

Lindström, Hiilesniemi, Fremer, Ahtiainen

13.3.2024

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

TyV@eduskunta.fi

Kirjallinen asiantuntijalausunto TyV torstai 14.3.2024 klo 12.15

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle koskien työrauhalainsäädännön kehittämistä

Palkansaajakeskusjärjestöt (SAK, AKAVA, STTK) viittaavat lausunnossaan työryhmän työskentelystä jätettyyn yhteiseen eriävään mielipiteeseen ja lausuntokierroksen yhteydessä annettuun lausuntoon koskien työrauhalainsäädännön kehittämistä ja toteavat lisäksi seuraavaa.

- 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
- Hallituksen esityksessä ei ole huomioitu riittävästi asiaan vaikuttavaa oikeuskäytäntöä (KKO 2023:95)
- Myötätuntotyötaisteluja koskevat säännösehdotukset yhdistettynä seuraamusjärjestelmään tehtäviin merkittäviin tiukennuksiin, kohdistuvat tosiasiallisesti työtaisteluoikeuden ydinalueeseen.
- Poliittisen työtaisteluoikeuden rajoittaminen 24 tuntiin on Kansainvälisen työjärjestön ILO:n sopimusten vastaista
- Ehdotetut lakimuutokset rikkovat nykyisen työehtosopimuslaissa säädetyn seuraamusjärjestelmän kokonaisuuden ja lisäävät epätasapainoa työmarkkinaosa-puolten välillä.
- Vastuun mahdollisista työrauhavelvollisuuden vastaisista toimista on kohdistuttava jatkossakin vain järjestöihin.
- Työntekijälle säädettävään 200 euron hyvitysseuraamukseen liittyy useita lainsäädännöllisiä epäkohtia.
- Työryhmätyöskentelyn päätyttyä säädösehdotuksiin on tehty muutoksia, mutta perusteluja ei ole vastaavasti kaikilta osin muutettu. Tästä aiheutuu tulkinnanvaraisuutta ja oikeudellista epävarmuutta.
- Samoja työtaistelutoimia tulisi jatkossa käsittelemään sekä työtuomioistuimissa että yleisissä tuomioistuimissa.

13.3.2024

- Hallituksen esityksellä ei ole juurikaan julkiseen talouteen tai työllisyyteen liittyviä vaikutuksia.
- Hallituksen esityksen vaikutuksia työelämään, työntekijöihin, ammattiliittoihin ja tuomioistuinlaitokseen ei ole arvioitu riittävästi.
- Esitetty lainsäädäntö ei edistä työrauhaa. Vaihtoehtoja työrauhan parantamisesta olisi tullut käsitellä valmistelun aikana.

Yleisiä huomioita asian taustasta, valmistelusta ja nykytilan kuvauksista

Työryhmän toimikausi alkoi 5.7. Ensimmäisessä kokouksessa heinäkuun puolella ei käsitelty aihetta lainkaan, vaan kysymys oli enemmänkin teknisestä työryhmän tulevaa työskentelyä kartoittaneesta alustavasta tapaamisesta. Varsinainen työryhmätyöskentely alkoi syyskuussa ja päättyi 15.10.2024. Valmisteluaikaa on pidettävä asian perustavanlaatuisen merkitykseen ja laajuuteen suhteutettuna poikkeuksellisen lyhyenä.

Työryhmätyöskentely on myös poikennut merkittävästi siitä, miten kolmikantaista lainvalmistelua on vakiintuneesti toteutettu, sillä hallitusohjelmakirjaukset eivät ole mahdollistaneet toteuttamisen suhteen työryhmälle tosiasiallisia vaikutusmahdollisuuksia.

Työtaisteluoikeutta koskevien kuvausten perustuminen pitkälti yhteen oikeuskirjallisuuslähteeseen ei ole perusteltua. Työtaisteluoikeudesta on kirjoitettu suomalaisessa oikeuskirjallisuudessa runsaasti ja Johannes Lammisen väitöskirjatyö *Työtaisteluoikeuden sisältö, rajat ja suoja, Turun yliopiston julkaisuja, Turku 2020*, on vain yksi lähde muiden vastaavien joukossa. Laajempi katsaus oikeuskirjallisuuden olisi ollut perusteltua.

