

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lagar om ändring av 10 § lagen om förvaltningsförfarande, 52 § kommunallagen och statstjänstemannalagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att bestämmelserna om jäv i lagen om förvaltningsförfarande ändras så att även deltagande i ett affärsverks förvaltning skall grunda jäv för en tjänsteman i förvaltningsärenden som gäller affärsverket.

Enligt förslaget skall dessutom förvaltningsråd och därmed jämförbara ledande organ höra till de organ i vilka medlemskap grundar jäv. Jävet skall således i praktiken uppkomma till följd av det uttryckliga stadgebandet i lagen, om tjänstemannen är medlem av ett organ som på ett eller annat sätt deltar i ledningen av ett samfund, en stiftelse eller ett affärsverk.

I propositionen föreslås att till lagen även fogas en bestämmelse enligt vilken en tjänsteman är jävig att behandla ett ärende som gäller styrning eller övervakning av ett sådant ämbetsverk eller en sådan inrättning i

vars förvaltning han själv deltar.

På grund av kommunalförvaltningens särdrag föreslås att i kommunallagen bestäms att ovan nämnda bestämmelser som föreslås bli intagna i lagen om förvaltningsförfarande emellertid inte skall tillämpas på kommunala ämbetsverk, inrättningar och affärsverk.

Dessutom föreslås att till statstjänstemannalagen skall fogas en bestämmelse enligt vilken man vid prövning av om en tjänsteman skall förordnas att företräda staten i frågor som anknyter till utövande av dess ägarmakt eller till annan styrning eller övervakning skall beakta att denna uppgift inte får medföra annat än sporadiskt eller tillfälligt jäv för tjänstemannen i hans centrala tjänsteåligganden.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft ungefär ett halvt år efter att de har antagits och blivit stadfästa.

MOTIVERING

1. Nuläge

Ur rättskyddssynpunkt är det viktigt att förvaltningsbeslut baserar sig på opartisk prövning. Förvaltningsverksamhetens allmänna trovärdighet och tillförlitlighet är väsentlig också med tanke på hela samhällets verksamhet. Detta illustreras även av att en uttrycklig bestämmelse som tryggar en god förvaltning har antagits i de reviderade be-

stämmelserna om de grundläggande rättigheterna i regeringsformen (16 §).

Med bestämmelser om jäv har man sedan gammalt försökt trygga en opartisk och objektiv förvaltningsverksamhet. Innan lagen om förvaltningsförfarande (598/1982) trädde i kraft i början av år 1983 tillämpades inom förvaltningen i regel de bestämmelser om jäv mot domare som ingår i 13 kap. 1 § rättegångsbalken.

När lagen om förvaltningsförfarande stiftades blev enligt dess 10 § 1 mom. delaktighet (1 punkten), särskild nytta eller skada (2 punkten), biträdes eller ombuds ställning (3 punkten), anställnings- eller uppdragsförhållande (4 punkten) och medlemskap i samfunds eller stiftelses förvaltning (5 punkten) allmänt tillämpliga jävsgrunder inom förvaltningen. Dessutom infördes en generalklausul med stöd av vilken jäv också uppkommer om tilltron till tjänstemannens opartiskhet av annat särskilt skäl äventyras (6 punkten).

Det samfundsjäv som avses i 5 punkten uppkommer om tjänstemannen är medlem av styrelsen eller därmed jämförbart organ eller är verkställande direktör eller intar motsvarande ställning "i samfund, stiftelse eller offentligrättslig anstalt". Med samfund och stiftelse avses alla privat- och offentligrättsliga juridiska personer som kan vara parter i ett förvaltningsförfarande. Sådana är t.ex. föreningar, aktiebolag, andelslag liksom även kommuner och församlingar. Både lagtexten och lagens förarbeten lämnade begreppet offentligrättslig anstalt relativt öppet. Det skall dock närmast anses hänvisa till självständiga statliga eller kommunala inrättningar såsom Finlands Bank eller kommunala arbetsmarknadsverket. Däremot har ett statligt affärsverk inte ansetts vara en sådan "offentligrättslig anstalt" som avses i stadgandet.

