

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om kommunala tjänsteinnehavare, upphävande av 26 § i lagen om kommunala tjänstekollektivavtal samt ändring av 35 § i statstjänstemannalagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om kommunala tjänsteinnehavare, lagen om kommunala tjänstekollektivavtal och statstjänstemannalagen ändras. Enligt förslaget ska avgångsåldern för kommunala tjänsteinnehavare och statstjänstemän höjas stegvis i överensstämmelse med förslaget att höja åldersgränsen för pensionstillväxt enligt arbetspensionslagstiftningen. Möjligheterna att anföra besvär utvidgas för tjänsteinnehavare som inte omfattas av kommunala tjänstekollektivavtal.

Det föreslås också att en ny bestämmelse fogas till lagen om kommunala tjänsteinnehavare. Enligt den ska bestämmelserna om dröjsmålsränta i räntelagen tillämpas om betalningen av en fordran som grundar sig på ett kommunalt tjänsteförhållande dröjer.

Lagarna avses träda i kraft den 1 april 2016.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLL	2
ALLMÅN MOTIVERING	3
1 NULÄGE OCH BEDÖMNING AV NULÄGET	3
1.1 Avgångsålder	3
1.2 Ändringssökande	3
1.3 Behandlingsordning i fråga om ersättningsyrkande	5
1.4 Dröjsmålsränta	5
2 FÖRESLAGNA ÄNDRINGAR	6
3 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	6
3.1 Ekonomiska konsekvenser	6
3.2 Konsekvenser för anställda och för myndigheternas verksamhet	6
4 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	7
DETALJMOTIVERING	8
1 MOTIVERING TILL LAGFÖRSLAG	8
1.1 Lagen om kommunala tjänsteinnehavare	8
1.2 Lagen om upphävande av 26 § i lagen om kommunala tjänstekollektivavtal	11
1.3 Statstjänstemannalagen	11
2 IKRAFTTRÄDANDE	11
3 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN SAMT LAGSTIFTNINGSORDNING	12
LAGFÖRSLAG	13
Lag om ändring av lagen om kommunala tjänsteinnehavare	13
Lag om upphävande av 26 § i lagen om kommunala tjänstekollektivavtal	14
Lag om ändring av 35 § i statstjänstemannalagen	15
BILAGA	16
PARALLELLTEXT	16
Lag om ändring av lagen om kommunala tjänsteinnehavare	16
Lag om ändring av 35 § i statstjänstemannalagen	18

ALLMÄN MOTIVERING

1 Nuläge och bedömning av nuläget

1.1 Avgångsålder

Enligt 34 § 1 mom. 6 punkten i lagen om kommunala tjänsteinnehavare (304/2003) upphör ett tjänsteförhållande utan uppsägning och uppsägningstid vid utgången av den kalendermånad under vilken en tjänsteinnehavare fyller 68 år, om inte med tjänsteinnehavaren avtalas om förlängning för viss tid av tjänsteförhållandet. Att avgångsåldern bestämts vara 68 år grundar sig på bestämmelsen om flexibel pensionsålder, som är 63–68 år enligt lagen om kommunala pensioner. Pensionsåldern och åldersgränsen för pensionstillväxt höjs enligt förslaget stegvis enligt de ändringar av arbetspensionslagarna som träder i kraft vid ingången av 2017. På motsvarande sätt är det nödvändigt att också se över bestämmelserna om avgångsålder.

Den allmänna avgångsåldern för tjänstemän är enligt 35 § 1 mom. i statstjänstemannalagen (750/1994) 68 år. Enligt 2 mom. upphör en tjänstemans tjänsteförhållande utan uppsägning eller annan åtgärd vars syfte är att tjänsteförhållandet ska upphöra vid utgången av den månad under vilken han eller hon uppnår avgångsåldern.

1.2 Ändringssökande

Enligt 50 § i lagen om kommunala tjänsteinnehavare söks ändring i ett beslut som fattats av arbetsgivaren enligt kommunallagens (410/2015) bestämmelser om begäran om omprövning och anförande av kommunalbesvär. Villkoren i anställningsförhållandet regleras i tjänstekollektivavtalet. Enligt 1 § i lagen om arbetsdomstolen (646/1974) avgörs ett tvistemål som gäller tjänstekollektivavtalets giltighet och innebörd av arbetsdomstolen.

Enligt 26 § i lagen om kommunala tjänstekollektivavtal (669/1970) får en tjänsteinnehavare inte söka ändring genom besvär i ett myndighetsbeslut i en sak som avses i 2 § eller föra ärendet till handläggning genom anspråk på rättelseyrkande eller som förvaltningsvistemål, om han eller tjänsteinnehavarföreningen har rätt att anhängiggöra saken vid arbetsdomstolen.

Enligt 2 § i lagen gäller angående villkoren i tjänsteinnehavares anställningsförhållande vad som bestäms om dem genom tjänstekollektivavtal. Enligt paragrafen åtnjuter tjänsteinnehavaren likväl minst sådana förmåner, att sämre villkor inte får avtalas för honom enligt någon annan lag. Syftet med bestämmelsen i 26 § är att utesluta möjligheten att genom begäran om omprövning eller som förvaltningsvistemål söka ändring i en fråga som enligt 2 § är avtalsbaserad, om tjänsteinnehavaren eller tjänsteinnehavarföreningen skulle ha rätt att väcka talan vid arbetsdomstolen.

En tjänsteinnehavare som står utanför det kommunala tjänstekollektivavtalet kan inte begära omprövning eller söka ändring i anställningsvillkor som regleras genom tjänstekollektivavtalet, om tjänsteinnehavarföreningen har rätt att väcka talan i ärendet vid arbetsdomstolen. Med tjänsteinnehavare som står utanför tjänstekollektivavtalet avses en tjänsteinnehavare som inte är ansluten till en tjänsteinnehavarförening eller som är ansluten till ett fackförbund som inte är bundet av det kommunala tjänstekollektivavtalet, men som omfattas av det kommunala tjänstekollektivavtalet med stöd av 5 § 5 mom. i lagen om kommunala tjänstekollektivavtal.

En tjänsteinnehavarförening som är part i avtalet för talan vid arbetsdomstolen i eget namn också för de tjänsteinnehavares räkning som står utanför avtalet, men i fråga om vilka arbetsgivaren är skyldig att med stöd av 5 § 5 mom. i lagen om kommunala tjänstekollektivavtal

följa tjänstekollektivavtalets bestämmelser när tjänstekollektivavtal ingås med dem. Tjänsteinnehavarföreningen har alltid möjlighet att väcka ett ärende vid arbetsdomstolen, men en tjänsteinnehavare som står utanför tjänstekollektivavtalet har inte rätt att kräva att en förening som är part i ett tjänstekollektivavtal ska väcka talan för hans eller hennes räkning. En tjänsteinnehavare som står utanför tjänstekollektivavtalet har inte heller sekundär rätt att väcka talan, och kan därför inte själv föra talan vid arbetsdomstolen.

Enligt 21 § i grundlagen har var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag samt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan. På författningsnivå kan rättssäkerheten för tjänsteinnehavare som står utanför det kommunala tjänstekollektivavtalet inte anses uppfylla 21 § i grundlagen. Besvärsförbudet i 26 § i lagen om kommunala tjänstekollektivavtal gör att en tjänsteinnehavare som står utanför tjänstekollektivavtalet inte har möjlighet att få ett beslut prövat av ett oberoende rättskipningsorgan i alla situationer.

Högsta förvaltningsdomstolen har tolkat bestämmelsen i sin dom HFD 1999:80 och konstaterat att rätten för parter i ett tjänstekollektivavtal och, under vissa förutsättningar, för tjänsteinnehavare som står utanför avtalet att väcka talan har begränsats på ett uttömmande sätt i 13 § 1 mom. i lagen om arbetsdomstolen. Besvärsförbudet enligt 26 § gäller situationer där tjänsteinnehavaren eller tjänsteinnehavarföreningen har rätt att anhängiggöra ett ärende vid arbetsdomstolen. En tjänsteinnehavarförening har alltid denna möjlighet, men en tjänsteinnehavare som inte hör till en fackförening eller som hör till en tjänsteinnehavarförening som inte har förhandlingsrätt har inte någon möjlighet att ålägga en förening som är part i ett tjänstekollektivavtal att väcka talan för egen räkning. Enligt motiveringen till lagrummet i fråga (RP 13/1970 rd s. 10) ansågs det inte vara på sin plats att två olika rättsmedel kan användas i samma sak. Syftet med bestämmelsen var att utesluta möjligheten att överklaga ett beslut i en sak som enligt 2 § i lagen om kommunala tjänstekollektivavtal kan vara föremål för avtal, om tjänsteinnehavarföreningen eller tjänsteinnehavaren skulle ha rätt att anhängiggöra talan i saken vid arbetsdomstolen.

Högsta förvaltningsdomstolen ansåg att 26 § i lagen om kommunala tjänstekollektivavtal inte hindrar en tjänsteinnehavare från att få en fråga om ekonomisk fördel som på basis av tjänsteförhållandet ska betalas till honom eller henne behandlad i förvaltningsprocessordning, även om avgörandet av yrkandet kräver tolkning av tjänstekollektivavtalet, om tjänsteinnehavaren inte själv på grund av 13 § i lagen om arbetsdomstolen kan föra saken inför arbetsdomstolen. I sådana fall måste tjänsteinnehavaren enligt 16 § 1 mom. i den dåvarande regeringsformen, som numera motsvaras av 21 § 1 mom. i grundlagen, ha rätt att få sin sak prövad av i sista hand förvaltningsdomstolen.

På basis av rättspraxis har gränsdragningen mellan arbetsdomstolens och förvaltningsdomstolens befogenheter blivit tydligare. Rätten för en tjänsteinnehavare som står utanför tjänstekollektivavtalet att föra sin sak till domstolsprövning är emellertid avhängig av denna rättspraxis. Detta kan inte betraktas som tydlig reglering på lagstiftningsnivå. Lagen om tjänstekollektivavtal innehåller i praktiken besvärsförbud för kommunala tjänsteinnehavare som står utanför det kommunala tjänstekollektivavtalet.

Justitiekanslersadjointen ansåg i sitt beslut (OKV/14/50/2010) att de lagfästa rättsskyddsmedlen för tjänsteinnehavare som inte är fackligt anslutna i detta avseende är sådana att rättsskyddet enligt 21 § i grundlagen inte tillgodoses i tillräcklig omfattning och på ett icke-diskriminerande sätt. Justitiekanslersadjointen hade redan dessförinnan år 2010, hunnit meddela beslut i två klagomålsärenden som gällde kommunala tjänste- och arbetskollektivavtal och likabehandling. Justitiekanslersadjointen bad då också finansministeriet och arbets- och nä-

ringsministeriet att överväga om det i ljuset av de omständigheter som framkommit kunde anses att de grundläggande och mänskliga rättigheterna för tjänsteinnehavare och arbetstagare som inte omfattas av kommunala tjänste- och arbetskollektivavtal tillgodoses tillräckligt i situationer där den som står utanför avtalet har begränsad möjlighet att få en fråga om avtalsdiskriminering prövad av arbetsdomstolen.

1.3 Behandlingsordning i fråga om ersättningsyrkande

I 57 § i lagen om kommunala tjänsteinnehavare föreskrivs om ordning för behandling av ersättningsyrkande. Yrkande på ersättning enligt 3 § 3 mom. till tjänsteinnehavare som utan grundad anledning upprepade gånger i följd har anställts för viss tid, på ersättning enligt 32 § 2 och 3 mom. i form av lön för uppsägningstiden till tjänsteinnehavare som blir uppsagd under permitteringstiden och på ersättning enligt 46 § 2 mom. för försummelse av skyldigheten att återanställa en tjänsteinnehavare behandlas vid förvaltningsdomstolen som förvaltningsvisdomsmål.

1.4 Dröjsmålsränta

Räntelagen (633/1982) innehåller bestämmelser om ränta på penninggäld. I lagen föreskrivs det om den ränta som ska betalas på gälden för tiden före förfallodagen samt den dröjsmålsränta som ska betalas på grund av försenad betalning av en gäld som förfallit till betalning. Räntelagens centrala innehåll är bestämmelser om dröjsmålsräntans storlek och tidpunkten för när dröjsmålsräntan ska börja betalas. Det föreskrivs t.ex. om dröjsmålsränta på gäld vars förfallodag är bestämd, dröjsmålsränta på gäld vars förfallodag inte är bestämd och dröjsmålsränta på skadeståndsgäld.

Enligt 4 § 1 mom. i räntelagen ska gäldenären vid dröjsmål med betalning av gäld på det försenade beloppet betala en årlig dröjsmålsränta som är sju procentenheter högre än den i 12 § avsedda referensränta som gäller vid tidpunkten i fråga. Enligt 12 § baserar sig referensräntan på den styrränta som Europeiska centralbanken tillämpat och dess belopp kan variera från år till år.

Räntelagen är en allmän lag som tillämpas om inte något annat föreskrivs någon annanstans eller något annat följer av gäldenärens förbindelse eller av handelsbruk. Enligt 1 § 2 mom. 1 punkten tillämpas lagen emellertid inte på gäldsförhållande som bygger på offentligrättslig grund, om inte något annat föreskrivs någon annanstans i lag.

Enligt 2 § i lagen om kommunala tjänsteinnehavare avses med tjänsteförhållande en offentligrättsligt anställning där kommunen är arbetsgivare och tjänsteinnehavaren utför arbete. I de allmänna kommunala tjänste- och arbetskollektivavtalen ingår bestämmelser om när en tjänsteinnehavares rätt till lön börjar. I tjänstekollektivavtalen anges också tidpunkten för när lönen ska betalas ut. Lön till tjänsteinnehavare betalas den sextonde varje kalendermånad, om inte något annat överenskoms eller bestäms. Lön till en tjänsteinnehavare som är anställd för viss tid kan emellertid betalas senast den sista vardagen i varje kalendermånad, dock inte en lördag. I de kommunala tjänste- och arbetskollektivavtalen har det också avtalats om tidpunkten för betalning av de arvoden, tillägg och ersättningar som är bundna till vissa kalkylperioder. De kommunala tjänste- och arbetskollektivavtalen innehåller också en överenskommelse om vissa ersättningar för kostnader, för vilka det inte bestämts någon närmare betalningstidpunkt och där det krävs att tjänsteinnehavaren företer en viss utredning. I dessa fall kan betalningen inte ske innan tjänsteinnehavaren har lämnat in den utredning som krävs.

På grund av tjänsteförhållandets offentligrättsliga karaktär tillämpas inte räntelagens bestämmelser om dröjsmålsränta på att betalningen av en fordran som grundar sig på ett kommunalt

tjänsteförhållande dröjer. Bestämmelserna om dröjsmålsränta tillämpas därmed inte heller då arbetsgivaren av en tjänsteinnehavare återkräver lön eller någon annan ekonomisk förmån som betalats utan grund.

Enligt arbetsavtalslagen (55/2001) bestäms skyldigheten att betala dröjsmålsränta på lön som återkrävs av kommunalt anställda i arbetsavtalsförhållande i enlighet med räntelagen. Skillnaden när det gäller skyldighet att betala dröjsmålsränta som beror på anställningsförhållandets art kan anses vara ett missförhållande och trots tjänsteförhållandets offentligrättsliga karaktär finns det inga skäl till att tjänsteinnehavare och anställda i arbetsavtalsförhållande behandlas olika i fråga om skyldigheten att betala dröjsmålsränta.

2 Föreslagna ändringar

Enligt förslaget ska avgångsåldern för kommunala tjänsteinnehavare och statstjänstemän stegvis höjas till 70 år på motsvarande sätt som det i fråga om pensionslagen för den offentliga sektorn föreslås att den övre åldersgränsen för pensionstillväxt ska höjas. En ändring som motsvarar den föreslagna ändringen föreslås i regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagstifningen om arbetspensionssystemet (RP 16/2015 rd).

För tjänsteinnehavare som står utanför tjänstekollektivavtalet öppnas nu på författningsnivå en ny väg för omprövning och ändringssökande. En sådan tjänsteinnehavare kan för närvarande inte väcka talan vid arbetsdomstolen. Det här motsvarar regleringen i fråga om anställda i arbetsavtalsförhållande. Anställda i arbetsavtalsförhållande som står utanför arbetskollektivavtalet har inte någon sekundär rätt att väcka talan vid arbetsdomstolen, och kan därför inte själva föra talan vid arbetsdomstolen. Det finns inte någon särskild bestämmelser om rätten för anställda i arbetsavtalsförhållande som står utanför arbetskollektivavtalet att föra talan vid arbetsdomstolen, men det finns inte heller något förbud mot det i arbetsavtalslagen (436/1946). De allmänna domstolarnas kompetens är generell, och en anställd som står utanför arbetskollektivavtalet kan få sin talan prövad i allmän underrätt. Den ändring som nu föreslås har i fråga om anställda i tjänsteförhållande till staten genomförts genom lag 283/2015.

Enligt förslaget ska bestämmelserna om dröjsmålsränta i räntelagen tillämpas på en försenad betalning av en fordran, t.ex. lön eller annan förmån av anställningsförhållandet, som grundar sig på ett tjänsteförhållande hos kommunen. Bestämmelserna ska också tillämpas då arbetsgivaren av en tjänsteinnehavare återkräver lön eller någon annan ekonomisk förmån som betalats utan grund. Den föreslagna ändringen motsvarar den ändring av statstjänstemannalagen som genomförts genom lag 270/2014.

3 Propositionens konsekvenser

3.1 Ekonomiska konsekvenser

Propositionen torde inte ha några betydande ekonomiska konsekvenser. I regel uppstår inga betalningsförseningar. Det finns emellertid situationer där de kan uppkomma, t.ex. då ett nytt löneutbetalningssystem tas i bruk. När det gäller ändringssökande kan man göra den bedömningen att propositionen inte har några ekonomiska konsekvenser, eftersom det inte egentligen är fråga om en ny möjlighet att söka ändring, utan om att den tillämpningspraxis som redan finns inom ramen för rättspraxis ska skrivas in i lag.

3.2 Konsekvenser för anställda och för myndigheternas verksamhet

Förslaget förbättrar tjänsteinnehavarnas rättsliga ställning och befrämjar likabehandlingen av tjänsteinnehavare och dem som står i arbetsförhållande till kommunen. Anställningsförhållan-

dets art kommer inte längre att ha någon betydelse för om personen har rätt till dröjsmålsränta på en försenad betalning som grundar sig på arbetsförhållandet eller för skyldigheten att betala dröjsmålsränta.

Den föreslagna ändringen om rätten för en tjänsteinnehavare som står utanför tjänstekollektivavtalet att söka ändring placerar tjänsteinnehavare som omfattas av tjänstekollektivavtalet och de som står utanför det i likvärdig ställning, och båda delarna kan få ett beslut som gäller dem själva behandlat av domstol på det sätt som förutsätts i 21 § i grundlagen.

Enligt bedömningar kommer propositionen inte att öka myndigheternas uppgifter i någon betydande utsträckning, eftersom löner och andra betalningar i regel betalas ut i tid. Därmed kommer bestämmelserna om dröjsmålsränta sällan att tillämpas. Bestämmelserna om dröjsmålsränta tillämpas på kommunalt anställda i arbetsavtalsförhållande, och ändringen ger inte upphov till några nya uppgifter för myndigheterna.

Bestämmelsen om ändringssökande bedöms inte öka myndigheternas uppgifter, eftersom det förfarande för ändringssökande som enligt förslaget ska tas in i lag redan tillämpas i kommunerna utifrån rådande rättspraxis.

Konsekvenserna av den höjda avgångsåldern är svåra att bedöma på förhand. Enligt statistiska uppgifter från Keva var 2,3 procent av de kommunalt anställda som gick i pension 2013 och 2,7 procent av dem som gick i pension 2014 direkt från en anställning hos kommunen 68 år. Motsvarande uppgifter i fråga om de statligt anställda som gick i pension vid 68 års ålder direkt efter en anställning i statens tjänst var 8,7 procent 2013 och 13,1 procent 2014. De statistiska uppgifterna i fråga om statligt anställda är emellertid inte direkt jämförbara, eftersom uppgifterna också innefattar dem som gått i pension från ett förtroendeuppdrag vid 68 års ålder. Det är svårt att uppskatta hur många av dem som i nuläget skulle gå i pension vid 68 års ålder som kommer att fortsätta arbeta till 70 års ålder.

4 Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts vid finansministeriet. Underhandlingar om propositionen har förts med kommunala arbetsmarknadsverket och med huvudavtalsorganisationerna Förhandlingsorganisationen för offentliga sektorns utbildade FOSU rf, Kommunsektorns utbildade vårdpersonal KoHO rf och Kunta-alan unioni ry samt som representanter för de statligt anställda med huvudavtalsorganisationerna FOSU rf, Löntagarorganisationen Pardia rf och Förbundet för den offentliga sektorn och välfärdsområdena JHL rf. Remissyttranden om propositionen har begärts av FOSU, KoHO, Kunta-alan unioni, kommunala arbetsmarknadsverket, justitieministeriet, arbetsdomstolen, högsta förvaltningsdomstolen, Keva och Finlands Kommunförbund. Dessa har också lämnat yttranden.

Alla remissinstanser understödde propositionen. De ändringar som har föreslagits är närmast preciseringar i fråga om detaljerna. Ändringsförslagen har beaktats och propositionen har preciserats utifrån yttrandena.

DETALJMOTIVERING

1 Motivering till lagförslag

1.1 Lagen om kommunala tjänsteinnehavare

34 §. Upphörande av ett tjänsteförhållande utan uppsägning. I paragrafen föreskrivs om de situationer där en kommunal tjänsteinnehavares tjänsteförhållande upphör utan uppsägning och utan uppsägningstid. Det framgår av 6 punkten att ett tjänsteförhållande upphör vid utgången av den kalendermånad under vilken en tjänsteinnehavare fyller 68 år, om inte parterna avtalar om förlängning för viss tid av tjänsteförhållandet. Att ett tjänsteförhållande upphör när tjänsteinnehavaren fyller 68 år grundar sig på att det är den högsta åldern för ålderspension enligt den gällande lagen om kommunala pensioner. I regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagstiftningen om arbetspensionssystemet föreslås det att den lägsta åldern för ålderspension enligt pensionslagen för den offentliga sektorn ska höjas gradvis från 63 till 65 år. I analogi med det föreslås det att den övre åldersgränsen för pensionstillväxt för anställda inom den offentliga sektorn stegvis ska höjas till 70 år så att pensionen för dem som är födda 1957 och dessförinnan tillväxer fram till dess att de fyllt 68 år, för dem som är födda åren 1958—1961 fram till dess att de fyllt 69 år och för dem som är födda 1962 och därefter fram till dess att de fyllt 70 år. Avgångsåldern för kommunala tjänsteinnehavare föreslås bli höjd stegvis på motsvarande sätt som den i pensionslagen för den offentliga sektorn föreslås bli höjd stegvis fram till 70 års ålder.

50 §. Ändringssökande. Det föreslås att ett nytt 2 mom. fogas till paragrafen. Förbudet enligt 26 § i lagen om kommunala tjänstekollektivavtal att yrka på omprövning eller söka ändring i beslut genom kommunalbesvär, om tjänsteinnehavaren eller tjänsteinnehavarföreningen har rätt att anhängiggöra saken vid arbetsdomstolen ska införas i det nya momentet. Förbudet enligt förslaget ska gälla de tjänsteinnehavare som är anslutna till en förening som kan anhängiggöra saken vid arbetsdomstolen eller en förening som är underställd den. En tjänsteinnehavare som inte är fackansluten på detta sätt kan däremot yrka på omprövning eller lämna in kommunalbesvär i fråga om förmåner på grund av tjänsteförhållandet. Detta gäller både ett tjänstekollektivavtal som är i kraft och frågor som grundar sig på konsekvenser av villkor enligt ett tjänsteavtal som avses i 7 § i lagen om kommunala tjänstekollektivavtal. Frågor som avses i bestämmelsen har ofta att göra med tolkningen av tjänstekollektivavtalet. I sådana fall är det befogat att förvaltningsdomstolen begär yttrande av arbetsdomstolen innan den avgör ärendet.

56 a §. Dröjsmålsränta. Det föreslås att en ny 56 a § fogas till lagen. I det föreslagna 1 mom. föreskrivs det att bestämmelserna om dröjsmålsränta i räntelagen ska tillämpas då betalningen av en fordran som grundar sig på ett tjänsteförhållande försenas. Med fordran som grundar sig på ett tjänsteförhållande avses lön och andra ekonomiska förmåner av anställningsförhållandet, t.ex. arvoden, tillägg och ersättningar, som en tjänsteinnehavare på grund av sitt anställningsförhållande har rätt till med stöd av antingen lagen eller tjänstekollektivavtalet. Det har ingen betydelse om anställningsförhållandet fortfarande är i kraft. Enligt förslaget ska räntelagen också tillämpas på sådana fordringar i fråga om vilka betalningsskyldigheten inträder på grund av att anställningsförhållandet upphör.

Det är fråga om en fordran som grundar sig på ett tjänsteförhållande också då arbetsgivaren återkräver lön eller någon annan ekonomisk förmån av anställningsförhållandet som betalats utan grund. Om en tjänsteinnehavare t.ex. har beviljats invalidpension eller rehabiliteringsstöd, upphör tjänsteinnehavarens rätt till lön för sjukdomstiden. Har lön trots det utbetalats till tjänsteinnehavaren, t.ex. därför att pensionsanstalten fattar pensionsbeslutet retroaktivt, finns

det inte någon grund för löneutbetalningen och den kan därmed återkrävas med stöd av 56 § i lagen om kommunala tjänsteinnehavare. Om pensionsanstalten retroaktivt betalar ut pension till arbetsgivaren, återkräver arbetsgivaren den del av lönen för sjukdomstid som överstiger den pension som betalats till arbetsgivaren.

Arbetsgivaren har möjlighet att foga en dröjsmålspåföljd till det betalningskrav som gäller återkravet. Det är i sådana fall möjligt att jämka dröjsmålsräntan med stöd av 11 § i räntelagen.

Enligt förslaget kan räntelagen tillämpas t.ex. i situationer där den regelbundna betalningen av lönen av någon orsak har försenats. Då ska bestämmelsen i 5 § i räntelagen om dröjsmålsränta på gäld vars förfallodag är bestämd tillämpas vid fastställandet av dröjsmålsräntan. I fråga om sådana ersättningar för vilka ingen exakt betalningstidpunkt har fastställts och i fråga om vilka utbetalningen förutsätter att tjänsteinnehavaren lämnar en utredning (t.ex. ersättning för resekostnader), fastställs dröjsmålsräntan enligt 6 § i räntelagen, där det föreskrivs om dröjsmålsränta på gäld vars förfallodag inte är bestämd. I sådana fall ska dröjsmålsräntan betalas från den tidpunkt då 30 dagar förflutit från den dag då borgenären, dvs. tjänsteinnehavaren, sände en räkning till gäldenären eller på något annat sätt krävde att ett visst belopp ska betalas. Om det är fråga om skadeståndsgäld eller gäld av motsvarande slag som förutsätter särskild utredning för fastställande av belopp och grund, ska 7 § i räntelagen iakttas. Enligt paragrafen ska dröjsmålsränta betalas från den tidpunkt då 30 dagar förflutit från den dag då borgenären framställde sitt krav samt lade fram sådan utredning angående ersättningens grund och belopp som skäligen kan krävas av borgenären med beaktande även av gäldenärens möjligheter att skaffa utredning.

I 9 § i räntelagen finns en bestämmelse om en sorts rättegångsränta. Enligt den paragrafen ska dröjsmålsränta i de fall som nämns i 6 och 7 § likväl betalas senast från den dag då en stämning som gäller betalning av gälden delgavs gäldenären eller, om kravet framställs under rättegång, från det kravet framställdes. En tillämpning av 9 § innebär sålunda att dröjsmålsräntan beräknas från en tidigare tidpunkt än enligt det som följer av 6 och 7 §. Räntelagens 9 § gäller inte de fall som avses i 5 § i samma lag. Om förfallodagen är bestämd och skulden förfaller till betalning först efter den dag då stämningen delgavs, beräknas dröjsmålsräntan alltså från förfallodagen.

Vid domstolsbehandling hör tvister som grundar sig på ett tjänsteförhållande till förvaltningsdomstolens behörighet och behandlas vid förvaltningsdomstolarna som kommunalbesvär- eller förvaltningstvistemålsärenden i den ordning som bestäms i förvaltningsprocesslagen (586/1996). Ärendet blir inte anhängigt vid förvaltningsdomstol genom en stämningsansökan och någon stämning delges inte i förfarandet, och 9 § i räntelagen lämpar sig därför inte för förvaltningsprocessärenden. Av denna anledning är det nödvändigt att man till lagen om kommunala tjänsteinnehavare fogar en bestämmelse som motsvarar 9 § i räntelagen och som lämpar sig för ärenden som behandlas i förvaltningsdomstolen.

I det föreslagna 2 mom. föreskrivs det att dröjsmålsränta i fråga om ett förvaltningsprocessuellt ärende i sådana fall som avses i 6 och 7 § i räntelagen ska betalas senast från den dag då gäldenären anses ha fått kännedom om att besvär eller ansökan som gäller betalning av gälden blivit anhängig, eller om kravet framställs under rättegång, från det att kravet framställdes.

En part i ett förvaltningsprocessärende får kännedom om ett ärende som inletts i samband med att hon eller han i enlighet med 34 § i förvaltningsprocesslagen bereds tillfälle att avge förklaring med anledning av andras yrkanden och sådan utredning som kan inverka på hur ärendet kommer att avgöras. Till exempel då arbetsgivaren av en tjänsteinnehavare återkräver lön som betalats utan grund är det fråga om förvaltningstvistemål, där tjänsteinnehavaren får känne-

dom om att ärendet inletts senast då han eller hon hörs som part i enlighet med 34 § i förvaltningsprocesslagen. I sådana fall kan dröjsmålsränta tas ut senast från tidpunkten för hörandet.

Om lönefordran föreskrivs i 56 § och ärendet avgörs genom ett förvaltningsbeslut. I fråga om dröjsmålsränta tillämpas då 6 § i räntelagen. Dröjsmålsräntan ska betalas från den tidpunkt då 30 dagar förflutit från den dag då borgenären, dvs. tjänsteinnehavaren, sände en räkning till gäldenären eller på något annat sätt krävde att ett visst belopp ska betalas.

Som exempel kan tas ett fall där en tjänsteinnehavare som har utnämnts för viss tid begär ersättning jämte dröjsmålsränta i enlighet med i 3 § 3 mom. i lagen om kommunala tjänsteinnehavare i den ordning som avses i 57 § i lagen. Då bestäms räntan i regel med stöd av 7 § i räntelagen, vilken gäller dröjsmålsränta på skadeståndsgäld. Enligt 7 § i räntelagen ska dröjsmålsränta betalas från den tidpunkt då 30 dagar förflutit från den dag då borgenären framställde sitt krav eller lade fram sådan utredning angående ersättningens grund och belopp som skäligen kan krävas av borgenären med beaktande även av gäldenärens möjligheter att skaffa utredning.

Om det anses att en utredning angående ersättningens grund och belopp inte har lagts fram innan förvaltningsprocessärendet blivit anhängigt, tillämpas inte 7 § i räntelagen, utan dröjsmålsräntan ska då betalas senast från den dag då gäldenären, dvs. arbetsgivaren, anses ha fått kännedom om att en förvaltningstvistemålsansökan som gäller ersättning enligt 3 § 3 mom. i lagen om kommunala tjänsteinnehavare blivit anhängig.

I 3 mom. föreslås en bestämmelse om hur dröjsmålsräntan fastställs i en situation där uppsägning av en tjänsteinnehavare eller upplösning av ett tjänsteförhållande har skett enligt ett lagakraftvunnet beslut utan en sådan grund som föreskrivs i lagen. Enligt 44 § 1 mom. i lagen om kommunala tjänsteinnehavare fortsätter tjänsteförhållandet i sådana fall utan avbrott och tjänsteinnehavaren har rätt att återgå till arbetet. En sådan här tillämpning av principen om fortsatt anställningsförhållande gäller endast tjänsteförhållanden. I en situation där tjänsteförhållandet avslutats får tjänsteinnehavaren kräva att uppsägnings- eller upplösningsbeslutet upphävs. Om däremot uppsägningen eller upplösningen av ett arbetsavtal strider mot lag är det endast möjligt att kräva och döma ut ersättning, och anställningsförhållandet fortsätter inte, trots domen. Eftersom uppskovsprincipen gäller endast tjänsteförhållanden är det motiverat att särskilt föreskriva om den tidpunkt då skyldigheten att betala dröjsmålsränta inträder i de fall där tjänsteförhållandet enligt ett lagakraftvunnet beslut har avslutats i strid med lagen om kommunala tjänsteinnehavare.

Enligt 45 § 1 mom. i den lagen betalas till tjänsteinnehavaren den inkomst för den ordinarie arbetstiden som denne med anledning av att tjänsteförhållandet avslutats i strid med lagen har gått miste om, minskad med motsvarande inkomst som han eller hon under samma tid har förvärvat i annan anställning, som yrkesutövare eller som företagare och som han eller hon inte skulle ha fått i tjänsten. Likaså beaktas som avdrag inkomstrelaterad dagpenning, grunddagpenning och arbetsmarknadsstöd enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa (1290/2002) samt dagpenning och moderskapspenning enligt sjukförsäkringslagen (364/1963) som för motsvarande tid betalats till tjänsteinnehavaren.

Inkomsten för ordinarie arbetstid för tiden för ett olagligt avslutande av ett tjänsteförhållande betalas till tjänsteinnehavaren utan dröjsmål efter det att ärendet gällande avslutandet av tjänsteförhållandet har avgjorts genom ett beslut som vunnit laga kraft och arbetsgivaren av tjänstemannen har fått en tillförlitlig utredning om de ovan nämnda övriga förvärvsinkomster och dagpenningsförmåner enligt sjukförsäkringslagen som tjänsteinnehavaren erhållit.

Inkomsten för ordinarie arbetstid som betalas till en tjänsteinnehavare för tiden för olagligt avslutande av ett tjänsteförhållande är inte konstant, utan arbetsgivaren får veta det exakta beloppet först då tjänsteinnehavaren lämnat en utredning över de andra förvärvsinkomster och dagpenningförmåner enligt sjukförsäkringslagen som han eller hon erhållit. Av denna anledning är det motiverat att det bestäms att skyldigheten att betala dröjsmålsränta börjar en viss tid efter den tidpunkt då tjänsteinnehavaren lämnat utredningen till arbetsgivaren. I de fall som avses i 45 § 1 mom. ska dröjsmålsränta betalas från den tidpunkt då 30 dagar förflutit från den dag då tjänstemannen lämnade arbetsgivaren en sådan utredning som avses i 45 § 2 mom. Den föreslagna betalningstiden på 30 dagar motsvarar den tid som fastställts i 6 och 7 § i räntelagen.

1.2 Lagen om upphävande av 26 § i lagen om kommunala tjänstekollektivavtal

26 §. Det föreslås att paragrafen ska upphävas, eftersom bestämmelserna i den enligt förslaget ska flyttas till 50 § om ändringssökande i lagen om kommunala tjänsteinnehavare.

1.3 Statstjänstemannalagen

35 §. I paragrafen föreskrivs det om de situationer där en statstjänstemans tjänsteförhållande upphör utan uppsägning och utan uppsägningstid. I 1 mom. föreskrivs att en tjänstemans avgångsålder är 68 år. Enligt 3 mom. upphör ett tjänsteförhållande utan uppsägning eller annan åtgärd vars syfte är att tjänsteförhållandet ska upphöra vid utgången av den månad under vilken han eller hon uppnår avgångsåldern. I regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagstiftningen om arbetspensionssystemet föreslås det att den lägsta åldern för ålderspension enligt pensionslagen för den offentliga sektorn ska höjas gradvis från 63 till 65 år. I analogi med det föreslås det att den övre åldersgränsen för pensionstillväxt för anställda inom den offentliga sektorn stegvis ska höjas till 70 år så att pensionen för dem som är födda 1977 och dessförinnan tillväxer fram till dess att de fyllt 68 år, för dem som är födda åren 1958—1961 fram till dess att de fyllt 69 år och för dem som är födda 1962 och därefter fram till dess att de fyllt 70 år. Det föreslås att de nuvarande bestämmelserna i 1 och 3 mom. ska sammanföras i 1 mom. Avgångsåldern för statstjänstemän föreslås bli höjd stegvis på motsvarande sätt som den i pensionslagen för den offentliga sektorn föreslås bli höjd stegvis fram till 70 års ålder.

Bestämmelserna i 4 mom. föreslås bli flyttade och bilda ett nytt 2 mom. i stället för det 2 mom. som upphävdes genom lag 48/2013.

2 Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft den 1 april 2016.

På en fordran enligt lagen om kommunala tjänsteinnehavare som har förfallit till betalning innan den föreslagna lagen träder i kraft tillämpas de bestämmelser som gällde före lagens ikraftträdande. Om gäldens förfallodag är bestämd och har infallit innan lagen trädde i kraft, ska 56 a § inte tillämpas. Är det däremot fråga om en gäld vars förfallodag inte är bestämd på förhand, förfaller gälden när den krävs in. Om utbetalning av en sådan gäld inte har krävts före lagens ikraftträdande, tillämpas inte heller 56 a §.

På rätten för en domare att kvarstå i en tjänst vars avgångsålder är högre än 68 år ska tillämpas enligt de bestämmelser som gällde innan lagen trädde i kraft.

3 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Det föreslås i propositionen att avgångsåldern för statstjänstemän och kommunala tjänsteinnehavare ska höjas stegvis från nuvarande 68 år till 70 år. Förslaget överensstämmer med den höjning av avgångsåldern enligt arbetsavtalslagen som föreslås i propositionen om ändring av lagstiftningen om arbetspensionssystemet och som riksdagen redan har godkänt. Det föreslås att ändringarna genomförs genom ändring av 34 § i lagen om kommunala tjänsteinnehavare och 35 § i statstjänstemannalagen.

Vid bedömning av ändringarna utifrån kravet på likabehandling enligt 6 § i grundlagen kan det konstateras att bestämmelserna om avgångsålder är gällande lag. Genom propositionen föreslås det att den tidigare avgångsåldern ska höjas i överensstämmelse med det förslag om höjning av åldersgränsen för pensionstillväxt i pensionslagen för den offentliga sektorn som redan godkänts av riksdagen. Med avseende på likabehandlingen föreslås det inte några nya begränsningar och inte heller ingriper förslaget i den enskildes rättsskydd.

Med stöd av vad som anförts ovan anser regeringen att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

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

Lagförslag

1.

Lag

om ändring av lagen om kommunala tjänsteinnehavare

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om kommunala tjänsteinnehavare (304/2003) 34 § 1 mom. 6 punkten, sådan den lyder i lag 714/2004, och
fogas till 34 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 714/2006, ett nytt 2 mom., till 50 §, sådan den lyder i lag 419/2015, ett nytt 2 mom. samt till lagen en ny 56 a § som följer:

34 §

Upphörande av ett tjänsteförhållande utan uppsägning

Ett tjänsteförhållande upphör utan uppsägning och uppsägningstid

6) vid utgången av den kalendermånad under vilken tjänsteinnehavaren uppnår avgångsåldern, om inte med tjänsteinnehavaren avtalas om att tjänsteförhållandet fortsätter för viss tid.

Den avgångsålder som avses i 1 mom. 6 punkten är 68 år för dem som är födda 1957 eller tidigare, 69 år för dem som är födda 1958—1961 och 70 år för dem som är födda 1962 eller senare.

50 §

Ändringssökande

En tjänsteinnehavare får inte söka ändring genom besvär i ett myndighetsbeslut i ett ärende som avses i 2 § i lagen om kommunala tjänstekollektivavtal eller lämna ärendet till avgörande genom begäran om omprövning eller som förvaltningstvistemål, om tjänsteinnehavaren eller tjänsteinnehavarföreningen, eller den underförening till denna där tjänsteinnehavaren är medlem, har rätt att anhängiggöra ärendet hos arbetsdomstolen. Det som föreskrivs ovan i detta moment tillämpas endast på en tjänsteinnehavare som är medlem i en sådan tjänsteinnehavarförening eller en underförening till den som har rätt att anhängiggöra saken vid arbetsdomstolen.

56 a §

Dröjsmålsränta

Vid dröjsmål med betalningen av en fordran som grundar sig på ett tjänsteförhållande tillämpas bestämmelserna om dröjsmålsränta i räntelagen (633/1982).

I ett förvaltningsprocessärende ska dröjsmålsränta i sådana fall som avses i 6 och 7 § i räntelagen betalas senast från den dag då gäldenären anses ha fått kännedom om att besvär eller en ansökan som gäller betalning av skulden har anhängiggjorts eller, om kravet framställs under rättegång, från det att kravet framställdes.

I de fall som avses i 45 § 1 mom. ska dröjsmålsränta betalas från den tidpunkt då 30 dagar förflutit från den dag då tjänsteinnehavaren lämnade arbetsgivaren en sådan utredning som avses i 2 mom. i den paragrafen.

Denna lag träder i kraft den 20 .

På en fordran som förfallit till betalning före ikraftträdandet av denna lag tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

2.

Lag

om upphävande av 26 § i lagen om kommunala tjänstekollektivavtal

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §
Genom denna lag upphävs 26 § i lagen om kommunala tjänstekollektivavtal (669/1970).

2 §
Denna lag träder i kraft den 20 .

3.

Lag

om ändring av 35 § i statstjänstemannalagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i statstjänstemannalagen (750/1994) 35 §, sådan den lyder i lagarna 682/2004, 1088/2007 och 48/2013, som följer:

35 §

En tjänstemans tjänsteförhållande upphör utan uppsägning eller annan åtgärd vars syfte är att tjänsteförhållandet ska upphöra vid utgången av den månad under vilken han eller hon uppnår avgångsåldern. Avgångsåldern är 68 år för dem som är födda 1957 eller tidigare, 69 år för dem som är födda 1958—1961 och 70 år för dem som är födda 1962 eller senare.

Då en tjänsteman på basis av ett tjänsteförhållande har beviljats full invalidpension tills vidare upphör tjänsteförhållandet utan uppsägning, eller annan åtgärd vars syfte är att tjänsteförhållandet ska upphöra, vid utgången av den kalendermånad under vilken tjänstemannens rätt till lön under sjukdomstiden har upphört eller, om arbetsgivaren har fått del av beslutet om invalidpension senare, vid utgången av månaden för delfäendet.

Denna lag träder i kraft den 20 .

På en domares rätt att kvarstå i en tjänst vars avgångsålder är högre än 68 år tillämpas vad som föreskrivs i 75 §.

Helsingfors den 17 december 2015

Vid förhinder för statsministern, finansminister

Alexander Stubb

Kommun- och reformminister Anu Vehviläinen

1.

Lag

om ändring av lagen om kommunala tjänsteinnehavare

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om kommunala tjänsteinnehavare (304/2003) 34 § 1 mom. 6 punkten, sådan den lyder i lag 714/2004, och
fogas till 34 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 714/2006, ett nytt 2 mom., till 50 §, sådan den lyder i lag 419/2015, ett nytt 2 mom. samt till lagen en ny 56 a § som följer:

Gällande lydelse

34 §

Upphörande av ett tjänsteförhållande utan uppsägning

Ett tjänsteförhållande upphör utan uppsägning och uppsägningstid

6) vid utgången av den kalendermånad under vilken en tjänsteinnehavare fyller 68 år, om inte med tjänsteinnehavaren avtalas om förlängning för viss tid av tjänsteförhållandet.

Föreslagen lydelse

34 §

Upphörande av ett tjänsteförhållande utan uppsägning

Ett tjänsteförhållande upphör utan uppsägning och uppsägningstid

6) vid utgången av den kalendermånad under vilken tjänsteinnehavaren uppnår avgångsåldern, om inte med tjänsteinnehavaren avtalas om att tjänsteförhållandet fortsätter för viss tid.

Den avgångsålder som avses i 1 mom. 6 punkten är 68 år för dem som är födda 1957 eller tidigare, 69 år för dem som är födda 1958—1961 och 70 år för dem som är födda 1962 eller senare.

50 §

Ändringssökande

En tjänsteinnehavare får inte söka ändring genom besvär i ett myndighetsbeslut i ett ärende som avses i 2 § i lagen om kommunala tjänstekollektivavtal eller lämna ärendet

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

till avgörande genom begäran om omprövning eller som förvaltningsvistemål, om tjänsteinnehavaren eller tjänsteinnehavarföreningen, eller den underförening till denna där tjänsteinnehavaren är medlem, har rätt att anhängiggöra ärendet hos arbetsdomstolen. Det som föreskrivs ovan i detta moment tillämpas endast på en tjänsteinnehavare som är medlem i en sådan tjänsteinnehavarförening eller en underförening till den som har rätt att anhängiggöra saken vid arbetsdomstolen.

56 a §

Dröjsmålsränta

Vid dröjsmål med betalningen av en fordran som grundar sig på ett tjänsteförhållande tillämpas bestämmelserna om dröjsmålsränta i räntelagen (633/1982).

I ett förvaltningsprocessärende ska dröjsmålsränta i sådana fall som avses i 6 och 7 § i räntelagen betalas senast från den dag då gäldenären anses ha fått kännedom om att besvär eller en ansökan som gäller betalning av skulden har anhängiggjorts eller, om kravet framställs under rättegång, från det att kravet framställdes.

I de fall som avses i 45 § 1 mom. ska dröjsmålsränta betalas från den tidpunkt då 30 dagar förflutit från den dag då tjänsteinnehavaren lämnade arbetsgivaren en sådan utredning som avses i 2 mom. i den paragrafen.

Denna lag träder i kraft den 20 .

På en fordran som förfallit till betalning före ikraftträdandet av denna lag tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

3.

Lag

om ändring av 35 § i statstjänstemannalagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i statstjänstemannalagen (750/1994) 35 §, sådan den lyder i lagarna 682/2004, 1088/2007 och 48/2013, som följer:

Gällande lydelse

35§

Den allmänna avgångsåldern för tjänstemän är 68 år.

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.

Då en tjänsteman på basis av ett tjänsteförhållande har beviljats full invalidpension tills vidare, upphör tjänsteförhållandet utan uppsägning eller någon annan åtgärd vars syfte är att tjänsteförhållandet ska upphöra, vid utgången av den kalendermånad under vilken tjänstemannens rätt till lön under sjukdomstiden har upphört eller, om arbetsgivaren har fått del av beslutet om invalidpension senare, vid utgången av månaden för delfäendet.

Föreslagen lydelse

35 §

En tjänstemans tjänsteförhållande upphör utan uppsägning eller annan åtgärd vars syfte är att tjänsteförhållandet ska upphöra vid utgången av den månad under vilken han eller hon uppnår avgångsåldern. *Avgångsåldern är 68 år för dem som är födda 1957 eller tidigare, 69 år för dem som är födda 1958—1961 och 70 år för dem som är födda 1962 eller senare.*

Då en tjänsteman på basis av ett tjänsteförhållande har beviljats full invalidpension tills vidare upphör tjänsteförhållandet utan uppsägning, eller annan åtgärd vars syfte är att tjänsteförhållandet ska upphöra, vid utgången av den kalendermånad under vilken tjänstemannens rätt till lön under sjukdomstiden har upphört eller, om arbetsgivaren har fått del av beslutet om invalidpension senare, vid utgången av månaden för delfäendet.

Denna lag träder i kraft den 20 .

På en domares rätt att kvarstå i en tjänst vars avgångsålder är högre än 68 år tillämpas vad som föreskrivs i 75 §.