 april 1992. Arbetsgruppens förslag skickades på remiss till utrikesministeriet, finansministeriet, handels- och

industriministeriet och Statens tryckericentral. Arbetsgruppens förslag om en uppdelning i avdelningar av fördragsserien har förordats i utlåtandena.

DETALJMOTIVERING

1. Motivering till lagförslaget

1 §. Det föreslås att till lagens 1 § fogas ett nytt 2 mom., enligt vilket det i fördragsserien får finnas skilda avdelningar för publicering av fördragshelheter som är tydligt avskiljbara från andra överenskommelser som publiceras i fördragsserien. Meningen är att genom förordning stadga om dessa avdelningar. Eftersom stadgandet i lagens 7 § om rätten att utfärda förordning endast gäller ikraftträdandet av lagen, är det motiverat att i detta nya 2 mom. inta ett särskilt stadgande enligt vilket bestämmelser om hur uppdelningen i avdelningar verkställs skall meddelas genom förordning. Avtalsmaterial som publiceras i skilda avdelningar avgränsas även i fortsättningen med stöd av den gällande lagen. Utöver överenskommelser publiceras också internationella organs beslut och bestämmelser, vilka binder Finland som stat. Dessutom kan i fördragsseriens avdelning genom meddelande publiceras vissa andra till fördragshelheter hörande texter. I fråga om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet blir det närmast fråga om juridiskt icke-bindande resolutioner, rekommendationer och meddelanden samt andra texter som utfärdas av EG och som parterna enligt EES-avtalet skall beakta eller som de eller EES' övervakningsmyndigheter skall ta vederbörlig hänsyn till.

Avsikten är att i detta skede uppdelna fördragsserien i två avdelningar så att det avtalsmaterial som gäller Europeiska ekonomiska samarbetsområdet publiceras i en avdelning för Europeiska ekonomiska samarbetsområdet och övrigt avtalsmaterial i fördragsseriens allmänna avdelning på samma sätt som hittills. I förslaget beaktas dock att även andra fördragshelheter än Europeiska ekonomiska samarbetsområdet bör kunna publiceras i skilda avdelningar i fördragsserien.

3 §. Det föreslås att till paragrafen fogas ett bemyndigande att genom förordning ge även andra myndigheter än utrikesministeriet rätt att i fördragsserien publicera handlingar i anknytning till i 1 § 2 mom. avsedda fördragshelheter, där handlingarna inte rör avtalsmaterial som måste sättas i kraft medelst författning. Enligt det utkast till förordning som har fogats till denna proposition, skall denna rätt tillkomma ministerierna. Formuleringen av det föreslagna stadgandet hindrar dock inte att denna rätt i framtiden utsträcks till andra myndigheter, t.ex. vissa centrala ämbetsverk.

2. Närmare stadganden och bestämmelser

Till propositionen har fogats ett förslag till förordning om ändring av förordningen om publicering av internationella överenskommelser. Det föreslås att till förordningen fogas en ny 1 a §, enligt vars 1 mom. fördragsserien har en skild avdelning "Europeiska ekonomiska samarbetsområdet". I denna avdelning publiceras internationella överenskommelser om upprättandet av och verksamheten i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet samt beslut och bestämmelser som anknyter till överenskommelserna eller som utfärdats av internationella organ som upprättats genom överenskommelserna och som binder Finland som stat.

Enligt den föreslagna ändringen av förordningen får i denna avdelning i form av meddelanden publiceras också vissa beslut och handlingar som anknyter till de nämnda avtalen. Ett sådant meddelande får utfärdas av utrikesministeriet eller av något annat ministerium. Enligt 3 § i förordningen utfärdar utrikesministeriet närmare bestämmelser om publiceringsförfarandet för de fall där publicering ombesörjs av annat ministerium.

Den 8 november 1990 fattade EG-rådet ett

beslut om att i direktiven inta en bestämmelse som ålägger medlemsstaterna att i sin nationella verkställighetslagstiftning, eller i samband med publiceringen av den, hänvisa till de direktiv som ligger till grund för de nationella författningarna. Eftersom det är fråga om ett nytt EG-arrangemang, upptar EES-avtalets bilagor endast ett fåtal direktiv med en dylik bestämmelse. Med tanke på förverkligandet av EES-avtalets syfte är det lämpligt att ta i bruk ett dylikt hänvisningsförfarande också i Finland. I lagtekniskt hänseende kräver detta hänvisningsförfarande ett stadgande i förordningen om Finlands författningssamling (696/80). En förordning om ändring av förordningen om Finlands författningssamling ges efter det att riksdagen har godkänt EES-avtalet.

3. Ikraftträdande och lagstiftningsordning

Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt under detta år. Förordningen kommer att ändras genast efter det att den i propositionen föreslagna lagändringen har antagits och stadfästs och riksdagen har godkänt EES-avtalet.

Eftersom den föreslagna lagändringen inte utvidgar det i den nuvarande lagen ingående undantaget från 22 § regeringsformen, kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av 1 och 3 §§ lagen om publicering av internationella överenskommelser

I enlighet med riksdagens beslut

fogas till 1 § lagen den 14 maj 1982 om publicering av internationella överenskommelser (360/87) ett nytt 2 mom. och till 3 § ett nytt 2 mom. som följer:

1 §

I fördragsserien får, på det sätt som stadgas i förordning, finnas fristående avdelningar för publicering av sådana internationella överenskommelser och andra till dem anslutna handlingar, som bildar en avgränsad helhet i förhållande till andra överenskommelser som publiceras i fördragsserien.

3 §

Om andra myndigheters än utrikesministeriets rätt att i en fristående avdelning i fördragsserien publicera meddelanden som anknyter till i 1 § 2 mom. nämnda fördragshelheter stadgas genom förordning.

Denna lag träder i kraft den 199 .

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan den träder i kraft.

Helsingfors den 11 september 1992

Republikens President

MAUNO KOIVISTO

Tf. utrikesminister

Statsminister *Esko Aho*

Lag

om ändring av 1 och 3 §§ lagen om publicering av internationella överenskommelser

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till 1 § lagen den 14 maj 1982 om publicering av internationella överenskommelser (360/87)
ett nytt 2 mom. och till 3 § ett nytt 2 mom. som följer:

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Internationella överenskommelser, som Finland förbundit sig att iakttaga, skall publiceras i den fristående delen (fördragsserien) av Finlands författningssamling, om inte nedan i denna lag annorlunda stadgas.

I fördragsserien får, på det sätt som stadgas i förordning, finnas fristående avdelningar för publicering av sådana internationella överenskommelser och andra till dem anslutna handlingar, som bildar en avgränsad helhet i förhållande till andra överenskommelser som publiceras i fördragsserien.

3 §

Sådan internationell överenskommelse, som för att bringas i kraft inte erfordrar utfärdande av särskild författning, publiceras inte i fördragsserien. Utrikesministeriet kan likväl bestämma att angående överenskommelsen i fördragsserien publiceras ett meddelande, som innefattar i 2 § avsedda uppgifter, eller, om överenskommelsen är av allmän betydelse, att den publiceras i fördragsserien.

Om andra myndigheters än utrikesministeriets rätt att i en fristående avdelning i fördragsserien publicera meddelanden som anknyter till i 1 § 2 mom. nämnda fördragshelheter stadgas genom förordning.

Denna lag träder i kraft den 199 .

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan den träder i kraft.

Förordning

om ändring av förordningen om publicering av internationella överenskommelser

På föredragning av utrikesministern
fogas till förordningen den 14 maj 1982 om publicering av internationella överenskommelser
(361/82) en ny 1 a § som följer:

1 a §

I fördragsserien finns en fristående avdelning "Europeiska ekonomiska samarbetsområdet", i vilken publiceras internationella avtal om upprättandet av och verksamheten i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet samt beslut och bestämmelser som ansluter sig till dessa avtal eller som utfärdats av ett i dessa avtal upprättat internationellt organ och som binder Finland som stat.

I avdelningen kan dessutom genom meddelande som avses i 3 § lagen om publicering av internationella överenskommelser publiceras beslut och handlingar som ansluter sig till avtal som avses i 1 mom. Ett sådant meddelande kan utfärdas av utrikesministeriet eller av ett annat ministerium.

Denna förordning träder i kraft den
199 .
