

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om statsrådet och av vissa lagar som har samband med den

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om statsrådet, lagen om utrikesförvaltningen och lagen om arvoden och ersättningar som betalas till medlemmar av statsrådet ändras.

En lag om ändring av Finlands grundlag träder i kraft den 1 mars 2012. I propositionen föreslås det att lagen om statsrådet och lagen om utrikesförvaltningen ska ändras så att de motsvarar de ändringar som gjorts i grundlagen.

Samtidigt föreslås vissa ändringar som gäller ställningen för medlemmarna av statsrådet. Det föreslås att en ny bestämmelse fogas till lagen om statsrådet, vilken gör det möjligt för en minister att av grundad anledning avbryta skötseln av ministeruppdraget för en viss tid utan att ministern är tvungen att begära befrielse från sitt medlemskap i statsrådet. Samtidigt har man för avsikt att ändra lagen om arvoden och ersättningar som betalas till medlemmar av statsrådet.

Det föreslås också att en ny bestämmelse om jäv för medlemmar av statsrådet fogas till lagen om statsrådet. Dessutom föreslås det att det till lagen fogas specialbestämmelser för förfaranden vid fastställandet av jäv. Av-

sikten är att jävsgrunderna enligt förvaltningslagen liksom för närvarande ska tillämpas på medlemmar av statsrådet.

Dessutom föreslås det att det i lag tas in bestämmelser om republikens presidents och statsministerns rätt att ta initiativ till ett gemensamt möte mellan ministerutskottet för utrikes- och säkerhetspolitiska ärenden och republikens president.

Enligt förslaget ska den bestämmelse om samarbete mellan ministerierna som för närvarande ingår i reglementet för statsrådet tas in i lagen om statsrådet. Den bestämmelse som ska överföras till lagen gäller beredningen av ärenden i statsrådet i samarbete mellan ministerierna. Bestämmelsen tillämpas tillsammans med bestämmelserna om samordning av beredningen. Avsikten är att det fortfarande ska vara det ministerium till vars ansvarsområde ärendet huvudsakligen hör som svarar för ordnandet av samarbete.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 mars 2012 samtidigt som lagen om ändring av grundlagen.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLL	2
ALLMÅN MOTIVERING	3
1 INLEDNING	3
2 NULÄGE	3
2.1 Lagstiftning och praxis	3
Ändringar i grundlagen	3
Lagen om statsrådet och reglementet för statsrådet	4
Övrig lagstiftning	5
2.2 Bedömning av nuläget	8
Ändringsbehov på grund av lagen om ändring av grundlagen	8
Avbrott i en ministers skötsel av uppgifter	9
Jäv i fråga om en minister	10
Samarbete mellan ministerierna	11
3 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	11
4 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	12
4.1 Konsekvenser för myndigheternas verksamhet och organisation	12
4.2 Samhälleliga konsekvenser	13
4.3 Ekonomiska konsekvenser	13
5 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	13
5.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial	13
5.2 Remissyttranden och hur de har beaktats	14
DETALJMOTIVERING	15
1 LAGFÖRSLAG	15
1.1 Lagen om statsrådet	15
1.2 Lagen om arvoden och ersättningar som betalas till medlemmar av statsrådet	22
1.3 Lagen om utrikesförvaltningen	22
2 NÄRMARE BESTÄMMELSER	23
3 IKRAFTTRÄDANDE	23
4 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN SAMT LAGSTIFTNINGSORDNING	23
LAGFÖRSLAG	25
om ändring av lagen om statsrådet	25
om ändring av 2 § i lagen om arvoden och ersättningar som betalas till medlemmar av statsrådet	27
om ändring av 15 och 19 § i lagen om utrikesförvaltningen	28
BILAGOR	29
PARALLELLTEXTER	29
om ändring av lagen om statsrådet	29
om ändring av 2 § i lagen om arvoden och ersättningar som betalas till medlemmar av statsrådet	32
om ändring av 15 och 19 § i lagen om utrikesförvaltningen	33
FÖRORDNINGSUTKAST	34
om ändring av reglementet för statsrådet	34

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av Finlands grundlag gavs i maj 2010 (RP 60/2010 rd). I samband med behandlingen av propositionen väcktes en lagmotion med förslag till lag om ändring av Finlands grundlag (LM 44/2010 rd). Grundlagsutskottet gav ett betänkande om regeringens proposition och lagmotionen (GrUB 9/2010 rd). I februari 2011 godkände riksdagen att lagen om ändring av grundlagen lämnas vilande till första riksmötet efter riksdagsvalet (RSv 310/2010 rd, VLF 3/2011 rd). Den 21 oktober 2011 godkände riksdagen lagen om ändring av Finlands grundlag (RSk 16/2011 rd). Lagen om ändring av Finlands grundlag (1112/2011) träder i kraft den 1 mars 2012. De ändringar som görs i bestämmelserna i grundlagen i fråga om statsrådets och republikens presidents befogenheter kräver ändringar i lagen om statsrådet (175/2003), där det bestäms närmare om statsrådets verksamhet.

Lagen om statsrådet trädde i kraft den 1 april 2003. Genom lagen upphävdes den lag gällande statsrådet som utfärdats den 30 mars 1922 (78/1922). I lagen föreskrivs det om statsrådets organisation och indelning i ansvarsområden, avgörande av ärenden i statsrådet, beslutsordningen vid statsrådets allmänna sammanträde och i ministerierna samt statsrådets behörighet att i reglementet för statsrådet meddela närmare bestämmelser om statsrådets verksamhet och organisationsform samt om behörighetsvillkoren för tjänstemän vid ministerierna. Dessutom innehåller lagen bestämmelser om statsministerns uppgifter och ministrarnas ställföreträdare. Lagen har ändrats tre gånger sedan den trädde i kraft. Genom den lag som trädde i kraft den 1 januari 2005 (1187/2004) fogades ett nytt 2 mom. till 6 § i lagen. Enligt detta moment kan en statssekreterare också utnämnas för att biträda andra ministrar än statsministern under mandatperioden. Genom den lag som trädde i kraft den 1 januari 2007 (970/2007) ströks arbetsministeriet och handels- och industriministeriet ur förteckningen över ministerier i 1 § och ersattes med arbets- och när-

ingsministeriet. Dessutom ändrades benämningen undervisningsministeriet till undervisnings- och kulturministeriet genom den lag som trädde i kraft den 1 maj 2010 (305/2010).

2 Nuläge**2.1 Lagstiftning och praxis****Ändringar i grundlagen**

Enligt lagen om ändring av grundlagen ska endast statsrådet ha behörighet att överlämna regeringspropositioner. Det är också statsrådet som beslutar om komplettering och återtagande av propositioner i enlighet med 71 § i grundlagen. Enligt det nya 46 § 1 mom. i grundlagen ska statsrådet också lämna regeringens berättelser till riksdagen.

I 58 § 2 mom. i grundlagen föreskrivs det att om presidenten inte avgör saken i enlighet med statsrådets förslag, återgår ärendet till statsrådet för beredning. Gäller saken överlämnande eller återtagande av en proposition, fattas beslutet därefter i enlighet med statsrådets nya förslag. Genom lagen om ändring av grundlagen ska 58 § 2 mom. ändras så att om presidenten inte avgör saken i enlighet med statsrådets förslag, återgår ärendet till statsrådet för beredning, och i så fall kan statsrådet lämna riksdagen en redogörelse i andra frågor än de som gäller stadfästande av lag, utnämning till tjänst eller förordnande till ett uppdrag. Därefter ska beslutet fattas i enlighet med riksdagens ställningstagande med anledning av redogörelsen, om statsrådet föreslår det.

Genom lagen om ändring av grundlagen fogas ett nytt 2 mom. till 66 § i grundlagen, enligt vilket statsministern företräder Finland vid Europeiska rådets möten. Statsministern företräder Finland också i annan verksamhet inom Europeiska unionen som kräver att den högsta statsledningen är företrädd, om inte statsrådet undantagsvis beslutar något annat.

Genom lagen om ändring av grundlagen ändras också grundlagens 126 § om utnämning till statliga tjänster. Utnämningen av

den högsta tjänstemannen vid varje ministerium ankommer på statsrådet. Sålunda regleras inte utnämningen till en tjänst som kanslichef för ett ministerium eller en tjänst som statssekreterare såsom kanslichef längre i grundlagen, utan i en vanlig lag. Avsikten med regleringen är att utnämningrätten ska överföras från republikens president till statsrådet.

Lagen om statsrådet och reglementet för statsrådet

Bestämmelser om statsministerns uppgifter finns i 3 § i lagen om statsrådet. I 1 mom. hänvisas det till bestämmelserna i grundlagen om statsministerns uppgifter vid ledningen av statsrådet. Enligt 66 § 1 mom. i grundlagen leder statsministern statsrådets verksamhet, ser till att beredningen och behandlingen av de ärenden som hör till statsrådet samordnas samt för ordet vid statsrådets allmänna sammanträde. Enligt 3 § 2 mom. i lagen om statsrådet övervakar statsministern dessutom genomförandet av regeringsprogrammet och är ordförande för de ministerutskott som avses i 23 § i lagen. Vidare svarar statsministern enligt 3 mom. för att beredningen och behandlingen av ärenden som avgörs inom Europeiska unionen samordnas i statsrådet.

Bestämmelser om ministrarnas ställföreträdare finns i 5 § i lagen om statsrådet. Enligt 1 mom. förordnar statsrådet någon annan medlem av statsrådet till ställföreträdare för statsministern och för en annan minister, för den händelse att statsministern eller någon annan minister på grund av tillfälligt förhinder inte kan sköta sina uppgifter. Vid organisationen beslutar statsrådet om förordnandet av ställföreträdare på så sätt att varje minister har ett tillräckligt antal ställföreträdare vid tillfälliga hinder, såsom jäv, semestrar, tjänsteresor och motsvarande frånvarosituationer. I fråga om statsministerns ställföreträdare hänvisas det i 5 § till grundlagen. Om statsministern har förhinder, sköts statsministerns uppgifter enligt 66 § i grundlagen av den minister som utsetts till ställföreträdare och, om också denna minister är förhindrad, av den minister som är äldst till tjänsteåren.

Allmänna bestämmelser om statsrådets beslutsfattande finns i 12 § i lagen om statsrådet.

Enligt 1 mom. avgörs de ärenden som ankommer på statsrådet vid statsrådets allmänna sammanträde eller i ett ministerium. Enligt 67 § i grundlagen avgörs vid allmänt sammanträde vittsyftande och principiellt viktiga ärenden samt sådana andra ärenden vars betydelse kräver det. Närmare bestämmelser om grunderna för hur statsrådets beslutanderätt organiseras utfärdas genom lag.

I 12 § 2 mom. i lagen om statsrådet preciseras vilken typ av beslut som ska fattas vid allmänt sammanträde. I bestämmelsen räknas de mest centrala typer av ärenden upp som ska avgöras vid allmänt sammanträde. Sådana är förslag till avgörande som föreläggs republikens president samt ärenden som gäller statsrådsförordningar och statsrådets meddelanden, redogörelser och skrivelser till riksdagen och likaså sådana ärenden som behandlas inom Europeiska unionen samt övriga ärenden, om deras samhällspolitiska eller ekonomiska betydelse förutsätter det.

I reglementet för statsrådet (262/2003) föreskrivs det närmare om beslutanderätten för statsrådets allmänna sammanträde. Bestämmelser om allmänna ärenden som ska avgöras vid statsrådets allmänna sammanträde finns i 3 §, ekonomiska ärenden i 4 § och tjänstemannaärenden i 5 §. I 3 § 5 punkten i reglementet finns en särskild bestämmelse om Finlands representation inom Europeiska unionen. Bestämmelser om ärenden som enligt lag eller förordning ska avgöras av statsrådet finns i 6 §. Dessutom innehåller 7 § bestämmelser som gäller vissa andra ärenden som ska avgöras vid statsrådets allmänna sammanträde. I 8 § föreskrivs det om ärenden som gäller samarbete och meningsskiljaktigheter mellan myndigheterna och som ska avgöras vid statsrådets allmänna sammanträde. Ärenden som ankommer på statsrådet men som inte ska avgöras vid statsrådets allmänna sammanträde avgörs i ett ministerium.

Bestämmelser om statsrådets rätt att tillsätta tjänster vid ministerierna finns i 13 § i lagen om statsrådet. De tjänster vid ministerierna som inte enligt grundlagen eller någon annan lag ska tillsättas av republikens president tillsätts av statsrådet. Genom förordning av statsrådet föreskrivs om fördelningen av utnämningrätten mellan statsrådets allmänna

sammanträde och ministerierna. De tjänster vid ett ministerium som ska tillsättas av presidenten är i dag tjänsterna som officer vid försvarsministeriet. Efter ändringen av grundlagen föreskrivs det inte längre i grundlagen om presidentens befogenhet att utnämna ministeriernas kanslichefer eller statssekreterare såsom kanslichef.

I 24 § i lagen om statsrådet bestäms det om gemensamma möten mellan ministerutskottet för utrikes- och säkerhetspolitiska ärenden och republikens president. Enligt motiveringen har antingen statsministern eller presidenten kunnat sammankalla till ett gemensamt möte. För närvarande finns det inga särskilda bestämmelser om rätten att sammankalla till gemensamma möten.

Övrig lagstiftning

Jäv i fråga om en minister

Genom bestämmelserna om jäv i förvaltningslagen (434/2003) säkerställs det allmänna förtroendet för myndigheternas verksamhet och den offentliga förvaltningen. Enligt förvaltningslagen får en tjänsteman inte delta i behandlingen av ett ärende eller vara närvarande vid behandlingen, om tjänstemannen är jävig. Bestämmelser om jäv för tjänstemän finns i 27—30 § i förvaltningslagen.