Poliittisten työtaisteluiden käsittelyn osalta HE:ssa viitataan voimassa olevien rajoitusten osalta oikeastaan vain työtuomioistuimen oikeuskäytäntöön.

Hyvän tavan ja oikeudenvastaisia työtaisteluita koskeva oikeuskäytäntö ja KKO 2023:95

Hyvän tavan ja oikeudenvastaisia työtaisteluita koskevaa KKO:n oikeuskäytäntöä (nk. pysyvä työrauhavelvollisuus) ei käsitellä hallituksen esityksessä lainkaan.

KKO:n tapauksessa 2023:95 oli kysymys turvaamistoimiasiasta. Korkein oikeus katsoi päätöksestään ilmenevillä perusteilla, että lakkoa voidaan pitää oikeudenvastaisena, jos se *välittömästi, konkreettisesti ja vakavasti* vaarantaa muiden perusoikeuksien, kuten hengen ja terveyden tai ympäristön suojan toteutumisen. Yhtiöt eivät olleet kuitenkaan saattaneet todennäköiseksi, että lakosta olisi aiheutunut tällaista vaaraa eikä lakon kieltämiselle turvaamistoimena siten ollut oikeudenkäymiskaaren 7 luvun 3 §:n mukaisia edellytyksiä. (Ään.)

Kyseisessä ratkaisussa KKO on korostanut vakiintunutta oikeuskäytäntöään liittyen työtaistelutoimien perusoikeustasoiseen suojaan osana perustuslain 13 §:ssä turvattua ammatillista yhdistymisvapautta. Ja edelleen olennainen osa tätä

13.3.2024

vakiintunutta oikeuskäytäntöä on työtaisteluoikeuden tunnustaminen ihmisoikeutena myös useissa Suomea sitovissa kansainvälisissä sopimuksissa (KKO 2018:61, kohta 16 ja KKO 2020:50, kohta 9).

Lakko-oikeus on tunnustettu muun ohella Euroopan sosiaalisen peruskirjan 6 artiklan 4 kappaleessa sekä osana Euroopan ihmisoikeussopimuksen 11 artiklan 1 kohdan mukaista kokoontumis- ja yhdistymisvapautta. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä lakko-oikeutta on pidetty yhtenä valtion tärkeimmistä keinoista turvata ammattiyhdistyksen vapaus suojella jäsentensä ammatillisia etuja (esimerkiksi Wilson, National Union of Journalists and Others v. Yhdistynyt Kuningaskunta 2.7.2002, kohta 45).

Tuomion 14. kohdassa KKO ilmaisee Suomessa vakiintuneen kannan koskien työtaisteluiden *kieltämistä* kokonaan. Kieltoa koskevien periaatteiden ohella turvaamistoimet voivat menestyä niissä tilanteissa, joissa työtaistelutoimenpide olisi toteuttamistapansa, päämääriensä tai seuraustensa johdosta oikeuskäytännössä vakiintunein perustein katsottava oikeuden tai hyvän tavan vastaiseksi taikka kohtuuttomaksi (KKO 2000:94, KKO 2018:61, kohta 18 ja KKO 2020:50, kohta 10).

Nämä eivät kuitenkaan ole ainoa mahdollisuus rajoittaa työtaistelua yleisesti sovellettavien periaatteiden mukaan. KKO on edellä mainitun lisäksi soveltanut myös suhteellisuusperiaatetta työtaisteluoikeuden yleisenä rajoituksena. Näin voidaan toimia etenkin tilanteissa, joissa työtaistelutoimenpiteiden *huomattava liiallisuus* niillä tavoiteltaviin päämääriin nähden on antanut aihetta päätelmään, että toimenpiteet ovat hyvän tavan vastaisia tai kohtuuttomia. KKO on toki katsonut, että turvaamistoimen edellytyksiä harkittaessa lähtökohtana tässä arvioinnissa on pidettävä työtaisteluoikeuden sallittavuutta (KKO 2020:50, kohta 19). Tämä seikka ei kuitenkaan tarkoita, etteikö rajoituksia voitaisi soveltaa myös yleisesti.

