



30.11.2016

Kj/11

§ 309

Den av ledamoten Silvia Modig väckta motionen om konkurrensförbud för ledande tjänsteinnehavare och befattningshavare

HEL 2016-006227 T 00 00 03

Beslut

På förslag av ordföranden beslutade stadsfullmäktige bordlägga ärendet till stadsfullmäktiges sammanträde 18.1.2017.

Föredragande

Stadsstyrelsen

Upplysningar

Päivi Rissanen, ledande arbetsmarknadsexpert, telefon: 310 29202
paivi.rissanen(a)hel.fi

Sökande av ändring

Förbud mot sökande av ändring, beredning eller verkställighet

Beslutsförslag

Stadsfullmäktige beslutar anse den av ledamoten Silvia Modig väckta motionen vara slutligt behandlad.

Föredragandens motiveringar

Ledamoten Silvia Modig och 47 andra ledamöter föreslår i sin motion från 25.5.2016 att staden ska utreda om det är nödvändigt och i enlighet med stadens intressen att ledande tjänsteinnehavare och befattningshavare beläggs med konkurrensförbud för en viss tid i situationer där de får en ledande ställning på ett privat företag som bedriver konkurrerande verksamhet. I en hemställningskläm som Yrjö Hakanen kom med 25.5.2016 uppmanas dessutom staden att utreda det eventuella behovet av ett initiativ till utveckling av lagstiftningen härvidlag.

Enligt 22 § 2 mom. i arbetsordningen för stadsfullmäktige ska stadsstyrelsen förelägga fullmäktige en motion som undertecknats av minst 15 ledamöter.

De som arbetar inom stadskoncernen står i arbetsavtals- eller tjänsteförhållande till staden, i arbetsavtalsförhållande till en stiftelse/ett aktiebolag som hör till stadskoncernen eller i ett förhållande som verkställande direktör till ett aktiebolag som hör till stadskoncernen. Frågan om konkurrensförbuds- och karensavtal granskas utifrån tjänste-, arbetsavtals- och vd-förhållandet. För jämförelsens skull tas också lagstiftningen om statliga tjänsteförhållanden upp.



Lagstiftning om tjänsteinnehavare

Enligt 23 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (nedan offentlighetslagen) och 40 kap. 5 § i strafflagen är tjänsteinnehavare bundna av tystnadsplikt och ett förbud mot att utnyttja uppgifter delvis också efter det att tjänsteförhållandet har upphört. Bestämmelserna i offentlighetslagen gäller här alla anställda i ett offentligt samfund oberoende av anställningsförhållande. Skyldigheten i fråga om uppgifter upphör samtidigt som sekretesstiden för myndighetshandlingen.

Lagen om kommunala tjänsteinnehavare (nedan tjänsteinnehavarlagen) innehåller ingenting som möjliggör ett konkurrensförbuds- eller karensavtal för tiden efter det att anställningsförhållandet har upphört. I och med att en lagstiftningsgrund saknas kan karensavtal inte ingås med kommunala tjänsteinnehavare för tiden efter det att anställningsförhållandet har upphört. Rättsläget är emellertid något oklart i sammanhanget.

För att ett karensavtal ska kunna ingås med en tjänsteinnehavare för tiden efter det att anställningsförhållandet har upphört måste det lagstiftas om saken. Detta krav baserar sig på grundlagen. Enligt 80 § ska genom lag utfärdas bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter, och enligt 18 § har var och en rätt att skaffa sig sin försörjning genom arbete, yrke eller näring som han eller hon valt fritt.

Tjänsteinnehavarlagen planeras bli ändrad i samband med social- och hälsovårds- och landskapsreformen. I utkastet till regeringsproposition med förslag till lagstiftning för social- och hälsovårds- och landskapsreformen (nedan utkastet till regeringsproposition) föreslås det att tjänsteinnehavarlagen ska få en ny paragraf 5 a som möjliggör karensavtal.

Enligt utkastet till regeringsproposition ska det i 1 mom. i den nya paragrafen 5 a i tjänsteinnehavarlagen föreskrivas om möjligheten att ingå ett avtal (karensavtal) om en bestämd tid under vilken en tjänsteinnehavares rätt att övergå till andra uppgifter begränsas villkorligt. Avtalet ska enligt 2 mom. ingås efter det att myndigheten har konstaterat att de kriterier som anges i bestämmelsen uppfylls.