Lagen om statsrådet innehåller inga bestämmelser om jäv för ministrar. Ministrarna är sådana ledamöter i ett kollegialt organ som avses i 27 § 2 mom. i förvaltningslagen, varför bestämmelserna om jäv i förvaltningslagen även gäller dem. Bestämmelser om jävsgrunder för tjänstemän finns i 28 § i förvaltningslagen. Bestämmelser om konstaterande av jäv finns i 29 § i förvaltningslagen. Enligt 30 § ska en ojävig tjänsteman utan dröjsmål förordnas i en jävig tjänstemans ställe. Tjänstemannen får dock avgöra ett brådska ärende, om jävet inte kan inverka på avgörandet.

Syftet med bestämmelserna om jäv är att garantera att ärenden behandlas opartiskt och objektivt vid en myndighet. Förvaltningslagens bestämmelser om jäv kan bli tillämpliga på en minister som deltar i behandlingen av ett ärende vid statsrådets allmänna samman-

träde och vid föredragning för republikens president samt då en minister utövar beslutanderätt vid ett ministerium. Bestämmelserna om jäv tillämpas också vid beredningen, t.ex. då ett ärende under beredning behandlas i ett ministerium, ministerutskott eller annat politiskt beredningsorgan inom statsrådet.

De jävsgrunder som räknas upp i 28 § 1 mom. 1—6 punkten i förvaltningslagen gäller i huvudsak en persons formella ställning och är sålunda i allmänhet relativt entydiga till sin tolkning. En minister är jävig

- om en närstående till ministern är part,
- om ministern eller en närstående till honom eller henne biträder eller företräder en part eller den för vilken avgörandet i ärendet kan väntas medföra synnerlig nytta eller skada,

- om avgörandet i ärendet kan väntas medföra synnerlig nytta eller skada för ministern eller för en närstående till honom eller henne,
- om ministern står i anställningsförhållande eller i sådant uppdragsförhållande som har samband med det föreliggande ärendet till en part eller till någon för vilken avgörandet i ärendet kan väntas medföra synnerlig nytta eller skada,

- om ministern eller en närstående till honom eller henne är medlem av styrelsen, förvaltningsrådet eller något därmed jämförbart organ eller är verkställande direktör eller innehåller motsvarande ställning i en sådan sammanlutning eller stiftelse eller sådant statligt affärsverk eller sådan statlig inrättning som är part eller för vilken avgörandet i ärendet kan väntas medföra synnerlig nytta eller skada, eller

- om ministern eller en närstående till honom eller henne hör till direktionen för eller något annat därmed jämförbart organ i ett ämbetsverk eller en inrättning och det är fråga om ett ärende som sammanhänger med styrningen eller övervakningen av ämbetsverket eller inrättningen.

Enligt generalklausulen om jäv i 28 § 1 mom. 7 punkten i förvaltningslagen ska en minister eller tjänsteman anses vara jävig om tilltron till ministrarnas eller tjänstemannens opartiskhet av något särskilt skäl äventyras. Förutom om tolkningen av generalklausulen har det i fråga om ministrarna uppstått frågor som hänför sig till 1 punkten om parter och 3

punkten om synnerlig nytta (se bl.a. promemorian från arbetsgruppen för översyn av lagen om statsrådet 2008, SRK:s rapporter 7/2009).

Ett särskilt skäl till att opartiskheten äventyrats har bl.a. ansetts vara det att ministern har ekonomiska bindningar till det ärende som behandlas eller att ärendet annars i synnerhet gäller ministern eller en närstående till ministern. Allmänt taget krävs det emellertid att det särskilda skälet måste kunna observeras av en utomstående, och den fara det utgör för opartiskheten ska vara av ungefär samma grad som i fråga om de jävsgrunder som har ansetts särskilt. I praktiken har man i tolkningen av generalklausulen om jäv lagt vikt vid det att ministern för skötseln av sina uppgifter måste kunna delta fullvärdigt i den samhälleliga diskussion som förs om de ärenden som behandlas av statsrådet. Till ministerns uppgifter hör att främja politiska mål och mera allmänt delta i den offentliga samhällspolitiska debatten. I rättspraxis har en minister inte ansetts jävig av den anledningen att han eller hon på förhand har deltagit offentligt i en diskussion om ett ärende som ska avgöras av statsrådet (HFD 2008:1). Inte heller de åsikter som en tjänsteman framfört i offentligheten om ett ärende som han eller hon ska behandla har i sig lett till att tjänstemannen ansetts jävig. Tjänstemannens opartiskhet har dock ansetts äventyrad med på grund av hans eller hennes förhållningssätt, om hans eller hennes åsikter om den sak som ska behandlas har varit mycket subjektiva.

Ministerns jäv ska kontrolleras då förvaltningsbeslut bereds och fattas. Förvaltningsbeslut som ska fattas av statsrådet är bl.a. vissa tillståndsärenden, beviljande av statsunderstöd och utnänningsbeslut, där kraven på jämlikhet och opartiskhet vid behandling- en betonas.

Däremot blir frågan om jäv i allmänhet inte aktuell i andra ärenden som hör till statsrådets och ministrarnas behörighet än i förvaltningsbeslut. Bestämmelserna om jäv har i allmänhet inte betydelse t.ex. då det är fråga om utövande av lagstiftningsmakt i statsrådet.

En medlem i statsrådet anses inte vara jävig att delta i behandlingen av ett sådant ärende

som gäller ordnandet av statsrådets arbete eller ministrarnas arbetsfördelning. Enskilda organisationsfrågor vid statsrådet är t.ex. utnämmandet av ministrarnas ställföreträdare, fastställandet av arbetsfördelningen mellan ministrarna, tillsättandet av ministerutskotten och fastställandet av ministrarnas semester- tid.

Förvaltningslagens procedurbestämmelser om konstaterande av jäv i ett kollegialt organ tillämpas i tillämpliga delar inom statsrådet. Vid statsrådets allmänna sammanträde ska en minister meddela om sitt jäv och jävet konstateras av sammanträdets ordförande. Statsrådet fattar i detta fall inget särskilt beslut om huruvida en medlem är jävig. Justitiekanslern i statsrådet, som är närvarande vid statsrådets sammanträden och vid föredragning för republikens president, ska enligt 108 § i grundlagen övervaka lagligheten av statsrådets ämbetsåtgärder samt på begäran ge statsrådet och ministerierna upplysningar och utlåtan- den i juridiska frågor. Justitiekanslern kan övervaka lagligheten i fråga om statsrådets verksamhet också utanför statsrådets officiella sammanträden.

En ministers jäv antecknas i protokollet för statsrådets allmänna sammanträde. I praktiken behöver en jävig minister inte avlägsna sig från mötessalen om ärendet avgörs utan diskussion i enlighet med förslaget. En jävig minister som är närvarande vid ett sammanträde får emellertid inte räknas med då sammanträdets beslutförhet bestäms. I stället för en jävig minister träder vid behov en annan minister som i enlighet med 5 § i lagen om statsrådet utsetts till ställföreträdare. I fråga om statsministern iakttas bestämmelserna om ställföreträdare i 66 § 2 mom. i grundlagen.

För att förhindra uppkomsten av situationer där en minister är jävig har man utfärdat bestämmelser som begränsar ministrars möjlighet att under tiden som minister ha sådana uppgifter där deras agerande kan leda till att förtroendet för statsrådets medlemmars verksamhet äventyras. Enligt 63 § 1 mom. i grundlagen får en medlem av statsrådet inte under sin tid som minister sköta en offentlig tjänst eller sådant annat uppdrag som kan inverka menligt på ministeruppdraget eller äventyra förtroendet för ministerns verksamhet som medlem av statsrådet. För tiden som

medlem av statsrådet ska ministern avstå från uppdrag som kan göra honom eller henne jävigt att sköta sina centrala tjänsteuppgifter. Sådana uppdrag är bl.a. en avlönad befattning i ett privat företag eller samfund, medlemskap i styrelsen, förvaltningsrådet eller något annat motsvarande organ i ett statsbolag eller ett statligt affärsverk, förvaltningsuppgifter i finansinstitut eller försäkringsanstalter samt andra ekonomiskt eller samhälleligt betydelsefulla privata företag, förtroendeuppdrag i intresseorganisationer på riks- eller centralorganisationsnivå samt förvaltnings- och förtroendeuppdrag i sådana sammanslutningar som har en nära koppling till det berörda förvaltningsområdet.

Förtroendet för att ministrarna agerar sakligt stärks dessutom av deras skyldighet att offentliggöra sina betydande bindningar. Enligt 63 § 2 mom. i grundlagen ska varje minister utan dröjsmål efter utnämningen ge en för riksdagen avsedd redogörelse för sin näringsverksamhet, sitt ägande i företag och annan betydande förmögenhet samt för sådana uppdrag och andra bindningar vid sidan av ministrarnas tjänsteåligganden som kan ha betydelse vid bedömningen av ministrarnas verksamhet som medlem av statsrådet.

Samarbete mellan ministerierna

I 10 § i förvaltningslagen bestäms det om samarbete mellan myndigheterna. Enligt bestämmelsen ska varje myndighet inom ramen för sin behörighet och i den omfattning ärendet kräver på andra myndigheters begäran bistå dessa i skötsel av en förvaltningsuppgift, och även i övrigt sträva efter att främja samarbetet mellan myndigheterna. I 5 § i förvaltningslagen föreskrivs det att om det i någon annan lag finns bestämmelser som avviker från förvaltningslagen, ska de iakttas i stället för förvaltningslagen.

Ur 65 och 66 § i grundlagen framgår tanken på statsrådet som en enda helhet som unisont ansvarar för skötseln av regerings- och förvaltningsfrågor. I 66 § i grundlagen konstateras det att statsministern ser till att beredningen och behandlingen av de ärenden som hör till statsrådet samordnas. Enligt 68 § i grundlagen svarar varje ministerium inom sitt ansvarsområde för beredningen av de

ärenden som hör till statsrådet och för att förvaltningen fungerar som sig bör.

Särskilda bestämmelser om samordningen av beredningen och behandlingen av ärenden som avgörs inom Europeiska unionen finns i 3 och 9 § i lagen om statsrådet. Dessutom föreskrivs det i lag om ordnande av samarbete i problematiska situationer. Enligt 10 § i lagen om statsrådet avgör statsrådet på framställning av statsministern meningsskiljaktigheter om vilket ministerium som ska behandla ett visst ärende. Statsrådet kan också besluta vilket ministerium som ska behandla ett sådant vittsyftande eller principiellt viktigt ärende som berör flera än ett ministeriums ansvarsområden.

I 10 § 3 mom. i reglementet för statsrådet finns en uttrycklig bestämmelse om samarbetet mellan ministerierna. Enligt den ska ministerierna vid behov samarbeta under ledning av det behöriga ministeriet. Dessutom konstateras det i bestämmelsen att kanslichefsmötet och beredskapschefsmötet är permanenta samarbetsorgan.

Bestämmelserna i lagen om utrikesförvaltning om utnämning till en tjänst

Lagen om utrikesförvaltningen (204/2000) trädde i kraft den 1 mars 2000. I lagen föreskrivs det om Finlands utrikesförvaltningsorganisation, beskickningarnas uppgifter och verksamhet samt tjänstemännens och den övriga personalens ställning inom utrikesförvaltningen.

Bestämmelser om tillsättning av tjänster inom utrikesförvaltningen finns i 15 § i lagen. Enligt 1 mom. utnämner republikens president statssekreteraren såsom kanslichef och understatssekreterarna vid utrikesministeriet. Presidenten beslutar också om utnämning av den som tjänstgör som statssekreterare såsom kanslichef eller som understatssekreterare till en tjänst som utrikesråd. Enligt 15 § 2 mom. ska statsrådet eller utrikesministeriet tillsätta övriga tjänster inom utrikesförvaltningen enligt vad som bestäms genom statsrådsförordning.

I 19 § i lagen om utrikesförvaltningen finns bestämmelser om vilken myndighet som förordnar till en uppgift. Enligt 1 mom. förordnar republikens president inspektörerna inom

utrikesförvaltningen, beskickningscheferna och de ambulerande ambassadörerna till deras uppgifter. Enligt 2 mom. förordnar statsrådet till övriga uppgifter inom utrikesförvaltningen enligt vad som bestäms genom statsrådsförordning. Enligt 3 mom. kan ingen annan myndighet förordna en tjänsteman som avses i 1 mom. till ett annat uppdrag förän republikens president har förordnat att uppdraget upphör.

Arvoden och ersättningar som betalas till medlemmar av statsrådet

Lagen om arvoden och ersättningar som betalas till medlemmar av statsrådet (1096/2006) trädde i kraft den 1 januari 2007. Genom lagen tryggas statsrådsmedlemmarnas förutsättningar att sköta sina uppgifter inom statsrådet. I lagen föreskrivs det bl.a. om det arvode som betalas till medlemmar av statsrådet samt om den ledighet som jämfställs med semester.

Enligt 2 § 1 mom. i lagen betalas arvode till en medlem av statsrådet från den dag då han eller hon börjar sköta uppdraget som medlem av statsrådet och rätten till arvode upphör när han eller hon har beviljats avsked eller anses ha avgått från sitt uppdrag som medlem av statsrådet.