Tuomion 16. kohdassa todetaan, että *"Korkeimman oikeuden oikeuskäytännössä työtaistelutoimenpiteen kieltämisen edellytyksiä ja vaikutuksia on arvioitu saartoa koskevissa tilanteissa (KKO 1985 II 118, KKO 1987:85, KKO 1987:86, KKO 1999:39, KKO 2000:94, KKO 2018:61 ja KKO 2020:50). Korkein oikeus toteaa, että turvaamistomella voidaan puuttua työehtosopimuksen voimassaoloon perustuvan työrauhavelvoitteen lakattua järjestettyyn lakkoon sen oikeudenvastaisuuden perusteella."*

Niin ikään tuomion 17. kohdassa jatketaan siten, että *"Lakon rajoittamista harkittaessa on otettava huomioon se, että työtaistelutoimenpiteiden laajuus ja kohdentaminen kuuluu lähtökohtaisesti kysymyksessä olevan ammattiliiton harkintavaltaan. Kun huomioon otetaan lakko-oikeuden keskeinen merkitys perusoikeutena suojatun ammatillisen yhdistymisoikeuden tehokkaan toteutumisen keinona, Korkein oikeus toteaa, että ammattiliiton työehtoja koskevassa neuvottelutilanteessa järjestämän lakon kieltämiseen tai rajoittamiseen tulee suhtautua pidättyvästi."*

Ja käsiteltävän asian kannalta eräs merkityksellisimmistä linjauksista ilmaistaan tuomion 18. kohdassa.

13.3.2024

Tässä KKO toteaa seuraavaa: *"Korkein oikeus on ratkaisussaan KKO 2020:50 (kohta 9) todennut, että työtaistelutoimenpiteen osapuolille tai kolmannellekaan aiheutuvat taloudelliset menetykset eivät sellaisinaan ole riittävä peruste rajoittaa perusoikeuksia. Korkein oikeus toteaa, että lakkoa voidaankin pitää oikeudenvastaisena vain erityisen painavilla perusteilla, jotka voisivat täytyä lähinnä poikkeuksellisessa tilanteessa, jossa lakko välittömästi, konkreettisesti ja vakavasti vaarantaa muiden perusoikeuksien, kuten hengen ja terveyden tai ympäristön suojan toteutumisen."*

Kyseinen ennakkoratkaisu on hankkeen kannalta erittäin olennainen. Johtopäätöksenä KKO:n tulkinnasta voidaan hyvin esittää, että työtaisteluoikeutta voidaan kuitenkin rajoittaa vain poikkeuksellisissa tilanteissa. KKO on tehnyt linjauksensa perustuen Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten asemaan ja tulkintaan oikeudellisen ratkaisutoiminnan näkökulmasta. Lakko-oikeuden asema osana kansainvälisiä velvoitteita on kiistaton, eikä näiden sopimusten tulkintaa voida sivuuttaa myöskään lainvalmistelussa. Lakko-oikeuden rajoituksiin tulee suhtautua riittävällä vakavuudella tästä näkökulmasta ja mikäli lainsäätäjä päätyy tietoisesti poikkeamaan esim. ILO:n sopimusten tai EIS:n tulkinnasta sellaisena, kuin näitä valvovat kansainvälisoikeudelliset instanssit ovat velvoitteita tulkinneet, tarkoituksellinen poikkeus pitäisi vähintään perustella asianmukaisesti. Kaikilta osin tämä ei nykyisessä esityksessä toteudu. Ensimmäisenä voidaan huomioda etenkin em. kohta, jossa KKO korostaa kansainvälisistä sopimuksista johdettua tulkintaa, jonka mukaan osapuolille tai kolmansille aiheutuvat taloudelliset vahingot eivät ole riittävä peruste rajoittaa perusoikeuksia. Hallituksen esityksessä työtaisteluoikeuden rajoituksia perustellaan juuri näillä taloudellisilla vahingoilla.

Ratkaisussa KKO selkeyttää myös sen tosiasian, jota palkansaajat ovat pitäneet myös työryhmässä esillä toistuvasti, mutta mitä ei syystä tai toisesta ole kirjattu hallituksen esitykseen käytännössä laisinkaan: jo tällä hetkellä oikeuden ja hyvän tavan vastaiset työtaistelut ovat kiellettyjä.

Kansainvälisen työjärjestö ILO:n valvontakäytäntö

Hallituksen esityksessä tunnistetaan suppeasti ILO:n mandaatti yhdistymisvapauden kuuluvan ammatillisen järjestäytymisvapauden periaatteiden tulkitsijana ja ILO:n hallintoneuvoston alaisten yhdistymisvapauskomitean (CFA) ja asiantuntijakomitean (CEACR) rooli valvontamekanismin toteuttamisessa.

