

GRUNDLAGSUTSKOTTET

Utlåtande 11/1996 rd

Regeringens proposition 44/1996 rd

Till Förvaltningsutskottet

Riksdagen remitterade den 7 maj 1996 regeringens proposition 44/1996 rd till förvaltningsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att grundlagsutskottet skall lämna utlåtande i ärendet till förvaltningsutskottet.

Utskottet har hört regeringsrådet Aulikki Mentula vid inrikesministeriet, lagstiftningsrådet Martti Simola vid justitieministeriet, förhandlingschefen Heikki Saipio vid Finlands Kommunförbund samt professorerna Mikael Hidén och Ilkka Saraviita.

Grundlagsutskottet har behandlat ärendet ur statsförfattningsrättslig synvinkel och anför vördsamt följande.

Regeringens proposition

Regeringen föreslår en lag om kommunala tjänsteinnehavares anställningstrygghet. Lagen anknyter till stadgandena om de grundläggande fri- och rättigheterna i regeringsformen, som reviderades 1995, och avser att uppfylla kravet på lagstadgad anställningstrygghet. Regeringen föreslår också ändringar i 2 § lagen om kommunala tjänstekollektivavtal och 45 § kommunallagen.

Lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt sedan de blivit antagna och stadfästa.

I avsnittet om lagstiftningsordningen i propositionen behandlas permittering i ljuset av 15 § 3 mom. regeringsformen. Grunderna för permittering som gäller tills vidare överensstämmer med de lagstadgade grunderna för uppsägning och upplösning av ett arbetsförhållande och regeringen anser det därför klart att 15 § 3 mom. regeringsformen inte medger att permitteringsgrunderna ändras genom tjänstekollektivavtal. Däremot är det enligt ett speciellt stadgande möjligt att ingå tjänstekollektivavtal om tillfällig permittering på grund av en tillfällig minskning av arbetsuppgifterna. Permitteringen får då fortgå högst 90 dagar. Eftersom regeringsformens 15 § 3

mom. kan tolkas så att lagrummet bara gäller permitteringar, som de facto innebär att anställningsförhållandet upphör, anser regeringen att det går att stadga om rätt att ingå tjänstekollektivavtal som gäller tillfällig permittering i den ordning som 66 § riksdagsordningen föreskriver. Frågan anses dock vara i så hög grad tolkningsbar att det är motiverat att begära utlåtande från grundlagsutskottet.

Utskottets ställningstaganden

Regeringsformens 15 § 3 mom. föreskriver att "ingen får avskedas från sitt arbete utan laga skäl". I motivtexten till propositionen om revideringen av de grundläggande fri- och rättigheterna framhålls att "stadgandet förutsätter att man i lag nämner de grunder som gör uppsägning, hävning eller återgång av ett arbetsavtal möjligt" och att stadgandet gäller "alla former av anställningsförhållanden, också t.ex. ett tjänsteförhållande i ett offentligt samfund" (RP 309/1993 rd, s. 73).

Utskottet menar att lagförslagen är relevanta när det gäller de olika sätt att avsluta ett tjänsteförhållande som nämns i motiveringen till revideringen av de grundläggande fri- och rättigheterna. Det är dock skäl att ytterligare bedöma 17 § i det första lagförslaget som gäller dels permittering tills vidare, dels permittering för en viss tid.

Under riksdagsbehandlingen av reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna tog arbetspolitiska utskottet i sitt utlåtande (ApUU 3/1994 rd) upp uttrycket "avskedas från sitt arbete". Utskottet slog fast att uttrycket täcker "alla de olika mekanismer varigenom arbete i någon annans tjänst de facto upphör mot arbetstagarens vilja" och tillade att stadgandet således gäller "t.ex. hävning av ett arbetsförhållande, uppsägning och permitteringar".

Grundlagsutskottet finner utgångspunkten för arbetspolitiska utskottets uttalande motiverad. Det överensstämmer väl med avsikten i 15 § 3 mom. regeringsformen att avskedande såsom lagrummet är formulerat heltäckande avser att en anställning i någon annans tjänst de facto upphör. Regeringen föreslår i propositionen att grunderna för permittering tills vidare i lagen skall vara kopplade till grunderna för uppsägning eller upplösning av ett arbetsförhållande och att kriterierna således inte kan slås fast till exempel i ett tjänstekollektivavtal. Denna reglering överensstämmer väl med ovan anförda uppfattning.

Den föreslagna lagen föreskriver att permittering på viss tid får omfatta högst 90 dagar. En förutsättning är därutöver att arbetsuppgifterna tillfälligt har minskat och att kommunen skäligen inte kan ordna andra uppgifter eller någon utbildning som lämpar sig för kommunens behov. Permittering för en viss tid är således inte avsedd att vara permanent och eftersom åtgärderna verkligen enbart innebär ett tillfälligt avskedande

faller den enligt utskottets åsikt utanför det som föreskrivs i 15 § 3 mom. regeringsformen.

Med stöd av 17 § 2 mom. i den föreslagna lagen kan en permittering för viss tid genom tjänstekollektivavtal "avtalas även på något annat sätt". I motivtexten sägs att "det är motiverat att bevara möjligheten att genom tjänstekollektivavtal avvika från det som stadgas i lag om permitteringar för viss tid" eftersom "förhållandena växlar i det praktiska arbetslivet". Utifrån det som sägs ovan om att en permittering för viss tid är av tillfällig art anser utskottet att den maximala tiden för permittering inte får förlängas genom tjänstekollektivavtal. Tolkat på detta sätt, men helst med preciseringar i lagtexten, överensstämmer 17 § 2 mom. med 15 § 3 mom. regeringsformen.

På grundval av det ovanstående anför grundlagsutskottet vördsamt

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

Helsingfors den 22 maj 1996

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

/saml, Juha Korkeaoja /cent, Heikki Koskinen /saml, Osmo Kurola /saml, Johannes Leppänen /cent, Riitta Prusti /sd, Veijo Puhjo /vgr och Maija-Liisa Veteläinen /cent.