

Lakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työehtosopimuslain ja työriitojen sovittelusta annetun lain muuttamisesta sekä niihin liittyviksi laeiksi

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työehtosopimuslain ja työriitojen sovittelusta annetun lain muuttamisesta sekä niihin liittyviksi laeiksi (HE 12/2024 vp): Asia on saapunut lakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Katariina Jämsén, työ- ja elinkeinoministeriö
- erityisasiantuntija Johannes Koskenniemi, oikeusministeriö
- käräjätuomari Riitta Kiiski, Helsingin käräjäoikeus
- työtuomioistuinneuvos Outi Anttila, työtuomioistuin
- lakiasiainjohtaja Markus Äimälä, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- työmarkkinapäällikkö Rami Lindström, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- professori (emeritus) Niklas Bruun
- työoikeuden emeritusprofessori Seppo Koskinen

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Etelä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri
- Suomen Asianajajaliitto

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi työehtosopimuslakia, työriitojen sovittelusta annettua lakia (jäljempänä myös työriitalaki), työsopimuslakia, merityösopimuslakia, valtion virkaehtosopimuslakia, kunnan ja hyvinvointialueen virkaehtosopimuksista annettua lakia sekä valtion virkamieslakia.

Valiokunnan lausunto LaVL 8/2024 vp

Esityksen keskeiset uudistukset koskevat myötätuntotyötaisteluiden edellytyksiä ja poliittisten työtaisteluiden enimmäiskestoja. Esityksessä ehdotetaan myös lainvastaisesti toimivaan työntekijäjärjestykseen tai työnantajaan kohdistuvien seuraamusten tehostamista muun muassa korottamalla työehtosopimuslakiin sisältyvän hyvityssakon määrää nykyisestä. Myös työriitojen sovittelusta annetussa laissa ehdotetaan säädettäväksi työehtosopimuslakia vastaavasti hyvitysseuraamuksista, joka koskee suhteettomia myötätuntotyötaisteluja tai enimmäiskeston ylittäviä poliittisia työtaisteluja työssä, kun työrauhavelvollisuus ei ole voimassa.

Esityksen mukaan työ Sopimuslakiin (3. lakiehdotus) ja erityösopimuslakiin (4. lakiehdotus) lisätään myös säännökset, joiden mukaan työntekijä, joka jatkaa työntekijäyhdistyksen toimeenpanemaa tuomioistuimen tuomiossa lainvastaiseksi todettua työnseisausta vielä senkin jälkeen, kun työnantaja on ilmoittanut hänelle tuomiosta, on velvollinen maksamaan työnantajalleen hyvitystä 200 euroa. Oikeus hyvitykseen ei edellytä tuomion lainvoimaisuutta.

Lakivaliokunta keskittyy lausunnossaan arvioimaan edellä mainittua työntekijän hyvitysvelvollisuutta koskevaa sääntelyä oman toimialansa kannalta erityisesti oikeusturvaan, toimivaltaiseen tuomioistuimeen sekä muihin lakivaliokunnan toimialaan liittyvien, erityisesti menettelyllisten näkökohtien osalta. Valiokunta on arvioinut myös eräitä muita, työtaisteluasioden oikeuspaikkaan liittyviä sekä valiokunnan toimialaan liittyviä kysymyksiä. Lakivaliokunta toteaa, että esitys on myös perustuslakivaliokunnan arvioitavana, jonka mahdolliset huomiot mietintövaliokuntana toimivan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan on luonnollisesti syytä ottaa huomioon myös lakivaliokunnan käsittelemien seikkojen osalta.

Hallituksen esitys ja ehdotettu työ Sopimuslain 3 luvun uusi 6 § lähtee siitä, että ammattijärjestön lisäksi myös yksittäinen työntekijä voi joutua taloudelliseen vastuuseen työtaistelusta, jonka jatkamisesta on päättänyt ammattijärjestö. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tämä on Suomen työoikeudessa täysin uusi periaate. Aiemmin Suomessa on lähdetty siitä, että ammattijärjestön asia on vastata työrauhavelvollisuudesta ja sen rikkomisen seurauksista, kun taas työntekijä ilman henkilökohtaista taloudellista riskiä voi noudattaa järjestönsä päätöstä ryhtyä työtaisteluun. Edellä todetun mukaisesti lakivaliokunta keskittyy omaa toimialaansa koskeviin mm. ehdotettuun säännökseen liittyviin oikeusturvaan ja toimivaltaista tuomioistuinta koskeviin kysymyksiin. Lakivaliokunta katsoo, että mietintövaliokuntana toimivan työ- ja tasa-arvovaliokunnan asiana on arvioida, miten ehdotettu uusi periaate soveltuu Suomen työoikeudellisen järjestelmän kokonaisuuteen.

Toimivaltainen tuomioistuin

Edellä todetun mukaisesti työ Sopimuslain 3 lukuun ehdotetaan lisättäväksi uusi 6 §, jonka mukaan työntekijä, joka jatkaa työntekijäyhdistyksen toimeenpanemaa tuomioistuimen tuomiossa lainvastaiseksi todettua työnseisausta vielä senkin jälkeen, kun työnantaja on ilmoittanut hänelle tuomiosta, on velvollinen maksamaan työnantajalleen hyvitystä 200 euroa. Oikeus hyvitykseen ei edellytä tuomion lainvoimaisuutta. Uusi 6 § koskee ainoastaan työntekijäyhdistyksen toimeenpanemaa työnseisausta. Perusteluista ilmi käyvin tavoin pykälää ei sovelleta tilanteisiin, joissa työtaistelutoimenpiteisiin ryhdytään ilman työntekijäyhdistyksen myötävaikutusta esimerkiksi yksittäisen työntekijän toimesta.

Valiokunnan lausunto LaVL 8/2024 vp

Pykälän perusteluissa (HE, s. 86) on todettu, että jos hyvityksen peruste olisi selvä ja riidaton, työntekijä voi joko maksaa hyvityksen työnantajalleen tai työnantaja voi kuitata hyvityksen palkasta, jos kuittauksen edellytykset täyttyvät. Jos työntekijä katsoo, ettei työnantajalla ole oikeutta hyvitykseen, työnantajalla on mahdollisuus nostaa asiassa velkomuskanne yleisessä tuomioistuimessa eli käräjäoikeudessa.

Järjestäytyneessä kentässä samaa ns. jatkettua työrauha-asiaa käsitellään työntekijäyhdistyksen vastuun osalta työtuomioistuimessa työrauhavelvollisuuden vallitessa. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on tuotu esiin näkemyksiä, joiden mukaan asioiden käsittely edellä mainituin tavoin eri tuomioistuinlinjoilla ei ole perusteltua. Tämän on katsottu mahdollisesti aiheuttavan ylimääräisiä kuluja kaikille asianosaistahoille. Kuulemisessa on myös tuotu esiin, että kyseinen malli ei olisi myöskään tuomioistuinten resurssien käytön kannalta perusteltua.