Den period som berättigar till arvode är statsrådets mandatid, vilken fastställs i enlighet med bestämmelserna i grundlagen. Enligt 61 § i grundlagen väljer riksdagen statsministern, som republikens president därefter utnämner till uppdraget. De övriga ministrarna utnämns av presidenten i enlighet med förslag av den som valts till statsminister. Bestämmelser om beviljande av avsked för statsrådet och ministrar finns i 64 § i grundlagen. Beviljandet av avsked är bundet till en begäran om avsked, brist på riksdagens förtroende eller, i fråga om en enskild minister, även till statsministerns initiativ. Om en minister väljs till republikens president eller till riksdagens talman, ska ministern anses ha avgått från sitt uppdrag den dag han eller hon valdes.

Enligt 2 § 2 mom. i lagen om arvoden och ersättningar som betalas till medlemmar av statsrådet betalas dagpenningsförmånen till statsrådets kansli till den del en medlem av

statsrådet utöver arvodet för samma tid har rätt till dagpenningsförmån på grund av sjukledighet eller moderskaps-, faderskaps- eller föräldraledighet eller partiell föräldraledighet. Dagpenningsförmån betalas inte till medlemmen av statsrådet för samma tid till den del den motsvarar arvodet.

Enligt 3 § 1 mom. i samma lag har en medlem av statsrådet varje kalenderår rätt till en ledighet på 30 dagar som jämfställs med semester och om vars tidpunkt statsrådets allmänna sammanträde beslutar.

Enligt 5 § gäller i fråga om olycksfallserättning, företagshälsovård samt sjukvårdstjänster och andra hälsovårdstjänster för medlemmar av statsrådet i tillämpliga delar vad som bestäms eller föreskrivs i fråga om statstjänstemän. I bestämmelsen jämfställs en medlem av statsrådet med en tjänsteman, även om det i bestämmelsen som gäller tjänstemän inte separat nämns att bestämmelsen ska tillämpas på medlemmar av statsrådet.

2.2 Bedömning av nuläget

Ändringsbehov på grund av lagen om ändring av grundlagen

Bestämmelser om statsministerns uppgifter finns i 66 § i grundlagen och 3 § i lagen om statsrådet. För att bestämmelserna om statsministerns uppgifter ska vara enhetliga och klara krävs en ändring av 3 § i lagen om statsrådet så att man där beaktar den nya bestämmelsen i 66 § i grundlagen om statsministerns uppgift att företräda Finland i Europeiska unionen.

Man bör se över 12 § i lagen om statsrådet så att paragrafen är förenlig med de ändringar som gjorts i grundlagen om behörigheten att lämna, komplettera och återta regeringens propositioner samt överlämna regeringens berättelser till riksdagen.

För att statsrådet ska kunna få behörighet att utnämna ministeriernas kanslichefer krävs det att 13 § i lagen om statsrådet samt lagen om utrikesförvaltningen ses över.

De nya bestämmelserna om presidentens sätt att fatta beslut i 58 § i grundlagen förutsätter ingen ändring i lagen om statsrådet.

Den nya bestämmelsen i 66 § i grundlagen om statsministerns uppgift i Europeiska uni-

onen kräver också en ändring av 3 § 5 punkten i reglementet för statsrådet, vilken gäller representation i Europeiska unionen.

Ändringen av 46 § i grundlagen, enligt vilken statsrådet årligen ska lämna riksdagen en berättelse om regeringens verksamhet och om regeringens åtgärder med anledning av riksdagens beslut, ska beaktas då reformen av berättelseförfarandet slutförs i statsrådet. Av benämningen på en berättelse som lämnas till riksdagen ska det framgå att berättelsen lämnas av statsrådet.

Ändringen av grundlagen har dessutom konsekvenser som avspeglas i den praxis som har etablerats inom samarbetet mellan statsrådsmedlemmarna och republikens president. I grundlagsutskottets betänkande (GrUB 9/2010 rd) konstateras det att vikten av utskottets och presidentens gemensamma möten framhävs ytterligare. Utskottet anser att det är viktigt att utveckla mötesprocedurerna, planeringen och förberedelserna på det sätt som utrikesutskottet föreslår bl.a. så att också presidenten kan ta initiativ till att sammankalla ett gemensamt möte. I detta sammanhang har man som ett alternativ beaktat möjligheten att i lagen om statsrådet föreskriva om republikens presidents rätt ta initiativ till att sammankalla ett gemensamt möte. Samtidigt ska det också föreskrivas om statsministerns motsvarande rätt.

Avbrott i en ministers skötsel av uppgifter

Den gällande lagstiftningen innehåller inga bestämmelser om avbrott i skötseln av en ministers uppdrag. I 5 § 1 mom. i lagen om statsrådet finns bestämmelser om ministrarnas ställföreträdare i sådana fall där en minister inte kan sköta sitt uppdrag på grund av ett tillfälligt förhinder. Dessutom innehåller 66 § 2 mom. i grundlagen bestämmelser om statsministerns ställföreträdare.

Det system med ställföreträdare som anges i 5 § i lagen om statsrådet är avsett för situationer då en minister har kortvariga förhinder. Bestämmelsen har t.ex. tillämpats under semestrar, vid förhinder på grund av tjänsteresor samt i situationer med jäv. Det finns inga bestämmelser om hur lång tid ett tillfälligt förhinder får ta. Huruvida ett förhinder är tillfälligt har bedömts från fall till fall. Enligt

vedertagen tolkning är en ministers förhinder tillfälligt om det varar omkring 30 dagar eller en kortare tid. Denna tid motsvarar den tid (30 dagar) som kan jämföras med semester för medlemmar av statsrådet enligt den gällande 3 § i lagen om arvoden och ersättningar som betalas till medlemmar av statsrådet.

I praktiken har en minister varit tvungen att avgå från sitt uppdrag då frånvaron varit längre än en tid som kan jämföras med semester. I Matti Vanhanens första och andra regering höll en minister ett halvt års moderskaps- och föräldraledighet på grund av ett barns födelse. För tiden för ledigheten utnämndes en riksdagsledamot från samma parti till minister. Den minister som blev moderskapsledig begärde avsked från medlemskapet i statsrådet och på motsvarande sätt begärde ministrarnas ställföreträdare avsked när den minister som varit moderskapsledig återvände för att sköta sina uppgifter som medlem av statsrådet.

Ministrarnas avgång har inte ansetts vara ett bra alternativ i de fall där det varit fråga om en i princip långvarig frånvaro som man dock känt till på förhand och som det funnits grundad anledning för. Sådan grundad frånvaro kan vara t.ex. frånvaro på grund av sjukdom eller moderskaps-, faderskaps- eller föräldraledighet. Nuvarande praxis när det gäller medlemmar av statsrådet avviker från de förfaranden som annars tillämpas i samhället och stöder inte de allmänna jämlikhets- och familjepolitiska strävandena. En medlem av statsrådet borde ha möjlighet att av grundad anledning avbryta skötseln av ministeruppdraget för en viss tid, utan att han eller hon blir tvungen att avgå från medlemskapet i statsrådet. På så sätt kan ministern återgå till att sköta ministeruppdraget under samma regeringsperiod utan att han eller hon på nytt måste bli utnämnd till medlem av statsrådet.

Enligt 61 § 4 mom. i grundlagen ska riksdagen vara sammankallad när statsrådets sammansättning ändras på ett betydande sätt. Enligt förarbetena till grundlagen ska ett byte av en enskild minister dock inte i allmänhet anses vara betydande på det sätt som anges i bestämmelsen.

Statsministern är i en annan ställning än de övriga ministrarna. Enligt 61 § i grundlagen väljer riksdagen statsministern, som republi-

kens president därefter utnämner till uppdraget. De övriga ministrarna utnämns av presidenten i enlighet med förslag av den som valts till statsminister.

Om statsministern har förhinder, sköts statsministerns uppgifter av den minister som vid statsrådets allmänna sammanträde utsetts till ställföreträdare och, om också denna minister är förhindrad, av den minister som är äldst till tjänsteåren.

Förfarandet för val av statsministern har utvecklats med betoning på parlamentarismen så att riksdagen väljer statsministern och ett byte av statsminister leder till att hela statsrådet avgår och utnämns på nytt. Den rätt till 30 dagars ledighet som kan jämföras med semester som avses i lagen om arvoden och ersättningar som betalas till medlemmar av statsrådet gäller även statsministern. Under ledigheten ska en ställföreträdare som utsetts för statsministern i enlighet med 66 § 2 mom. i grundlagen och 5 § i lagen om statsrådet sköta statsministerns uppgifter. Om också denna minister är förhindrad, ska uppgifterna skötas av den minister som är äldst till tjänsteåren. Den föreslagna möjligheten att avbryta skötseln av uppdraget för en längre tid än de 30 dagar som kan jämföras med semester gäller inte statsministern. Avbrott i statsministerns uppgifter måste sålunda fortfarande tas till diskussion mellan riksdagsgrupperna.

Samtidigt med bestämmelserna om avbrott i skötseln av en ministers uppgifter föreslås det att bestämmelser om den politiska statssekreterarens ställning vid avbrott tas in i lagen. En ministers politiska statssekreterare är beroende av ministers förtroende och statssekreterarens tjänsteförhållande är bundet till ministers mandatperiod.

Jäv i fråga om en minister

Den gällande lagen om statsrådet innehåller inga särskilda bestämmelser om när en minister är jävig. I fråga om ministers jäv och förfarandet för att konstatera det tillämpas bestämmelserna om jäv i förvaltningslagen. Enligt den arbetsgrupp som 2011 utrett behoven att se över lagen om statsrådet kan man inte på basis av rättspraxis gällande en

ministers jäv påvisa att det skulle förekomma några stora problem i anslutning till saken.

En tillämpning av generalklausulen om jäv i 28 § i förvaltningslagen kräver alltid prövning från fall till fall och det rum för tolkning som hänför sig till bestämmelsen kan inte helt elimineras i praktiken. Vid tolkningen av bestämmelsen har man redan nu som ett särdrag i fråga om ministers ställning beaktat behovet att garantera att ministern kan delta fullvärdigt i den samhällspolitiska debatten så att offentliga ställningstaganden och uttalanden om samhällsfrågor inte i sig leder till jäv inom statsrådet. Jävsgrunderna kan också i sig anses vara mycket tydliga och täckande i fråga om statsrådets verksamhet och på basis av nuvarande relativt etablerade tolkningspraxis kan man inte se något behov att ändra regleringen av jävsgrunderna för ministrar.

Däremot kan det anses att de procedurbestämmelser som ska tillämpas vid konstaterande av jäv i viss mån är mindre tillämpliga för arbetet i statsrådet. Statsrådet är ett statligt organ vars uppgifter och verksamhet endast till begränsade delar kan jämföras med en förvaltningsmyndighet. I praktiken tillämpas förvaltningslagens procedurbestämmelser om jäv för närvarande endast till delar de är förenliga med beslutsfattandepraxis inom statsrådet. Statsrådets allmänna sammanträde fattar inget särskilt beslut om huruvida en medlem av statsrådet är jävig. I stället meddelar en minister själv om han eller hon är jävig i samband med att ett ärende behandlas. En ministers jäv antecknas i protokollet för statsrådets allmänna sammanträde. Enligt gällande praxis har en minister som konstaterats vara jävig kunnat stanna kvar i mötesalen om den fråga som behandlas avgörs i enlighet med förslaget utan diskussion.

Förvaltningslagens bestämmelser om och procedurer för beslutsfattande om jäv har inte till alla delar ansetts lämpa sig för statsrådets verksamhet. Bestämmelserna i förvaltningslagen om beslut om jäv för ledamöter i ett kollegialt organ kan inte i oförändrad form tillämpas på statsrådets sammanträdespraxis och iakttas för närvarande endast i tillämpliga delar. Som tillämpligt på förfarandena vid statsrådets allmänna sammanträde och föredragning för republikens president kan anses

det att varje medlem av statsrådet bedömer sitt jäv själv och meddelar om han eller hon är jävig. Sålunda fattar statsrådet inte som kollegium beslut om en medlems jäv.

När ett kollegialt organ enligt förvaltningslagen beslutar om en medlems jäv kan man försäkra sig om att det finns godtagbara grunder för att åberopa jäv. Lagligheten vid beslutsfattandet i statsrådet har dock ordnats på annat sätt. Justitiekanslern i statsrådet kan i sista hand ingripa i en statsrådsmedlems agerande om det finns oklarhet i fråga om jävsgrunderna. Justitiekanslern kan göra en anmärkning och vid behov vidta andra åtgärder om statsrådsmedlemmens agerande ger anledning till det. Ministern kan också på förhand klarlägga om han eller hon är jävig genom att be om justitiekanslerns ståndpunkt.

Det skulle vara motiverat att anpassa procedurbestämmelserna om jäv så att de lämpar sig för den sammanträdes- och laglighetskontrollpraxis som tillämpas vid statsrådets allmänna sammanträde och föredragning för republikens president. När en minister fattar beslut i ett ministerium bedömer han eller hon på samma sätt som tjänstemän själv sitt jäv i fråga om det ärende som ska behandlas.

Samarbete mellan ministerierna

Ärenden som ankommer på statsrådet hör ofta till flera än ett ministerium eller förvaltningsområde. Inom statsrådets och ministeriernas arbete har man under de senaste åren strävat efter att i praktiken stärka det sektorsövergripande samarbetet vid beredningen av horisontella ärenden.

De problem som beror på bristfälligt samarbete kan ta sig uttryck i kvalitetsproblem och t.ex. bristande verkningsgrad vid verkställigheten av lagstiftningen. Kvalitetsproblemen inom lagberedningen kan också gälla en alltför omfattande reglering, när varje ministerium bereder lagstiftning ur sin egen synvinkel. För att de olika styrningsmetoderna och regleringsalternativen ska kunna kartläggas och bedömas på ett ändamålsenligt sätt bör man samarbeta med experter inom dessa branscher vid beredningen av ärenden som hör till flera ministeriers ansvarsområde. Samarbetet i beredningsfasen behövs också

när man ska fördjupa sig i beslutsunderlaget och stöder därmed själva beslutsfattandet vid statsrådets allmänna sammanträde.

