

Regeringens proposition

1977/78: 34

om ändring i lagen (1976: 600) om offentlig anställning, m. m.;

beslutad den 27 oktober 1977.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga de förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

INGEMAR MUNDEBO

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en del förtydliganden och andra ändringar i reglerna om förfarandet i disciplinärenden m. m. i lagen (1976: 600) om offentlig anställning. Vidare föreslås att staten skall träda in som arbetsgivare i bl. a. vissa disciplintvister som rör kommunanställda lärare m. fl.

Därutöver förordas i propositionen en höjning av maximibeloppet för bostadsanskaffningslån till statstjänstemän m. fl.

Ändringarna avses träda i kraft den 1 januari 1978.

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1976: 600) om offentlig anställning

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1976:600) om offentlig anställning

dels att 2 kap. 4 §, 11 kap. 4 §, 14 kap. 7 §, 15 kap. 1 § och 16 kap. 2 § skall ha nedan angivna lydelse,

dels att rubriken till 16 kap. skall lyda "Rättegång",

dels att i lagen skall införas fyra nya paragrafer, 14 kap. 11 §, 15 kap. 8 § samt 16 kap. 5 och 6 §§, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

4 §

Föreskrifterna i 2 samt 21 och 22 §§ lagen (1976: 580) om medbestämmande i arbetslivet tillämpas ej i anställningsförhållande som omfattas av denna lag.

Föreskrifterna i 11—14 §§ lagen om medbestämmande i arbetslivet tillämpas ej i fråga om beslut som meddelas med stöd av 10—13 kap.

11 kap.

4 §

Har i lag eller annan författning meddelats bestämmelse, som inskränker rätten att avskeda arbetstagare i förhållande till vad som föreskrives i 1 eller 2 §, gäller i stället den bestämmelsen.

Har i annan lag än lagen (1974: 12) om anställningsskydd eller i annan författning meddelats bestämmelse, som inskränker rätten att avskeda arbetstagare i förhållande till vad som föreskrives i 1 eller 2 §, gäller i stället den bestämmelsen.

14 kap.

7 §

I ärende om avskedande gäller i fråga om varsel till och överläggning med lokal arbetstagarorganisation bestämmelserna i lagen (1974: 12) om anställningsskydd. Dessa bestämmelser äger motsvarande tillämpning i fråga om arbetstagare i verksledande eller därmed jämförlig ställning.

Beslutas avstängning enligt 13 kap. 1 eller 2 §, skall lokal arbetstagarorganisation som avses i 31 § första stycket lagen om anställningsskydd genast underrättas om beslutet.

Uppkommer fråga om avskedande, skall myndigheten så snart det kan ske varsla arbetstagarorganisation därom. Påkallar organisationen senast en vecka efter varslet överläggning i frågan, skall myndigheten lämna organisationen tillfälle därtill, innan frågan avgöres.

Beslutas avstängning enligt 13 kap. 1 eller 2 §, skall arbetstagarorganisation genast underrättas om beslutet.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Med arbetstagarorganisation förstås i detta lagrum lokal arbetstagarorganisation i förhållande till vilken arbetsgivaren är eller brukar vara bunden av kollektivavtal, såvitt gäller berörd arbetstagar-kategori.

11 §

Bryter myndighet mot 7 §, äger bestämmelserna om skadestånd i lagen (1974: 12) om anställnings-skydd motsvarande tillämpning.

15 kap.

1 §

Fråga om anställnings upphö-
rande som avses i 7 kap. 2—4
eller 9 § prövas av *regeringen eller
myndighet som regeringen bestäm-
mer, om regeringen tillsätter tjän-
sten och ej annat följer av 5 §
nedan. I övrigt prövas frågan av
den myndighet som tillsätter
tjänsten.*

Fråga om anställnings upphö-
rande som avses i 7 kap. 2—4
eller 9 § prövas av den myndighet
som tillsätter tjänsten, *om ej an-
nat följer av 5 § nedan eller av
föreskrift eller särskilt beslut som
regeringen meddelar.*

Fråga om anställnings upphörande enligt 7 kap. 5 eller 7 § prövas
av regeringen, om ej annat följer av 5 § nedan. Närmare föreskrifter
meddelas av regeringen.

8 §

*Har statlig myndighet meddelat
beslut om disciplinansvar, avske-
dande, avstängning eller läkarun-
dersökning beträffande arbetsta-
gare hos annan än staten, skall
staten anses som arbetsgivare i
tvist som rör beslutet.*

16 kap.

2 §

Vill arbetstagare söka ändring
i beslut enligt 7 kap. 3—5 eller
8 §, 10 kap. 1 §, 11 kap. 1 eller 2 §
eller 13 kap. 2 § andra stycket,
skall han väcka talan inom fyra
veckor från den dag då han fick
ta del av beslutet. *Iakttagar han ej
detta, är rätten till talan förlorad.*

Vill arbetstagare söka ändring
i beslut enligt 7 kap. 3—5 eller
8 §, 10 kap. 1 §, 11 kap. 1 eller 2 §
eller 13 kap. 2 § andra stycket,
skall han väcka talan inom fyra
veckor från den dag då han fick
ta del av beslutet.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §

Talan om skadestånd enligt 3 kap. 6 § väckes senast tre månader efter det att stridsåtgärden har avslutats.

Talan som avses i 4 kap. 7 § första stycket väckes senast två månader efter förordnandetidens utgång.

6 §

Väcker part ej talan inom tid som anges i 2 eller 5 §, är rätten till talan förlorad.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1978.

I fråga om förordnande på tidsbegränsad anställning där tiden löper ut före ikraftträdandet gäller, i stället för 16 kap. 5 § andra stycket, att talan som avses i 4 kap. 7 § första stycket skall väckas före utgången av februari månad 1978.

BUDGETDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1977-10-27

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Bohman, Ahlmark, Romanus, Tursson, Gustavsson, Mogård, Olsson, Dahlgren, Åsling, Söder, Troedsson, Mundebo, Krönmark, Ullsten, Burenstam Linder, Wikström, Johansson, Friggebo

Föredragande: statsrådet Mundebo

Proposition om ändring i lagen (1976: 600) om offentlig anställning, m. m.

1 Inledning

Lagen (1976: 600) om offentlig anställning (ändrad 1977: 533) trädde i kraft den 1 januari 1977. Den utgör ett led i arbetsrättsreformen (prop. 1975/76: 105, InU 1975/76: 45, rskr 1975/76: 404).

Lagen innehåller bl. a. regler för handläggningen av frågor om anställnings upphörande och disciplinansvar m. m. i statligt reglerad tjänst. Huvuddelen av dessa handläggningsregler fördes över till den nya lagen från äldre lagstiftning, främst statstjänstemannalagen (1965: 274, ändrad senast 1975: 1340, jfr InU 1975/76: 45 bil. 4). Det har emellertid visat sig att några av reglerna nu behöver ses över.

Det gäller dels föreskrifter om det allmänna förfarandet i ärenden angående disciplinansvar, avskedande, åtalsanmälan, avstängning och läkarundersökning, dels föreskrifter som rör varsel och överläggning inför avskedande samt underrättelse om avstängning.

Vidare har fråga rests om möjlighet att till icke-statlig myndighet lämna över prövningen av anställnings upphörande för vissa arbetstagare och om skyldighet för staten att svara som arbetsgivare i vissa rätts tvister som rör kommunanställda lärare m. fl.

Fråga har också väckts om talefrist i två fall, nämligen när det gäller talan om att en tidsbegränsad anställning skall gälla utan sådan begränsning och talan om skadestånd på grund av otillåten stridsåtgärd m. m.

Slutligen vill jag i detta sammanhang ta upp ett par frågor utan samband med nämnda lagstiftning. De rör villkoren för lån enligt förordningen (1973: 499) om bostadsanskaffningslån med statlig garanti till statstjänstemän m. fl. (ändrad senast 1975: 442).

Detta ärende har beretts inom budgetdepartementets personalenheter efter kontakt med bl. a. olika statliga myndigheter.

Jag skall nu gå närmare in på de angivna frågorna.

2 Den allmänna handläggningen av frågor om disciplinansvar, avskedande m. m.

Lagen (1976: 580) om medbestämmande i arbetslivet (ändrad senast 1977: 532) följer den vedertagna principen att speciallag gäller framför allmän lag. Av medbestämmandelagen framgår sålunda att ifall en lag eller en med stöd av lag meddelad författning innehåller en särskild föreskrift, som avviker från medbestämmandelagen, så gäller den föreskriften (3 §).

Medbestämmandelagen innehåller bl. a. regler om förstärkt förhandlingsrätt (11—14 §§).

Lagen om offentlig anställning innehåller för det statligt lönereglerade området bl. a. föreskrifter om disciplinansvar, avskedande, åtalsanmälan, avstängning och läkarundersökning (10—13 kap.) samt detaljerade föreskrifter för myndigheternas handläggning av sådana ärenden (14 kap.). Vid sidan härav finns handläggningsregler, bl. a. för myndighetsutövning, främst i förvaltningslagen (1971: 290, ändrad senast 1977: 679)¹.

Sanktionssystemet — som i stort sett oförändrat har förts över från tidigare lagstiftning — skall främst tillgodose samhällsmedlemmarnas intresse av att de offentliga funktionerna utan ovidkommande hänsyn fullgörs på ett riktigt sätt (JuU 1975: 22 s. 100, prop. 1975/76: 105 bil. 2 s. 223). I lagmotiven har man särskilt hänvisat till rättssäkerhets- och effektivitetskrav såväl från allmän synpunkt som från den offentlige arbetsgivarens och den enskild arbetstagarens synpunkt (JuU 1975: 22 s. 101, även prop. 1975: 78 s. 167).

Handläggningsreglerna, som bl. a. avser också kontakter mellan myndighet och arbetstagarorganisation, har således utformats med utgångspunkt i nyssnämnda rättssäkerhets- och effektivitetskrav. Vid tillkomsten av 1976 års lagstiftning har avsikten varit att föreskrifterna i bl. a. 14 kap. lagen om offentlig anställning skulle vara uttömmande och ta över de nya regler om primär förhandlingsplikt m. m. som samtidigt meddelas i 11—14 §§ medbestämmandelagen. Däremot måste givetvis den grundläggande föreskriften om förhandlingsrätt i 10 § medbestämmandelagen — vilken föreskrift har sin motsvarighet i äldre lag — vara

¹ För vissa förvaltningsgrenar tillkommer särskilda föreskrifter, t. ex. förordningen (1965: 844) om handläggning av ärenden rörande disciplinansvar och avskedande hos statens järnvägar (omtryckt 1975: 1065). Här kan också upplysas att en översyn av förfarandet i vissa disciplinärenden m. m. övervägs inom justitiedepartementet.

tillämplig på kollektivavtalsförhandling om föreskrifter angående disciplinpåföljder (jfr 10 kap. 3 § lagen om offentlig anställning) och på tvisteförhandling i nämnda sanktionsfrågor.

Det har sålunda förutsatts att de anställdas intressen skall bevakas inom ramen för det angivna förfarandet med dess möjligheter till biträde (t. ex. av den fackliga organisationen), allmän rättshjälp enligt rättshjälpslagen (1972: 429, omtryckt 1976: 626) etc. Det kan också påpekas dels att en företrädare för arbetsgivaren som åsidosätter de nu behandlade förfarandereglerna i princip gör sig skyldig till oriktig myndighetsutövning och därför kan ådra sig straffansvar enligt 20 kap. 1 § brottsbalken, dels att arbetstagaren kan bli berättigad till skadestånd (prop. 1975: 78 s. 168).

Enligt min mening bör vad som nyss har anförts om förhållandet till medbestämmandelagen komma till klart uttryck i lagen om offentlig anställning.

Jag föreslår därför att i sistnämnda lag, lämpligen i 2 kap. 4 §, tas in en ny bestämmelse av innehåll att 11—14 §§ medbestämmandelagen inte skall tillämpas i fråga om beslut som meddelas med stöd av 10—13 kap. lagen om offentlig anställning.

Ett sådant tillägg skulle således inte inverka på förhandlingsrätten enligt medbestämmandelagen i sådana frågor som har lämnats utanför lagen om offentlig anställning, t. ex. den speciella frågan i vad mån en anställd kan åläggas att t. v. överta arbetsuppgifter från en arbetskamrat som har blivit avstängd från arbetet.

3 Varsel och överläggning inför avskedande, m. m.

I 14 kap. 7 § lagen om offentlig anställning finns föreskrifter dels om varsel och överläggning inför avskedande från statligt reglerad tjänst (första stycket), dels om underrättelse vid avstängning från arbetet i sådan tjänst (andra stycket).

Första stycket behandlar sålunda varsel till och överläggning med lokal arbetstagarorganisation i ärende om avskedande. Därvid hänvisas i fråga om arbetstagare i allmänhet till vissa föreskrifter i lagen (1974: 12) om anställningsskydd (ändrad senast 1976: 593). Samtidigt förklaras dessa föreskrifter äga motsvarande tillämpning i fråga om sådana arbetstagare i verksledande eller därmed jämförlig ställning som inte omfattas av anställningsskyddslagen.

De i lagrummets första stycke åberopade föreskrifterna i anställningsskyddslagen innebär dels att arbetsgivaren så snart det kan ske skall lämna varsel om tilltänkt avskedande till lokal arbetstagarorganisation i förhållande till vilken han är eller brukar vara bunden av kollektivavtal, såvitt gäller berörd arbetstagarkategori (29 och 31 §§), dels att

sådan organisation har rätt till överläggning med arbetsgivaren om den tilltänkta åtgärden (32 §). Överläggning skall påkallas senast en vecka efter varslet. Sker det, får arbetsgivaren inte vidta något avskedande, förrän tillfälle till överläggning har lämnats.

Av motiven (prop. 1975: 78 s. 167) till äldre lag, 24 § tredje stycket statstjänstemannalagen, framgår att varslet i regel torde böra lämnas samtidigt som arbetstagaren genom att delges skriftlig anmaning bereds tillfälle att uttala sig om vad som åberopas mot honom (jfr 14 kap. 1 § lagen om offentlig anställning). Vidare anmärks i dessa lagmotiv att reglerna i 6 § förvaltningslagen om rätt till biträde är tillämpliga också i ärenden om avskedande.

Här kan framhållas att rekvisiten för avskedande är olika utformade i anställningsskyddslagen (18 §) och i lagen om offentlig anställning (11 kap. 1—3 §§). Men också i andra hänseenden föreligger skillnader. Sålunda gäller enligt anställningsskyddslagen bl. a. att avskedande i princip sker, när arbetstagaren får del av det (20 §). Anhängiggörs rättegång om giltigheten av avskedande, kan dock domstolen för tiden intill dess lagakraftvägande avgörande föreligger förordna att anställningen skall bestå utan hinder av avskedandet (35 § andra stycket). Lagen om offentlig anställning utgår i stället från att avskedande föreligger i och med beslut därom (11 kap. 1 eller 2 §). Ett sådant beslut får inte i något fall verkställas, förrän arbetstagaren har haft tillfälle att få det prövat i domstol (17 kap. 1 §).

Mot bakgrunden av att avskedande i sist angivet hänseende har olika innebörd i de bägge lagarna föreslår jag att föreskriften i 14 kap. 7 § första stycket lagen om offentlig anställning skärps i så måtto, att myndighet däri uttryckligen åläggs att skjuta upp själva beslutet om avskedande till dess att arbetstagarorganisationen har beretts tillfälle till överläggning i frågan. Detta betyder att det görs helt klart att organisationen skall garanteras inflytande före myndighetens avgörande prövning av ärendet och att uppskovsskyldigheten alltså inte är begränsad till verkställighetsstadiet c. d. Detta framstår som särskilt angeläget med hänsyn till den definitiva verkan på anställningsförhållandet som ett avskedande innebär.

Andra stycket i 14 kap. 7 § lagen om offentlig anställning innehåller som redan har antytts föreskrifter om underrättelse vid avstängning från arbetet. Av dessa föreskrifter framgår att myndigheten genast skall lämna underrättelse om ett avstängningsbeslut — oavsett om beslutet har samband med tjänsteförseelse eller brott (13 kap. 1 §) eller med sjukdom c. d. (13 kap. 2 § första eller tredje stycket) — till den lokala arbetstagarorganisation som avses i 31 § första stycket anställningsskyddslagen. Syftet med denna underrättelseplikt är enligt motiven att göra det lättare för den fackliga organisationen att bistå arbetstagaren i ärendet (prop. 1975/76: 105 bil. 2 s. 262). I propositionen erinras också om arbetstagarens möjligheter till rättshjälp.

Båda styckena i 14 kap. 7 § bör enligt min mening göras mer lättillgängliga genom att innebörden anges direkt i själva lagrummet. Därmed markeras också de speciella förutsättningarna för institutet avskedande från statligt reglerad tjänst. Eftersom lagen om offentlig anställning — till skillnad från anställningsskyddslagen — omfattar även arbetstagare i verksledande eller därmed jämförlig ställning, behöver dessa arbetstagare inte längre särskilt omnämnas i paragrafen. En särskild hänvisning till anställningsskyddslagens skadestandsbestämmelser (38—40 §§) bör emellertid ske, lämpligen i en ny paragraf, 14 kap. 11 §. Därvid bör de åsyftade bestämmelserna göras på motsvarande sätt tillämpliga också i fråga om underrättelse vid avstängning.

Till undvikande av missförstånd kan påpekas att det, liksom hittills, om annat inte är särskilt föreskrivet, ankommer på den myndighet som skall pröva frågan om avskedande resp. avstängning att fullgöra de skyldigheter som enligt 14 kap. 7 § åvilar arbetsgivare. I de fall som avses i 15 kap. 4 §, t. ex., ankommer fullgörandet på statens ansvarsnämnd och inte på den myndighet som arbetstagaren annars lyder under. Också i övrigt skall föreskrifterna i 14 kap. 7 § tillämpas på samma sätt som hittills. Det innebär bl. a. att ifall lokal facklig klubb e. d. saknas, skyldigheterna får fullgöras gentemot närmast högre enhet inom arbetstagarorganisationen.

Vidare föreslår jag en ändring i 11 kap. 4 § lagen om offentlig anställning.

Anledningen till sistnämnda ändringsförslag är rent lagteknisk. Som nyss har anförts skiljer sig lagen om offentlig anställning från anställningsskyddslagen, när det gäller arbetsgivarens rätt att avskeda arbetstagare. I linje med principen att speciallag gäller framför allmän lag ger 2 § anställningsskyddslagen besked om att det därvid inte är anställningsskyddslagens bestämmelser som är tillämpliga utan i stället de speciella bestämmelserna i lagen om offentlig anställning. Emellertid kan 11 kap. 4 § i sistnämnda lag i sin nuvarande ordalydelse möjligen läsas som en hänvisning tillbaka till anställningsskyddslagens bestämmelser. En dylik "pingpongeffekt" är naturligtvis inte åsyftad. För att motverka sådana eventuella misstolkningar bör 11 kap. 4 § utformas så, att det klarare framgår att den hänvisning som görs genom lagrummet inte avser bestämmelserna i anställningsskyddslagen.

4 Prövningen av vissa frågor om anställnings upphörande

Av lagen om offentlig anställning framgår att i allmänhet frågor om uppsägning, entledigande vid ålder som anges i pensionsavtal, entledigande på grund av sjukdom m. m. och entledigande på egen begäran från statligt reglerad tjänst skall prövas av samma myndighet som till-

sätter tjänsten (15 kap. 1 § första stycket). Principen är således att behörigheterna att anställa och att entlediga följs åt. När det gäller tjänster som tillsätts av regeringen, ges denna dock möjlighet att till annan myndighet delegera rätten att besluta om anställnings upphörande. Dessutom finns en specialregel (5 §), som här kan lämnas åt sidan.

Det har emellertid på olika håll yppats ett praktiskt behov av att också i en del fall, där tjänsten tillsätts av annan myndighet än regeringen, kunna delegera entlediganderätten exempelvis till den myndighet där tjänstemannen är anställd. Det gäller främst i fråga om de statligt reglerade tjänsterna på skolområdet.

Skolöverstyrelsen har sålunda i en skrivelse till regeringen tagit upp frågan om prövningen av entledigande i samband med ålderspension eller av uppsägning från arbetstagarens sida. Beträffande tjänster som tillsätts av skolöverstyrelsen själv eller av länskolnämnd — t. ex. tjänst som skolledare eller lärare inom det kommunala eller det landstingskommunala skolväsendet — har sådana ärenden i regel avgjorts av den myndighet hos vilken tjänstemannen är anställd. Det har inneburit att prövningen har skett hos skolstyrelse resp. utbildningsnämnd eller omsorgsstyrelse. Att låta prövningen av entledigandefrågan i stället ankomma på tillsättningsmyndigheten medför — heter det i skrivelsen — uppenbart olägliga konsekvenser.

Jag delar uppfattningen att det ofta kan vara lämpligast och smidigast att låta t. ex. kommunal skolstyrelse avgöra bl. a. fråga om frivillig avgång från tjänst också beträffande tjänst som skall tillsättas av skolöverstyrelsen eller annan statlig myndighet.

Lagen om offentlig anställning bör därför ändras så, att det av 15 kap. 1 § första stycket i fortsättningen framgår att prövningen också i angivna fall kan anförtros myndighet som regeringen bestämmer.

5 Arbetsgivaransvaret i vissa rättstvister

Fråga om disciplinansvar, avskedande, avstängning eller läkarundersökning enligt lagen om offentlig anställning skall prövas av den myndighet som arbetstagaren lyder under (15 kap. 3 §). Men detta gäller inte, om annat följer av annan föreskrift i lag eller av föreskrift som regeringen meddelar.

Meddelade föreskrifter ger vid handen att prövningen i en del fall ankommer på statlig myndighet också vad gäller arbetstagare hos kommun, landstingskommun eller annan icke-statlig arbetsgivare. Det rör främst skolområdet. Som exempel kan nämnas att prövningen beträffande skoldirektör m. fl. i vissa frågor sker hos statens ansvarsnämnd samt att den beträffande skolledare, lärare m. fl. tjänstemän i grundskolan eller gymnasieskolan i vissa frågor sker hos skolöverstyrelsen

och i andra hos länsskolnämnd (18 kap. 10 och 11 §§ skolförordningen 1971: 235; 10 § ändrad 1975: 1185, 11 § ändrad senast 1976: 938).

Uppkommer tvist i saken, kan emellertid f. n. den icke-statliga arbetsgivaren vara den anställdes motpart (jfr t. ex. arbetsdomstolens beslut 1977 nr 88 och dom 1977 nr 119). Detta gäller trots att denne arbetsgivare har saknat möjlighet att påverka det omtvistade avgörandet eller ens förfarandet dessförinnan. — I sammanhanget bortses från de tvistefall där arbetsgivaren enligt lag skall företrädas av justitieombudsman eller av justitiekanslern.

Det har påpekats att det är föga ändamålsenligt att en kommun sålunda t. ex. kan bli instämd som svarande i en arbetstvist angående ett beslut som är meddelat av en statlig myndighet. I stället bör enligt vad som framhållits staten bära det allmännas ansvar också på tvistestadiet och således själv svara som arbetsgivare. Staten skulle följaktligen i dessa fall i kommunens ställe ensam betraktas som part i tvisten såväl vid som utom domstol.

Jag ser saken på samma sätt och förordar därför att lagen om offentlig anställning kompletteras med en föreskrift av nyss angiven innebörd. Den nya föreskriften kan lämpligen tas in i en ny paragraf, 8 §, i 15 kap. Mitt förslag medför att staten i fortsättningen enligt allmänna regler får ansvara också för rättegångskostnader m. m.

Frågan om vilken statsmyndighet som skall företräda staten i de nu behandlade fallen kan regleras utan riksdagens medverkan.

Det kan anmärkas att den anslutande frågan i vad mån det statliga arbetsgivaransvaret bör utsträckas till att omfatta också tvister om annat än disciplinansvar, avskedande etc. — exempelvis uppsägningstvister — torde kräva särskilda överväganden.

6 Tidsfrist för talan mot beslut om tidsbegränsning av förordnande

De flesta statliga eller statligt lönereglerade tjänster tillsätts med förordnande (4 kap. 6 § lagen om offentlig anställning). Enligt lagen om anställningsskydd skall offentlig likaväl som privat anställning i regel gälla utan tidsbegränsning (jfr 5 § första stycket). Genom sistnämnda lag har sålunda arbetsgivarens rätt att tidsbegränsa anställning starkt inskränkts (5 § andra stycket). Lagen ger möjlighet att genom kollektivavtal ytterligare inskränka — liksom f. ö. att vidga — denna rätt (3 § andra stycket).

Har ett förordnande på en statligt reglerad tjänst tidsbegränsats i strid mot 5 § anställningsskyddslagen eller mot föreskrift i sådant kollektivavtal som avses i 3 § andra stycket samma lag, skall förordnandet på talan av arbetstagaren förklaras gälla utan tidsbegränsning (4 kap. 7 §

första stycket lagen om offentlig anställning). En viss motsvarighet till sistnämnda lagrum fanns redan i 7 § fjärde stycket statstjänstemannalagen.

Till dess att kollektivavtal träffas i ämnet gäller t. v. i stället för sådant avtal främst föreskrifter i kungörelsen (1974: 1007) om tidsbegränsning av statligt löner reglerad anställning, m. m. (omtryckt 1976: 864), i den förut nämnda skolförordningen samt i förordningen (1975: 386) om tidsbegränsning av anställning vid universitet, vissa högskolor och vissa forskningsråd. Dessa föreskrifter tillämpas med stöd av 2 § anställningsskyddslagen, som utvisar att avvikande författningsbestämmelse skall gälla framför lagen, såvitt rör det statliga eller statligt löner reglerade området (jfr även punkt 6 i övergångsbestämmelserna till lagen om offentlig anställning).

I förarbetena till lagen om offentlig anställning uttalar föredragande statsrådet att det av den anförda föreskriften i 4 kap. 7 § första stycket torde framgå att sådan talan som avses där skall föras innan förordnandetiden har gått ut (prop. 1975/76: 105 bil. 2 s. 248). Dessutom hänvisar föredraganden till 6 § andra stycket anställningsskyddslagen, där det heter att anställning, som avser viss tid, viss säsong eller visst arbete, skall upphöra utan föregående uppsägning vid anställningstidens utgång eller då arbetet har blivit slutfört, om inte annat har avtalats. Vidare sägs i förarbetena att det också ligger i den förordnades intresse att eventuell talan förs så snart som möjligt efter det att förordnandet har meddelats. Vad som sålunda uttalas i propositionen har lämnats utan erinran av riksdagen.

Arbetsdomstolen har därefter i en dom (1977 nr 17) haft att ta ställning till frågan huruvida enligt 7 § fjärde stycket statstjänstemannalagen någon tidsfrist föreligger beträffande talan om domstols förklaring att ett förordnande som har tidsbegränsats skall gälla utan sådan begränsning. Svaranden — staten genom statens avtalsverk — gjorde i målet gällande att nämnda lagrum borde uppfattas så, att talan måste väckas före förordnandetidens utgång vid äventyr att anspråket på tillsvidareanställning preskriberas. Till stöd härför hänvisade avtalsverket bl. a. till de nyss återgivna uttalandena i motiven till 4 kap. 7 § lagen om offentlig anställning. Arbetsdomstolen fann i domen att det av 7 § fjärde stycket statstjänstemannalagen inte framgick att viss tidsfrist skulle gälla för talans väckande. Detta gällde enligt domstolen även när lagrummet betraktades i belysning av uttalandet i förarbetena till lagen om offentlig anställning. Med hänsyn till att det sålunda inte fanns stöd i lag för att preskription skulle kunna inträda, godtog domstolen inte statens invändning därom.

Det kan tilläggas att arbetsdomstolens anförda uttalande ligger i linje med dess ställningstagande i en tidigare dom (1976 nr 88).

För att nå det syfte som ligger bakom uttalandet i förarbetena till

lagen om offentlig anställning bör lagen enligt min mening snarast möjligt kompletteras med en regel om tidsfrist för väckande av talan. Detta ligger i den offentliga förvaltningens intresse, eftersom varje förlängning av talefristen utöver den tid som är angiven i förordnandet innebär praktiska olägenheter för myndigheterna, inte minst från tjänsteplaneringssynpunkt. Dessa olägenheter, som redan har kommit till synes, får dock vägas mot vad som har förts fram från fackligt håll, nämligen att arbetstagaren — särskilt om hans förordnande omfattar bara en kortare tid — bör ges möjlighet att under en rimlig tidsperiod överväga en talan utan risk att försätta någon frist.

Jag förordar med hänsyn härtill att regeln ges den innebörden att talan som avses i 4 kap. 7 § första stycket skall väckas senast två månader efter det att förordnandetiden gick ut. Regeln kan lämpligen tas in i ett nytt lagrum, 16 kap. 5 §. En föreskrift om att den som inte väcker talan i tid har förlorat sin talerätt bör också tas in i lagen, förslagsvis i en ny paragraf, 16 kap. 6 §.

Jag vill i sammanhanget peka på att det i det enskilda fallet är naturligt att en offentliganställd, som anser att hans förordnande obehörigen har tidsbegränsats, i första hand — med eventuellt biträde av sin organisation — vänder sig direkt till myndigheten med sitt yrkande och att, om myndigheten blir övertygad om att tidsbegränsningen bör slopas, myndigheten därpå ändrar sitt förordnande eller utfärdar ett nytt sådant. Löses inte tvisten i godo, återstår möjligheten till rättegång. Påpekas kan att förhandling i tvistefrågan i allmänhet måste äga rum, innan en talan i saken kan tas upp till slutlig prövning av arbetsdomstolen. Det sistnämnda följer av 4 kap. 7 § lagen (1974: 371) om rättegången i arbetstvister (omtryckt 1977: 530). Jag upprepar f. ö. vad som tidigare har uttalats om intresset av att en eventuell talan väcks så snart som möjligt efter det att förordnandet har meddelats.

7 Tidsfrist för skadeståndstalan vid otillåten stridsåtgärd m. m.

Arbetsgivare, arbetstagare och arbetstagarorganisation är enligt lagen om offentlig anställning skadeståndsskyldiga i en del fall som rör otillåten stridsåtgärd m. m. (3 kap. 6 §). Skadeståndet beräknas enligt grunder som anges i medbestämmandelagen (54, 55, 60 och 61 §§).

Någon tidsfrist inom vilken talan om skadestånd måste göras anhängig anges inte i lagen om offentlig anställning. Däremot finns en frist av sådant slag föreskriven i medbestämmandelagen. Där sägs nämligen att talan om skadestånd eller annan fullgörelse med anledning av olovlig stridsåtgärd inte i något fall får väckas senare än tre månader efter det att stridsåtgärden har avslutats (67 §).

Motsvarande talefrist bör gälla talan om sådant skadestånd som avses

i 3 kap. 6 § lagen om offentlig anställning. Därför bör en särskild föreskrift härom tas in i den föreslagna 5 § i 16 kap. Påföljd för försittande av fristen bör också föreskrivas i lagen, lämpligen i 16 kap. 6 §.

Denna del av förslaget leder till att även rubriken till 16 kap., "Talan mot beslut", bör ändras. Som ny rubrik föreslås "Rättegång".

8 Bostadsanskaffningslån

Enligt förordningen om bostadsanskaffningslån med statlig garanti till statstjänstemän m. fl. kan tjänstemän, som skall stationeras om, under vissa förutsättningar få lån med statlig garanti. Lånet avses bli använt för förvärv av bostadsrätt inom bostadsrättsförening eller för konstant insats vid köp av eget hem. Låneansökan prövas av Post- och Kreditbanken.

Lån beviljas med högst 20 000 kr. Amorteringstiden är högst 10 år.

Statsanställdas förbund och TCO:s statstjänstemannasektion (TCO-S) har hos budgetdepartementet begärt att maximibeloppet för bostadsanskaffningslånen skall höjas till 30 000 kr. och att den längsta amorteringstiden utsträcks till 15 år. Enligt organisationerna bör ändringarna ges verkan från och med den 1 juli 1977.

Det har också från flera andra håll framhållits att det nuvarande lånetaket — som har gällt ända sedan år 1967 — nu är för lågt. Insatsen vid förvärv av bostadsrättslägenhet eller eget hem överstiger numera ofta 20 000 kr. Detta gäller särskilt i Stockholmsområdet men också i landsorten.

Jag delar därför uppfattningen att maximibeloppet nu bör höjas, lämpligen till begärda 30 000 kr. Højningen bör enligt min mening genomföras utan förlängning av amorteringstiden.

Ändringen bör träda i kraft den 1 januari 1978.

9 Hemställen

Med hänvisning till vad jag nu har anført hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

dels att antaga inom budgetdepartementet upprättat förslag till lag om ändring i lagen (1976: 600) om offentlig anställning,

dels att godkänna vad jag har förordat i fråga om højning av högsta beloppet för bostadsanskaffningslån med statlig garanti till statstjänstemän m. fl.

10 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga de förslag som föredraganden har lagt fram.