Ingående av karensavtal förutsätter enligt 2 mom. i den nya paragrafen att tjänsteinnehavaren i sitt tjänsteförhållande har tillgång till sådan information som är sekretessbelagd eller skyddas av bestämmelser som i övrigt begränsar offentligheten och som på ett väsentligt sätt kan utnyttjas hos en annan arbetsgivare eller vid närings- eller yrkesutövning eller någon annan motsvarande verksamhet för att skaffa sig själv eller någon annan fördel. Vid prövningen av om informationen på ett väsentligt sätt kan utnyttjas för att skaffa sig själv eller någon annan fördel ska



det bedömas om tjänsteinnehavaren kan utnyttja information om t.ex. konkurrerande företag eller förhållandena eller marknaden inom branschen. Vid prövningen ska det också bedömas om tjänsteinnehavaren har information som företagen inom branschen i allmänhet inte har tillgång till. Det väsentliga vid prövningen är vilken slags information tjänsteinnehavaren har tillgång till. Karensavtal omfattar de tjänsteinnehavare som har tillgång till exempelvis känslig information eller information med betydande ekonomiskt värde.

Enligt 3 mom. i den nya paragrafen får karenstiden avtalas att omfatta högst tolv månader efter det att tjänsteförhållandet har upphört. När anställningen har upphört ska till tjänsteinnehavaren betalas sådan ersättning för karenstiden som motsvarar den regelbundna lönen för arbetstid. Ersättningen föreslås bli betald i månadsposter.

Enligt 3 mom. kan karensavtalet också innehålla en bestämmelse om avtalsvite, som föreslås få vara högst dubbelt så stort som den ersättning som betalas under karenstiden. Om det inte har avtalats om avtalsvite, ska den eventuella skadeståndsskyldighet som följer av brytandet av avtalet bestämmas i enlighet med skadeståndslagen.

Enligt 4 mom. i den nya paragrafen ska en tjänsteinnehavare under pågående tjänsteförhållande och efter det att tjänsteförhållandet har upphört under en bestämd tid som motsvarar den karenstid som avtalats i karensavtalet informera myndigheten om en övergång till en annan anställning eller en annan uppgift eller om inledande av närings- eller yrkesutövning eller annan verksamhet. När myndigheten informerats om detta ska den i relation till de uppgifter som beskrivs i anmälan överväga om det är fråga om uppgifter där karenstiden träder i kraft. För att utreda behovet av en karenstid ska myndigheten föra ett samtal med tjänsteinnehavaren, och utifrån det bedöms behovet av en karenstid enligt karensavtalet. Om tjänsteinnehavaren inte i sina uppgifter kan utnyttja den information som tjänsteinnehavaren fått eller om det inte annars finns något behov av en karenstid med tanke på myndighetens verksamhet, kan myndigheten bestämma att karensavtalets villkor om en karenstid inte gäller. I detta fall är myndigheten inte heller skyldig att betala tjänsteinnehavaren ersättning för karenstid efter det att tjänsteförhållandet har upphört. Tjänsteinnehavaren är då inte förhindrad att börja arbeta hos en ny arbetsgivare eller i andra uppgifter.

Karensavtalet binder enligt 4 mom. inte tjänsteinnehavaren om tjänsteförhållandet har upphört av en orsak som beror på arbetsgivaren.

Lagstiftning om befattningshavare

Befattningshavare har inte efter det att anställningsförhållandet har upphört sådana skyldigheter gentemot sin forna arbetsgivare som hän-



för sig till anställningsförhållandet, om inte något annat avtalats. Det i 3 kap. 4 § i arbetsavtalslagen angivna förbudet mot att röja affärs- och yrkeshemligheter upphör samtidigt som anställningsförhållandet.

För stadens befattningshavare gäller emellertid tystnadsplikt med stöd av 23 § i offentlighetslagen efter det att anställningsförhållandet har upphört. Till tystnadsplikten hör ett förbud mot att röja sekretessbelagda uppgifter. Enligt 23 § 1 mom. får den som är anställd hos en myndighet inte röja en handlings sekretessbelagda innehåll eller en uppgift som vore sekretessbelagd om den ingick i en handling, och inte heller någon annan omständighet som han har fått kännedom om i samband med sin verksamhet hos myndigheten och för vilken tystnadsplikt föreskrivs genom lag. I 23 § 3 mom. ingår ett förbud mot att utnyttja uppgifter, och detta gäller för stadens anställda också efter det att anställningsförhållandet har upphört. Enligt momentet får en anställd med tystnadsplikt inte använda sekretessbelagda uppgifter för att skaffa sig själv eller någon annan fördel eller för att skada någon annan. Bestämmelser om straff för brott mot tystnadsplikten ingår i 40 kap. 5 § i strafflagen.

Med konkurrensförbudsavtal avses enligt 3 kap. 5 § 1 mom. i arbetsavtalslagen ett avtal som begränsar en arbetstagares rätt att i fråga om ett arbete som ska börja sedan anställningsförhållandet upphört ingå ett arbetsavtal med en arbetsgivare som idkar verksamhet som konkurrerar med den först nämnda arbetsgivaren samt begränsar arbetstagarens rätt att för egen räkning idka sådan verksamhet.

