

Asia: VN/615/2022

Luonnos hallituksen esitykseksi palkkaturvalain ja merimiesten palkkaturvalain muuttamisesta

Yleiset huomiot

Yleiset huomiot esityksestä.

Uudenmaan ELY-keskuksen Oikeudelliset palvelut –yksikkö (jäljempänä Oikeudelliset palvelut) hoitaa valtakunnallisena erikoistumistehtävänä palkkaturvaa.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi palkkaturvalakia ja merimiesten palkkaturvalakia. Esityksessä ehdotetaan, että lakeihin lisättäisiin uudet säännökset edellytyksistä, joiden perusteella palkkaturvana voitaisiin maksaa yksipuoliseen tuomioon ja tuomioistuimen vahvistamaan sovintoon perustuvia saatavia. Palkkaturvalaissa ehdotetaan säädettäväksi myös vakavaan työperäiseen hyväksikäyttöön liittyvien saatavien tavanomaista pidemmästä hakuajasta.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutoksia palkkaturvaviranomaisen tiedonsaanti- ja tiedonanto-oikeuksiin. Työnantajan myötävaikutusvelvollisuutta laajennettaisiin siten, että oikeushenkilön tietojenantovelvollisuus ulotettaisiin koskemaan myös määrättyjä luonnollisia henkilöitä. Lisäksi tietojenantovelvollisuutta tehostettaisiin säätämällä palkkaturvaviranomaiselle oikeus asettaa tietojenantovelvolliselle uhkasakko.

Palkkaturvalaki on ollut voimassa yli 20 vuotta eikä lakiin ole tehty merkittäviä muutoksia. Merimiesten palkkaturvalaki vastaa pääosiltaan palkkaturvalakia. Oikeudelliset palvelut pitää ehdotettuja muutoksia kannatettavana.

Esityksen yleisperustelut

Huomiot esityksen yleisperusteluista.

Esityksessä todetaan, että työelämä- ja tasa-arvovaliokunta katsoi palkkaturvalain enimmäismäärän nostoa koskevaa hallituksen esitystä (HE 88/2021 vp) käsitellessään, että palkkaturvan

kokonaisuudistusta tulee kiirehtiä ja sen yhteydessä tulee kiinnittää huomiota muun muassa palkkaturvan hakuajan pidentämiseen, palkkaturvan enimmäismäärän riittävyteen, keinoihin hakemusten käsittelyn nopeuttamiseksi sekä muutoksenhaun uudistamistarpeisiin.

Oikeudelliset palvelut huomauttaa, että nyt käsillä olevassa hallituksen esitysluonnoksessa ei ole kysymys lain kokonaisuudistuksesta ja toimeenpanon näkökulmasta yhteen keskeisimmistä muutostarpeista ei ole tällä esityksellä vaikutusta (muutoksenhaku). Oikeudellisten palveluiden näkemyksen mukaan muutoksenhakua tulisi yksinkertaistaa jo erityisesti oikeusjärjestelmän ymmärrettävyyden ja kansalaisten oikeusturvan näkökulmasta.

Esityksen kohdan 2.3. mukaan palkkaturvaviranomaisen tietojen saamista koskevilla muutosehdotuksilla tavoitellaan myös sitä, että palkkaturvapäätökset perustuisivat mahdollisimman oikeaan ja kattavaan tietoon. Oikeudelliset palvelut katsoo, että tämä asia tulisi tuoda selkeämmin esille myös Tavoitteet-kohdassa.

Oikeudelliset palvelut esittää, että nyt käsillä olevan hallituksen esityksen yhteydessä harkittaisiin myös Valtioneuvoston asetuksen palkkaturvasta 5 §:n muuttamista. Nopeutetun menettelyn yhteydessä tulisi voida hyödyntää velallisen omaa tiliä pesän oman tilin lisäksi. Tällä hetkellä joissain tapauksissa tilien avaamisessa on mennyt aikaa ja on kohtuutonta pankkitilin vuoksi jäädä odottamaan maksun suorittamista tilanteissa, joissa palkkaturvana haetut saatavat saadaan ratkaistua hyvissä ajoin ennen työsuhteen päättymistä. Lisäksi usein tilanteissa, joissa konkurssi tulee raukeamaan varojen puutteeseen, pesänhoitajat ovat pidättyväisiä hoitamaan nopeutettua palkkaturvamenettelyä. Mikäli nopeutetun menettelyn yhteydessä ei edellytettäisi pesän omaa tiliä palkkaturvan maksamiseksi, voitaisiin hyödyntää velallisen tiliä, johon velallisella itsellään ei luonnollisesti olisi enää käyttöoikeutta. Tämä todennäköisesti vaikuttaisi myös konkurssipesien halukkuuteen käsitellä työntekijöiden palkkasaatavia nopeutetussa menettelyssä, etenkin raukeavien pesien osalta. Tämä taas vähentäisi yksittäisten hakemusten määrää palkkaturvassa ja parantaisi käsittelyaikaa. Lisäksi on kohtuutonta vaatia pesää avaamaan tiliä pelkästään palkkaturvan maksamisen takia.

