

LAGUTSKOTTETS UTLÅTANDE 2/2004 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om arbetsrådet och om vissa tillstånd till undantag inom arbetarskyddet och till vissa lagar som har samband med den

Till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet

INLEDNING

Remiss

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet bad den 13 februari 2004 lagutskottet att lämna ett utlåtande om en proposition med förslag till lag om arbetsrådet och om vissa tillstånd till undantag inom arbetarskyddet och till vissa lagar som har samband med den (RP 142/2003 rd).

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Raila Kangasperko, arbetsministeriet
- lagstiftningsråd Arja Manner, justitieministeriet
- professor Olli Mäenpää.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår en ny lag om arbetsrådet och om vissa tillstånd till undantag inom arbetarskyddet. Lagen motsvarar i stor utsträckning den tidigare lagen om arbetsrådet och om undantagstillstånd inom arbetarskyddet, men arbetsrådets ställning, sammansättning och uppgifter ska definieras närmare. Till skillnad från tidigare ska dock arbetsrådet i dispensärenden endast vara första instans när rättelse begärs i beslut av arbetarskyddsdistriktens arbetarskyddsbyråer. Arbetsrådets beslut i rättelseärenden ska gå att överklaga hos arbetsdomstolen. Det föreslås också att dispenssektionerna vid arbetarskydds-

distriktens arbetarskyddsnämnder läggs ned och att deras uppgifter överförs till arbetarskyddsdistriktens arbetarskyddsbyråer.

I propositionen ingår även en sådan ändring av lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om sökande av ändring i arbetarskyddsärenden som beror på att behandlingen av ansökningar om dispens överförs till arbetarskyddsdistriktens arbetarskyddsbyråer. Dessutom ingår i propositionen en ändring av lagen om arbetsdomstolen.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 april 2004.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Lag om arbetsrådet och om vissa tillstånd om undantag inom arbetarskyddet

Principerna bakom lagförslaget. Enligt det första lagförslaget i propositionen ska arbetsrådet alltså vara ett rättsskyddsorgan, på samma sätt som enligt den gällande lagen. I övrigt avviker emellertid lagförslaget från den nuvarande ordningen när det gäller de bakomliggande principerna, eftersom arbetsrådet enligt förslaget inte längre ska behandla besvärshandelen, utan i stället ska vara ett förvaltningsorgan som prövar rättelseyrkanden. Arbetsrådet ska avgöra rättelseyrkanden i en särskild sammansättning, och lagutskottet anser att 5 § 2 mom. i förslaget i tillräcklig utsträckning garanterar ett oavhängigt och opartiskt beslutsfattande. Beslut som arbetsrådet meddelat i rättelseärenden får överklagas hos arbetsdomstolen.

Besvärshandelen enligt förslaget avviker från den ordning som vanligen tillämpas i förvaltningslagstiftningen. Enligt den ordningen kan förvaltningsmyndigheternas beslut överklagas hos de regionala förvaltningsdomstolarna och förvaltningsdomstolens beslut kan överklagas hos högsta förvaltningsdomstolen. I propositionen (s. 16/II) motiveras det faktum att arbetsdomstolen ska behandla överklagandena med en hänvisning till arbetsdomstolens ställning som en specialdomstol som har kännedom om arbetslivet. Det går emellertid att säkerställa den särskilda sakkunskapen genom olika lösningar även på de regionala förvaltningsdomstolarna. Med tanke på att de dispensärenden som lagförslaget gäller överklagas väldigt sällan är det ändå motiverat att koncentrera deras behandling till ett och samma ställe. Lagutskottet anser att det således i detta fall finns särskilda skäl att införa den föreslagna besvärshandelen.

Vem har rätt att göra rättelseyrkande? Vissa detaljer i lagförslagens bestämmelser om rättelse och sökande av ändring ger anledning till kritik.

En märkbar brist finns i 11 § 2 mom., som gäller rätten att göra rättelseyrkande. Enligt den bestämmelsen får ett rättelseyrkande framställas av dels den som ansöker om tillstånd till undantag, dels de företrädare för arbetstagarna eller de arbetstagare som har hörts eller borde ha hörts innan arbetarskyddsdistriktets arbetarskyddsbyrå fattade beslut i dispensärendet. Skyldigheten att höra arbetstagare eller deras företrädare är relativt begränsad enligt det föreslagna 10 § 1 mom. Rätt att överklaga har endast de som gjort ett rättelseyrkande, så även rätten att överklaga är sakligt sett kopplad till bestämmelserna om skyldigheten att höra olika parter. Denna koppling leder enligt lagutskottets uppfattning till att alla de vars rättigheter eller skyldigheter ett beslut av arbetarskyddsdistriktets arbetarskyddsbyrå gäller inte kan söka ändring i beslutet. När man även beaktar grundlagens 21 § 1 mom. bör rätten att överklaga vara mer omfattande än vad som föreslagits. Lagutskottet föreslår därför att

arbetslivs- och jämställdhetsutskottet till det föreslagna 11 § 2 mom. fogar en ny 3 punkt enligt vilken rätten att göra ett rättelseyrkande även gäller dem vars rättigheter, skyldigheter eller intressen direkt påverkas av ett beslut som arbetarskyddsdistriktets arbetarskyddsbyrå har fattat i ett dispensärende.

Besvärshandelen. Arbetarskyddsdistriktets dispensbeslut kan på grundval av förvaltningsprocesslagen (586/1996) överklagas hos den behöriga regionala förvaltningsdomstolen. Det rättelseförfarande som föreslås i 11 § hindrar åtminstone inte i sig klart ett sådant direkt ändringssökande, såvida inte ett uttryckligt besvärshandelen införs i lagen. Eftersom det tydligt är meningen att rättelseförfarandet ska ersätta överklagandena hos förvaltningsdomstolen föreslår lagutskottet att

arbetslivs- och jämställdhetsutskottet till 11 § 1 mom. fogar en ny andra mening med följande lydelse: "Ändring i beslutet får inte sökas genom besvär."

Avgöranden som arbetsrådets ordförande träffar. I 5 § 4 mom. i lagförslag 1 finns bestämmelser om den rätt som ordföranden eller hans eller hennes ställföreträdare har att ensam avgöra rättelseyrkanden som förts till arbetsrådet för behandling. I så fall skall ärendet vara brådskanie eller så ska beslutet kunna grundas på ett tidigare beslut i ett ärende av samma slag som uttrycker arbetsrådets ståndpunkt. Arbetsrådet ska emellertid vid sitt första sammanträde som följer efter ordförandens beslut avgöra om rådet godkänner beslutet. Om beslutet inte godkänns ska "ett nytt beslut" fattas i ärendet. Förslaget motsvarar i huvudsak den gällande lagens 10 c § 3 mom. När den paragrafen 1978 fogades till lagen var avsikten uttryckligen att ordföranden träffar interemistiska avgöranden (se RP 210/1978 rd, s. 8/I). I det föreliggande förslaget har bestämmelsen ändå formulerats så att ordförandens avgörande kan ses som självständigt och därmed även som ett överklagbart beslut. Detta skulle å sin sida möjliggöra situationer där ordförandens avgöranden redan överklagats när arbetsrådet avgör ärendet på nytt. Lagutskottet vill undvika en sådan tolkning och föreslår därför att arbetslivs- och jämställdhetsutskottet förtydligar 5 § 4 mom. t.ex. på följande sätt:

Ordföranden, eller vid förhinder för ordföranden, hans eller hennes ställföreträdare kan ensam avgöra ett rättelseyrkande som gäller ett tillstånd till undantag enligt 9 § och som har tillställts arbetsrådet för behandling, om ärendet är brådskanie eller om beslutet kan grundas på ett tidigare beslut från arbetsrådet i ett ärende av samma slag. Ordföranden skall utan dröjsmål föra sitt beslut till arbetsrådet för behandling. Ordförandens beslut skall följas till dess att arbetsrådet har avgjort ärendet. Ändring i beslut som ordföranden fattat med stöd av detta moment får inte sökas särskilt.

Behandlingen av rättelseyrkanden i arbetsrådet. Lagförslagets 12 § innehåller bestämmelser om behandlingen av rättelseyrkanden i arbetsrådet. Enligt 1 mom. ska arbetsrådet behandla rättelse-

yrkanden i brådskanie ordning. Enligt samma moment kan arbetsrådet behandla och avgöra ett rättelseyrkande utan att vänta på att den tid som reserverats för framställandet av rättelseyrkandet löper ut. Enligt sista meningen i det momentet hindrar avgörandet av rättelseyrkandet inte arbetsrådet från att pröva och avgöra ett rättelseyrkande som av en annan person framställs beträffande samma beslut och att i detta sammanhang ändra sitt tidigare beslut. Den föreslagna bestämmelsen är synnerligen speciell eftersom dess tillämpning kan ge upphov till en situation där arbetsrådet på grund av ett annat rättelseyrkande ändrar sitt tidigare beslut i samma ärende, samtidigt som det tidigare beslutet redan överklagats hos arbetsdomstolen. Avsikten är uppenbarligen att rättelseyrkandena ska behandlas så snabbt som möjligt. I syfte att uppnå detta och att undvika den situation som beskrivs ovan föreslår lagutskottet att

arbetslivs- och jämställdhetsutskottet stryker 12 § 1 mom. andra och tredje meningen och samtidigt i 11 § 1 mom. förkortar den tid som reserverats för att framställa rättelseyrkanden till 14 dagar.

Om denna ändring görs måste det samtidigt beaktas att tidsfristen för besvär hos arbetsdomstolen i 11 § 3 mom. lagtekniskt enbart bygger på en hänvisning till 1 mom. Eftersom denna tidsfrist uppenbarligen inte behöver förkortas till 14 dagar, ska 3 mom. innehålla en särskild bestämmelse om en besvärstid på 30 dagar.

Systematiken i lagförslaget. Avslutningsvis vill lagutskottet fästa uppmärksamhet vid systematiken i lagförslag 1. Den föreslagna 11 § innehåller nu bestämmelser om vem som har rätt att göra ett rättelseyrkande, hur rättelseyrkanden görs och hur ändring söks i arbetsrådets beslut om rättelseyrkanden. Först i paragrafen därefter, dvs. 12 §, finns bestämmelser om hur arbetsrådet ska behandla rättelseyrkanden. Lagen skulle bli mer konsekvent om t.ex. 11 § 3 mom. görs till en separat paragraf och placeras efter den nuvarande 12 §.

Utlåtande

Lagutskottet föreslår

att arbetslivs- och jämställdhetsutskottet tar hänsyn till det som sägs ovan.

Helsingfors den 12 mars 2004

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Tuija Brax /gröna
vordf. Susanna Rahkonen /sd
medl. Esko Ahonen /cent
Lasse Hautala /cent
Reijo Kallio /sd
Petri Neittaanmäki /cent
Lauri Oinonen /cent

Heli Paasio /sd
Lyly Rajala /saml
Petri Salo /saml
Pertti Salovaara /cent
Minna Sirnö /vänst
Timo Soini /saf
Jan Vapaavuori /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Risto Eerola.