

## Grundlagsutskottet

### Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om arbetslöshetskassor

Till social- och hälsovårdsutskottet

#### INLEDNING

##### *Remiss*

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om arbetslöshetskassor (RP 14/2020 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för utlåtande om 50 a § till social- och hälsovårdsutskottet.

##### *Sakkunniga*

Skriftligt yttrande har lämnats av

- social- och hälsovårdsministeriet
- justitieministeriet
- professor Mikael Hidén
- juris doktor, universitetslektor Anu Mutanen
- professor Olli Mäenpää
- professor Tuomas Ojanen.

#### PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att lagen om arbetslöshetskassor ändras. Ändringarna är i huvudsak tekniska och avsikten är att bestämmelser som tidigare funnits i anvisningar och föreskrifter till arbetslöshetskassorna ska lyftas upp på lagnivå.

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2021. Lagens 2 § 2 mom. 10 och 11 punkten och 50 a § samt upphävande av 2 § 2 mom. 5, 12, och 13 punkten föreslås träda i kraft den 1 april 2020.

I motiven till lagstiftningsordningen bedöms lagförslaget med avseende på egendomsskyddet och rättsskyddet. Regeringen anser att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

## Utlåtande GrUU 33/2020 rd

### UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Regeringen föreslår att lagen om arbetslöshetskassor ändras. Avsikten med ändringarna är bland annat att överföra de rättsregler som tidigare funnits i anvisningar och föreskrifter till arbetslöshetskassorna till lagnivå. Lagen föreslås få en bestämmelse om användningen av arbetslöshetskassans återstående medel när den upplöses eller försätts i konkurs. Enligt 2 § i den gällande lagen ska det i arbetslöshetskassans stadgar nämnas hur kassans tillgångar används om kassan upplöses. Enligt den nya 50 a § ska eventuella medel i en arbetslöshetskassa som upplösts eller försatts i konkurs efter det att skulderna och andra förbindelser har fullgjorts överlåtas till Sysselsättningsfonden. Enligt motiveringen till propositionen ska de medel som överförs till Sysselsättningsfonden användas till att finansiera förtjänstdelen av arbetslöshetskassornas utgifter för förtjänstskyddet.

Bestämmelserna om överlåtelse av medel är av relevans med avseende på grundlagens 15 § om egendomsskydd. Regleringen måste bedömas med hänsyn till att arbetslöshetskassorna har en särskild ställning och att deras uppgifter inom utkomstskyddet har kopplingar till skyldigheten att trygga den grundläggande försörjningen enligt 19 § 2 mom. i grundlagen.

Enligt 1 § i lagen om arbetslöshetskassor är arbetslöshetskassan en sammanslutning som verkar på grundval av ömsesidigt ansvar och vars medlemmar är antingen löntagare eller företagare. En arbetslöshetskassa har till syfte att för sina medlemmar ordna förtjänstskydd enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa samt anknytande ersättningar för uppehälle. En arbetslöshetskassa finansieras med medlemsavgifter, en andel som betalas av Sysselsättningsfonden och en statsandel.

I den föreslagna 50 a § avses enligt motiveringen med kassans medel kassans alla medel som återstår efter det att exempelvis de medel som erhållits i förskott har återbetalats till Sysselsättningsfonden (statsandel samt Sysselsättningsfondens andel av utgifterna för den inkomstrelaterade dagpenningen) och skulder och andra förbindelser har betalats. Följaktligen överförs till Sysselsättningsfonden med stöd av 50 a § exempelvis utjämningsfondens medel samt medel som erhållits från eventuell realisering av egendom. De medel som samlats i utjämningsfonden kommer från medlemsavgifter och avkastningen av dem.

Arbetslöshetskassornas verksamhet och deras användning av medel är noga reglerade. En kassa får enligt 1 § i lagen om arbetslöshetskassor inte bedriva någon annan verksamhet än den som avses i den lagen. Den får inte heller stå i sådan förbindelse med en förening, en organisation eller någon annan sammanslutning som bedriver någon annan verksamhet än den som nämns i lagen som kan innebära att kassans självständighet skulle begränsas. Enligt 23 § får en arbetslöshetskassas medel inte användas för andra ändamål än till att betala ut de förmåner som det är föreskrivet att kassan ska betala ut och för att betala nödvändiga förvaltningskostnader. Grundlagsutskottet har ansett att arbetslöshetskassornas verkställighetsuppgifter vad beträffar inkomstrelaterad dagpenning enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa är sådana offentliga förvaltningsuppgifter som avses i 124 § i grundlagen (GrUU 46/2002 rd, s. 9—10).

Bestämmelserna är också relevanta med avseende på medlemmarna i en arbetslöshetskassa. När en kassa upplöses med stöd av 50 a § har de medel som överförs till Sysselsättningsfonden sam-

## Utlåtande GrUU 33/2020 rd

lats in av medlemmarna i arbetslöshetskassan för att ordna med förtjänstskydd för dem. Medlemmarna betalar dock inte medlemsavgifter för att finansiera det egna utkomstskyddet för arbetslösa, utan överlag för att finansiera den inkomstrelaterade dagpenning som betalas ut från arbetslöshetskassan.

Syftet med den föreslagna regleringen är att mottagare av inkomstrelaterad dagpenning ska ha en tryggad ställning vid en eventuell upplösning av kassan och att säkerställa att de medel som samlats in via medlemsavgifter används för det ändamål som de har samlats in för. Det är enligt grundlagsutskottet ett godtagbart syfte. Utskottet anser inte heller i övrigt att den grundläggande lösning som man har gått in för strider mot grundlagen i detta särskilda regleringssammanhang (se även GrUU 52/2006 rd). Utskottet anser att det är nödvändigt att lagen nu bara innehåller det syfte med överlåtelsen av medel som framgår av motiveringen. Det är ett villkor för att lagförslaget ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

I 50 a § föreslås det att överlåtelse av medel till Sysselsättningsfonden ska gälla både löntagarkassor och företagarkassor. Men Sysselsättningsfonden finansierar inte företagens utgifter för förtjänstskydd. Enligt motiveringen till propositionen (s. 26) är avsikten att i fortsättningen bedöma företagarkassornas roll i systemet med utkomstskydd för arbetslösa som helhet och företagens socialförsäkring separat som en del av den fortsatta reformen av lagen om arbetslöshetskassor samt i samband med en totalrevidering av den sociala tryggheten.

Varken lagförslaget eller motiveringen innehåller någon sådan godtagbar grund, med koppling till syftet med att samla in och använda medel, för att överföra en företagarkassa till Sysselsättningsfonden som det föreslås beträffande löntagarkassorna, påpekar utskottet. Tillämpningsområdet för 50 a § måste således avgränsas så att det inte omfattar företagarkassor. Ändringen är ett villkor för att lagförslaget ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

### FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottet anför

*att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning, men bara om utskottets konstitutionella anmärkningar till 50 a § om syftet med överlåtelse av medel och tillämpningsområdet för 50 a § beaktas på behörigt sätt.*

## Utlåtande GrUU 33/2020 rd

Helsingfors 15.10.2020

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Johanna Ojala-Niemelä sd  
vice ordförande Antti Häkkänen saml  
medlem Outi Alanko-Kahiluoto gröna  
medlem Bella Forsgrén gröna  
medlem Jukka Gustafsson sd  
medlem Petri Honkonen cent  
medlem Olli Immonen saf  
medlem Hilikka Kemppi cent  
medlem Mikko Kinnunen cent  
medlem Anna Kontula vänst  
medlem Mats Löfström sv  
medlem Jukka Mäkynen saf  
medlem Sakari Puisto saf  
medlem Wille Rydman saml  
medlem Heikki Vestman saml  
medlem Tuula Väättäinen sd.

Sekreterare var

utskottsråd Liisa Vanhala.