I reglementet för statsrådet, som är en förordning, föreskrivs det att ett visst ärende ska behandlas av det ministerium till vars ansvarsområde ärendet huvudsakligen hör. Till det behöriga ministeriets ansvar hör också ordnandet av tillräckligt samarbete med de andra ministerierna. Det föreslås att samarbetet mellan ministerierna ska stärkas genom att man på lagnivå föreskriver om samarbetet vid beredningen av ärenden.

3 Målsättning och de viktigaste förslagen

Syftet med propositionen är att ändra lagen om statsrådet i analogi med de ändringar som gjorts i grundlagen. Det föreslås att lagen om statsrådet ändras så att rätten att överlämna regeringspropositioner, regeringens berättelser och regeringens skrivelser till riksdagen hör uteslutande till statsrådets ansvarsområde. Enligt förslaget ska statsrådet ha befogenhet att utnämna ministeriernas kanslichefer. I fråga om utnämningsbehörigheten ändras också lagen om utrikesförvaltningen så att statsrådet ges befogenhet att utnämna utrikesministeriets statssekreterare såsom kanslichef. Till bestämmelsen om statsministerns uppgifter i lagen om statsrådet fogas en hänvisning till statsministerns ställning som företrädare för Finland inom Europeiska unionens verksamhet.

Dessutom föreslås det att ställningen för medlemmarna av statsrådet ändras till vissa delar. I propositionen föreslås bestämmelser om avbrott för viss tid av en ministers skötsel av sina uppgifter. Bestämmelserna gäller inte statsministern. Syftet med propositionen är till denna del att göra det möjligt för en minister att avbryta skötseln av uppgifterna för en viss tid av grundad anledning, t.ex. för sjukdomstid eller familjeledighet, utan att ministern nödvändigtvis måste avgå. Då tiden för avbrottet gått ut fortsätter ministern att sköta sitt uppdrag under samma regeringsperiod utan något nytt utnämningsbeslut. Statsrådets allmänna sammanträde kan i ett sådant här fall besluta att ministerns uppgif-

ter överförs på en annan minister vid samma ministerium. Om det på grund av ett avbrott i en ministers uppgifter krävs ändringar i uppgiftsfördelningen och benämningarna för de ministrar som utnämnts till de olika ministerierna eller komplettering av statsrådets sammansättning, hör ändringarna till republikens presidents beslutanderätt, varvid statsministern presenterar sitt förslag för presidenten i enlighet med grundlagen. Till lagen fogas samtidigt en bestämmelse om den statssekreterare som utnämnts för ministrarnas mandatperiod. Enligt bestämmelsen upphör statssekreterarens tjänsteförhållande om skötseln av ministrarnas uppgifter avbryts.

Syftet med propositionen är att göra regleringen om en ministers jäv klarare genom att man bättre än för närvarande beaktar statsrådets uppgifter och verksamhetsformer och dess ställning som statligt organ. I lagen om statsrådet tas det in en bestämmelse där det hänvisas till jävsgrunderna i 28 § i förvaltningslagen. Samtidigt föreskrivs det om förfarandet för att konstatera att en minister är jävig. På ministrar tillämpas som för närvarande de jävsgrunder som anges i förvaltningslagen. En medlem av statsrådet bedömer och avgör själv frågan huruvida han eller hon är jävig i enlighet med jävsgrunderna i förvaltningslagen. En medlem av statsrådet ska informera om sitt jäv i samband med behandlingen av ett ärende. En medlem av statsrådet får inte delta i behandlingen av ett ärende eller vara närvarande vid behandlingen, om han eller hon är jävig. I stället för en jävig medlem av statsrådet deltar vid behov hans eller hennes ställföreträdare.

I detta sammanhang föreslås det också att det föreskrivs i lag om republikens presidents och statsministerns rätt att ta initiativ till ett gemensamt möte mellan ministerutskottet för utrikes- och säkerhetspolitiska ärenden och republikens president.

Betydelsen av samarbetet mellan ministerierna vid beredningen av ärenden betonas genom att man överför bestämmelsen om detta från förordning till lag. Ett gott samarbete stödjer både innehållsmässigt och formellt beredningen av beslut av hög kvalitet.

4 Propositionens konsekvenser

4.1 Konsekvenser för myndigheternas verksamhet och organisation

Befogenheten att överlämna, komplettera och återta regeringens propositioner samt att överlämna regeringens berättelser övergår till statsrådet. Detta minskar i någon mån antalet ärenden som behandlas vid föredragning för republikens president. Detta har ansetts leda till att de gemensamma mötena mellan ministerutskottet för utrikes- och säkerhetspolitiska ärenden och republikens president får större betydelse.

År 2009 hölls 36 föredragningar för republikens president, varav 2 hölls under sommaren på Gullranda i Nådendal. Antalet ärenden var totalt 817, varav statsrådets allmänna sammanträde förberedelsevis behandlade 766. Av dessa ärenden var 282 regeringspropositioner och 2 regeringens berättelser till riksdagen.

År 2010 hölls 44 föredragningar för republikens president, varav 2 hölls under sommaren på Gullranda i Nådendal. Antalet ärenden var sammanlagt 893, varav statsrådets allmänna sammanträde behandlade 842 med framförhållning. Av dessa ärenden var 339 regeringspropositioner, 2 regeringens berättelser och 2 regeringens skrivelser.

Överföringen av befogenheten att överlämna regeringens propositioner och berättelser från republikens president till statsrådet inverkar på organiseringen av beslutsfattandet i statsrådet i praktiken. Till denna organisering hör information till republikens president om de ärenden som ska beredas, föredragningslistan, organisering av föredragningstillfällena samt undertecknande av beslut.

Avsikten är att man genom en bestämmelse där betydelsen av ministeriernas samarbete betonas ska förbättra författningsberedningen och beredningen av andra ärenden. Målet är att det bakom de beslut som presenteras ska finnas en mera täckande utredning av frågorna och samordnande av olika ståndpunkter. Genom bestämmelsen skapar man förutsättningar att utveckla fungerande metoder för samarbetet mellan ministerierna. Ett fungerande samarbete mellan ministerierna främjar förverkligandet av statsrådets gemensamma mål.

4.2 Samhälleliga konsekvenser

Det att en minister avgår från sina uppgifter har inte ansetts vara ett bra alternativ i de fall där det varit fråga om en i princip långvarig frånvaro som man dock känt till på förhand och som det funnits grundad anledning för. Sådan grundad frånvaro kan vara t.ex. frånvaro på grund av sjukdom eller moderskaps-, faderskaps- eller föräldraledighet. Nuvarande praxis när det gäller medlemmar av statsrådet avviker från de förfaranden som annars tillämpas i samhället och stöder inte de allmänna jämlikhets- och familjepolitiska strävandena. Enligt förslaget ska det föreskrivas om förfaranden som stöder möjligheten för medlemmar av statsrådet att av grundad anledning avbryta skötseln av ett ministeruppdrag för en viss tid utan att ministern måste avgå från medlemskapet i statsrådet. Då den fastställda tiden gått ut kan ministern återgå till att sköta ministeruppdraget under samma regeringsperiod utan något nytt utnämningsbeslut.

4.3 Ekonomiska konsekvenser

Propositionens ekonomiska konsekvenser hänför sig främst till de föreslagna bestämmelserna om avbrott i skötseln av ministeruppdraget. För den tid för vilken skötseln av uppdraget avbrutits betalas i regel inget arvode till ministern. De ändringar som föreslagits i lagen om arvoden och ersättningar som betalas till medlemmar av statsrådet möjliggör emellertid att arvode betalas också för tiden för avbrottet i de situationer som nämns i lagen.

För den tid skötseln av ministerns uppgifter avbryts är det möjligt att komplettera statsrådets sammansättning genom att utnämna en ny minister till medlem av statsrådet. Då kan arvodet i de situationer som anges i lagen betalas under en viss tid både till den minister som avbrutit skötseln av sina uppgifter och den minister som i stället utnämns till medlem av statsrådet.

På grund av prövningen från fall till fall i fråga om avbrotten och de enskilda förhållanden som ska beaktas vid bedömningen av grunderna för ett avbrott kan man inte på förhand göra någon noggrann uppskattning

av antalet avbrott. Fall där en minister avbryter skötseln av sina uppgifter kommer förmodligen att inträffa relativt sällan och det beräknas att de ekonomiska konsekvenserna av dem kommer att vara ringa.

5 Beredningen av propositionen

5.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial

I februari 2011 tillsatte statsrådets kansli en arbetsgrupp med uppgift att bereda ändringsbehoven i lagen om statsrådet. I arbetsgruppen ingick representanter från statsrådets kansli, justitieministeriet, inrikesministeriet, finansministeriet, justitiekanslersämbetet och Helsingfors universitet. Arbetsgruppen för översyn av lagen om statsrådet (2011) hade som uppgift att utreda vilka ändringar regeringens proposition till riksdagen om ändring av Finlands grundlag samt riksdagens svar kommer att kräva i lagen om statsrådet och i reglementet för statsrådet. Arbetsgruppen skulle göra en omfattande utredning av behoven av ändring i lagen om statsrådet och i första hand koncentrera sig på sättande i kraft av de ändringar som beror på ändringen i grundlagen.

Arbetsgruppen (2011) behandlade dessutom de förslag som baserade sig på utredningarna av arbetsgruppen för lagen om statsrådet 2008 om systemet med statssekreterare, systemet med ställföreträdare för medlemmar av statsrådet samt jäv för ministrar (SRK:s rapportserie 7/2009).

Under arbetets gång hörde arbetsgruppen för översyn av lagen om statsrådet (2011) republikens presidents kansli, utrikesministeriet, försvarsministeriet, enheten för politikanalys vid statsrådets kansli samt sakkunniga vid statens revisionsverk. I fråga om sina preliminära förslag hörde arbetsgruppen republikens presidents kansli, justitiekanslersämbetet och ministerierna samt statens revisionsverk. I september 2011 överlämnade arbetsgruppen sin promemoria med gruppens förslag till regeringsproposition till statsrådets kansli (SRK:s rapporter 13/2011).

5.2 Remissyttranden och hur de har beaktats

Statsrådets kansli begärde yttrande om utkastet till regeringsproposition hos republikens presidents kansli, ministerierna, justitiekanslersämbetet samt statens revisionsverk. Yttranden gavs av republikens presidents kansli, justitieministeriet, inrikesministeriet, försvarsministeriet, finansministeriet, undervisnings- och kulturministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, miljöministeriet, justitiekanslersämbetet och statens revisionsverk.

De flesta av remissinstanserna hade inget att anmärka på i fråga om utkastet till regeringsproposition.

Ändringar föreslogs av republikens presidents kansli, justitieministeriet, finansministeriet och justitiekanslersämbetet. Dessutom föreslog statens revisionsverk att man vid den fortsatta beredningen av reglementet för statsrådet ännu ska överväga behovet av att närmare föreskriva om samarbetet mellan ministerierna.

I fråga om ändringen av bestämmelserna om statsrådets beslutsfattande föreslog republikens presidents kansli en precisering av detaljmotiveringen på så sätt att man bättre beaktar det att överlämnandet av regeringens propositioner och vissa andra frågor genom ändringen av grundlagen överförs från repu-

blikens presidents befogenhet till statsrådet befogenhet. Dessutom föreslog republikens presidents kansli att man i bestämmelserna ska konstatera att republikens president har rätt att ta initiativ till gemensamma möten mellan ministerutskottet för utrikes- och säkerhetspolitiska ärenden och republikens president.

Justitieministeriet föreslog lagtekniska ändringar samt en precisering av bestämmelsen om samarbete mellan ministerierna och bestämmelsen om när statssekreterarens tjänsteförhållande upphör.

Finansministeriet anser att bestämmelsen om att statssekreterarens tjänsteförhållande upphör då ministern avbryter skötseln av sina uppgifter ska ändras. Dessutom framförde finansministeriet synpunkter på regleringen av ministeriernas samarbete och ställningen för ministrarnas specialmedarbetare.

Justitiekanslersämbetets yttrande innehöll synpunkter på ministrars jäv. Dessutom fäste justitiekanslersämbetet uppmärksamhet vid det att benämningarna regeringens berättelse och regeringens skrivelse inte längre är så beskrivande efter de föreslagna ändringarna i grundlagen.

Ändringsförslagen behandlades och utgående från dem kompletterades och precisades lagförslagen och motiveringen till dem.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag**1.1 Lagen om statsrådet**

2 §. *Ministeriernas ansvarsområden och samarbete mellan ministerierna.* Det föreslås att ett nytt 2 mom. fogas till paragrafen, enligt vilket ministerierna vid behov ska samarbeta vid beredningen av ärenden. Det ministerium till vars ansvarsområde ärendet huvudsakligen hör ska svara för ordnandet av samarbetet. På grund av det nya momentet fogas en hänvisning till samarbetet mellan ministerierna till paragrafens rubrik.

I momentet beskrivs en princip som redan nu tillämpas i statsrådet, enligt vilken ministerierna ska samarbeta vid beredningen av sektorsövergripande frågor som går över förvaltningsområdesgränserna. I lagen ska bestämmelserna om samarbete finnas i anslutning till bestämmelserna om ministeriernas indelning i ansvarsområden. Genom bestämmelserna läggs grunden för utvecklandet av ministeriernas samarbete i syfte att förverkliga gemensamma mål.

