

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om statsrådet och 3 § lagen om utrikesförvaltningen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att lagen om statsrådet och lagen om utrikesförvaltningen ändras. Ändringarna beror på att samordningen av ärenden som gäller Europeiska

unionen och vissa andra uppgifter överförs från utrikesministeriet till statsrådets kansli. Lagarna avses träda i kraft den 1 juli 2000.

ALLMÄN MOTIVERING

1. Inledning

I en protokollsanteckning i anslutning till regeringsprogrammet konstateras att för att effektivisera beredningen och samordningen av EU-ärenden flyttas EU-sekretariatet till statsrådets kansli.

Flyttningen av EU-sekretariatet innebär att vissa uppgifter som gäller Europeiska unionen och som hör till utrikesministeriet överförs till statsrådets kansli. Bestämmelser om uppgiftsfördelningen mellan ministerierna när det gäller EU-sekretariatet ingår i lagen om statsrådet (78/1922), nedan *statsrådslagen*, och i reglementet för statsrådet (1522/1995).

Enligt 3 a § 3 mom. statsrådslagen biträder utrikesministeriet vid samordningen av behandlingen av internationella ärenden vid olika ministerier. Momentet får sitt innehåll av 1 och 2 mom. i samma paragraf, där det bestäms om arbetsfördelningen gällande internationella överenskommelser samt om arbetsfördelningen mellan ministerierna när det gäller ärenden som avgörs i EU.

För att flyttningen av EU-sekretariatet och överföringen av dess uppgifter skall kunna

genomföras, föreslås att 3 a § statsrådslagen ändras och att till lagen fogas en ny 3 b §, som behandlar EU-ärenden. Ändringarna medför inga andra ingrepp i befogenhetsfördelningen mellan ministerierna.

I 3 § lagen om utrikesförvaltningen (204/2000) bestäms om de operativa ledningsförhållandena mellan utrikesministeriet och beskickningarna. Ministeriet har befogenhet att i enskilda fall meddela beskickningarna föreskrifter, s.k. anvisningar från huvudstaden. EU-sekretariatet har förmedlat dylika föreskrifter i EU-ärenden i synnerhet till Finlands ständiga representation vid Europeiska unionen och i vissa fall även till andra beskickningar när de agerat i EU-ärenden samt säkerställt informationen mellan EU-representationen och nationella myndigheter. När EU-sekretariatets uppgifter överförs till statsrådets kansli måste denna punkt i lagen om utrikesförvaltningen kompletteras.

Flyttningen av EU-sekretariatet från utrikesministeriet till statsrådets kansli ingår i statsbudgeten för 2000. Avsikten är att flyttningen sker från och med den 1 juli 2000.

2. Nuläge

2.1. Lagstiftning

När Finland vid ingången av 1994 anslöt sig till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet och sedan vid ingången av 1995 till Europeiska unionen justerades befogenhetsfördelningen mellan ministerierna vad gäller behandlingen av ärenden som traditionellt hört till utrikespolitiken. Befogenhetsfördelningen justerades genom att dels statsrådslagen och dels reglementet för statsrådet ändrades.

Till lagen fogades en ny 3 a §. Enligt 1 mom. behandlas statsfördrag eller andra folkrättsliga förpliktelser som inte är förknippade med betydelsefulla utrikes- eller säkerhetspolitiska synpunkter av det ministerium till vars verksamhetsområde fördraget eller förpliktelsen enligt sakinnehållet hör enligt vad som stadgas genom förordning. Med stöd av detta har en del av de internationella överenskommelserna, beredningen av dem och kontakterna till internationella organisationer överförts till det ministerium som sköter uppgifter inom motsvarande verksamhetsområde. Respektive ministeriums uppgifter framgår av reglementet för statsrådet.

Enligt 2 mom. behandlas ärenden som avgörs inom Europeiska unionen av det ministerium till vars verksamhetsområde ärendet enligt sakinnehållet hör. Såsom ovan konstateras bestäms om ministeriernas verksamhetsområden i reglementet för statsrådet. Således fördelas de ärenden som avgörs i Europeiska unionen på ministerierna i enlighet med ministeriernas verksamhetsområden sådana de anges i reglementet för statsrådet.

I 3 a § 3 mom. statsrådslagen föreskrevs som utrikesministeriets uppgift att biträda vid samordningen av behandlingen av internationella ärenden vid olika ministerier. Denna bestämmelse har kompletterats av den bestämmelse i reglementet för statsrådet enligt vilken till utrikesministeriets verksamhetsområde hör ärenden som gäller Europeiska unionen, om de inte med stöd av 3 a § statsrådslagen hör till något annat ministeriums verksamhetsområde. Samordningen av ärenden som avgörs i Europeiska unionen har med undantag av bestämmelsen om EU-ordförandeskapet inte uppdragits åt något annat ministerium i reglementet för statsrådet.

I 14 § reglementet för statsrådet finns bestämmelser om statsrådets kanslis verksamhetsområde. I 1 mom. 23 punkten finns en bestämmelse enligt vilken till kansliets uppgifter hör allmän koordinering av de internationella och nationella förberedelserna inför och verkställandet av Finlands ordförandeskap i Europeiska unionen i samarbete med utrikesministeriet. Bestämmelsen fogades till förordningen 1997, när man förberedde sig på att sköta ordförandeskapet i Europeiska unionen 1999.

Finlands nya grundlag stärker statsrådets befogenheter i internationella ärenden och klarlägger dess ställning i EU-ärenden. Statsministerns ställning betonas i EU-ärenden och vid samordningen av de ärenden som hör till statsrådet, vilket även den föreslagna flyttningen av EU-sekretariatet är ägnad att stöda.

