

Asia: VN/12136/2021

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi liikenteen palveluista ja työntekijöiden lähettämistä ja ylikuormamaksusta annettujen lakien muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Auto- ja Kuljetusalan Työntekijäliitto AKT ry haluaa kunnioittavasti esittää lausuntonaan hallituksen esitysluonnoksesta, jolla muutettaisiin lakia liikenteen palveluista, lakia työntekijöiden lähettämistä ja lakia ylikuormamaksusta, seuraavaa:

1. Kuorma- ja linja-autonkuljettajan ammattipätevyyden todentaminen: liikenteen palveluista annetun lain 39 §

Liikenteen palveluista annetun lain 39 §:n 3 momenttiin esitetään lisättäväksi Rajavartiolaitokselle itsenäinen ajon keskeytsoikeus silloin, jos kuljettajalla ei ole ammattipätevyyssasiakirjaa mukana eikä ammattipätevyyttä ole muutoinkaan todennettavissa. Rajavartiolaitoksen ei tarvitsisi jatkossa enää nykyiseen tapaan pyytää poliisia tai Tullia ryhtymään kyseiseen toimenpiteeseen.

Auto- ja Kuljetusalan Työntekijät ry pitää esitystä hyvänä, ja sillä tehostetaan kuljettajien ammattipätevyyksien valvontaa ja viranomaistoimintaa.

2. EU:n ajo- ja lepoaika-asetuksen 15 artiklaa koskeva kansallinen säännös: liikenteen palveluista annetun lain 200 §

Säännöllinen henkilöliikenne, jonka liikennereitti on enintään 50 kilometriä (perusteluissa alle 50 km), on ollut alusta alkaen suljettu EU:n ajo- ja lepoaika-asetuksen 561/2006/EY soveltamisalan

ulkopuolelle. Asetuksen 15 artiklassa on myös alusta alkaen säädetty sitä koskien: ”Jäsenvaltioiden on varmistettava, että 3 artiklan a alakohdassa tarkoitettujen ajoneuvojen kuljettajiin sovelletaan kansallisia sääntöjä, jotka antavat sallittuja ajoaikoja sekä pakollisia taukoja ja lepoaikoja koskevan asianmukaisen suojan.” EU:n Liikkuvuuspakettiin sisältyvän ajo- ja lepoaika-asetuksen muutosasetuksen (EU) 2020/1054 1(14) artiklassa muutettiin edellä mainittua ajo- ja lepoaika-asetuksen 15 artiklaa yksinomaan lisäämällä siihen uusi toinen lause: ”Jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle tällaisiin kuljettajiin sovellettavista asiaankuuluvista kansallisista säännöistä.”

Liikennepalvelulain 200 §:ään esitetään lisättäväksi uusi 6 momentti, jonka säädöstekstiin olisi kirjattu, että kyseiseen säännölliseen henkilöliikenteeseen ”sovelletaan työaikalain moottoriajoneuvon kuljettajan vuorokautisia työaikoja sekä yleissitovan linja-autohenkilökunnan työehtosopimuksen mukaisia sääntöjä, jotka antavat sallittuja ajoaikoja sekä pakollisia taukoja ja lepoaikoja koskevan asianmukaisen suojan.” Liikennepalvelulain säädöstekstissä ei ole tarpeen mainita, mitä säännöksiä kyseisten kuljettajien työaikoihin (ajoihin), taukoihin ja lepoaikoihin noudatetaan, sillä ne määräytyvät jo työaikalain, työsopimuslain ja työehtosopimuslain säännösten kautta. Säädöstekstissä ei ylipäänsä ole sopivaa viitata tiettyyn nimettyyn työehtosopimukseen, koska yleissitovuuslautakunta käsittelee ja tekee työehtosopimusten yleissitovuutta koskevat päätökset periaatteessa aina uuden työehtosopimuksen solmimisen jälkeen. Liikennepalvelulakia voitaisiin siis pahimmillaan joutua muuttamaan tuolta osin parin vuoden välein.

Lisäksi on huomioitava, että Suomessa on ainakin kaksi julkisomisteista säännöllistä henkilöliikennettä (reitti enintään 50 km) harjoittavaa yritystä/toimijaa, jotka soveltavat linja-autonkuljettajiin työehtosopimuslain 4 §:n eli ns. normaalisitovuuden perusteella kunnallista virka- ja työehtosopimusta (KVTES). Normaalisitova työehtosopimus ohittaa aina yleissitovan työehtosopimuksen, ja siksi tiettyyn nimettyyn yleissitovaan työehtosopimukseen viittaaminen ei ole oikein. Työaikalaki ja linja-autohenkilökunnan työehtosopimus sääntelevät kaiken lisäksi työaikoja, taukoja ja lepoaikoja – eivät ajoaikoja.

Esitämme, että 200 §:n 6 momentti muutetaan seuraavaksi:

”Työ- ja elinkeinoministeriö ilmoittaa EU:n ajo- ja lepoaika-asetuksen 15 artiklassa tarkoitetut tiedot komissiolle.”

3. Tavarankuljetuksen tilaajan selvitysvelvollisuus ja vastuu ylikuormista: liikenteen palveluista annetun lain 14 § ja 263 §

Liikenteen palveluista annetun lain 14 §:n 2 momenttiin esitetään lisättäväksi uusi 3 kohta, jossa tavarankuljetuksen tilaajalle asetettaisiin ennen kuljetuksesta sopimista velvollisuus selvittää, ettei kuljetuksen suorittajan ajoneuvon kokonaisuudessa ylitä kuljetussopimuksen mukaisesti kuormattuna

suurimpia sallittuja enimmäismassoja. Valittu toteutustapa on parempi kuin hallituksen esitysluonnoksessa kerrottu esityksen valmisteluvaiheen vaihtoehto (s. 70). Vaihtoehto olisi koskenut rajaamattomana kaikkia kuljetuksia ja johtanut siihen, että esimerkiksi jokainen kuljetusyrityksen alihankkijan ajoneuvo olisi jouduttu punnitsemaan niiden saapuessa tavaraterminaaliin tai -varastoon ennen kuorman vastaanottamista. Tämä olisi aiheuttanut merkittävää kustannusten lisääntymistä, kuljettajien työaikojen pidentymistä ja kuljetusaikataulujen hidastumista.

Liikenteen palveluista annetun lain 263 §:ään esitetään puolestaan lisättäväksi uusi 2 momentti, jonka mukaan tavarankuljetuksen tilaaja tai tämän edustaja voitaisiin tuomita kuljetuksen tilausrikkomuksesta sakkoon tietyissä ylikuormatilanteissa. Tilaaaja voisi vapautua esityksen perusteluiden mukaan vastuusta kaikkien seuraavien edellytysten täytyessä: 1) kuljetuksen suorittaja on kuormannut ajoneuvoon ylikuormaa tilaajan tietämättä, 2) kuljetuksen suorittaja on ilmoittanut tilaajalle, ettei ajoneuvoa ole ylikuormattu, 3) tilaaja ei ole voinut tietää ylikuormasta ja 4) tilaaja on huolehtinut kuljetussopimuksessa, ettei alihankkijana toimiva kuljetusyritys kuljeta ylikuormia. Kyseiset perusteluissa mainitut vastuusta vapautumisen edellytykset eivät vastaa itse säädöstekstiin kirjattua.

Säädöstekstiin kirjatus mukaisesti tilaajan ylikuormavastuu edellyttäisi – samalla tavalla kuin 267 §:n tilaajan vastuu ajo- ja lepoaikarikkomuksista – että kuljetuksen suorittaja on ilmoittanut tai, kun olosuhteista muutoin selvästi ilmenee, että kuorman kuljettaminen edellyttää ylikuormaa, ja tilaaja silti edellyttää kuormaamaan ajoneuvoon ylikuormaa. Tämän säädöstekstikirjauksen osalta Auto- ja Kuljetusalan Työntekijäliitto AKT ry:llä ei ole huomautettavaa, mutta säännöksen perustelut eivät vastaa säädöstekstiä, vaan ne asettavat tilaajan vastuusta vapautumiselle tiukemmat edellytykset.