Ett konkurrensförbudsavtal kan enligt 3 kap. 5 § 1 mom. i arbetsavtalslagen ingås endast av synnerligen vägande skäl som har samband med arbetsgivarens verksamhet eller med anställningsförhållandet. Enligt 2 mom. i samma paragraf ska vid bedömningen av om det finns synnerligen vägande skäl till ett konkurrensförbudsavtal bland annat beaktas arten av arbetsgivarens verksamhet och behovet av sådant skydd som beror på bevarande av affärs- eller yrkeshemligheter eller på specialutbildning som arbetsgivaren har ordnat för arbetstagaren samt arbetstagarens ställning och uppgifter. Ett konkurrensförbudsavtal som ingåtts utan synnerligen vägande skäl är ogiltigt i sin helhet. Det synnerligen vägande skälet ska finnas både när avtalet ingås och när avtalet återopas.

Följande är angivet i 3 kap. 5 § 3 mom. i arbetsavtalslagen: Ett konkurrensförbudsavtal får under högst sex månader begränsa arbetstagarens rätt att ingå ett nytt arbetsavtal eller att utöva ett yrke. Tidsbegränsningen får avtalas att gälla högst ett år, om det kan anses att arbetstagaren får en skälig ersättning för den bundenhet som konkurrensförbudsavtalet orsakar honom eller henne. I konkurrensförbudsav-



talet kan tas in en bestämmelse om avtalsvite som utdöms i stället för skadestånd och som högst får motsvara arbetstagarens lön för de sex månader som närmast föregår anställningsförhållandets upphörande.

Enligt 3 kap. 5 § 5 mom. i arbetsavtalslagen är ett konkurrensförbudsavtal ogiltigt i den mån det strider mot vad som i lagen är bestämt om ett konkurrensförbudsavtals giltighetstid och om avtalsvitets maximalbelopp. Bestämmelserna om maximal giltighet och maximalt avtalsvite tillämpas inte på arbetstagare i ledande ställning. Med arbetstagare i ledande ställning avses enligt 4 mom. en arbetstagare som på basis av sina uppgifter och sin ställning anses leda ett företag, en sammanslutning eller en stiftelse eller en självständig del av sådana eller anses innehålla en självständig ställning som är direkt jämförbar med en sådan ledande uppgift.

Enligt 3 kap. 5 § 4 mom. i arbetsavtalslagen binder ett konkurrensförbudsavtal inte arbetstagaren, om anställningsförhållandet har upphört av skäl som beror på arbetsgivaren.

Lagstiftning om verkställande direktörer för aktiebolag

Verkställande direktören får i sitt arbete kännedom om bolagets alla afärshemligheter, och det kan i allmänhet avtalas om konkurrensförbud med verkställande direktörer.

Verkställande direktören för ett aktiebolag står inte i arbetsavtalsförhållande till bolaget. I och med att arbetsavtalslagen då inte tillämpas gäller de i lagen ingående bestämmelserna och begränsningarna rörande konkurrensförbud inte heller. Det allmänna kravet på skälighet begränsar hur som helst villkoren om konkurrensförbud också i vd-avtal. Konkurrensförbudet kan följaktligen inte gälla en obestämt lång tid eller vara orimligt omfattande i fråga om tillämpningsområdet. Förbudet får inte heller strida mot konkurrenslagen.

Jämförelse med lagstiftningen om statstjänstemän

På basis av 23 § i offentlighetslagen och 40 kap. 5 § i strafflagen är statstjänstemän liksom kommunala tjänsteinnehavare bundna av tystnadsplikt och ett förbud mot att utnyttja uppgifter delvis också efter det att tjänsteförhållandet har upphört.

Precis som i tjänsteinnehavarlagen saknas det i statstjänstemannalagen bestämmelser som gör det möjligt att med en anställd ingå ett karrensavtal för tiden efter det att anställningsförhållandet har upphört.

Enligt 44 § i statstjänstemannalagen kan ett ämbetsverk med en tjänsteman ingå skriftligt avtal om tjänstemannens anställningsvillkor. Dess-



30.11.2016

Kj/11

utom har finansministeriet utfärdat en anvisning om tjänstemäns avgång från statens tjänst. Enligt anvisningen ska ämbetsverken bedöma behovet av att ingå ett i statstjänstemannalagen avsett tjänsteavtal också om den lön som ska betalas under en särskilt avtalad karenstid efter det att tjänsteförhållandet har upphört.

