

## GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 41/2005 rd

### Regeringens proposition med förslag till lag om ersättningar inom utrikesrepresentationen

*Till förvaltningsutskottet*

#### INLEDNING

##### *Remiss*

Förvaltningsutskottet bad den 8 september 2005 grundlagsutskottet lämna utlåtande om regeringens proposition med förslag till lag om ersättningar inom utrikesrepresentationen (RP 50/2005 rd).

##### *Sakkunniga*

Utskottet har hört

- enhetschef Lauri Aaltonen, utrikesministeriet
- professor Olli Mäenpää
- professor Kaarlo Tuori
- professor Veli-Pekka Viljanen.

#### PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås en lag om ersättningar inom utrikesrepresentationen som ska ersätta lagen om ersättningar på grund av lokala särförhållanden samt andra förmåner till tjänstemän inom utrikesrepresentationen. Propositionens huvudsakliga syfte är att revidera systemet för ersättningar inom utrikesrepresentationen så att det uppfyller kraven i grundlagen.

Lagen avses träda i kraft den 1 oktober 2005. I motiveringen till lagstiftningsordningen har propositionen bedömts med hänsyn till 80 § i grundlagen om delegering av lagstiftningsbehörighet och utfärdande av förordningar. Lagförslagen kan enligt motiveringen behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

#### UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

##### *Motivering*

Enligt 4 § i lagförslaget betalas ortstillägg till tjänstemän inom utrikesförvaltningen som har förordnats till utrikesrepresentationen. Dessutom betalas särskilda ersättningar enligt förteckningen i 5 § så som närmare föreskrivs genom förordning av utrikesministeriet. Av särskilda skäl kan också andra ersättningar betalas med stöd av 8 §. Närmare bestämmelser om förutsätt-

ningar för betalning av ersättningar och grunderna för bestämmandet av ersättningarna utfärdas enligt 9 § genom förordning av utrikesministeriet.

Bestämmelsen är relevant med tanke på 80 § i grundlagen om delegering av lagstiftningsbehörighet och utfärdande av förordningar. I 80 § 1 mom. har vissa saker förbehållits som tillhörande området för lag. Genom lag ska utfärdas be-

stämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter samt om frågor som enligt grundlagen i övrigt hör till området för lag. Kravet täcker enligt ett uttryckligt omnämnande i grundlagsmotiven och utskottets tidigare yttranden också grunderna för tjänstemännens rättsliga ställning (RP 1/1998 rd, GrUU 3/2000 rd, GrUU 1/2005 rd).

Den föreslagna bestämmelsen är anmärkningsvärt generellt formulerad för att ligga på lagnivå. Lagförslaget innehåller i sak endast bestämmelser om de olika ersättningarna och ersättningsbenämningarna samt faktorer som påverkar ersättningarna. I lagförslaget ingår dessutom en mycket generell bestämmelse om de allmänna grunderna för bestämmande av ersättningarna. Det framgår däremot inte av lagen på vilka villkor en tjänsteman erhåller en ersättning och hur ersättningens storlek bestäms. De bestämmelser som är de mest väsentliga med tanke på tjänstemännens rättsliga ställning ska således med stöd av de öppna bemyndigandena i lagförslagets 5 och 9 § i praktiken i sin helhet utfärdas genom förordning av ministeriet. Den föreslagna regleringen baserar sig i väsentlig grad på delegering och uppfyller inte kravet i grundlagens 80 § 1 mom. att grunderna för tjänstemännens rättsliga ställning hör till området för lag. För att lagförslaget ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning måste det kompletteras med klarare bestämmelser i lag om villkoren för ersättningarna och grunderna för bestämmande av ersättningarna.

I sina överväganden har utskottet fäst avseende vid 2 § 3 mom. 1 punkten i lagen om statens tjänstekollektivavtal, som förslaget utgår från, enligt vilken avtal inte får ingås om tillägg och ersättningar som ska betalas till tjänstemän inom utrikesrepresentationen på grund av speciella lokala förhållanden. Grundlagens 80 § om utfärdande av förordningar och delegering av lagstift-

ningsbehörighet reglerar inte som sådan om vilka arbetslivsfrågor tjänste- eller kollektivavtal kan ingås. Denna punkt i grundlagen reglerar samhällets utövande av den lagstiftande makten och det är klart att om staten avser att utfärda rättsliga regler om liknande omständigheter till exempel i ett kollektivavtal, måste det bestämmas om dem genom lag. (GrUU 41/2000 rd GrUU 1/2005 rd). Grundlagsutskottet anser att förvaltningsutskottet bör överväga om avtalsförbudet i lagen om statens tjänstekollektivavtal, som endast gäller tjänstemän inom utrikesrepresentationen, alls behövs i detta avseende och om det är mera ändamålsenligt att överföra ersättningsfrågorna enligt det aktuella lagförslaget till den kategori av ärenden som avtalas genom tjänstekollektivavtal.

Lagförslagets 10 § berör återkrav av ersättning som betalats utan grund. Grundlagsutskottet påpekar att det är motiverat att förutom 60 § i statstjänstemannalagen också nämna 61 § i samma lag, som reglerar inom vilken tid återkravs-förfarandet ska anhängiggöras.

De allmänna grunderna för ersättningsnämnden för utrikesrepresentationen i 31 § i det utkast till förordning som ingår som bilaga till propositionen måste på grund av att nämnden de facto har en mycket stor betydelse lyftas upp på lagnivå, trots att det utifrån utkastet kan förmodas att de inte omfattar utövning av offentlig makt i den mening som 119 § 2 mom. i grundlagen avser.

#### **Utlåtande**

Grundlagsutskottet anför

*att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning, om utskottets konstitutionella anmärkningar till 5 och 9 § vederbörligen iakttas.*

Helsingfors den 26 oktober 2005

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Kimmo Sasi /saml  
medl. Hannu Hoskonen /cent  
Sinikka Hurskainen /sd  
Irina Krohn /gröna  
Annika Lapintie /vänst  
Reino Ojala /sd

Klaus Pentti /cent  
Markku Rossi /cent  
Arto Satonen /saml  
Seppo Särkiniemi /cent  
Jan Vapaavuori /saml  
ers. Veijo Puhjo /vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Sami Manninen.