

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 41/2005 vp**

**Hallituksen esitys laiksi ulkomaanedustuksen
korvauksista**

Hallintovaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallintovaliokunta on 8 päivänä syyskuuta 2005 pyytänyt hallituksen esityksestä laiksi ulkomaanedustuksen korvauksista (HE 50/2005 vp) perustuslakivaliokunnan lausunnon.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- yksikön päällikkö Lauri Aaltonen, ulkoasiainministeriö
- professori Olli Mäenpää
- professori Kaarlo Tuori
- professori Veli-Pekka Viljanen.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki ulkomaanedustuksen korvauksista, joka korvaa lain ulkomaanedustuksen virkamiehille paikallisten erikoisolosuhteiden perusteella suoritettavista korvauksista sekä muista etuuksista. Esityksen pääasiallisena tarkoituksena on uudistaa lainsäädäntö korvausjärjestelmästä vastaamaan perustuslaista johtuvia vaatimuksia.

Ehdotettu laki on ollut tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä lokakuuta 2005.

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa sääntelyä tarkastellaan perustuslain 80 §:n säännösten kannalta lainsäädäntövallan siirtämisestä ja asetuksen antamisesta. Perustelujen mukaan lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Ulkomaanedustukseen määrätyle ulkoasiainhallinnon virkamiehelle maksetaan lakiehdotuksen 4 §:n perusteella paikalliskorotusta sekä — siten kuin ulkoasiainministeriön asetuksella tarkemmin säädetään — 5 §:ssä olevassa luettelossa mainittuja erityiskorvauksia. Virkamiehelle voidaan 8 §:n nojalla maksaa erityisestä syystä

myös muita korvauksia. Tarkemmat säännökset muun ohella korvausten maksamisen edellytyksistä ja korvausten määräytymisperusteista annetaan 9 §:n nojalla ulkoasiainministeriön asetuksella.

Sääntely on merkityksellistä lainsäädäntövallan siirtämistä ja asetuksen antamista koskevien perustuslain 80 §:n säännösten kannalta. Pykä-

län 1 momentin säännöksellä lain alasta on joukko asioita pidätetty lailla säänneltäviksi. Lailla on sen mukaan säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Lauseke kattaa perustuslakiesityksen nimenomaisen perustelumaininnan ja valiokunnan siihen pohjautuvan lausuntokäytännön mukaan myös virkamiesten oikeusaseman perusteet (HE 1/1998 vp, s. 131/II, PeVL 3/2000 vp, s. 3/I, PeVL 1/2005 vp, s. 3/I).

Säntely lain tasolla muodostuu ehdotuksen perusteella huomattavan yleispiirteiseksi. Lakiehdotus sisältää asiallisesti säännöksiä vain korvauslajeista ja eri korvausten nimikkeistä samoin kuin mainintoja kunkin korvauksen aiheena olevista seikoista. Lakiehdotuksessa on lisäksi hyvin yleisluonteinen säännös korvausten yleisistä määräytymisperusteista. Laista ei sen sijaan ilmene, millä edellytyksillä virkamiehellä on oikeus saada kutakin korvausta ja millä perusteilla kunkin korvauksen suuruus määräytyy. Virkamiehen oikeusaseman kannalta keskeinen säntely jää näin ollen lakiehdotuksen 5 ja 9 §:n avointen valtuuksien nojalla käytännössä kokonaan annettavaksi ulkoasiainministeriön asetuksella. Ehdotetun kaltaiseen avoimeen lainsäädäntövallan delegointiin perustuva säntely ei täytä perustuslain 80 §:n 1 momentista johtuvaa vaatimusta virkamiehen oikeusaseman perusteiden säätämisestä lailla. Tavallisen lainsäätämisen järjestyksen käytön edellytyksenä siksi on, että lakiehdotusta täydennetään ehdotettua täsmällisemmällä säännöksillä kunkin korvauksen saamisen edellytyksistä ja korvauksen suuruuden määräytymisperusteista.

Valiokunta on kiinnittänyt huomiota esityksen taustalla vaikuttavaan valtion virkaehtosopimuslain 2 §:n 3 momentin 1 kohtaan, jossa kielletään virkaehtosopimuksella sopimasta ulkomaanedustuksen virkamiehille maksettavista paikallisista erikoisolosuhteista aiheutuvista

lisistä ja korvauksista. Asetuksen antamista ja lainsäädäntövallan siirtämistä sääntelevä perustuslain 80 § ei sellaisenaan koske sitä, mistä työelämän kysymyksistä voidaan sopia työ- tai virkaehtosopimuksella. Tämä perustuslainkohta määrittelee julkisen vallan lainsäädäntövallan käyttämistä, ja on selvää, että jos valtion on tarkoitus antaa esimerkiksi virkaehtosopimuksella sinänsä sovittavista seikoista oikeussääntöjä, niistä on säädettävä lailla (PeVL 41/2000 vp, s. 2—3, PeVL 1/2005 vp, s. 3). Hallintovaliokunnan on tältä kannalta aiheellista arvioida, onko valtion virkaehtosopimuslaissa säädetty, vain ulkomaanedustuksen virkamiehiä koskeva sopimiskielto nykyisin enää lainkaan tarpeellinen, ja olisiko nyt käsiteltävänä olevassa esityksessä tarkoitettuihin korvauksiin liittyvät seikat asianmukaisesti siirtää virkaehtosopimuksella sovittaviksi.

Lakiehdotuksen 10 §:ssä on kysymys aiheettomasti maksetun korvauksen takaisinperinnästä. Pykälässä on asianmukaista viitata valtion virkamieslain 60 §:n lisäksi saman lain 61 §:ään, jossa säädetään takaisinperinnän vireillepanoajasta.

Esityksen liitteenä olevan asetusluonnoksen 31 §:ssä tarkoitettuna ulkomaanedustuksen korvauslautakunnan yleisistä perusteista on toimielimen tosiasiallisen merkityksen vuoksi asianmukaista säätää lailla, vaikka lautakunnan tehtäviin ei luonnoksen perusteella näyttäisikään kuuluvan julkisen vallan käyttöä perustuslain 119 §:n 2 momentin mielessä.

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisen järjestyksessä, jos valiokunnan sen 5 ja 9 §:stä tekemät valtiosääntöoikeudelliset huomautukset otetaan asianmukaisesti huomioon.

Helsingissä 26 päivänä lokakuuta 2005

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Kimmo Sasi /kok	Klaus Pentti /kesk
jäs.	Hannu Hoskonen /kesk	Markku Rossi /kesk
	Sinikka Hurskainen /sd	Arto Satonen /kok
	Irina Krohn /vihr	Seppo Särkiniemi /kesk
	Annika Lapintie /vas	Jan Vapaavuori /kok
	Reino Ojala /sd	vjäs. Veijo Puhjo /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Sami Manninen.