

Regeringens proposition till Riksdagen om godkännande av avtalet mellan de nordiska länderna om ändring av avtalet om den rättsliga ställningen för samnordiska institutioner och deras anställda samt med förslag till lag om sättande i kraft av de bestämmelser i ändringsavtalet som hör till området för lagstiftningen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås att riksdagen ska godkänna det avtal som ingicks år 2002 om ändring av avtalet mellan de nordiska länderna om den rättsliga ställningen för samnordiska institutioner och deras anställda och lagen om sättande i kraft av de bestämmelser i ändringsavtalet som hör till området för lagstiftningen.

Syftet med ändringsavtalet är att kravet på nordiskt medborgarskap vid anställning av personal till nordiska institutioner ska strykas. En bestämmelse om en fördelning av de ledande befattningarna mellan de nordiska

länderna när de besätts med nordiska medborgare ska dock ingå i avtalet.

I propositionen ingår ett förslag till lag om sättande i kraft av de bestämmelser i ändringsavtalet som hör till området för lagstiftningen. Avtalet träder i kraft trettio dagar efter den dag då samtliga avtalsslutande parter har meddelat att de har godkänt avtalet. Lagen avses träda i kraft samtidigt som ändringsavtalet träder i kraft, vid en tidpunkt som bestäms genom förordning av republikens president.

ALLMÄN MOTIVERING

1 Nuläge**1.1 Det nordiska avtalet om den rättsliga ställningen för samnordiska institutioner och deras anställda**

Avtalet om den rättsliga ställningen för samnordiska institutioner och deras anställda från den 9 december 1988 trädde i kraft den 21 december 1989 (FördrS 88-89/1989). En lag om godkännande av vissa bestämmelser i avtalet utfärdades den 17 november 1989 (1105/1989). Syftet med avtalet är att förenhetliga och förtydliga den rättsliga ställningen för olika samnordiska institutioner och deras anställda och personalens anställningsvillkor också i förhållande till det egna landets och anställningslandets lagstiftning.

Enligt artikel 1 i avtalet är varje samnordisk institution som är upprättad och finansierad av Nordiska ministerrådet ett självständigt rättssubjekt med samma rättsliga handlingsförmåga som andra juridiska personer i det land där institutionen har sitt säte. Till tjänster vid nordiska institutioner anställs enligt artikel 2 medborgare i något av de nordiska länderna. Med Nordiska ministerrådets godkännande kan även medborgare från andra stater anställas. En rimlig fördelning mellan medborgare från de olika nordiska länderna eftersträvas vid anställning till de ledande befattningarna i varje enskild institution. Enligt artikel 3 fastställer Nordiska ministerrådet eller den ministerrådet bemyndigar instruktion och arbetsordning för personalen vid nordiska institutioner. Enligt artikel 4 förbinder sig envar av de avtalsslutande staterna att låta tjänstetiden i en institution tillgodoräknas som motsvarande statlig tjänst i hemlandet. Anställning vid en nordisk institution sker enligt artikel 5 genom skriftligt avtal mellan Nordiska ministerrådet eller den som ministerrådet har utsett och den anställde. Ministerrådet fastställer löne- och anställningsvillkor vid samnordiska institutioner. Varje tjänstgöringsland förbinder sig enligt artikel 6 att ta in anställda vid institutionerna som medlemmar i tjänstgöringslandets statliga pensionsordning. Enligt artikel 7 ska tvister om tolkning eller tillämpning av ett anställningsavtal avgöras av en skiljenämnd

om parterna inte kommer överens om annat. Nordiska ministerrådet kan enligt artikel 8 besluta att avtalet även tillämpas beträffande institutioner som inte finansieras över den nordiska budgeten, men som på annat sätt har en samnordisk offentlig finansiering.

1.2 Förhållande till EG-lagstiftningen

Enligt artikel 2 i det gällande avtalet om den rättsliga ställningen för samnordiska institutioner och deras anställda ska till tjänster vid nordiska institutioner anställas medborgare i något av de nordiska länderna. Med Nordiska ministerrådets godkännande kan även medborgare från andra stater anställas.