Edellä todettuun liittyen valiokunnan kuulemisessa on eräiden asiantuntijoiden toimesta esitetty, että työ sopimuslain 3 luvun ehdotetussa 6 §:ssä tarkoitetut asiat käsiteltäisiin työtuomioistuimessa siten, että työntekijäyhdistystä vastaan nostamassaan kanteessa työehtosopimukseen osallinen työnantajaliitto voisi vaatia myös jäsenyryksilleen maksettavia 200 euron hyvitysseuraamuksia yksittäisiltä työntekijöiltä, jotka olisivat työntekijäyhdistyksen ohella vastaajina asiassa. Koska työtuomioistuimen tuomioista ei ole muutoksenhakuoikeutta, on tähän liittyen asiantuntijakuulemisessa esitetty mahdollisuutta, jonka mukaan työntekijöiden hyvitysvastuuta koskevilta osin työtuomioistuimen tuomioon voisi hakea muutosta korkeimmalta oikeudelta valittamalla ja että valittamista varten olisi pyydettävä korkeimmalta oikeudelta valituslupa. Asiantuntijakuulemisessa esiin nostettu ehdotus eroaa hallituksen esityksessä esitetystä siten, että yksittäisiä työntekijöitä koskevilta osin tuomioistuinreitti korkeimpaan oikeuteen kulkisi työtuomioistuimen, ei sen sijaan käräjäoikeuden ja hovioikeuden kautta. Asiantuntijakuulemisessa on tuotu esiin, että tämä säästäisi sekä asianosaisten kuluja että julkisia varoja, ja mahdollistaisi myös tehokkaan ja laadukkaan asioiden käsittelyn työrauha-asioihin erikoistuneessa tuomioistuimessa.

Lakiin työriitojen sovittelusta ehdotetaan lisättäväksi muun ohella uudet 8 a, 8 b ja 18 a §:n säännökset, jotka koskevat myötätuntotyötaistelun rajoituksia ja poliittiseen päätöksentekoon kohdistuvaa työtaistelua työrauhavelvollisuuden ulkopuolisissa tilanteissa sekä näihin liittyvää hyvitysseuraamusta. Oikeus hyvityksen vaatimiseen on työtaistelun kohteeksi joutuneella työnantajalla tai työntekijällä. Hyvityskanne tulee nostaa käräjäoikeudessa, ja hyvityksen määrään sovelletaan samoja periaatteita kuin työrauhavelvollisuuden vallitessa toimeenpannusta työtaistelusta tuomittavaa hyvityssakkoa työtuomioistuimessa määrättäessä. Hyvitysseuraamus tuomitaan sen tahon maksettavaksi, joka on toimeenpannut työtaistelun. Käytännössä kyseessä on useimmiten työntekijäyhdistys (ks. HE, s. 84).

Työnantaja voi lisäksi myös työrauhavelvollisuuden ulkopuolisissa tilanteissa nostaa käräjäoikeudessa velkomuskanteen yksittäistä työntekijää vastaan, jos työntekijä työ sopimuslain 3 luvun ehdotetussa 6 §:ssä tarkoitettu tavoin jatkaisi käräjäoikeuden työriitalain vastaiseksi katsomaa työnseisausta. Oikeus hyvitykseen ei edellyttäisi tuomion lainvoimaisuutta.

Edellä todettuihin työrauhavelvollisuuden ulkopuolisiin tilanteisiin liittyen valiokunnan kuulemisessa on eräiden asiantuntijoiden toimesta katsottu, että kaikki työrauha-asiat olisi oikeuskäytännön yhtenäisyyteen liittyvistä syistä perusteltua käsitellä näihin kysymyksiin erikoistuneessa

Valiokunnan lausunto LaVL 8/2024 vp

tuomioistuimessa eli työtuomioistuimessa. Asiantuntijakuulemisessa on tuotu esiin, että nyt hallituksen esityksessä esitetyn mallin riskinä on oikeuskäytännön eriytyminen ja oikeusvarmuuden heikkeneminen. Edellä todettuun liittyen asiantuntijakuulemisessa on esitetty, että mikäli edellä työrauhavelvollisuuden vallitessa sovellettavien työsopimuslain 3 luvun 6 §:ssä tarkoitettujen hyvitysten osalta oikeuspaikka olisi esityksestä poiketen työtuomioistuin ja työtuomioistuimesta avattaisiin edellä selostetuin tavoin muutoksenhakumahdollisuus korkeimpaan oikeuteen, myös edellä tarkoitettut, työrauhavelvollisuuden ulkopuolella käsiteltävät työrauha-asiat olisi perusteltua käsitellä työtuomioistuimessa.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on tuotu myös esiin yleisesti, että tuomioistuinten toimivallan jakautumista koskevat säännökset työelämän riitatilanteissa ovat olleet jo vuosikymmeniä tulkinnanvaraiset, ja katsottu, että kysymystä toimivallanjaosta työelämän riita-asioissa tulee ryhtyä selvittämään kokonaisvaltaisesti tavoitteena selkeämpi, tehokkaampi ja laadukkaampi järjestelmä.

Valiokunnan työ- ja elinkeinoministeriöltä sekä oikeusministeriöltä (jäljempänä ministeriöt) saaman selvityksen mukaan on perusteltua, että työtuomioistuimen ja yleisten tuomioistuinten välisestä toimivaltajakoa selvitetään ja arvioidaan kokonaisuutena, jotta voidaan puuttua mahdollisiin epäselvyyksiin asiallisen toimivallan määräytymisessä. Tämäkin huomioon ottaen nyt esillä olevilla lakiehdotuksilla ei ministeriöiden mukaan ole syytä muuttaa voimassa olevan lainsäädännön toimivaltasääntelyä. Asiallisen toimivallan jakautumisen lähtökohta on se, että työtuomioistuin on eritystuomioistuin, jonka toimivaltaan kuuluvat sille erikseen määrättyjen asioiden käsitteleminen ja ratkaiseminen, ja muut asiat kuuluvat yleisille tuomioistuimille. Perusteltua on, että toimivaltajakoon ei tässä yhteydessä tehdä erityissäännöksiä, jotka poikkeavat lainsäädännössä omaksutuista lähtökohdista. Ministeriöiden mukaan laajempaan selvitystyöhön ei ole näiden lakimuutosten valmistelussa ollut mahdollista eikä tarkoituksenmukaista ryhtyä.

Ministeriöiden mukaan keskeisenä lähtökohtana on pidettävä yhtäältä sitä, että työtuomioistuin käsittelee ja ratkaisee työehtosopimuksia ja virkaehtosopimuksia koskevat riita-asiat, mikä ilmenee oikeudenkäynnistä työtuomioistuimessa annetun lain 1 §:n 1 momentista. Ehdotetun työriitalain 18 a §:n tarkoittamat riita-asiat eivät kuulu mainitun lainkohdan soveltamisalaan, koska niissä on kysymys tilanteesta, jossa ei ole työehtosopimusta. Jos niiden säädettäisiin kuuluvan työtuomioistuimen ratkaistavaksi, työtuomioistuimen toimivaltaa olisi siten laajennettava asteittain.

Toisena keskeisenä lähtökohtana voidaan ministeriöiden mukaan pitää sitä, että työtuomioistuimen ratkaisuihin ei voida säännönmukaisessa muutoksenhaussa hakea muutosta yleisissä tuomioistuimissa. Oikeudenkäynnistä työtuomioistuimessa annetun lain 36 §:n mukaan työtuomioistuimen tuomio on lopullinen. Tällä on ministeriöiden käsityksen mukaan muun ohella pyritty vahvistamaan työtuomioistuimen ja sen ratkaisujen asemaa työtuomioistuimen toimivaltaan kuuluvissa asioissa.

Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä (PeVL 14/2016 vp) työtuomioistuinta on luonnehdittu eräänlaiseksi pysyväisluonteiseksi välitystuomioistuimeksi, joka käsittelee työ- ja virkaehtosopimusjärjestelmään perustuvia oikeuksia ja velvollisuuksia. Ministeriöiden käsityksen mukaan tämä lähtökohta oikeuttaa tarkastelemaan muun muassa perustuslain takaamaa muutok-

Valiokunnan lausunto LaVL 8/2024 vp

senhakuoikeutta eri tavoin kuin yleisissä tuomioistuimissa. Tältä kannalta tarkasteltuna työ- tai virkaehtosopimus muodostaa ehdottoman edellytyksen työtuomioistuimen toimivallalle. Työriitalain 8 a ja 8 b §:n mukaisissa asioissa on kysymys tilanteista, joissa ei ole voimassa olevaa työehtosopimusta, joten niiden osoittaminen työtuomioistuimen ratkaistavaksi merkitsisi periaatteellisesti merkittävää poikkeamista edellä todetuista lähtökohdista.

Sinänsä olisi mahdollista säätää, että työsopimuslain 3 luvun ehdotetussa 6 §:ssä tarkoitetut asiat käsiteltäisiin työtuomioistuimessa siten, että työntekijäyhdistystä vastaan nostamassaan kanteessa työehtosopimukseen osallinen työnantajaliitto voisi vaatia myös jäsenyrityksilleen maksettavia 200 euron hyvitysseuraamuksia yksittäisiltä työntekijöiltä, jotka olisivat työntekijäyhdistyksen ohella vastaajina asiassa. Tällöin olisi kuitenkin ratkaistava muutoksenhakuoikeuden takaaminen.

Muutoksenhakua koskeva sääntely on merkityksellistä perustuslain 21 §:n kannalta. Sen 1 momentin nojalla jokaisella on muun ohella oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa. Muutoksenhakuoikeus on perustuslain mukainen pääsääntö, josta on toisaalta mahdollista säätää lailla vähäisiä poikkeuksia (ks. esim. PeVL 33/2012 vp).

Ministeriöt katsovat edellä todetun perusteella, että asianosaisilla olisi oltava oikeus hakea muutosta tuomioon, jolla ratkaistaan työsopimuslain 3 luvun 6 §:n mukainen hyvitysvaatus. Hyvitystä koskevien asioiden ohjaaminen työtuomioistuimeen edellyttäisi siten muutoksenhakuoikeudesta säätämistä. Käytännössä kysymykseen tulisivat vain yleiset tuomioistuimet. Tämä olisi periaatteellisesti merkityksellinen ja mahdollisesti kauaskantoinen ratkaisu, jota ei voida pitää perusteltuna ennen toimivaltakysymysten laajempaa selvittämistä. Ratkaisu olisi lisäksi epäjohtomukainen työehtosopimuslain 7 §:n kanssa, jonka nojalla työehtosopimukseen sidottu työntekijä voidaan tuomita maksamaan työehtosopimuksen määräysten tietoisesta rikkomisesta enintään 230 euron hyvityssakko, mihin ratkaisuun ei edellä kuvatuin tavoin ole muutoksenhakuoikeutta. Jos näin meneteltäisiin, olisi syytä laajemminkin selvittää, missä määrin muutoksenhakuoikeus olisi ulotettava myös muihin työtuomioistuimissa käsiteltäviin asioihin. Tämäkin tulisi tehdä osana laajempaa kokonaistarkastelua eikä pistemäisinä lakimuutoksina.

Ministeriöiltä saadun selvityksen mukaan voidaan lisäksi pitää tulkinnanvaraisena, olisiko muutoksenhakuoikeus valituslupan kautta korkeimpaan oikeuteen yhteensopiva perustuslain 21 §:n 2 momentin kanssa. Valituslupaperusteista korkeimmassa oikeudessa säädetään oikeudenkäymiskaaren 30 luvun 3 §:n 1 momentissa. Huomionarvoista on, että valituslupan myöntäminen on aina fakultatiivista ("voidaan myöntää") ja että valituslupaperusteeksi ei ole säädetty sitä, että muutoksenhaun kohteena olevan ratkaisun lopputulosta olisi aihetta epäillä. Korkein oikeus on ennakkopäätöstuomioistuin, ja käytännössä yleisin valituslupaperuste on ennakkopäätösperuste. Sen sijaan hyvitysasioissa tarve muutoksenhaulle liittyy pikemminkin oikeusturvan takaamiseen liittyviin näkökulmiin eikä oikeuskäytännön ohjaamiseen. Käsitellessään markkinaoikeudesta tapahtuvaa muutoksenhakua riita- ja hakemusasiassa sekä markkinaoikeudellisessa asiassa, joka edellyttää valituslupaa korkeimmassa oikeudessa, perustuslakivaliokunta on antanut merkitystä sille, että korkein oikeus voi myöntää valituslupan ennakkopäätösperusteen lisäksi myös silloin, jos valituslupan myöntämiseen on muu painava syy, ja todennut, että tämän perusteen arvioimiselle saattaa mainituissa asioissa olla oikeusturvan takaamisen näkökulmasta korostettua tarvetta

Valiokunnan lausunto LaVL 8/2024 vp

(PeVL 33/2012 vp). Ministeriöiden mukaan voidaan pitää käytännössä poissuljettuna, että painava syy valitusluvan myöntämiselle olisi käsillä 200 euron määrään kohdistuvassa hyvitysvaatiimuksessa.

On lisäksi huomattava, että ehdotetun työsopimuslain 3 luvun 6 §:n mukaisissa hyvitysasioissa, jotka etenevät yleiseen tuomioistuimeen, olisi oletettavasti useimmiten kysymys näytön arvioimisesta, mikä edellyttää pääsääntöisesti suullisen käsittelyn toimittamista. Tälläkään perusteella ne eivät sovellu korkeimman oikeuden ensimmäisenä muutoksenhakuasteena ratkaistavaksi ottaen huomioon, että saadun selvityksen mukaan korkeimmassa oikeudessa on vuosina 2021—2022 toimitettu yhteensä 12 suullista käsittelyä.

Ministeriöt katsovat, että ellei muutoksenhakuoikeus valitusluvan kautta korkeimpaan oikeuteen olisi yhteensopiva perustuslain 21 §:n 2 momentin kanssa, olisi joko säädettävä, että muutoksenhaku hyvitysasioissa korkeimmassa oikeudessa ei edellytä valituslupaa, tai että muutosta työtuomioistuimen tuomioon saa näissä asioissa hakea hovioikeudesta. Kumpaakin ratkaisua olisi ministeriöiden mukaan pidettävä epätydyttävänä.

Ministeriöiltä saadun selvityksen mukaan on lisäksi huomattava, että ehdotettua työsopimuslain 3 luvun 6 §:n mukaista hyvitystä on oikeus vaatia myös järjestäytymättömällä työnantajalla ja työnantajalla, joka ei ole osapuolena yrityskohtaisessa työehtosopimuksessa. Työntekijäyhdistyksen toimeenpanemaan työnseisaukseen voivat osallistua myös järjestäytymättömät työntekijät. Työtuomioistuinlain 12 §:n mukaisesti työtuomioistuimessa ensisijainen kanneoikeus on työehtosopimukseen osallisella yhdistyksellä tai työnantajalla. Vastaavasti työehtosopimusosalliset ovat työtuomioistuimessa myös vastaajina.