Sedan lagen om förvaltningsförfarande stiftades har det finska förvaltningssystemet genomgått många ändringar. En betydande del av dessa ändringar har gällt före detta statliga centrala ämbetsverk. Många av dessa har ombildats till centraler som producerar sakkunnigservice eller, om det närmast har varit fråga om serviceproduktion, till affärsverk eller bolag. En liknande utveckling har skett inom kommunalförvaltningen. Dessa ändringar har i hög grad även inneburit att dessa nya, allt mer självständiga aktörer styrs genom resultatstyrning. Speciellt aktiebolagen, men även affärsverken, som kan karakteriseras som en mellanform mellan bolag och ämbetsverk, agerar i huvudsak på marknaden tillsammans med privatägda företag inom samma bransch.

Staten har i sin omedelbara ägo ett betydande antal aktiebolag. Industriföretagen inom handels- och industriministeriets ansvarsområde utgör en central grupp bland dem. Dessutom har under de senaste åren en ombildning av budgetbunden serviceproduk-

tion till affärsverk eller bolag ägt rum inom flera förvaltningsområden. Med utnyttjande av marknadsstyrningen har man i enlighet med de linjer statsrådet utstakat försökt nå ett bättre förhållande mellan pris och kvalitet för offentliga tjänster och en smidigare och effektivare styrningsform än ämbetsverket i serviceproduktionen. Vid sidan av handels- och industriministeriet har trafikministeriet, finansministeriet, jord- och skogsbruksministeriet samt försvarsministeriet blivit betydande ägare. Verksamhet i aktiebolagsform förekommer även inom utrikesministeriets, undervisningsministeriets samt social- och hälsovårdministeriets ansvarsområden.

Även styrningen av statliga och kommunala ämbetsverk och inrättningar baserar sig numera i allt högre grad på resultatstyrning. På statligt håll är det vid sidan av riksdagen statsrådet och i praktiken framför allt ministerierna som ställer upp resultatmål för ämbetsverken och inrättningarna; inom kommunerna ställs målen upp av fullmäktige. Inom staten är det framför allt ministerierna som också övervakar att resultaten uppnås och inom kommunerna sköts övervakningsuppgiften i praktiken av kommunstyrelsen eller någon nämnd.

Den styrande myndigheten har i allmänhet förordnat en tjänsteman att delta i förvaltningen av en underlydande enhet. Detta innebär att tjänstemännen i allt högre grad har blivit tvungna att å tjänstens vägnar delta i sådana samfunds, stiftelsers eller anstalters förvaltning som deras ämbetsverk övervakar och styr eller vars ställning och verksamhetsomgivning de kan påverka i sitt tjänstearbete.

Trots att tjänstemannen som företrädare för ägaren har utsetts till medlem av förvaltningsorganet i ett samfund eller en stiftelse är han dock enligt lag skyldig att främja samfundets eller stiftelsens intressen, och han bär skadeståndsrättsligt ansvar för detta. Redan av denna orsak kan han antas bevaka det samfunds eller den stiftelses intressen i vars förvaltning han deltar. Även om rättsläget inte är detsamma för en tjänsteman som deltar i affärsverks, ämbetsverks eller inrättnings förvaltning torde även här en viss bindning anses kunna uppstå på så sätt att opartiskheten bland allmänheten kan anses bli äventyrad. Härigenom kan tjänstemännen allt oftare hamna i en dubbelroll där den allmänna trovärdigheten i fråga om de egentliga tjänsteuppgifterna kan svikta. Pro-

blemet accentueras i sådana fall då det samfund, den stiftelse, det ämbetsverk eller den inrättning i vars förvaltning tjänstemannen deltar är utsatt för konkurrens.