Ämbetsverken ska enligt anvisningen bedöma behovet av att ingå ett avtal om anställningsvillkoren med de tjänstemän som arbetar med information som med tanke på statens intressen eller företagsverksamhet är särskilt känslig. Det är då fråga om situationer där en tjänsteman vid övergången från statsförvaltningen till en annan uppgift kan utnyttja sådan information om t.ex. konkurrerande företag eller förhållandena eller marknaden inom branschen som tjänstemannen haft tillgång till på grund av sin tjänsteställning. Det är enligt anvisningen ovanligt att ett avtal av den nämnda typen ingås, och saken kan bli aktuell endast i fråga om ett fåtal tjänstemän.

I avtalet ska det avtalas om tjänstemannens lön under en karenstid. I gengäld åtar sig tjänstemannen att följa en karenstid, och under denna karenstid får tjänstemannen inte börja arbeta hos en ny arbetsgivare. Karenstiden får omfatta högst ett år. Ämbetsverket betalar tjänstemannen lön under karenstiden.

Bestämmelser om karensavtal föreslås bli införda i statstjänstemannalagen. Enligt regeringens proposition avses lagen om ändring av statstjänstemannalagen träda i kraft 1.1.2017. Den föreslagna nya paragrafen och motiveringen i propositionen motsvarar i praktiken det som i utkastet till regeringsproposition sägs om en ny paragraf i tjänsteinnehavarlagen.

Konkurrensförbuds- och karensavtal i stadskoncernen

Konkurrensförbudsavtal kan ingås med anställda i arbetsavtalsförhållande om de förutsättningar som är angivna i arbetsavtalslagen uppfylls. Staden har inte ingått sådana avtal med anställda i ledande ställning eftersom den ansett att bl.a. tystnadsplikten i offentlighetslagen räcker till för att skydda stadens intressen. Dessutom medför ett konkurrensförbudsavtal kostnader för staden eftersom arbetstagaren måste få en skälig ersättning för den bundenhet som avtalet orsakar.

Direktörsavtalsmodellen för dottersammanslutningarna inom stadskoncernen omfattar ett villkor om konkurrensförbud. Förbudet har i allmänhet varat i 6–12 månader efter det att direktörsavtalet har gått ut. Stadskansliet utarbetar för närvarande en ny modell för direktörsavtal som ska ingås med verkställande direktörer för aktiebolag och en modell för arbetsavtal som ska ingås med verksamhetsledare för stiftelser. Villkor om konkurrensförbud ingår i modellerna.



30.11.2016

Kj/11

Tjänsteinnehavarlagen gör det inte i dagens läge möjligt för staden att ingå karensavtal med tjänsteinnehavare. Högsta ledningen för förvaltningarna och affärsverken, alltså verkscheferna, direktörerna för affärsverken och avdelningscheferna, är tjänsteinnehavare. Också efter organisationsreformen 1.6.2017 är ledarna tjänsteinnehavare.

Ett projekt som syftar till en ändring i tjänsteinnehavarlagen är emellertid aktuellt. Närmare bestämt är det sannolikt att en paragraf om karensavtal införs. Paragrafen är tänkt att träda i kraft 1.1.2019. När den träder i kraft kan också staden ingå karensavtal med tjänsteinnehavare. Stadskansliet börjar då vidta de förberedande åtgärder som saken kräver.

Ett karensavtal som ingås med stöd av den nya paragrafen innebär inte att en karenstid automatiskt gäller när tjänsteförhållandet har upphört. En karenstid tillämpas i praktiken bara i det fall att staden bedömer att tjänsteinnehavarens nya uppgift kräver en sådan. Tjänsteinnehavaren får inte ersättning för en karenstid som inte tillämpas i praktiken.

Staden behöver inte komma med ett initiativ till en sådan utveckling av lagstiftningen att tjänsteinnehavarlagen får bestämmelser om karensavtal eftersom ett projekt som syftar till en lagändring redan har inletts.

Föredragande

Stadsstyrelsen

Upplysningar

Päivi Rissanen, ledande arbetsmarknadsexpert, telefon: 310 29202
paivi.rissanen(a)hel.fi

Bilagor

1 Modig Silvia, valtuustoaloite Kvsto 25.5.2016 asia 23

Sökande av ändring

Förbud mot sökande av ändring, beredning eller verkställighet

Beslutshistoria

Kaupunginhallitus 14.11.2016 § 981

HEL 2016-006227 T 00 00 03

Päätös

Kaupunginhallitus päätti esittää kaupunginvaltuustolle seuraavaa:



30.11.2016

Kj/11

Kaupunginvaltuusto päättää katsoa valtuutettu Silvia Modigin aloitteen loppuun käsitellyksi.

Esittelijä

kaupunginjohtaja
Jussi Pajunen

Lisätiedot

Päivi Rissanen, johtava työmarkkina-asiantuntija, puhelin: 310 29202
paivi.rissanen(a)hel.fi