Hyvitysasia olisi siten joka tapauksessa käsiteltävä yleisessä tuomioistuimessa, jos kantajana tai vastaajana olisi järjestäytymätön työnantaja tai työntekijä tai sellainen työnantaja, joka ei ole työehtosopimusosapuoli. Ministeriöiltä saadun selvityksen mukaan hyvitystä koskevien vaatimusten käsittelyn osoittaminen pelkästään työtuomioistuimen toimivaltaan asettaisi järjestäytymättömät ja järjestäytyneet työnantajat ja työntekijät perusteettomasti erilaiseen asemaan. Työtuomioistuinlakiin perustuvan kanneoikeuden pistemäiset muutokset eivät kuitenkaan ministeriöiden mukaan ole tarkoituksenmukaisia, vaan ne tulisi tehdä laajemman kokonaistarkastelun perusteella.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan edellä selostetun perusteella ministeriöt eivät puolla valiokunnan asiantuntijakuulemisessa esiin nousseita edellä selostettuja muutosehdotuksia.

Edellä selostetun sekä saamansa selvityksen valossa lakivaliokunta toteaa, että se tunnistaa valiokuntakuulemisessa esiin nostetut huolet, jotka liittyvät siihen, että työrauha-asioita käsitellään tilanteesta riippuen työtuomioistuimessa tai yleisessä tuomioistuimessa, ja jotka koskevat muun muassa mahdollista oikeuskäytännön eriytymistä ja resurssikysymyksiä. Erityisesti edellä selostetun ministeriöiltä saadun selvityksen perusteella lakivaliokunta kuitenkin katsoo, että esityksessä ehdotettu toimivaltaisiin tuomioistuihin liittyvä ratkaisumalli on tässä yhteydessä hyväksyttävissä mahdollisista epäkohdistaan huolimatta, koska muunlainen ratkaisumalli edellyttäisi nyt käsiteltävää esitystä huomattavasti laaja-alaisempaa selvitystä ja arviointia työelämän riita-asioiden toimivallanjaosta ja siihen liittyvistä kysymyksistä. Lakivaliokunta pitää kuitenkin tärkeänä,

Valiokunnan lausunto LaVL 8/2024 vp

että nyt käsiteltävän uudistuksen toimivuutta erityisesti toimivaltaiseen tuomioistuimeen liittyvien kysymysten osalta seurataan ja tarvittaessa ryhdytään toimiin sääntelyn tarkistamiseksi. Lakivaliokunta katsoo myös, että kysymystä toimivallanjaosta työelämän riita-asioissa on joka tapauksessa perusteltua ryhtyä jatkossa selvittämään kokonaisvaltaisesti.

Oikeusvoima ja kuulemisperiaate

Työsopimuslain 3 luvun uuden 6 §:n eli työntekijän hyvitysvastuuta koskevan sääntelyn osalta valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on nostettu esiin kuulemisperiaate ja se, että yksittäinen työntekijä ei voi missään vaiheessa eri prosesseja lausua kantaansa alkuperäisten työtaistelutoimien lainmukaisuuteen tai riitauttaa tuomioistuimen kannanottoa toimien lainvastaisuudesta, vaikka hänet voidaan menettelynsä perusteella tuomita hyvitysvastuuseen. Asiantuntijakuulemisessa on myös kiinnitetty huomiota oikeusvoimavaikutukseen liittyviin kysymyksiin. Esityksellä luodaan vastoin pääsääntöä järjestelmä, jossa tuomio saavuttaa positiivisen oikeusvoimavaikutuksen asianosaistahoja laajemmin — tuomio siis sitoo ns. jatkettua työrauha-asiaa yleisessä tuomioistuimessa käsiteltäessä, jossa vastaajana on yksittäinen työntekijä. Huomiota on kiinnitetty myös siihen, että esityksen mukaisessa järjestelmässä joissain tapauksissa myös lainvoimaa vaila oleva tuomio voi saada oikeusvoiman.

Asiassa saamansa selvityksen perusteella valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että kontradiktorinen periaate eli vastapuolen kuulemisen periaate on keskeinen prosessiperiaate. Perinteisen määritelmänsä mukaan se tarkoittaa sitä, ettei asiaa saa ratkaista ennen kuin asianosaisia on kuultu eli heille on varattu tilaisuus ajaa asiaansa ja vastata toistensa esityksiin.

Kontradiktorinen periaate olisi este sille, että työntekijä tuomitaan hyvitykseen heitä kuulematta. Jos työntekijän hyvitysvastuu perustuisi suoraan työnseisauksen laittomuuteen, työntekijöiden kuuleminen työnseisauksen laittomuudesta olisi periaatteen nojalla välttämätöntä. Esityksessä ehdotettu työntekijän vastuu ei kuitenkaan perustu tähän ns. ensiprosessissa annettuun tuomioon, vaan siihen, että työntekijä saatuaan tästä tuomiosta tiedon jatkaa menettelyä, joka on katsottu tuomioistuimessa laittomaksi. Vastuu ei näin ollen seuraa ensiprosessin tuomiosta, vaan työntekijän sen jälkeisestä menettelystä. Ehdotetun säännöksen voidaan katsoa asettavan normin tai vahvistavan normia, jonka mukaan laittomaksi katsottua työnseisausta ei saa jatkaa. Jo nykyään työtuomioistuimessa kysymys työnseisauksen laittomuudesta ratkaistaan kuulematta työntekijöitä, mihin ehdotetut muutokset eivät vaikuta.

Oikeusvoiman osalta lakivaliokunta toteaa, että ehdotettu sääntely poikkeaa siitä yleisestä lähtökohdasta, että vain lainvoimainen tuomio voi saada oikeusvoimavaikutuksen. Saadun selvityksen perusteella tämä sääntö ei kuitenkaan ole poikkeukseton; esimerkiksi rikoslain 7 luvun 6 §:n nojalla suoritettavassa rangaistuksen kohtuullistamisessa on otettava huomioon myös lainvoimaa vaila olevat tuomiot (HE 48/1997 vp, s. 7). Poikkeuksellista on sekin, että oikeusvoimavaikutus ulottuu ensiprosessin asianosaisten ulkopuolelle, joskin valiokunnan saaman selvityksen mukaan Suomen oikeusjärjestys tuntee vanhastaan useita tällaisia tilanteita. Kummallekin poikkeukselle on saadun selvityksen mukaan esitettävissä hyviä perusteita.

Prosessiekonomiset syyt puoltavat sitä, että ensiprosessissa annettu ratkaisu työnseisauksen laittomuudesta sitoo myöhemmässä oikeudenkäynnissä. Jos kysymys työnseisauksen laittomuudes-

Valiokunnan lausunto LaVL 8/2024 vp

ta tutkittaisiin uudelleen hyvityskanteen yhteydessä, tästä aiheutuisi asianosaisille mittavia kustannuksia, jotka viime kädessä tulisivat oikeudenkäynnin häviäjän maksettaviksi. Tämä synnyttäisi riskin ristiriitaisista tuomioista, mikä heikentäisi oikeusvarmuutta. Lisäksi saman kysymyksen ratkaiseminen useasti kuluttaisi turhaan tuomioistuinlaitoksen resursseja.