I EG-rätten ingår det en princip, enligt vilken all diskriminering som grundar sig på nationalitet är förbjuden. Arbetskraftens fria rörlighet tryggas i gemenskapsrätten i artikel 39 i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen (nedan EG-fördraget), där all diskriminering av arbetstagare från medlemsstaterna på grund av nationalitet ska avskaffas vad gäller anställning, lön och övriga arbets- och anställningsvillkor. För verkställigheten av förbudet har det utfärdats en förordning (EEG) nr 1612/68 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen (nedan förordningen om arbetskraftens fria rörlighet). Enligt artikel 3 i förordningen ska de regler som gäller enligt lagar och andra författningar i en medlemsstat inte gälla när de inskränker rätten för utländska medborgare att ansöka om och erbjuda anställning, eller rätten för utländska medborgare att påbörja och fullfölja anställning, eller gör dessa till föremål för villkor som inte gäller för deras egna medborgare, eller när reglernas utslutande eller huvudsakliga syfte eller effekt, även om de gäller oavsett nationalitet, är att utestänga medborgare i andra medlemsstater från den erbjudna anställningen. Denna bestämmelse gäller inte i fråga om särskilda språkkunskaper som krävs på grund av den lediga tjänstens natur.

Gemenskapen har inte befogenhet att utfärda bestämmelser angående den rättsliga ställningen för samnordiska institutioner och deras personal. Europeiska unionens medlemsstater har självständig befogenhet att av-

tala om och tillsätta tjänster, men de kan inte i strid med gemenskapsrätten tillämpa diskriminerande lagstiftning. Om det finns bestämmelser i Finland som ställer krav på nationalitet, får de på grund av det som nämnts tidigare inte tillämpas. Medlemsländerna ska tillämpa gemenskapsrätten inom EG-fördragets tillämpningsområde. Nationalitetskravet ingår i området för fri rörlighet för arbetstagare och hör därmed också till EG-fördragets tillämpningsområde.

Förordningen om arbetskraftens fria rörlighet tillämpas inte på den offentliga förvaltningen och det har därför ansetts att nationalitetskrav kan ställas på tjänster där det handlar om att utöva offentlig makt (7 § (281/2000) i statstjänstemannalagen (750/1994)).

2 Målsättning och de viktigaste förslagen

Bestämmelserna om krav på nordiskt medborgarskap i artikel 2 i det gällande avtalet har ansetts stå i strid med EG-lagstiftningen, eftersom de ställer vissa hinder för verkställigheten av arbetskraftens fria rörlighet. Också i de nordiska ländernas lagstiftning har man till stor del strukit kravet på det egna landets medborgarskap i behörighetsvillkoren för tjänster. I allmänhet gäller detta krav endast de högsta befattningarna inom stats-

förvaltningen och vissa slag av tjänster som är viktiga ur utrikes- och säkerhetspolitisk synpunkt och för den allmänna ordningen. Det föreslås därför att artikel 2 i det gällande avtalet ändras så att kravet på nordiskt medborgarskap stryks och att artikeln endast gäller fördelningen av de ledande befattningarna mellan de nordiska länderna när de besätts med nordiska medborgare.

3 Propositionens konsekvenser

Strykningen av kravet på medborgarskap i något nordiskt land från avtalet om den rättsliga ställningen för samnordiska institutioner och deras anställda gör det möjligt att anställa andra personer än nordiska medborgare till samnordiska institutioner.

4 Ärendets beredning

Ändringen i avtalet har behandlats och beretts inom ramen för Nordiska ministerrådet. De nordiska samarbetsministrarna godkände för sin del de föreslagna ändringarna den 6 mars 2001. Ändringsavtalet undertecknades i Oslo den 3 juli 2002. Regeringens proposition har beretts vid utrikesministeriet. Under arbetet har justitieministeriet och finansministeriet beretts möjlighet att ge sitt utlåtande om propositionsutkastet. Synpunkterna i utlåtandena har beaktats i propositionen.

