

GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 18/2009 rd

Regeringens proposition med förslag till universitetslag och lagar som har samband med den

Till kulturutskottet

INLEDNING

Remiss

Kulturutskottet bad den 29 maj 2009 grundlagsutskottet att lämna ett nytt utlåtande om regeringens proposition med förslag till universitetslag och lagar som har samband med den (RP 7/2009 rd).

Sakkunniga

Utskottet har hört

- professor Heikki Halila

- professor Mikael Hidén.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- professor Kaarlo Tuori
- professor Veli-Pekka Viljanen.

Samband med andra handlingar

Utskottet har tidigare lämnat utlåtande i ärendet (GrUU 11/2009 rd).

KULTURUTSKOTTETS FÖRSLAG

Kulturutskottet har för avsikt att föreslå ändringar i förslaget till universitetslagen i RP 7/2009 rd och ber därför grundlagsutskottet ta ställning till om den ändrade versionen av 23 § om stiftelse-

universitetens organ, i den utformning som framgår av en bilaga till den finska versionen av detta utlåtande, stämmer överens med kraven i det tidigare utlåtandet från grundlagsutskottet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Kravet på bestämmelser i lag

Kulturutskottets begäran om utlåtande gäller bara bestämmelserna om stiftelseuniversitetens förvaltning. I sitt tidigare utlåtande om universitetslagen framhöll grundlagsutskottet att grundlagen i sig inte förbjuder att institutioner för den högsta vetenskapliga eller konstnärliga forsk-

ningen och tillhörande undervisning har en privaträttslig struktur. Men om institutionerna betraktas som universitet bör de i sin verksamhet kunna ge garantier för att 16 § 3 mom. i grundlagen uppfylls och ha en administrativ organisation som tryggar vetenskaps- och forsknings-samhällets självstyrelse på det sätt som avses i grundlagens 123 § "enligt vad som närmare bestäms genom lag".

Utlåtandet gäller 23 § där *1 mom.* föreskriver att stiftelseuniversitet ska ha styrelse, rektor och ett kollegialt förvaltningsorgan som är gemensamt för hela universitetet. Dessutom kan stiftelseuniversitet ha andra organ beroende på bestämmelserna i stiftelsens stadgar. Det är alltså helt och hållet beroende på stadgarna vilka de övriga organen är och vilka befogenheter de kan ha. Vikten av insyn i bestämmelserna framhävs ytterligare av att *den andra meningen i 2 mom.* föreskriver att verksamheten vid stiftelseuniversitetens leds av rektor som också beslutar om frågor som enligt bestämmelserna inte är förbehållna något annat organ. Formuleringen ger intryck av att man genom stadgarna dels kan inrätta helt nya organ, dels ändra gällande lagstadgade befogenheter. Utskottet menar att detta inte uppfyller kraven i 123 § i grundlagen, nämligen att bestämmelserna ska finnas i lag. För att bestämmelserna ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning krävs det därför att momenten inte refererar till andra organ som ingår i stadgarna alternativt att hänvisningen bara gäller andra organ utan betydande beslutanderätt vid universitetet.

I *2 mom.* föreskrivs det också om styrelsens och rektors uppgifter. Momentet inleds med en generell beskrivning och i den sista meningen sägs det att rektors och styrelsens uppgifter i övrigt anges i stiftelsens stadgar. Inte heller detta uppfyller det grundlagsfästa kraven på bestämmelser i lag. Ett exempel på problem som kan uppstå är att det är oklart vilket organ som har rätt att anställa och avskeda personal. För att förslaget ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning måste rektors uppgifter preciseras i lagen. Det kan till exempel göras genom en hänvisning till rektors uppgifter i 17 §, precis som det sägs i propositionen.

Enligt den sista meningen i *4 mom.* föreskrivs det om styrelsens mandatperiod i stiftelsens stadgar. Utskottet menar att styrelsens mandatperiod är en fråga som hör intimt samman med hur universitetets förvaltning är ordnad och att universitetssamfundet därför bör ges rätt att besluta om den på samma sätt som offentligrättsliga universitet har rätt att göra enligt 16 § 1 mom. An-

nars kan lagförslaget inte behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Styrelsens sammansättning och val av styrelse

Enligt det nya *3 mom.* ska styrelsen för stiftelseuniversitet ha sju ledamöter inklusive ordförande och vice ordförande. I *4 mom.* sägs det att det gemensamma kollegiala organet utnämner ledamöterna efter att ha hört universitetets grundare. Tre av ledamöterna ska utnämnas bland dem som har förslagits av de som har grundat universitetet utom finska staten enligt vad som sägs i stadgarna. Styrelsen väljer inom sig ordförande och vice ordförande.