Enligt 93 § 1 mom. grundlagen leds Finlands utrikespolitik av republikens president i samverkan med statsrådet. Riksdagen godkänner dock internationella förpliktelser och uppsägningar av dem samt beslutur om ikraftträdandet av internationella förpliktelser till den del så anges i grundlagen.

I 2 mom. sägs att statsrådet svarar för den nationella beredningen av beslut som fattas i Europeiska unionen och beslutar om Finlands åtgärder som hänför sig till dem, om inte beslutet kräver godkännande av riksdagen.

I 93 § 3 mom. grundlagen bestäms om meddelandet av utrikespolitiskt betydelsefulla ställningstaganden till andra stater och internationella organisationer. Enligt bestämmelsen vilar ansvaret på den minister vars ansvarsområde omfattar internationella förhållanden.

En allmän bestämmelse om statsministerns uppgifter finns i 66 § grundlagen. Enligt första meningen i 1 mom. leder statsministern statsrådets verksamhet och ser till att beredningen och behandlingen av de ärenden som hör till statsrådet samordnas.

Enligt 97 § 3 mom. grundlagen skall statsministern på förhand samt utan dröjsmål efteråt ge riksdagen eller dess utskott information om ärenden som behandlas vid Europeiska rådets möten. Detsamma gäller beredningen av ändringar i de fördrag som Europeiska unionen bygger på.

I sitt betänkande (GrUB 10/1998 rd) gällande den nya grundlagen har grundlagsutskottet med anledning av 93 § konstaterat

bl.a. följande: "Enligt propositionens motivering uppställer 93 § 2 mom. inga begränsningar för hur samordningen av beredningen av och beslutsfattandet i EU-ärenden skall ordnas inom statsrådet. Regeringen bör utreda fördelarna och nackdelarna med ett system där dessa frågor i så stor utsträckning som möjligt koncentreras till statsrådets kansli, menar utskottet."

2.2. Praxis

Beslutanderätten i EU-ärenden ankommer på behörigt ministerium, statsrådets allmänna sammanträde eller riksdagen. I praktiken har beslut om EU-ärenden i statsrådet fattats av behöriga ministerier och under statsministerns ledning i EU-ministerutskottet, vars uppgift är att förberedelsevis handlägga de ärenden som kommer att avgöras i Europeiska unionen och som statsministern bestämmer att skall handläggas i utskottet eller som den minister, till vars område det ärende som handläggs hör, framlägger för utskottet eller som kommittén för EU-ärenden anser det befogat att handlägga i utskottet. Betydelsefulla ärenden gällande unionens gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik har behandlats i statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska utskott.

Utrikesministeriet har biträtt vid samordningen av ärenden som avgörs i EU i enlighet med 3 a § 3 mom. statsrådslagen och 1 § förordningen om utrikesförvaltningen (166/1995).

Närmare bestämmelser om den interna uppgiftsfördelningen mellan utrikesministeriets olika enheter ingår förutom i förordningen om utrikesförvaltningen även i utrikesministeriets arbetsordning. Enligt arbetsordningen sköts uppgifter som ansluter sig till EU-samordningen förutom av EU-sekretariatet även av ministeriets andra enheter, t.ex. politiska avdelningen, handelspolitiska avdelningen och rättsavdelningen.

Enligt 58 § i arbetsordningen har till EU-sekretariatets uppgifter hört följande ärenden:

- verksamheten som sekretariat för EU-ministerutskottet och kommittén för EU-ärenden,
- att biträda behöriga ministerier vid samordningen av EU-ärenden,
- att säkerställa informationen mellan den ständiga representationen vid EU och de nationella myndigheterna samt att förmedla

anvisningar till den ständiga representationen,

- horisontella EU-ärenden som inte hör till någon annan verksamhetsenhet vid utrikesministeriet eller något annat ministerium,

- EU:s allmänna utveckling och utvidgning samt institutionella frågor, om inte ärendet hör till någon annan verksamhetsenhet,

- att bereda och samordna EU-ärenden som inte hör till uppgifterna för ministeriets övriga verksamhetsenheter,

- att delta i beredningen och biträda vid samordningen av EU-ärenden som hör till ministeriets övriga verksamhetsenheter.

Chefen för EU-sekretariatet har varit sekreterare i EU-ministerutskottet och ordförande i kommittén för EU-ärenden, som är ett rådgivande organ som inrättats i anslutning till utrikesministeriet för att samordna beredningen av EU-ärenden. EU-sekretariatet har svarat för organiseringen av kommitténs arbete. Kommittén har inrättat sammanlagt 39 sektioner. EU-sekretariatet har följt sektionernas verksamhet och sett till att deras sammansättningar har ändrats. Behöriga ministerier har varit ordförande i sektionerna och svarat för beredningen och samordningen av de behandlade ärendena.

Som en del av beredningen och samordningen av EU:s allmänna utveckling, EU:s utvidgning samt de institutionella frågorna har EU-sekretariatet också ansvarat för verksamheten i sektionen för utvidgning och den institutionella arbetsgruppen. Av dessa uppgifter har regeringskonferenserna om EU:s utvidgning och ändring i EU:s grundfördrag nationellt betraktats som internationella ärenden och inte som EU-ärenden i formellt hänseende, även om de i själva verket är en del av EU:s verksamhet. Ansvar för beredningen av horisontella EU-ärenden som kräver samordning har vilat även på andra ministerier i de sektioner som lyder under kommittén för EU-ärenden.

