

Asia: VN/19831/2023

Työrauhalainsäädännön kehittäminen - luonnos hallituksen esitykseksi työehtosopimuslain, työriitojen sovittelusta annetun lain sekä eräiden muiden lakien muuttamisesta

Yleiset huomiot

Yleiset huomionne esityksestä

Lausunto on palkansaajakeskusjärjestöjen SAK, Akava ja STTK yhteisesti laatima.

Lausunnon pääkohdat

- Palkansaajakeskusjärjestöt SAK ry, Akava ry ja STTK ry eivät hyväksy työrauhalainsäädäntöön esitettyjä työtaisteluoikeuden rajoituksia.
- Työtaisteluoikeuden rajoituksille ei ole perusoikeuksien ja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten näkökulmasta hyväksyttäviä syitä
- Poliittisen työtaisteluoikeuden rajoittaminen 24 tuntiin on Kansainvälisen työjärjestön ILO:n sopimusten vastaista
- Myötätuntotyötaistelujen rajoituksilla rajoitetaan tosiasiaa myös pääriidan työntekijäpuolen työtaisteluoikeutta
- Ilmoitusajoilla vaikeutetaan muuten laillisen työtaistelun järjestämistä ja heikennetään vaikuttavuutta ja painostusarvoa. Tämä saattaa pidentää työriitojen kestoa.
- Seuraamussäätelyä koskevat lakimuutokset rikkovat voimassa olevan, työehtosopimuslaisia säädetyn seuraamusjärjestelmän kokonaisuuden ja lisäävät epätasapainoa työmarkkinaosapuolten välillä.
- Vastuun mahdollisista työrauhavelvollisuuden vastaisista toimista on kohdistuttava jatkossakin vain järjestöihin.
- Vaikutuksia työelämään, työntekijöihin ja ammattiliittoihin ei ole arvioitu riittävästi. Työntekijälle asetettavan 200 euron hyvityksen vaikutuksia ei ole arvioitu lainkaan.

- Tarvetta esitetyn kaltaiselle lainsäädännölle ei ole, vaan työryhmän puheenjohtaja on todennut, että sääntelyllä ennakoidaan tulevaa yhteiskunnallista ilmapiiriä.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusia rajoituksia työntekijöiden työtaisteluoikeuden, niiden tuomista hyvitysseuraamuksen ja työriitalain 17 §:n sakkorangaistuksen piiriin sekä hyvitysseuraamuksen tason merkittävää korotusta kaikkien työrauhavelvollisuuden vastaisten työtaisteluiden osalta. Lisäksi esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi, työntekijöihin kohdistuva sanktio, jonka perusteella työntekijä voitaisiin tuomita maksamaan 200 euron suuruinen hyvitysseuraamus, jos tämä olisi jatkanut sellaista työtaistelua, jonka tuomioistuin on tuominnut lainvastaiseksi.

Hallitusohjelmaan kirjattujen työtaisteluoikeuden rajoitusten tavoitteena näyttää olevan tulevan yhteiskunnallisen kehityksen ennakoiminen. Mietinnön sivulla 51 todetaan po-liittisten työtaistelujen osalta seuraavaa: ”yhteiskunnan haasteet voivat tulevaisuudessa olla mittavia, kuten esimerkiksi valtiontalouden tilanne ja Suomen velkakehitys, mistä voi johtua tarvetta tehdä kansalaisten etuihin vaikuttavia poliittisia ratkaisuja”. Hallitusohjelman sosiaaliturvaan kohdistuvien mittavien leikkausten ennakoitaneen aiheuttavan laajamittaista tyytymättömyyttä kansalaisten piirissä. Tämän arvioidaan ilmeisesti aiheuttavan epävakautta yhteiskuntaan ja myös poliittisia työtaisteluja. Tämän vuoksi kansalaisten perusoikeuksia pyritään rajoittamaan etupainotteisesti yritysten taloudellisten menetysten rajoittamiseksi.

Oikeuskirjallisuudessa (Hallberg et al - Perusoikeudet, 2011) on katsottu, ettei perusoikeusrajoituksia tulisi säätää ns. varmuuden vuoksi, ilman jo olemassa olevaa tarvetta. Esityksessä ei ole mistään muusta kysymys, ottaen huomioon työryhmän puheenjohtajan edellä mainittu kannanotto.

Mietinnössä esitetään työrauhavelvollisuuden vastaisten työtaistelujen sanktioiden keroittamista. Työehtosopimuslaissa on aikaisemmin pyritty tasapainoiseen seuraamusjärjestelmään siten, että työnantajien työehtosopimuksen tietien rikkominen on sanktioitu työrauhavelvoitteen sanktiointia vastaavalla tavalla. Nyt esitetyt yksipuoliset korotukset rikkovat työmarkkinoilla aiemmin vallinneet rakenteet ja periaatteet.

Esitys perustuu ajatukselle, että lainsäätäjän harkintamarginaali työtaisteluoikeuden rajoittamisen osalta olisi laajempi työrauhavelvollisuuden vallitessa suhteessa tilanteisiin, jossa työrauha ei ole voimassa. Työrauhavelvollisuus on osapuolten sopimiseen perustuva työtaisteluoikeuden legitiimi rajoitusperuste, mutta se ei kasvata lainsäätäjän harkintamarginaalia työtaisteluoikeuden rajoittamisen osalta.

Esityksessä ehdotetun uuden sääntelyn tulkinnanvaraisuuden (ennakoimattomuus) ja merkittävä sanktioiden tiukennusten yhteisvaikutus käytännössä tosiasiallisesti rajoittaa perusoikeuden käyttöä ennalta liian laajasti ja tavalla, jota ei voida pitää tavoitteisiin nähden oikeasuhtaisena. Ennakoimattomuus itsessään ja erityisesti yhdistettynä kohutuottomasti korotettuun sanktorisktiin, ehdotettu sääntely tosiasiallisesti rajoittaa työtaisteluoikeuden käyttöä tavalla, jota ei voida perusoikeuksien rajoituksessa pitää tarkkara-jaisena eikä myöskään oikeasuhtaisena tavoitteisiin nähden.

Nykytilan ja sen arviointi

1 luku - Asian tausta ja valmistelu

2 luku - Nykytila ja sen arviointi

1 luku - Asian tausta ja valmistelu

Lainvalmisteluun liittyi työryhmätyöskentelyn aikana lukuisia puutteita. Yksityiskohtaiset hallitusohjelmakirjaukset heikensivät käytännössä lainvalmistelun laatua. Palkansaajakeskusjärjestöt korostavat, että tarkat työtaisteluoikeuden rajoittamista koskevat hallitusohjelmakirjaukset eivät toteutuessaan edistä työrauhaa. Työrauhaa parannetaan edistämällä yritystason yhteistoimintaa, turvaamalla reilut työehdot ja edistämällä neuvottelutasapainoa paikallisesti sovittaessa.

Työryhmätyön edetessä kävi selväksi, että yksityiskohtaisten hallitusohjelmakirjausten vuoksi virkakunnalla ei ollut tosiasiallisia mahdollisuuksia valmistella vaihtoehtoisia järjestämistapoja työtaisteluoikeuden rajoituksista. Tämä on erityisen ongelmallista työtaisteluoikeuden perusoikeuskytkentöjen vuoksi. Myös työryhmätoimeksiannon liian lyhyt kesto heikensi lainvalmistelun laatua ja vaikutti mm. asiantuntijakuulemisten määrään, ajalliseen sijoittumiseen, johtopäätösten tekemiseen, kirjausten ongelmakohtien analysoimiseen ja vaikutusten arviointiin.

Yllä kerrotun vuoksi on selvää, että työryhmätyössä ei ole noudatettu vakiintuneita lainvalmistelun toimintatapoja. Palkansaajapuolen edustajille varattiin työryhmässä mahdollisuus esittää näkemyksiään valmistelun kohteena olevasta sääntelystä, mutta näkemykset eivät juurikaan vaikuttaneet valmisteluun. Sen sijaan työnantajapuolen esitykset otettiin huomioon ja sisällytettiin hallituksen esitysluonnokseen käytännössä sellaisenaan. Kyse ei ollut sellaisesta kolmikantaisesta lainvalmistelusta, jota Suomessa on kansallisella tasolla vakiintuneesti noudatettu. Kolmikantainen valmistelu edellyttää periaatetasolla aitoa osallistumis- ja vaikutusmahdollisuutta. Kansallisen tason kolmikannasta on laadittu ILO:n yleissopimus C144 ja tätä tukeva suositus R152. Periaate on olennaiselta sisällöltään näitä instrumentteja laajempi. ILO on perustettu kolmikannan ajatukselle ja se on ollut keskeinen osa ILO:n toimintaa aina. Philadelphian julistuksessa (1944) kolmikantaista periaatetta on entisestään vahvistettu. Kolmikannan ajatus on universaali ja sen keskeinen sisältö on sama kaikkialla. Työryhmätyöskentely, jossa aitoa vaikutusmahdollisuutta ei ole ollut, ei ole kolmikantaista lainvalmistelua.

2 luku - Nykytila ja sen arviointi

Nykytilan arvioinnissa kuvataan tiiviissä muodossa yhdistymisvapautta ja työtaisteluoikeutta perustuslain sekä alemman tasoisen sääntelyn ja seuraamusjärjestelmän näkökulmasta. Tämän jälkeen kuvataan kansainvälistä sääntelyä ja ihmisoikeussopimusten keskeistä sisältöä työtaisteluoikeuteen liittyen. Kuvaus sopimusvelvoitteista on suppea mutta kattaa pääosin työtaisteluoikeuden keskeiset sääntelymekanismit.

Palkansaajakeskusjärjestöt kiinnittävät kuitenkin huomiota kappaleeseen "Yleissopimuksen numero 87 tulkintariita lakko-oikeudesta". ILO:n ammatillista järjestäytymisvapautta ja ammatillisen järjestäytymisvapauden suojelua koskeva yleissopimus numero 87 (1948) ja järjestäytymisoikeuden

ja kollektiivisen neuvotteluoikeuden periaatteiden soveltamista koskeva yleissopimus numero 98 (1949) ovat keskeiset kansainväliset sopimukset, joissa on säännelty ammatillista yhdistymisvapautta ja kollektiivista neuvotteluoikeutta yksityisellä ja julkisella sektorilla. Suomi ratifioi sopimuksen 87 vuonna 1949 (voimaan 1951) ja sopimuksen 98 vuonna 1951 (voimaan 1952).