Behovet av samarbete och samarbetets innehåll bestäms från fall till fall. Samarbete behövs i synnerhet i frågor med stor räckvidd som inverkar på flera ministeriers ansvarsområden och uppgifter. Samarbetet kan omfatta samordning, bistånd och annan beredning och det ska inledas i tid, ofta då beredningen av ett ärende inleds. Om ärendet hör till flera ministeriers ansvarsområde, är det ministerium ansvarigt till vars ansvarsområde ärendet huvudsakligen hör.

Det föreslagna 2 mom. är en allmän bestämmelse om samarbete mellan ministerierna. Bestämmelsen har inga konsekvenser för de redan befintliga bestämmelser enligt vilka ansvaret för beredningen och samordnandet ankommer på ett visst ministerium. Vid sidan av den föreslagna bestämmelsen finns fortfarande andra särskilda bestämmelser om samordning i lagen, såsom bestämmelsen i 3 § om samordningen av beredningen och behandlingen av ärenden som avgörs inom Europeiska unionen och bestämmelserna i 8 och 9 § om ansvarsområdena i internationella

ärenden och i ärenden som avgörs inom Europeiska unionen.

Paragrafens 1 mom. motsvarar den gällande bestämmelsen.

3 §. *Statsministern.* Till 1 mom. fogas en hänvisningsbestämmelse om att det föreskrivs i grundlagen att statsministern ska företräda Finland inom Europeiska unionen. Paragrafen måste kompletteras så att den ändring som gjorts i 66 § i grundlagen framgår på ett informativt sätt. I 66 § i grundlagen har det tagits in ett nytt 2 mom. där det föreskrivs att statsministern ska företräda Finland vid Europeiska rådets möten och i annan verksamhet inom Europeiska unionen som kräver att den högsta statsledningen är företräd, om inte statsrådet undantagsvis beslutar något annat. Hänvisningsbestämmelsen är en informativ bestämmelse. Innehållet i statsministerns uppgifter bestäms i enlighet med grundlagen.

5 a §. *Avbrott i skötseln av en ministers uppgifter.* I den nya 5 a § som föreslås i lagen föreskrivs det att en annan minister än statsministern kan avbryta skötseln av sina uppgifter för en viss tid av en grundad anledning som ministern uppger. Statsrådets allmänna sammanträde behandlar avbrottet i ministerns uppgifter efter föredragning av statsministern då ministern gjort en framställning med motivering. Statsrådet överväger grunderna för avbrottet och vilken betydelse avbrottet har med tanke på regeringens funktionsförmåga och politiska balans. Någon uttrycklig bestämmelse om grunderna för avbrott ska inte tas in i lagen. Sådan grundad anledning som avses i bestämmelsen kan t.ex. vara frånvaro på grund av sjukdom eller moderskaps-, faderskaps- eller föräldraledighet. Under den tid för vilken ministern avbrutit skötseln av sina uppgifter får han eller hon inte sköta ministeruppdraget till någon del. Ministern kan återgå till att sköta ministeruppdraget under samma regeringsperiod utan att han eller hon måste utnämnas på nytt till medlem av statsrådet.

Den gällande lagstiftningen ställer upp vissa ramar för avbrott. I stället för avbrott kan det bli fråga om att ministern måste avgå. Enligt 63 § i grundlagen får en medlem av

statsrådet inte under sin tid som minister sköta en offentlig tjänst eller sådant annat uppdrag som kan inverka menligt på ministeruppdraget eller äventyra förtroendet för ministerns verksamhet som medlem av statsrådet. Om en minister tar på sig en sådan uppgift krävs avgång från medlemskapet i statsrådet. Det kan också bli fråga om att avgå direkt med stöd av lagen. Om en minister väljs till republikens president eller riksdagens talman, anses ministern med stöd av 64 § i grundlagen ha avgått från sitt uppdrag den dag då han eller hon valdes. Enligt 164 § i vallagen kan den som är medlem av statsrådet inte vara ledamot av Europaparlamentet. I 27 § i grundlagen föreskrivs det att personer som innehar vissa höga tjänster inte kan vara riksdagsledamöter. Sådana tjänster är justitiekanslern i statsrådet, riksdagens justitieombudsman, ledamöterna av högsta domstolen och högsta förvaltningsdomstolen samt riksåklagaren. Utnämning till en sådan tjänst kan inte heller vara en grund för avbrott i skötseln av en ministers uppdrag, utan ministern måste i detta fall avgå från sitt medlemskap i statsrådet.

Statsrådets allmänna sammanträde beslutar om avbrott i skötseln av en ministers uppdrag för en viss tid. En minister har enligt lagen om arvoden och ersättningar som betalas till medlemmar av statsrådet varje kalenderår rätt till en ledighet på 30 dagar. Därför är tiden för avbrott i regel längre än den tid ministern redan nu kan vara ledig från ministeruppdraget. Någon uttrycklig maximitid för avbrott bestäms inte, utan det avgörs enligt ministerns framställning och statsrådets prövning. Det är dock skäl att beakta att utgångspunkten är att en minister är utnämnd för hela regeringsperioden för att fullfölja regeringsprogrammet. Därför är det skäl att förhålla sig återhållsamt till långvarig frånvaro.

I regel är medlemmar av statsrådet också riksdagsledamöter. Statsrådets beslut om en ministers avbrott i ministeruppdraget inverkar inte på ministerns ställning som riksdagsledamot. Bestämmelser om avbrott i samt befriande från uppdraget som riksdagsledamot finns i 28 § 1 och 2 mom. i grundlagen. Enligt 1 mom. avbryts uppdraget som riksdagsledamot för den tid en riksdagsledamot full-

gör sin värnplikt och enligt 2 mom. kan riksdagen på begäran av en riksdagsledamot bevilja denne befrielse från uppdraget som riksdagsledamot, om riksdagen anser att det finns en godtagbar orsak till detta. Bestämmelser om de arvoden och förmåner som betalas till riksdagsledamöter finns i lagen om riksdagsmannaarvode (328/1947). En riksdagsledamot får riksdagsmannaarvode också för sjukdomstid och moderskaps-, faderskaps- och föräldraledighet. Folkpensionsanstalten betalar till riksdagen den dagpenning, moderskapspenning, faderskapspenning och föräldrapenning som betalas med stöd av sjukförsäkringslagen. En riksdagsledamot har ingen ställföreträdare under sjukdomstid eller den tid för vilken moderskapspenning, faderskapspenning eller föräldrapenning betalas ut.

Avbrott i skötseln av en ministers uppdrag kan medföra ett behov att se över statsrådets sammansättning och medlemmarnas uppgifter. Justeringar av statsrådets sammansättning, det allmänna sammanträdet politiska jämvikt och arbetsfördelningen mellan ministrarna hör till statsrådets organisationsfrågor, vilka diskuteras mellan regeringspartiernas ordförande under ledning av statsministern. Statsministern och de andra ministrarna har etablerade kontakter till riksdagen och republikens presidents kansli. Denna vedertagna praxis tryggar också informationsutbytet i frågor som hänför sig till statsrådets sammansättning.

Statsrådets allmänna sammanträde beslutar huruvida skötseln av uppgifterna ska överföras på en annan minister i samma ministerium om en minister avbryter skötseln av sitt uppdrag. Alternativt fördelas uppgifterna vid behov mellan flera olika ministrar. Det är också möjligt att en ny minister utnämns i stället för den minister som avbryter sitt uppdrag. Om statsrådets verksamhet kräver ändringar i uppgiftsfördelningen och benämningen för ministrarna vid de olika ministerierna, hör ändringarna till republikens presidents beslutanderätt, varvid statsministern ska presentera sitt förslag för presidenten. Förslagen kan göras för en viss tid. Om det kommer en ny minister i stället för den minister som avbryter sitt uppdrag, utnämner republikens president ministern i enlighet

med grundlagen på statsministerns förslag. Den nya ministern utnämns i regel för en viss tid.

Avbrott i skötseln av en ministers uppdrag inverkar på ministerns ansvar för frågor som behandlas i statsrådet. I 60 § 2 mom. i grundlagen föreskrivs det att ministrarna svarar för sina ämbetsåtgärder inför riksdagen och att varje minister som i statsrådet har deltagit i behandlingen av ett ärende svarar för beslutet, om han eller hon inte har anmält avvikande mening till protokollet.

En minister som avbryter skötseln av sitt uppdrag kan inte befrias från villkoret om ansvar inför riksdagen, enligt vilket medlemmar av statsrådet ska ha riksdagens förtroende. En medlem av statsrådet som avbrutit skötseln av sitt ministeruppdrag kan också under avbrottet beviljas avsked från sitt medlemskap i statsrådet för att han eller hon inte längre åtnjuter riksdagens förtroende. Både en enskild minister och hela statsrådet kan förlora riksdagens förtroende. En enskild minister som inte har fått misstroendevotum kan beviljas avsked utan egen begäran, men endast på initiativ av statsministern. Bestämmelser om avsked för ministrar finns i 64 § i grundlagen.

Ministern svarar däremot inte för de beslut som statsrådet fattar under avbrottet, eftersom ministern då inte deltar i behandlingen av ärenden i statsrådet över huvud taget.

När det gäller statsministern är de gällande bestämmelserna i grundlagen i kraft. Dessa utgår från att riksdagen väljer statsminister och att byte av statsminister alltid leder till att hela statsrådet utnämns på nytt. På grund av statsministerns särskilda ställning kan avbrott i skötseln av statsministeruppdraget inte komma i fråga, vilket konstateras särskilt i bestämmelsen.

6 §. Statssekreterare. Till paragrafen fogas en bestämmelse om hur ett avbrott i skötseln av en ministers uppdrag inverkar på tjänsteförhållandet för den statssekreterare som utnämns för att bistå ministern. Om en minister avbryter skötseln av sina uppgifter på det sätt som avses i 5 a § i lagen, upphör tjänsteförhållandet direkt med stöd av lagen för den statssekreterare som utnämns för ministerns mandatperiod. Bestämmelsen följer den princip som tillämpas i fråga om politiska stats-

sekreterare, enligt vilken statssekreteraren är beroende av sin ministers förtroende och statssekreterarens tjänsteförhållande och uppgift är bundna till ministerns mandatperiod. Trots avbrottet i skötseln av ministeruppdraget fortsätter ministerns mandatperiod. Därför ska en förtydligande bestämmelse om när statssekreterarens tjänsteförhållande upphör tas in i lagen. När det gäller en ministers specialmedarbetare ska en praxis tillämpas enligt vilken de utnämns för den tid som ministern sköter sitt uppdrag. Då ministern avbryter skötseln av sitt uppdrag upphör specialmedarbetarens tjänsteförhållande. Det finns dock inget hinder för att de utnämns på nytt då avbrottet upphör. Ingenting hindrar heller att statssekreteraren och specialmedarbetaren kan bli utnämnda för den ministers mandatperiod som kommer i stället för den minister som avbryter skötseln av ministeruppdraget.

12 §. Statsrådets beslutsfattande. I 12 § bestäms det om statsrådets beslutsfattande. Det föreslås att 2 mom. om frågor som ska avgöras vid statsrådets allmänna sammanträde ska ändras i analogi med ändringarna i grundlagen. Momentet ändras i sak så att rätten att överlämna regeringens propositioner, regeringens berättelser och regeringens skrivelser till riksdagen ska höra till statsrådets allmänna sammanträdes behörighet.

Regeringens propositioner, regeringens berättelser och regeringens skrivelser hör till de ärenden som för närvarande avgörs av statsrådet vid föredragning för republikens president på förslag av statsrådet, dvs. så att statsrådets allmänna sammanträde förberedelsevis har behandlat dem. Eftersom dessa ärenden genom en ändring av grundlagen övergår från republikens presidents behörighet till statsrådets behörighet, beslutas det i fortsättningen om dem vid statsrådets allmänna sammanträde. En medlem av statsrådet ska fortfarande se till att republikens president informeras om ärenden som hör till republikens presidents behörighet eller annars gäller presidenten eller republikens presidents kansli redan då ärendet bereds av statsrådet.

Riksdagen bereder själv de författningsförslag som gäller riksdagens verksamhetssätt och riksdagens förvaltning. Dessa ärenden har i regel inletts på basis av riksdagens talmanskonferens initiativrätt (6 § i riksdagens

arbetsordning) eller genom lagmotioner som undertecknats av riksdagsgruppernas ordförande. Vissa författningar om riksdagens förvaltning har också godkänts på basis av en regeringsproposition. Också dessa propositioner har i praktiken beretts i riksdagens kansli eller de särskilda förvaltningsenheter som verkar i anslutning till det. Den föreslagna ändringen har inga konsekvenser för denna vedertagna praxis.

Den etablerade benämningen regeringens proposition ska fortsättningsvis användas så som det konstateras i regeringspropositionen RP 60/2010. Också benämningen regeringens skrivelse förblir i bruk. Med regeringens skrivelse avses också i fortsättningen ett dokument där regeringen meddelar riksdagen att en regeringsproposition återtas eller att republikens president inte har stadfäst lagen. Avsikten med att ha kvar benämningen är att garantera att typen av ärende kan kännas igen och undvika att man förväxlar dem med ärenden gällande Europeiska unionen som behandlas i statsrådets skrivelser.

Regeringens berättelse blir sannolikt en överflödig benämning efter det att man inom det pågående projektet för reform av berättelseförfarandet ger förslag på en ny benämning. Om detta utfärdas separata bestämmelser.

13 §. Utnämningssrätt. Med anledning av 126 § i grundlagen föreslås det att 13 § ändras så att befogenheten att utnämna ministeriernas kanslichefer överförs till statsrådets allmänna sammanträde.