DETALJMOTIVERING

1 Ändringsavtalets innehåll och förhållande till lagstiftningen i Finland

Enligt avsnitt I i ändringsavtalet ska bestämmelsen i första stycket i artikel 2 i avtalet strykas. Enligt bestämmelsen ska till tjänster vid nordiska institutioner anställas medborgare i något nordiskt land. Också bestämmelsen om att även medborgare från andra stater kan anställas med Nordiska ministerrådets godkännande ska strykas. Till det andra stycket i artikel 2, som blir artikels enda stycke, görs en preciserande ändring. Vid anställning av nordiska medborgare i ledande befattningar i enskilda institutioner ska man eftersträva en rimlig fördelning av befattningarna mellan de nordiska länderna. Bestämmelsen hör till området för lagstiftningen. Enligt Finlands grundlag får ingen utan godtagbart skäl särbehandlas på grund av kön, ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd eller handikapp eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person (grundlagen 6 § 2 mom.). Genom lag kan dock bestämmas att endast finska medborgare får utnämnas till bestämda offentliga tjänster eller uppdrag (grundlagen 125 § 1 mom.). Finland kan inte heller i strid med gemenskapsrätten tillämpa diskriminerande lagstiftning som grundar sig på nationalitet.

Arbetskraftens fria rörlighet tryggas i gemenskapsrätten i artikel 39 i EG-fördraget, där all diskriminering av arbetstagare från medlemsstaterna på grund av nationalitet ska avskaffas vad gäller anställning, lön och övriga arbets- och anställningsvillkor. För verkställigheten av förbudet har det utfärdats en förordning om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen. Om det finns gällande bestämmelser i Finland som ställer krav på nationalitet, får de på grund av det som nämnts tidigare inte tillämpas. Förordningen tillämpas dock inte på den offentliga förvaltningen och det har därför ansetts att nationalitetskrav kan ställas på tjänster där det handlar om att utöva offentlig makt (7 § i stats-tjänstemannalagen). De samnordiska institutionerna utövar dock inte offentlig makt.

Enligt avsnitt II träder ändringsavtalet i kraft trettio dagar efter den dag då samtliga avtalsslutande parter har meddelat det norska utrikesdepartementet att de har godkänt avtalet. Det norska utrikesdepartementet ska underrätta de övriga avtalsslutande parterna om mottagandet av dessa meddelanden och om tidpunkten för ändringsavtalets ikraftträdande.

Originaltexten till ändringsavtalet ska enligt avsnitt III deponeras hos det norska utrikesdepartementet, som ska tillställa de övriga avtalsslutande parterna bestyrkta kopior av det.

2 Lagförslag

1 §. Paragrafen innehåller den sedvanliga blankettbestämmelsen, som genom lag sätter i kraft de bestämmelser i ändringsavtalet som hör till området för lagstiftningen. Bestämmelserna i fråga specificeras närmare i avsnittet om behovet av riksdagens samtycke.

2 §. Lagen avses träda i kraft samtidigt som avtalet träder i kraft, vid en tidpunkt som bestäms genom förordning av republikens president.

3 Ikraftträdande

Ändringsavtalet träder i kraft trettio dagar efter den dag då samtliga avtalsslutande parter har meddelat det norska utrikesdepartementet att de har godkänt avtalet. Lagen avses träda i kraft samtidigt som ändringsavtalet träder i kraft.

4 Behovet av riksdagens samtycke samt behandlingsordning

Enligt 94 § 1 mom. i grundlagen krävs riksdagens godkännande för fördrag och andra internationella förpliktelser som innehåller sådana bestämmelser som hör till området för lagstiftningen eller annars har avsevärd betydelse, eller som enligt grundlagen av någon annan anledning kräver riksdagens godkännande.

Enligt grundlagsutskottets utlåtanden hör en bestämmelse i ett statsfördrag eller i inter-

nationella förpliktelser till området för lagstiftningen om: 1) den gäller utövande eller begränsning av någon grundläggande fri- eller rättighet som är skyddad i grundlagen, 2) den i övrigt gäller grunderna för individens rättigheter och skyldigheter, 3) den sak som bestämmelsen gäller enligt grundlagen skall regleras i lag, 4) det finns lagbestämmelser om den sak som lagen gäller eller 5) det enligt rådande uppfattning i Finland skall lagstiftas om saken. Detta är fallet oavsett om bestämmelsen strider mot eller överensstämmer med en lagbestämmelse i Finland (t.ex. GrUU 11/2000 rd och 12/2000 rd).