Valiokunnan saaman selvityksen perusteella ei ole estettä sille, että ensiprosessissa annetun tuomion oikeusvoimasitovuus ulotetaan työntekijään. Tällainen poikkeaminen on perusteltavissa asian laadulla. Vaikka työntekijän ja työntekijäyhdistyksen välillä ei ole sellaista aineellisoikeudellista riippuvuussuhdetta, johon oikeusvoimasitovuus voitaisiin perustaa, työntekijä olisi näissä tilanteissa luultavasti yleensä työntekijäyhdistyksen jäsen. Yhdistys osallistuisi normaaliin tapaan ensiprosessiin. Vaikka yhdistys ei edustaisikaan työntekijää, työntekijäyhdistyksen tarkoituksena on työntekijöiden edun ajaminen. Oikeusvoimasitovuudesta itsessään ei seuraa työntekijälle muuta kuin se, että hän ei saa jatkaa laittomaksi katsottua työnteosta.

Edellä selostetun ja saamansa selvityksen perusteella lakivaliokunta katsoo oman toimialansa kannalta, että esityksen myötä omaksutut ratkaisut ns. ensiprosessissa annetun tuomion oikeusvoimavaikutuksesta työsopimuslain 3 luvun 6 §:n tilanteisiin liittyen ovat tässä yhteydessä perusteltuja.

Oikeudenkäyntikynnys ja kustannukset

Työsopimuslain 3 luvun uuden 6 §:n eli työntekijän hyvitysvastuuta koskevan sääntelyn osalta valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on oikeusturvanäkökohtiin liittyen kiinnitetty huomiota myös oikeudenkäyntikuluriskiin ja tältä osin nostettu esiin esimerkiksi tilanteet, joissa työnantaja olisi kuitannut 200 euron hyvityksen ilman työntekijän hyväksyntää.

Lakivaliokunta toteaa, että oikeudenkäyntikuluriskiin ja prosessikynnykseen liittyvät seikat ovat myös yleisempi ja laajempi ongelma, johon valiokunta on aiemminkin kiinnittänyt huomiota (ks. LaVM 23/2022 vp). Eduskunta on myös lakivaliokunnan ehdotuksesta hyväksynyt lausuman (EV 240/2022 vp), jonka mukaan eduskunta edellyttää, että oikeuden saatavuuden parantamiseksi hallitus ryhtyy pikaisesti uusiin lainsäädännöllisiin ja muihin toimenpiteisiin riita-asian oikeudenkäynneistä aiheutuvien kustannusten ja prosessikynnyksen alentamiseksi sekä selvittää toimia, joilla voidaan tukea riita-asian asianosaisten taloudellisia mahdollisuuksia vastata oikeudenkäynnistä aiheutuvista kustannuksista.

Selvää on, että työnantajan oikeudeton kuittaus siirtää harkinnan kanteen nostamisesta työntekijälle. Tilanne ei tältä osin tosin poikkea siitä, jos työnantaja muusta syystä laiminlyö palkanmaksuvelvollisuutensa. Työntekijällä saattaa tällaisissa tilanteissa olla käytettävissään myös muita oikeussuojakeinoja kuin kanteen nostaminen (ks. esim. TT 1988-142).

Lakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että työntekijän oikeudenkäyntikuluriskiä tällaisessa tilanteessa vähentää oikeudenkäymiskaaren 21 luvun 8 b §, joka mahdollistaa kulujen kohtuullistamisen tällaisessa asiassa, jos työntekijä häviää asiansa. Mainitun lainkohdan mukaan tuomioistuimen tulee viran puolesta alentaa asianosaisten maksettavaksi tuomittavien oikeudenkäyntikulujen määrää, jos asianosaisten velvoittaminen korvaamaan vastapuolen oikeudenkäyntikulut olisi oikeudenkäyntiin johtaneet seikat, asianosaisten asema ja asian merkitys huomioon ottaen ko-

Valiokunnan lausunto LaVL 8/2024 vp

konaisuutena arvioiden kohtuutonta. Pykälä velvoittaa tuomioistuinta ottamaan huomioon asianosaisten taloudellisen aseman oikeudenkäyntikulujen korvausvelvollisuutta harkitessaan. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan pykälää on jo ennen sen uudistamista vuonna 2022 sovellettu eräissä tilanteissa niin, että asiansa hävinneen työntekijän velvollisuus korvata työnantajan oikeudenkäyntikulut on joko poistettu kokonaan tai sitä on ainakin alennettu (KKO 2004:23, HE 201/2022 vp, s. 8).

Työnantajan kuittausoikeus

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on työnantajan kuittausoikeuteen liittyen tuotu esiin näkemys, että Suomen työoikeudessa tunnustettu työnantajan tulkintaetuoikeus johtaisi käytännössä siihen, että työnantaja yksipuolisesti voi toteuttaa 200 euron hyvitysvaatimuksensa kuittaamalla tämän summan työntekijälle maksettavasta palkasta tai palkoista. Tähän liittyen on tuotu esiin myös arvio siitä, että mikään ei estäisi työnantajaa kuittaamasta 200:aa euroa myös tilanteessa, jossa työntekijä on riitauttanut saatavan esimerkiksi sen vuoksi, että häntä ei ole informoitu työtaistelun laittomuudesta.

Lakivaliokunta kiinnittää edellä todetun osalta huomiota siihen, että ehdotuksen perustelujen (HE, s. 86) mukaan yleisten kuittauksia koskevien periaatteiden mukaan työnantajalla ei ole oikeutta kuitata hyvityssaataavaa, jos se on perusteeltaan riittainen. Ministeriöltä saadun selvityksen mukaan velvoiteoikeudellisessa kirjallisuudessa on muun muassa ratkaisuihin KKO 1992:69 ja KKO 2007:25 viitaten esitetty erilaisia käsityksiä siitä, onko saatavan selvyys ja riidattomuus kuittauksen yleinen edellytys. Työoikeudessa kuittaukselle on kuitenkin lainsäädännössäkin asetettu erityisiä edellytyksiä. Työnantajan on kuittauksen yleisten edellytysten lisäksi noudatettava työsopimuslain 2 luvun 17 §:ssä säädettyjä erityisiä edellytyksiä jättää kuittaamatta vastaava määrä kuin mitä ei saa ulosmitata. Kuittausoikeuden edellytykset ovat pakottavaa oikeutta, eikä niistä voida poiketa työntekijän vahingoksi.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan työsuhteessa on edellä mainittujen yleisten ja työsopimuslain 2 luvun 17 §:ssä säädettyjen erityisten kuittausrajoitusten lisäksi annettava merkitystä työntekijän suojelulle työsuhteen heikompana osapuolena. Jos myöhemmin osoittautuu, että vastasaatava ei ollut oikea, työnantajan katsotaan laiminlyöneen palkanmaksuvelvollisuutensa. Sitä lähtökohtana voidaan saadun selvityksen mukaan pitää, että työsuhteessa työnantajan kuittaukseen käyttämän vastasaatavan tulisi olla selvä ja riidaton.

Kuittaustilanteisiin liittyvää oikeudenkäyntikuriskäytäntöä lakivaliokunta on käsitellyt edellä oikeudenkäyntikynnystä ja kustannuksia koskevassa jaksossa.