En central uppgift för EU-sekretariatet har varit att sammanställa och förmedla Finlands officiella ståndpunkter till EU-representationen samt att förmedla officiella handlingar från EU:s institutioner till ministerierna i Finland. Sekretariatets tjänstemän har deltagit i förberedelserna för rådets möten och i själva mötena inom det egna verksamhetsområdet.

Utöver EU-sekretariatet har utrikesministeriet också haft ett registrerings-, distributions-

och arkiveringssystem för handlingar som kommer från och skickas till Europeiska unionens institutioner. Via det har bl.a. ca 7,5 miljoner kopior av handlingar årligen framställts och delats ut till ministerierna. Utrikesministeriets linje för dataförvaltning har organiserat detta system för EU-handlingar som en del av utrikesministeriets dataadministration.

3. De viktigaste målen och förslagen

I regeringsprogrammet sattes som mål för överföringen av EU-sekretariatet att effektivisera beredningen och samordningen av ärenden som gäller Europeiska unionen. Att EU-sekretariatet placeras vid statsrådets kansli stöder också målet för den nya grundlagen, dvs. att stärka statsministerns roll inom EU-politiken och vid samordningen av de ärenden som hör till statsrådet.

Syftet med flyttningen av EU-sekretariatet och de föreslagna lagändringarna är att utveckla behandlingen av EU-ärenden i statsrådet så att alla ärenden som berör Europeiska unionen skall omfattas av ett enhetligt samordningssystem. Målet är att Finlands EU-politik skall bli mera konsekvent och effektiv.

Vid statsrådets kansli blir det EU-sekretariatets uppgift att svara för samordningen av EU-ärenden och den övergripande beredningen av ärenden som ansluter sig till Europeiska unionens allmänna utveckling. I enlighet med nuvarande praxis skall EU-ärendena samordnas och de allmänna linjerna för regeringens EU-politik läggas fast under statsministerns ledning i EU-ministerutskottet och statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska utskott.

Europeiska unionens allmänna utveckling och de institutionella frågorna är sådana EU-ärenden att de berör nästan alla av unionens institutioner, de olika rådskonstellationerna och hela den finska statsförvaltningen. Beredningen av dessa ärenden lämpar sig även i fortsättningen väl för EU-sekretariatet, eftersom fastställandet av statsrådets ståndpunkter kräver samordning av flera ministeriers synpunkter. Statsrådets kanslis EU-sekretariat skall också sköta de EU-ärenden som inte hör till något annat ministerium.

Ändringar i grundfördragen som gäller Europeiska unionens allmänna utveckling, reformeringen av institutionsstrukturen och utvidgningen, saker som hört till EU-sekre-

tariatets uppgifter, är inte formellt sådana ärenden som skall avgöras i Europeiska unionen. De är sådana i 93 § 1 mom. grundlagen avsedda internationella överenskommelser mellan medlemsstaterna i fråga om vilka behörigheten tillkommer republikens president i samverkan med statsrådet. Enligt den tolkning som framgår av motiveringen till grundlagen (RP 1/1998 rd och GrUB 10/1998 rd) företräds statsrådet i förhållande till republikens president, beroende på hur brådskande och viktigt det aktuella fallet är, av antingen statsrådet, ett ministerutskott eller en enskild minister, i första hand statsministern, utrikesministern eller den minister som ansvarar för beredningen av det aktuella ärendet.

Ändringar i Europeiska unionens grundfördrag behandlas av utrikesministeriet tillsammans med statsrådets kansli. Utrikesministeriet behåller det primära ansvaret för fördragningen av ärenden som gäller ändringar i grundfördragen, eftersom utrikes- och säkerhetspolitiskt betydelsefulla statsfördragsärenden enligt statsrådslagen i regel hör till ministeriets verksamhetsområde.

Statsrådets kansli skall ansvara för samordningen och parallellt ansvara för behandlingen av ändringar i EU:s grundfördrag. Dessa uppgifter stöder statsministerns ledande ställning vid samordningen av EU-politiken i statsrådet och motsvarar den skyldighet att informera riksdagen som i 97 § 3 mom. grundlagen åläggs statsministern i fråga om beredningen av ändringar i Europeiska unionens grundfördrag. Dessutom hör de nära samman med de horisontella och institutionella EU-ärenden som skall behandlas av EU-sekretariatet.

I ärenden som gäller EU:s utvidgning behåller utrikesministeriet det primära ansvaret för beredningen av förhandlingsproceduren och samordningen av de nationella ståndpunkterna. Statsrådets kanslis EU-sekretariat deltar på samma sätt som andra behöriga ministerier i behandlingen av utvidgningsärendena och svarar i sista hand för att Finland driver en konsekvent EU-politik.

Huvudregeln är att det är skäl att beredningen av omfattande EU-ärenden fortfarande leds av det ministerium till vars befogenheter ett ärende enligt sakinnehållet i första hand hör. I vissa fall kan det dock vara motiverat att överföra ledningen av beredningen och samordningen till EU-sekretariatet.

Kommittén för EU-ärenden jämte under-

lydande sektioner erbjuder fortfarande en ram för samarbetet mellan ministerierna vid beredningen av EU-ärenden, även om det är skäl att omvärdera deras sätt att arbeta. En effektivare beredning och samordning av EU-ärenden förutsätter nära samarbete och öppen växelverkan mellan statsrådets kansli EU-sekretariat, ministerierna och EU-representationen.