I 1 mom. föreskrivs det att statsrådet ska utnämna ministeriernas kanslichefer och övriga tjänstemän vid ministerierna. Statsrådets utnämningssbefogenhet omfattar i framtiden även statssekreteraren såsom kanslichef vid utrikesministeriet, om vars utnämning det föreskrivs i lagen om utrikesförvaltningen (204/2000, 15 §) samt statssekreteraren såsom kanslichef vid finansministeriet, om vars tjänstebenämning det föreskrivs i statsrådets förordning om finansministeriet (610/2003, ändrad 24.3.2011/263, 4 §) och om vars utnämning det i enlighet med den nu föreslagna bestämmelsen ska föreskrivas i lagen om statsrådet.

Dessutom preciseras hänvisningsbestämmelsen i 1 mom. om republikens presidents

rätt att utnämna tjänster vid ett ministerium. Enligt 128 § 2 mom. i grundlagen utnämner presidenten officerare. Enligt motiveringen till grundlagen (RP 1/1998 rd) ska bestämmelsen omfatta officerstjänsterna vid försvarsmakten, gränsbevakningsväsendet och försvarsministeriet. Därför innehåller bestämmelsen en hänvisning till att utnämningen av officerare vid försvarsministeriet enligt grundlagen hör till uppgifterna för republikens president. Enligt 5 § 3 mom. i lagen om gränsbevakningsväsendets förvaltning (577/2005) utgör staben för gränsbevakningsväsendet samtidigt inrikesministeriets gränsbevakningsavdelning. Biträdande chefen för gränsbevakningsväsendet är samtidigt avdelningschef för inrikesministeriets gränsbevakningsavdelning. Alla tjänster vid gränsbevakningsavdelningen är dock tjänster vid gränsbevakningsväsendet och inte tjänster vid ministeriet.

Ändringen gäller inte bestämmelsen i 1 mom. om att det genom förordning av statsrådet föreskrivs om fördelningen av utnämningssrätten mellan statsrådets allmänna sammanträde och ministerierna.

Bestämmelser om utnämning till tjänster vid utrikesförvaltningen samt förordnande till uppgifter inom utrikesförvaltningen finns i lagen om utrikesförvaltningen (204/2000) och förordningen om utrikesförvaltningen (256/2000). Republikens president förordnar beskickningscheferna och de ambulerande ambassadörerna till deras uppgifter. Efter den föreslagna ändringen i lagen om utrikesförvaltningen är det statsrådet eller utrikesministeriet som tillsätter tjänster vid utrikesförvaltningen och förordnar till andra uppgifter.

Paragrafens 2 mom. ändras inte. Enligt det ska ärendet avgöras vid statsrådets allmänna sammanträde, om det någon annanstans i lag eller i förordning föreskrivs att tillsättningen eller överföringen av en tjänst eller förordnande till en uppgift ankommer på statsrådet.

Ändringen av utnämningssbefogenheten ändrar inte den praxis som anges i 21 § i lagen om statsrådet, enligt vilken ärendena vid statsrådets allmänna sammanträde föredras av de tjänstemän som republikens president och statsrådets allmänna sammanträde har utnämnt. Sålunda kan ministeriets tjänstemän som utnämnts till tjänster som ska tillsättas

av ministeriet vara föredragande vid statsrådets allmänna sammanträde endast med ett särskilt förordnande från statsrådets allmänna sammanträde.

17 a §. Jäv för en minister. Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om jäv för en medlem av statsrådet.

I 1 mom. upprepas den allmänna princip om jäv som redan nu framgår av 27 § i förvaltningslagen, enligt vilken en minister inte får delta i behandlingen av ett ärende eller vara närvarande vid behandlingen, om han eller hon är jävig.

Det finns ingen självklar placering för den nya bestämmelsen i lagen, men avsikten är att dess tillämpningsområde ska vara omfattande. En jävig minister får inte delta i beredningen av ärendet, föredragningen, beslutsfattandet eller annan behandling vid ministeriet, i ministerutskotten, vid statsrådets allmänna sammanträde eller vid föredragning för republikens president. En minister som är jävig får t.ex. inte delta i beredningen i en ministerarbetsgrupp eller något annat politiskt organ inom statsrådet.

Genom bestämmelsen garanteras det att behandlingen av ärendet är opartisk. För att opartiskhet vid behandlingen ska kunna garanteras krävs det dock inte i alla situationer att ministern avlägsnar sig vid behandlingen av ärendet. Förbudet att närvara gäller då den egentliga behandlingen av ärendet sker genom diskussion. Förbudet gäller inte situationer där den jäviga ministerns närvaro inte kan ha någon inverkan på behandlingen av ärendet. Till exempel vid statsrådets allmänna sammanträde kan en minister trots sitt jäv stanna kvar i mötessalen om det ärende som ska behandlas avgörs i enlighet med förslaget utan diskussion. Också då ska ministern informera om sitt jäv och som jävig låta bli att delta i beslutsfattandet. Om det ärende som behandlas öppnas för diskussion, ska den jäviga ministern avlägsna sig från mötessalen.

I 2 mom. föreskrivs det om jävsgrunderna. En ministers jäv avgörs såsom för närvarande i enlighet med de jävsgrunder som räknas upp i 28 § i förvaltningslagen.

Detta befäster den gällande tillämpningspraxis som har uppkommit med beaktande av ministerns ställning och uppgifter som medlem av statsrådet. En ändring av tillämp-

ningspraxis när det gäller att behandla och avgöra ärenden som gäller organisationen av statsrådets arbete förstärker det att samma lagstiftning fortfarande tillämpas på ministerna som på tjänstemännen. De jävsgrunder som anges i 28 § 1 mom. 1–6 punkten i förvaltningslagen är relativt entydiga när det gäller tolkningen och är inte i någon betydande grad förknippade med några särskilda aspekter gällande tolkning då de tillämpas på en medlem av statsrådet.

I praktiken anses 28 § 1 mom. 7 punkten i förvaltningslagen vara den mest tolkningskrävande. Enligt den är en tjänsteman jävig om tilltron till tjänstemannens opartiskhet av något annat särskilt skäl äventyras. När det gäller en minister ska man då jävsfrågan avgöra beakta ministerns ställning och uppgifter som medlem av statsrådet. Ministern är chef för sitt eget förvaltningsområde och påverkar i hög grad styrningen och inriktningen av politiska åtgärder inom sitt förvaltningsområde. Till ministerns uppgifter hör att göra upp politiska riktlinjer och ståndpunkter, främja politiska mål, samarbeta med intressentgrupper och delta i samhällsdebatten. Tröskeln för att jäv ska uppstå med stöd av generalklausulen om jäv har redan nu ansetts vara relativt hög i fråga om ministrar. Utgångspunkten är att en minister inte ska bli jävig på basis av sina politiska ställningstaganden och sitt deltagande i samhällsdebatten. I enlighet med sin ställning och sina uppgifter ska ministern delta fullvärdigt i politisk verksamhet och påverka utan att de samhällspolitiska ställningstaganden som framförts offentligt före beslutsfattandet leder till jäv i statsrådet. Tröskeln för att jäv ska uppstå på grund av offentliga ställningstaganden ska i praktiken vara hög också för att säkerställa statsrådets beslutsförmåga.

Bestämmelserna om jäv ska tillämpas då förvaltningsbeslut fattas i statsrådet. Typiska förvaltningsbeslut som fattas i statsrådet är vissa tillståndsärenden, beviljande av statsunderstöd och tillsättande av tjänster. Statsrådet eller ministeriet beslutar också om fördelningen av de anslag som anvisats i statsbudgeten på regionala grunder eller enligt användningsändamål. I detta fall ska ministern avgöra om han eller hon är jävig, i fall han eller hon har deltagit i behandlingen av

anslagsförslagsärendet i någon annan uppgift eller i förtroendeställning, t.ex. på kommunal nivå eller landskapsnivå. För att undvika sådana ofta förekommande jävssituationer ska ministern också bedöma sin möjlighet att delta i organ utanför ministeruppdraget på förhand som en sådan fråga om bindningar som avses i 63 § i grundlagen.

En del av de ärenden som ska behandlas i statsrådet är sådana där en sådan jävssituation som avses i jävsgrunderna i allmänhet inte uppkommer. Sådana ärenden är t.ex. författningsberedning, överlämnande av regeringens propositioner samt utfärdande av förordningar.

Ärenden som ska avgöras i statsrådet är också sådana där en minister förordnas eller ges fullmakt att agera i ett ärende som hör till uppgifterna för en medlem av statsrådet. Till denna grupp hör bl.a. ärenden där man beslutar om att utse en medlem till ett råd eller ett motsvarande organ som representant för statsrådet. De olika utnämnings- och förordnandeärenden som avgörs vid statsrådets allmänna sammanträde räknas upp i reglementet för statsrådet. Statsrådsmedlemmarnas ställning i ett organ kan även grunda sig direkt på lag. Till exempel enligt 2 § i lagen om ekonomiska rådet (89/2011) är statsministern ordförande för ekonomiska rådet och som ledamöter i rådet ingår åtminstone två medlemmar av statsrådet. Enligt 20 kap. 1 § 1 mom. i kyrkolagen (1054/1993) ska ett av statsrådet tillförordnat ombud vara ombud vid kyrkomötet. Det har varit praxis att en minister som föreslagits bli utnämnd till statsrådets ombud har kunnat meddela att han eller hon är jävig att delta i behandlingen av ett ärende utan att meddelandet om ministrers jäv har bedömts med avseende på jävsgrunderna i förvaltningslagen. Denna praxis, som uppkommit från fall till fall under olika tider och olika omständigheter, är inte till alla delar konsekvent. Då ministrar har utnämnts eller förordnats till permanenta delegationer samt mötesdelegationer och förhandlingsdelegationer som hänför sig till förhandlingar mellan stater och internationella organisationer och annat internationellt samarbete, har en minister ibland ansetts vara jävig att delta i behandlingen av ett ärende redan på den

grunden att han eller hon föreslagits bli utnämnd till organet i fråga.

I fortsättningen bör man fästa mera uppmärksamhet vid det att ministern i fråga emellertid inte kan anses jävig enligt förvaltningslagen endast för att man håller på att utnämna honom eller henne till statsrådets ombud i ett nationellt eller internationellt organ på basis av ministeruppdraget. Då en minister utnämns eller förordnas till medlem i ett sådant organ ska han eller hon anses vara jävig endast om det kan påvisas att det enligt förvaltningslagen finns grund för jäv. Detta borde bli praxis också i situationer där man håller på att utnämna en minister till ordförande för en internationell delegation eller ett motsvarande organ.

Jäv ska inte heller anses uppstå utan någon särskild grund då fullmakter för att underteckna fördrag beviljas.

Det är emellertid skäl att konstatera att det finns situationer där det direkt på basis av jävsbestämmelserna inte finns något hinder för att en minister föredrar ett ärende och deltar i beslutsfattandet, men där ministern själv med tanke på den yttre trovärdigheten anser att det inte är ändamålsenligt att han eller hon är föredragande. Till exempel med tanke på den yttre trovärdigheten i fråga om fullmakter att underteckna fördrag har det ansetts vara motiverat att ministern i fråga inte själv har föredragit fullmakter som beviljas honom eller henne eller undertecknat dokument som intygar sådana fullmakter. På motsvarande sätt kan det i vissa situationer med tanke på den yttre trovärdigheten anses motiverat att ministern inte föredrar ett ärende där han eller hon själv utnämns eller förordnas till statsrådets representant i ett nationellt eller internationellt organ, även om detta skulle vara möjligt enligt jävsbestämmelserna. I sådana situationer ska den ställföreträdare som föreskrivits eller förordnats för ministern vara föredragande. Ministern kan alltså med beaktande av ärendets natur överväga att vara föredragande. Även om en minister låter bli att föredra ett ärende för ärendets yttre trovärdighet, hindrar det inte honom eller henne från att delta i beslutsfattandet.

I 3 mom. föreskrivs det om ministrers skyldighet att informera om sitt jäv och grunderna för det samt det förfarande som

ska tillämpas då jäv konstateras. Det föreslagna förfarandet avviker från det förfarande i fråga om kollegiala organ som avses i förvaltningslagen. Statsrådet är ett organ som har bl.a. författningsberedning som uppgift. På dess verksamhet kan förvaltningsmyndigheternas procedurbestämmelser inte tillämpas i oförändrad form. Saken påverkas också av att justitiekanslern i statsrådet har till uppgift att övervaka lagenligheten i statsrådets verksamhet samt av justitiekanslerns närvaro vid statsrådets sammanträden.

Ansvaret för bedömningen av jäv ankommer på statsrådsmedlemmen själv och medlemmen avgör själv huruvida han eller hon är jävig. Vid behov kan en minister be om justitiekanslerns ståndpunkt i fråga om jäv. Utgångspunkten är dock att ministern själv är skyldig att se till att han eller hon inte deltar i behandlingen av ett ärende om han eller hon är jävig. Ministerns kan själv bäst redogöra för de omständigheter som jävet grundar sig på. Det ska dock finnas tillräckliga grunder för jävet för att ministern på grund av jäv ska kunna dra sig ur behandlingen och avgörandet av ärendet.

För att garantera att förfarandet är korrekt ska ministern i samband med behandlingen av ärendet också motivera jävet. Genom motiveringen säkerställer man att det är korrekt att åberopa jäv. Vid behov kan justitiekanslern i statsrådet fästa uppmärksamhet vid motiveringens godtagbarhet.