Työnantajan tiedoksiantotavat ja työnseisauksen jatkaminen

Työsopimuslain 3 luvun uuden 6 §:n eli työntekijän hyvitysvastuuta koskevan säännöksen mukaan hyvitysvastuun edellytyksenä on se, että työnantaja on ilmoittanut työntekijälle tuomiosta, jolla työnseisaus on todettu lainvastaiseksi. Pykälän säännöskohtaisten perustelujen mukaan (HE, s. 86) jotta työntekijälle syntyisi velvollisuus maksaa työnantajalleen hyvitystä, työntekijän olisi oltava tietoinen tuomioistuimen antamasta ratkaisusta. Työnantajan olisi informoitava työntekijää tuomiosta ja sen sisällöstä. Työnantajan olisi perusteltua ilmoittaa tuomiosta kirjallisesti. Jos

Valiokunnan lausunto LaVL 8/2024 vp

työnantaja ei ole informoinut työntekijäänsä tai on tehnyt sen puutteellisesti, työntekijällä ei olisi velvollisuutta maksaa hyvitystä.

Lakivaliokunnan kuulemisessa on tuotu esiin toisaalta näkemys siitä, että työnantajan tekemän ilmoituksen kirjallisesta muodosta tulisi säätää laissa. Toisaalta on tuotu esiin näkemys siitä, että olisi ongelmallista, että nimenomaan työnantajan tulisi informoida työntekijää. Kuulemisessa on tuotu myös esiin näkemyksiä siitä, että työnseisauksen jatkamisen arviointikriteereitä olisi käsiteltävä tarkemmin, sekä kiinnitetty huomiota siihen, että näihin tilanteisiin voi liittyä tulkinnanvaraisuuksia.

Saamansa selvityksen perusteella lakivaliokunta toteaa, että tilanteessa, jossa työnantaja vaatii ehdotetun työsopimuslain 3 luvun 6 §:n nojalla työntekijältä hyvitystä, on normaalien todistus- ja taakanormien mukaisesti työnantajan velvollisuutena näyttää vaatimuksensa toteen. Tähän kuuluu myös sen näyttäminen, että työnantaja on ilmoittanut työntekijälle tuomiosta. Käytännössä jo tämä lähtökohta edellyttää usein sitä, että ilmoitus tehdään kirjallisesti. Valiokunta ei siksi pidä tarpeellisenä sitä, että ehdotettuun pykälään lisättäisiin sana "kirjallisesti". Lisäksi saattaa olla tilanteita, joissa kirjallisen ilmoituksen tekeminen työntekijälle on vaikeaa. Jos työnantaja katsoo voivansa antaa tiedon suullisesti, tällöin työnantaja ottaa riskin siitä, että ilmoituksen riittäessä työnantaja ei pysty näyttämään toteen tehneensä ilmoitusta.

Koska hyvityksen edellytyksenä on työntekijän tietoisuus tuomiosta ja sen sisällöstä, ilmoituksen tekeminen on työnantajan intressissä. Työntekijän suojelun näkökulmasta on perusteltua, että nimenomaan työnantajalla on velvollisuus informoida työntekijäänsä työnseisauksen lainvastaisuutta koskevasta tuomiosta. Saamansa selvityksen perusteella valiokunta katsoo, että velvollisuudesta ei voi arvioida aiheutuvan työnantajalle olennaista taakkaa.

Ministeriöltä saadun selvityksen mukaan työnseisauksen jatkamiseen liittyvien kysymysten osalta useimmiten olisi lähtökohtaisesti selvää, milloin työntekijä jatkaa työtaistelua. Samassa yhteydessä, kun työnantaja informoi työntekijää ratkaisusta, jolla lakko on katsottu laittomaksi, työnantaja voi tarpeen mukaan ilmoittaa töiden jatkamiseen liittyvistä käytännön järjestelyistä. Ellei työntekijä noudattaisi työnantajan määräyksiä tai ohjeita tai työpaikalla yleisesti noudatettuja käytäntöjä vaan jäisi niiden vastaisesti pois, hänen voitaisiin katsoa jatkaneen työtaistelua.

Lakivaliokunta kiinnittää lisäksi saamansa selvityksen perusteella huomiota siihen, että työntekijän poissaolon peruste määräytyy lähtökohtaisesti aikaprioriteettiperiaatteen mukaisesti. Poissaolon katsotaan johtuvan ensiksi alkaneesta syystä. Jos esimerkiksi työntekijän sairausloma alkoi ennen työnseisauksen alkamisajankohtaa, sairausloma on pidettävä työntekijän poissaolon perusteena. Jos kyseinen sairausloma jatkuisi vielä työnseisauksen päättymisen jälkeen, poissaolon perusteena olisi sairausloma. Jos tämä sairauslomaan perustuva poissaolo lakkaisi työnseisauksen aikana, arvioitaisiin tilannetta jäljelle jäävän syyn perusteella eli osallistuiko työntekijä sairausloman jälkeen työhönsä palaamatta työnseisaukseen vai oliko poissaololle sairausloman päättymisen jälkeen jokin muu syy.

Lakivaliokunta painottaa, että kuten muissakin riidoissa, käytännössä saattaa kuitenkin esiintyä vaikeita näyttötilanteita. Kaikkiin tilanteisiin soveltuvia yleisiä periaatteita ei voida etukäteen

Valiokunnan lausunto LaVL 8/2024 vp

esittää, vaan yksittäistapaukset ratkeavat viime kädessä tuomioistuimessa esitettävän näytön varassa.

Muita huomioita

Edellä todetun mukaisesti Suomen työoikeudessa on lähtökohtana ollut työntekijäyhdistyksen vastuu lainvastaisesta työtaistelutoimesta. Hallituksen esityksessä ehdotettu yksittäisen työntekijän vastuuseen liittyvä sääntely on siten uudenlainen periaate Suomen työoikeudessa. Edellä todetuin tavoin mietintövaliokuntana toimivan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan asiana on arvioida, miten ehdotettu uusi periaate soveltuu Suomen työoikeudellisen järjestelmän kokonaisuuteen.

Lakivaliokunnan asiantuntijakuulemisessa on kuitenkin esitetty huoli siitä, että tilanteessa, jossa työntekijä jättää osallistumatta ammattiyhdistyksen päättämään työtaisteluun, hänelle voi tulla yhdistysoikeudellisia seuraamuksia sääntöjen rikkomisesta.

Saamansa selvityksen perusteella lakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että ensisijaisesti on työntekijöiden yhdistysten vastuulla järjestää työtaistelut lainsäädännön puitteissa tuomioistuimen ratkaisua noudattaen. Jos yhdistys tekee päätöksen jatkaa laittomaksi katsottua lakkoa ja kohdistaa yhdistysoikeudellisia sanktioita jäsenensä, joka ei toimi sen mukaisesti, jäsenellä ovat käytössään normaalit yhdistysoikeudelliset oikeussuojakeinot, joista säädetään yhdistyslaissa.

Mahdolliset yhdistysoikeudelliset sanktiot perustuisivat päätökseen, jolla jatkettaisiin tuomioistuimen laittomaksi katsomaa menettelyä. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan työmarkkinajärjestöjen säännöissä voidaan määrätä velvollisuus määrätä osallistua yhdistyksen toimeenpanemiin työtaistelutoimiin, ja jos toimenpiteet ovat lainmukaisia, jäsen voidaan erottaa, mikäli hän ei niihin osallistu. Saadun selvityksen mukaan oikeuskirjallisuudessa on kuitenkin katsottu, että yhdistyksestä erottamiseen ei yhdistyslain 14 §:n 1 kohdan perusteella voi johtaa se, että jäsen jättää osallistumatta laittomaan työtaisteluun. Erottaminen ei ole tällöin sallittua myöskään saman pykälän 2 kohdan perusteella. Ylipäätään yhdistyksestä erottamista koskevien perusteiden on oltava sopusoinnussa yhdistyslain ja muiden lakien säännösten kanssa.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Lakivaliokunta esittää,

että työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Valiokunnan lausunto LaVL 8/2024 vp

Helsingissä 21.3.2024

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Juho Eerola ps
varapuheenjohtaja Eva Biaudet r
jäsen Elisa Gebhard sd
jäsen Pia Hiltunen sd
jäsen Aleksi Jäntti kok
jäsen Minja Koskela vas
jäsen Rami Lehtinen ps
jäsen Maria Ohisalo vihr
jäsen Eemeli Peltonen sd
jäsen Susanne Päivärinta kok
jäsen Markku Siponen kesk
jäsen Joakim Vigelius ps
varajäsen Juha Hänninen kok
varajäsen Tuomas Kettunen kesk
varajäsen Milla Lahdenperä kok
varajäsen Sami Savio ps (osittain)

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Mikko Monto

Valiokunnan lausunto LaVL 8/2024 vp
Eriävä mielipide 1

Eriävä mielipide 1

Perustelut

Hallituksen esityksen keskeisenä tavoitteena on työntekijään kohdistettava sanktio, jonka perusteella työntekijä olisi velvollinen maksamaan 200 euron suuruisen seuraamusmaksun työnantajalleen laittomaksi todettuun työtaisteluun osallistumisesta. Lakivaliokunnan asiantuntijakuulemisissa on käynyt ilmi useita seikkoja, joiden vuoksi esitys on ongelmallinen paitsi yksilön oikeusturvan, myös Suomen oikeusjärjestelmän näkökulmasta. Esitys heikentää oikeusvarmuutta ja oikeuden saatavuutta työoikeuden alalla sekä johtaa oikeuslaitoksen resurssien käytön kannalta epätarkoituksenmukaiseen ratkaisuun, eikä seuraamusmaksua tulisi sen vuoksi ottaa käyttöön.

Työtaisteluoikeus kollektiivisena oikeutena

Ehdotus henkilökohtaisesta 200 euron seuraamusmaksusta työntekijälle poikkeaa perinteisestä työoikeudellisesta lähtökohdasta, jossa työtaisteluoikeus nähdään työntekijöiden kollektiivisena oikeutena. Esimerkiksi työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on todennut lausunnossaan TyVL 10/2022 vp, että Suomen työoikeudessa keskeisenä lähtökohdana on pidetty sitä, että työtaistelun seurauksista vastuun kantaa työtaisteluun ryhtynyt järjestö eivätkä sen henkilöjäsenet eli työntekijät. Mikäli oikeutta käytetään väärin, nykyisen lainsäädännön mukaan, vastuun kantaa työtaistelusta päättänyt yhdistys. Ei ole kohtuullista eikä sovi suomalaisen työmarkkinajärjestelmän eikä yhdistysoikeuden perusrakenteisiin, että yhdistyksen lisäksi sanktio määrättäisiin yksittäiselle yhdistyksen jäsenelle.

Esityksen perusteella työntekijällä tulisi todennäköisesti olemaan vaikeuksia arvioida työtaistelun lainvastaisuutta ristiriitatilanteessa. Esimerkiksi tilanteessa, jossa yhdistys väittää työtaistelun olevan laillinen ja työnantaja taas väittää sen olevan laitton, työntekijän oikeus osallistua työtaisteluun on vakavasti uhattuna sanktion aiheuttaman pelotevaikutuksen vuoksi.

Osapuolten oikeussuojakeinot tosiasiallisesti vajavaiset

Esityksessä ehdotetaan myös, että työnantajalla olisi oikeus kuitata työntekijälle maksettavaksi tuleva 200 euron hyvitysmaksu suoraan työntekijän palkasta. Tämä vaatisi kuitenkin työntekijän hyväksynnän. Jos kuittausta ei hyväksyisi, työnantajan olisi nostettava kanne yleisessä tuomioistuimessa. Yleisten velvoiteoikeudellisten oppien mukaan kuittausoikeus edellyttää, että saatava on selvä ja riidaton. Tästä voi kuitenkin käytännön tilanteissa aiheutua epäselvyyksiä. Yleiset velvoiteoikeudelliset kuittausedellytykset voivat sisältää riskejä työntekijän näkökulmasta. Saatavan pitää lisäksi olla myös erääntynyt, eli työnantajan tulisi voida ensin esittää vaatimuksensa 200 euron hyvitysmaksusta ja vasta, jos vaatimus hyväksyttäisiin, olisi se mahdollista kuitata. Mikäli työntekijä kuitenkin ilmoittaisi, että ei hyväksy kuittausta, saatava olisi riitainen. Tällöin kuittaus ei olisi mahdollista, vaan työnantajan tulisi nostaa kanne yleisessä tuomioistuimessa. Kuitenkin, jos työnantajan, kuittaisi 200 euron hyvitysmaksun ilman työntekijän hyväksyntää, vastuu kanteen nostamisesta jäisi työntekijälle. Kuittauksia voi käytännössä myös tapahtua hätiköiden, ja tämän jälkeen on pitkä prosessi lähteä kuittausta riitauttamaan.

Valiokunnan lausunto LaVL 8/2024 vp
Eriävä mielipide 1

Yleisten tuomioistuinten pitkät käsittelyajat ja oikeudenkäyntien kustannukset tulisi ottaa esityksen tarkoituksenmukaisuutta arvioitaessa huomioon. Varsinkin työntekijän tosiasialliset mahdollisuudet riitauttaa 200 euron suuruinen maksu ovat sangen rajalliset oikeudenkäyntikuriskin vuoksi, ja käytännössä se muodostaa ongelman oikeuden saatavuuden näkökulmasta.

Lisäksi kiinteän 200 euron maksun merkitys vaihtelee riippuen yksilön tulotasosta. Mitä matalampi työntekijän palkka on, sitä merkittävämpänä maksua voi pitää. Tämän takia esitetyn maksun kohtuuttomuus sekä oikeudenkäyntikuriskin merkitys korostuvat erityisesti pienituloisten osalta.

Käsittelyn eriyttäminen on tehoton ja kohtuuton ratkaisu

Asiaa tulee tarkastella myös resurssitehokkuuden ja oikeuslaitoksen toiminnan kannalta. Esityksen seurauksena samaa työtaistelua voitaisiin käsitellä sekä työtuomioistuimessa että yleisessä tuomioistuimessa, mikä sitoisi huomattavan paljon henkilöresurssia sekä johtaisi oikeuskäytännön eriytymiseen. Ottaen huomioon riitatilanteiden vähäinen 200 euron intressi, on katsottava, että asian käsittelyn eriyttäminen kahteen eri instanssiin on julkisten varojen väärinkäyttöä. Riidan intressin vähäisyyteen nähden on myös osapuolten kannalta kohtuutonta, että yleisen tuomioistuimen tuomion lainvoimaiseksi tulo voi kestää huomattavan kauan.