I 10 § 1 mom. lagen om förvaltningsförfarande finns i 5 punkten om samfundsjäv inte några uttryckliga bestämmelser som gäller deltagande i affärsverkens administration eller de till offentlighetsrättsliga samfund närmar anknutna ämbetsverkens eller inrättningarnas förvaltning. Likaså följer det jäv som baserar sig på medlemskap i förvaltningsråd endast av generalklausulen i paragrafens 1 mom. 6 punkt. När man beaktar att det i ljust av den beskrivna utvecklingen förekommer allt fler problematiska dubbelroller och att de allt oftare är förknippade med konkurrens, kan gällande lag inte längre anses vara tillräckligt täckande i fråga om samfundsjäv. Samma tjänsteman kan inte på ett trovärdigt sätt delta i ledningen av en verksamhet och samtidigt övervaka den.

Uppgiften som företrädare har ansetts utgöra en del av tjänstemannens tjänstgöringskyldighet så att det inte är fråga om någon egentlig bisyssla enligt 18 § statstjänstemannalagen (750/1994). När man emellertid beaktar att utvecklingen har lett till att de olika slags samfund och inrättningar som styrs och övervakas av t.ex. ett ministerium allt oftare verkar i konkurrens med andra och i funktionellt hänseende är självständigare än tidigare, får också en uppgift som företrädare i ett organ, även om den i sig hör till tjänsteutövningen, allt mera karaktär av bisyssla.

Utvecklingen kräver att myndigheterna noggrannare än tidigare följer med och betraktar tjänstemännens arbetsuppgifter i deras helhet när de beslutar om representation i något organ. Fastän ämbetsverken redan nu enligt god förvaltningssed skall se till att representationen i något organ inte inverkar menligt på skötseln av tjänstemännens centrala uppgifter, kan det emellertid anses som en brist i den gällande lagstiftningen att den inte uttryckligen förpliktar ämbetsverken därtill.

2. Föreslagna ändringar

2.1. Medlemskap i affärsverks direktion

Det föreslås att 10 § 1 mom. 5 punkten lagen om förvaltningsförfarande för det första kompletteras så, att även deltagande i

affärsverks förvaltningsorgan i sig är jävsgrund i sådana fall då man kan vänta att affärsverket medförs synnerlig nytta eller skada på det sätt som avses i bestämmelsen.

Det finns numera fem statliga affärsverk: Centralen för förvaltningsutveckling, Luftfartsverket, Forststyrelsen, RASKONE och Tekniska kontrollcentralen.

Det statliga affärsverket måste i detta sammanhang anses vara en part på samma grunder som övriga instanser som avses i bestämmelsen, fastän den som fattar förvaltningsbeslutet är en statlig myndighet. Sålunda är t.ex. den som är medlem i ett ledande organ i ett affärsverk jävig när ett ärende som gäller tillstånd eller understöd till affärsverket eller dess konkurrent behandlas. Detsamma gäller i princip även andra offentlighetsrättsliga samfunds affärsverk, om sådana inrättas och om det offentlighetsrättsliga samfundet i fråga kan utöva beslutanderätt av samma typ.

Kommunerna har några tiotal affärsverk, som i huvudsak är verksamma inom vattenförsörjnings- och energibranschen. De skiljer sig emellertid inte från en nettobudgeterad inrättning av ämbetsverkstyp på något annat sätt än att fullmäktige har kallat dem affärsverk. Den enda rättsverkan som denna åtgärd har är att fullmäktige direkt enligt 13 § 2 mom. 5 punkten kommunallagen (365/1995) ställer upp målen för verksamheten och ekonomin för en sålunda benämnd inrättning. Ett kommunalt affärsverk kan inte anses vara självständigt i samma utsträckning som ett statligt affärsverk, utan det utgör i stort sett en del av kommunalförvaltningen på samma sätt som övriga kommunala inrättningar. Då inrättningsformerna inte i någon väsentlig grad skiljer sig från varandra, är det inte heller motiverat att behandla dem olika i jävsfrågor. Därför föreslås att till 52 § kommunallagen skall fogas ett moment enligt vilken de bestämmelser som föreslås bli intagna i lagen om förvaltningsförfarande inte skall tillämpas på kommunala affärsverk.

