

GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 29/2013 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ersättning av statsmedel för sjömäns resekostnader och till vissa andra lagar som har samband med den

Till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 8 oktober 2013 regeringens proposition med förslag till lag om ersättning av statsmedel för sjömäns resekostnader och till vissa andra lagar som har samband med den (RP 146/2013 rd) till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att grundlagsutskottet ska lämna utlåtande om ärendet till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört
- regeringsråd Susanna Siitonen, arbets- och näringsministeriet.

Dessutom har skriftligt yttrande lämnats av
— justitieministeriet
— juris doktor Mikael Koillinen
— professor Olli Mäenpää.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås att det stiftas en ny lag om ersättning av statsmedel för sjömäns resekostnader. Den nya lagen ska ersätta bestämmelserna om ersättning för resekostnader i lagen om sjöarbetsavtal, sjöarbetstidslagen och semesterlagen för sjömän.

Lagen ska innehålla närmare bestämmelser än för närvarande om ansökan om ersättning och om innehållet i ansökan. Grunderna för hur resekostnader ersätts har förenhetligats i den nya lagen. Enligt förslaget ska de ärenden som gäller fattande av ersättningsbeslut överföras från

arbets- och näringsministeriet till Närings-, trafik- och miljöcentralen i Sydöstra Finland.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2014 och avses att bli behandlad i samband med den. Lagarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2014.

I motiven till lagstiftningsordning granskas regleringen utifrån grundlagens bestämmelser om hemfrid och rättssäkerhet. Regeringen anser att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Granskningsrätt

Närings-, trafik- och miljöcentralen i Sydöstra Finland har med stöd av 6 § 1 mom. i lagförslag 1 rätt att granska arbetsgivarens ekonomi och verksamhet för att utreda riktigheten av ansökan och det beslut som fattats. Lagförslaget har ingen bestämmelse om myndighetens rätt att få tillträde till den granskade arbetsgivarens lokaler. Enligt propositionsmotiven kan den som utför granskningen dock få tillträde till stödmottagarens lokaler med den granskades samtycke. Det gäller likväl inte lokaler som omfattas av hemfrid (s. 10 och 12). Om granskningen förutsätter att inspektören får tillträde till den granskades lokaler måste detta med hänsyn till 2 § 3 mom. i grundlagen föreskrivas i lag. Den typen av lokaler kan sannolikt innefatta lokaler avsedda för stadigvarande boende som ingår i skyddet för hemfriden. På grund av 10 § 1 och 3 mom. i grundlagen är det viktigt att komplettera bestämmelsen med att granskningar inte får utföras i hemfridsskyddade lokaler (GrUU 5/2010 rd, GrUU 15/2008 rd, GrUU 30/2005 rd). Om det är meningen att granskningar ska få göras i hemfridsskyddade lokaler, måste villkoren för befogenheterna bindas enligt kraven i 10 § 3 mom. i grundlagen och dessutom preciseras avsevärt.

Närings-, trafik- och miljöcentralen i Sydvästra Finland kan med stöd av 6 § 1 mom. i lagförslaget bemyndiga en av Centralhandelskammaren eller en handelskammare godkänd revisor att utföra granskningen. Bestämmelsen är betydelsefull med avseende på 124 § i grundlagen, eftersom det är fråga om offentliga förvaltningsuppgifter som anförtros andra än myndigheter. I propositionen ges ingen motivering till varför det är ändamålsenligt att uppgiften kan ges till andra än myndigheter. Enligt uppgift till utskottet är det nödvändigt att granskningen kan anförtros en utomstående inspektör i fall där granskningen förutsätter kompetens eller resurser som saknas hos myndigheterna. Ett annat syfte med propositionen är att centralisera verkställigheten av la-

gen till en enda närings-, trafik- och miljöcentral, medan föremålen för granskningarna finns på olika håll i landet. Till denna del finns det ingenting att anmärka på den föreslagna regleringen med tanke på 124 § i grundlagen.

Inspektören ska enligt förslaget vara en av Centralhandelskammaren eller en handelskammare godkänd revisor. Bestämmelser om behörighetskrav för sådana revisorer finns i revisionslagen. Författningsmässigt måste det vidare ses till att samma bestämmelser tillämpas på inspektörer med tjänsteansvar och utomstående inspektörer när de utför sitt uppdrag. På grund av 124 § i grundlagen måste detta läggas till i 6 § i lagförslag 1 för att det ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning (jfr GrUU 5/2010 rd, GrUU 3/2009 rd). Dessutom påpekar utskottet att eventuella utomstående inspektörer åtminstone inte kan förordnas att ensamma göra inspektioner i hemfridsskyddade lokaler även om myndigheten genom lag skulle ges den befogenheten (se GrUU 5/2010 rd, GrUU 42/2005 rd).

I sin praxis på senare tid har utskottet påpekat att lagstiftning om granskningar och inspektioner med karaktären av tillsyn bör hänvisa till 39 § i förvaltningslagen som reglerar procedurerna för inspektioner i samband med behandlingen av förvaltningsärenden (se GrUU 22/2013 rd, GrUU 11/2013 rd, GrUU 5/2013 rd, GrUU 32/2010 rd och GrUU 5/2010 rd). Därför bör lagförslaget också i det här fallet kompletteras med en hänvisning till 39 § i förvaltningslagen (se t.ex. 153 § 1 mom. i gruvlagen och 96 § 1 mom. i punktskattelagen). Eftersom procedurerna för inspektioner således följer bestämmelserna i förvaltningslagen är bemyndigandet att utfärda förordning onödigt och 6 § 3 mom. bör därför strykas.

Ändringssökande

I 9 § i lagförslag 1 föreskrivs det om ändringssökande. I 1 mom. i paragrafen anges de beslut i vilka omprövning får begäras hos den beslutande myndigheten på det sätt som anges i 7 a kap i förvaltningslagen. Enligt utskottets etablerade

praxis får en sådan förteckning som tillåter överklagande inte fungera som ett slags indirekt förbud mot att söka ändring (se t.ex. GrUU 15/2012 rd, GrUU 20/2005 rd och GrUU 21/2006 rd). Rätten att söka ändring måste därför formuleras som en allmän rättighet. De begränsningar i rätten att söka ändring som är tillåtliga med tanke på grundlagen kan då skrivas in i lagen i form av specifika förbud mot att söka ändring (se GrUU 20/2005 rd).

Över förvaltningsdomstolens beslut om ersättning för resekostnader får enligt 3 mom. besvär anföras endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd. Besvär hos högsta förvaltningsdomstolen ska föregås av omprövning och besvär hos förvaltningsdomstolen.

Den ekonomiska betydelsen av beslut som förutsätter besvärstillstånd är ringa för ersättningstagaren och ärendena är enkla med hänsyn till juridiken och bevisningen. De föreslagna bestämmelserna är förenliga med de principer som grundlagsutskottet följt i sin praxis den senaste tiden (GrUU 32/2012 rd).

Ställningstagande

Grundlagsutskottet anför

att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning, men lagförslag 1 bara om utskottets konstitutionella anmärkning mot 6 § 1 mom. beaktas på behörigt sätt.

Helsingfors den 15 november 2013

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Johannes Koskinen /sd
vordf. Outi Mäkelä /saml
medl. Tuija Brax /gröna
Ilkka Kantola /sd
Kimmo Kivelä /saf
Anna Kontula /vänst
Jukka Kopra /saml

Markus Lohi /cent
Elisabeth Nauclér /sv
Tom Packalén /saf
Vesa-Matti Saarakkala /saf
Tapani Tölli /cent
ers. Mika Kari /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Timo Tuovinen.