



KYRKOSTYRELSENS CIRKULÄR

Nr 7/2011
25.2.2011

ÄNDRING AV KYRKOLAGEN OCH NYA MALLAR FÖR ANVISNING OM
RÄTTELSEYRKANDE OCH BESVÄRSANVISNING

Den ändring av kyrkolagen som träder i kraft den 1 mars 2011 (författningsnummer 118/2011, finns i databasen www.finlex.fi) gäller möjligheterna att söka ändring i kyrkliga beslut. Bakgrunden till ändringen av kyrkolagen är dels en ändring av upphandlingslagen som trädde i kraft den 1 juni 2010 (Kyrkostyrelsens cirkulär 23/2010), dels en ändring av förvaltningslagen som trädde i kraft den 1 augusti 2010 (Kyrkostyrelsens cirkulär 26/2010).

Ändring av kyrkolagen

Sökande av ändring i ett underställningsärende

Lagändringen förtydligar ändrings sökandet vad gäller kyrkorådets eller församlingens rådets beslut i ett underställningsärende genom att möjligheten att yrka rättelse begränsas.

24 kap. 3 § i kyrkolagen har ändrats så att man inte får yrka rättelse i ett beslut som kyrkorådet, gemensamma kyrkorådet eller församlingens rådets fattat i ett underställningsärende, utan i dessa fall söks ändring direkt genom underställningsbesvär hos underställningsmyndigheten. Underställningsbesvär kan också framställas enligt ändamålsenlighetsprincipen.

Sökande av ändring i upphandlingsbeslut

Rättsskyddet i upphandlingslagen reviderades genom en lag som trädde i kraft i början av juni 2010. Genom reformen förtydligades användningen av rättsmedel så att det inte alls är tillåtet att söka ändring med stöd av kommunallagen eller förvaltningsprocesslagen i ärenden som hör till marknadsdomstolens behörighet.

Med ändringen i kyrkolagen ändras på motsvarande sätt denna lags förbud mot att söka ändring i upphandlingsärenden. Samtidigt har bestämmelsen flyttats från 24 kap. 14 § 3 mom. i kyrkolagen till 8 a § 2 mom. i samma kapitel, till bestämmelsen om rättsmedel i upphandlingsärenden.

I och med lagändringen får man inte yrka på rättelse eller framställa kyrkobesvär enligt kyrkolagen i fråga om en kyrklig myndighets beslut i ett upphandlingsärende, om detta hör till marknadsdomstolens behörighet, det vill säga beslut där upphandlingens värde överstiger det nationella tröskelvärdet. I upphandlingar

som överstiger de nationella tröskelvärdena tillämpas endast de rättsmedel som föreskrivs i upphandlingslagen.

I småskaliga upphandlingar, som understiger de nationella tröskelvärdena används fortsättningsvis rättsmedlen enligt kyrkolagen. Därmed har en ändringssökande möjlighet att anföra kyrkobesvär hos förvaltningsdomstolen över ett upphandlingsbeslut som fattats av kyrkofullmäktige eller gemensamma kyrkofullmäktige. Vad gäller beslut av andra organ finns det även möjlighet att yrka på rättelse enligt bestämmelserna i kyrkolagen.

En upphandlingsrättelse enligt upphandlingslagen tillämpas i sin tur både på ärenden som överskrider det nationella tröskelvärdet och på sådan rättelse av den upphandlande enhetens beslut eller andra avgöranden i upphandlingsförfarandet som upphandlingslagen inte annars tillämpas på (småskalig upphandling).

Det nya 24 kap. 8 a § 2 mom. i kyrkolagen tillämpas också på upphandlingsbeslut där förfarandet har inletts före den 1 mars 2011, men upphandlingsbeslutet fattas senare.

Tydligare bestämmelser om delgivning

Kyrkolagens bestämmelse om delgivning har formulerats om så att formuleringen motsvarar förvaltningslagen och upphandlingslagen. Vid delgivning per brev anses delgivningen ha skett den sjunde dagen efter att brevet postades, om det inte visas att delgivningen har skett senare.

Nya mallar för anvisning om rättelseyrkande och besvärsanvisning

De förra mallarna för anvisningar om rättelseyrkande och besvär har getts 2004. I de nya mallarna beaktas de nämnda ändringarna i upphandlingslagen, förvaltningslagen och kyrkolagen.