I det tidigare utlåtandet ansåg utskottet att vanlig lagstiftningsordning kräver att det föreskrivs om styrelsens sammansättning och hur den utses på ett sätt som i sak tryggar universitetets självstyrelse enligt 123 § i grundlagen också när universitetet är organiserat i form av en stiftelse. Detta förutsatte att medlemmarna av alla de grupper som nämns i 15 § 2 mom. i den nya universitetslagen är valbara till styrelsen och att styrelsens sammansättning bestäms genom beslut av universitetssamfundet självt och enligt samma principer som vid offentligrättsliga universitet. Följaktligen får inget av de regleringsalternativ som lagstiftaren går in för resultera i att universitetssamfundet inte kan utse majoriteten i styrelsen bland företrädare för sina interna grupper. Med beaktande av stiftelseuniversitetens speciella struktur och organisationsform ansåg utskottet ändå inte att grundlagens 123 § 1 mom. hindrar att stiftelsegrundarna genom lag säkras en viss minoritetsrepresentation i styrelsen, till exempel två platser av fem. Men också då bör universitetssamfundet ha en genuin möjlighet att utse medlemmarna i styrelsen. Det kan bestämmas närmare i stiftelsens stadgar om förfarandet för att utse kandidater som ställs upp av privata parter och om eventuella behörighetsvillkor för dem.

Vad beträffar styrelsens sammansättning uppfyller förslaget minimikraven till följd av universitetets självstyrelse. I den andra meningen i 23 § 3 mom. ingår ett generellt krav på styrelsens sammansättning och det fråntar ingen in-

tern grupp i universitetssamfundet möjligheten att vara representerad i styrelsen. Däremot är bestämmelserna om sammansättning i 4 mom. bristfälliga, eftersom formuleringen inte ger universitetssamfundet den genuina möjlighet att välja vilka utomstående företrädare som ska vara företrädare i styrelsen som utskottet kräver. För vanlig lagstiftningsordning krävs det att bestämmelsen ändras till att utomstående ska föreslå minst dubbelt så många kandidater som de platser som ska fyllas. Ett annat alternativ är att reglerna för val av utomstående ledamöter ändras till att det kollegiala organet ger dem som har grundat stiftelsen möjlighet att bli hörda om sina synpunkter på kandidaterna.

Det rimmar inte särskilt väl med universitetets självstyrelse att den första meningen i 4 mom. föreskriver att det kollegiala organet också kan utnämna andra än de som har föreslagits av grundarna först efter att ha hört grundarna. Kulturutskottet bör ta ställning till om kravet på att höra grundarna kan strykas.

Tydliga bestämmelser

Universitetslagen och stiftelseuniversiteten. Utskottet ber kulturutskottet notera att det i det tidigare utlåtandet står att tydliga bestämmelser är ett villkor för vanlig lagstiftningsordning (GrUU 11/2009 rd). Universitetslagen måste alltså tydligt visa vilka av bestämmelserna som är avsedda att bli tillämpade på den nya organisationsformen.

Stadgarna för stiftelseuniversitet. Sammantaget anser grundlagsutskottet det uppenbart att stadgarna för de stiftelser som är avsedda att vara universitet och för redan befintliga stiftelser inte på alla punkter uppfyller det grundlagsfästa kravet på självstyrelse för universiteten. Därför måste stadgarna ändras innan den nya universitetslagen börjar tillämpas på dem.

Lagteknik. Kulturutskottets nya 23 § har inte mindre än sju moment. De gäller stiftelseuniversitetens organ i allmänhet, styrelsens och rektors uppgifter, val och sammansättning av styrelsen och sammansättning och uppgifter för det kollegiala organet som är gemensamt för universitetet. Paragrafen skulle vara lättare att läsa och innehållet tydligare om den delades upp på flera paragrafer.

Avslutningsvis påpekar grundlagsutskottet att "gemensamt kollegialt förvaltningsorgan" verkar otympligt som begrepp när lagbestämmelserna om stiftelseuniversitet väl har kompletterats. Kulturutskottet kunde fundera på benämningen "universitetskollegium" ("yliopistokollegio").

Utlåtande

Grundlagsutskottet framhåller

att förslaget till en ny 23 § inte påverkar behandlingsordningen, förutsatt att grundlagsutskottets konstitutionella anmärkningar till 1, 2 och 4 mom. beaktas på behörigt sätt.

GrUU 18/2009 rd — RP 7/2009 rd

Helsingfors den 4 juni 2009

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Kimmo Sasi /saml
vordf. Jacob Söderman /sd
medl. Tuomo Hänninen /cent
Heli Järvinen /gröna
Ulla Karvo /saml
Elsi Katainen /cent
Esko Kiviranta /cent

Elisabeth Naucclér /sv
Mikaela Nylander /sv
Tuula Peltonen /sd
Veijo Puhjo /vänst
Tapani Tölli /cent
Tuulikki Ukkola /saml
ers. Ville Niinistö /gröna.

Sekreterare var

utskottsråd Risto Eerola.