Enligt ändringsavtalets avsnitt I ska artikel 2 i avtalet, där det föreskrivs om krav på nordiskt medborgarskap, ändras. Bestämmelsen hör till området för lagstiftningen. Enligt 6 § 2 mom. i grundlagen får ingen utan godtagbart skäl särbehandlas på grund av kön, ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd eller handikapp eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person. Utifrån 125 § 1 mom. i grundlagen kan nationalitetskrav för offentliga tjänster eller uppdrag bestämmas på lagnivå. Bestämmelsen i grundlagen innefattar också principen om att nationalitetskrav endast ska ställas i begränsad omfattning och när det är motiverat.

Den gällande avtalsbestämmelsen står också i strid med gemenskapsrätten. Europeiska unionens medlemsstater har självständig befogenhet att avtala om och tillsätta tjänster, men de kan inte i strid med gemenskapsrätten tillämpa diskriminerande lagstiftning. Arbetskraftens fria rörlighet tryggas i gemen-

skapsrätten i artikel 39 i EG-fördraget, där all diskriminering av arbetstagare från medlemsstaterna på grund av nationalitet ska avskaffas vad gäller anställning, lön och övriga arbets- och anställningsvillkor. För verkställigheten av förbudet har det utfärdats en förordning om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen. Om det finns bestämmelser i Finland som ställer krav på nationalitet, får de på grund av det som nämnts tidigare inte tillämpas. Förordningen tillämpas dock inte på den offentliga förvaltningen och det har därför ansetts att nationalitetskrav kan ställas på tjänster där det handlar om att utöva offentlig makt (7 § i statstjänstemannalagen). Enligt regeringens uppfattning är det dock inte frågan om utövande av offentlig makt när det gäller de samnordiska institutionerna.

Ändringsavtalet innehåller inga bestämmelser som gäller grundlagen på det sätt som avses i dess 94 § 2 mom. och 95 § 2 mom. Avtalet kan därför enligt regeringens uppfattning antas med enkel majoritet och förslaget till ikraftträdandelag godkännas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan och i enlighet med 94 § i grundlagen föreslås att

Riksdagen godkänner det i Oslo den 3 juli 2002 ingångna avtalet mellan Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige om ändring av avtalet av den 9 december 1988 mellan de nordiska länderna om den rättsliga ställningen för samnordiska institutioner och deras personal

Lag

om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i avtalet mellan de nordiska länderna om ändring av avtalet om den rättsliga ställningen för samnordiska institutioner och deras personal

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §
De bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i avtalet som ingicks i Oslo den 3 juli 2002 mellan Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige om ändring av avtalet mellan de nordiska länderna om den rättsliga ställningen för samnordiska institutioner

och deras personal (FördrS 88–89/1989) gäller som lag sådana Finland har förbundit sig till dem.

2 §
Om ikraftträdandet av denna lag bestäms genom förordning av republikens president.

Helsingfors den 25 april 2008

Republikens President

TARJA HALONEN

Utrikesministerns ställföreträdare
Statsminister *Matti Vanhanen*

*Avtalstexten***ÄNDRINGSAVTAL****Avtal mellan Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige om ändring av avtal mellan Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige om den rättsliga ställningen för samnordiska institutioner och deras anställda av 9 december 1988.**

Danmarks, Finlands, Islands, Norges och Sveriges regeringar är eniga om följande:

I

I avtalet mellan Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige om den rättsliga ställningen för samnordiska institutioner och deras anställda av 9 december 1988 görs följande ändring:

Artikel 2 skall ha följande lydelse:

Vid anställning av nordiska medborgare i ledande befattningar i den enskilda institutionen skall eftersträvas en rimlig fördelning av befattningar mellan de olika nordiska länderna.

II

Ändringsavtalet träder i kraft trettio dagar efter den dag då samtliga avtalsslutande par-

ter har meddelat det norska utrikesdepartementet, att de har godkänt avtalet.

Det norska utrikesdepartementet underrättar de övriga avtalsslutande parterna om mottagandet av dessa meddelanden och om tidpunkten för ändringsavtalets ikraftträdande.

III

Originaltexten till detta ändringsavtal deponeras hos det norska utrikesdepartementet, som tillställer de övriga avtalsslutande parterna bestyrkta kopior därav.

Till bekräftelse härav har undertecknade befullmäktigade ombud undertecknade detta ändringsavtal.

Utfärdat i Oslo den 3 juli 2002 i ett exemplar på danska, finska, isländska, norska och svenska språken, vilka samtliga texter har samma giltighet.