Esityksen vaikutukset

Huomiot esityksessä arvioituista vaikutuksista.

-

Palkkaturvalakiin lisättäväksi ehdotettu 4 a §

Huomiot ehdotetusta pykälästä ja sen säännöskohtaisista perusteluista

Ehdotetun 4 a §:n 1 momentin mukaan: ”Yksipuoliseen tuomioon tai tuomioistuimen vahvistamaan sovintoon perustuva saatava maksetaan palkkaturvana, jos palkkaturvaviranomainen on voinut muun selvityksen perusteella varmistua saatavan perusteesta ja määrästä”. Oikeudelliset palvelut kiinnittää huomiota ”maksetaan palkkaturvana” -kohtaan ja ehdottaa, että asia ilmaistaisiin ennemmin ...voidaan maksaa... tai ...maksetaan palkkaturvana muiden palkkaturvan maksamisen edellytysten täytyessä, jos...

Esityksessä tulisi täsmentää voiko palkkaturvaviranomainen hylätä tämän lainkohdan perusteella osuuden haetusta saatavasta. Onko mahdollista kohtuullistaa määrää käyttäen perusteena palkkaturvalain 8.1 §:n kohtaa 2?

Esityksen perusteluista ei myöskään selviä se, että tarkoitetaanko ehdotetulla pykälällä ensi hakemusta ja palkkaturvalain 21 §:n jälkeen tulevaa ha-kemusta, joka perustuu yksipuoliseen tuomioon, vai vain ensimmäisen hakemuksen tilanteita.

Palkkaturvalakiin lisättäväksi ehdotettu 5 a §

Huomiot ehdotetusta pykälästä ja sen säännöskohtaisista perusteluista.

Esityksen mukaan ”Vakavaan työperäiseen hyväksikäyttöön liittyvien alipalkkojen maksamista palkkaturvana rajoitettaisiin myös siten, että hyväksikäytetty työntekijä voisi saada hyväkseen ehdotetun pykälän mukaisen määräajan pidennyksen vain kerran”. Oikeudelliset palvelut ehdottaa tarkennettavaksi kohtaa koskemaan yhtä työsuhdetta koskevaksi. Rajaus ei estä kuitenkaan hakemaan palkkaturvaa useammalla eri hakemuksella.

Oikeudelliset palvelut lisäksi huomauttaa, että ehdotetussa säännöksessä palkkaturvaviranomaiselle ei jää harkintavaltaa soveltaa ehdotettua säännöstä useammassa työsuhhteissa kuin yhdessä. Toimeenpanon näkökulmasta olisi tarpeellista, että tässä olisi harkintavaltaa, kun tarkoituksena on nimenomaan turvata heikossa asemassa olevien oikeuksia.

Esityksen mukaan palkkaturvahakemus on jätettävä kolmen kuukauden kuluessa työsuhteen päättymisestä. Mitä jos työsuhdetta ei ole päätetty? Onko saatavat haettavissa kuudelta kuukaudelta vain työsuhteen päättymistilanteissa, mutta ei kesken työsuhteen? Lisäksi Oikeudelliset palvelut toteaa, että kolme kuukautta on lyhyt aika, koska vakavan työperäisen hyväksikäytön tapauksissa saatavien selvittäminen voi olla poikkeuksellisen työlästä ja aikaa vievää. Lisäksi esityksessä tulisi ottaa huomioon se, että työsuhteesta johtuvat saatavat eivät välttämättä eräänny työsuhteen päättyessä, esimerkiksi alan työehtosopimuksessa voi olla säännöksiä saatavien myöhemmästä eräänntymisestä. Nämä tilanteet voisi huomioida hakemisen määräaika koskevassa sanamuodossa, esimerkiksi: Tällaisia saatavia on haettava viimeistään kolmen kuukauden kuluessa työsuhteen päättymisestä tai mahdollisesta tätä myöhemmästä, pääsääntöisesti työsuhteen päättyessä eräänntyvien työsuhdesaatavien, viimeisestä eräänntymisajankohdasta. Lisäys voisi olla tarpeellinen siitä syystä, ettei hakijalle muodostuisi ikään kuin kahta eri haku-aikaa ja tästä aiheutuisi sekaannuksia.

Lisäksi esityksestä ei käy ilmi se, millä tavoin todetaan, että hakija on tosiasiallisesti työperäisen hyväksikäytön kohde ja kuka tämän toteaa ja mitä selvitystä tarvitaan tämän toteamiseksi.

Palkkaturvalain muutettavaksi ehdotettu 22 §

Huomiot muutettavaksi ehdotetusta pykälästä ja sen säännöskohtaisista perusteluista.

-

Palkkaturvalain muutettavaksi ehdotettu 28 §

Huomiot muutettavaksi ehdotetusta pykälästä ja sen säännöskohtaisista perusteluista.

-

Palkkaturvalain muutettavaksi ehdotettu 28 a §

Huomiot muutettavaksi ehdotetusta pykälästä ja sen säännöskohtaisista perusteluista.

-

Palkkaturvalakiin lisättäväksi ehdotettu 28 b §

Huomiot ehdotetusta pykälästä ja sen säännöskohtaisista perusteluista.

