

GRUNDLAGSUTSKOTTET

Utlåtande 12/1997 rd

Regeringens proposition 73/1997 rd

Till Arbetspolitiska utskottet

Riksdagen remitterade den 14 maj 1997 proposition 73/1997 rd med förslag till lagstiftning om ändringssökande i arbetskraftsärenden till arbetspolitiska utskottet för beredning och bestämde samtidigt att grundlagsutskottet skall lämna utlåtande i saken till arbetspolitiska utskottet.

Utskottet har hört regeringsrådet Matti Ilo-nen vid arbetsministeriet, sakkunnige Matti Halen vid justitieministeriet, professorn Mikael Hidén och professorn Olli Mäenpää.

Grundlagsutskottet har behandlat ärendet från statsförfattningsrättslig synpunkt och anför vördsamt följande.

Propositionen

Propositionen gäller ändringssökande och besväröförbud i fråga om vissa beslut av arbetskraftsbyråer och arbetskrafts- och näringscentraller som fattats med stöd av sysselsättningslagen, lagen om arbetskraftspolitisk vuxenutbildning och lagen om arbetskraftsservice samt författningar utfärdade med stöd av dem. Revideringen av de grundläggande fri- och rättigheterna är en av orsakerna till att ändringarna aktualiseras.

Lagarna avses träda i kraft den 1 september 1997.

Regeringen framhåller i motiveringen till lagstiftningsordningen att besväröförbudet i det andra lagförslaget är förenligt med 16 § 1 mom. regeringsformen och artikel 6.1 i den europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna. De föreslagna nya möjligheterna till ändringssökande anses uppfylla kraven på en rättvis rättegång och god förvaltning i 16 § 2 mom. regeringsformen. Regeringen anser det dock önskvärt att utlåtande av grundlagsutskottet inhämtas om förslaget.

Utskottets ställningstaganden

De föreslagna besväröförbuden är relevanta från statsförfattningsrättslig synpunkt av två orsaker. För det första bör de ställas i relation till 16 § regeringsformen om vars och ens rätt att få ett beslut som gäller hans rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt lagskipningsorgan (1 mom.) och kravet på att rätten att söka ändring skall tryggas i lag (2 mom.). För det andra bör hänsyn tas till 15 § 2 mom. enligt vilket rätten till sysselsättningsfrämjande utbildning skall stadgas genom lag.

I princip gäller 16 § 1 mom. regeringsformen en individs samtliga rättigheter och skyldigheter. Bestämmelsen har ett klart samband med artikel 6.1 i europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna, men den nationella grundlagen kan med fog på denna punkt anses hänga samman med omständigheter som enligt finsk rätt betraktas som rättigheter eller skyldigheter.

Vilken som helst för den enskilde positiv myndighetsåtgärd är inte ett beslut som gäller den enskildes rätt i den mening som avses i 16 § 1 mom. regeringsformen. Grundlagen utgår från att det i lagstiftningen finns upptaget en tillräckligt exakt grund för uppkomsten av en sådan relation mellan den enskilde och det allmänna som kan betraktas som en rättighet.

Den klaraste bland dessa grunder är den så kallade subjektiva rätten, som innebär att myndigheten är skyldig att medge eller tillgodose en rättighet när villkoren i lagstiftningen uppfylls. Också en del i detta avseende mer av prövning beroende rättigheter och förmåner kan anses uppfylla kriteriet för uppkomsten av en rättighet enligt 16 § 1 mom., nämligen att grunden för att bevilja rättigheten eller förmånen är tillräckligt exakt. Om en förmån eller tjänst däremot är helt beroende av myndighetens prövning, till buds

stående anslag eller exempelvis planer kan det vanligen inte vara frågan om en till sina grunder eller ens i fråga om behovet av rättsskydd så stark rättighet att den skulle falla under 16 § 1 mom. regeringsformen.

Merparten av de föreslagna besvärsförbuden gäller ekonomiska förmåner eller förmåner av ekonomisk karaktär som helt är beroende av myndighetens prövning. En del av dem är dessutom sådana att de kan medges bara om anslagen tillåter det. De beslut som nu beläggs med besvärsförbud är till stor del sådana som enligt vedertagen rättspraxis över huvud taget inte kan överklagas (t.ex. ett flertal beslut enligt lagen om arbetskraftsservice).

Besvärsförbudet i det andra lagförslaget knyter an till 15 § 2 mom. regeringsformen, enligt vilket det genom lag skall stadgas om rätten till sysselsättningsfrämjande utbildning. Lagen om arbetskraftspolitisk vuxenutbildning, som i propositionen om revidering av de grundläggande fri- och rättigheterna (RP 309/1993 rd, s. 72/II) konstaterades att den ”viktigaste gällande författningen om sysselsättningsfrämjande utbildning”, innehåller dock inga bestämmelser om den enskildes rätt att bli antagen till utbildning utan enligt 8 § kan till utbildning antas personer som är lämpade för studierna. Formuleringen tyder i första hand på att en viss flexibilitet tillämpas vid antagningen. I dess 11 § åter sägs att utbildning

Helsingfors den 23 maj 1997

I den avgörande behandlingen deltog ordföranden Ville Itälä /saml, vice ordföranden Johannes Koskinen /sd, medlemmarna Esko Helle /vänst, Gunnar Jansson /sv, Ulla Juurola /sd, Anneli Jäätteenmäki /cent (delvis), Marjut Kaa-

anskaffas med anslag som upptagits för ändamålet i statsbudgeten. Som utskottet ser det utgör besluten om antagning till sysselsättningsutbildning inom ramen för den nu gällande regleringen inte beslut om rättigheter och skyldigheter som enligt 16 § 1 mom. medför rätt att hänskjuta beslutet till en domstol eller något annat oavhängigt lagskipningsorgan för behandling.

Utskottet har uppmärksammat lagstiftningstekniken och fäst sig vid hur bestämmelsen i det andra lagförslaget är inordnad i systematiken. Enligt förslaget är bestämmelsen placerad under kapitlet om studiesociala förmåner fastän besvärsförbudet gäller helt andra saker. Den nya bestämmelsen bör placeras på en annan plats i lagen.

I samtliga lagförslag ingår reservationer om att bestämmelsen gäller om inte något annat bestäms särskilt. Av bland annat 16 § regeringsformen följer att förbehållen bör gälla bestämmelser på lagnivå.

Med stöd av det ovan sagda anför grundlagsutskottet vördsamt

att lagförslagen kan behandlas i den ordning som bestäms i 66 § riksdagsordningen.

riilahti /saml, Juha Korkeaoja /cent, Valto Koski /sd, Heikki Koskinen /saml, Osmo Kurola /saml, Johannes Leppänen /cent, Paavo Nikula /gröna och Veijo Puhjo /vgr samt suppleanterna Reijo Kallio /sd och Vuokko Rehn /cent.