2.2. Medlemskap i förvaltningsråd

Det föreslås att 10 § 1 mom. 5 punkten lagen om förvaltningsförfarande kompletteras även så, att även medlemmar av eventuella förvaltningsråd i sådana samfund, stiftelser eller anstalter som avses i stadgandet alltid skall vara jäviga att fatta beslut om

dessa i det egna ämbetsverket. Med stöd av ovan nämnda generalklausul har medlemskap i ett förvaltningsråd redan nu kunnat medföra jäv, men denna fråga har man alltid varit tvungen att överväga separat. Härvid har förvaltningsrådets faktiska ställning vid ledningen av samfundet varit avgörande.

Även om tjänstemän som förordnats till medlemmar av förvaltningsråd redan nu enligt allmänt vedertagen praxis i allmänhet inte har deltagit i det beslutsfattande i ministeriet som rör bolagen i fråga, är det motiverat att ta in ett uttryckligt stadgande om saken i själva lagen. Eftersom utvecklingen har lett till att offentligt ägda bolag blivit allt mer betydelsefulla, och eftersom de allt klarare är resultatansvariga inför sina ägare, är det inte längre tillbörligt att låta frågan om huruvida medlemskap i ett förvaltningsråd medför jäv vara beroende av tolkningen av generalklausulen. Man kan ju anse att också medlemskap i ett förvaltningsråd resulterar i en sådan bindning mellan tjänstemannen och samfundet i fråga att allmänhetens förtroende kan äventyras.

På basis av en internationell jämförelse kan man säga att medlemskap i ett organ av sådan typ som förvaltningsrådet i allmänhet medför jäv åtminstone enligt den generalklausul som i allmänhet finns i förvaltningsförändelagarna. Detta regleringssätt används i Sverige. Medlemskap i ett organ som motsvarar förvaltningsråd är en uttrycklig jävsgrund enligt lagarna i Norge, Danmark och Tyskland.

Medlemskap i ett förvaltningsråd skall med undantag av affärsverk medföra jäv också inom kommunförvaltningen. Detta är motiverat med beaktande av det associationsrättsliga ansvarets personliga karaktär.

2.3. Medlemskap i direktionen för ett ämbetsverk eller en inrättning

Ämbetsverk och inrättningar av ämbetsverkstyp hör mera organiskt än affärsverk till ett offentlighetsrättsligt samfund och de är typiskt inrättade för att sköta offentliga uppdrag. Därför har man i synnerhet tidigare ansett att det inte kan förekomma konflikter i fråga om deras mål mellan dem och den myndighet som styr och övervakar dem. Utvecklingen har emellertid lett till att också denna bild har förändrats. T.ex. ledningsgruppskommittén som behandlade ledningen av centralförvaltningsenheter konstaterade att

till modern ledning inte hör att ämbetsverkets direktion uppfattar sig som intressebevakare för den instans de representerar (komm.bet. 1989:8, s. 57). Att anta att konflikter inte finns kan inte heller med tanke på offentlig tillförlitlighet anses vara en adekvat utgångspunkt för att bedöma jävsregleringens tillräcklighet. Sålunda föreslås att en ny 5 a-punkt fogas till 10 § 1 mom. lagen om förvaltningsförfarande. Med stöd av denna punkt skall jäv uppkomma också vid medlemskap i ett förvaltningsorgan som ansvarar för ledningen av ett ämbetsverk eller en inrättning, dvs. i allmänhet direktionen.

