

GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 57/2014 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om skydd för direkta tilläggspensionsarrangemang vid arbetsgivarens insolvens och lag om ändring av 13 § i lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen

Till social- och hälsovårdsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 2 december 2014 regeringens proposition med förslag till lag om skydd för direkta tilläggspensionsarrangemang vid arbetsgivarens insolvens och lag om ändring av 13 § i lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen (RP 276/2014 rd) till social- och hälsovårdsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att grundlagsutskottet ska lämna utlåtande i ärendet till social- och hälsovårdsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- äldre regeringssekreterare Nico Steiner, arbets- och näringsministeriet
- professor Kaarlo Tuori.

Dessutom har skriftliga yttranden lämnats av

- justitieministeriet
- professor Raija Huhtanen.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att det stiftas en lag om skydd för direkta tilläggspensionsarrangemang vid arbetsgivarens insolvens. Dessutom föreslås det att lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen ändras.

Genom propositionen genomförs Europaparlamentets och rådets direktiv om skydd för arbetstagare vid arbetsgivarens insolvens till den del som kraven gäller direkta kompletterande pensionssystem.

Enligt den föreslagna lagen ska arbetsgivaren i fall av insolvens trygga minst hälften av det belopp som följer av arbetsgivarens pensionsåtagande enligt det direkta tilläggspensionsarrangemanget. Efter en övergångsperiod ska lagen även omfatta redan befintliga direkta tilläggspensionsarrangemang. Arbetsgivarna kan under vissa förutsättningar ansöka om befrielse från garantiskyldigheten hos arbetarskyddsmyndigheten.

I motiveringen till lagstiftningsordning bedöms förslagen med avseende på egendoms-

skyddet i 15 § i grundlagen. Regeringen anser att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning. På grund av frågor i samband med egendomsskyddet anser regeringen det dock

önskvärt att grundlagsutskottet lämnar utlåtande i ärendet.

Lagarna avses träda i kraft den 1 april 2015.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Förslag

Regeringen föreslår en lag om skydd för direkta tilläggspensionsarrangemang vid arbetsgivarens insolvens. Med direkta tilläggspensionsarrangemang avses att arbetsgivaren förbinder sig att till arbetstagaren betala tilläggspension för att trygga eller förbättra utkomsten när arbetstagaren går i ålderspension. Genom propositionen genomförs Europaparlamentets och rådets direktiv om skydd för arbetstagare vid arbetsgivarens insolvens (insolvensdirektivet) till den del som kraven gäller direkta kompletterande pensions-system.

Enligt den föreslagna lagen (2 § 1 mom. i lagförslag 1) ska arbetsgivaren se till att minst hälften av det belopp som följer av arbetsgivarens pensionsåtagande enligt ett direkt tilläggspensionsarrangemang är tryggad i händelse av konkurs eller företagssaneringsförfarande (garantiskyldighet). Arbetsgivaren kan fullgöra skyldigheten genom att teckna en försäkring, ställa en säkerhet eller på något annat med dessa jämförbart sätt.

Enligt lagförslagets övergångsbestämmelser gäller garantiskyldigheten också tilläggspensioner som avtalats före lagens ikraftträdande. Förslaget innebär sålunda retroaktiva ingrepp i avtalsförhållanden genom att ålägga arbetsgivare som avtalat om direkta tilläggspensionsarrangemang nya skyldigheter.

Utvärdering

Grundlagsutskottet har flera gånger gjort en bedömning av retroaktiva ingrepp i avtalsförhållanden genom lagstiftning (se översikt i GrUU 36/2010 rd). Enligt vedertagen praxis gäller

grundlagsskyddet för egendom också kontinuiteten i avtalsförhållanden, trots att förbudet mot att retroaktivt göra ingrepp i avtalsförhållanden inte är en absolut regel. Skyddet för kontinuiteten i förmögenhetsrättsliga rättshandlingar bottenar i tanken att skydda rättssubjektens berättigade förväntningar i ekonomiska frågor. Grundlagsutskottet har brukat anse att det i skyddet för berättigade förväntningar ingår en rätt att lita på att lagstiftningen om viktiga rättigheter och skyldigheter i avtalsförhållandet är bestående och att dessa frågor därför inte kan regleras på ett sätt som urholkar parternas rättsliga ställning i oskälighetsgrad. Det har ansetts att skyddet för berättigade förväntningar och tillitsskyddet accentueras ännu mer när det är fråga om en specialordning som ursprungligen tillkommit genom lag (GrUU 41/2013 rd, GrUU 4/2008 rd, GrUU 25/2005 rd och GrUU 45/2002 rd).

Direkta tilläggspensionsarrangemang har inte tillkommit genom lag utan de baserar sig på avtal mellan arbetsgivare och arbetstagare. Bestämmelser som ingriper i skyddet för kontinuiteten i avtalsförhållanden har utskottet bedömt med avseende på de generella villkoren för att få inskränka de grundläggande fri- och rättigheterna, exempelvis med avseende på ett godtagbart syfte och bestämmelserna proportionalitet.

Utskottet anser att det finns godtagbara grunder för de föreslagna bestämmelserna med tanke på de grundläggande rättigheterna. Bestämmelserna skyddar pensionstagarnas ekonomiska intressen genom att trygga betalningen av tilläggspension vid arbetsgivarens insolvens. Dessutom genomförs med bestämmelserna skyldigheten i insolvensdirektivet.

Med tanke på proportionaliteten i begränsningen av egendomsskyddet är det av vikt att lagförslaget innehåller bestämmelser som lind-

rar bestämmelsernas effekt på arbetsgivare. Arbetsgivaren ska skydda endast minst hälften av beloppet av pensionsansvaret. Arbetsgivaren kan också använda för skyddet alternativ som har olika ekonomiska effekter. Dessutom finns det en övergångstid på ca ett år efter lagens ikraftträdande att fullgöra skyldigheten. Arbetskyddsmyndigheten kan också befria arbetsgivaren från garantiskyldigheten för högst två år i sänder. Utskottet anser därför att den föreslag-

na regleringen i sin helhet inte urholkar parternas rättsliga ställning i oskälig grad och att förslaget därmed inte utgör något problem med avseende på grundlagens egendomsskydd.

Ställningstagande

Grundlagsutskottet anser

att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Helsingfors den 28 januari 2015

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Johannes Koskinen /sd
vordf. Anu Urpalainen /saml
medl. Sauli Ahvenjärvi /kd
Eeva-Johanna Eloranta /sd
Ilkka Kantola /sd
Kimmo Kivelä /saf

Elina Lepomäki /saml
Markus Lohi /cent
Elisabeth Naucclér /sv
Tom Packalén /saf
Tapani Tölli /cent
Harry Wallin /sd.

Sekreterare var

biträdande generalsekreterare Timo
Tuovinen.