

Asia: VN/1195/2024

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi työriitojen sovittelusta ja eräiden työtaistelutoimenpiteiden edellytyksistä annetun lain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Yleiset huomiot

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan muutettavaksi työriitojen sovittelusta ja eräiden työtaistelutoimenpiteiden edellytyksistä annettua lakia siten, että tiettyjen oikeushyvien toteutuminen turvattaisiin työtaistelutilanteessa. Työtaistelun aikaisesta suojelutyöstä ei ole työsuhteisten osalta säädetty nykyisin lainsäädännössä lainkaan, vaan työtaistelutoimien laajuus ja rajaus esimerkiksi hengen, terveyden, omaisuuden tai ympäristön suojelemiseksi perustuu yksinomaan työtaistelun toimeenpanevan työntekijöiden yhdistyksen päätökseen.

Autoliikenteen Työnantajaliitto ry pitää erittäin tärkeänä ja hyvänä parannuksena nykytilaan nähden, että lainsäädäntöön otetaan suojelutyötä koskevat säännökset ja asetetaan työntekijöiden yhdistyksille velvollisuus huolehtia, että työtaistelu ei vaaranna keskeisiä oikeushyviä. Vastuu oikeushyvien turvaamisesta on työnantajalla, mutta päätösvalta tarvittavien keinojen osalta on tällä hetkellä yksinomaan työtaistelun toimeenpanevalle työntekijöiden yhdistyksellä.

Hallituksen esitysluonnoksesta kuitenkin puuttuvat tehokkaat oikeussuojakeinot turvata suojelutyön järjestäminen silloin, kun työntekijöiden yhdistys ei noudata huolehtimisvelvollisuuttaan. Ehdotettu uusi, nykyistä turvaamistoimea muistuttava menettely ei toisi käytännössä lisäarvoa jo olemassa olevaan turvaamistoimimenettelyyn eikä se sovellu toimialaa laajasti koskevaan työtaistelutilanteeseen. Niissä tarvittaisiin keino, jolla työtaistelu voitaisiin nopeasti kieltää tai rajoittaa kollektiivisesti siten, että kieltopäätös koskisi kaikkia työtaistelun piirissä olevia työpaikkoja sen sijaan, että jokaisen työnantajan pitäisi erikseen hakea tuomioistuimesta kieltopäätöstä. Ehdotettu menettely olisi yksittäisen työnantajan osalta monimutkainen, moniportainen ja kohtuuttoman työläs.

-
3 §

-
8 c §

-
8 d §

Ehdotettu turvattavien oikeushyvien luettelo on oikeansuuntainen, mutta se kaipaa täsmentämistä ja laajentamista sekä säännöstekstin että perusteluiden osalta.

Kuljetusketjuilla ja satamilla on merkittävä asema jo maamme sijaintimme johdosta koko yhteiskuntamme toiminnan sekä kansallisen huoltovarmuuden ja turvallisuutemme kannalta. Joukkoliikenteen ja tavaroiden kuljetuksen merkitys oikeushyvien toteutumisen kannalta on tunnustettu myös Sosiaalisten oikeuksien komitean tulkintakäytännössä laajasti (hallituksen esitysluonnoksen kappale 2.2.2.) ja mahdollistettu lainsäädäntöön perustuva vaatimus tarjota vähimmäiskuljetuspalvelut työtaistelun aikana. Henkilöiden ja tavaroiden kuljetusten turvaaminen on kuitenkin jätetty pois ehdotetun 8 d §:n 1 momentin tyhjentyvästä merkittävien oikeushyvien listasta.

Koska henkilöiden ja tavaroiden kuljetuksilla, logistiikalla ja satamilla on keskeinen merkitys kaikkien esityksessä ehdotettujen oikeushyvien toteutumisessa, esitämme, että ehdotettua 1 momentin listaa ja sitä koskevia perusteluita täydennettäisiin siltä osin.

Ehdotetun 3 momentin mukaan työnantajan olisi neuvoteltava työntekijöiden yhdistyksen kanssa siitä, miten 1 momentissa tarkoitettut seuraamukset vältetään työtaistelun aikana. Tämä ei sovellu toimialaa laajasti koskevaan työtaisteluun, joka koskee suurta joukkoa toimialan työnantajia ja jossa oikeushyvät vaarantuvat samassa työtaistelussa suuressa joukossa työnantajia. Tällaisessa tyypillisesti muun muassa työehtosopimusneuvotteluihin liittyvässä työtaistelussa työntekijöiden yhdistys toimittaa työtaisteluilmoituksen työriitalain 7 §:n mukaisesti työehtosopimusneuvotteluiden toisena osapuolena olevalle työnantajien yhdistykselle, joka käy työntekijöiden yhdistyksen kanssa neuvottelut työtaistelutoimien rajoista ja suojelutyön tarpeista. Ehdotettuun 3 momenttiin tulisi siten vähintäänkin lisätä, että neuvottelut työntekijöiden yhdistyksen kanssa voi käydä myös työnantajien yhdistys ilman erillisiä valtuutuksia.

8 e §

Ehdotettu uudenlainen menettely muistuttaa voimassa olevaa turvaamistoimien hakemista, määräämistä ja täytäntöönpanoa. Se ei toisi nykytilaan muuta lisäarvoa kuin ns. hakijavakuudesta luopumisen, mikä on sinänsä erittäin perusteltua. Hakijavakuudesta luopuminen ei kuitenkaan vaadi uuden, turvaamistoimen kanssa päällekkäisen kaksiportaisen menettelyn säätämistä (8 e § hakemusmenettely ja 8 f § kannemenettely), vaan se olisi lakiteknisesti helpommin toteutettavissa

poistamalla hakijavakuuden vaatimus voimassa olevista turvaamistoimisäännöksistä työtaisteluiden osalta.

Ehdotettu uudenlainen menettely olisi monimutkainen ja voisi johtaa vaikeisiin rajanvetokysymyksiin voimassa olevan ja uuden menettelyn välillä.

Työnantajan olisi esitettävä perusteluiden mukaan väliaikaista kieltä koskevan hakemuksen tueksi näyttö siitä, että se on käynyt tai pyrkinyt käymään 8 d §:n 3 momentin mukaisesti neuvottelut työntekijöiden yhdistyksen kanssa. Nimenomainen velvollisuus esittää neuvotteluista ja käytettävissä olevista muista keinoista selvitys tuomioistuimelle työtaistelun väliaikaisen kieltämisen edellytyksenä johtaa oikeudenkäyntimenettelyn tarpeettomaan monimutkaistumiseen ja pitkittymiseen. Lisäksi väliaikaisen kiellon epääminen pelkästään sillä perusteella, että työnantajan ja työntekijäyhdistyksen välisistä neuvotteluista ei ole kyetty esittämään riittävää selvitystä, on täysin kohtuutonta varsinkin tilanteessa, jossa työtaistelu saattaisi johtaa turvattavien oikeushyvien vakavaan vaarantumiseen.

Kuten olemme edellä 8 d §:n 3 momentin osalta todenneet, yksittäisen työnantajan neuvotteluvastuu työntekijöiden yhdistyksen kanssa ei myöskään sovellu toimialaa laajasti koskevaan työtaisteluun, joka koskee suurta joukkoa toimialan työnantajia ja jossa oikeushyvät vaarantuvat samassa työtaistelussa suuressa joukossa työnantajia. Tällöin tulisi riittää, että työnantajien yhdistys on käynyt tai pyrkinyt käymään neuvotteluja työntekijöiden yhdistyksen kanssa.

8 f §

Ehdotetun 8 f §:n mukainen kieltotuomio voisi perusteluiden mukaan käytännössä realisoitua erittäin pitkien työtaisteluiden yhteydessä, koska työnantajan olisi 8 e §:n 5 momentin viittaussäännöksen mukaisesti nostettava kieltokanne kuukauden kuluessa väliaikaisen kiellon antamisesta tai muutoin väliaikainen kieltä peruutettaisiin. Koska kieltokanteen vireillepano ei estäisi työtaistelun alkamista, kiireellisessä tilanteessa työnantajan olisi haettava väliaikaista kieltä 8 e §:n mukaisesti. Kuten perusteluissakin on todettu: ”Käytännössä työtaistelua koskevat kieltotuomiot jäänevät harvinaisiksi ottaen huomioon tuomioistuinprosessien kestot ja nopea oikeussuojan tarve työtaistelutilanteessa.”

Tällainen kaksiportainen menettely (8 e § hakemusmenettely ja 8 f § kannemenettely), joka olisi kaiken lisäksi päällekkäinen turvaamistoimimenettelyn kanssa, palvelee erittäin huonosti erityisesti laajoissa työtaistelussa esiintyviä oikeushyvien turvaamistarpeita. Tarvitaan keino, jolla työtaistelu voidaan nopeasti väliaikaisesti kieltää tai rajoittaa kollektiivisesti siten, että kieltopäätös koskisi kaikkia työtaistelun piirissä olevia työpaikkoja sen sijaan, että jokaisen työnantajan pitää erikseen hakea tuomioistuimesta väliaikaista ja varsinaista kieltopäätöstä.

8 g §

Ehdotetulla 8 g §:llä säädettäisiin työntekijöiden yhdistykselle oikeus poiketa lain 7 §:n 1 momentissa säädetyistä työnseisausta koskevasta ilmoituksesta ilman vastapuolen suostumusta. Lain 7 §:n 1 momentin ilmoitus tehdään kuitenkin muun muassa toimialakohtaisiin työehtosopimusneuvotteluihin liittyvissä työtaisteluissa työnantajien yhdistykselle, jolla ei ole kuitenkaan ehdotettujen 8 e ja 8 f §:ien mukaista hakemus- ja kanneoikeutta.

Esitämme, että ehdotettu 8 g § poistettaisiin kokonaan. Tällöin työntekijöiden yhdistyksellä olisi suurempi vastuu miettiä ennakolta ilmoittamansa työtaistelun rajat ja oikeushyvien turvaaminen ja siten noudattaa huolehtimisvelvollisuutensa toteuttamista huolellisemmin ilman, että työnantaja joutuisi turvautumaan oikeusprosessiin.

18 a §

-

18 b §

Ehdotetun 18 b §:n mukaan työntekijöiden yhdistyksellä olisi oikeus saada hyvitystä enintään 150.000 euroa työnantajalta, joka on hakenut tuomioistuimelta väliaikaista kieltoa ilmeisen perusteettomasti. Tämä ei sovellu oikeusjärjestelmäämme, jossa seuraamus perusteettomasta oikeudenkäynnistä on velvollisuus maksaa toisen osapuolen oikeudenkäyntikulut.

Perusteluiden mukaan hyvitysseuraamusta puoltaisivat seikat, joiden perusteella väliaikaista kieltoa koskevalla hakemuksella olisi pyritty pikemminkin vaikuttamaan työehtosopimusosapuolten neuvotteluasemaan kuin oikeushyvien turvaamiseen. Perustelu ontuu ainakin muiden kuin yrityskohtaisten työehtosopimusten osalta, sillä toimialakohtaisten työehtosopimusten neuvotteluissa on osapuolena työnantajien yhdistys, kun taas väliaikaisen kiellon hakijana voi olla esityksen mukaan ainoastaan yksittäinen työnantaja. Lisäksi tuomioistuin hylkäisi ilmeisen perusteettoman hakemuksen nopeasti kiireellisesti käsiteltävässä hakemusmenettelyssä, jolloin sillä ei olisi tosiasiallisesti vaikutusta edes yrityskohtaisen työehtosopimuksen neuvotteluasetelmaan.

Hyvityksen enimmäismääräksi esitetty 150.000 euroa on suhteeton ottaen huomioon, että samansuuruista hyvitystä ehdotetaan työntekijöiden yhdistykselle huolehtimisvelvollisuuden rikkomisesta, joka aiheuttaisi merkittävien oikeushyvien vakavaa vaarantumista. Se on työnantajakohtaisena lisäksi ristiriidassa ehdotetun 18 c §:n 3 momentin kanssa.

Esitämme, että ehdotettu 18 b § poistettaisiin kokonaan.

18 c §

Ehdotetun 18 c §:n mukaan työntekijöiden yhdistyksen, joka on ilmeisellä tavalla jättänyt noudattamatta huolehtimisvelvollisuutensa, olisi maksettava hyvitystä työtaistelun kohteeksi joutuneelle työnantajalle. Hyvityksen määrä olisi enintään 150.000 euroa. Jos saman työtaistelun

perusteella hyvitystä vaatineita työnantajia olisi useampia, tuomittava hyvitys jaettaisiin kyseisten työnantajien kesken.

Pidämme esitettyä hyvitysseuraamusta huolehtimisvelvollisuuden noudattamatta jättämisestä hyvänä ja erittäin tarpeellisenä, mutta pidämme sitä riittämättömänä. Hyvityksen enimmäismäärä ei voi olla kollektiivinen useammalle työnantajalle tilanteessa, jossa työntekijöiden yhdistys toteuttaa useampia työnantajia koskevan laajemman työtaistelun. Näissä tilanteissa työnantajakohtainen hyvitysmäärä jäisi mitättömän pieneksi eikä sillä olisi minkäänlaista ennaltaehkäisevää saatikka jälkikäteistä sanktioivaa vaikutusta. Tämä on myös ristiriidassa ehdotetun 18 b §:n kanssa, jossa esitetty enimmäishyvitysmäärä olisi työnantajakohtainen.

Esitämme, että ehdotettu 18 c §:n 3 momentti poistettaisiin kokonaan.

Perusteluissa on mainittu, että ”hyvitysseuraamus ei estäisi vahingonkorvauksen tuomitsemista vahingonkorvauslain (412/1974) tai soveltuvan erityislainsäädännön nojalla, jos huolehtimisvelvollisuuden rikkomisesta olisi aiheutunut korvattavaa vahinkoa.” Pidämme erittäin tärkeänä, että hyvitys huolehtimisvelvollisuuden rikkomisesta ja velvollisuus korvata työnantajalle lainvastaisella toiminnalla aiheuttamansa vahinko täysimääräisesti pidetään erillisinä ja toisistaan riippumattomina. Koska oikeuskäytännössä ja -kirjallisuudessa ei ole aina ollut selkeää ja yksiselitteistä linjaa vahingonkorvausvelvollisuuden osalta erilaisissa työtaistelutilanteissa, olisi ensisijaisen tärkeää täsmentää perusteluita tältä osin.

Vahingonkorvausvelvollisuus tulee kyseeseen myös silloin, kun työntekijöiden yhdistys uhkaa huolehtimisvelvollisuuden vastaisella työtaistelulla. Myös ehdotettu hyvitysseuraamus pitäisi säätää koskemaan tällaisia uhkatilanteita. Hyvitysvelvollisuus ei voi rajautua perusteluihin kirjatulla tavalla vain tilanteeseen, jossa huolehtimisvelvollisuuden vastainen työtaistelu olisi käytännössä toteutettu ja joissa työnantaja ei olisi ehtinyt hakea väliaikaista kieltoa työtaistelun nopean alkamisen vuoksi tai joissa työntekijöiden yhdistys olisi väliaikaisesta kiellosta huolimatta toteuttanut huolehtimisvelvollisuuden vastaisen työtaistelun.

18 d §

-

Lausunnonantajia pyydetään lausumaan siitä, onko työmarkkinoilla kohdattu ongelmia suojelutyöhön liittyen.

Suojelutyöhön liittyvät ongelmat kilpistyvät sitä koskevan lainsäädännön puuttumiseen. Työtaistelun rajaaminen ja suojelutyön antaminen on täysin työtaistelun toimeenpanevan työntekijöiden yhdistyksen, sen keskuslakkotoimikunnan ja/tai hajautettujen lakkotoimikuntien päätösvallassa ilman tasapuolisuus- tai perusteluvollisuutta.

Onko hätätyötä koskevaa sääntelyä tarpeen muuttaa ottaen huomioon lakiehdotukset ja jos on, millä tavalla?

Hallituksen esitysluonnos ei sisällä hätätyötä koskevia ehdotuksia ja hätätyötä koskevaa työaikalain sääntelyä on käsitelty ainoastaan nykytilaa ja sen arviointia koskevassa kappaleessa 2.1.4. Hätätyön käyttö työtaistelun yhteydessä ei ole kiellettyä, mutta nykytilan arvioinnin sisältämien kirjausten mukaan käsitykset sen täsmällisistä käyttömahdollisuuksista eri tilanteissa ovat epäselviä.

Hätätyön käytön tulee olla sallittua työtaistelun yhteydessä aina, kun ei ole muita kohtuudella käytettävissä olevia keinoja turvata oikeushyvät. Työaikalain 19 §:ä voidaan tulkita näin jo nykyisin, mutta laajemman selvyyden vuoksi hätätyötä koskevaa sääntelyä olisi syytä täsmentää.

Oikeusministeriötä pyydetään lausumaan erityisesti ehdotettaviin säännöksiin liittyvistä prosessuaalisista kysymyksistä (ml. oikeudenkäymiskaaren ja ulosottokaaren säännösten soveltuminen), ehdotettavien säännösten nojalla oikeudenvastaisesta työtaistelusta aiheutuvien vahinkojen korvaamiseen liittyvistä kysymyksistä (vahingonkorvauslain soveltuminen) sekä kaksoisrangaistavuuden kiellon soveltumisesta tilanteessa, jossa työtaistelu olisi sekä työrauhavelvollisuuden vastainen että ehdotettavien säännösten nojalla oikeudenvastainen.

-

Asianajajaliittoa pyydetään lausumaan erityisesti ehdotettaviin säännöksiin liittyvistä prosessuaalisista kysymyksistä.

-

Vasarainen Mari
Autoliikenteen Työnantajaliitto ry