Med ämbetsverk eller inrättning avses ett organ inom ett sådant offentlighetsrättsligt samfund som hör till tillämpningsområdet för lagen om förvaltningsförfarande och omfattas av den normala budgethushållningen och som inte är ett affärsverk. Ämbetsverket eller inrättningen kan alltså också vara föremål för nettobudgetering i budgeten. Härigenom är jävsreglerna för dem som deltar i förvaltningen av nettobudgeterade inrättningar inte lika täckande som de regler som gäller i fråga om sådana affärsverk som avses i 5 punkten.

Eftersom ämbetsverket eller inrättningen utgör en organisk del av det offentlighetsrättsliga samfundets förvaltningsmaskineri och eftersom dess huvudsakliga uppgift i allmänhet inte är att producera tjänster eller produkter för marknaden finns det dock inte något skäl att bestämma att en tjänsteman som deltar i förvaltningen är jävigt att i den egentliga tjänsten behandla alla ärenden som gäller ämbetsverket eller inrättningen. I bestämmelsen begränsas jävet således enbart till sådana frågor som gäller styrningen eller övervakningen av ämbetsverket eller inrättningen.

Styrningen och övervakningen omfattar både sådana styrnings- och övervakningsåtgärder som ansluter sig till resultatstyrningen och sådana som i allmänhet hör till den högre myndighetens ledande ställning. Resultatstyrningen kan ske genom ensidiga styrningsbrev eller genom resultatavtal, vilket är det normala. Uppföljningen av hur målen uppnås baserar sig för det mesta på uppföljningsrapporter i anslutning till bokslutsförfarandet. Enligt det föreslagna stadgandet kan en företrädare för ämbetsverket i den inrättning som styrs inte delta i beskrivna förvaltningsåtgärder inom den styrande och

övervakande myndigheten annat än som sakkunnig. Stadgandet hindrar att han deltar i också annat beslutsfattande som gäller styrning och övervakning än sådant som ansluter sig till resultatstyrning. Å andra sidan har en tjänsteman i allmänhet inte heller enligt gällande lag i den övervakande myndigheten kunnat delta i behandlingen av ett sådant ärende i vilket han redan deltagit i det ämbetsverk eller den inrättning som övervakas. Det föreslagna stadgandet gäller endast styrning och övervakning och det begränsar inte informationsflödet hos myndigheten i anslutning till styrningen.

Att termen "direktion" används i 5 a-punkten i stället för termen "styrelse" har inte någon betydelse för tolkningen. Ordvalet beror på att namnet på det ledande organet i ämbetsverk och inrättningar vanligen är just direktion.

Internationellt sett förekommer det inte något särskilt ämbetsverksjäv av det slag som nu föreslås. I förvaltningsförfarandelagarna i olika länder ingår i allmänhet ett uttryckligt stadgande om, eller, som i Finland, en generalklausul gällande jäv i högre instans, vilket innebär att den som tidigare har deltagit i behandlingen av ett ärende kan vara jävig att behandla det i en högre instans. Den nu föreslagna jävsgrunden är dock ännu mer vidsträckt eftersom den inte gäller enbart vissa ärenden som redan behandlats i en lägre myndighet, utan den som tillhör ämbetsverkets ledande organ blir nu jävig att generellt behandla styrningen och övervakningen av förvaltningsenheten. Bestämmelsen skiljer sig från jäv i högre instans på så sätt att det inte förutsätter att tjänstemannen redan deltagit i behandlingen av det föreliggande ärendet utan det ger upphov till jäv enbart på basis av arten av det ärende som behandlas hos den styrande och övervakande myndigheten.

Det jäv i högre instans som ingår i generalklausulen skall alltså tillämpas i andra frågor. Den föreslagna jävsgrunden skall tillämpas vid den allmänna styrningen och övervakningen av en lägre myndighet även i sådana fall som avses i 31 § reglementet för statsrådet (1522/1995), i vilka en underställd myndighets tjänsteman har förordnats att föredra ett ärende som gäller ämbetsverket i statsrådet.