Kansainvälisen oikeuden vallitsevassa doktriinissa lakko-oikeus on saavuttanut kansainvälisen tapaoikeuden aseman sen sisältöisenä, kun sitä YK:n alaisissa kansainvälisissä sopimuksissa ja ILO:n valvontakäytännössä on tulkittu. Lakko-oikeuden suoja on ollut osa CFA:n valvontakäytäntöä heti komitean ensimmäisistä tutkituista tapauksista lähtien (Case No. 1, 1st report, 1952) ja tulkintaa on tältä osin pidettävä täysin vakiintuneena. Lakko-oikeuden lukeutumista yleissopimusten piiriin ei ole mahdollista kyseenalaistaa kyseenalaistamatta samalla koko kansainvälisen oikeuden normijärjestelmää.

13.3.2024

Lakko-oikeuden ajallisiin rajoituksiin tulee suhtautua pidättyvästi. Esitettävää 24 tunnin aikarajoitusta ei ole kuitenkaan arvioitu suhteessa tähän linjaukseen, eikä nimenomaista poikkeamista ole perusteltu esitettyjen rajoitusedellytysten valossa millään tavalla. Huomionarvoista on, että myös esim. oikeusministeriö on kiinnittänyt lausuntokierroksella huomiota siihen, että ”*Yleensä poliittiset lakot liittyvät nimenomaan työntekijöiden taloudellisiin tai sosiaalisiin etuihin tai ammatillisiin asioihin, jolloin ne saavat suojaa ILO:n tulkintakäytännön perusteella. Niihin tulisi soveltaa yleisiä lakko-oikeuden rajoittamisen edellytyksiä.*” Myös aikarajoituksia koskevia valvontakäytännön linjauksia tulisi yksiselitteisesti arvioida osana näitä yleisiä edellytyksiä.

Edellä mainittuun problematiikkaan liittyy myös kysymys työtaisteluoikeuden määrittelystä ja erottelu ns. puhtaasti poliittisten ja poliittisluontoisten työtaisteluiden välillä. Esityksessä kuvataan virheellisesti, että työtaisteluoikeus olisi ”ensisijaisesti” työehtosopimusten neuvotteluprosessiin liittyvä oikeus, kun oikeampi määritelmä olisi, että työtaisteluoikeus on ensisijaisesti työntekijöiden ammatillista järjestäytymistä koskevien kiistojen neuvotteluun liittyvä oikeus (eng. *in furtherance of a trade dispute*). Tämä on ollut CFA:n tulkintakäytännön linja varhaiselta 60-luvulta alkaen (Case No. 221, 58th report, 1962) ja kyseinen tulkinta on vakiintuneesti kattanut poliittisluontoiset toimet yksiselitteisesti viimeistään 70-luvulta alkaen (Case No. 660, 127th report, 1972).

Poliittisille työtaisteluille asetettava 24 tunnin rajoitus

Palkansaajakeskusjärjestöt eivät käsittele erikseen työrauhan vallitessa ja sen ulkopuolella esitettäviä rajoituksia, sillä näiden ongelmakohdat ovat identtiset. Työrauhan olemassaoloa ei voida ILO:n valvontakäytännön perusteella käyttää lainsäätäjän harkintamarginaalia kasvattavana asiana. Työtaisteluoikeuden yleisistä rajoituksista on hyvin selkeät periaatteet valvontakäytännössä. Työrauha on ennen kaikkea osapuolten itsesääntelyn väline.

Sääntelyn kannalta suuri ongelma on se, että se ei tee erottelua nk. puhtaasti poliittisten ja poliittisluontoisten työtaisteluiden (tai ns. protestilakkojen) välillä. Siinä missä jälkimmäiset nauttivat edellä kuvattua ILO-sopimusten ja näitä koskevan valvontakäytännön suojaa työntekijöiden intressien turvaajana, puhtaasti poliittiset työtaistelut (esim. vaikuttaminen maahanmuutto- tai veropolitiikkaan) eivät nauti vastaavaa suojaa. Jatkossa nämä olisivat esityksen perusteella hyväksytyjä.