Ammatillisesta järjestäytymisvapaudesta ja työtaisteluoikeudesta on olemassa ILO:n soveltamiskäytäntöä yli 60 vuoden ajalta, ennen kuin työnantajat vuonna 2012 kiistivät lakko-oikeuden kuuluvan sopimusten soveltamisalaan. Asian riitauttaminen näin pitkän ja vakiintuneen soveltamiskäytännön jälkeen ei muuta tähän mennessä syntyneitä vakiintuneita tulkintoja, eikä asiaa sen vuoksi ole myöskään syytä mietinnössä kuvata.

Käytäntöä koskevan kappaleen osalta (ja yleisemminkin mietinnön tekstiin liittyen) palkansaajakeskusjärjestöt huomauttavat, että puhekielisen termin "laiton lakko" sijaan tulisi käyttää täsmällisempää termiä "työrauhavelvollisuuden vastainen työtaistelu". Tästä asiasta oli yhteinen käsitys myös työryhmässä.

Esitetyn lainsäädännön suhdetta EU-oikeuteen on arvioitu puutteellisesti. Erityisesti sisämarkkinavapauksien ja lakko-oikeuden suhde olisi arvioitava omana kokonaisuutenaan, johon vaikutusta on paitsi ILO-sopimusten valvontakäytännöllä, perusoikeuskirjan soveltamiskäytännöllä sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksella. Huomioitavaa on, että EU-oikeuden soveltaminen tulee kyseeseen käytännössä kaikissa työtaisteluoikeutta koskevissa merkittävässä kysymyksissä.

Kappaleessa 2.8.2 (s.44) esitetään tilastotietoa, joka on sisäisesti ristiriitaista (erityisesti kappaleet 1 ja 5). Lisäksi viittaamme yleisesti tilastojen luotettavuuden osalta jäljempänä luvun 4 (Ehdotukset ja niiden vaikutukset) yhteydessä mainittuun.

Kappaleessa 2.9 (s. 47–48) viitataan poliittisten lakkojen rajoittamisen osalta muiden maiden käytäntöön yhdenvertaisen kilpailuaseman turvaamiseksi. Mitä tällä viittauksella täsmällisesti ottaen tarkoitetaan, on epäselvää. Muissa pohjoismaissa poliittisten työtaistelujen kestoja ei ole rajattu lainsäädännöllä esitetyllä tavalla. Kilpailuasetelmaa ei myöskään arvioida perusoikeuden rajoitusperusteiden näkökulmasta.

2 luku - Nykytila ja sen arviointi

Nykytilan arvioinnissa kuvataan tiiviissä muodossa yhdistymisvapautta ja työtaisteluoikeutta perustuslain sekä alemman tasoisen sääntelyn ja seuraamusjärjestelmän näkökulmasta. Tämän jälkeen kuvataan kansainvälistä sääntelyä ja ihmisoikeussopimusten keskeistä sisältöä työtaisteluoikeuteen liittyen. Kuvaus sopimusvelvoitteista on suppea mutta kattaa pääosin työtaisteluoikeuden keskeiset sääntelymekanismit.

Palkansaajakeskusjärjestöt kiinnittävät kuitenkin huomiota kappaleeseen "Yleissopimuksen numero 87 tulkintariita lakko-oikeudesta". ILO:n ammatillista järjestäytymisvapautta ja ammatillisen järjestäytymisvapauden suojelua koskeva yleissopimus numero 87 (1948) ja järjestäytymisoikeuden ja kollektiivisen neuvotteluoikeuden periaatteiden soveltamista koskeva yleissopimus numero 98 (1949) ovat keskeiset kansainväliset sopimukset, joissa on säännelty ammatillista

yhdistymisvapautta ja kollektiivista neuvotteluoikeutta yksityisellä ja julkisella sektorilla. Suomi ratifioi sopimuksen 87 vuonna 1949 (voimaan 1951) ja sopimuksen 98 vuonna 1951 (voimaan 1952).

Ammatillisesta järjestäytymisvapaudesta ja työtaisteluoikeudesta on olemassa ILO:n soveltamiskäytäntöä yli 60 vuoden ajalta, ennen kuin työnantajat vuonna 2012 kiistivät lakko-oikeuden kuuluvan sopimusten soveltamisalaan. Asian riitauttaminen näin pitkän ja vakiintuneen soveltamiskäytännön jälkeen ei muuta tähän mennessä syntyneitä vakiintuneita tulkintoja, eikä asiaa sen vuoksi ole myöskään syytä mietinnössä kuvata.

Käytäntöä koskevan kappaleen osalta (ja yleisemminkin mietinnön tekstiin liittyen) palkansaajakeskusjärjestöt huomauttavat, että puhekielisen termin "laiton lakko" sijaan tulisi käyttää täsmällisempää termiä "työrauhavelvollisuuden vastainen työtaistelu". Tästä asiasta oli yhteinen käsitys myös työryhmässä.

Esitetyn lainsäädännön suhdetta EU-oikeuteen on arvioitu puutteellisesti. Erityisesti sisämarkkinavapauksien ja lakko-oikeuden suhde olisi arvioitava omana kokonaisuutenaan, johon vaikutusta on paitsi ILO-sopimusten valvontakäytännöllä, perusoikeuskirjan soveltamiskäytännöllä sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksella. Huomioitavaa on, että EU-oikeuden soveltaminen tulee kyseeseen käytännössä kaikissa työtaisteluoikeutta koskevissa merkittävässä kysymyksissä.

Kappaleessa 2.8.2 (s.44) esitetään tilastotietoa, joka on sisäisesti ristiriitaista (erityisesti kappaleet 1 ja 5). Lisäksi viittaamme yleisesti tilastojen luotettavuuden osalta jäljempänä luvun 4 (Ehdotukset ja niiden vaikutukset) yhteydessä mainittuun.

Kappaleessa 2.9 (s. 47–48) viitataan poliittisten lakkojen rajoittamisen osalta muiden maiden käytäntöön yhdenvertaisen kilpailuaseman turvaamiseksi. Mitä tällä viittauksella täsmällisesti ottaen tarkoitetaan, on epäselvää. Muissa pohjoismaissa poliittisten työtaistelujen kestoa ei ole rajattu lainsäädännöllä esitetyllä tavalla. Kilpailuasetelmaa ei myöskään arvioida perusoikeuden rajoitusperusteiden näkökulmasta.

Yleisperustelut - luvut 3-6

3 luku - Tavoitteet

4 luku - Ehdotukset ja niiden vaikutukset

5 luku - Muut toteuttamisvaihtoehdot

3 luku Tavoitteet

Hallitusohjelman työtaisteluoikeuden rajoittamista koskevien kirjausten perustelut ovat mietinnön mukaan lähes puhtaasti taloudellisia. Perusteluina viitataan mm. yritysten tuottavuuteen,

kilpailukykyyn ja investointiympäristöön. Työtaisteluihin liittyy kaikissa tapauksissa taloudellisia vaikutuksia, joita ei voida poistaa tekemättä samalla tyhjäksi työtaisteluoikeuden keskeistä sisältöä. ILO:n yhdistymisvapauskomitean käytännön mukaan lakko-oikeuden rajoittamisen perusteena ei voida vedota taloudelliseen harkintaan.

Yllä kerrotun johdosta tavoitteissa esitetyt perustelut työtaisteluoikeuden rajoittamiselle eivät ole perusoikeuksien ja kansainvälisten sopimusten näkökulmasta hyväksyttäviä.

Kappaleessa viitataan lisäksi huoltovarmuuteen perusteluna työtaisteluoikeuden rajoittamiselle. Huoltovarmuuslain 1 pykälässä määritellään lain tarkoitus ja tavoitteet. Kyseisen pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan yksiselitteisesti, ettei lakko kotimaassa kuulu huoltovarmuuden turvaamisesta annetun lain soveltamisalaan ((HE 44/2005, s.7)

Aidossa kolmikantaisessa valmistelussa osapuolet tarkastelevat yhdessä keinoja, joilla työrauhaa voitaisiin parantaa. Koska hallitusohjelmassa ei ole asetettu tavoitteita vaan keinot, nyt näin ei ole voitu toimia.

4 Luku Taloudelliset vaikutukset

Palkansaajakeskusjärjestöt pitävät huomionarvoisena sitä, että mietinnön taloudelliset kokonaisvaikutukset arvioidaan erittäin pieniksi. Työ- ja elinkeinoministeriö arvioi, että mietinnön työllisyysvaikutus vastaisi enintään paria sataa henkilötyövuotta ja taloudellinen vaikutus olisi 10–40 miljoonaa euroa bruttokansantuotetta kasvattava. Kuvatut vaikutukset ovat niin pieniä, että niitä voi luonnehtia olemattomiksi. Ministeriön vaikutusarvio asettaa kyseenalaiseen va-loon, onko lainsäädäntömuutokselle aitoa tarvetta.

Kuten vaikutusarvioissa todetaan, lakkojen kustannusvaikutuksista ei ole juurikaan vahvaa tutkimusnäyttöä. Arvioissa viitatus tutkimukset ja laskelmat ovat kyseenalaisia, sillä ne pohjautuvat pääosin yrityksille suunnattuihin kyselytutkimuksiin. Tällainen lähestymistapa voi antaa vääristyneen kuvan, sillä yritysten itsearviointiin liittyy ilmeinen pro-business -riski. Yritysten ja kansantalouden edut voivat olla toisistaan irrallisia tai jopa vastakkaisia. Myös panostuotos-analyysiin perustuvat vaikutusarviot voi katsoa laadultaan välttäviksi, koska kyseinen menetelmä on mekaaninen, epätarkka, yksinkertaistava ja liioitteleva.