Att de nationella ståndpunkterna samordnas och att de framförs konsekvent i Europeiska unionens institutioner är ett absolut villkor för att Finland skall synas i beslutsfattandet inom Europeiska unionen. När Europeiska unionen utvidgas och verksamheten fördjupas kommer behovet av nationell samordning hela tiden att accentueras. Även direkta kontakter till EU-staternas huvudstäder och stats- och premiärministrarnas kanslier blir viktigare än förut vid främjandet av målen för Finlands EU-politik.

Flyttningen av EU-sekretariatet förutsätter att de bestämmelserna i statsrådslagen som gäller befogenhetsfördelningen mellan ministerierna, reglementet för statsrådet, som kompletterar lagen, och lagen om utrikesförvaltningen ses över. De föreslagna ändringarna gäller flyttningen av EU-sekretariatet och överföringen av dess uppgifter från utrikesministeriet till statsrådets kansli och de påföljande direkta ändringsbehoven, men de innebär inga ingrepp i övrigt i de uppgifter som hör till dessa ministeriers verksamhetsområden. Ändringarna innebär inte heller några ingrepp i övriga ministeriers eller andra statliga organs befogenheter.

De uppgifter som föreslås höra till verksamhetsområdet för statsrådets kansli EU-sekretariat är följande:

- verksamheten som sekretariat för EU-ministerutskottet och kommittén för EU-ärenden,

- samordningen av EU-ärenden,

- säkerställandet av informationen mellan EU-representationen och de nationella myndigheterna samt förmedlandet av anvisningar till EU-representationen,

- EU-ärenden som inte hör till något annat ministerium,

- den allmänna utvecklingen av EU och institutionella frågor,

- behandlingen av ändringar i EU:s grundfördrag tillsammans med utrikesministeriet och samordningen av dem.

I och med flyttningen av EU-sekretariatet övertar statsrådets kansli ansvaret för att de

officiella handlingarna förmedlas direkt till EU-representationen och från EU-representationen till ministerierna samt för dokumenthanteringsuppgifterna i anslutning härtill. Till kansliet överförs dessutom de dokumenthanteringsuppgifter som ansluter sig till EU-sekretariatets uppgifter och som sköts på andra ställen inom utrikesministeriet.

Det bistånd vid samordningen som föreskrivs i 3 a § i den gällande statsrådslagen har i praktiken förståtts som samordning, dock så att samordnaren inte har någon beslutanderätt i fråga om de ärenden som hör till ministeriets befogenheter.

I 66 § grundlagen föreskrivs som statsministerns uppgift att leda statsrådets verksamhet och se till att beredningen och behandlingen av de ärenden som hör till statsrådet samordnas.

Bestämmelsen avspeglar enligt motivering- en till propositionen det faktum att statsministerns roll som ledare för och samordnare av statsrådets arbete har betonats både inom statsrådet och i relation till andra statsorgan. Enligt motiveringen har Finlands medlemskap i Europeiska unionen ytterligare ökat statsministerns uppgifter som samordnare. Bestämmelsen utgör en konstitutionell grund för att utveckla och förstärka statsministerns ställning.

När lagen ändras bör även för statsrådets kansli del användas termen samordning i stället för biträda vid samordningen i fråga om EU-ärenden, vilket dock inte betyder att beslutanderätten överförs från behöriga ministerier till statsrådets kansli.

4. Propositionens verkningar

4.1. Ekonomiska verkningar

Överföringen av de uppgifter som avses i 3 a § 3 mom. statsrådslagen betyder att EU-sekretariatet flyttas från utrikesministeriet till statsrådets kansli. För genomförandet av flyttningen har i budgeten för 2000 överförts 4 290 000 mk för löneutgifter och andra utgifter för 37 personer från moment 24.01.21 Omkostnader under utrikesministeriets huvudtitel till moment 23.02.21 Omkostnader under statsrådets huvudtitel. Dessutom har 250 000 mk överförts från moment 24.99.01 till moment 23.02.21. Som kostnader av engångsnatur har beaktats ett tillägg av 4 200 000 mk till statsbudgeten för 2000 för ordnandet av behövliga lokaler och för

investeringar i datateknik för dokumenthanteringen.

De slutliga kostnaderna för flyttningen syns först efter att den genomförts, men utgångspunkten är att man skall hålla sig inom ramen för anslagen och resurserna.

4.2. Verkningar i fråga om organisation

Flyttningen förändrar utrikesministeriets och statsrådets kanslis organisation. Av de 27 anställningsförhållandena vid utrikesministeriets EU-sekretariat blir 5 kvar vid utrikesministeriet. Till dessa hör de tjänster som skall specificeras i statsbudgeten. Vid kansliet måste inrättas åtminstone 22 tjänster för EU-sekretariatet, inklusive ledande uppgifter som motsvarar de tjänster som specificeras i

statsbudgeten, samt 15 tjänster för dataadministrationen och dokumenthanteringen. Vid utrikesministeriet har dataadministrationen och dokumenthanteringen skötts av 12 personer med tjänst och 3 personer i andra anställningsförhållanden.

Statsrådets kansli upprättar tekniska förbindelser till EU-representationen i samarbete med utrikesministeriet.

5. Beredningen av propositionen

Regeringens proposition har beretts som tjänsteuppdrag tillsammans med utrikesministeriet. Utlåtanden om utkastet till proposition har erhållits av republikens president, justitiekanslersämbetet och alla ministerier.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslag

1.1. Statsrådslagen

Det föreslås att de kategorier av ärenden som regleras i 3 a § i gällande lag delas upp på två olika paragrafer: 3 a och 3 b §. Lagens 3 a § skall behandla internationella ärenden och 3 b § EU-ärenden.

3 a §. Det föreslagna 1 mom. samt de första meningarna i 2 och 3 mom. motsvarar till sakinnehållet 3 a § 1 och 3 mom. i den gällande lagen. I förslaget har de grupperats om.

I 1 mom. ingår huvudregeln för behandlingen av statsfördrag och andra internationella förpliktelser. Ansvariga för dem är ministerierna enligt den internationella förpliktelsens sakinnehåll. Närmare bestämmelser om befogenhetsfördelningen mellan ministerierna ingår i statsrådslagen och i reglementet för statsrådet.

I 2 mom. bestäms enligt förslaget att statsfördrag och andra internationella förpliktelser som innehåller betydelsefulla utrikes- eller säkerhetspolitiska synpunkter behandlas av utrikesministeriet. Bestämmelsen motsvarar sakinnehållet i den nuvarande lagen.

I den senare meningen i 2 mom. bestäms

om behandlingen av ändringar i Europeiska unionens grundfördrag. Det föreslås att bestämmelsen placeras i 2 mom., eftersom dylika fördrag till sin betydelse ofta kan jämföras med de överenskommelser som avses i första meningen i 2 mom.

Beslut om Europeiska unionens grundfördrag och ändringar i dem fattas av regeringarna gemensamt, och de ratificeras av medlemsstaterna. Dylika saker är bl.a. reformeringar av grundfördragen, vilka bereds av regeringskonferenserna och syftar till att effektivisera unionens beslutsfattande, överlåtelse av nya befogenheter från medlemsstaterna till unionens institutioner, de ändringar som Europeiska unionens utvidgning förutsätter i grundfördragen samt nya medlemsstaters anslutningsfördrag.

Enligt 2 mom. ankommer behandlingen av ändringar i Europeiska unionens grundfördrag på utrikesministeriet tillsammans med statsrådets kansli. Det primära ansvaret för föredragningen av dessa ärenden i statsrådet vilar på utrikesministeriet.

På statsrådets kansli ankommer förutom den samordningsuppgift som föreskrivs i 3 mom. även det centrala ansvaret för behandlingen av ändringar i EU:s grundfördrag tillsammans med utrikesministeriet. Till utri-

kesministeriets och statsrådets kanslis uppgifter hör dessutom att biträda de av republikens president utsedda förhandlingsdelegationerna vid internationella förhandlingar.

Den första meningen i 3 mom. motsvarar bestämmelsen i 3 a § 3 mom. i den gällande lagen. Det är utrikesministeriets uppgift att biträda de behöriga ministerierna vid samordningen av de internationella ärenden som de sköter.

Den andra meningen i momentet är ny och enligt den samordnar statsrådets kansli på det sätt som bestäms i 3 b § 2 mom. ärenden som gäller ändringar i Europeiska unionens grundfördrag samt ärenden som gäller statsfördrag och andra internationella förpliktelser som behandlas i Europeiska unionen.

Ändringar i EU:s grundfördrag hör nära samman med centrala institutionella EU-ärenden, och avsikten är att beredningen och samordningen av dem skall förbli EU-sekretariatets uppgift när det flyttas till kansliet. Samordningen av ändringar i grundfördragen och institutionella EU-ärenden sker i den institutionella arbetsgruppen under ledning av statsrådets kanslis EU-sekretariat.

Europeiska unionens utvidgning betyder å ena sidan ingående förhandlingar inom unionspolitikens olika sektorer med kandidatländerna, vilka förhandlingar leder till anslutningsfördrag, och å andra sidan ändringar i unionens institutionssystem och grundfördrag till följd av anslutningen. Det allmänna ansvaret för samordningen av utvidgningsärenden ankommer enligt 3 mom. på statsrådets kansli. Avsikten är emellertid att samordningen av de nationella förhandlingsmålen i anslutning till beredningen av förhandlingsproceduren skall förbli utrikesministeriets uppgift. De ståndpunkter från enskilda verksamhetsområden som ansluter sig till utvidgningsförhandlingarna bereds vid behöriga ministerier och behandlas i behörig sektion under utrikesministeriets ledning. Statsrådets kanslis EU-sekretariat deltar i samordningen av utvidgningsärenden och ser till att ståndpunkten stämmer överens med regeringens allmänna riktlinjer för EU-politiken och att ståndpunkterna till utvidgningen beaktas även i andra EU-ärenden.

På grundval av 3 a § 1 mom. i den gällande statsrådslagen, vilket gäller statsfördrag och andra folkrättsliga förpliktelser och som även till innehåll och syfte motsvaras av för-

slaget till 3 a § 1 mom., har ministerierna getts befogenhet att behandla förpliktelser som till sitt sakinnehåll hör nära samman med ärenden som avgörs i Europeiska unionen.

I synnerhet inom rättsliga och inrikes frågor och på området för delad behörighet mellan Europeiska gemenskaperna och medlemsstaterna ingås avtal både mellan medlemsstaterna och med tredje stater vilka inte formellt hör till unionens kompetens. Beslut som fattas om dem i EU:s institutioner kan jämföras med i 93 § 2 mom. grundlagen avsedda beslut som fattas i Europeiska unionen.

Till de delar som de statsfördragsärenden som behandlas i EU inte formellt hör till tillämpningsområdet för den föreslagna 3 b §, är det ändamålsenligt att de samordningsärenden som anknyter till dem behandlas på samma sätt som andra ärenden som gäller Europeiska unionen. Bestämmelsen klarlägger samordningsansvaret när det gäller arbetsfördelningen mellan ministerierna.