Myötätuntotyötaistelut

Palkansaajakeskusjärjestöt katsovat, että se, mitä edellä on kuvattu kansainvälisen työjärjestö ILO:n osalta työtaisteluoikeuden rajoittamisesta soveltuu myös myötätuntotyötaisteluja koskeviin uusiin rajoituksiin.

Suurin ongelma myötätuntotyötaisteluiden rajoituksia koskevan työehtosopimuslain 8 a §:n osalta on se, että säännös ei yksiselitteisesti vastaa sen perusteluita.

13.3.2024

Säännöksen tarkoitus on pyrkiä rajaamaan myötätuntotyötaistelut mahdollisimman selkeästi ns. pääriidan piiriin, mikä itsessään on ILO:n CFA:n valvontakäytännön vastaista.¹ Ehdotettavan 8 a §:n 1 momentin perustelutekstin perusteella on ymmärrettävä, että säännöksellä tarkoitetaan rajattavan pois tilanteet, joissa myötätuntotyötaistelu keskeyttää työnantajan koko palvelu- tai tuotantotoiminnan, vaikka tarkempi rajausta olisi ollut mahdollinen siten, että kohdistuminen olisi tapahtunut toimintaan, joka palvelee pääriidan piirissä olevan työnantajan tarpeita. Säännöksellä olisi tarkoitus toteuttaa lopputulos, jossa myötätuntotyötaistelun painostusarvo suhteessa pääriitaan toteutuisi täysimääräisenä, mutta pääriidan ulkopuolisiin ei kohdistuisi suhteettomia vahingollisia seurauksia. Säännöksen sanamuoto on kuitenkin muotoiltu siten, että nk. suhteettomia vahingollisia seurauksia ei saisi aiheuttaa laajemmin kuin on tarpeen pääriidan piiriin kuuluvaan työnantajaan kohdistuvan vaikutuksen aikaansaamiseksi ja ilman, että rajoittamisella olisi välitöntä vaikutusta pääriidan piirissä olevan työnantajan toimintaan.

Esityksen vallitseva sanamuoto ei toteuta edellä kuvattua tarkoitusta, jossa pyritään mahdollistamaan myötätuntotyötaisteluiden vaikuttavuus suhteessa pääriitaan. Taloudelliset vahingot eivät ole tässäkään tapauksessa peruste rajoittaa työtaisteluoikeutta. Kyseistä muotoilua ei ole käsitelty työryhmässä, eikä se ole ollut esillä myöskään vielä siinä vaiheessa, kun lakiesitys on ollut lainsäädännön arviointineuvoston käsittelyssä. Säännöksen sanamuoto on lisäksi aikaisempaa tulkinnanvaraisempi. Säännöksen sanamuodon perusteella ei ole mahdollista etukäteen tietää, mitkä toimenpiteet olisivat ammattiliitoille sallittuja ja mitkä eivät. Tämä ei ole yhteensopivaa perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten kanssa.

Myötätuntotyötaisteluita koskevia rajoituksia tulee arvioida EU-oikeuden näkökulmasta huomattavasti nyt toteutettua tarkemmalla tasolla. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2022/2041 (EU) riittävistä vähimmäispalkoista Euroopan unionissa (vähimmäispalkkadiirektiivi) on tällä hetkellä kansallisen täytäntöönpanon alla työ- ja elinkeinoministeriön asettamassa vähimmäispalkkadiirektiivin implementointia valmistelevalle työryhmälle. Direktiivin soveltamisesta tulee väistämättä seuraamaan se, että jatkossa aina, kun kysymys on työehtosopimusneuvotteluista ja tämän yhteydessä toteutettavista työtaisteluista, liikutaan EU-oikeuden soveltamisalalla. Tämä tarkoittaa paitsi direktiivin 4 artiklan edistämisvelvoitteiden soveltumista myös mm. sitä, että EU:n perusoikeuskirjan artiklat ja Euroopan unionin tuomioistuimen relevantti oikeuskäytäntö on otettava ehdottomasti huomioon osana EU-oikeutta.

Tässä yhteydessä on syytä korostaa, että ILO:n edellä mainitut yleissopimukset ovat osa direktiivin kokonaisuutta ja ne luetaan perusoikeuskirjan 53 artiklassa tarkoitetuiksi kaikkien jäsenvaltioiden hyväksymiksi kansainvälisiksi yleissopimuksiksi.

¹ Compilation of Decisions of the Committee on Freedom of Association, ILO, 2018, para. 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.)

13.3.2024

EU-oikeuden vakiintunut tulkinta ei salli jäsenvaltioiden toteuttavan direktiivin implementointiaikana toimenpiteitä, jotka ovat vastoin ko. direktiivin tavoitteiden toteutumista. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan direktiivin täytäntöönpanolle varatun määräajan kuluessa jäsenvaltioiden, joille direktiivi on osoitettu, on pidättäytävä antamasta säännöksiä, jotka ovat omiaan vakavasti vaarantamaan tässä direktiivissä säädetyn tavoitteen saavuttamisen.²

Kyseinen pidättäytymisvelvollisuus koskee kaikkia kansallisia viranomaisia ja sen on katsottava viittaavan minkä tahansa yleisten tai erityisten toimenpiteiden toteuttamiseen, joista tällainen kielteinen vaikutus voi johtua.³ Tämä pidättäytymisvelvollisuus, johon unionin tuomioistuin on viitannut muun muassa 18.12.1997 annetun tuomion Inter-Environnement Wallonie (C-129/96, EU:C:1997:628) 45 kohdassa, on ymmärrettävä siten, että sillä tarkoitetaan kaikkien sellaisten yleisten ja erityisten toimenpiteiden toteuttamista, jotka ovat omiaan vakavasti vaarantamaan kyseisessä direktiivissä säädetyn tavoitteen saavuttamisen.

Vähimmäispalkkadirektiivi edellyttää tavanomaisen työehtosopimustoiminnan edistämistä. Myötätuntotyötaistelut ovat paitsi ILO:n käytännössä, myös EIS:n tulkinassa sekä EUT:n ennakkoratkaisukäytännössä katsottava osaksi tavanomaista työehtosopimustoimintaa. Kaikkia toimenpiteitä, jotka esimerkiksi edistävät jotain muuta tavoitetta po. työehtosopimustoiminnan kustannuksella, tai ovat ristiriidassa työehtosopimustoiminnan edistämismääräyksen kanssa direktiivin tavoitteiden vastaisina. Tällaisia toimenpiteitä ei voida EUT:n vakiintuneen oikeuskäytännön perusteella panna täytäntöön direktiivin implementointiaikana sen enempää kuin tämän ajan päätyttyäkään.

Hallituksen esityksessä ei ole käsitelty riittävällä tavalla EU-oikeutta.

Kun otetaan huomioon EUT:n ennakkoratkaisukäytännön tulkinat, joissa on todettu suoraan mm. se, että *"lakko, josta on annettu sovellettavan kansallisen lain-säädännön mukainen varoitus ja jonka osalta on ilmoitettu, että se voi ulottua aloille, jotka vaikuttavat sellaisen yrityksen toimintaan, jota lakko ei alun perin koskenut, ei ole epätavallinen ja ennakoimaton tapahtuma"*⁴, on täysin mahdotonta väittää, että tulkinta ei vaikuttaisi esim. ehdotettavan myötätuntotyötaisteluita koskevan säännöksen soveltamiseen. Kuten EUT on asian muotoillut, *"-- lakko on ilmaus työntekijöiden ja työnantajan välisestä kiistasta ja sillä pyritään lamauttamaan työnantajan toiminta, lakko on kuitenkin yksi työehtosopimusneuvotteluissa mahdollisista toimenpiteistä, ja näin ollen se on ymmärrettävä tapahtumana, joka kuuluu asianomaisen työnantajan tavanomaiseen toimintaan, riippumatta kyseisten työmarkkinoiden tai Euroopan unionin perusoikeuskirjan 28 artiklassa taatun*

² C-83/20, BPC Lux 2 and Others, tuomion 65. kohta; C-129/96, Inter-Environnement Wallonie, tuomion 45. kohta; C-165/09, Stichting Natuur en Milieu ym., tuomion 78. kohta ja C-181/20, VYSOČINA WIND, tuomion 75. kohta.

³ C-43/10, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitolokarnanias ym., tuomion 57. kohta oikeuskäytäntöviittauksineen; C-83/20, BPC Lux 2 and Others, tuomion 66. kohta oikeuskäytäntöviittauksineen

⁴ C-338/89, Organisationen Danske Slagterier, tuomion 18 kohta.