Esityksessä ehdotetaan, että palkkaturvaviranomaisella olisi oikeus käyttää uhkasakkoa tiedonantovelvollisuuden tehosteena. Oikeudelliset palvelut huomauttaa, että tämä on palkkaturvaviranomaiselle ja Uudenmaan ELY-keskukselle kokonaan uusi tehtävä ja tästä johtuen resurssivaikutukset tulisi arvioida.

Palkkaturvalakiin lisättäväksi ehdotettu 28 c §

Huomiot ehdotetusta pykälästä ja sen säännöskohtaisista perusteluista.

Oikeudelliset palvelut ehdottaa, että työ- ja elinkeinotoimistojen sijaan käytettäisiin ilmaisua työvoimaviranomainen. Tällä hetkellä on käynnissä työllisyyden kuntakokeilut ja todennäköisesti myöhemmässä vaiheessa työllisyydenhoito siirretään kuntien vastuulle. Ilmaisu työvoimaviranomainen kattaisi sekä työ- ja elinkeinotoimistojen että kuntien työllisyydenhoidon tehtävät.

Esityksessä on ehdotettu, että palkkaturvaviranomaisella olisi oikeus saada pääasiallista määräysvaltaa käyttävältä tai muulta päätoteuttajalta palkka-turva-asian ratkaisemiseksi välttämättömät tiedot salassapitosäännösten ja muiden tiedon luovutusta koskevien rajoitusten estämättä. Oikeudelliset palvelut pyytää täsmentämään koskeeko ehdotettu myös vuokratyöntekijöitä käyttävää yritystä. Toimeenpanon kannalta olisi tärkeää, että myös vuokratyövoimaa käyttäviltä yrityksiltä palkkaturvaviranomainen saisi tietoa salassapitosäännösten ja muiden tiedon luovutusta koskevien rajoitusten estämättä.

Esityksessä ehdotetaan, että tilitoimistolla olisi oikeus saada kohtuullinen korvaus palkkaturvaviranomaisen tietopyynnöstä aiheutuvasta työstä. Mikä kohtuullinen korvaus on ja maksetaanko se aina riippumatta tietopyynnön laajuudesta? Voiko palkkaturvaviranomainen periä tilitoimistolle maksetun kohtuullisen korvauksen työnantajalta tai muulta maksuvelvolliselta takaisin?

Palkkaturvalakiin lisättäväksi ehdotettu 28 d §

Huomiot ehdotetusta pykälästä ja sen säännöskohtaisista perusteluista.

Oikeudelliset palvelut pitää erityisen tärkeänä sitä, että se voisi luovuttaa tietoja havaitsemistaan mahdollisista väärinkäytöksistä tai rikollisesta menettelystä ehdotetun lisäksi työvoimaviranomaiselle (ko. termin käyttö ks. yllä) ja KEHA-keskukselle. Tämä olisi erityisen tärkeää esimerkiksi tilanteessa, jossa palkkaturvaviranomainen tulorekisteristä huomaa, että henkilölle on maksettu työttömyysturvaa samalta ajalta, jolta hakee palkkaturvaa (työsuhteessa -> ei työtön -> ei oikeutta työttömyysetuuteen) taikka palkkaturvaproessin aikana palkkaturvaviranomainen saa selville, että työnantajalle on maksettu palkkatukea, mutta tämä ei ole maksanut palkkoja työntekijälle. Tässä tilanteessa ilmoitus tehtäisiin KEHA-keskukseen, joka hoitaa palkkatuen maksatuksen. Tehdyn ilmoituksen perusteella työvoimaviranomaisella tai KEHA-keskuksella olisi tämän jälkeen mahdollisuus selvittää tilannetta tarkemmin.

Merimiesten palkkaturvalakiin lisättäväksi ehdotettu 3 a §

Huomiot ehdotetusta pykälästä ja sen säännöskohtaisista perusteluista.

-

Merimiesten palkkaturvalain muutettavaksi ehdotettu 20 §

Huomiot muutettavaksi ehdotetusta pykälästä ja sen säännöskohtaisista perusteluista.

-

Merimiesten palkkaturvalain muutettavaksi ehdotettu 26 §

Huomiot muutettavaksi ehdotetusta pykälästä ja sen säännöskohtaisista perusteluista.

-

Merimiesten palkkaturvalain muutettavaksi ehdotettu 26 a §

Huomiot muutettavaksi ehdotetusta pykälästä ja sen säännöskohtaisista perusteluista.

-

Merimiesten palkkaturvalakiin lisättäväksi ehdotettu 26 b §

Huomiot ehdotetusta pykälästä ja sen säännöskohtaisista perusteluista.

-

Merimiesten palkkaturvalakiin lisättäväksi ehdotettu 26 c §

Huomiot ehdotetusta pykälästä ja sen säännöskohtaisista perusteluista.

-

Merimiesten palkkaturvakaiin lisättäväksi ehdotettu 26 d §

Huomiot ehdotetusta pykälästä ja sen säännöskohtaisista perusteluista.

-

Erma Raisa
Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

Jounio Anu
Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus