

Regeringens proposition

1984/85: 134

om arbetsgivaransvaret i vissa rättstvister på det statligt reglerade området;

beslutad den 14 februari 1985.

Regeringen föreslår riksdagen att anta det förslag som har tagits upp i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

OLOF PALME

BO HOLMBERG

Propositionens huvudsakliga innehåll

I denna proposition föreslås en viss utvidgning av statens arbetsgivaransvar i rättstvister på det statligt reglerade området.

Förslaget innebär en ändring i lagen (1976:600) om offentlig anställning (15 kap. 8 §).

Lagändringen avses träda i kraft den 1 juli 1985.

I ärendet har lagrådets yttrande inhämtats.

Propositionens lagförslag

Förslag till

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

Härigenom föreskrivs att 15 kap. 8 § lagen (1976: 600) om offentlig anställning¹ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Även om en arbetstagare är anställd hos någon annan än staten, skall staten anses som hans arbetsgivare i tvister som rör beslut av en statlig myndighet om anställnings upphörande eller om disciplinansvar, avstängning eller läkarundersökning enligt denna lag.

Föreslagen lydelse

15 kap.

8 §

I en sådan tvist med anledning av beslut av en statlig myndighet, som skall handläggas enligt lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister, skall staten anses som arbetsgivare även när tvisten avser en anställning hos någon annan än staten.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1985.
2. I mål som har anhängiggjorts vid en domstol före ikraftträdandet skall äldre bestämmelser tillämpas.

¹ Lagen omtryckt 1982: 100.

CIVILDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1985-01-24

Närvarande: statsrådet I. Carlsson, ordförande, och statsråden Feldt, Sigurdson, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson, Andersson, Boström, Bodström, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Hellström, Thunborg

Föredragande: statsrådet Gustafsson

Lagrådsremiss om arbetsgivaransvaret i vissa rättstvister på det statligt reglerade området

1 Inledning

Detta lagstiftningsärende gäller arbetsgivaransvaret i vissa rättstvister på det statligt reglerade området. Närmare bestämt gäller det tvister som rör en del av de beslut som statliga myndigheter meddelar i fråga om arbetstagare hos andra offentliga arbetsgivare än staten, t. ex. i fråga om vissa arbetstagare hos kommuner eller försäkringskassor.

I tvister som rör uppsägning, disciplinansvar o. d. vilar detta efterföljande ansvar enligt nuvarande ordning på staten.

I andra tvister vilar det på den icke-statlige arbetsgivaren, dvs. på kommunen, försäkringskassan etc. Statliga myndigheter avgör sålunda i dessa fall frågorna utan att ha något efterföljande arbetsgivaransvar för sina egna beslut i rättstvister om besluten.

I civildepartementets promemoria den 17 maj 1984 (RS 967/84) "Det offentliga arbetsgivaransvaret i vissa rättstvister" föreslås att staten i fortsättningen skall ha arbetsgivaransvaret även i sådana fall. Förslaget innebär en ändring i 15 kap. 8 § lagen (1976:600) om offentlig anställning (LOA, omtryckt 1982:100, ändrad senast 1983:1074).

Departementspromemorian – som innehåller en redogörelse för gällande ordning – bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 1*.

Efter remiss har ett antal myndigheter och organisationer yttrat sig över promemorian. En förteckning över remissinstanserna och en sammanställning av deras yttranden bör fogas till protokollet som *bilaga 2*.

2 Föredraganden

Mitt förslag: Staten bör generellt anses som arbetsgivare också för icke statsanställda arbetstagare med statligt reglerade anställningar, när det gäller sådana tvister angående beslut av en statlig myndighet som skall handläggas enligt lagen (1974: 371) om rättegången i arbetstvister (arbetstvistlagen, omtryckt 1977: 530, ändrad senast 1984: 818).

Berört lagrum: 15 kap. 8 § LOA.

Promemoriaförslaget: Överensstämmer (s. 8) med mitt förslag.

Remissinstanserna: Promemoriaförslaget tillstyrks eller lämnas utan erinran av samtliga remissinstanser utom två.

Bland dem som sålunda godtar förslaget märks justitiekanslern, jämställdhetsombudsmannen, statens arbetsgivarverk och de fackliga huvudorganisationerna. Arbetsgivarverket menar för övrigt att förslaget blir tillämpligt också på jämställdhetstvister om sådana beslut av en statlig besvärmyndighet som har fattats på grund av överprövning av en kommunal myndighets beslut. Några instanser anser att förhållandena på försäkringskassområdet bör belysas bättre än som gjorts i departementspromemorian. Kammarkollegiet påpekar särskilt att 15 kap. 8 § LOA inte gäller präster.

De två instanser som ställer sig avvisande till förslaget är Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet. Enligt Kommunförbundets mening borde i stället kommunernas ansvar som arbetsgivare för t. ex. lärarna utsträckas till att omfatta också de beslut som ifrågavarande tvister gäller. Dessutom anser förbundet att den föreslagna ändringen i LOA materiellt sett skulle skapa ytterligare svårigheter för kommunerna.

Skälen för mitt förslag: Enligt nuvarande ordning anses staten naturligtvis som arbetsgivare i rättstvister som rör arbetstagare hos statliga myndigheter. Men som framgått anses staten vara arbetsgivare i vissa rättstvister som rör beslut av en statlig myndighet, inte bara när det gäller statsanställda utan också när arbetstagaren är anställd hos någon annan arbetsgivare än staten. Det gäller tvister om anställnings upphörande, disciplinansvar, avstängning eller läkarundersökning enligt LOA (15 kap. 8 § LOA, jfr prop. 1977/78: 34 s. 10, även prop. 1978/79: 84 s. 14). De arbetstagare som det här är fråga om är sådana som har s. k. statligt reglerade anställningar, däribland de kommunalanställda lärarna, skolledarna och syofunktionärerna samt de försäkringskasscanställda. Men som påpekats under remissbehandlingen är föreskriften i 15 kap. 8 § inte tillämplig på t. ex. präster (1 kap. 1 och 5 §§).

Mål som rör tillämpningen av LOA skall i regel handläggas enligt arbetstvistlagen (1 kap. 1 och 2 §§ arbetstvistlagen, jfr dock även övergångsbestämmelserna till lagen 1976: 581). Det innebär att de tvister som det här gäller tas upp vid arbetsdomstolen eller, i vissa fall, i första instans av en tingsrätt (2 kap. 1–4 §§). I sådana ärenden råder besvärsförbud enligt lagen (1965: 276) om inskränkning i rätten att föra talan mot offentlig arbetsgivarbeslut (inskränkingslagen, omtryckt 1974: 1011).

Det är arbetsgivarverket som företräder staten i tvisterna såväl vid som utom domstol. Det sker med stöd av 1 och 9 §§ förordningen (1976: 1021) om statliga kollektivavtal, m. m. (ändrad senast 1984: 804).

Här bortses från de fall där arbetsgivaren företräds av en justitieombudsman eller av justitiekanslern.

Det finns emellertid en del andra ärenden än de nu nämnda som inte omfattas av 15 kap. 8 § LOA, där beslut fattas av en statlig myndighet och där efterföljande arbetstvister om beslutet skall handläggas enligt arbetstvistlagen också för sådana arbetstagare med statligt reglerade anställningar som är anställda hos en kommun eller hos någon annan icke-statlig arbetsgivare. Även i dessa ärenden råder besvärsförbud enligt inskränkingslagen.

Som exempel på sådana arbetstvister kan nämnas t. ex. tvister om beslut av skolöverstyrelsen (SÖ) att tillsätta lektorstjänster i gymnasieskolan eller om beslut av en länskolnämnd att tillsätta skolledartjänster i grundskolan (2 § förordningen SÖ-FS 1983: 24 med vissa föreskrifter om lektorstjänster i gymnasieskolan, omtryckt SÖ-FS 1984: 107, samt 17 kap. 14 § skolförordningen 1971: 235, omtryckt 1983: 721). Vidare kan nämnas tvister som rör beslut av riksförsäkringsverket att tillsätta vissa tjänster vid försäkringskassorna (8 § förordningen 1965: 777 med instruktion för riksförsäkringsverket, omtryckt 1978: 568; 8 § ändrad senast 1984: 775).

Om det t. ex. görs gällande att sådana tillsättningsbeslut i ett konkret fall innebär könsdiskriminering enligt lagen (1979: 1118) om jämställdhet mellan kvinnor och män i arbetslivet (jämställdhetslagen, omtryckt 1980: 412, ändrad senast 1982: 92), skall tvisten sålunda handläggas enligt arbetstvistlagen. Men enligt 15 kap. 8 § LOA i dess nuvarande lydelse skall staten inte anses som arbetsgivare för dessa arbetstagarkategorier i sådana tvister.

Det finns ytterligare exempel på sådana tvister om beslut av statliga myndigheter i fråga om bl. a. lärare som utan att omfattas av 15 kap. 8 § skall handläggas enligt arbetstvistlagen. Mål om tidsbegränsning av förordnanden enligt 19 kap. 11 § skolförordningen är ett sådant exempel. Ett annat är tvister om rätten att erhålla anställningsbevis enligt anställningsförordningen (1965: 601, omtryckt 1984: 127). Som ytterligare exempel kan nämnas tvister om skyldighet för en statlig myndighet, t. ex. en länskolnämnd eller riksförsäkringsverket, att förhandla eller informera enligt lagen (1976: 580) om medbestämmande i arbetslivet (ändrad senast 1984: 817) inför ett beslut av myndigheten.

Som jag ser det, är det lämpligast att i förevarande hänseende likabehandla alla sådana arbetstvister som handläggs enligt arbetstvistlagen och som rör beslut av en statlig myndighet i ärenden beträffande arbetstagare med statligt reglerade anställningar. Som framgått, kan det gälla också arbetstvister i ämnen som ligger utanför LOA:s område. Arbetsgivaren bör alltså i sådana tvister företrädas av staten, även om arbetstagaren är anställd hos t. ex. en kommun.

Staten bör med andra ord rimligen ta det efterföljande arbetsgivaransvaret för de beslut som statliga myndigheter meddelar.

Föreskriften i 15 kap. 8 § LOA bör därför ändras i enlighet därmed. Samtidigt bör lagrummet formuleras om i förtydligande syfte.

Till sist skall jag beröra ett par särskilda spörsmål som från arbetsgivarhåll har tagits upp under remissbehandlingen.

Arbetsgivarverket diskuterar (s. 15, 16) den föreslagna lagtextens tillämplighet i könsdiskrimineringstvister som rör sådana beslut som statliga myndigheter kan meddela på besvär över icke-statliga arbetsgivares beslut.

Jag vill därvid peka på att det i motiven till jämställdhetslagen (prop. 1978/79: 175 s. 180) framhålls att – med det arbetsgivarbegrepp som tillämpas på det statliga området – ett beslut av en högre instans i ett administrativt besvärsförfarande inte kan betraktas som en överträdelse av lagens diskrimineringsförbud. Lagmotiven berör visserligen inte uttryckligen fall där underinstansen (beslutsmyndigheten) är en kommun, en försäkringskassa eller någon annan icke-statlig arbetsgivare, men det anförda uttalandet kan möjligen anses tillämpligt också på sådana fall. Mål där beslut av den högre, statliga instansen (besvärmyndigheten) angrips i en jämställdhetstvist torde mot den bakgrunden sällan eller aldrig bli aktuella. Om en sådan tvist skulle uppkomma i praxis, får 15 kap. 8 § LOA i den nya lydelsen den betydelsen att det är staten som skall anses vara arbetsgivare i tvisten. Det gäller oavsett om den statliga besvärmyndigheten i sitt avgörande har fastställt det överklagade beslutet eller inte. Men väljer klaganden att angripa den icke-statliga arbetsgivarens beslut, blir det givetvis den arbetsgivaren som skall svara i tvisten.

Kommunförbundet anser för sin del (s. 17) som framgått bl. a. att det fortsättningsvis bör åläggas kommunerna själva att fatta besluten i de frågor som avses med förslaget.

Som jag uppfattar det, hänger förbundets invändningar i sak samman främst med olika problem som uppstår i anledning av det s. k. dubbla huvudmannaskapet på bl. a. lärarområdet. Dessa problem vållar utan tveivel svårigheter vid fullgörandet av arbetsgivaransvaret på området inte bara för kommunerna och landstingen utan också för staten. De kan emellertid inte lösas i det begränsade sammanhang som detta lagstiftningsärende ovedersägligen utgör. Och så länge systemet med dubbelt huvudmannaskap tillämpas på något område, måste det vara riktigt att ställa det kravet att tillämpningen blir så konsekvent och lätthanterlig som möjligt.

Med den föreslagna utformningen av lagrummet når man för övrigt automatiskt en anpassning av området för det förlängda arbetsgivaransvaret till den gräns för de statliga myndigheternas beslutskompetens på det statligt reglerade området som gäller eller framdeles kan komma att gälla.

3 Ikraftträdande m. m.

Jag förordar att den föreslagna ändringen i LOA träder i kraft den 1 juli 1985.

I mål som har anhängiggjorts vid en domstol före ikraftträdandet bör dock äldre bestämmelser tillämpas.

4 Upprättat lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom civildepartementet upprättats ett förslag till

lag om ändring i lagen (1976: 600) om offentlig anställning.

Förslaget bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 3*.

5 Hemställan

Jag hemställer att lagrådets yttrande inhämtas över lagförslaget.

6 Beslut

Regeringen beslutar i enlighet med föredragandens hemställan.

*Bilaga 1
till lagrådsremissen*

CIVILDEPARTEMENTET
Rättssekretariatet

PM (RS 967/84)
1984-05-17

Det offentliga arbetsgivaransvaret i vissa rättstvister

I denna promemoria läggs fram ett förslag om att statens arbetsgivaransvar i rättstvister som rör icke statligt anställda arbetstagare med statligt reglerade löner skall omfatta alla arbetstvister i ärenden där det överklagade beslutet är meddelat av en statlig myndighet. För närvarande vilar detta ansvar på staten bara om tvisten rör uppsägning, disciplinansvar o. d. Statliga myndigheter beslutar emellertid i en del andra frågor utan att staten tar det efterföljande arbetsgivaransvaret för sina egna beslut i rättstvister.

Promemorian – som är tillkommen på begäran under hand av statens arbetsgivarverk (SAV) och TCO:s statstjänstemannasektion (TCO-S) – har utarbetats inom civildepartementets rättssekretariat (C/RS 1).

1 Förslag

I fråga om lärare, försäkringskasspersonal och andra icke-statsanställda arbetstagare med statligt reglerade anställningar föreslås att staten skall anses som arbetsgivare i alla sådana tvister som rör beslut av en statlig myndighet och som skall handläggas enligt lagen (1974: 371) om rättegången i arbetstvister (arbetstvistlagen, LRA, omtryckt 1977: 530, ändrad senast 1982: 88). Föreskrifterna i 15 kap. 8 § lagen (1976: 600) om offentlig anställning (LOA, omtryckt 1982: 100, ändrad senast 1983: 1074) bör ändras i enlighet med detta förslag (se *bilaga 1*).

Med en sådan lagändring blir SAV – med hänsyn till lydelsen av 1 § första stycket förordningen (1976: 1021) om statliga kollektivavtal (kollektivavtalsförordningen, ändrad senast 1978: 822) – behörigt att företräda staten i tvisterna.

2 Uppsägnings- och disciplintvister m. fl.

Enligt 15 kap. 8 § LOA skall staten anses som arbetsgivare i vissa arbetstvister som rör beslut av en statlig myndighet, även om arbetstagararen är anställd hos någon annan än staten. Det gäller ärenden om anställnings upphörande eller om disciplinansvar, avstängning eller läkarundersökning enligt LOA. Sådana ärenden prövas nämligen i första instans av statliga myndigheter inte bara när det gäller statsanställda utan också i vissa fall när det gäller andra arbetstagare med statligt reglerade anställningar. Med sådana anställningar avses anställningar där enligt lag (främst lagen 1965:576 om ställföreträdare för kommun vid vissa avtalsförhandlingar m. m., ändrad senast 1982:101) eller särskilt beslut av riksdagen (främst prop. 1967:131, SU 134, rskr 327) avlöningsförmånerna skall fastställas under medverkan av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer (2 kap. 1 § LOA). Bland sådana arbetstagare med statligt reglerade anställningar märks lärarna i det kommunala skolväsendet, de försäkringskassanställda m. fl. För dessa arbetstagare träffas enligt ställföreträdarlagen kollektivavtal på arbetsgivarens vägnar av SAV.

Eftersom det enligt LOA är en statlig myndighet som prövar nyss nämnda uppsägnings- och disciplinärenden m. m., har lagstiftaren ansett det mest följdriktigt och ändamålsenligt att staten tar arbetsgivaransvaret också i efterföljande tvister i ärendena.

Såvitt rör disciplinärendena etc. framgår detta av lagmotiven till 15 kap. 8 § LOA, där föredraganden anför följande (*prop. 1977/78:34 s. 10*):

Fråga om disciplinansvar, avskedande, avstängning eller läkarundersökning enligt lagen om offentlig anställning skall prövas av den myndighet som arbetstagararen 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 länskolnämnd (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-statlige 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 instämnd 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.

I fråga om uppsägningsmålen anför föredraganden i prop. 1978/79: 84 s. 14 följande i anslutning till en departementsrapport (Ds B 1978: 3; Myndigheters skadeståndsansvar i vissa personalärenden, m. m., jfr även prop. 1981/82: 90 s. 18 p. 2.6.4):

I ett särskilt avsnitt (B) behandlar departementsrapporten frågan om arbetsgivaransvaret i sådana rättstvister, som rör en statlig myndighets beslut beträffande en arbetstagare hos en annan arbetsgivare än staten, t. ex. en kommunanställd lärare.

F. n. vilar detta ansvar på staten, om tvisten rör disciplinansvar, avskedande, avstängning eller läkarundersökning enligt LOA (15 kap. 8 §). I en sådan tvist företräds staten i regel av SAV (jfr även SOU 1978: 59).

I enlighet med rapporten föreslår jag att nämnda lagrum ändras så, att det statliga arbetsgivaransvaret i fortsättningen utsträcks till att omfatta också tvister angående uppsägning eller andra fall av anställnings upphörande enligt LOA.

I 16 kap. 1 § LOA erinras om att mål angående tillämpningen av LOA handläggs enligt arbetstvistlagen. Det är enligt vad regeringen har bestämt SAV som företräder staten i tvisterna såväl vid som utom domstol (1 och 9 §§ kollektivavtalsförordningen). Denna lösning ligger för övrigt i linje med den som har valts för kollektivavtalsstvister på det icke-statliga men statligt reglerade området (5 § ställföreträdarlagen).

3 Andra tvister

På det statligt reglerade området finns emellertid en del andra ärenden där beslut fattas av en statlig myndighet och där efterföljande arbetstvister skall handläggas enligt arbetstvistlagen. Det kan för övrigt anmärkas att i alla sådana ärenden arbetstagarnas möjlighet att i administrativ ordning anföra besvär mot beslutet är avskuren (lagen 1965: 276 om inskränkning i

rätten att föra talan mot offentlig arbetsgivares beslut, omtryckt 1974: 1011).