Ändringen av principerna för ändringssökande i underställningsärenden har beaktats i de anvisningar för ändringssökande som bifogas kyrkorådets, gemensamma kyrkorådets och församlingsrådets protokoll och beslut.

Eftersom ett ärende som gäller offentlig upphandling inleds genom besvär hos marknadsdomstolen har anvisningen om ändringssökande hos marknadsdomstolen flyttats och finns nu under rubriken *besvärsanvisning*. I besvärsanvisningen anges hur ärendet kan föras till marknadsdomstolen och hur man kan kontakta marknadsdomstolen. En upphandlingsrättelse enligt 80–83 § i upphandlingslagen, där upphandlingsenheten själv kan undanröja sitt felaktiga beslut eller återkalla någon annan åtgärd och avgöra ärendet på nytt, och den rättelseanvisning detta föranleder har också beaktats i de nya mallarna.

Vid den ändring av förvaltningslagen som trädde i kraft i augusti 2010 tillfogades ett nytt kapitel 7 a med bestämmelser i allmän lag som styr behandlingen av ett rättelseyrkande när det i en speciallag finns särskilda bestämmelser om rättelseyrkande före besvär. En stor del av bestämmelserna om rättelseyrkande ingår i den gällande kyrkolagen, och förvaltningslagen kompletterar därmed bestämmelserna i kyrkolagen. De ändringar som förutsätts av förvaltningslagen framgår konkret av de förnyade blankettmallarna för ändringssökande främst i form av kompletteringar i kraven på rättelseyrkandets form och innehåll.

Utöver de innehållsförändringar som föranletts av lagändringarna har blankettmallarna gjorts mera översiktliga och användarvänliga. Tillämpningsanvisningarna för mallarna har också reviderats.

Anvisningar för rättelseyrkande och besvär i förvaltningsbeslut som gäller anställningsförhållanden

Anvisning för rättelseyrkande och besvärsanvisning för beslut som gäller tjänste- och arbetsavtalsförhållanden beror dels på vilken form av anställningsförhållande beslutet gäller, dels på huruvida beslutet gäller anställningsvillkoren alternativt val av anställd eller uppsägning.

Ett tjänsteförhållande är ett offentlighetsrättsligt anställningsförhållande. För tjänsteförhållanden iakttas därför förvaltningsprocesslagens och kyrkolagens bestämmelser om anvisning om rättelseyrkande och besvärsanvisning. Tvister avgörs genom förvaltningsrättsligt förfarande.

Ett arbetsavtalsförhållande är däremot ett privaträttsligt avtalsförhållande. Därför är huvudregeln vid tvister som gäller denna typ av anställning att de behandlas som civila mål i allmänna domstolar och det går inte att söka ändring genom rättelseyrkande eller kyrkobesvär i ett beslut som gäller ett arbetsavtalsförhållande. Denna finns dock undantag från denna princip.

Nedan behandlar vi bifogandet av anvisningar för rättelseyrkande och besvär i skilda avsnitt för de två typerna av anställningsförhållanden.

I ett rättelseyrkande kan man hänvisa till såväl laglighets- som ändamålsenlighetsaspekter. Kyrkobesvär mot ett beslut som församlingen fattat med anledning av ett rättelseyrkande får däremot numera endast göras på laglighetsgrunder, alltså den grund att beslutet har tillkommit i oriktig ordning, den myndighet som fattat beslutet har överskridit sin behörighet eller beslutet annars strider mot lag (se KL 24:4).

Anvisningar om rättelseyrkande och besvär vid beslut som gäller *tjänsteförhållande*

Beslut om anställningsvillkor

Anställningsvillkoren fastställs i tjänstekollektivavtalet. Till anställningsvillkoren hör bestämmelserna i tjänstekollektivavtalet (KyrkTAK) om lön, tjänstledighet, semester, reseersättning och arbetstid samt vissa frågor som avtalats i separata kollektivavtal (t.ex. förmåner vid personalutbildning). Tvister som gäller detta avgörs genom det förfarande som föreskrivs i 7–12 § i Kyrkans huvudavtal (lokala tolkningsförhandlingar, centrala förhandlingar, arbetsdomstolen). Besluten kan enligt 19 § i lagen om den evangelisk-lutherska kyrkans tjänstekollektivavtal (968/1974) inte överklagas genom rättelseyrkande eller kyrkobesvär. Därför bifogas ingen anvisning om rättelseyrkande eller besvärsanvisning till denna typ av beslut. Detta har beaktats i blankettmallarna.