3 b §. Det föreslås att till lagen fogas en ny 3 b § som gäller EU-ärenden.

Innehållet i 1 mom. är detsamma som i 3 a § 2 mom. i den gällande lagen, enligt vilket ärenden som avgörs inom Europeiska unionen behandlas av det ministerium till vars verksamhetsområde fördraget eller förpliktelsen enligt sakinnehållet hör.

Uttrycket ärenden som avgörs i Europeiska unionen, som används i 1 och 2 mom., motsvarar vad tolkningen av innehållet beträffar motsvarande uttryck i 93 § 2 mom. grundlagen. Det innefattar egentliga ärenden som hör till området för Europeiska unionens kompetens samt de beslut som fattas inom unionens institutionssystem och som formellt inte hör till området för unionens kompetens, men som till sitt innehåll och sina konsekvenser kan jämföras med unionsfrågor. Sådana beslut är också de utnämningbeslut som medlemsstaternas företrädare tillsammans vid ett förfarande enligt Romfördraget fattar för skötseln av unionens uppgifter (GrUB 10/1998 rd och 6/1999 rd).

I 3 a § 2 mom. ingår en specialbestämmelse om behandlingen av ändringar i unionens grundfördrag.

I den förordning som statsrådet utfärdar med stöd av lagen är avsikten att bestämma att till statsrådets kanslis verksamhetsområde skall höra EU:s allmänna utveckling, institutionella frågor samt andra EU-ärenden som

inte ankommer på något annat ministerium. Kansliet skall bereda och följa de allmänna riktlinjerna för regeringens EU-politik.

Innehållet i 2 mom. motsvarar 3 a § 3 mom. i den gällande lagen när därmed avses samordningen av EU-ärenden. I momentet bestäms att samordningen av ärenden om vilka beslut fattas i Europeiska unionen överförs från utrikesministeriet till statsrådets kansli. I fråga om dessa ärenden vilar huvudansvaret för samordningen på statsrådets kansli. I momentet ingår också en bestämmelse enligt vilken undantag i fråga om någon kategori av ärenden kan göras genom förordning av statsrådet.

Deltagandet i de beslut som fattas i Europeiska unionen förutsätter att Finlands ståndpunkt fastställs samt att man deltar i behandlingen av ärenden och beslutsfattandet i Europeiska unionen. Vart och ett av dessa olika skeden kan vara förknippade med samordningsbehov mellan olika ministerier.

Varje ministerium ansvarar för samordningen av de ärenden som hör till det egna verksamhetsområdet i en sektion under kommittén för EU-ärenden eller som ett led i den normala beredningen av ärenden som hör till verksamhetsområdet. Avsikten med propositionen är inte att ändra denna grundkonstellation. Beslutanderätten ankommer fortfarande på behörigt ministerium eller på statsrådets allmänna sammanträde i enlighet med övriga bestämmelser om saken.

Vid samordningen i statsrådet utformas en nationell ståndpunkt tillsammans med vederbörande ministerier. Statsrådets kanslis EU-sekretariat skall svara för att hela samordningssystemet fungerar och i enskilda EU-ärenden säkerställa att Finland har en enhetlig nationell ståndpunkt i tillräckligt god tid, att alla behöriga ministerier deltar i utformningen av den och att ståndpunkten överensstämmer med de allmänna målen för regeringens EU-politik. I praktiken sker den politiska samordningen under statsministerns ledning i EU-ministerutskottet och statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska utskott.

Till samordningen kan också anses höra även andra åtgärder som den direkt förutsätter, t.ex. förmedlande av den nationella ståndpunkten till Finlands representant för framläggande i EU:s institutioner, uppföljning av ståndpunkten och eventuell omvärdering av den.

De andra åtgärder som ansluter sig till beslutsfattandet, dvs. i första hand den na-

tionella verkställigheten av beslut som fattas inom Europeiska unionen, skall inte längre förutsätta samordning. På den tillämpas de vanliga bestämmelserna om befogenhetsfördelningen mellan ministerierna och beslutsfattandet i statsrådet.

Åtgärder som verkställigheten av lagarna förutsätter får emellertid vidtas redan innan lagarna träder i kraft.

I ikraftträdelsebestämmelsen ges möjlighet att besätta de tjänster som inrättas på grund av flyttningen av EU-sekretariatet utan ansökningsförfarande. Ett sådant sätt att besätta tjänsterna förutsätter att en person som har ordinarie tjänst inom utrikesförvaltningen vid det nuvarande EU-sekretariatet eller en person som skött dokumenthanteringsuppgifter i anslutning därtill i ordinarie anställningsförhållande fortsätter i samma eller jämförbara uppgifter vid statsrådets kansli.

1.2. Lagen om utrikesförvaltningen

En effektiv samordning förutsätter också direkt officiell kontakt mellan statsrådets kansli och EU-representationen. Till kansliets uppgifter hör att förmedla de nationella ståndpunkterna direkt till EU-representationen.

3 §. *Operativa ledningsförhållanden.* I 3 § lagen om utrikesförvaltningen bestäms om de operativa ledningsförhållandena mellan utrikesministeriet och utlandsbeskickningarna. Enligt bestämmelsen kan utrikesministeriet i ärenden som hör till dess ansvarsområde meddela föreskrifter och anvisningar om en beskicknings verksamhet i enskilda fall, varmed avses s.k. anvisningar från huvudstaden. Som operativt ledningsförhållande kan också betecknas det faktum att beskickningen lyder direkt under utrikesministeriet.

I denna bestämmelse är det fråga om förhållandet mellan utrikesministeriet och beskickningarna i allmänhet och den har inte kommit till särskilt med tanke på behandlingen av EU-ärenden. Då samordningen av EU-ärenden har hört till utrikesministeriet har emellertid 3 § lagen om utrikesförvaltningen legat till grund även för de anvisningar som getts EU-representationen.

När uppgifterna i anslutning till samordningen av EU-ärenden överförs till statsrådets kansli är avsikten att ordna meddelandet av bindande anvisningar till EU-representationen så att statsrådets kansli meddelar des-

sa anvisningar. I det nya 2 mom. bestäms om de befogenheter som ges statsrådets kansli i detta avseende.

Huvudregeln är att statsrådets kanslis EU-sekretariat i enlighet med tidigare praxis förmedlar anvisningar till EU-representationen när ärenden behandlas i Ständiga representanternas kommitté (*Coreper*). Uppgiften gäller alla kategorier av ärenden som behandlas i Europeiska unionen. Statsrådets kanslis EU-sekretariat, som är den instans som ger anvisningen, kan inte ändra den i strid med det behöriga ministeriets ståndpunkt.

Enligt 93 § 3 mom. grundlagen svarar för meddelanden om utrikespolitiskt betydelsefulla ställningstaganden den minister vars ansvarsområde omfattar internationella förhållanden. Det ansvar som avses i grundlagen förverkligas genom ett arrangemang enligt vilket statsrådets kansli före man skickar iväg en utrikespolitiskt betydande EU-anvisning säkerställer att utrikesministeriet godkänner den i fråga om de ärenden som hör till dess ansvarsområde. Detta gäller i synnerhet ärenden som hör till den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken och som behandlas vid utrikesministeriet.

Den nuvarande paragrafens bestämmelse om att meddelandet av anvisningar inte gäller enskilda förvaltningsärenden som omfattas av beskickningarnas beslutanderätt passar också in på den uppgift som ges statsrådets kansli. På denna grund flyttas den senare meningen i den gällande 3 § så att den blir nytt 3 mom.

2. Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2000.

3. Närmare bestämmelser

Som bilaga till propositionen har i samband med beredningen utarbetats ett utkast till ändringar i reglementet till statsrådet. I förordningen ingår närmare bestämmelser om statsrådets kanslis och utrikesministeriets verksamhetsområde i EU-ärenden samt en teknisk ändring i bestämmelsen om kommittén för EU-ärenden. Avsikten är att bestämmelserna skall träda i kraft samtidigt med de föreslagna lagändringarna.

4. Lagstiftningsordning

Förslagen ansluter sig till bestämmelserna om internationella förhållanden i 8 kap. grundlagen. De föreslagna ändringarna gäller flyttningen av EU-sekretariatet och överföringen av dess uppgifter från utrikesministeriet till statsrådets kansli, men de innebär inga ingrepp i övrigt i de uppgifter som hör till dessa ministeriers verksamhetsområden. Ändringarna innebär inte heller några ingrepp i övriga ministeriers eller andra statliga organs befogenheter. På denna grund föreslås att lagförslagen behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

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

1.

Lag**om ändring av lagen om statsrådet**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 30 mars 1922 om statsrådet (78/1922) 3 a §, sådan den lyder i lag
1552/1994, och
fogas till lagen en ny 3 b § som följer:

3 a §

Statsfördrag och andra internationella förpliktelser behandlas av det ministerium till vars verksamhetsområde fördraget eller förpliktelsen enligt sakinnehållet hör enligt vad som bestäms i denna lag eller genom förordning av statsrådet.

Utrikesministeriet behandlar statsfördrag och andra internationella förpliktelser som innehåller betydelsefulla utrikes- eller säkerhetspolitiska synpunkter. Ärenden som gäller ändring av Europeiska unionens grundfördrag behandlas av utrikesministeriet tillsammans med statsrådets kansli.

Utrikesministeriet biträder vid samordningen av behandlingen av i 1 mom. avsedda internationella ärenden vid olika ministerier. Statsrådets kansli samordnar dock på det sätt som bestäms i 3 b § 2 mom. ärenden som gäller ändring av Europeiska unionens grundfördrag samt ärenden som gäller statsfördrag och andra internationella förpliktelser som behandlas i Europeiska unionen.

3 b §

Ärenden som avgörs i Europeiska unionen behandlas av det ministerium till vars verksamhetsområde ärendet enligt sakinnehållet hör.

Statsrådets kansli samordnar beredningen och behandlingen av ärenden som avgörs i Europeiska unionen och som behandlas av olika ministerier, om inte något annat i fråga om någon kategori av ärenden bestäms genom förordning av statsrådet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2000.

De tjänster som inrättas vid statsrådets kansli på grund av flyttningen av EU-sekretariatet kan besättas första gången utan att de ledigförklaras.

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

2.

Lag**om ändring av 3 § lagen om utrikesförvaltningen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 25 februari 2000 om utrikesförvaltningen (204/2000) 3 § som följer:

3 §

Operativa ledningsförhållanden

Utrikesministeriet kan i ärenden som hör till dess anvarsområde meddela föreskrifter och anvisningar om en beskicknings verksamhet i enskilda fall.

Statsrådets kansli kan i enskilda ärenden som gäller Europeiska unionen meddela Finlands ständiga representation vid Europeiska

unionen den nationella ståndpunkten eller andra anvisningar. Utrikesministeriet ansvarar för meddelanden om utrikespolitiskt betydelsefulla ställningstaganden.

De befogenheter som avses i denna paragraf gäller inte enskilda förvaltningsbeslut som omfattas av en beskicknings beslutanderätt.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2000.

Helsingfors den 20 april 2000

Republikens President

TARJA HALONEN

Vid förfall för statsministern

Minister *Jan-Erik Enestam*

1.

Lag**om ändring av lagen om statsrådet**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 30 mars 1922 om statsrådet (78/1922) 3 a §, sådan den lyder i lag
1552/1994, och
fogas till lagen en ny 3 b § som följer:

Gällande lydelse

3 a §

Statsfördrag eller andra *folkrättsliga* förpliktelser som inte är förknippade med betydelsefulla utrikes- eller säkerhetspolitiska synpunkter behandlas av det ministerium till vars verksamhetsområde fördraget eller förpliktelsen enligt sakinnehållet hör enligt vad som stadgas genom förordning.

Ärenden som avgörs inom Europeiska unionen behandlas av det ministerium till vars verksamhetsområde ärendet enligt sakinnehållet hör.

Utrikesministeriet biträder vid samordningen av behandlingen av internationella ärenden vid olika ministerier.

Föreslagen lydelse

3 a §

Statsfördrag och andra *internationella* förpliktelser behandlas av det ministerium till vars verksamhetsområde fördraget eller förpliktelsen enligt sakinnehållet hör enligt vad som bestäms i denna lag eller genom förordning av statsrådet.

Utrikesministeriet behandlar statsfördrag och andra internationella förpliktelser som innehåller betydelsefulla utrikes- eller säkerhetspolitiska synpunkter. Ärenden som gäller ändring av Europeiska unionens grundfördrag behandlas av utrikesministeriet tillsammans med statsrådets kansli.

Utrikesministeriet biträder vid samordningen av behandlingen av i 1 mom. avsedda internationella ärenden vid olika ministerier. Statsrådets kansli samordnar dock på det sätt som bestäms i 3 b § 2 mom. ärenden som gäller ändring av Europeiska unionens grundfördrag samt ärenden som gäller statsfördrag och andra internationella förpliktelser som behandlas i Europeiska unionen.

3 b §

Ärenden som avgörs i Europeiska unionen behandlas av det ministerium till vars verksamhetsområde ärendet enligt sakinnehållet hör.

Statsrådets kansli samordnar beredningen och behandlingen av ärenden som avgörs i Europeiska unionen och som behandlas av olika ministerier, om inte något annat i fråga om någon kategori av ärenden bestäms genom förordning av statsrådet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2000.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

De tjänster som inrättas vid statsrådets kansli på grund av flyttningen av EU-sekretariatet kan besättas första gången utan att de ledigförklaras.

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

2.

Lag

om ändring av 3 § lagen om utrikesförvaltningen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 25 februari 2000 om utrikesförvaltningen (204/2000) 3 § som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

3 §

Operativa ledningsförhållanden

Operativa ledningsförhållanden

Utrikesministeriet kan i ärenden som hör till dess ansvarsområde meddela föreskrifter och anvisningar om en beskicknings verksamhet i enskilda fall. *Detta gäller dock inte enskilda förvaltningsbeslut som omfattas av beskickningens beslutanderätt.*

Utrikesministeriet kan i ärenden som hör till dess ansvarsområde meddela föreskrifter och anvisningar om en beskicknings verksamhet i enskilda fall.

Statsrådets kansli kan i enskilda ärenden som gäller Europeiska unionen meddela Finlands ständiga representation vid Europeiska unionen den nationella ståndpunkten eller andra anvisningar. Utrikesministeriet ansvarar för meddelanden om utrikespolitiskt betydelsefulla ställningstaganden.

De befogenheter som avses i denna paragraf gäller inte enskilda förvaltningsbeslut som omfattas av en beskicknings beslutanderätt.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2000.

Statsrådets förordning

om ändring av reglementet för statsrådet

I enlighet med statsrådets beslut, fattat på föredragning från statsrådets kansli, ändras i reglementet för statsrådet av den 18 december 1995 (1522/1995) 14 § 1 mom. 23 punkten, i 15 § det inledande stycket och 1 mom. 5 punkten samt 49 § 1 mom., av dessa lagrum 14 § 1 mom. 23 punkten sådan den lyder i förordning 1323/1996, och fogas till 14 § 1 mom., sådant det lyder delvis ändrat i nämnda förordning 1323/1996, nya 23 a och 23 b punkter samt till 15 § 1 mom. en ny 5 a punkt som följer:

14 §

Till statsrådets kanslis verksamhetsområde hör följande kategorier av ärenden:

23) horisontella och institutionella frågor som är centrala för den allmänna utvecklingen av Europeiska unionen

23 a) sådana ärenden gällande Europeiska unionen som inte hör till något annat ministeriums verksamhetsområde,

23 b) samordningen av beredningen och behandlingen av ärenden som behandlas av olika ministerier och om vilka beslut fattas i Europeiska unionen,

15 §

Till utrikesministeriets verksamhetsområde hör följande kategorier av ärenden:

5) ärenden som baserar sig på avdelning V i fördraget om Europeiska unionen, till den

del de inte hör till något annat ministeriums verksamhetsområde,

5 a) Finlands representation i ärenden som behandlas i Europeiska gemenskapernas domstol samt i övervakningsförfaranden som gäller Finland i dess egenskap av medlem av Europeiska unionen,

49 §

För samordningen av beredningen av EU-ärenden skall som ett rådgivande organ i samband med statsrådets kansli finnas en kommitté för EU-ärenden. Statsrådet förordnar ledamöterna i kommittén för en mandatperiod på högst tre år åt gången.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2000.