Palkansaajakeskusjärjestöt korostavat myös epävarmuuteen liittyvää keskipitkän aikavälin riskiä. Kuten vaikutusarvioissakin todetaan, esitetyn lainsäädännön toteutuessa uusille säännöksille on haettava työtuomioistuimen kautta uusia tulkintoja. Kyse ei ole vain tuomioistuinten työtaakasta, vaan myös yritysten toimintaympäristöön syntyvästä epävakauudesta. Epävarma ja vaikeasti ennustettava toimintaympäristö ei ole edullinen niin työnantajien kuin työntekijöidenkään näkökulmasta.

Mietinnössä esitetyt tilastot työtaistelujen määrästä ovat epäselviä. Työrauhavelvoitteen vastaisia työtaisteluita koskevassa kappaleessa 2.8.2 esitetyt luvut työrauhakanteiden lukumäärästä ja hyväksytyistä kanteista ovat ristiriitaisia.

Vaikutusarvioissa on todettu, että lyhyillä, alle viikon kestäville satamalakoilla ei vielä ole kansantaloudellisia vaikutuksia. Siksi on erityisen ongelmallista, että epäselvän suhteellisuusarvioon lisäksi erityisesti satamien tukityötaisteluoikeutta rajoitetaan omalla erillisellä välttämättömyyskriteerillä.

Lisäksi neuvotteluaseman voimasuhteiden muutoksella voi olla kielteinen vaikutus talouskasvuun ja työelämään. Esimerkiksi OECD (Employment Outlook, 2018) on tuonut esiin, että ammattiliitoilla ja koordinoitulla palkanmuodostuksella on yhteys korkeaan työllisyyteen, tuottavuuteen, joustavuuteen ja työelämän laatuun. Lisäksi ammattiliitot ylläpitävät maltillista ja reilua tulonjakoa. Myös tämä on yksi talouskasvun tekijä, sillä riittävä palkkataso on myös komplementti korkealle työllisyydelle riittävän kotimaisen kysynnän kautta. Esitetyt muutokset heikentävät työntekijöiden neuvotteluasemaa, millä voi olla pitkällä aikavälillä kielteisiä vaikutuksia edellä lueteltuihin mittareihin.

Palkansaajakeskusjärjestöt katsovat, että edellisten näkökulmien vuoksi esityksessä ehdotettujen lainsäädäntömuutosten vaikutukset voivat olla pitkällä aikavälillä kielteisiä ja ne tulisi huomioida vaikutusarvioissa. Lisäksi esitetyt muutokset uhkaavat muuttaa pysyvästi tapaa, jolla työmarkkinainstituutioita on Suomessa kehitetty. Edellytykset molempien osapuolien tarpeista kumpuavalle joustavalle sopimiselle ja työmarkkinoiden inkrementaaliseen kehittämiselle heikenevät, jos työmarkkinamallia ryhdytään sääntelemään ilman työmarkkinaosapuolten yhteistä näkemystä mallin perusrakenteesta.

Lisäksi palkansaajakeskusjärjestöt katsovat, että mietintöön sisältyvillä muutosehdotuksilla voi olla mittavia kielteisiä vaikutuksia työmarkkinoiden instituutioiden, kuten esimerkiksi valtakunnansovittelijan toimintaan. Vakiintuneiden työmarkkinainstituutioiden poliittinen disruptio voi johtaa instituutioiden toiminnan heikkenemiseen. Modernissa taloustutkimuksessa juuri instituutioiden rooli nähdään korvaamattoman arvokkaana. Tästä näkökulmasta esitys voidaan nähdä hyvin riskialttiina. Työmarkkinaosapuolilla on myös rooli muiden instituutioiden rakentumisessa, joten vaikutukset eivät välttämättä rajaudu pelkästään työmarkkinoihin.

Mietinnön sivulla 54 (kohdan 4.2 alla) käsitellään esitysten vaikutuksia työtaisteluoikeuden sisältöön. Esimerkkinä lakkojen vaikutuksista bruttokansantuotteen esitetään Elinkeinoelämän keskusliiton arvio Teollisuusliiton, Ammattiliitto Pron ja YTN:n lakosta ajalla 9.-11.12.2019. Huomionarvoista on, että kyse oli laillisesta työtaistelusta. STTK:n näkemyksen mukaan edellä mainituilla työtaistelutoimilla ei ollut väitettyjä vaikutuksia bruttokansantuotteen esitykseen liittymättömien esimerkkien käyttäminen mietinnössä antaa virheellisen kuvan käsiteltävästä asiasta.

Esimerkkinä viitataan myös Suomen satamiin ja ”poliittisiin” työtaisteluihin. Mietinnöstä ei ilmene millaisiin toimiin tässä yhteydessä viitataan. Yleisellä tasolla mietintö jättää huomattavaa tulkinnanvaraisuutta rajoitusten soveltamisessa esimerkiksi satamissa toteutettaviin työtaisteluihin. SAK, STTK ja Akava pitävät itsestään selvänä, että tässä kohdassa mainitulla poliittisten työtaisteluiden totaali kiellolla ei mitään ilmeisimmin viitata, eikä voitaisi viitata esimerkiksi Suomen satamissa tapahtuviin sosiaalisiin polkumyyntiä vastaan järjestämiin lastinkäsittelysaartoihin. Nämä eivät ole luonteeltaan poliittisia työtaisteluita eivätkä myötätuntotyötaisteluita. Hallitus tai mikään muukaan poliittinen toimija ei ole näissä tilanteissa työriidan osapuoli, vaan pääriita on nähtävä laivan omistavan varustamon ja toimenpiteisiin ryhtyvän ammattiliiton välillä. Näin ollen nyt esitettävillä rajoituksilla ei tulisi olla minkään asteista vaikutusta tällaisten työtaisteluiden järjestämiseen.

Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin

Esityksessä ehdotetut muutokset heikentävät työntekijöiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Suomessa järjestäytymisvapaus on turvattu perustuslain 13 pykälässä, jossa säädetään ammatillisesta yhdistymisvapaudesta ja vapaudesta järjestäytyä muiden etujen valvomiseksi. Tähän säännökseen sisältyy myös työtaisteluoikeus, joka on voimassa perusoikeutena. Ammatillinen järjestäytymisvapaus ja työtaisteluoikeus on turvattu myös useissa Suomea sitovissa kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa.

Kansainvälisten ihmisoikeussopimusten suojaaman työtaisteluoikeuden rajoittaminen edellyttää, että rajoituksista säädetään lailla ja, että ne ovat välttämättömiä demokraattisessa yhteiskunnassa kansallisen tai yleisen turvallisuuden vuoksi, epäjärjestyksen tai rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai moraalien suojaamiseksi tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi.

Perusoikeuksien rajoituksista on säädettävä lailla ja lisäksi rajoitusperusteiden tulee olla tarkkarajaisia ja riittävän täsmällisesti määriteltyjä sekä perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttäviä ja painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimia. Rajoitusten tulee olla välttämättömiä tavoitteen saavuttamiseksi sekä laajuudeltaan oikeassa suhteessa perusoikeuksien suojaamaan oikeushyvään ja rajoituksen taustalla olevan yhteiskunnallisen intressin painoarvoon. Perusoikeuksien rajoituksia säädettäessä on noudatettava vaatimusta perusoikeuden ydinalueen koskemattomuudesta, mikä tarkoittaa, ettei perusoikeus saa rajoitusten johdosta menettää merkitystään.

Perusoikeutta rajoitettaessa on myös huolehdittava riittävästä oikeusturvajärjestelystä, eivätkä rajoitukset saa olla ristiriidassa Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa. Olisi kannatettavaa, että perusoikeuksia ylipäätään suojataan muutenkin kuin kansainvälisten sopimusten edellyttämällä minimitasolla.

Esityksen nykytilan arvioinnissa kuvataan kansainvälisten ihmisoikeussopimusten keskeistä sisältöä ja soveltamiskäytäntöä työtaisteluoikeudesta. Ehdotuksissa ja niiden vaikutuksissa ei kuitenkaan perustella esityksiä, jotka ovat ristiriidassa kansainvälisten sopimusten soveltamiskäytännön kanssa eikä arvioida rajoituksia suhteessa perusoikeusrajoituksia koskevaan sääntelyyn. Esimerkkeinä voidaan mainita taloudellisten perusteiden käyttäminen työtaisteluoikeuden rajoittamisen perusteena ja poliittisten lakkojen ajallinen rajaaminen.

Esityksen seuraamuksia koskevia vaikutuksia ei ole arvioitu lainkaan työntekijöiden perus- ja ihmisoikeuksien ja ILO:n sopimusten noudattamisen näkökulmasta.

Palkansaajakeskusjärjestöt katsovat, että esityksessä ehdotetut muutokset työrauhavelvollisuuden rikkomisesta tuomittavan hyvityssakon tason nostosta eivät huomioi kansainvälisten sopimusten asettamia reunaehtoja. Seuraamukset työrauhavelvoitteen vastaisista lakoista eivät saa olla suuruudeltaan sellaisia, että ne todennäköisesti johtaisivat ammattiliiton hajoamiseen tai uhkaisivat ammattiliiton toimintaa ja estäisivät niiden laillista ammattiyhdistystoimintaa. Esitykset sekä hyvityssakon vähimmäis- että enimmäismäärien huomattavasta korottamisesta voivat joissain tapauksissa vaarantaa ammattiliittojen ja jäsenyhdistysten toiminnan.

Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Työtaisteluoikeuden rajoituksille ei ole perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävää syytä eikä niillä ole edes väitetty olevan juurikaan julkiseen talouteen tai työllisyyteen liittyviä vaikutuksia. Mietinnössä kuvatut taloudelliset perusteet eivät myöskään ole riittäviä syitä työtaisteluoikeuden rajoittamiselle kansainvälisten ihmisoikeussopimusten näkökulmasta.

Mietinnössä käsitellään ehdotuksia poliittisen työtaisteluoikeuden ja tukilakkojen rajoittamiseksi suhteessa perusoikeuksien rajoitusedellytyksiin. Mietinnössä katsotaan, että ehdotukset olisivat sopuoinnussa kansallisen perusoikeusjärjestelmän kannalta viittaamalla eduskunnan perustuslakivaliokunnan lausuntoihin, joissa on ollut kysymys hyvin rajoitetun virkamies- ja työntekijäryhmän lakko-oikeuden rajoittamisesta.