Beslut om anställning i tjänsteförhållande, uppsägning och disciplinärt förfarande

Till kyrkorådets eller församlingsrådets beslut om anställning i tjänsteförhållande eller uppsägning av tjänsteförhållande bifogas alltid en anvisning om rättelseyr-

kande. Om rättelseyrkande anförs bifogas till det efterföljande beslutet en besväransvisning till förvaltningsdomstolen.

Till ett beslut om disciplinärt förfarande (KL 24:4) och till beslut om anställning i eller uppsägning av tjänsteförhållande som behandlats av kyrkofullmäktige bifogas besväransvisning till förvaltningsdomstolen. Det är inte möjligt att yrka på rättelse i kyrkofullmäktiges beslut.

Anvisningar om rättelseyrkande och besvär vid beslut som gäller arbetsavtalsförhållande

Beslut om anställningsvillkor

Anställningsvillkoren fastställs i kollektivavtalet (KyrkTAK). När det gäller beslut om anställningsvillkor följs samma förfarande som vi beskrivit för tjänsteförhållanden. Till besluten bifogas alltså varken anvisning om rättelseyrkande eller besväransvisning. Tvister avgörs på det sätt som anges i Kyrkans huvudavtal.

Beslut om anställning i arbetsavtalsförhållande eller uppsägning

Beslut om anställning i arbetsavtalsförhållande eller uppsägning av ett arbetsavtal är till sin karaktär privaträttsliga beslut inom ramen för tillämpningen av arbetsavtalslagen. Tvister behandlas som civila mål i tingsrätten och inte genom förvaltningsrättsligt förfarande. Därför bifogas primärt inte någon besväransvisning till beslut som gäller ett arbetsavtalsförhållande (HFD:2003:17).

Från denna grundläggande princip finns ett undantag. Undantaget gäller arbetsavtalsförhållanden med behörighetskrav. Högsta förvaltningsdomstolen har i ett beslut (HFD:2006:28) ansett att en anvisning om ändringssökande ska ges om det ställts behörighetsvillkor för arbetsavtalsförhållandet. När behörighetsvillkor anges för en anställning anses detta vara ett offentlighetsrättsligt beslut trots att det hänför sig till ett privaträttsligt arbetsavtal. Därför ska tvister som gäller iakttagande av behörighetsvillkor vid val av medarbetare i arbetsavtalsförhållanden avgöras genom kyrkligt ändringssökande. Om det för ett arbetsavtalsförhållande i församlingen har bestämts behörighetsvillkor ska anvisning för ändringssökande bifogas anställningsbeslutet.

För kyrkliga arbetsavtalsförhållanden har inte utifrån bestämts några direkta behörighetsvillkor och vanligtvis ställer inte heller församlingarna själva sådana. Det kan emellertid bli aktuellt att i något skede bestämma behörighetsvillkor också för arbetsavtalsförhållanden. Detta sker till exempel om församlingen med stöd av ett samarbetsavtal sköter eftisverksamhet för kommunens räkning. Av kommunens personal förutsätts en viss behörighet och därför kan man i samarbetsavtalet skriva in en överenskommelse om behörighetsvillkor som församlingen bör beakta vid rekryteringen av barnledare. Församlingen är då skyldig att förutsätta att barnledare i uppgifter som omfattas av samarbetsavtalet har den behörighet som förutsätts av motsvarande medarbetare i kommunen. Till anställningsbeslutet bifogas i så fall en anvisning om ändringssökande. I och med att församlingarna vanligtvis inte fastställer behörighetsvillkor för arbetsavtalsförhållanden är det sällan anvisning om rättelseyrkande eller besväransvisning ska bifogas beslut som gäller dessa anställningar.

Närmare upplysningar ger vid behov upphandlingschef Kielo Virpasuo, ecklesiastikrådet Pirjo Pihlaja, förvaltningschef Mikko Salmela och juristen Timo von Boehm, e-post fornamn.efternamn@evl.fi.

KYRKOSTYRELSEN

Jukka Keskitalo

Pirjo Pihlaja

ISSN 1797-0334