Frågan om jäv har ovan behandlats närmast ur statsförvaltningssynpunkt. I motsats till vad som är fallet inom staten grundar

sig kommunernas förvaltning i väsentlig grad på förtroendevalda. Detta har allmänt ansetts innebära att samma person har kunnat delta i beslutsfattandet på olika förvaltningsnivåer. Eftersom t.o.m. ett partiellt frångående från denna princip kunde medföra även praktiska svårigheter i synnerhet i små kommuner, föreslås att i *kommunallagen* också intas en bestämmelse enligt vilken den 5 a-punkt som föreslås bli intagen i 10 § 1 mom. lagen om förvaltningsförfarande inte skall tillämpas i kommunerna, utan att jäv där även i fortsättningen bedöms från fall till fall med tillämpning av den ovan angivna generalklausulen.

Även om det i sig kan vara motiverat att begränsa undantaget till att omfatta enbart förtroendevalda, föreslås det bli utsträckt till att gälla kommuner i allmänhet. På så sätt förblir situationen oförändrad också för tjänsteinnehavarna. Härigenom kan effektiviteten i verksamheten tryggas också i små kommuner där tillgången till sakkunskap inom specialområden kan vara begränsad.

Med stöd av 86 § 1 mom. kommunallagen gäller undantaget även samkommuner samt med stöd av 10 § lagen om Huvudstadsregionens samarbetsdelegation (1269/1996) också denna delegation.

2.4. Förordnande av tjänstemän till organ

Trots att det i den bestämmelse som föreslås bli fogad till *statstjänstemannalagen* i stor utsträckning är fråga om att i lagen skriva in en praxis som redan nu hör till god förvaltningssed, är avsikten med den att genom ett uttryckligt åläggande betona myndigheternas skyldighet att på förhand beakta eventuella jävssituationer när de förordnar sina tjänstemän att företräda dem i olika organ.

Med utövning av ägarmakt avser man i bestämmelsen inte att hänvisa endast till representation i de bolag som ägs av staten, utan bestämmelsen omfattar även förordnande av tjänstemän till de ledande organen i ämbetsverk, inrättningar och affärsverk. Med företrädaruppgift i anslutning till styrning och övervakning beskrivs i vilket syfte tjänstemännen ur myndighetens synpunkt förordnas till organet. Trots att representationen i organ står i samband med myndighetens uppgifter som ägare eller annars som ledare eller övervakare, bestäms den förordnades skyldigheter såsom medlem i organet liksom

också hans jävighet i hans tjänsteåligganden enligt vad som särskilt bestäms därom.

Bestämmelsen innebär inte att en tjänsteman inte alltjämt kan förordnas även till en sådan uppgift som i något läge kan medföra jäv i den egentliga tjänsteutövningen. Det väsentliga är att jävssituationerna skall kunna betraktas som tämligen osannolika eller sällan förekommande och då också på sin höjd vara kortvariga.

Lagen om aktiebolag (734/1978) innehåller ett klart antagande om ägarens intresse av att i bolagsstyrelsen delta i ledningen och övervakningen av bolaget. Detta måste vara möjligt också i förvaltningen av aktiebolag som ministerierna ansvarar för.

Myndigheten skall särskilt ta ställning till representation i organ i en sådan situation där vederbörande tjänstemans uppgifter innefattar t.ex. beslut om tillstånd eller understöd eller andra näringspolitiska beslut inom just det ifrågakvarande området.

3. Propositionens verkningar

Även om de föreslagna ändringarna i lagstiftningen delvis endast skriver in i lagen en redan vida tillämpad praxis, där det centrala har varit att skilja styrningen från övervakningen, skall genomförandet av ändringarna anses klargöra regleringen och eliminera sådana situationer där förtroendet för förvaltningens opartiskhet kan äventyras.