En medlem av statsrådet avgör själv huruvida han eller hon är jävig, förutom när det är fråga om behandlingen av ärendet i ett ministerium, också då ärendet behandlas vid statsrådets allmänna sammanträde, vid föredragning för presidenten, i ett ministerutskott eller i icke-officiella beredningsorgan.

Ministern ska sörja för att han eller hon inte deltar i behandlingen av ett ärende om han eller hon är jävig. För att garantera en ändamålsenlig behandling föreskrivs det om ministerns skyldighet att meddela om sitt jäv. Då behandlingen av ett ärende inleds ska en minister meddela om han eller hon känner till att någon jävsgrund gäller honom eller henne. Meddelandet om jäv och grunderna för det får formuleras fritt. Statsrådet fattar inte beslut om jäv. Ministerns meddelande om jäv antecknas emellertid på ett ändamålsenligt

sätt vid statsrådets allmänna sammanträde och i andra statsrådsorgan vid vars möte det förs protokoll. Efter det att meddelandet om jäv tagits emot ska sammanträdet beslutförhet kontrolleras.

En del av de beslut som fattas av statsrådet är vidsträckta till sin karaktär och kan gälla flera olika parter. Sådana beslut är t.ex. de beslut som gäller fördelningen av penningautomatmedlen och de statsunderstöd som beviljas partierna samt många riksomfattande beslut om fördelningen av anslag som fattas vid ministerierna, såsom beslut om statsunderstöd för olika organisationer och nationella idrottsanläggningar samt beslut om fördelningen av vissa anslag som anvisats i statsbudgeten regionalt eller för vissa mål. Typiskt för sådana beslut är att man beslutar om fördelningen av understöden eller anslagen på en gång för flera olika parter. I en sådan situation kan en minister inte meddela att han eller hon är jävig i ett enskilt ärende som hör till beslutshelheten, utan vid jäv måste han eller hon helt avstå från att delta i beslutsfattandet.

Ärendenas omfattning och ett stort antal parter kan försvåra utredandet av jävsfrågor. Medlemmar av statsrådet ska alltid ges tillräckligt med tid och möjlighet att utreda jävsfrågan. I praktiken kan tillräcklig tid både för att man ska kunna bekanta sig med ett ärende och utreda jävsaspekterna innebära att ärendet måste ges till ministern tillräckligt tidigt före behandlingen av ärendet beroende på ärendets omfattning. Vid behov kan statsrådet också skjuta upp behandlingen av ärendet i statsrådets allmänna sammanträde i enlighet med 18 § i lagen om statsrådet eller också kan ministern utnyttja sin rätt att skjuta upp beslutsfattandet. För en effektiv och smidig behandling av ärenden ska eventuella jävssituationer kunna utredas redan på förhand före beslutsfattandet. Frågan om jäv ska på grund av ärendets natur alltid avgöras snarast möjligt.

Bestämmelserna om jäv i fråga om ministrar gäller inte tjänstemän. Jävsgrunderna och förfarandet för konstaterande av jäv i fråga om tjänstemän bestäms också i fortsättningen i enlighet med bestämmelserna i förvaltningslagen. När det gäller föredragande i statsrådet tillämpas också i fortsättningen

huvudregeln, enligt vilken en tjänsteman själv avgör huruvida han eller hon är jävig. Frågan huruvida en tjänsteman som är föredragande i statsrådet är jävig avgörs i normala fall redan före föredragning i statsrådet, då ett ärende bereds vid ett ministerium.

I 17 a § 3 mom. föreskrivs det också att ställföreträdaren för en jävig medlem av statsrådet vid behov deltar i stället för den jäviga medlemmen. Genom bestämmelsen garanteras det att behandlingen av ärenden i statsrådet sker smidigt och utan dröjsmål.

Enligt 5 § 1 mom. i lagen om statsrådet förordnar statsrådet en medlem av statsrådet till ställföreträdare för statsministern och för en annan minister, för den händelse att statsministern eller någon annan minister på grund av tillfälligt förhinder inte kan sköta sina uppgifter. I fråga om statsministerns ställföreträdare gäller det som föreskrivs om detta i grundlagen. Om statsministern har förhinder, sköts statsministerns uppgifter enligt 66 § 2 mom. i grundlagen av den minister som utsetts till ställföreträdare och, om också denna minister är förhindrad, av den minister som är äldst till tjänsteåren.

Ställföreträdare för en annan jävig minister är en minister som utnämnts med stöd av 5 § 1 mom. i lagen om statsrådet. Vid allmänt sammanträde har ordnandet av ställföreträdare främst betydelse i situationer där statsministern som ordförande eller en minister som föredrar ett ärende är jävig. I andra fall behövs det inte nödvändigtvis någon ställföreträdare för den jäviga ministern, om det inte är oundvikligt för att beslutförhållanden ska säkerställas.

Enligt 3 mom. får en jävig medlem av statsrådet avgöra ett brådskande ärende, om jävet inte kan inverka på avgörandet. Bestämmelsen ska främst tillämpas i sådana situationer där det av praktiska skäl inte går att få en ojävig minister i stället för den jäviga ministern. En minister som är jävig får endast behandla ett sådant ärende som kräver ett omedelbart beslut. Inte heller i detta fall får jävet inverka på avgörandet.

24 §. Gemensamma möten mellan ministerutskottet för utrikes- och säkerhetspolitiska ärenden och republikens president. Det föreslås att en ny mening fogas till bestämmelsen. Enligt den kan republikens president

eller statsministern ta initiativ till ett gemensamt möte. För de praktiska arrangemangen svarar utskottets sekretariat vid utrikesministeriet.

1.2 Lagen om arvoden och ersättningar som betalas till medlemmar av statsrådet

2 §. Då en minister avbryter skötseln av sina uppgifter betalas enligt huvudregeln inget arvode till honom eller henne under tiden för avbrottet. I Finland har man trots att förtroendeuppdragets rättsliga karaktär skiljer sig från ett tjänsteförhållande i fråga om bl.a. riksdagsledamöters, statsrådsmedlemmars och europaparlamentarikers pensionsförmåner ansett att dessa uppdrag med tanke på behovet av förmåner utgör helheter som i viss mån påminner om statliga tjänsteförhållanden.

Det föreslås att det till en minister för den tid då skötseln av uppgiften avbrutits på grund av sjukdom, olycksfall i arbete, moderskaps- eller faderskapsledighet eller föräldraledighet för adoptivföräldrar ska betalas ett arvode i enlighet med vad som bestäms i statens allmänna tjänste- och arbetskollektivavtal om lön till tjänstemän. Bestämmelser om detta finns i 2 mom. Paragrafens 3 mom. ändras så att det motsvarar den föreslagna ändringen i 2 mom. I momentet görs också tekniska ändringar. Till övriga delar motsvarar paragrafen den gällande bestämmelsen.

1.3 Lagen om utrikesförvaltningen

15 §. Bestämmelser om tjänster vid utrikesförvaltningen finns i lagen om utrikesförvaltningen (204/2000). Enligt 15 § i lagen utnämner republikens president statssekreteraren såsom kanslichef och understatssekreterarna vid utrikesministeriet. Presidenten beslutar också om utnämning av den som tjänstgör som statssekreterare såsom kanslichef eller som understatssekreterare till en tjänst som utrikesråd.

Med anledning av ändring av 126 § i grundlagen ska också befogenheten att utnämna statssekreteraren såsom kanslichef och understatssekreterarna vid utrikesministeriet överföras på statsrådet. Utnämnings-

rätten anvisas statsrådets allmänna sammanträde i överensstämmelse med förslaget till ändring av 13 § i lagen om statsrådet.

19 §. Enligt den gällande ordalydelsen i 19 § i lagen om utrikesförvaltningen förordnar republikens president inspektörerna inom utrikesförvaltningen, beskickningscheferna och de ambulerande ambassadörerna till deras uppgifter. Efter reformen av grundlagen förblir det republikens presidents uppgift att förordna beskickningscheferna till deras uppgift. De ambulerande ambassadörernas uppgift är jämförbar med beskickningschefernas uppgift. Däremot föreslås det i detta sammanhang att rätten att förordna en inspektör inom utrikesförvaltningen som ansvarar för den interna revisionen inom utrikesförvaltningen överförs till statsrådet.

2 Närmare bestämmelser

Lagen om statsrådet innehåller centrala bestämmelser om statsrådets beslutanderätt. I lagen ingår bestämmelser om bemyndigande, enligt vilka det genom förordning av statsrådet utfärdas närmare bestämmelser om fördelningen av beslutanderätten mellan statsrådets allmänna sammanträde och ministerierna. Dessa närmare bestämmelser ingår i reglementet för statsrådet, som utfärdats i form av en förordning av statsrådet.

Reglementets 3 § gäller allmänna ärenden som ska handläggas och avgöras vid statsrådets allmänna sammanträde. I 1 punkten tas det in en bestämmelse med stöd av vilken statsrådets allmänna sammanträde har befogenhet att handlägga och avgöra regeringens propositioner, regeringens berättelser och regeringens skrivelser till riksdagen. Paragrafens 5 punkt ändras så att det allmänna sammanträdet har befogenhet att handlägga och avgöra deltagandet i Europeiska rådets möte för en minister som bistår statsministern samt deltagandet för någon annan än statsministern som företrädare för Finland i någon annan verksamhet där det krävs att statens högsta ledning deltar än i Europeiska rådet.

I 10 § i reglementet föreskrivs det om det behöriga ministeriet. I den första meningen i 3 mom. föreskrivs det att ministerierna vid behov ska samarbeta under ledning av det behöriga ministeriet. En motsvarande be-

stämmelse införs i 2 § i lagen om statsrådet. Det föreslås att 10 § 3 mom. i reglementet ska ändras så att det hänvisas till bestämmelsen om samarbete mellan ministerierna i 2 § i lagen om statsrådet.

Reglementets 42 § gäller befogenhet att utnämna tjänstemän. Paragrafen ändras så att det konstateras att statsrådet ska utnämna ministeriernas kanslichefer. Dessutom upphävs 42 § 2 mom., enligt vilket särskilda bestämmelser gäller om utnämning till tjänster inom utrikesförvaltningen.

Utkastet till förordning om ändring av reglementet för statsrådet finns som bilaga till propositionen.

3 Ikraftträdande

Lagarna avses träda i kraft den 1 mars 2012 samtidigt med lagen om ändring av Finlands grundlag.

4 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Den föreslagna möjligheten för statsrådet att besluta om avbrott i skötseln av en ministers uppgifter ska bedömas med avseende på republikens presidents befogenheter.

Enligt 61 § 1 mom. i grundlagen utnämner presidenten andra ministrar än statsministern i enlighet med förslag av den som valts till statsminister. Enligt 64 § 1 mom. i grundlagen beviljar presidenten på begäran statsrådet eller någon minister avsked. Presidenten kan också bevilja en minister avsked på initiativ av statsministern.

En minister kan avbryta skötseln av sina uppgifter endast av grundad anledning, t.ex. sjukdom eller familjeledighet. Avbrott i skötseln av en ministers uppdrag grundar sig alltid på ministrarnas egen begäran. Om avbrott i skötseln av en ministers uppdrag kräver ändringar i arbetsfördelningen över ministeriegränserna mellan ministrar som utnämnts till olika ministerier eller i en ministrars benämning, hör ändringarna fortfarande till presidentens beslutanderätt. En eventuell komplettering av statsrådet för tiden för avbrottet samt beviljande av avsked för en minister hör

fortfarande till presidentens befogenheter och utnämning av en minister sker i enlighet med statsministerns förslag. Regleringen av avbrott kan därför inte anses problematisk med avseende på presidentens befogenheter.

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

*Lagförslag***1.****Lag****om ändring av lagen om statsrådet**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om statsrådet (175/2003) 2 §, 3 § 1 mom., 12 § 2 mom., 13 § 1 mom. och 24 § samt
fogas till lagen en ny 5 a §, till 6 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 1187/2004, ett nytt 3 mom. samt till lagen en ny 17 a § som följer:

2 §*Ministeriernas ansvarsområden och samarbete mellan ministerierna*

Bestämmelser om ministeriernas ansvarsområden och om fördelningen av ärendena mellan dem utfärdas genom lag eller genom förordning av statsrådet.

Ministerierna ska vid behov samarbeta vid beredningen av ärenden. Det ministerium till vars ansvarsområde ärendet huvudsakligen hör svarar för ordnandet av samarbetet.

3 §*Statsministern*

Bestämmelser om statsministerns uppgifter vid ledningen av statsrådet och statsministerns uppgift att företräda Finland i Europeiska unionen finns i grundlagen.

5 a §*Avbrott i skötseln av en ministers uppgifter*

Statsrådet kan godkänna att skötseln av uppgifterna för någon annan minister än statsministern avbryts för en viss tid av en grundad anledning som ministern anger.

6 §*Statssekreterare*

Statssekreterarens tjänsteförhållande upphör om skötseln av ministerns uppgifter avbryts.

12 §*Statsrådets beslutsfattande*

Vid allmänt sammanträde avgörs de förslag till avgörande som föreläggs republikens president. Vid allmänt sammanträde avgörs också regeringens propositioner, berättelser och skrivelser samt statsrådets meddelanden, redogörelser och skrivelser till riksdagen, förordningar av statsrådet liksom sådana ärenden som behandlas inom Europeiska unionen och övriga ärenden vars samhällspolitiska eller ekonomiska betydelse förutsätter det. Bestämmelser om ärenden som ska avgöras vid allmänt sammanträde finns dessutom i grundlagen, genom annan lag eller genom statsrådsförordning.