Näissä lakiehdotuksissa perustuslakivaliokunta on katsonut, että Suomen pankin, Tasavallan presidentin kanslian ja eduskunnan kanslian virkamiesten lakko-oikeutta on voitu rajoittaa samoin kuin terveydenhuollossa potilaan hengen ja terveyden kannalta kriittisissä toimintayksiköissä. Näistä kannanotoista ei voi tehdä sellaista johtopäätöstä, että esitetty laaja-alainen, kaikkia työntekijöitä koskevan työtaisteluoikeuden rajoittaminen olisi sopuoinnussa perusoikeusjärjestelmän kannalta.

Palkansaajakeskusjärjestöt toteavat lisäksi, että ottaen huomioon veloitteen noudattaa kansainvälisten ihmisoikeussopimusten veloitteita perusoikeuksien rajoitusedellytyksenä, mietinnössä on tältä osin huomattavia puutteita. Esimerkiksi YK:n alaisen kansainvälisen työjärjestön ILO:n sopimusten valvontakäytännössä vakiintunut tulkintakäytäntö puuttuu lähes kokonaan. ILO:n hallintoneuvoston alainen järjestäytymisvapaus-komitea CFA on vakiintuneesti paaluttanut perusteita, jotka eivät täytä työtaisteluoikeuden rajoittamiselle asetettuja edellytyksiä. Ks. https://www.ilo.org/global/standards/information-resources-and-publications/publications/WCMS_087987/lang-en/index.htm#:~:text=ILO%20principles%20concerning%20the%20right%20to%20strike%20Examine%20denied%20and%20protection%20against%20reprisals%20for%20strike%20action.

Vaikutukset työllisyyteen ja työelämään ml. työntekijöihin

Esityksen ehdotetut muutokset heikentävät palkansaajapuolen neuvotteluvoimaa ja siten työehtoja ja palkkoja. Näin tapahtuu erityisesti heikommin järjestäytyneillä aloilla tai aloilla, joilla primääri työtaistelun painostusarvo ei ole riittävä. Ehdotettu sääntely vaikuttaa työmarkkinaosapuolten keskinäiseen asemaan ja vääristää työehtosopimusneuvotteluiden osapuolten välistä tasapainoa.

Esityksessä ehdotetut muutokset heikentävät palkansaajapuolen neuvotteluvoimaa laajemmin kuin mitä esityksen työntekijöitä koskevissa vaikutusarvioinneissa on kuvattu. Ehdotetun sääntelyn tulkinvaraisuuden vuoksi, etenkin vaikutukset myötätuntotyötaisteluiden käytön edellytyksiin voivat olla merkittävämpiä ja laajempia kuin mitä esityksen vaikutusarvioinneissa on kuvattu. Edellytyksillä ryhtyä myötätuntotyötaisteluun on suora kytkös työntekijöiden lailliseen lakko-oikeuteen ja edellytyksiin parantaa omaa taloudellista ja sosiaalista asemaansa työehtosopimusneuvotteluiden kautta.

Esityksen vaikutusarvioinneissa ei huomioida riittävällä tavalla työmarkkinajärjestelmässä viime vuosina tapahtuneita muutoksia ja niiden vaikutuksia työ- ja virkaehtosopimusneuvotteluihin ja työtaisteluoikeuden käyttöön. Jos alakohtaisista työehtosopimuksista siirrytään enenevässä määrin yrityskohtaisiin työehtosopimuksiin, myötätuntotyötaisteluiden merkitys palkansaajien edunvalvonnassa voi muuttua. Esimerkiksi Ruotsissa myötätuntotyötaisteluita käytetään erityisesti painostamaan järjestäytymättömiä työnantajia sitoutumaan työehtosopimuksiin liittymissopimuksilla. Tulkinnanvarainen sääntely myötätuntotyötaisteluiden suhteellisuusarvioinnista vaikuttaisi työntekijöiden lailliseen lakko-oikeuteen ja edellytyksiin parantaa omaa taloudellista ja sosiaalista asemaansa työehtosopimusneuvotteluiden kautta.

Seuraamusten osalta ehdotetaan työrauhavelvollisuuden vastaisuudesta tuomittavan hyvityksen tason merkittävää nostoa. Esityksessä ehdotettuja muutoksia ei ole tältä osin asiallisesti perusteltu eikä sen vaikutuksia riittävästi arvioitu työntekijöiden ja työntekijäjärjestöjen osalta. Vaikutusarvioissa todetaan, että hyvityssakkojen korottamisella voi olla työtaisteluita vähentävä vaikutus, mutta sen vaikutuksia työntekijöiden työtaisteluoikeuteen ja neuvotteluasemaan ei ole arvioitu.

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi säännökset siitä, että yksittäinen työntekijä voitaisiin tuomita maksamaan hyvitystä työnantajalleen, jos tämä olisi jatkanut sellaista työtaistelua, jonka tuomioistuimien on todennut lainvastaiseksi. Työntekijälle asetettavan hyvitysseuraamuksen vaikutuksia ei ole työntekijöiden osalta arvioitu lainkaan. Esityksessä ei ole esimerkiksi arvioitu uuden sanktion suhdetta voimassa olevaan sääntelyyn tai viranomaisten toimintaan mukaan luettuna tuomioistuimet. Mahdollisuus hyvityksen palkasta kuittaamiseen sisältää myös riskejä työntekijän alisteisen aseman johdosta.

Esityksessä ei huomioida työntekijän henkilökohtaisia olosuhteita, kuten esimerkiksi sitä, onko kyseessä kokoaikainen vai osa-aikainen työntekijä tai miten työntekijän perustelluja poissaoloja työstä käsitellään suhteessa tähän uuteen sääntelyyn. Mietinnössä ei ole kuvattu lainkaan, millaisia vaatimuksia työnantajan ilmoitukselle työtaistelun työrauhavelvoitteen vastaisuudesta asetetaan, jotta sitä voitaisiin ylipäättään pitää riittävänä velvollisuuksien ja niihin liittyvien seuraamusten toteutumisen näkökulmasta.

Myös oikeudenkäyntikuluriskin vaikutukset työntekijöiden oikeusturvan toteutumisen kannalta olisi tullut huomioida. Työntekijöillä on jo nyt oikeudenkäyntikuluriskin vuoksi korkea kynnys lähteä ajamaan asiaansa oikeusteitse. Lisäksi huoli, miten asian käsittely tuomioistuimessa vaikuttaisi työntekijän työsuhteen jatkuvuuteen tai työuraan, vaikuttaa monen työntekijän päätökseen olla viemättä myös sinänsä selkeitä oikeusriitoja oikeuden ratkaistavaksi.

Vaikutukset viranomaisten toimintaan ml. tuomioistuimiin

Esityksessä ehdotettujen lainsäädäntömuutosten myötä työntekijöiden työtaisteluoikeutta rajoitettaisiin usein eri keinoin, joiden yhtenäisvaikutuksia ei ole arvioitu muun muassa työntekijöiden perusoikeuksien eikä työntekijöiden tai työntekijäjärjestöjen oikeusturvan toteutumisen näkökulmasta. Järjestelmätason vaikutuksia ei ole huomioitu esimerkiksi lainsäädännön ennakoitavuuden ja tulkinnallisen johdonmukaisuuden näkökulmista. Esityksessä ei ole arvioitu esimerkiksi sitä, miten voimassa olevan lainsäädännön mukaiset toimenpiteet yhdistettynä uusiin esitettyihin velvoitteisiin vaikuttavat työtaisteluoikeuden tosiasialliseen laajuuteen (esimerkiksi työriitalain 7 §:n mukainen ilmoitusvelvollisuus, väliaikainen tai varsinainen turvaamistoimi tai työriitalain 8 §:n työtaistelun siirtämistä koskeva sääntely sekä esityksen mukainen uusi sääntely koskien esimerkiksi myötätuntotyötaisteluiden suhteellisuusarviointia).

Ehdotus on kokonaisuutena äärimmäisen vaikeaselkoinen ja sekava. Yksittäisen työntekijän on mahdotonta arvioida omia toimintamahdollisuuksiaan ja niiden seurauksia.

Viranomaisten ja erityisesti tuomioistuinten toiminnan kannalta vaikutusarvioinneissa ei ole kiinnitetty riittävästi huomiota siihen, että samoja työtaistelutoimia tulnaisiin jatkossa käsittelemään sekä työtuomioistuimissa että yleisissä tuomioistuimissa. Oikeuspaikka määräytyisi sen mukaan onko työtaistelutoimet tapahtuneet työrauhavelvollisuuden aikana vai työrauhavelvollisuuden ulkopuolisissa tilanteissa. Näillä ehdotetuilla ratkaisuilla on merkitystä etenkin työntekijöiden ja työntekijäjärjestöjen oikeusturvan toteutumisen kannalta. Oikeudenkäyntikulturiski, käsittelyajat ja tuomioistuinten resurssit käsitellä ehdotettujen säännösten mukaisia oikeusriitoja vaihtelevat.

Lisäksi soveltamiskäytännön yhdenmukaisuus voi vaarantua. Työtaisteluoikeuden rajoitusten ja hyvityssakon ulottaminen ns. sopimuksettomaan tilaan, sopimuksettomille aloille ja yleissitovien työehtosopimusten piiriin, sekä työehtosopimuslain 10 §:n kriteerien soveltaminen jatkossa kahden eri tasoisen seuraamuksen arvioinnissa, lisäävät seuraamussääntelyn tulkinnanvaraisuutta ja vaarantavat soveltamiskäytännön yhdenmukaisuutta. Tulkinnanvaraisuutta lisää se, että hyvityssakon määräämistä ja sen suuruuden määrääytymisessä huomioitavia kriteereitä arvioisivat jatkossa sekä työtuomioistuin että yleiset tuomioistuimet.

Soveltamiskäytännön yhdenmukaisuus voi vaarantua myös sen vuoksi, että esimerkiksi esityksessä ehdotetut uudet, poliittisia työtaisteluita koskevat säännökset - työehtosopimuslain 8 b § ja työriitalain 8 b § - ovat sanamuodoltaan samanlaiset, mutta niille annetaan säännöskohtaisissa perusteluissa eri soveltamistarkoitukset.

Oikeudellista epävarmuutta lisää se, että normaalisitoviin työehtosopimukseen liittyviä työrauhariitoja ratkaistaisiin jatkossa työtuomioistuimen lisäksi ns. sopimuksettoman tilan osalta yleisessä tuomioistuimessa.

Työntekijöiden ja työntekijäjärjestöjen oikeusturvan toteutumisen kannalta olisi pitänyt on välttämätöntä arvioida myös sitä, mikä vaikutus uudella sääntelyllä on turvaamistoimien käyttömahdollisuuksiin jatkossa. Oikeuskäytännössä on katsottu, että oikeudenkäymiskaaren 7:3 §:n säännöstä voidaan soveltaa myös työtaisteluihin, mutta säännöksen soveltamiskäytäntö on ollut sattumanvaraista ja päätöksiä on tehty puutteellisin tiedoin. Työnantajan kannalta turvaamistoimihakemus voi jo johtaa haluttuun lopputulokseen eikä kannetta varsinaisessa pääasiassa ole siten tarvetta edes nostaa. Tämä on ongelma työtaisteluoikeuden toteutumisen kannalta. Lisäksi turvaamistoimihakemukset lisäävät työntekijäjärjestöjen oikeudenkäyntikulua. Turvaamistoimen suhdetta esitettyyn lainsäädäntöön ei ole arvioitu lainkaan, vaikka tosiasiasa turvaamistoimella voidaan saada aikaan kaikki ne oikeusvaikutukset, joita nyt esitettyllä lainsäädännöllä tavoitellaan.

5 luku - Muut toteuttamisvaihtoehdot

Palkansaajakeskusjärjestöt pitävät mietinnössä kuvattuja toteuttamisvaihtoehtoja riittämättöminä. Esityksen mukaisilla toimilla rajoitetaan työntekijöiden perustuslain mukaisia oikeuksia. Vaihtoehtoja esityksen mukaisten tavoitteiden saavuttamiseksi olisi tullut tämän takia käsitellä työryhmässä laajemmin.

Työryhmätyön edetessä kävi kuitenkin selväksi, että yksityiskohtaisten hallitusohjelmakirjausten vuoksi työryhmässä ei ollut tosiasiallisia mahdollisuuksia käsitellä vaihtoehtoisia, työmarkkinoiden vakautta ja työrauhaa parantavia keinoja.

Palkansaajakeskusjärjestöt pitävät perusoikeuksien rajoituksia koskevan lainvalmistelun näkökulmasta ongelmallisena, ettei lainvalmistelussa aidosti käsitellä erilaisia vaihtoehtoja hallitusohjelmassa tai työryhmän toimeksiannossa asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Esimerkiksi poliittisen työtaisteluoikeuden osalta ei käsitelty riittävästi muiden pohjoismaiden järjestelmiä ja relevanttia oikeuskäytäntöä eikä hyvityssakon korotuksen osalta muita seuraamuksen tasoja kuin hallitusohjelmaan kirjatut 150 000 euron yläraja ja 10 000 euron alaraja.

Vaihtoehtoina ei käsitelty työtuomioistuimen toimivallan laajentamiseen tai muutoksenhakuoikeuteen liittyviä kysymyksiä. Nämä kysymykset voivat kuitenkin tulla arvioitavaksi esimerkiksi paikallisen sopimisen laajentamista käsittelevässä lainsäädäntötyöryhmässä.

Vaikka Suomessa työtaisteluoikeutta ei ole rajoitettu lainsäädännöllä poliittisten ja myötätuntotyötaistelujen osalta, se ei silti tarkoita sitä, että oikeus olisi rajoitukseton. Muun muassa oikeuskäytännössä on syntynyt tiettyjä rajoituksia työtaisteluoikeuden käyttämiselle. Esityksessä ei ole arvioitu mahdollisuutta jatkaa työtaisteluoikeuden kehittämistä olemassa olevan oikeuskäytännön pohjalta..

8 a§ [myötätuntotyötaistelun rajoitukset]

Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

8 a § [myötätuntotyötaistelun rajoitukset]

Säännöksen mukaan työrauhavelvollisuuden vallitessa ei saisi toimeenpanna myötätuntotyötaistelua, jos se aiheuttaisi suhteetonta haittaa tai vahinkoa.

Myötätuntotyötaistelu ei kohdistu omaan työnantajaan, vaan sillä tuetaan toisen työtaistelun osapuolta tämän työriidassa. Myötätuntotyötaistelun rajoittaminen sillä perusteella, että myötätuntotyötaistelun järjestäjä on työrauhavelvollisuuden alainen, on täysin väärä. Työehtosopimuksella ostettu työrauha ei koske myötätuntotyötaisteluita. Kuten mietinnössäkkin todetaan, "työrauhavelvollisuus merkitsee velvoitetta olla ryhtymättä työehtosopimuksen voimassa ollessa kyseiseen sopimukseen kohdistuviin työtaistelutoimenpiteisiin."

Tukilakkojen rajoittaminen tapahtuu suhteellisuusarvioinnin kautta. Perustelujen mukaan tukilakon suhteettomuuden puolesta puhuisi se, että tukilakosta aiheutuu pääriidan ulkopuoliselle työnantajalle olennaista vahinkoa tai haittaa, ja erityisesti jos vahinko tai haittaa olisi ulkopuoliselle työnantajalle suurempi kuin tuettavan työriidan työnantajalle aiheutuva haitta.

Suhteettomuuden puolesta puhuisi myös pidempiaikaiset tai pysyvät kielteiset vaikutukset liiketoimintaan. Pysyvien tai pidempiaikaisten kielteisten vaikutusten arviointi tuomioistuimessa ei ole mahdollista. Käytännössä ainoat mahdollisesti arvioitavat seikat ovat ylipäättään taloudellisia ja kun kansainvälisen työjärjestö ILO:n valvontakäytännössä taloudellisia syitä ei pidetä sallittuina työtaisteluoikeuden rajoituksina, ei ehdotetun kaltaista suhteellisuusarviota voida pitää hyväksyttävänä.

Mietinnön perustelujen mukaan suhteellisuusarviossa otettaisiin huomioon, kuinka tukitoimet kohdistuvat suhteessa pääriidan työnantajaan. Mikäli mahdollisuutta rajata tukitoimet niin, että ne

kohdistuvat vain pääriidan työnantajaosapuoleen, ei aidosti ole, otettaisiin suhteellisuusarvioinnissa huomioon myös tukitoimien kesto aika. Asiallisesti siis myötätuntotyötaisteluihin tuotaisiin myös ajallinen rajoitus, osana suhteellisuusarviointia. Tämä ei ole hallitusohjelmakirjauksen mukainen eikä ILO:n yleissopimuksen nro: 87 tai sen valvontakäytännön mukainen hyväksyttävä rajoitusperuste. Valvontakäytännössä työriidan vaikutusten rajaaminen vain pääriidan osapuoliin on niin ikään kielletty. (Compilation of Decisions of the Committee on Freedom of Association, ILO, 2018: 776. A ban on strike action not linked to a collective dispute to which the employee or union is a party is contrary to the principles of freedom of association. (See the 2006 Digest, para. 538; 344th Report, Case No. 2496, para. 408; 346th Report, Case No. 2473, para. 1543; 350th Report, Case No. 2602, para. 681; 371st Report, Case No. 2988, para. 852; and 372nd Report, Case No. 3011, para. 648.)) Käytännössä tukityötaistelun painostusarvo heikkenisi, jos pitkäkestoinen ja muuten laillinen tukityötaistelu voitaisiin keston perusteella tuomita lainvastaiseksi.

Kun samaan aikaan suhteellisuusarvioinnissa yhdeksi kriteeriksi ehdotetaan myötätuntotyötaistelun painostusarvoa, näyttäytyy em. kesto aikakriteeri entistä ongelmallisempaan.

Painostusarvo suhteellisuusarvioinnissa on ylipäättään ongelmallinen. Painostusarvon arviointi edellyttäisi näkemystä siitä, syntyikö sopimus nopeammin tai sisällöllisesti työntekijämyönteisemmin kuin ilman tukitoimia. Tällaista vertailua ei ole mahdollista tehdä.

Työryhmätyön aikana asiantuntijat toivat esiin, että myötätuntotyötaistelua ei lähtökohtaisesti voi arvioida erillisenä pääriidan työtaistelusta, sillä globaalien tuotantoketjujen ja pirstoutuvan sopimusjärjestelmän seurauksena työriidat ylittävät usein yritys-, sektori-, liitto- sekä maarajat. Asiantuntijat toivat lisäksi esiin, että joillain aloilla työtaisteluoikeuden käyttämisen tosiasiallinen vaikuttavuus syntyy vasta tukityötaistelun kautta. Tukityötaistelujen rajoittaminen rajoittaa siis tosiasiallisesti myös pääriidan työntekijäosapuolen työtaisteluoikeutta.

Suhteellisuusarviointi itsessään on jo ongelmallinen tapa rajoittaa tukilakkoja.

Suhteellisuusarvioinnin lisäksi mietinnössä esitetään kuitenkin myös yhteiskunnan toiminnan kannalta välttämättömien palvelujen turvaamista. Mietinnön mukaan yhteiskunnan toiminnan kannalta välttämättömät palvelut olisivat sellaisia, joiden keskeytyminen vaarantaisi esimerkiksi koko väestön tai sen osan hengen tai terveyden taikka henkilökohtaisen turvallisuuden. Välttämättöminä palveluina mietinnössä on lueteltu terveyteen, henkeen ja hyvinvointiin liittyvät sairaala- ja muut vastaavat palvelut sekä energian saatavuuteen, ruokahuollon varmistamiseen sekä yleiseen turvallisuuteen liittyvät palvelut ja toiminnot. Lisäksi on todettu, että välttämättömiä palveluita voisivat olla myös satamapalvelut ja joidenkin liikennepalvelujen turvaaminen. ILO-sopimusten tulkintakäytännössä on yksiselitteisesti määritelty, että satamapalvelut ja liikennepalvelut eivät ole välttämättömiä palveluja sanan suppeassa merkityksessä. Tämän määrittelyn muuttaminen ei ole poliittinen valinta.

Mietinnössä esitetyllä myötätuntotyötaistelun suhteellisuusarvioinnilla ei ole mitään tekemistä yleisesti perusoikeuksien käyttämiseen ja rajoittamiseen liittyvän suhteellisuusarvion kanssa. Perusoikeuksien punnintatilanteissa käytettävä suhteellisuusperiaate turvaa eri oikeuksien välistä tasapainoa, ottaen kuitenkin samalla tapauskohtaisesti huomioon kaikki asiaan vaikuttavat tosiseikat. Mietinnössä esitetty myötätuntotyötaistelun suhteellisuusarvio keskittyy turvaamaan ennakkollisesti työnantajan taloudellista asemaa.

Myötätuntotyötaistelujen rajoittamiseksi luodaan moniportainen sekä moniperustainen ja siten vaikeasti tulkittava kehikko. Mietinnön perusteella myötätuntotyötaistelun lainmukaisuutta voidaan arvioida mm. etu- ja jälkikäteen, suhteessa pääriitaan, painostusvaikutukseen ja välttämättömiin

palveluihin ja toimintoihin. Lopputulos on niin sekava, että on aidosti mahdotonta tietää etukäteen, onko tukityötaistelu sallittu. Tämä epämääräisyys luo tosiasiallisen esteen työtaisteluoikeuden käyttämiselle eikä mietinnössä esitettyä sääntelyä voi pitää hyväksyttävänä.

Lisäksi työehtosopimuslaissa säädettäisiin uudesta velvollisuudesta myötätuntotyötaistelussa turvata yhteiskunnan toiminnan kannalta välttämättömät palvelut ja toiminnot. Velvollisuus on ehdotettu säädettäväksi liian yleispiirteisesti, jonka takia se rajoittaa työntekijöiden työtaisteluoikeutta tarpeettoman laajasti ennakolta. Voimassa olevan käytännön mukaan työriidan osapuolet neuvottelevat ja sopivat välttämättömien toimintojen turvaamisesta.

Orpon hallitusohjelman suojelutyötä koskeva hallitusohjelmakirjaus ei sisällynyt työrauhatyöryhmän toimeksiantoon. Tästä huolimatta hengen ja terveyden suoja on sisällytetty myötätuntotyötaisteluja koskevaan suhteellisuusarviointiin. Mikäli suojelutyötä koskevia rajoituksia säädetään tässä mietinnössä kuvattujen rajoitusten lisäksi, kokonaisvaikutukset työtaisteluoikeuden käyttöön voivat muodostua kohtuuttomiksi.

Mietinnön sekavasta esitystavasta ja epäselvistä säännösehdoista ei voida tyhjentävästi päätellä, mikä olisi oikeustila esimerkiksi satamissa toteutettavien saartojen osalta. Tällainen heikosti perusteltu ja asiallisesti puutteellinen lainsäädäntö on omiaan generoimaan epäselvyyksiä ja heikentämään oikeusvarmuutta tilanteissa, joissa osapuolten on jo yksinomaan tilanteiden kiireellisyyden vuoksi reagoitava nopeasti. Säännösten suhdetta turvaamistoimia koskevaan oikeudenkäymiskaaren 7:3 §:n tulkintaan ei ole selvitetty, eikä esityksessä tehdä tyhjentävästi selväksi sitä, että ennakoilmoitusvelvollisuutta ei voida asettaa lastinkäsittelysaartojen tilanteissa, missä sitä pääsääntöisesti ja tosiasiallisesti ei ole mahdollista noudattaa.

Sosiaalista polkumyyntiä vastaan suunnatut työtaistelutoimet, kuten esim. juuri lastinkäsittelysaartot satamissa eivät ole luonteeltaan poliittisia, eivätkä myötätuntotyötaisteluita. Mikäli mietinnöllä pyritään esittämään, että lastinkäsittelysaartoa olisi pidettävä joko poliittisena tai myötätuntotoimenpiteenä, olisi ko. tilanteessa todettava väistämättä, että kirjaukset olisivat paitsi vastoin ILO-sopimuksia ja EU-oikeutta, mutta tämän lisäksi ne olisivat täysin ristiriidassa sen kanssa, mitä työryhmässä esitettiin vastauksena palkansaajapuolen nimenomaiseen kysymykseen asiasta, eli esityksen vaikutuksista sosiaalista polkumyyntiä vastaan suunnattuihin työtaisteluihin.

Tällaisten työtaisteluiden kieltäminen tai mahdottomaksi tekeminen olisi täysin vastoin ILO-sopimuksia ja selvästi ristiriidassa myös EU:n perusoikeuskirjan mukaisen työtaisteluoikeuden (28 artikla) kanssa. Oikeus työtaistelutoimiin sosiaalista polkumyyntiä vastaan on vahvistettu nimenomaisesti EUT:n tuomiossa C-341/05 Laval (tuomion 103 kohta). Työntekijöiden suojelua toteuttavat toimenpiteet muodostavat lähtökohtaisesti painavan yleisen edun mukaisen pakottavan syy, joka lähtökohtaisesti on omiaan oikeuttamaan rajoitukset jopa EU-oikeuden vapaan liikkuvuuden periaatteisiin. Polkumyynnin vastaisen työtaisteluoikeuden vahvistamisessa on kyse EU-tuomioistuimen sisämarkkinavapauksiin liittyvän tulkintamonopolin käyttämisessä vahvistamasta oikeuttamisperusteesta (tuomion kohta 105). Työehtosopimustoiminnalla on tärkeä, suorastaan EU-perustuslaillisen asema EU-oikeudessa ja oikeus työehtosopimusneuvotteluihin edellyttää välttämättä myös oikeutta työtaistelutoimiin.

Mietinnön kirjausten epäselvyys satamissa tapahtuvien työtaisteluiden osalta on ongelmallinen etenkin siitä syystä, että EU-oikeus soveltuu käytännössä kaikissa merenkulkuun liittyvissä työtaistelutilanteissa Suomen satamissa. Unionin tuomioistuimen suuren jaoston antamassa tuomiossa C 83/13 Fonnship unionin tuomioistuin katsoi, että Panamaan liputetun aluksen tapauksessa sovellettiin EU-oikeutta. Riittävää oli, että varustamo oli sijoittautunut ETA-valtioon ja

käytti palveluntarjonnan vapauttaan. Laivan lipulla ei ollut asiassa merkitystä, kuten ei silläkään, että aluksen miehistö oli kolmannen maan kansalaisia (Venäjä ja Puola) ja miehistö oli vastustanut ammattiliiton saartotoimia, eivätkä he itse olleet ryhtyneet työtaistelutoimiin. Ammattiyhdistyksen toimeenpaneman saarron oikeutusta arvioitiin EU-oikeuden nojalla.

8 b § [Poliittiseen päätöksentekoon kohdistuva työtaistelu]

Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

8 b § [Poliittiseen päätöksentekoon kohdistuva työtaistelu]

Lakiin lisätään uusi 8 b pykälä, jolla rajoitetaan poliittisten työnseisausten kesto 24 tuntiin ja muiden poliittisten työtaistelujen kuin työnseisausten kesto kahteen viikkoon. Lisäksi esitetään, että poliittista työtaistelua ei saa toimeenpanna uudestaan samaan asiaan vaikuttamiseksi. Työehtosopimukseen sidotun yhdistyksen on lisäksi huolehdittava siitä, että sen alaiset yhdistykset, työnantajat tai työntekijät, joita sopimus koskee, välttävät 1 ja 2 momenttien vastaisia poliittisia työtaistelutoimenpiteitä.

ILO:n yhdistymisvapauskomitea korostaa käytännössään ammattiyhdistysoikeuksien suhdetta kansalaisvapauksiin. Työntekijä- ja työnantajajärjestöjen oikeuksien tulee perustua kansalaisvapauksien kunnioittamiseen, jotka on ilmaistu erityisesti ihmisoikeuksien yleismaailmallisessa julistuksessa ja kansainvälisessä kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevassa yleissopimuksessa. Nämä oikeudet muodostavat ammattiyhdistysten oikeuksien keskeisen sisällön.

Kokoontumisvapaus sekä mielipiteen- ja sananvapaus ovat ehdottomia edellytyksiä yhdistymisvapauden harjoittamiselle. Lainsäädännöllä asetettu aikarajoitus poliittisen mielenilmaisun järjestämiselle, voi tehdä tämän oikeuden käytännössä toimimattomaksi.

Poliittisia työtaisteluja on ollut Suomessa hyvin vähän ja niiden merkitys on ollut pieni. Kuvaavaa on, että niitä ei edes tilastoida erikseen. Tämän vuoksi ei voida sanoa, että kyse olisi sellaisesta yhteiskunnallisesta ongelmasta, johon olisi välttämätöntä puuttua kansalaisten perusoikeuksia rajoittamalla. Ajallinen rajoitus lakko-oikeuteen on selkeästi kansainvälisen sääntelyn vastainen.

Pykälän 1 momentissa rajoitetaan sekä työntekijöiden että työnantajien oikeutta poliittiseen työtaisteluun. Perustelujen mukaan pykälä on laadittava koskemaan myös poliittisia työsulkuja, vaikka niitä ei ole Suomessa tiettävästi järjestetty. Työnantajien työsulkuja koskevaa sääntelyä perustellaan tasapainolla ja sillä, että työehtosopimuslain mukainen työrauhavelvollisuus perustuu molemminpuolisuuteen siten, että oikeudet ja velvollisuudet ovat yhtäläiset niin työntekijäjärjestöille kuin työnantajajärjestöillekin. Tästä huolimatta esimerkiksi työehtosopimuslain 7 pykälän (työehtosopimuksen tietien rikkominen) ja 8 pykälän (työrauhavelvollisuus) keskinäinen kytkös esityksessä rikotaan, vaikka niistä on aina säädetty toistensa vastinpareina. Myös työehtosopimuslain 10 pykälässä määritellyt, hyvityssakon suuruuden yleiset määräytymisperusteet ovat molempien rikkomusten osalta olleet samat. Esitys on sisällöltään tältä osin epäjohdonmukainen ja korostetusti työnantajien etujen mukainen.