Sammanjämkningen av en effektiv och sakkunnig ägarstyrning och principerna i fråga om jäv inom förvaltningsverksamheten skall säkerställas genom reglering av den interna förvaltningsorganisationen och ansvarsfördelningen. Detta förutsätter i praktiken att den operativa verksamheten i tillräcklig grad skiljs från styrningen och övervakningen. Det klaraste sättet att göra detta är att placera verksamheterna i olika organisationer eller i olika enheter inom samma myndighet.

I praktiken blir man sannolikt tvungen att nöja sig med att funktionerna i fråga styrs till olika personer inom myndigheten, t.ex. så att en överordnad deltar i beslutandet om ämbetsverkets resultatstyrning och verksamhet medan en underordnad deltar i det operativa ansvaret i själva ämbetsverkets eller inrättningens ledande organ. En medlem av direktionen eller något motsvarande organ vid ett affärsverk, ämbetsverk eller en inrättning av ämbetsverkstyp kan inte hos en

övervakande myndighet delta i någon annan egenskap än som sakkunnig i det beslutsfattande om verket i vilket verkets verksamhetsmål bestäms eller verksamhetens resultat eller dess ändamålsenlighet i övrigt bedöms.

Stadgandena om att medlemskap i ämbetsverks och inrättnings ledningsorganisation utgör en uttrycklig jävsgrund i styrnings- och övervakningssituationer kan dock öka behovet att skilja de sagda funktionerna åt. Detta torde dock i huvudsak vara möjligt med hjälp av organisationsförändringar. Därför leder den nya regleringen inte till något behov att anställa ytterligare personal eller till andra nya kostnader. Utvecklingen och effektiveringen av den statliga ägarstyrningen utreds för närvarande inom ett statssamfundsprojekt som finansministeriet har inlett. Avsikten är att i detta sammanhang lägga fram förslag för hur ägarstyrningen kunde organiseras på ett ändamålsenligt och effektivt sätt.

4. Beredningen av propositionen

4.1. Beredningsorgan och beredningsmaterial

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid justitieministeriet utgående från det delbetänkande som ministeransvarighetsarbetsgruppen överlämnade till justitieministeriet den 30 december 1994 och de utlåtanden som erhållits om detta och ett senare propositionsutkast. Vid beredningen har även beaktats riksdagens justitieombudsmans specialberättelse av den 8 november 1993 till riksdagen om utvecklande av stadgandena om jäv (1993 rd - B 13) och riksdagens grundlagsutskotts betänkande om denna berättelse (GrUB 2/1994 rd). Propositionen har även beaktat en promemoria om jäv för ministeriernas tjänstemän som uppsatts vid justitieministeriet den 15 november 1989. Bakgrunden till promemorian var ett brev som justitiekanslern i statsrådet riktat till statsrådet den 8 september 1989. Dessutom kan hänvisas till uttalandet i statsminister Paavo Lipponens regeringsprogram om precisering av jävsbestämmelserna.

4.2. Remissutlåtanden

Begärda utlåtanden om ministeransvarighetsarbetsgruppens delbetänkande erhöles med undantag för miljöministeriet av alla minis-

terier liksom av justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman. Även Finlands Kommunförbund och Industrins och Arbetsgivarnas Centralförbund har tillställt justitieministeriet sina utlåtanden. Handels- och industriministeriet lämnade in utlåtanden av 22 företag, stiftelser, ämbetsverk och inrättningar inom dess förvaltningsområde.

Dessutom avgav handels- och industriministeriet och Finlands Kommunförbund särskilt ett utlåtande om propositionsutkastet.

I utlåtandena understöddes i allmänhet de föreslagna ändringarna, även om handels- och industriministeriet samt vissa inrättningar inom dess förvaltningsområde samt social- och hälsovårdsministeriet och jord- och skogsbruksministeriet framförde vissa tvivel främst i fråga om förslaget till äm-

betsverksjäv. I utlåtandena ansågs att ämbetsverken och inrättningarna är såtillvida annorlunda att jäv alltjämt kunde vara beroende av generalklausulen. Framför allt handels- och industriministeriet samt trafikministeriet ansåg att man kunde förfara så också då tjänstemän förordnas till organ.

5. Ikraftträdande

Eftersom den föreslagna regleringen kan förutsätta att organisatoriska arrangemang vidtas inom statsförvaltningen föreslås att lagen träder i kraft ungefär ett halvt år efter att den antagits och blivit stadfäst.

Med stöd av vad som anförts ovan förelägs Riksdagen följande lagförslag:

1.

Lag**om ändring av 10 § lagen om förvaltningsförfarande**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 6 augusti 1982 om förvaltningsförfarande (598/1982) 10 § 1 mom. 5
 punkten och
fogas till 10 § 1 mom. en ny 5 a-punkt som följer:

10 §

Jävsgrunder

Tjänsteman är jävig:

 5) om han är medlem av styrelsen, förvaltningsrådet eller något därmed jämförbart organ eller är verkställande direktör eller innehar motsvarande ställning i samfund, stiftelse, offentligrättslig anstalt eller offentligrättsligt affärsverk som är part eller för

vilken avgörandet i ärendet kan väntas medföra synnerlig nytta eller skada;

5 a) om han tillhör direktionen för eller något annat därmed jämförbart organ i ett ämbetsverk eller en inrättning och det är fråga om ett ärende som ansluter sig till styrningen och övervakningen av ämbetsverket eller inrättningen; eller

 Denna lag träder i kraft den 199 .

2.

Lag**om ändring av 52 § kommunallagen**

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till 52 § kommunallagen av den 17 mars 1995 (365/1995) ett nytt 4 mom., varvid det nuvarande 4 mom. blir 5 mom., som följer:

52 §

Jäv

verk tillämpas inte på kommunala affärsverk. Inte heller 10 § 1 mom. 5 a-punkten i nämnda lag tillämpas i kommunerna.

 Vad som i 10 § 1 mom. 5 punkten lagen om förvaltningsförfarande stadgas om affärs-

 Denna lag träder i kraft den 199 .

3.

Lag**om ändring av statstjänstemannalagen**

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till statstjänstemannalagen av den 19 augusti 1994 (750/1994) en ny 18 a § som följer:

18 a §

Vid prövning av om en tjänsteman skall förordnas att företräda staten i frågor som anknyter till utövande av dess ägarmakt eller till annan styrning eller övervakning, skall beaktas att denna uppgift inte får medföra

annat än sporadiskt eller tillfälligt jäv för tjänstemannen i dennes viktigaste tjänsteåligganden.

Denna lag träder i kraft den
199 .

Helsingfors den 26 mars 1997

Republikens President

MARTTI AHTISAARI

Justitieminister *Kari Häkämies*

1.

Lag**om ändring av 10 § lagen om förvaltningsförfarande**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 6 augusti 1982 om förvaltningsförfarande (598/1982) 10 § 1 mom. 5
 punkten och
fogas till 10 § 1 mom. en ny 5 a-punkt som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

10 §

Jävsgrunder

Tjänsteman är jävig

5) om han är medlem av styrelsen eller därmed jämförbart organ eller är verkställande direktör eller intar motsvarande ställning i samfund, stiftelse *eller* offentligrättslig anstalt som är part eller för vilken avgörandet i ärendet kan väntas medföra synnerlig nytta eller skada; *eller*

5) om han är medlem av styrelsen, *förvaltningsrådet* eller något därmed jämförbart organ eller är verkställande direktör eller inehar motsvarande ställning i samfund, stiftelse, offentligrättslig anstalt eller *offentligt affärsverk* som är part eller för vilken avgörandet i ärendet kan väntas medföra synnerlig nytta eller skada;

5 a) om han tillhör *direktionen för eller något annat därmed jämförbart organ i ett ämbetsverk eller en inrättning och det är fråga om ett ärende som ansluter sig till styrningen och övervakningen av ämbetsverket eller inrättningen; eller*

Denna lag träder i kraft den 199 .