13 §

Utnämningsrätt

Statsrådet utnämner ministeriernas kanslichefer och övriga tjänstemän vid ministerierna med undantag för officerare som tjänstgör vid försvarsministeriet, vilka enligt grundlagen ska utnämnas av republikens president. Genom förordning av statsrådet föreskrivs om fördelningen av utnämningsrätten mellan statsrådets allmänna sammanträde och ministerierna.

— — — — —

17 a §

Jäv för en minister

En minister som är jävig får inte delta i behandlingen av ett ärende eller vara närvarande när ärendet behandlas.

På ministrar tillämpas de jävsgrunder som anges i 28 § i förvaltningslagen (434/2003).

En minister ska informera om sitt jäv och jävsgrunderna i samband med behandlingen av ett ärende. Vid behov deltar ministrarnas ställföreträdare i stället för den jäviga ministern. Ministern får dock avgöra ett brådskande ärende, om jävet inte kan inverka på avgörandet.

24 §

Gemensamma möten mellan ministerutskottet för utrikes- och säkerhetspolitiska ärenden och republikens president

Ministerutskottet för utrikes- och säkerhetspolitiska ärenden kan hålla möten tillsammans med republikens president. Republikens president eller statsministern kan ta initiativ till ett gemensamt möte.

—————

Denna lag träder i kraft den 1 mars 2012.

Åtgärder som krävs för verkställigheten av denna lag får vidtas innan lagen träder i kraft.

2.**Lag****om ändring av 2 § i lagen om arvoden och ersättningar som betalas till medlemmar av statsrådet**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om arvoden och ersättningar som betalas till medlemmar av statsrådet (1096/2006) 2 § som följer:

2 §

Till en medlem av statsrådet betalas arvode från den dag då han eller hon börjar sköta uppdraget som medlem av statsrådet och rätten till arvode upphör när han eller hon har beviljats avsked eller anses ha avgått från sitt uppdrag som medlem av statsrådet.

För den tid skötseln av uppgifterna för en medlem av statsrådet har avbrutits betalas inget arvode. När skötseln av uppgifterna för en medlem av statsrådet avbryts för en viss tid på grund av sjukdom, olycksfall i arbetet eller moderskapsledighet, faderskapsledighet eller föräldraledighet för adoptivföräldrar betalas dock arvode till statsrådsmedlemmen i enlighet med det som överenskommits om

statstjänstemäns lön i statens allmänna tjänste- och arbetskollektivavtal.

Om en medlem av statsrådet för samma tid utöver arvodet har rätt till en dagpenningförmån på grund av sjukfrånvaro, olycksfall i arbetet, moderskapsledighet, faderskapsledighet eller föräldraledighet, ska dagpenningförmånen betalas till statsrådets kansli. Dagpenningförmånen betalas inte till medlemmen för samma tid till den del förmånen motsvarar arvodet.

Denna lag träder i kraft den 1 mars 2012.

Åtgärder som krävs för verkställigheten av denna lag får vidtas innan lagen träder i kraft.

3.

Lag**om ändring av 15 och 19 § i lagen om utrikesförvaltningen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om utrikesförvaltningen (204/2000) 15 § 1 mom. och 19 § 1 mom., av dem
15 § 1 mom. sådant det lyder i lag 177/2003, som följer:

15 §

Utnämmande myndighet

Statsrådet utnämner statssekreteraren så-
som kanslichef vid utrikesministeriet.

—————

19 §

Myndighet som förordnar till en uppgift

Republikens president förordnar beskick-
ningscheferna och de ambulerande ambassa-
dörerna till deras uppgifter.

—————

Denna lag träder i kraft den 1 mars 2012.
Åtgärder som krävs för verkställigheten av
denna lag får vidtas innan lagen träder i kraft.

—————

Helsingfors den 16 december 2011

Republikens President

TARJA HALONEN

Statsminister *Jyrki Katainen*

*Bilagor
Parallelltexter*

1.

Lag

om ändring av lagen om statsrådet

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om statsrådet (175/2003) 2 §, 3 § 1 mom., 12 § 2 mom., 13 § 1 mom. och 24 § samt
fogas till lagen en ny 5 a §, till 6 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 1187/2004, ett nytt 3 mom. samt till lagen en ny 17 a § som följer:

Gällande lydelse

2 §

Ministeriernas ansvarsområden

Bestämmelser om ministeriernas ansvarsområden och om fördelningen av ärendena mellan dem utfärdas genom lag eller genom förordning av statsrådet.

3 §

Statsministern

Bestämmelser om statsministerns uppgifter vid ledningen av statsrådet finns i grundlagen.

Föreslagen lydelse

2 §

Ministeriernas ansvarsområden och samarbete mellan ministerierna

Bestämmelser om ministeriernas ansvarsområden och om fördelningen av ärendena mellan dem utfärdas genom lag eller genom förordning av statsrådet.

Ministerierna ska vid behov samarbeta vid beredningen av ärenden. Det ministerium till vars ansvarsområde ärendet huvudsakligen hör svarar för ordnandet av samarbetet.

3 §

Statsministern

Bestämmelser om statsministerns uppgifter vid ledningen av statsrådet *och statsministerns uppgift att företräda Finland i Europeiska unionen* finns i grundlagen.

5 a §

Avbrott i skötseln av en ministers uppgifter

Statsrådet kan godkänna att skötseln av uppgifterna för någon annan minister än statsministern avbryts för en viss tid av en

grundad anledning som ministern anger.

6 §

Statssekreterare

12 §

Statsrådets beslutsfattande

Vid allmänt sammanträde avgörs de förslag till avgörande som föreläggs republikens president samt ärenden som gäller statsrådsförordningar och statsrådets meddelanden, redogörelser och skrivelser till riksdagen och lika så sådana ärenden som behandlas inom Europeiska unionen samt övriga ärenden, om deras samhällspolitiska eller ekonomiska betydelse förutsätter det. Bestämmelser om ärenden som skall avgöras vid allmänt sammanträde finns dessutom i grundlagen, annan lag och statsrådsförordning.

13 §

Utnämningsrätt

De tjänster vid ministerierna som inte enligt grundlagen eller någon annan lag skall tillsättas av republikens president tillsätts av statsrådet. Genom förordning av statsrådet föreskrivs om fördelningen av utnämningsrätten mellan statsrådets allmänna sammanträde och ministerierna.

6 §

Statssekreterare

Statssekreterarens tjänsteförhållande upphör om skötseln av ministerns uppgifter avbryts.

12 §

Statsrådets beslutsfattande

Vid allmänt sammanträde avgörs de förslag till avgörande som föreläggs republikens president. *Vid allmänt sammanträde avgörs också regeringens propositioner, berättelser och skrivelser* samt statsrådets meddelanden, redogörelser och skrivelser *till riksdagen*, förordningar av statsrådet liksom sådana ärenden som behandlas inom Europeiska unionen och övriga ärenden vars samhällspolitiska eller ekonomiska betydelse förutsätter det. Bestämmelser om ärenden som skall avgöras vid allmänt sammanträde finns dessutom i grundlagen, annan lag och statsrådsförordning.

13 §

Utnämningsrätt

Statsrådet utnämner *ministeriernas kanslichefer och övriga tjänstemän vid ministerierna med undantag för officerare som tjänstgör vid försvarsministeriet, vilka enligt grundlagen ska utnämnas av republikens president.* Genom förordning av statsrådet föreskrivs om fördelningen av utnämningsrätten mellan statsrådets allmänna sammanträde och ministerierna.

17 a §

Jäv för en minister

En minister som är jävig får inte delta i behandlingen av ett ärende eller vara närvarande när ärendet behandlas.

På ministrar tillämpas de jävsgrunder som anges i 28 § i förvaltningslagen (434/2003). En minister ska informera om sitt jäv och jävsgrunderna i samband med behandlingen av ett ärende. Vid behov deltar ministerns ställföreträdare i stället för den jäviga ministern. Ministern får dock avgöra ett bråds-kande ärende, om jävet inte kan inverka på avgörandet.

24 §

Genensamma möten mellan ministerutskottet för utrikes- och säkerhetspolitiska ärenden och republikens president

Ministerutskottet för utrikes- och säkerhetspolitiska ärenden kan hålla möten tillsammans med republikens president.

24 §

Gemensamma möten mellan ministerutskottet för utrikes- och säkerhetspolitiska ärenden och republikens president

Ministerutskottet för utrikes- och säkerhetspolitiska ärenden kan hålla möten tillsammans med republikens president. *Republikens president eller statsministern kan ta initiativ till ett gemensamt möte.*

Denna lag träder i kraft den 1 mars 2012. Åtgärder som krävs för verkställigheten av denna lag får vidtas innan lagen träder i kraft.

2.

Lag**om ändring av 2 § i lagen om arvoden och ersättningar som betalas till medlemmar av statsrådet**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om arvoden och ersättningar som betalas till medlemmar av statsrådet (1096/2006) 2 § som följer:

Gällande lydelse

2 §

Till en medlem av statsrådet betalas arvode från den dag då han eller hon börjar sköta uppdraget som medlem av statsrådet och rätten till arvode upphör när han eller hon har beviljats avsked eller anses ha avgått från sitt uppdrag som medlem av statsrådet.

Till den del en medlem av statsrådet utöver arvodet för samma tid har rätt till dagpenningförmån på grund av sjukledighet eller moderskaps-, faderskaps- eller föräldraledighet eller partiell föräldraledighet, betalas dagpenningförmånen till statsrådets kansli. Dagpenningförmån betalas inte till medlemmen av statsrådet för samma tid till den del den motsvarar arvodet.

Föreslagen lydelse

2 §

Till en medlem av statsrådet betalas arvode från den dag då han eller hon börjar sköta uppdraget som medlem av statsrådet och rätten till arvode upphör när han eller hon har beviljats avsked eller anses ha avgått från sitt uppdrag som medlem av statsrådet.

För den tid skötseln av uppgifterna för en medlem av statsrådet har avbrutits betalas inget arvode. När skötseln av uppgifterna för en medlem av statsrådet avbryts för en viss tid på grund av sjukdom, olycksfall i arbetet eller moderskapsledighet, faderskapsledighet eller föräldraledighet för adoptivföräldrar betalas dock arvode till statsrådsmedlemmen i enlighet med det som överenskomits om stats tjänstemäns lön i statens allmänna tjänste- och arbetskollektivavtal.

Om en medlem av statsrådet för samma tid utöver arvodet har rätt till en dagpenningförmån på grund av sjukfrånvaro, olycksfall i arbetet, moderskapsledighet, faderskapsledighet eller föräldraledighet, ska dagpenningförmånen betalas till statsrådets kansli. Dagpenningförmånen betalas inte till medlemmen för samma tid till den del förmånen motsvarar arvodet.

Denna lag träder i kraft den 1 mars 2012. Åtgärder som krävs för verkställigheten av denna lag får vidtas innan lagen träder i kraft.

3.

Lag**om ändring av 15 och 19 § i lagen om utrikesförvaltningen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om utrikesförvaltningen (204/2000) 15 § 1 mom. och 19 § 1 mom., av dem
 15 § 1 mom. sådant det lyder i lag 177/2003, som följer:

Gällande lydelse

15 §

Utnämmande myndighet

Republikens president utnämner statssekreteraren såsom kanslichef och understatssekreterarna vid utrikesministeriet. Presidenten beslutar också om utnämning av den som tjänstgör som statssekreterare såsom kanslichef eller som understatssekreterare till en tjänst som utrikesråd.

19 §

Myndighet som förordnar till en uppgift

Republikens president förordnar inspektörerna inom utrikesförvaltningen, beskickningscheferna och de ambulerande ambassadörerna till deras uppgifter.

Föreslagen lydelse

15 §

Utnämmande myndighet

Statsrådet utnämner statssekreteraren såsom kanslichef vid utrikesministeriet.

19 §

Myndighet som förordnar till en uppgift

Republikens president förordnar beskickningscheferna och de ambulerande ambassadörerna till deras uppgifter.

Denna lag träder i kraft den 1 mars 2012. Åtgärder som krävs för verkställigheten av denna lag får vidtas innan lagen träder i kraft.

Statsrådets förordning

om ändring av reglementet för statsrådet

I enlighet med statsrådets beslut, fattat efter föredragning från statsrådets kansli, *ändras* i reglementet för statsrådet (262/2003) 3 § 1 och 5 punkten, 10 § 3 mom. och 42 §, av dem 3 § 5 punkten sådan den lyder i förordning 1021/2007, som följer:

3 §

Allmänna ärenden som skall avgöras vid statsrådets allmänna sammanträde

Vid statsrådets allmänna sammanträde handläggs och avgörs följande *allmänna ärenden*:

1) regeringens propositioner, berättelser och skrivelser samt statsrådets meddelanden, redogörelser, berättelser och skrivelser till riksdagen,

5) deltagandet i Europeiska rådets möte för en minister som bistår statsministern samt någon annans än statsministerns medverkande som företrädare för Finland i annan verksamhet inom Europeiska unionen som kräver att den högsta statsledningen är företrädd än i Europeiska rådet,

10 §

Behörigt ministerium

Bestämmelser om samarbete mellan ministerierna finns i 2 § i lagen om statsrådet. Permanenta samarbetsorgan är kanslichefsmötet och beredskapschefsmötet.

42 §

Befogenhet att utnämna tjänstemän

Statsrådet utnämner följande ministerietjänstemän: kanslicheferna, statssekreterarna, understatssekreterarna, avdelningscheferna, överdirektörerna och de övriga direktörerna, de biträdande avdelningscheferna, byråcheferna, regeringsråden, lagstiftningsråden, finansråden, budgetråden och de övriga råden, de konsultativa tjänstemännen och regeringssekreterarna.

Denna förordning träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 20 .

Statsminister

Regeringssekreterare