Utlåtande GrUU 40/2016 rd─ RP 105/2016 rd

Grundlagsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av arbetsavtalslagen, lagen om sjöarbetsavtal och lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice

Till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av arbetsavtalslagen, lagen om sjöarbetsavtal och lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice (RP 105/2016 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för utlåtande till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört
- äldre regeringssekreterare Nico Steiner, arbets- och näringsministeriet
- juris magister, projektforskare Johannes Heikkonen
- professor Mikael Hidén
- professor Veli-Pekka Viljanen.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås det att arbetsavtalslagen, lagen om sjöarbetsavtal och lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice ändras.

Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2017.

I motiven till lagstiftningsordning bedöms de föreslagna bestämmelserna mot grundlagens 6 § om jämlikhet och 18 § om rätt till arbete. Regeringen anser att de föreslagna ändringarna kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Klart
5.0

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Grunderna för att ingå arbetsavtal för viss tid

Nya 1 kap. 3 a § som föreslås i arbetsavtalslagen gäller ingående av arbetsavtal för viss tid med långtidsarbetslösa. Ingående av arbetsavtal för viss tid ska enligt 1 mom. inte förutsätta en sådan grundad anledning som avses i 3 § 2 mom., om den som anställs är en person som enligt uppgift från arbets- och näringsbyrån har varit arbetslös arbetssökande utan avbrott under de senaste 12 månaderna. Ett anställningsförhållande på högst två veckor utgör emellertid inget avbrott i arbetslösheten. Det att arbetsgivarens behov av arbetskraft är permanent på det sätt som avses i 3 § 3 mom. utgör inget hinder för att avtalet ingås för viss tid. Enligt 2 mom. ska en person betraktas som arbetslös arbetssökande i enlighet med vad som föreskrivs i 1 kap. 3 § i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice.

Enligt den gällande arbetsavtalslagen och lagen om sjöarbetsavtal ska ett arbetsavtal gälla tills vidare om det inte av grundad anledning har ingåtts för viss tid. Kravet på grundad anledning ska alltså nu slopas i fråga om långtidsarbetslösa. Syftet är att långtidsarbetslösa ska få bättre chanser till sysselsättning då arbetsgivarnas sysselsättningströskel sänks. Ändringen av bestämmelsen ska förhoppningsvis i synnerhet sänka sysselsättningströskeln för sådana arbetsgivare som inte är helt säkra på hur affärsekonomiskt lönsamt det är att anställa en arbetstagare eller om det finns ett behov av arbetskraft. Enligt propositionen förbättrar de föreslagna ändringarna rättssäkerheten i fråga om anställningar.

Enligt 18 § 3 mom. i grundlagen får ingen avskedas från sitt arbete utan laglig grund. I motiveringen till den proposition som resulterade i reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna står det att 18 § 3 mom. i grundlagen förutsätter att man i lag nämner de grunder som gör uppsägning, hävning eller återgång av ett arbetsavtal möjligt (RP 309/1993 rd). Grundlagsutskottet har senare ansett det stämma väl överens med bestämmelsens syfte att avskedande heltäckande avser att en anställning i någon annans tjänst de facto upphör (se GrUU 11/1996 rd och GrUU 41/2000 rd).

Arbetsavtal för viss tid innebär att anställningen upphör vid avtalstidens utgång utan att avtalet sägs upp. Med avseende på 18 § 3 mom. i grundlagen bygger avskedet från arbetet då på att avtalstiden går ut. Grundlagen kräver ingen grundad anledning för visstidsavtal, utan det räcker med att möjligheten att ingå visstidsavtal är lagfäst. Bestämmelserna medför därmed inga problem med avseende på 18 § 3 mom. i grundlagen.

Möjligheten att ingå arbetsavtal för viss tid utan krav på grundad anledning ska bara gälla arbetssökande som har varit arbetslösa arbetssökande utan avbrott i 12 månader, det vill säga långtidsarbetslösa. De föreslagna bestämmelserna innebär dock att de arbetssökande får olika villkor i fråga om möjlighet till visstidsavtal beroende på hur länge de varit arbetslösa. Det betyder att miniminivån för anställningsvillkor påverkas av hur länge arbetslösheten varat. De föreslagna bestämmelserna måste därför bedömas mot jämlikhetsbestämmelsen i 6 § 1 mom. och förbudet mot diskriminering i 6 § 2 mom. i grundlagen.

Enligt 6 § 2 mom. får ingen utan godtagbart skäl särbehandlas av någon orsak som gäller hans eller hennes person. Paragrafen förbjuder inte all åtskillnad mellan människor, även om åtskillnaden bygger på en av de särskilt nämnda grunderna i diskrimineringsbestämmelsen. Det väsentliga är om åtskillnaden kan motiveras på ett acceptabelt sätt med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna (se GrUU 46/2014 rd och RP 309/1993 rd). Särbehandlingen får heller inte vara godtycklig och skillnaderna oskäliga (se t.ex. GrUU 11/2012 rd och GrUU 37/2010 rd).

Att långtidsarbetslösa behandlas olika kan betraktas som att de särbehandlas av en orsak som gäller deras person, alltså längden på den oavbrutna arbetslöshetsperioden. De föreslagna bestämmelserna motiveras med syftet att sänka arbetsgivarens kostnader för anställningen och den vägen underlätta för långtidsarbetslösa på arbetsmarknaden. Bestämmelserna kan enligt grundlagsutskottet anses ha en sådan godtagbar grund som krävs i 6 § 2 mom. i grundlagen och som också är kopplad till grundlagens 18 § 2 mom. om det allmännas skyldighet att främja sysselsättningen. Möjligheten att ingå arbetsavtal för viss tid utan krav på grundad anledning ska vara avgränsad till högst ett år. Regleringen kan heller inte betraktas som problematisk i fråga om kravet att särbehandlingen ska vara proportionerlig.

Förlängd prövotid

Arbetsgivaren och arbetstagaren ska enligt 1 kap. 4 § i förslaget till arbetsavtalslag kunna avtala om en prövotid, som börjar när arbetet inleds och varar högst sex månader. Om arbetstagaren under prövotiden har varit frånvarande från arbetet på grund av arbetsoförmåga eller familjeledighet, har arbetsgivaren rätt att förlänga prövotiden med en månad för varje period av 30 kalenderdagar som arbetsoförmågan eller familjeledigheten fortgår. Arbetsgivaren ska innan prövotiden går ut underrätta arbetstagaren om att prövotiden förlängts. I ett anställningsförhållande för viss tid får prövotiden med förlängning vara högst hälften av den tid arbetsavtalet gäller, dock inte längre än sex månader.

Ändringen innebär att prövotiden blir två månader längre än i nuläget. Syftet är att prövotiden ska fylla sitt syfte och bidra till att sänka arbetsgivarnas sysselsättningströskel.

Grundlagsutskottet har tidigare ansett att arbetsavtalslagens bestämmelser om prövotid inte utgör något problem med avseende på grundlagens 18 § 3 mom. (GrUU 41/2000 rd). Att den maximala prövotid som man kan avtala om blir två månader längre innebär inte att utgångspunkten för den här konstitutionella bedömningen förändras på något sätt.

Däremot måste bestämmelserna bedömas med avseende på diskrimineringsförbudet i 6 § 2 mom. i grundlagen, eftersom prövotiden enligt dem ska kunna förlängas på grund av perioder av arbetsoförmåga eller familjeledighet. Syftet med de här bestämmelserna i propositionen är att prövotiden ska fylla sitt syfte också i de fall där det till följd av omständigheterna inte går att göra en bedömning av arbetstagarens arbetsprestation eller lämplighet för arbetet och att prövotiden ska bidra till att sänka arbetsgivarnas sysselsättningströskel. Utskottet anser att de här grunderna för att förlänga prövotiden är godtagbara.

Största delen av familjeledigheterna tas ut av kvinnor. Eventuella följder av att prövotiden kan förlängas på grund av familjeledigheter kommer därför att drabba framför allt kvinnor. Enligt 6 §

4 mom. i grundlagen ska jämställdhet mellan könen i arbetslivet främjas enligt vad som närmare bestäms genom lag, särskilt vad gäller lönesättning och andra anställningsvillkor. Om prövotidshävningar som görs på diskriminerande grunder ökar under familjeledigheterna i och med lagändringen, kan det kvantitativt sett antas vara främst kvinnor som drabbas. I propositionen (s. 20) tar regeringen upp några synpunkter på de könsspecifika konsekvenserna av bestämmelserna men kommer fram till att konsekvenserna inte nödvändigtvis är alldeles entydiga. I konstitutionellt hänseende har det betydelse att arbetsavtalslagens 1 kap. 4 § 4 mom. om prövotid uttryckligen förbjuder hävning av arbetsavtal på diskriminerande grunder eller grunder som på annat sätt är ovidkommande med tanke på syftet med prövotiden.

Dessutom har grundlagsutskottet i sin praxis framhållit att inga skarpa gränser för lagstiftarens prövningsrätt kan läsas ut ur den allmänna jämlikhetsprincipen i 6 § i grundlagen när en reglering i överensstämmelse med den rådande samhällsutvecklingen eftersträvas. Förslaget att prövotiden ska kunna förlängas på grund av familjeledighet får enligt grundlagsutskottet plats inom ramen för den prövningsrätt som jämlikhetsbestämmelsen i 6 § i grundlagen tillskriver lagstiftaren. Utskottet anser emellertid att regeringen bör ge akt på vilka konsekvenser som genomförandet av lagstiftningen får för dem som tar ut familjeledigheter och för jämställdheten, som det allmänna enligt 6 § 4 mom. i grundlagen har särskild skyldighet att främja.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottet anför

att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Helsingfors 6.10.2016

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Annika Lapintie vänst
vice ordförande Tapani Tölli cent
medlem Maria Guzenina sd
medlem Anna-Maja Henriksson sv
medlem Hannu Hoskonen cent
medlem Ilkka Kantola sd
medlem Antti Kurvinen cent
medlem Markus Lohi cent
medlem Ville Niinistö gröna
medlem Ulla Parviainen cent
medlem Wille Rydman saml
medlem Ville Skinnari sd
ersättare Mats Löfström sv.

Sekreterare var

utskottsråd Matti Marttunen.