Pykälän 3 momentin rajoitus poliittisen työtaistelun käytölle samaan asiaan vaikuttamiseksi on epäselvä, eikä täytä perusoikeuksien rajoitusedellytysten tarkkarajaisuuden ja täsmällisyyden vaatimuksia.

9 § [Hyvityssakko]

Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

9 § [Hyvityssakko]

Pykälän 1 momenttiin toteutettaisiin kaksi muutosta. Ensinnäkin laittoman työtaistelun johdosta määrättävän hyvityssakon määrää korotettaisiin ja toiseksi hyvityssakon piiriin kuuluisivat jatkossa myös tilanteet, joissa työrauhavelvoitetta rikotaan suhteettomalla myötätuntotyötaistelulla tai enimmäiskeston ylittävällä poliittisella työtaistelulla.

Esityksessä ehdotettujen lainsäädäntömuutosten perusteella työntekijäjärjestöille tuomittavia seuraamuksia tiukennetaan merkittävästi. Työrauhavelvollisuuden rikkomisesta tuomittavan hyvityssakon tasoa korotettaisiin siten, että jatkossa hyvityksen määrä olisi vähintään 10 000 euroa ja enintään 150 000 euroa.

Työntekijäjärjestölle tuomittavan hyvityssakon tason merkittävä nosto ilman työrauhasäännösten kokonaisvaltaista kehittämistä vaikuttaa laajasti työntekijöiden työtaisteluoikeuden edellytyksiin. Seuraamuksen tason näin merkittävää nostoa ei ole asiallisesti perusteltu. Esityksen vaikutusarvioinneissa ei ole arvioitu riittävästi hyvityssakon tason noston vaikutuksia työntekijöiden työtaisteluoikeuteen ja neuvotteluasemaan.

Toimet seuraamusjärjestelmän tehostamiseksi ovat myös yksipuolisia. Uudistuksessa ei huomioida toisen työmarkkinaosapuolen rikkomuksia. Työnantajan työ- tai virkaehtosopimuksen rikkomisesta tuomittavia hyvityssakkoja ei koroteta vastaavalla tavalla.

Esitetyt muutokset rikkovat voimassa olevan seuraamusjärjestelmän kokonaisuuden ja lisäävät epätasapainoa työmarkkinaosapuolten välillä.

Työrauhavelvollisuuden rikkomisesta työntekijäjärjestölle tuomittavan hyvityssakon enimmäismäärä on tällä hetkellä 31 900 euroa. Taso on nyt sama kuin hyvityssakon, joka tuomitaan työnantajalle tai työnantajajärjestölle työehtosopimuslain 7 §:n nojalla työehtosopimuksen määräyksen rikkomisesta. Myös työehtosopimuslain 10 §:ssä määritellyt, hyvityssakon suuruuden yleiset määräytymisperusteet ovat molempien rikkomusten osalta samat.

Esimerkki vakavasta työ- ja virkaehtosopimuksen määräyksen rikkomisesta on Helsingin kaupungin pitkään jatkuneet palkanmaksuongelmat. Palkanmaksuvelvollisuus työ- tai virkaehtosopimuksessa määrättyllä tavalla on työnantajan päävelvoite palkansaajaan nähden. Palkan maksamisella oikeamääräisenä ja oikea-aikaisesti on suuri merkitys palkansaajalle.

Kysymyksessä olevien työ- ja virkaehtosopimusten palkanmaksua koskevien määräysten sisältö on riidaton, eikä niiden soveltamiseen liity epäselvyyttä. Tästä huolimatta kaupungin palkanmaksussa on ollut lukemattomia ja toistuvia virheitä muun muassa kasvatuksen ja koulutuksen sekä sosiaali-, terveys- ja pelastustoimialalla siten, että osa työntekijöistä ja viranhaltijoista on jäänyt kokonaan tai osittain ilman työ- ja virkaehtosopimuksen mukaista palkkaansa. Näillä aloilla henkilöstön määrä on suuri ja palkka koostuu usein osaksi erilaisista lisistä. Työtuomioistuimien ratkaisuihin on tuominnut Helsingin kaupungin maksamaan ao. ammattiliitoille ja neuvottelujärjestöille hyvityssakkoa neljän virka- ja työehtosopimuksen rikkomisesta. (Ks. TT 2023:44, TT 2023:7, TT 2023:8 ja TT 2023:24). Hyvityssakon määrä on ollut 6 000–9 000 euroa.

Työrauharajoitusten ja hyvityssakon ulottaminen ns. sopimuksettomaan tilaan, sopimuksettomille aloille ja yleissitovien työehtosopimusten piiriin, sekä työehtosopimuslain 10 §:n kriteerien soveltaminen jatkossa kahden eri tasoisen seuraamuksen arvioinnissa, lisäävät seuraamussääntelyn tulkinnanvaraisuutta ja oikeudellista epävarmuutta. Tulkinnanvaraisuutta lisää se, että hyvityssakon määräämistä ja sen suuruuden määräytymisessä huomioitavia kriteereitä arvioisivat jatkossa sekä työtuomioistuimet että yleiset tuomioistuimet. Tämä johtaisi myös eri oikeudenkäyntikurssien, joiden vaikutuksia ei ole työnteekijöiden oikeusturvan toteutumisen kannalta arvioitu.

Oikeudellista epävarmuutta lisää se, että normaalisitoviin työehtosopimukseen liittyviä työrauhariitoja ratkaistaisiin jatkossa työtuomioistuimen lisäksi ns. sopimuksettoman tilan osalta yleisessä tuomioistuimessa.

10 § [Hyvityssakkoon tuomitseminen]

Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

Palkansaajaakeskusjärjestöt katsovat, että mietintö ei huomioi hyvityssakon tason noston osalta kansainvälisten sopimusten asettamia reunaehtoja. Seuraamukset työrauhavelvollisuuden vastaisista lakoista eivät saa olla suuruudeltaan sellaisia, että ne todennäköisesti johtaisivat ammattiliiton hajoamiseen tai uhkaisivat ammattiliiton toimintaa ja estäisivät niiden laillista ammattiyhdistystoimintaa.

Palkansaajakeskusjärjestöt eivät pidä ammattiliittojen ja niiden alayhdistysten toimintaedellytysten turvaamisen kannalta riittävänä, että erityisestä syystä hyvityssakko voitaisiin tuomita vähimmäismäärää pienempänä tai jättää tuomitsematta kokonaan. Hyvitysseuraamuksen alarajan säätämisestä tulee luopua kokonaan.

Lakiin lisättävät otsikoinnit

Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

-

1 § Lain tarkoitus ja soveltamisala

Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

-

7 § Ilmoitus työnseisauksesta

Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

7 § Ilmoitus työnseisauksesta

Mietinnössä esitetään, että jatkossa myös poliittisista työtaisteluista sekä myötätuntotyötaisteluista tulisi ilmoittaa viimeistään seitsemän päivää ennen työtaistelun aloittamista valtakunnansovittelijan

toimistoon sekä mahdollisuuksien mukaan työtaistelun piirissä olevalle työnantajalle ja työrauhavelvollisuuden vallitessa vastapuolena olevalle työehtosopimusosapuolelle.

Työriitalain mukaisen ilmoitusajan funktiona on ollut antaa sovittelijalle aikaa sovinnon löytymiseen ennen työtaistelun alkamista. Ilmoitusaika on rauhoittanut tilanteen, jotta aikaa ja mahdollisuuksia sovinnolle voisi löytyä.

Poliittisten työtaistelujen osalta sovittelumekanismi ei tule kyseeseen, ja myötätuntotyötaistelujenkin osalta sovittelu koskee vain pääriitaa. Ilmoitusaika ei siis palvele sitä tehtävää, jota varten se alun perin on työriitalakiin säädetty. Mietinnössä poliittisten ja myötätuntolakkojen ilmoitusaikaa on perusteltu siten, että lyhyempi ilmoitusaika on perusteltu, koska näitä työnseisauksia ei sovitella. Mietinnössä seitsemän päivän ilmoitusaikaa perustellaan lisäksi siten, että se antaa työnantajalle mahdollisuuden varautua esimerkiksi henkilöstöjärjestelyin työnseisaukseen. Aikaisemmin voimassa olleissa keskusjärjestösopimuksissa on suositettu neljän päivän ilmoitusaikaa näihin työtaisteluihin liittyen. Vastaava sääntely on sisällytetty myös joihinkin työehtosopimuksiin. Neljän päivän ilmoitusaika on siten tällä perusteella riittävä.

Viime vuosina esimerkiksi kaupan alan työnseisauksissa työnantaja on käyttänyt vuokratyövoimaa lakon murtamiseen. Onkin oletettavaa, että uusi seitsemän päivän ilmoitusaika palvelee lähinnä lakon murtamista ja työtaistelujen vaikuttavuuden heikentämistä.

Laivaliikenteessä tapahtuvaan sosiaaliseen polkumyyntiin puuttuminen estyy pitkien ilmoitusaikojen johdosta.

Työriitalain 17 §:n mukaan ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönnistä voidaan tuomita sakkoon. Säännös koskee ilmoitusvelvollisuuden laiminlyöntiä, joten kun mietinnössä esitetään uutena ilmoitusvelvollisuus koskemaan myös poliittisia työtaisteluita sekä myötätuntotyötaisteluita, laajenee ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönnistä määrättävän sakon käyttöala yhtä lailla.

8 a § Myötätuntotyötaistelun rajoitukset

Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

8 a § Myötätuntotyötaistelun rajoitukset

Mietinnössä esitetään, että myötätuntotyötaistelua, jonka järjestäjä ei ole työrauhavelvoitteen alainen eli joka ei ole joko sidottu lainkaan työehtosopimukseen tai joka on sopimuksettomassa tilassa, rajoitettaisiin työriitalaissa.

Työehtosopimuksilla sitoudutaan työrauhaan koskien omaa työnantajaa ja toista työehtosopimusosapuolta. Työehtosopimuksilla ei sitouduta absoluuttiseen työrauhaan, joka koskee kaikkia työnseisauksia tai mielenilmauksia. Tästä syystä rajoitusten erittely ja jaottelu sillä perusteella, onko myötätuntotyötaistelun järjestäjä työrauhavelvollisuuden alainen vai ei, ei ole kestävä. Myötätuntotyötaistelu ei kohdistu omaan työnantajaan, joten sillä, onko työrauha voimassa vai ei, ei pitäisi olla merkitystä myötätuntotyötaistelun laillisuuden arvioinnissa.

Mietinnössä esitetyn perusteella työrauhavelvollisuuden ulkopuolisissa tilanteissa oikeus myötätuntotyötaistelun järjestämiseen on laajempaa kuin työrauhavelvollisuuden vallitessa. Jos tuettavalla työtaistelulla tavoitellaan työehtosopimuksen solmimista, ei suhteellisuusarviointia tulisi

sovellettavaksi. Kuitenkin ehdotetun työriitalain 8 a §:n 2. mom. mukaan myös näissä tilanteissa tulisi turvata yhteiskunnan kannalta välttämättömät palvelut ja toiminnot.

Oikea lähtökohta on, että työrauhan vallitessa työtaistelujen rajoittaminen on sinänsä laajemmin mahdollista. Työehtosopimuksilla sovittu työrauha onkin selkeä työtaisteluoikeuden rajoitus, johon molemmat osapuolet sitoutuvat sopimuksella. Työrauhavelvollisuuden ulkopuolella liikkumavara työtaisteluoikeuden rajoitusten osalta on pienempi, ja se on sinänsä mietinnössä oikein tunnistettu. Kuitenkin välttämättömien palvelujen turvaaminen erityisesti, kun satamapalvelut ja jotkut liikennepalvelut on erikseen mainittu välttämättöminä palveluina, ei sovellu tähän. Ehdotetulla sääntelyllä pyritään rajoittamaan erityisesti yhden alan (satamatyöntekijät) työtaisteluoikeutta, määrittelemättä tarkemmin, mitä satamapalvelut pitävät sisällään.

8 b § Poliittiseen päätöksentekoon kohdistuva työtaistelu

Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

8 b § Poliittiseen päätöksentekoon kohdistuva työtaistelu

ILO:n yhdistymisvapauskomitea korostaa käytännössään ammattiyhdistysoikeuksien suhdetta kansalaisvapauksiin. Työntekijä- ja työnantajajärjestöjen oikeuksien tulee perustua kansalaisvapauksien kunnioittamiseen, jotka on ilmaistu erityisesti ihmisoikeuksien yleismaailmallisessa julistuksessa ja kansainvälisessä kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevassa yleissopimuksessa. Nämä oikeudet muodostavat ammattiyhdistysten oikeuksien keskeisen sisällön.

Kokoontumisvapaus sekä mielipiteen ja sananvapaus ovat ehdottomia edellytyksiä yhdistymisvapauden harjoittamiselle. Lainsäädännöllä asetettu aikarajoitus poliittisen mielenilmaisun järjestämiselle, voi tehdä tämän oikeuden käytännössä toimimattomaksi.

Poliittisia työtaisteluja on ollut Suomessa hyvin vähän ja niiden merkitys on ollut pieni. Kuvaavaa on, että niitä ei edes tilastoida erikseen. Tämän vuoksi ei voida sanoa, että kyse olisi sellaisesta yhteiskunnallisesta ongelmasta, johon olisi välttämätöntä puuttua kansalaisten perusoikeuksia rajoittamalla. Ajallinen rajoitus lakko-oikeuteen on selkeästi kansainvälisen sääntelyn vastainen.

Satamissa voidaan järjestää myös poliittisia työtaisteluita (vrt. tämän lausunnon kohta 4, viimeinen kappale ja TEhtol 8 a §:n kolme viimeistä kappaletta). Ennakoilmoitusvelvollisuutta ei voida ILO-sopimusten valvontakäytännön mukaan tulkita niin, että legitiimit työtaistelutoimenpiteet tehtäisiin teknisesti mahdottomiksi yliampuvien tai mahdottomien ennakoilmoitusvelvollisuuksien avulla (Compilation of Decisions of the Committee on Freedom of Association, ILO, 2018, para. 803. The information asked for in a strike notice should be reasonable, or interpreted in a reasonable manner, and any resulting injunctions should not be used in such a manner as to render legitimate trade union activity nearly impossible. (See 346th Report, Case No. 2473, para. 1542.)). Lisäksi todettakoon, että työllisyys- ja sosiaalipolitiikkaa vastaan suunnattujen poliittisten työtaisteluiden totaalikieltoa ei ylipäätään ole mahdollista asettaa sen paremmin tässä kuin missään muussakaan yhteydessä.

8 c § Työtaisteluoikeus virkasuhteessa

Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

8 c § Työtaisteluoikeus virkasuhteessa

Julkisen sektorin virkamiesten ja viranhaltijoiden rajoitettu työtaisteluoikeus on perustuslain ja kansainvälisten sopimusten sekä yhdenvertaisuuden näkökulmasta epäoikeudenmukaista ja kyseenalaista. Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitea on toistuvasti todennut, että virkamiesten lakko-oikeutta pitäisi tarkastella heidän tehtäviensä luonteen eikä oikeudellisen asemansa näkökulmasta.

Virkamiehillä ja viranhaltijoilla tulee olla täysimääräiset ja yhdenvertaiset työtaisteluoikeudet neuvottelujen vauhdittamiseksi ja palvelussuhteen ehdoista sopimiseksi.

Esimerkiksi ILO:n yleissopimuksen nro 151 velvoitteiden toteuttamisen kannalta on ongelmallista, että julkishallinnon työsuhteessa olevien ja sopimussuhteessa olevien välillä on perusteettomia eroja työtaisteluoikeuden osalta. ILO:n yleissopimusten tulkinnassa oikeus työtaistelutoimiin on katsottu olennaiseksi osaksi yhdistymisvapautta.

18 a § Hyvitys

Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

Samat huomiot kuin työehtosopimuslain 9 §:ssä.

18 b § Hyvityksen rahamäärän tarkistaminen

Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

-

3 luvun 6 § Laittomaksi julistetun työnseisauksen jatkaminen

Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

3 luvun 6 § Laittomaksi julistetun työnseisauksen jatkaminen

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi työehtosopimuslain 3 luvun 6 §:ssä uudesta, työntekijään kohdistettavasta sanktiosta, jonka perusteella työntekijä olisi velvollinen maksamaan 200 euron suuruisen hyvityksen työnantajalleen, jos tämä olisi jatkanut sellaista työtaistelua, jonka tuomioistuin on tuominnut lainvastaiseksi.

Uusi työntekijälle säädettävä sanktio tarkoittaisi sitä, että työntekijä voitaisiin jatkossa asettaa vastuuseen kollektiivisista toimista. Vaikka sanktio voitaisiin tuomita sekä järjestäytyneelle että järjestäytymättömälle työntekijälle, vaikuttaisi uusi sanktio vain työntekijäjärjestöjen toimeenpanemiin työtaisteluihin. Esityksen säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan, että uusi säännös koskisi ainoastaan työntekijäjärjestön toimeenpanemaa työtaistelua.

Palkansaajakeskusjärjestöt korostavat, että vastuu mahdollisista työrauhavelvollisuuden vastaisista toimista on kohdistuttava jatkossakin vain työntekijäjärjestöihin, jotka tekevät päätökset työtaistelutoimiin ryhtymisestä. Esityksessä ei ole myöskään tältä osin riittävästi huomioitu muita työntekijään mahdollisesti kohdistuvia seuraamuksia, kuten yhdistyslain mukaisia seuraamuksia.

Esityksessä on ehdotetun uuden, työntekijään kohdistetun sanktion osalta useita työntekijän oikeusturvaan olennaisesti liittyviä puutteita. Esityksessä ei lainkaan oteta lainkaan kantaa muun muassa siihen, mikä taho asettaisi tämän työntekijäkohtaisen seuraamuksen, miten työntekijä voisi hakea tähän päätökseen tai ratkaisuun muutosta ja missä ajassa. Tämä on olennainen kysymys senkin vuoksi, että jatkossa työrauhan rikkomista koskevat kanteet käsiteltäisiin esitettyjen lainsäädäntömuutosten perusteella joko työtuomioistuimessa tai yleisessä tuomioistuimessa. Nyt toimivalta kuuluu ainoastaan työtuomioistuimelle.

Mietinnön mukaisilla toimilla rajoitetaan työntekijöiden perustuslain mukaisia oikeuksia, jolloin lainsäädännöllä on huolehdittava muun muassa riittävästä oikeusturvajärjestelystä, kuten muutoksenhakumahdollisuudesta. Myös muista menettelyllisistä oikeusturvatakeista on huolehdittava työntekijän oikeusturvan toteuttamiseksi.

Työntekijän oikeusturvan kannalta on kyseenalaista, että työnantajalle syntyisi oikeus kuitata seuraamusmaksu työntekijän palkasta mietinnössä esitetyllä tavalla. Kuittauksen yleisinä edellytyksinä on, että saatavat ovat selviä ja riidattomia, laadultaan samanlaisia ja kuittaushetkellä erääntyneitä. Mahdollisuus hyvityksen palkasta kuittaamiseen sisältää myös riskejä työntekijän alistaisen aseman johdosta. Työntekijä joutuisi myös kantamaan oikeudenkäyntikuluriskin, jos hyvitys on kuitattu tämän palkasta väärin perustein.

Säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan, että olennaista tässä yhteydessä olisi, että työntekijä tulisi täysin tietoiseksi tuomion merkityksestä. Työnantajan riittävän täsmällinen informointivelvollisuus on erittäin tärkeä työntekijän oikeusturvan toteutumisen kannalta. Työnantajan informointivelvollisuudesta on säädettävä laissa. Laissa olisi lisäksi säädettävä seuraamuksista, jos työnantaja antaa työntekijälle väärää tai harhaanjohtavaa tietoa.

4 luvun 9 § Laittomaksi julistetun työnseisauksen jatkaminen

Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

Samat huomiot kuin työsopimuslain 3 luvun 6 §:ssä.

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

-

Latvatalo Eveliina
SAK ry - Työehdot-osasto työmarkkinapäällikkö Rami Lindström ja lakimies
Samuli Hiilesniemi