Vastuusta vapautumiseen tulisi riittää se, että tilaaja on huolehtinut kuljetussopimuksessa, ettei alihankkijana toimiva kuljetusyritys kuljeta ylikuormia. Se vastaisi silloin muun muassa yleisen tilaajavastuulain 5 §:n 6 momentin osalta omaksuttua viranomaistulkintaa ja oikeuskäytäntöä, samoin kuin työsopimuslain 11 a luvun 13 §:ä. Esitämme, että 263 §:n perusteluita muutetaan tämän mukaisesti.

Käytännön kannalta on myös ongelmallista tilanne, jossa tilaaja huomaa kuormaa vastaanottaessaan esimerkiksi massatavaran vaa'alla, että ajoneuvo on ylikuormattu. Pitääkö tilaajan kieltäytyä vastaanottamasta kuormaa, jotta tilaaja vapautuisi vastuusta sen osalta? Toisaalta silloinhan tilaaja edellyttää tietoisena ylikuormasta, että kuljetuksen suorittaja kuljettaa ajoneuvon muualle ylikuormattuna – laukaiseeko tämäkin tilaajan vastuun ylikuormasta? Vai saisiko tilaaja vastaanottaa ajoneuvon suurimman sallitun kokonaismassan mukaisen kuorman ja edellyttää kuljetuksen suorittajan viemään ylikuorman osuuden kuormasta muualle ilman, että tilaajalle tulisi vastuuta ylikuormasta?

Perusteluissa on mainittu, että ylikuormamaksulain 4 §:n sisältämää viiden (tai kymmenen) prosentoin ylityksen rajaa ylikuormamaksun määräämisessä voidaan soveltaa myös tilaajan vastuun osalta. Tämä on erittäin hyvä, sillä esimerkiksi sään vaihtelut kuljetuksen aikana tuovat haasteita myös tilaajan vastuun osalta. Tätä ei ole kuitenkaan kirjattu itse säädöstekstiin. Viittaus ylikuormamaksulain 4 §:ään tulisikin nimenomaisesti lisätä esitettyyn liikennepalvelulain 263 §:n 2 momenttiin, koska kyse on rangaistusvastuun rajauksesta, jonka pitää ilmetä suoraan säädöstekstistä.

4. Kuljetuksen tilausrikkomuksen piirin laajentaminen: liikenteen palveluista annetun lain 263 §

EU:n Liikkuvuuspakettiin kuuluvan asetuksen (EU) 2020/1055 2(7) artiklan mukaan jäsenvaltioiden on vahvistettava säännöt lähettäville, huolitsijoille, hankkijoille ja alihankkijoille asetuksen (EY) 1072/2009 II ja III luvun noudattamatta jättämisestä määrättävistä seuraamuksista, jos ne tiesivät tai niiden olisi kaikki asiaankuuluvat seikat huomioon ottaen pitänyt tietää, että niiden tilaamiin kuljetuspalveluihin liittyi kyseisen asetuksen rikkomista. Hallituksen esitysluonnoksessa sääntöjen vahvistaminen tapahtuisi lisäämällä edellä mainitut toimijat liikennepalvelulain 263 §:n 1 momenttiin.

Ongelmallista on, että liikennepalvelulain 263 § on rangaistusseuraamussäännös lain 14 §:n sisältämien velvollisuuksien laiminlyönnistä. Lähettäjät, huolitsijat, hankkijat ja alihankkijat on lisätty yksinomaan 263 §:n rangaistussäännökseen, mutta heitä ei ole lisätty varsinaiseen 14 §:n velvollisuussäännökseen eli 14 §:n velvollisuudet eivät kyseisiä tahoja koske. Lisäksi on huomioitava, että myös yksityishenkilö voidaan tuomita 263 §:n mukaan lähettäjänä, huolitsijana, hankkijana ja alihankkijana kuljetuksen tilausrikkomuksesta, kun taas tavarankuljetuksen tilaajalla tarkoitetaan 14 §:n 1 momentissa ainoastaan elinkeinonharjoittajaa.

5. Tilaajan vastuu ajo- ja lepoaikarikkomuksista: liikenteen palveluista annetun lain 267 §

Liikenteen palveluista annetun lain 267 §:n 2 momenttiin esitetään lisättäväksi uusi 3 kohta kuljetuksen tilaajan ja aikataulun laatijan vastuusta ajo- ja lepoaikarikkomuksista. Perusteluiden mukaan esitys tarkoittaisi käytännössä aiemman tieliikennelain (267/1981) 105 a §:n rangaistussäännöksen palauttamista teknisin muutoksin.

Toisin kuin 14 §:ssä ja sitä koskevassa 263 §:n rangaistussäännöksessä, tilaajan vastuu ajo- ja lepoaikarikkomuksista koskisi myös yksityishenkilöitä, mitä pidämme erittäin tärkeänä. Aiemman tieliikennelain (267/1981) 105 a §:n rangaistussäännös koski samoin myös yksityishenkilöitä, joiden osuus on esimerkiksi linja-autoliikenteen tilausajojen tilaajina merkittävä. Tältä osin esityksen taloudellisissa vaikutuksissa onkin virhe, kun niiden osalta on todettu seuraavaa (s. 63): ”Kuljettajien ajo- ja lepoaikarikkomusten vastuiden laajentamisen taloudelliset negatiiviset vaikutukset

kohdistuvat aikataulun laatineisiin tai kuljetuksia tilaaviin yrityksiin, eikä vaikutuksia yksittäisiin kansalaisiin tai kotitalouksiin esiintyisi.”

6. Laki työntekijöiden lähettämisestä

Auto- ja Kuljetusalan Työntekijäliitto AKT ry on osallistunut EU:n Liikkuvuuspaketin sisältämien kuljettajien lähettämistä koskevien erityissäännösten kansallista toimeenpanoa valmistelleen alatyöryhmän työskentelyyn. Näkemyksemme lainsäädännön sisällön osalta on otettu huomioon alatyöryhmän työskentelyvaiheessa.

Haluamme kuitenkin painottaa tältä osin valvonnan resurssien varmistamisen tärkeyttä. Lähetettyjen kuljettajien valvontaan liittyy huomattavasti aiempaa enemmän viranomaisten välistä yhteistyötä. Lähetettyjen kuljettajien valvonnalle tulee luoda yhteiset menettelytavat, varmistaa riittävä määrä valvoja ja kouluttaa valvojat. Vain riittävien resurssien varmistamisella voidaan saavuttaa lähettämistä koskevien säännösten tavoitteet.

Hallituksen esitysluonnoksen lähetettyjä työntekijöitä koskevan lain 2 §:ään on jäänyt kaksi direktiivistä poikkeavaa muotoilua. Vaikka kyse onkin kirjausteknisistä virheistä, ne myös muuttavat säännösten sisältöä. Tästä johtuen esitämme, että 2 §:n uusi 11 kohta muutetaan seuraavaksi (muutokset esitykseen tässä isoilla kirjaimilla):

”Kuljettajan on kyseisen kahdenvälisen tavarankuljetuksen aikana mahdollista suorittaa yhden kuorman lastaamisen ja purkamisen taikka yhden kuorman lastaamisen tai purkamisen jäsenvaltioissa tai kolmansissa maissa, joiden kautta kuljetus ajetaan, edellyttäen ettei kuljettaja ole lastannut JA purkanut kuormaa samassa jäsenvaltiossa. Jos sijoittautumisjäsenvaltiosta alkavaa kahdenvälistä kuljetusta, jonka aikana ei ole suoritettu kuorman lastaamista ja purkamista taikka kuorman lastaamista tai purkamista, seuraa kahdenvälinen kuljetus sijoittautumisjäsenvaltioon, on kuljetuksen aikana mahdollista suorittaa enintään kaksi kuorman lastaamista JA purkamista taikka ENINTÄÄN KAKSI kuorman LASTAAMISTA TAI PURKAMISTA edellä mainituin edellytyksin.”

Vastaavat muutokset tulisi tehdä myös kyseisen säännöksen perusteluihin. Tällöin säännös vastaisi direktiivin (EU) 2020/1057 1(3) artiklan tekstiä.

Pasanen Harri
Auto- ja Kuljetusalan Työntekijäliitto AKT ry