

RIKSDAGENS
GRUNDLAGSUTSKOTT

Helsingfors
den 22 mars 1994
Utlåtande nr 5

Till Förvaltningsutskottet

När riksdagen den 9 december 1993 remitterade regeringens proposition nr 291/1993 rd med förslag till statstjänstemannalag och lag om ändring av lagen om statens tjänstekollektivavtal till förvaltningsutskottet för beredning bestämde den samtidigt att grundlagsutskottet skall avge utlåtande om ärendet till förvaltningsutskottet.

Utskottet har hört konsultativa tjänstemannen Tarja Hyvönen vid finansministeriet, juristen Markku Nieminen vid Akava, förhandlingschefen Kauko Passi vid FTFC:s fackorganisation för offentliga områden FTFC-O, avtalssekreteraren Veikko Toivonen vid Valtion yhteisjärjestö VTY, professorn Niklas Bruun, professorn Mikael Hiden och professorn Kaarlo Tuori.

Efter att ha behandlat ärendet från statsförfattningsrättslig synpunkt anför grundlagsutskottet vördsamt följande.

Regeringens proposition

I propositionen föreslås en ny tjänstemannalag, som skall ersätta den lag som trädde i kraft vid ingången av 1988. Den nya lagen går ut på att skapa ett anställningsförhållande som ger garantier för att statens uppgifter blir effektivt och ändamålsenligt skötta samt kraven på rättssäkerhet uppfyllda. I propositionen föreslås att lagen om statens tjänstekollektivavtal skall ändras.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt efter att de har antagits och blivit stadfästa.

Enligt propositionens motivering i fråga om lagstiftningsordningen kan förslaget till statstjänstemannalag behandlas i den ordning som föreskrivs i 66 § riksdagsordningen. Regeringen rekommenderar emellertid att ett utlåtande av grundlagsutskottet begärs om den föreslagna skyldigheten att återanställa en tjänsteman enligt 32 §. Om detta stadgas det också i den nuvarande lagen.

Utskottets ställningstaganden

Den föreslagna statstjänstemannalagens 32 § gäller situationer där ett ämbetsverk, som behöver arbetskraft, måste förhöra sig om det finns tjänstemän som tidigare varit anställda vid ämbetsverket men blivit uppsagda och nu söker arbete. Om så är fallet skall de i första hand erbjudas arbete. I paragrafens motivering kallas detta förfarande för skyldighet att återanställa en tjänsteman. Enligt utskottets uppfattning är syftet med det föreslagna förfarandet att skapa en grund för åsidosättande av de i 86 § regeringsformen reglerade grunderna för befordran i tjänsten när tjänster besätts.

När gällande statstjänstemannalag kom till stiftades dessutom i grundlagsordning en lag om besättande av statstjänster i vissa fall och om överlämnande av vissa förordningar till riksdagen (762/86). Enligt 1 § i denna lag, som alltjämt blir i kraft, kan tryggheten av att statliga anställningsförhållanden fortbestår utöver de grunder som stadgas i 86 § regeringsformen och annars gällande behörighetsvillkor beaktas när en statstjänst besätts, om utnämningen ankommer på någon annan myndighet än republikens president, statsrådet, högsta domstolen eller högsta förvaltningsdomstolen.

Enligt utskottets mening syftar den i lagförslaget nämnda skyldigheten att återanställa en tjänsteman till att på det sätt som avses i ovan nämnda undantagslag trygga att statliga anställningsförhållanden fortbestår. Stadgandena om skyldighet att återanställa en tjänsteman kan sålunda tas in i en vanlig lag så länge de inte avviker från de i undantagslagen stadgade begränsningarna i fråga om den utnämmande myndigheten. Under denna förutsättning kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Det vore skäl att justera den föreslagna regleringens ordalydelse med beaktande av att ett tjänsteförhållande och processen när ett tjänste-

förhållande inrättas har andra särdrag än ett arbetsförhållande. För klarhetens skull bör det framgå också av själva paragrafen att det är fråga om en skyldighet att återanställa en tjänsteman. Denna skyldighet kunde å sin sida begränsas till att gälla de tidigare tjänstemän som uppfyller behörighetskraven för den aktuella tjänsten.

Med stöd av 5 § i den föreslagna nya tjänstemannalagen kunde en tjänst överföras även utan berörda tjänstemans medgivande. På grundval av 45 §, som gäller domare, förefaller det som om en överföring enligt 5 § också kunde gälla domartjänster. Ett dylikt arrangemang harmonierar inte med 91 § regeringsformen som gäller domarnas oavhängighet. Till denna del är det en förutsättning för att vanlig lagstiftningsordning skall kunna användas att 5 § inte tillämpas på besatta domartjänster vars innehavare inte samtycker till en överföring.

Bland de diskrimineringsgrunder som förbjuds i 11 § i förslaget till statstjänstemannalag är det enligt utskottets åsikt på sin plats att bl.a. på grund av EES-avtalet också nämna medborgarskap.

I fråga om ordalydelsen i den första meningen i 19 § i förslaget till statstjänstemannalag hänvisar

utskottet till det utskottet anför i sitt utlåtande nr 13/1985 rd om 25 § 1 mom. i det förslag som ledde till att gällande lag stiftades.

Med anledning av den första meningen i 23 § 2 mom. i förslaget till statstjänstemannalag påpekar utskottet att ordalydelsen i den nuvarande lagens 44 § 1 mom., som gäller motsvarande situationer, är principiellt mera lyckad.

Slutligen uppmärksamgör grundlagsutskottet förvaltningsutskottet på behovet av att utreda om och i så fall i vilken utsträckning EU:s direktiv om skydd för arbetstagares rättigheter vid överlåtelse av företag, verksamheter eller delar av verksamheter blivit betydelsefullt på grund av EES-avtalet med tanke på den nu föreliggande lagstiftningsåtgärden.

På basis av det ovan sagda anför grundlagsutskottet vördsamt

att lagförslagen kan behandlas i den ordning 66 § riksdagsordningen föreskriver, det första lagförslaget likväl endast under den förutsättningen att utskottets statsförfattningsrättsliga anmärkningar mot 5 och 32 §§ blir vederbörligen beaktade.

I den avgörande behandlingen deltog ordföranden Niinistö samt medlemmarna Jansson, Jäätteenmäki, Koskinen, Laine, M. Laukkanen,

J. Leppänen, Nikula, Näsi, Varpasuo, Vuoristo och Vähänäkki.