

**Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om
ändring av lagen om lönegaranti**

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att de stadganden sökande av ändring som ingår i lagen om lönegaranti ändras. Besvärerna över arbetskraftsdistriktens beslut om betalning enligt lönegarantin föreslås bli överförda från arbetsministeriet till arbetslöshetsnämnden. Besvär över arbetslöshetsnämndens beslut skulle fortfarande få anföras hos högsta förvaltningsdomstolen.

Vidare föreslås ändringar i kompetensfördel-

ningen mellan arbetskraftsdistriktsbyråerna, som utgör lönegarantimyndighet. Lönegarantiärende skall kunna avgöras också annorstädes än vid distriktsbyrån i det arbetskraftsdistrikt där arbetsgivaren har sin hemort.

Ytterligare föreslås justering som gäller tidsfristen för återvinningstalan i stadgandet om återvinning för arbetsgivare.

Lagen avses träda i kraft vid ingången av 1995.

ALLMÄN MOTIVERING

**1. Nuläge och föreslagna
ändringar**

Ändring i arbetskraftsdistriktens beslut i lönegarantiärenden söks för närvarande antingen genom talan vid allmän domstol eller genom besvär hos arbetsministeriet, och i begränsad omfattning anföras fortsatta besvär hos högsta förvaltningsdomstolen. De arbetsrättsliga meningsskiljaktigheter som hänför sig till ett arbetsförhållande och gäller grunden för eller beloppet av fordran avgörs vid allmän domstol, antingen i samband med arbetsgivarens konkursförfarande eller genom talan som skall väckas mot arbetsgivaren och staten eller endast mot staten. Om en ansökan om lönegaranti avslås till följd av att formella förutsättningar enligt lagen om lönegaranti (649/73) saknas eller på grund av att arbetskraftsdistriktet har använt sig av sin prövningsrätt, får arbetskraftsdistriktets beslut överklagas hos arbetsministeriet enligt lagen om ändringssökande i förvaltningsärenden (154/50).

Det är i och för sig ändamålsenligt och

rättsligt motiverat att det system för sökande av ändring som ingår i lönegarantisystemet är tudelat. Det är följdriktigt att de arbetsrättsliga meningsskiljaktigheter som hänför sig till ett arbetsförhållande och som gäller grunden för eller beloppet av fordran avgörs vid allmän domstol, liksom tvister av detta slag mellan arbetsgivare och arbetstagare även i övrigt. Sökande av ändring i enlighet med den förvaltningsrättsliga lagskipningen är åter på sin plats vid avgörande av förutsättningarna och begränsningarna i fråga om tillämpningen av lagen om lönegaranti.

Ett klagörande av förvaltningens och lagskipningens uppbyggnad förutsätter emellertid att de ärenden som gäller sökande av ändring överförs från arbetsministeriet. Statsrådets principbeslut om åtgärder för förnyande av centralförvaltningen och regionalförvaltningen (17.6.1993 FM 163/00/93) ställer också som mål att ministeriernas uppgiftsstruktur skall klargöras så, att ministerierna inte längre fattar förvaltningsbeslut som gäller enskilda fall. Vid arbetsministeriet ingår besvärerna över beslut om

betalning enligt lönegarantin helt klart i den här kategorin av förvaltningsbeslut.

I denna proposition föreslås att de besvär som gäller lönegarantiärenden skall överföras till den arbetslöshetsnämnd som avses i lagen om utkomstskydd för arbetslösa (602/84). Arbetslöshetsnämnden avgör för närvarande besvär som gäller utkomstskydd för arbetslösa samt besvär angående avgångsbidrag och förmåner i anslutning till den sysselsättningsfrämjande utbildningen. De besvärärenden som gäller lönegarantin påminner mycket om de ärenden som arbetslöshetsnämnden nu avgör, vilket är den viktigaste grunden för förslaget. Arbetslöshetsnämndens redan befintliga organisation med föredragande och beredare innebär också att arrangemanget inte medför några betydande merkostnader. Eftersom samtliga besvär av detta slag avgörs vid en enda besvärsmyndighet är det genom rättspraxis möjligt att förenhetliga arbetskraftsdistriktens beslutspraxis. Dessutom talar nämndemedlemmarnas kännedom om arbetslivet och arbetsrätten för att arbetslöshetsnämnden väljs till besvärinstans för lönegarantiärenden.

Problemet för arbetslöshetsnämnden just nu är det stora antalet besvär. Årligen inlämnas mer än 10 000 besvär till nämnden. Antalet besvär som gäller lönegarantiärenden uppgår emellertid till bara 200—300 varje år, vilket inte medför någon avgörande skillnad i fråga om arbetslöshetsnämndens behandlingstider.

I propositionen föreslås också att kompetensfördelningen mellan lönegarantimyndigheterna görs smidigare än den nu är. Enligt 1 § 3 mom. lagen om lönegaranti fattas beslut i ett lönegarantiärende av den arbetskraftsdistriktsbyrå inom vars område den arbetsgivare som ansökan gäller har sin hemort. I praktiken har stadgandet visat sig vara alltför osmidigt, i

synnerhet sedan det genom 1 a § (1027/93) konkursstadgan blev möjligt att behandla ett konkursärende vid en annan domstol än den inom vars domkrets företaget har sin hemort. Enligt förslaget skall rätten att fatta beslut i lönegarantiärenden tillkomma det arbetskraftsdistrikt inom vars område konkursärendet behandlas, om arbetsgivaren har försatts i konkurs. Med tanke på specialsituationer föreslås också att det genom beslut av arbetsministeriet skall vara möjligt att avvika från arbetskraftsdistriktens kompetensfördelning.

Samtidigt föreslås att 9 § 1 mom., vilket gäller beräkning av tidsfristen för återvinningsstalan som arbetsgivaren har väckt i ett lönegarantiärende, moderniseras. Enligt 5 kap. 1 § (1052/91) rättegångsbalken blir ett tvistemål anhängigt när stämningsansökan har kommit till tingsrättens kansli. Beräkningen av den nuvarande tidsfristen för återvinningsstalan, som är beroende av när stämningen har delgivits, skall enligt förslaget ändras så, att den motsvarar denna nya tid för anhängiggörande av rättegångsförfarande i tvistemål.

2. Propositionens verkningar

Den föreslagna reformen har inga verkningar som ökar statens utgifter. Om lagförslaget godkänns innebär det att antalet besvär som arbetslöshetsnämnden behandlar ökar något.

3. Beredningen av propositionen

Lagförslaget har beretts som tjänsteuppdrag vid arbetsministeriet och i samarbete med arbetsmarknadsorganisationerna.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslaget

1 §. Det föreslås att 3 mom. ändras och att ett nytt 4 mom. fogas till paragrafen. Lagrummet gäller fastställande av gränserna för arbetskraftsdistriktens befogenheter. Beslut i ett ärende som gäller lönegaranti fattas av den

arbetskraftsdistriktsbyrå inom vars område den arbetsgivare som ansökan gäller har sin hemort. I praktiken har detta stadgande visat sig oändamålsenligt när verksamheten är förlagd till någon annan ort än företagens hemort eller när verksamheten har varit förlagd till flera arbetskraftsdistrikt. Eftersom också konkurs-

stadgans stadganden om behörig domstol den 1 december 1993 har ändrats så, att ärenden som gäller konkurs inte skall behandlas på den i handelsregistret antecknade hemorten för ett bolag eller en sammanslutning utan av den domstol inom vars domkrets ifrågavarande sammanslutnings eller stiftelses förvaltning huvudsakligen sköts, är det på sin plats att kompetensfördelningen görs smidigare.

I 3 mom. föreslås ett tillägg, enligt vilket beslut i ett lönegarantiärende när arbetsgivaren har försatts i konkurs fattas av den arbetskraftsdistriktsbyrå inom vars område den domstol finns som med stöd av 1 a § konkursstadgan behandlar arbetsgivarens konkursärende. För att lönefordringar skall kunna utredas och betalas utan dröjsmål måste konkursförvaltaren och lönegarantimyndigheten samarbeta intimt. Det är därför ändamålsenligt att lönegarantiärendet sköts av arbetskraftsdistriktet i det område där också konkursförfarandet behandlas.

I det nya 4 mom. föreslås att arbetsministeriet i enskilda fall skall kunna överföra beslutsfattandet om betalning enligt lönegarantin till en annan arbetskraftsdistriktsbyrå från den distriktsbyrå som är behörig på grundval av regeln om arbetsgivarens hemort eller regeln om den ort där arbetsgivarens konkursdomstol är belägen. På detta sätt kan skötseln av lönegarantiärendena göras smidigare och effektivare. En befogenhetsöverföring kan vara ändamålsenlig t.ex. när ärenden som gäller samma arbetsgivare har behandlats vid någon arbetskraftsdistriktsbyrå och arbetsgivarens hemort har förändrats när nya ansökningar kommer upp till behandling. Den ort där arbetet utförs kan också utgöra en grund för överföring av ett lönegarantiärende till en annan arbetskraftsdistriktsbyrå.

8 §. Paragrafen stadgar om det förfarande enligt vilket en arbetstagare får söka ändring i ett negativt beslut om betalning enligt lönegarantin som arbetskraftsdistriktsbyrån har fattat. Enligt gällande lag är rättsmedlen beroende av grunden för avslaget på ansökan om lönegaranti. Om avslaget beror på att beloppet av och grunden för fordran eller den förmånsrätt för arbetslönefordran som yrkas för fordran har gjorts stridig, skall arbetstagaren enligt 7 § lagen om lönegaranti styrka sin fordran eller dess förmånsrätt vid domstol, antingen i samband med arbetsgivarens konkursförfarande eller genom talan som väcks mot arbetsgivaren

och staten eller enbart mot staten. Om ansökan om betalning enligt lönegarantin avslås på någon annan grund får arbetstagaren anförda besvär över arbetskraftsdistriktsbyråns beslut hos arbetsministeriet enligt lagen om ändrings-sökande i förvaltningsärenden. Sådana grunder är avsaknad av formella förutsättningar enligt lagen om lönegaranti och arbetskraftsdistrikts-ets prövningsrätt.

Det är i och för sig ändamålsenligt att systemet för sökande av ändring i fråga om lönegarantin är tudelat. Det är befogat att arbetsrättsliga meningsskiljaktigheter som hänför sig till ett arbetsförhållande och som gäller grunden för eller beloppet av fordran avgörs vid allmän domstol, liksom tvister av detta slag mellan arbetsgivare och arbetstagare även i övrigt. Sökande av ändring i enlighet med den förvaltningsrättsliga lagskipningen är åter på sin plats vid avgörande av förutsättningarna och begränsningarna i fråga om tillämpningen av lagen om lönegaranti.

Det faktum att förmånsrätten för fordringar som grundar sig på ett arbetsförhållande upphör vid utgången av år 1994 innebär med tanke på sökandet av ändring i lönegarantiärenden dock att frågan om huruvida fordran grundar sig på ett arbetsförhållande och frågan om därav följande förmånsrätt inte längre alls avgörs vid domstol i samband med konkursförfarande. I samband med stiftandet av lagen om den ordning i vilken borgenären skall få betalning (1578/92) har lagen om lönegaranti redan ändrats på det sätt som förlusten av förmånsrätt kräver, trots att det tidigare förmånsrättsförfarandet fortfarande under en övergångstid tillämpas på konkurser som inlets före den 1 januari 1995. Eftersom förmånsrätten från och med ingången av år 1995 inte längre utgör någon förutsättning för betalning enligt lönegarantin och inte heller är en sådan fråga som med stöd av 7 § lagen om lönegaranti skall avgöras av domstol, är frågan om huruvida fordran grundar sig på ett arbetsförhållande en sådan förutsättning för ett tillämpande av lagen om lönegaranti som avgörs i den ordning som gäller för ändrings-sökande i förvaltningsärenden.

I paragrafen föreslås att ändring i arbetskraftsdistriktsbyråns beslut får sökas hos arbetslöshetsnämnden genom skriftliga besvär senast den trettonde dagen efter den dag då den som söker ändring fick del av beslutet. Om inte något annat visas i samband med besvären,

anses ändringssökanden ha fått del av beslutet den sjunde dagen efter den dag då beslutet har postats till den adress som ändringssökanden har uppgett. Första besvärinstans föreslås vara arbetslöshetsnämnden, som verkar i anslutning till social- och hälsovårdsministeriet och som för närvarande avgör besvärssärenden som gäller utkomstskydd för arbetslösa, avgångsbidrag och förmåner i anslutning till den sysselsättningsfrämjande utbildningen. De ärenden som gäller sökande av ändring i lönegarantiärenden påminner mycket om de ärenden som nämnden nu avgör och kräver samma slag av bakgrundskunskaper om arbetslivet och arbetsrätten.

Beräkningen av tidsfristen för sökande av ändring föreslås bli ändrad så, att den motsvarar tidsfristen för de övriga besvärssärenden som nämnden behandlar.

I 2 mom. stadgas om tillställande av besvärsskriften. Besvären skall tillställas Arbetskraftsdistriktsbyrån, som i egenskap av den instans som har träffat avgörandet skall sända besvärsskriften och de handlingar som har uppkommit under behandlingen jämte sitt utlåtande till arbetslöshetsnämnden. Förfarandet motsvarar praxis i de övriga besvärssärenden som arbetslöshetsnämnden behandlar.

8 a §. Enligt denna nya paragraf får ändring i beslut i lönegarantiärenden som arbetslöshetsnämnden har fattat sökas hos högsta förvaltningsdomstolen. Enligt gällande lag har det varit möjligt att anföra besvär hos högsta förvaltningsdomstolen över arbetsministeriets avgöranden i besvärssärenden, utom i de fall då dessa avgöranden har baserat sig på beslut som Arbetskraftsdistriktsbyrån med utnyttjande av sin prövningrätt har fattat enligt 2 § 4 mom., 4 § 3 mom., 6 § 3 mom. och 12 §. Besluten enligt 6 § 3 mom. har gällt arbetsgivarens besvär i ärenden som gäller befrielse från betalningsskyldighet eller anstånd med betalning. För dessas del anses besvärsrätten inte vara ändamålsenlig med beaktande av att

ändring i Arbetskraftsdistriktets beslut inte heller när det gäller andra avgöranden om förmåner för arbetsgivaren får sökas genom besvär. Arbetsstagarens besvär rätt i avgöranden som har träffats med stöd av 2 § 4 mom., 4 § 3 mom. och 12 § skall enligt förslaget inte längre begränsas. Begränsningen av rätten att söka ändring har berott på kompetensfördelningen mellan statsrådet och högsta förvaltningsdomstolen. När första besvärinstans inte är arbetsministeriet utan ett organ som kan jämställas med en förvaltningsdomstol behöver rätten att söka ändring hos högsta förvaltningsdomstolen inte begränsas.

9 §. Det föreslås att 1 mom. ändras i fråga om beräkningen av tidsfristen för återvinningstalan som arbetsgivaren väcker. En arbetsgivare som har ålagts att återbetala en lönegarantiprestation till staten får söka återvinning mot staten vid den domstol där han skall svara i mål som gäller arbetslönefordran. Enligt gällande stadgande skall stämning gällande återvinning delges staten inom 60 dagar från delfäendet av beslutet om betalning enligt lönegarantin. Enligt 5 kap. 1 § rättegångsbalken blir ett tvistemål anhängigt när stämningens ansökan har kommit till tingsrättens kansli. Eftersom stämningssedelgivningen inte längre har någon betydelse för rättegångsförfarandet i tvistemål med tanke på målets anhängiggörande, skulle paragrafen enligt förslaget moderniseras så, att återvinningstalan enligt lagen om lönegaranti skall anhängiggöras inom 60 dagar från delfäendet av beslutet om betalning enligt lönegarantin.

2. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 1995.

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

Lag

om ändring av lagen om lönegaranti

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen den 10 augusti 1973 om lönegaranti (649/73) 1 § 3 mom., 8 § och 9 § 1 mom., av dessa lagrum 1 § 3 mom. och 8 § sådana de lyder i lag av den 10 december 1990 (1071/90), samt

fogas till 1 §, sådan den lyder delvis ändrad genom nämnda lag av den 10 december 1990, ett nytt 4 mom. och till lagen en ny 8 a § som följer:

1 §

Lönegarantin sköts av arbetsministeriet och arbetskraftsdistriktsbyråerna. Beslut i ett lönegarantiärende fattas av den arbetskraftsdistriktsbyrå inom vars område den arbetsgivare som ansökan gäller har sin hemort. Saknas uppgift om hemorten, behandlas ärendet av den distriktsbyrå inom vars område det arbete som ansökan avser huvudsakligen har utförts. Om arbetsgivaren har försatts i konkurs fattas beslutet av den distriktsbyrå inom vars område den domstol finns som med stöd av 1 a § konkursstadgan behandlar arbetsgivarens konkursärende.

Arbetsministeriet får i ett enskilt fall överföra fattandet av ett beslut om betalning enligt lönegarantin från den distriktsbyrå som på de grunder som nämns i 3 mom. är behörig till en annan distriktsbyrå.

8 §

I arbetskraftsdistriktsbyråns beslut genom vilket ansökan har avslagits på någon annan grund än en som nämns i 7 § 1 mom. får arbetstagaren söka ändring hos arbetslöshetsnämnden genom skriftliga besvär senast den trettionde dagen efter den dag då den som söker ändring fick del av beslutet. I andra fall får ändring i arbetskraftsdistriktsbyråns beslut

inte sökas genom besvär. Om inte något annat visas i samband med besvären, anses ändringsökanden ha fått del av beslutet den sjunde dagen efter den dag då beslutet postades till den adress som ändringssökanden har uppgett.

Besvärsskriften skall tillställas arbetskraftsdistriktsbyrån, som utan dröjsmål skall sända besvärsskriften och de under behandlingen av ärendet uppkomna handlingarna jämte sitt utlåtande till arbetslöshetsnämnden.

8 a §

Den som är missnöjd med arbetslöshetsnämndens beslut får söka ändring hos högsta förvaltningsdomstolen på det sätt som stadgas i 8 § 1 mom. och inom den tid från delfäendet av arbetslöshetsnämndens beslut som anges i sistnämnda lagrum.

9 §

Arbetsgivaren får söka återvinning vid den domstol där han skall svara i mål som gäller arbetslönefordran. Ärenden som gäller återvinning skall anhängiggöras inom sextio dagar från delfäendet av beslutet om betalning enligt lönegarantin.

Denna lag träder i kraft den
199 .

Helsingfors den 21 november 1994

Republikens President

MARTTI AHTISAARI

Minister Iiro Viinanen

Lag

om ändring av lagen om lönegaranti

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen den 10 augusti 1973 om lönegaranti (649/73) 1 § 3 mom., 8 § och 9 § 1 mom., av dessa lagrum 1 § 3 mom. och 8 § sådana de lyder i lag av den 10 december 1990 (1071/90), samt

fogas till 1 §, sådan den lyder delvis ändrad genom nämnda lag av den 10 december 1990, ett nytt 4 mom. och till lagen en ny 8 a § som följer:

Gällande lydelse

1 §

Lönegarantin ombesörjs av Arbetskraftsministeriet och Arbetskraftsdistriktsbyråerna. Beslut i lönegarantiärenden fattas av den Arbetskraftsdistriktsbyrå, inom vars område den Arbetsgivare som ansökan gäller har sin hemort. Saknas klarhet om hemorten, behandlas ärendet av den Arbetskraftsdistriktsbyrå, inom vars område det i ansökan avsedda arbetet huvudsakligen har utförts.

8 §

Över Arbetskraftsdistriktsbyråns beslut, genom vilket ansökan har avslagits på annan än i 7 § 1 mom. nämnd grund, får arbetstagaren anföra besvär hos Arbetskraftsministeriet i den ordning som är stadgad i lagen om ändringsökande i förvaltningsärenden (154/50). I andra fall får ändring i Arbetskraftsdistriktsbyråns beslut inte sökas genom besvär.

I Arbetskraftsministeriets beslut, genom vilket besvär över beslut som Arbetskraftsdistriktsbyrån fattat med stöd av 2 § 2 mom. 4 § 3 mom. och 12 § har avgjorts, får ändring inte sökas genom besvär.

Föreslagen lydelse

1 §

Lönegarantin sköts av Arbetsministeriet och Arbetskraftsdistriktsbyråerna. Beslut i ett lönegarantiärende fattas av den Arbetskraftsdistriktsbyrå inom vars område den Arbetsgivare som ansökan gäller har sin hemort. Saknas uppgift om hemorten, behandlas ärendet av den distriktsbyrå inom vars område det arbete som ansökan avser huvudsakligen har utförts. Om Arbetsgivaren har försatts i konkurs fattas beslutet av den distriktsbyrå inom vars område den domstol finns som med stöd av 1 a § konkursstadgan behandlar Arbetsgivarens konkursärende.

Arbetsministeriet får i ett enskilt fall överföra fattandet av ett beslut om betalning enligt lönegarantin från den distriktsbyrå som på de grunder som nämns i 3 mom. är behörig till en annan distriktsbyrå.

8 §

I Arbetskraftsdistriktsbyråns beslut genom vilket ansökan har avslagits på någon annan grund än en som nämns i 7 § 1 mom. får arbetstagaren söka ändring hos Arbetslöshetsnämnden genom skriftliga besvär senast den trettionde dagen efter den dag då den som söker ändring fick del av beslutet. I andra fall får ändring i Arbetskraftsdistriktsbyråns beslut inte sökas genom besvär. Om inte något annat visas i samband med besvären, anses ändringsökanden ha fått del av beslutet den sjunde dagen efter den dag då beslutet postades till den adress som ändringsökanden har uppgett.

Besvärsskriften skall tillställas Arbetskraftsdistriktsbyrån, som utan dröjsmål skall sända

Gällande lydelse

9 §
Arbetsgivaren får söka återvinning vid den domstol, där han skall svara i mål rörande arbetslönefordran. Stämning om återvinning skall delgivas staten inom sextio dagar från delgivningen av beslutet om betalning enligt lönegarantin.

Föreslagen lydelse

besvärsskriften och de under behandlingen av ärendet uppkomna handlingarna jämte sitt utlåtande till arbetslöshetsnämnden.

8 a §

Den som är missnöjd med arbetslöshetsnämndens beslut får söka ändring hos högsta förvaltningsdomstolen på det sätt som stadgas i 8 § 1 mom. och inom den tid från delfäendet av arbetslöshetsnämndens beslut som anges i sistnämnda lagrum.

9 §

Arbetsgivaren får söka återvinning vid den domstol där han skall svara i mål som gäller arbetslönefordran. Ärenden som gäller återvinning skall anhängiggöras inom sextio dagar från delfäendet av beslutet om betalning enligt lönegarantin.

Denna lag träder i kraft den
199 .