Hyvityssakko voitaisiin samasta työtaistelusta määrätä ensinnäkin ammattiliittojen keskusjärjestöille, toiseksi ammattiliitolle ja kolmanneksi ammattiliiton alayhdistykselle. Käytännössä summat voivat nousta erittäin suuriksi. Ammattiyhdistykselle määrättävä hyvityssakko tulee välillisesti yksittäisen jäsenen vastattavaksi, ammattiyhdistyksen ollessa jäsentensä kollektiivi. Jos tämän lisäksi yksittäiselle työntekijälle voidaan erikseen vielä määrätä 200 euron hyvitysseuraamus, tulee sanktio samasta työtaistelusta moninkertaisesti yksittäiselle työntekijälle. Samasta asiasta ei tulisi voida rankaista moneen otteeseen. Tämä ei ole johdonmukaista tai loogista, eikä sovi suomalaiseen oikeuskulttuuriin.

Hyvityssakon säätämisen yhteydessä myös työntekijäyhdistyksille työrauhavelvollisuuden vastaisesta työtaistelusta tuomittavien hyvityssakkojen enimmäismäärää nostetaan ja hyvityssakoille säädetään samalla vähimmäismäärä. Jatkossa hyvityssakko voisi olla vähintään 10 000 euroa ja enintään 150 000 euroa. Hyvityssakko voidaan määrätä uudestaan samasta työtaistelusta, mikäli yhdistys päättää jatkaa työtaistelua.

Säätelyn epätasällisuus tulee aiheuttamaan tulkinnanvaraisia tilanteita

Seuraamusmaksua koskeva sääntely on epätasällistä. Ristiriitatilanteita voi ilmetä esimerkiksi sen määrittelyyn liittyen, milloin työntekijä on jatkanut laitonta lakkoa, tai onko työnantaja informoinut työntekijää lakon laittomaksi toteamisesta asianmukaisesti. Esityksessä ei myöskään ole tarkasti määritelty sitä, miten osoitetaan, että työntekijä on ollut tietoinen lakon laittomuudesta.

Niin ikään epäselvyyttä voi syntyä siitä, milloin kyseessä on laittomaksi todettu työtaistelu ja milloin kyse on uudesta työtaistelusta. Yksilön tosiasialliset mahdollisuudet arvioida työtaistelun lainmukaisuutta eivät ole kaikissa tilanteissa riittävät, vaan työntekijä tulee olemaan vahvasti

Valiokunnan lausunto LaVL 8/2024 vp
Eriävä mielipide 1

työnantajan kannanottojen varassa. Etenkin sääntelyn ollessa epätasua yksilön oikeussuojakeinojen tulisi olla riittävät ja työntekijän suojeluun tulisi kiinnittää erityistä huomiota.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 21.3.2024

Elisa Gebhard sd
Minja Koskela vas
Pia Hiltunen sd
Eemeli Peltonen sd
Maria Ohisalo vihr

Valiokunnan lausunto LaVL 8/2024 vp
Eriävä mielipide 2

Eriävä mielipide 2

Perustelut

Lakivaliokunnan asiantuntijalausuntoihin nojautuen keskustan lakivaliokuntaryhmä ei hyväksy 200 euron hyvitysmaksun määräämistä työntekijälle, joka jatkaa työntekijäyhdistyksen toimeenpanemaa tuomioistuimen tuomiossa lainvastaiseksi todettua työnseisausta vielä senkin jälkeen, kun työnantaja on ilmoittanut hänelle tuomiosta.

Emme näe työntekijän sanktioimista tarpeellisenä emmekä tarkoituksenmukaisena. Katsomme, että hallituksen esittämä yhdistyksille tuomittavien hyvityssakkojen merkittävä korottaminen on riittävä vaikuttamaan ennaltaehkäisevästi laittomien lakkojen jatkamisiin.

Puheena olevan hyvitysmaksun määrääminen työntekijälle olisi Suomen työoikeudessa täysin uusi periaate. Vuosikymmenten varrella sellaista on toisinaan esitetty, mutta ajatus on hylätty eduskuntakäsittelyssä liian ongelmallisena. Siksi meillä on niin lainsäädännössä kuin oikeuskäytännössä omaksuttu periaate, että järjestäytyneessä työmarkkinakentässä vastuun laittomasta työtaistelutoimenpiteestä kantaa sen toimeenpannut työntekijöiden rekisteröity yhdistys tai yhdistykset.

Katsomme, että vastaisuudessakin on ammattijärjestön asia vastata työrauhavelvollisuudesta ja sen rikkomisen seurauksista samalla, kun yksityinen työntekijä ilman henkilökohtaista taloudellista riskiä voi noudattaa järjestönsä päätöstä ryhtyä työtaisteluun.

Pidämme hyvitysmaksua ongelmallisena myös työntekijän oikeusturvan kannalta. Suomalaisessa työoikeudessa työnantajalla on niin sanottu tulkintaetuoikeus. Se voisi johtaa tilanteisiin, joissa työnantaja voisi väittää työntekijänsä rikkoneen työrauhavelvoitetta ja vaatia häneltä hyvitysmaksua. Välttyäkseen hyvitysmaksulta työntekijän ainoaksi keinoksi jäisi viedä asia käräjäoikeuden ratkaistavaksi. Silloin kulatorismin molempien osapuolien oikeudenkäyntikuluista kantaisi työntekijä. Työnantaja voisi kuitata hyvitysmaksun työntekijän palkasta, vaikka perusteet käyttää kuittausoikeutta olisivat epäselvät. Hyvin helposti lainsäädännön nojalla altavastaajaksi määrätty työntekijä olisi pakotettu maksamaan seuraamusmaksu, olipa siihen aihetta tai ei. Kaikki tämä kiristäisi työpaikoilla työilmapiiriä tilanteessa, jossa hallituksen pitäisi osaltaan rakentaa vauhtia.

Pidämme työntekijän 200 euron hyvitysmaksua myös suomalaisen oikeuslaitoksen niukkojen resurssien tuhlaamisena ottaen huomioon intressin pienuus.

Emme kannata laittomia työtaisteluita. Pidämme kuitenkin riittävänä, että laittomasta työtaistelusta tuomittu yhdistys on hyvityssakon uhalla velvollinen valvomaan, että työrauhavelvollisuus täytetään ja että sen jäsenet noudattavat työrauhaa. Tasapainon nimissä pidämme myös tärkeänä, että työnantajien työ- ja virkaehtosopimusrikkomuksista tuomittavia hyvityssakkoja olisi korotettava vastaavasti kuin työntekijöiden. Katsomme myös, että kaikki työrauha-asiat olisi oikeuskäytännön yhtenäisyyteen liittyvistä syistä perusteltua käsitellä näihin kysymyksiin erikoistuneessa

Valiokunnan lausunto LaVL 8/2024 vp
Eriävä mielipide 2

tuomioistuimessa eli työtuomioistuimessa. Nyt esitetyn mallin riskinä on oikeuskäytännön eriytyminen ja oikeusvarmuuden heikkeneminen.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ottaa huomioon edellä olevan.

Helsingissä 21.3.2024

Markku Siponen kesk
Tuomas Kettunen kesk