Som exempel på sådana arbetstvister kan nämnas t. ex. tvister om beslut av skolöverstyrelsen att tillsätta en lektorstjänst i gymnasieskolan eller om beslut av en länskolnämnd att tillsätta en skolledartjänst, t. ex. en rektorstjänst, i grundskolan eller gymnasieskolan. Om det exempelvis görs gällande att ett sådant beslut i ett konkret fall innebär en könsdiskriminering enligt lagen (1979: 1118) om jämställdhet mellan kvinnor och män i arbetslivet (omtryckt 1980: 412, ändrad senast 1982: 92), skall en tvist om detta sålunda handläggas enligt arbetstvistlagen. Enligt 15 kap. 8 § LOA i dess nuvarande lydelse skall staten som framgått inte anses som arbetsgivare i sådana tvister.

Det finns även andra exempel på beslut av statliga myndigheter, som rör t. ex. kommunalt anställda lärare, där tvisten i fråga skall handläggas enligt arbetstvistlagen och tvisten inte omfattas av 15 kap. 8 § LOA. Mål där tvisten gäller fråga om tidsbegränsning av ett förordnande enligt 19 kap. 11 § skolförordningen (1971: 235, omtryckt 1983: 721, ändrad senast 1984: 45) är ett sådant exempel. Ett annat exempel är tvister om rätten att erhålla anställningsbevis enligt anställningsförordningen (1965: 601, omtryckt 1984: 127). Som ytterligare ett exempel kan nämnas tvister om förhandlingsskyldighet eller information enligt lagen (1976: 580) om medbestämmande i arbetslivet (ändrad senast 1980: 238) eller lagen (1982: 80) om anställningsskydd (ändrad senast 1983: 1073) på grund av ett beslut av t. ex. en länskolnämnd, som rör arbetstagare med statligt reglerade anställningar.

4 En ändring behövs

Både från SAV och TCO-S och från andra håll har det framhållits att alla arbetstvister som handläggs enligt arbetstvistlagen och som rör statliga myndigheters beslut i ärenden beträffande arbetstagare med statligt reglerade anställningar bör behandlas lika i så motto, att arbetsgivaren bör företrädas av staten, även om arbetstagaren är anställd hos någon annan icke-statlig arbetsgivare, t. ex. en kommun eller en försäkringskassa.

Som skäl har särskilt åberopats att det måste vara rimligt att staten tar ansvaret för sina egna beslut och uppträder som arbetsgivare också i tvister om besluten på samma sätt som t. ex. kommunerna fungerar som arbetsgivare på det rent kommunala området.

En sådan förändring är exempelvis uppenbarligen ägnad att starkt underlätta möjligheterna att träffa förlikningar i tvisterna.

Slutsatsen blir därför att 15 kap. 8 § LOA ändras så, att lagrummet kommer att omfatta alla hithörande arbetstvister.

Det är således bara fråga om en ändring för att få en mer följdriktig

ordning till stånd. Med den föreslagna formuleringen av lagrummet nås en smidig anpassning till den gräns för det statligt reglerade området som gäller eller framdeles kan komma att gälla.

5 Genomförande

Denna promemoria är avsedd att remitteras på vanligt sätt. En lagrådsremiss bör därefter snarast utarbetas. Tanken är att förslaget sedan skall kunna läggas fram antingen i en särskild proposition hösten 1984 eller också i den personalpolitiska propositionen som civildepartementet planerar till våren 1985.

*Bilaga I
till departementspromemorian*

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

Härigenom föreskrivs att 15 kap. 8 § lagen (1976: 600) om offentlig anställning¹ skall ha nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

15 kap.
8 §

Även om en arbetstagare är anställd hos någon annan än staten, skall staten anses som hans arbetsgivare i tvister som rör beslut av en statlig myndighet om anställnings upphörande eller om disciplinansvar, avstängning eller läkarundersökning enligt denna lag.

Även om en arbetstagare är anställd hos någon annan än staten, skall staten anses som hans eller hennes arbetsgivare i sådana tvister som rör beslut av en statlig myndighet och som skall handläggas enligt lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister.

Denna lag träder i kraft den

¹ Lagen omtryckt 1982: 100.

*Bilaga 2
till lagrådsremissen*

**En sammanställning av
remissyttrandena över civildepartementets promemoria (RS 967/84)
”Det offentliga arbetsgivaransvaret i vissa rättstvister”**

Efter remiss har yttranden över promemorian avgetts av *justitiekanslern (JK)*, *riksförsäkringsverket*, *socialstyrelsen*, *skolöverstyrelsen (SÖ)*, *länskolnämnden i Stockholms län*, *länskolnämnden i Malmöhus län*, *universitets- och högskoleämbetet (UHÄ)*, *arbetsdomstolen*, *jämställdhetsombudsmannen (JämO)*, *kammärkollegiet*, *statens arbetsgivarverk (SAV)*, *riksdagens ombudsmän (JO)*, *Svenska kommunförbundet*, *Landstingsförbundet*, *Försäkringskasseförbundet*, *Landsorganisationen i Sverige (LO)*, *TCO:s statstjänstemannaorganisation (TCO-S)* och *Centralorganisationen SACO/SR*.

Samtliga remissinstanser utom två tillstyrker förslaget eller lämnar det utan erinran.

Bland de remissinstanser som tillstyrker förslaget eller lämnar det utan erinran är *JK*, *socialstyrelsen*, *SÖ*, *länskolnämnden i Stockholms län*, *länskolnämnden i Malmöhus län*, *UHÄ*, *arbetsdomstolen*, *JämO*, *kammärkollegiet*, *SAV*, *JO*, *Försäkringskasseförbundet*, *LO*, *TCO-S* och *SACO/SR*. En del av dem utvecklar skälen för sitt ställningstagande närmare eller anför särskilda synpunkter.

Riksförsäkringsverket:

Riksförsäkringsverket vill emellertid framhålla de komplikationer som skulle kunna uppstå i fall, då den statliga myndighetens beslut har fattats i myndighetens egenskap av besvärsinstans. För verkets del föreligger den situationen att åtskilliga ärenden av de slag, som åsyftas i den remitterade promemorian, når verket först som besvärsärenden. Om en besvärsinstans beslut överhuvudtaget kan angripas i arbetsrättslig väg – t. ex. med stöd av jämställdhetslagen – skulle det alltefter besvärsärendets utgång kunna förekomma att både första instansen och en eller flera besvärsinstanser blir parter på samma sida i samma ärende likaväl som den situationen kan uppstå att endast beslutet av förstainstansen *eller* endast beslutet av någon av besvärsinstanserna riksförsäkringsverket eller regeringen skulle kunna vara föremål för tvist. Verket utgår ifrån att bestämmelserna utformas så att någon konfliktsituation på arbetsgivarvidan mellan olika myndigheter inte kan förekomma.

JämO:

Till JämO har inkommit anmälningar om brott mot diskrimineringsförbudet i lagen (1979: 1118) om jämställdhet mellan kvinnor och män i arbetslivet som gällt beslut av länskolnämnd och försäkringskassa i tillsättnings-/befordringsärenden. I dessa fall har justitiekanslern respektive försäkringskassaförbundet företrätt arbetsgivaren vid överläggningar och förlikningsförhandlingar. Från ombudsmannens synpunkt är det självfallet enklast att ha staten som motpart också i tvister som rör statligt reglerade anställningar. Större erfarenhet av frågorna samlas då hos en myndighet och detta skall förhoppningsvis leda till en ökad benägenhet att träffa respektive rekommendera förlikningar.

I sammanhanget vill ombudsmannen påpeka att den föreslagna ändringen inte synes medföra att staten kommer att företräda arbetsgivaren i tvister som gäller beslut av domkapitlet om tillsättning av prästerlig tjänst. I en sådan till ombudsmannen anmäld tvist har arbetsgivaren företrätts av justitiekanslern. En eventuell förändring av förhållandet mellan kyrka och stat bör möjligen avvaktas innan ändring görs. Skulle en sådan förändring inträffa kan uppgiften att företräda arbetsgivaren i tvister av nu ifrågavarande slag lämpligen böra föras över på Kyrkans centralstyrelse.

Kammarkollegiet:

I egenskap av central förvaltningsmyndighet för bl. a. frågor om den prästerliga organisationen vill kollegiet emellertid göra följande kommentar.

Enligt 1 kap. 1 § LOA tillhör prästerna lagens tillämpningsområde. Området begränsas dock i 2 § där undantag görs för vissa präster, bl. a. biskopar, som anses vara statstjänstemän och därefter reduceras tillämpningen starkt i 5 § genom att endast den generella delen av lagen (2 och 3 kap.) blir tillämplig på tjänsterna som församlingspräst (1 kap. 1 § 2.). Genom hänvisning i lagen (1936: 567) om domkapitel till bestämmelser i statstjänstemannalagen (i dess lydelse 1975: 1058 och 1340) och genom ändring (1982: 565) i förordningen (1965: 729) med vissa bestämmelser om anställning som präst har de bestämmelser om disciplinansvar, avskedande, avstängning m. m. som finns i LOA i allt väsentligt blivit gällande även för prästerna. Däremot har någon föreskrift om att det nu aktuella lagrummet – 15 kap. 8 § LOA – skall tillämpas på anställning som präst inte meddelats.

SAV:

Anta att en kommun tillsätter en tjänst som skolledare med en kvinnlig sökande. Efter besvär av en manlig sökande upphäver SÖ skolstyrelsens beslut och anställer den manlige sökanden på tjänsten. Kvinnans organisation, jämställdhetsombudsmannen eller kvinnan själv tar upp en arbetsvist i tillsättningsfrågan och gör gällande att SÖs beslut innefattar brott

mot jämställdhetslagen. Enligt SAVs mening bör arbetsgivarsidan i denna tvist företrädas av staten och inte av kommunen. Det är naturligt att det skall ankomma på staten och inte på kommunen att i en sådan tvist ta ställning till arbetstagens yrkanden i tvisten. De skäl som talar för att staten skall anses som arbetsgivare när det uppkommer en arbetstvist om ett beslut som staten meddelat i första instans gör sig med samma styrka gällande när en statlig myndighet efter besvär ändrat en kommuns beslut och en arbetstvist uppkommer om rättsenligheten av det statliga beslutet. Det som nu har sagts gäller enligt SAVs mening oberoende av om i det tänkta exemplet SÖs beslut vunnit laga kraft eller inte.

Om efter besvär varken SÖ eller regeringen gör ändring i ett beslut av en skolstyrelse om tjänstetillsättning och det i en arbetstvist görs gällande att beslutet strider mot jämställdhetslagen, bör däremot enligt huvudregeln i arbetstvister kommunen såsom arbetsgivare själv föra sin talan i tvisten. Detta fall synes alltså böra jämföras med det fallet då kommunens beslut inte överklagas. Regeln om att statlig myndighet företräder arbetsgivaren bör sålunda enligt SAVs mening gälla endast i fall då det beslut som angrips avser en ändring av kommunens beslut.

Teoretiskt kan tänkas att en tvist enligt jämställdhetslagen i det tidigare nämnda exemplet anhängiggörs dels av en man i fråga om skolstyrelsens beslut och dels som i exemplet av en kvinna i fråga om SÖs beslut. Arbetsgivarsidan bör då självfallet företrädas av kommunen när det gäller skolstyrelsens beslut och som förut nämnts av staten när det gäller SÖs beslut. Avgörande bör såsom följer av lagtexten vara om det beslut som angrips i tvisten meddelats av en statlig myndighet eller inte.

Enligt SAVs mening blir den här beskrivna ordningen gällande, om förslaget till ändrad lagtext genomförs.

Det här anlagda synsättet har enligt SAVs mening giltighet också i andra fall då en statlig myndighet prövar besvär över en icke-statlig arbetsgivares beslut i ett tillsättningsärende, t. ex. riksförsäkringsverket i förhållande till en försäkringskassa (9 § SFS 1976: 940 i lydelse enligt 1980: 148).

Försäkringskassförbundet:

Vi tycker oss dock kunna konstatera att den nu föreslagna ordningen medför att oklarheter kan uppstå om vilken myndighet som skall företräda staten i viss rättstvist och på vilka grunder detta sker. Enligt vår uppfattning borde detta regleras på lämpligt sätt.

LO:

I anställningsförhållanden med dubbla huvudmannaskap, t. ex. försäkringsanställda, gäller för närvarande att arbetsgivaransvaret är delat mellan huvudmännen. Detta är mindre lämpligt bl. a. från synpunkten att risk uppkommer för behörighetsförväxling. Inte minst den enskilde arbetstagarren har svårigheter att göra klart för sig vem som i olika arbetstvister enligt

lagen om rättegången i arbetstvister är behörig motpart. LO delar därför promemorians slutsats om behovet av en förenkling i detta hänseende.

I enlighet med Försäkringsanställdas Förbunds skrivelse av den 26 juni 1984 anser LO det emellertid vara av stor vikt att effekterna inom försäkringskassområdet noggrant belyses i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Enligt LO kan det ifrågasättas om det inte finns ett behov av en övergångsbestämmelse för situationer när talan väcks efter ikraftträdandet men där händelsen inträffat före.

Försäkringsanställdas förbund, som inte fått promemorian på remiss utan fått ta del av den genom LO och Försäkringskassförbundet, anser att det bör ske ett klagörande av förslaget innebär på försäkringskassområdet.

Endast två remissinstanser, *Svenska kommunförbundet* och *Landstingsförbundet*, har avstyrkt förslaget.

Svenska kommunförbundet:

Det har i tillämpningen visat sig redan i fråga om de i gällande LOA-bestämmelse uppräknade ärendeslagen, att kommunerna till följd av sitt praktiska arbetsgivaransvar för sådan personal ofta kommer i stora och ibland olösliga svårigheter, som därtill kan få helt oförutsebara ekonomiska konsekvenser. Så är förhållandet i de f. n. aktuella ca dussinet fall, där t. ex lärarens svårigheter med tjänsteutövningen och relationerna till skolledning, kolleger, elever och föräldrar lett till för kommunen och skolstyrelsen närmast ohärliga situationer. Orsaken härtill är enligt styrelsens uppfattning väsentligen att beslutsbefogenheten i fråga om exempelvis disciplinåtgärder, läkarundersökning och omplacering legat hos statlig myndighet utan reell möjlighet för arbetsgivaren/kommunen att påverka utvecklingen av en sådan situation och således ta ansvar för verksamhetens behöriga gång under samtidigt tillgodoseende av elevernas behov och intressen.

Svårigheterna härvidlag för kommunerna har ytterligare förstärkts sedan riksdagen 1982 beslutat att dra in det s. k. SLA-anslaget, varigenom kommunerna har ålagts det fulla ekonomiska personalansvaret för följderna av även statlig myndighets beslut i sådana situationer.

Detta vidgade ansvar för kommunerna borde motsvaras av att kommunerna i stället för statlig myndighet förfogar över beslut av bl. a. exemplifierat slag. Inte minst borde härvid de i PM (s. 11 nederst) nämnda möjligheterna att i uppkomna fall träffa förlikning i tvist vara något som kommunerna förfogar över, eftersom det – som nämnts – är kommunerna som har att bära det praktiska och ekonomiska arbetsgivaransvaret för vilka förhållanden som skall gälla i fortsättningen av ett sådant ärende.

De här redovisade svårigheterna för kommunerna kommer enligt styrel-

sens bestämda uppfattning att ytterligare förstärkas, om en utvidgning av lagbestämmelsen på sätt PM föreslår vidtas till att omfatta än flera fall av statliga beslut, bl. a. sådana som exemplifierats i PM:s avsnitt 3.

Styrelsen finner med hänvisning till det sagda, att den föreslagna ändringen av LOA-bestämmelsen inte – såsom sägs i PM s. 11 nederst – är ”bara en fråga om en ändring för att få en mera följdriktig ordning till stånd”. Den skulle materiellt sett skapa ytterligare svårigheter för kommunerna. Styrelsen får därför utifrån de intressen inom undervisningsområdet, som styrelsen har att företräda, motsätta sig den föreslagna lagändringen.

Landstingsförbundet:

Landstingsförbundet vill med hänvisning till Kommunförbundets yttrande i ärendet framföra att problemen som förslaget beskriver är typiska för det dubbla huvudmannaskapet och att dessa inte löses genom ett utvidgat statligt ställföreträdarskap. Den föreslagna utformningen av 15 kap. 8 § LOA är så allmänt hållen att det, trots att vissa exempel ges i promemorian, är svårt att se konsekvenserna av förslaget, bl. a. mot bakgrund av den nu rådande osäkerheten om avgränsningen av ställföreträdarlagens tillämpningsområde. Även om förslaget utifrån ett begränsat synsätt kan sägas vara följdriktigt får Landstingsförbundet i likhet med Kommunförbundet avstyrka förslaget.

*Bilaga 3
till lagrådsremissen*

Lagrådsremissens lagförslag

Förslag till

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

Härigenom föreskrivs att 15 kap. 8 § lagen (1976: 600) om offentlig anställning¹ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Även om en arbetstagare är anställd hos någon annan än staten, skall staten anses som hans arbetsgivare i tvister som rör beslut av en statlig myndighet om anställningsupphörande eller om disciplinansvar, avstängning eller läkarundersökning enligt denna lag.

Föreslagen lydelse

15 kap.
8 §

Staten skall anses som arbetsgivare i sådana tvister om beslut av en statlig myndighet som skall handläggas enligt lagen (1974: 371) om rättegången i arbetstvister, även när arbetstagaren är anställd hos någon annan än staten.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1985.
2. I mål som har anhängiggjorts vid en domstol före ikraftträdandet skall äldre bestämmelser tillämpas.

¹ Lagen omtryckt 1982: 100.

LAGRÅDET

Utdrag
PROTOKOLL
vid sammanträde
1985-02-05

Närvarande: f. d. justitierådet Hult, regeringsrådet Björne, justitierådet Gregow.

Enligt protokoll vid regeringssammanträde den 24 januari 1985 har regeringen på hemställan av statsrådet Gustafsson beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i lagen (1976:600) om offentlig anställning.

Förslaget har inför lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Agneta Fergenius.

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

CIVILDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1985-02-14

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden I. Carlsson, Lundkvist, Feldt, Gustafsson, Leijon, Peterson, Andersson, Boström, Bodström, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Hellström, Wickbom

Föredragande: statsrådet Holmberg

Proposition om arbetsgivaransvaret i vissa rättstvister på det statligt reglerade området

Föredraganden anmäler lagrådets yttrande¹ över förslag till lag om ändring i lagen (1976: 600) om offentlig anställning (LOA, omtryckt 1982: 100, ändrad senast 1983: 1074) och anför.

Lagrådet har lämnat förslaget utan erinran.

En redaktionell ändring bör emellertid göras i det remitterade förslaget.

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

att anta det av lagrådet granskade lagförslaget med vidtagen ändring.

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

¹ Beslut om lagrådsremiss fattat vid regeringssammanträde den 24 januari 1985.

Innehåll

Propositionen	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Propositionens lagförslag	2
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 24 januari 1985 med beslut om lagrådsremiss	3
1 Inledning	3
2 Föredraganden	4
3 Ikraftträdande m. m.	7
4 Upprättat lagförslag	7
5 Hemställen	7
6 Beslut	7
<i>Bilaga 1</i> Departementspromemorian Det offentliga arbetsgivar- ansvaret i vissa rättstvister	8
<i>Bilaga 2</i> En sammanställning av remissyttrandena	14
<i>Bilaga 3</i> Lagrådsremissens lagförslag	19
Utdrag ur lagrådets protokoll den 5 februari 1985	20
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 14 februari 1985 med beslut om proposition	21