

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av arbetsavtalslagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

Arbetspensionslagstiftningen revideras vid ingången av 2005 så att en arbetstagare har rätt att ta ut ålderspension efter eget val mellan 63 och 68 års ålder. Av denna anledning föreslås i denna proposition att till kapitlet om upphävande av arbetsavtal i arbetsavtalslagen fogas bestämmelser om avgångsålder för arbetstagare.

Enligt förslaget upphör en arbetstagares anställningsförhållande utan uppsägning och uppsägningstid vid utgången av den kalendermånad under vilken arbetstagaren fyller 68 år, om inte arbetsgivaren och arbetstagaren avtalar om förlängning av anställningsförhållandet. Således förutsätts inte några särskilda åtgärder för att ett anställningsför-

hållande skall upphöra utan det upphör automatiskt när en arbetstagare uppnått den ovan nämnda åldern.

För att anställningsförhållandet skall förlängas efter det att arbetstagaren fyllt 68 år förutsätts alltid ett avtal. Avtalet kan ingås för viss tid oberoende av om villkoren för ingående av avtal för viss tid enligt arbetsavtalslagen uppfylls. Om avtalet ingås att gälla tills vidare tillämpas på avtalsförhållandet bl.a. arbetsavtalslagens bestämmelser om upphävande av ett anställningsförhållande.

Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2005 samtidigt med ändringarna av lagen om pension för arbetstagare.

MOTIVERING

1. Nuläge och föreslagna ändringar

Revideringen av arbetspensionslagstiftningen träder i kraft vid ingången av 2005. Enligt 4 § i lagen om pension för arbetstagare (634/2003) har arbetstagare rätt att ta ut ålderspension under tiden mellan uppnådd 63 och uppnådd 68 års ålder. Ålderspension kan dock beviljas redan från det en person har fyllt 62 år, men då görs ett avdrag från pensionen på grund av tidigarelägningen. Enligt 2 mom. förutsätts för att ålderspension skall beviljas att arbetstagaren, utöver att ha uppnått en viss ålder, inte längre står i det arbetsförhållande från vilket han pensioneras.

Ett av huvudmålen med arbetspensionsreformen är att senarelägga pensioneringen. Målet eftersträvas bl.a. genom införande av en flexibel ålderspension. Fr.o.m. ingången av 2005 kan arbetstagarna välja att gå i pension mellan 63 och 68 års ålder. Om arbetstagaren fortsätter arbeta efter 63 års ålder förbättras pensionsskyddet.

Enligt regeringens proposition gällande en arbetspensionsreform (RP 242/2002 rd) är det nödvändigt att ändra förfarandena och bestämmelserna inom arbetslivet så att arbetstagarna har möjligheter att välja sin pensionsålder inom ramen för den flexibla pensionsåldern. När pensionsreformen träder i kraft har arbetstagarna rätt att efter eget val gå i pension vid 63 års ålder eller fortsätta arbeta till en ålder av 68 år, om det i övrigt finns förutsättningar för ett fortsatt anställningsförhållande. Enligt den ovan nämnda propositionen förutsätter dock fortsatt arbete efter 68 års ålder att arbetsgivaren och arbetstagaren har kommit överens om saken.

Enligt regeringens proposition gällande en arbetspensionsreform bör arbetsavtalslagen (55/2001) ses över i enlighet med målet för pensionsreformen.

I motsats till arbetsavtalslagen finns det i statstjänstemannalagen (750/1994) och lagen om kommunala tjänsteinnehavare (304/2003) redan sedan tidigare bestämmelser om avgångsålder på grund av pensionsålder. När

bestämmelser om en flexibel pensionsålder infördes i lagen om statens pensioner (280/1966) ändrades 35 § i statstjänstemannalagen så att den allmänna avgångsåldern för tjänstemän är 68 år i stället för 65 år. Enligt 2 mom. kan genom förordning bestämmas att avgångsåldern i en tjänst vars art kräver det är lägre än den allmänna avgångsåldern. En tjänstemans tjänsteförhållande upphör utan uppsägning eller annan åtgärd vars syfte är att tjänsteförhållandet skall upphöra vid utgången av den månad under vilken han eller hon uppnår avgångsåldern. På motsvarande sätt ändrades i samband med ändringen av lagen om kommunala pensioner (549/2003) 34 § 6 punkten i lagen om kommunala tjänsteinnehavare så att den motsvarar bestämmelserna om en flexibel pensionsålder. Enligt lagrummet upphör en tjänsteinnehavares tjänsteförhållande utan uppsägning och uppsägningstid vid utgången av den kalendermånad under vilken tjänsteinnehavaren fyller 68 år, om inte med tjänsteinnehavaren avtalas om förlängning för viss tid av tjänsteförhållandet. Lagändringarna träder i kraft den 1 januari 2005.

Bestämmelser om upphävande av arbetsavtal finns i 6—9 kap. i arbetsavtalslagen. I 6 kap. finns allmänna bestämmelser om upphävande av arbetsavtal såsom bestämmelser om upphävande av avtal för viss tid och om uppsägningstiden för arbetsavtal som gäller tills vidare. Enligt 7 kap. 1 § får ett arbetsavtal sägas upp endast av vägende sakskäl som har samband med antingen arbetstagarens person eller arbetsgivarens verksamhet. I 8 kap. finns bestämmelser om hävningsgrunder och i 9 kap. bestämmelser om förfarandet vid upphävande av arbetsavtal.

Enligt arbetsavtalslagen upphör ett arbetsavtal för viss tid utan uppsägning när den avtalade tiden löper ut. Ett arbetsavtal som gäller tills vidare upphävs antingen genom en ensidig åtgärd av någondera avtalsparten (uppsägning eller hävning) eller genom en gemensam överenskommelse om upphävande. Ett anställningsförhållande upphör endast i undantagsfall genom upphävande, som i allmänhet kommer i fråga endast då arbetstagarens personliga förutsättningar för att arbeta har upphört t.ex. på grund av bestående invalidpension. När ett anställningsförhållande

upphör på grund av att det avtalsvillkor som gäller avgångsålder har uppfyllts kan ett arbetsavtal, beroende av avtalsvillkorets innehåll, anses upphöra utan särskild viljeyttring.

När ett arbetsavtal upphör i andra fall än i fråga om avtal för viss tid förutsätts alltid antingen uppsägning eller hävning och, i de fall då arbetsgivaren säger upp arbetsavtalet, att uppsägningstiden iakttas och grunderna för uppsägning föreligger, om något annat inte har avtalats i varje enskilt fall. Arbetstagarens ålder utgör inte i sig en sådan uppsägningssgrund som avses i lagen. Vid en minskning av arbetskraften av ekonomiska orsaker eller av produktionsorsaker får inte heller arbetstagarens ålder utgöra den enda grunden för uppsägning (KKO 2000:64).

Upphävande av ett anställningsförhållande på grund av avgångsåldern bör även bedömas i ljuset av den tvingande bestämmelsen om diskrimineringsförbud på grund av ålder i 2 kap. 2 § 1 mom. i arbetsavtalslagen. Enligt bestämmelsen får inte en arbetsgivare utan godtagbart skäl särbehandla arbetstagare på grund av bl.a. ålder vid val av arbetstagare (vid ingående av arbetsavtal), under den tid anställningsförhållandet pågår eller när anställningsförhållandet upphör. Det är fråga om sådan diskriminering som avses i 2 kap. 2 § 1 mom. i arbetsavtalslagen då arbetsgivaren medvetet antingen genom aktiva åtgärder eller genom försummelse särbehandlar en arbetstagare på de diskrimineringsgrunder som nämns i bestämmelsen. Det förutsätts dessutom att det föreligger ett orsakssammanhang mellan arbetsgivarens medvetenhet och åtgärder t.ex. så att arbetsgivaren avsiktligt väljer de arbetstagare som sägs upp endast på grund av deras ålder.

Bestämmelserna om förbud mot diskriminering på grund av ålder i arbetsavtalslagen kompletterar bestämmelserna om förbud mot diskriminering och om påföljderna av brott mot diskrimineringsförbudet i den lag om likabehandling (21/2004) som trädde i kraft i februari 2004. Genom lagen om likabehandling genomför Finland rådets direktiv 2000/78/EG om inrättande av en allmän ram för likabehandling (direktivet om likabehandling i arbetslivet) som gäller förbud mot diskriminering på grund av ålder.

Såväl enligt arbetsavtalslagen som enligt

lagen om likabehandling är dock inte en särbehandling av arbetstagarna på grund av de diskrimineringsgrunder som nämns i bestämmelsen förbjuden om det finns ett sådant godtagbart skäl som avses i lagen. Vad som är godtagbart skäl bedöms på grundval av de krav som ställs i anslutning till arbetet och på den som utför arbetet. Särbehandlingens syftemål skall alltid kunna motiveras och särbehandlingen får inte vara orimlig med tanke på kärnan i de grundläggande fri- och rättigheterna (proportionalitetsprincipen). Ett sådant godtagbart skäl för särbehandling som anges i lag förutsätter att åtskillnaden i varje enskilt fall har ett godtagbart syftemål och att medlen för att uppnå detta mål är proportionerliga, dvs. står i rätt proportion till det eftersträvade syftemålet.

Enligt lagen om likabehandling kan särbehandling på grund av ålder vara motiverad om särbehandlingen har ett objektivet och befogad syfte som gäller sysselsättningspolitik eller arbetsmarknad eller yrkesutbildning eller när särbehandlingen beror på åldersgränser som fastställts som en förutsättning för att erhålla pensions- eller invaliditetsförmåner i socialskyddssystemen. Särbehandling av arbetstagare på grund av ålder är således möjlig enligt lagen och direktivet om likabehandling i arbetslivet om de förutsättningar som avses ovan föreligger.

Bestämmelser om avgångsålder på grund av pensionsålder finns i de lagar som gäller statstjänstemän och kommunala tjänsteinnehavare. Under den tid lagen om likabehandling har varit i kraft har dessa bestämmelser ändrats så att de motsvarar ändringarna av pensionslagarna. Bestämmelserna om avgångsålder på grund av pensionsålder har således inte ansetts strida mot förbudet mot diskriminering på grund av ålder. När en arbetstagare uppnår den ålderspensionsålder som anges i en arbetspensionslag och beslutar gå i pension tryggas hans eller hennes utkomst genom arbetspensionssystemet. Såsom i statstjänstemannalagen i fråga om statstjänstemän och i lagen om kommunala tjänsteinnehavare i fråga om tjänsteinnehavare finns det inte heller i arbetsavtalslagen något hinder eller någon orsak att förutsätta att bestämmelserna om upphävande av arbetsavtal skall iaktas då en arbetstagare uppnår den

avgångsålder som anges i lagen.

Eftersom en arbetstagare enligt lagen om pension för arbetstagare kan gå i pension efter eget val mellan 63 och 68 års ålder föreslås att avgångsåldern på grund av pensionsålder skall vara 68 år i enlighet med de bestämmelser som gäller tjänstemän. En arbetstagare skall således ha rätt att fortsätta arbeta till en ålder av 68 år om det i övrigt finns förutsättningar för ett fortsatt anställningsförhållande. En lägre ålder än 68 år utgör inte i sig en grund för att upphäva en arbetstagares anställningsförhållande utan då skall de allmänna bestämmelserna om upphävande av arbetsavtal i 6—9 kap. i arbetsavtalslagen tillämpas.

Det föreslås att bestämmelser om avgångsålder på grund av pensionsålder tas in i en ny 1 a § i arbetsavtalslagens 6 kap., som gäller upphävande av arbetsavtal. Enligt bestämmelsen upphör en arbetstagares anställningsförhållande utan uppsägning och uppsägningstid vid utgången av den kalendermånad under vilken arbetstagaren fyller 68 år, om inte arbetsgivaren och arbetstagaren avtalar om förlängning av anställningsförhållandet. Det förutsätts inte några särskilda åtgärder för att ett anställningsförhållande skall upphöra utan det upphör automatiskt när en arbetstagare uppnått den ovan nämnda åldern. För att anställningsförhållandet skall förlängas efter det att arbetstagaren fyllt 68 år förutsätts alltid ett avtal.

I paragrafens 2 mom. föreskrivs om ingående av arbetsavtal när en arbetstagare har fyllt 68 år. En arbetsgivare och en arbetstagare kan, om de så önskar, ingå ett arbetsavtal som gäller tills vidare. På avtalet tillämpas bl.a. arbetsavtalslagens bestämmelser om upphävande av ett arbetsavtal. Ett anställningsförhållande kan även förlängas för viss tid. I ett sådant fall förutsätts inte en sådan grundad anledning för ingående av ett avtal för viss tid som avses i 1 kap. 3 § 2 mom. Ett avtal kan således ingås om avtalsparterna så önskar och ett avtal kan även förlängas utan hinder av det s.k. förbudet mot kedjeavtal.

I de fall då en arbetsgivare ändå (medvetet) tillåter en arbetstagare som fyllt 68 år att fortsätta arbeta efter avgångsåldern kan avtalsförhållandet anses ha förlängts med stöd av ett tyst avtal. Det förutsätts dock att arbe-

tet fortsätter med arbetsgivarens samtycke eller åtminstone så att arbetsgivaren, medveten om att arbetstagaren fortsätter arbeta efter 68 års ålder, inte ingriper i saken.

Den ändring av lagen om pension för arbetstagare som gäller flexibel pensionsålder ger arbetstagarna möjlighet att efter eget val gå i pension mellan 63 och 68 års ålder. När en arbetstagare beslutar gå i pension innan han eller hon har uppnått 68 års ålder förutsätts en viljeyttring från arbetstagarens sida (uppsägning). Den pensionsrätt som tjänats in i anställningsförhållandet börjar då fr.o.m. upphörandet av det anställningsförhållande på basis av vilket pensionen betalas ut så som bestäms i lagen om pension för arbetstagare.

I praktiken har man på arbetsmarknaden företagsvis ingått avtal om en lägre pensionsålder än den som föreskrivs i lag. Sådana avtal om pensionsåldern som tillämpas som villkor i ett anställningsförhållande grundar sig på t.ex. ett arbetsavtal eller ett företags pensionsstadga. Inom vissa branscher har man även kommit överens om en lägre pensionsålder genom kollektivavtal.

Om man i ett avtal har kommit överens om en arbetstages rätt att gå i pension före den allmänna pensionsåldern men inte om avgångsåldern på grund av pensionsålder kan inte enbart uppnådd pensionsålder utgöra grund för att upphäva anställningsförhållandet. Arbetsgivaren kan då genom ensidiga åtgärder upphäva ett anställningsförhållande med stöd av bestämmelserna i 6—9 kap. i arbetsavtalslagen. I dessa fall har arbetstagarna rätt att fortsätta arbeta till en ålder av 68 år, om det i övrigt finns förutsättningar för ett fortsatt anställningsförhållande enligt arbetsavtalslagen.

Syftet med revideringen av lagen om pension för arbetstagare är att förlänga arbetstagarnas arbetskarriärer genom att ge dem möjlighet att välja sin pensionsålder inom vissa ramar och genom att erbjuda en högre pensionstillväxtprocent efter 63 års ålder. Bestämmelsen om pensionsålder i lagen om pension för arbetstagare och den föreslagna bestämmelsen om avgångsålder i arbetsavtalslagen hindrar dock inte ingående av avtal om en lägre avgångsålder än den som föreskrivs i lag. Även om det på grund av grundlagens 6 § 2 mom. och 18 § 3 mom. samt ar-

betslagstiftningens ”allmänt” tvingande natur inte är möjligt att genom avtal begränsa arbetstagarnas anställningsskydd kan man dock i varje enskilt fall avtala om upphävande av ett arbetsavtal. Avtalsfriheten omfattar även rätten att på förhand avtala om en avgångsålder på grund av pensionsålder. I arbetsavtal som gäller tills vidare är det således möjligt att ange ett villkor om en tidsgräns för arbetsavtalets giltighet. För att ett avtal skall vara giltigt förutsätts dock att en tillräcklig pensionsförmån eller någon annan ekonomisk förmån knyts till den avtalade avgångsåldern (KKO 1990:72), varvid såväl de år under vilka pension har intjänats som tillväxtprocenten för pensionen skall beaktas. Ett avtal om en lägre avgångsålder än den som föreskrivs i lag får inte leda till ett oskäligt slutresultat för arbetstagaren på det sätt som avses i 10 kap. 2 § i arbetsavtalslagen. Om det i samband med villkoren för avtalsförhållanden som har varat en mycket kort tid har avtalats om en lägre avgångsålder än den vanliga ålderspensionsåldern är detta således inte nödvändigtvis bindande för arbetstagaren.

Om tillämpningen av ett villkor i ett avtal står i strid med god sed eller är oskälig, kan villkoret jämkas eller lämnas obeaktat. Bedömningen av om tillämpningen av ett villkor är oskälig görs med utgångspunkt i anställningsskyddet och med beaktande av arbetstagarens ställning i avtalsförhållandet och hans eller hennes rätt att få de pensionsförmåner som tryggas genom socialskyddssystemen. Vid bedömningen av om ett avtal är oskäligt kan man även beakta de förhållanden som rådde då avtalet ingicks och förändrade förhållanden på grund av bl.a. ändringar av arbetspensionslagstiftningen.

2. Propositionens verkningar

Syftet med den pensionsreform som träder i kraft fr.o.m. ingången av 2005 är att senarelägga arbetstagarna pensionering och förlänga arbetskarriärerna. Vid beredningen av arbetspensionsreformen ansågs det nödvändigt att ändra förfarandena och bestämmelserna inom arbetslivet så att arbetstagarna har möjlighet att välja sin pensionsålder inom ramen för den flexibla pensionsåldern. I och

med reformen har arbetstagarna rätt att efter eget val gå i ålderspension vid 63 års ålder eller fortsätta arbeta till en ålder av 68 år, om det i övrigt finns förutsättningar för ett fortsatt anställningsförhållande. Enligt regeringens proposition gällande en arbetspensionsreform bör arbetsavtalslagen ses över i enlighet med målet för pensionsreformen.

Genom den ändring av arbetsavtalslagen som föreslås i propositionen tillgodoses de ändringsbehov som uppstått på grund av ändringarna av pensionslagstiftningen. Den bestämmelse om avgångsålder som föreslås i arbetsavtalslagen gör gällande rättsläge klarare och skapar en grund för förverkligandet av arbetspensionslagstiftningens mål. Propositionens ekonomiska verkningar bör därför bedömas tillsammans med de uppskattningar som gjorts i samband med ändringarna av arbetspensionslagstiftningen.

Bestämmelserna om avgångsålder berör inte sådana tilläggsarrangemang som tillämpas företagsvis som villkor i arbetstagarnas arbetsavtal. Frågan om huruvida avtalsvillkor som gäller sådana pensionsåldrar och avgångsåldrar som är lägre än de som föreskrivs i lag är bindande avgörs med stöd av bestämmelserna om arbetsavtals ogiltighet och oskäliga villkor i arbetsavtalslagen.

I anslutning till tilläggsarrangemangen kvarstår ytterligare frågor kring bl.a. bestämmelserna om en flexibel pensionsålder i arbetspensionslagen och bestämmelserna om utkomstskydd för arbetslösa. Dessa frågor kommer att utredas senare.

3. Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts i en arbetsministeriets förhandlingsgrupp. Förhandlingsgruppen bestod av företrädare för Industrins och arbetsgivarnas centralförbund TT, Servicearbetsgivarna PT, Kommunala arbetsmarknadsverket KA, Företagarna i Finland, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC, Tjänstemannacentralorganisationen FTFC, Akava, samt finansministeriet och social- och hälsovårdsministeriet.

4. Lagstiftningsordning

Enligt 18 § 3 mom. i grundlagen får ingen avskedas från sitt arbete utan laglig grund. Bestämmelser om grunderna för uppsägning och hävning skall utfärdas genom lag. Utan hinder av bestämmelserna i 18 § 3 mom. i grundlagen och 7 och 8 kap. i arbetsavtalslagen samt 6 § i grundlagen, 2 kap. 2 § i arbetsavtalslagen och 6 § i lagen om likabehandling kan bestämmelser om en avgångsålder som i regel är 68 år utfärdas i arbetsavtalslagen. Liksom ändringarna av lagen om kommunala tjänsteinnehavare och av statstjänstemannalagen i fråga om pensionsåldern kan även den föreslagna ändringen av arbetsavtalslagen behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Utän hinder av ovan nämnda bestämmelser kan i varje aktuellt fall i arbetsavtalet även avtalas om när anställningsförhållandet skall upphöra. När ett arbetsavtal ingås kan dock inte anställningsskyddet giltigt slopas. Denna begränsning hindrar dock inte att man, under vissa förutsättningar, i ett arbetsavtal kommer överens om att anställningsförhållandet upphör utan uppsägning när arbetstagaren har uppnått pensionsåldern. I arbetsavtal som gäller tills vidare är det möjligt att ange ett villkor om en tidsgräns för avtalets giltighet. För att ett avtalsvillkor som gäller avgångsåldern skall vara giltigt skall en tillräcklig pensionsförmån eller annan ekonomisk förmån knytas till villkoret.

5. Ikraftträdande

De ändringar av pensionslagarna som gäller en flexibel pensionsålder träder i kraft den 1 januari 2005. Det föreslås därför att bestämmelsen om avgångsålder i arbetsavtalslagen skall träda i kraft samtidigt som ändringarna av lagen om pension för arbetstagare och ändringarna av bestämmelserna om tjänstemän och tjänsteinnehavare.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av arbetsavtalslagen

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till 6 kap. i arbetsavtalslagen av den 26 januari 2001 (55/2001) en ny 1 a § som följer:

6 kap.	upphör utan uppsägning och uppsägningstid vid utgången av den kalendermånad under vilken arbetstagaren fyller 68 år, om inte arbetsgivaren och arbetstagaren avtalar om förlängning av anställningsförhållandet.
Allmänna bestämmelser om upphävande av arbetsavtal	
1 a §	Arbetsgivaren och arbetstagaren får utan hinder av 1 kap. 3 § 2 mom. avtala om att anställningsförhållandet förlängs för viss tid.
<i>Avgångsålder</i>	

En arbetstagares anställningsförhållande _____ Denna lag träder i kraft den 1 januari 2005.

Helsingfors den 1 oktober 2004

Republikens President

TARJA HALONEN

Arbetsminister Tarja Filatov