13.3.2024

perusoikeuden täytäntöönpanemiseksi annetun kansallisen lainsäädännön erityispiirteistä.”⁵ EUT:n ennakkoratkaisu Eurowings -tapauksessa käsitteli tilannetta, jossa kysymys oli nimenomaan solidaarisuustoimenpiteestä, jota jatkettiin, vaikka nk. pääriitaa koskeva työtaistelu oli jo päättynyt ja osapuolten välillä oli saavutettu sovinto. Kun tämä otetaan huomioon yhdessä sen tosiasian kanssa, että EUT on katsonut unionin perusoikeuskirjan 28 artiklan käsittävän sisältöä, joka on riippumaton kansallisen lainsäädännön erityispiirteistä, on täysin mahdotonta väittää, ettei EU-oikeuden soveltaminen ulottuisi tukityötaisteluihin. Tällä hetkellä näitä vaikutuksia ei kuitenkaan ole millään tavalla selvitetty tai pyritty huomioimaan hallituksen esityksessä.

Seuraamusjärjestelmä

Palkansaajakeskusjärjestöt ovat erittäin pettyneitä, että seuraamuksia koskeviin lakimuutoksiin ei ole tehty seuraamusjärjestelmää tasapainottavia ja työntekijöiden oikeusturvaa parantavia muutoksia. Ensinnäkin ehdotetut lakimuutokset rikkovat nykyisen työehtosopimuslaissa säädetyn seuraamusjärjestelmän kokonaisuuden ja lisäävät epätasapainoa työmarkkinaosapuolten välillä. Samalla kun hyvityssakkoja työrauhavelvollisuuden rikkomisesta korotetaan, vastaavasti olisi tullut korottaa myös työnantajan työehtosopimusrikkomuksesta tuomittavia hyvityssakkoja ja työnantajien valvontavelvollisuutta tehostaa.

Toiseksi vastuun mahdollisista työrauhavelvollisuuden vastaisista toimista pitää kohdistua jatkossakin vain järjestöihin eikä työntekijälle tule asettaa henkilökohtaista hyvitysseuraamusta.

Tältä osin lainvalmistelussa ei ole otettu riittävällä tavalla huomioon muun muassa seuraavia seikkoja. Työntekijä ei ole työtaistelutoimenpiteen lainvastaisuutta koskevan riidan osapuoli, eli työntekijä ei voi myötävaikuttaa eikä tulla kuulluksi asianomaisessa riidassa. Sen sijaan työntekijään voi kohdistua myös muita, esimerkiksi yhdistyslain mukaisia seuraamuksia. Näitä kysymyksiä lainvalmistelussa ei ole huomioitu riittävästi.

Epäselvää ja työntekijän oikeusturvan kannalta kyseenalaista on lausuntokierroksen jälkeen lakiesitykseen tehty lisäys, jonka perusteella työnantaja voisi vaatia hyvityksen maksamista jo ennen kuin työnseisausta koskeva pääriita on ratkaistu lainvoimaisesti sekä kuittausoikeutta koskevien säännösten soveltuminen tällaisiin tilanteisiin. Mahdollisuus hyvityksen palkasta kuittaamiseen sisältää myös riskejä työntekijän alisteisen aseman johdosta. Työntekijä joutuisi myös kantamaan oikeudenkäyntikuluriskin, jos hyvitys on kuitattu tämän palkasta väärin perustein.

Kolmanneksi lainsäädäntömuutokset lisäävät oikeudellista epävarmuutta. Samoja työtaistelutoimia tultaisiin jatkossa käsittelemään sekä työtuomioistuimissa että yleisissä tuomioistuimissa. Oikeuspaikka määräytyisi sen mukaan onko työtaistelutoimet tapahtuneet työrauhavelvollisuuden aikana vai työrauhavelvollisuuden ulkopuolisissa tilanteissa.

⁵ C-28/20, Airhelp, tuomion 28. kohta; C-613/20, Eurowings, tuomion 20. kohta.

13.3.2024

Neljänneksi ehdotetuilla lainsäätömuutoksilla on merkitystä etenkin työntekijöiden ja työntekijäjärjestöjen oikeusturvan toteutumisen kannalta. Oikeudenkäyntikulu-riski, käsittelyajat sekä tuomioistuinten resurssit käsitellä ehdotettujen säännösten mukaisia oikeusriitoja vaihtelevat. Lisäksi oikeuskäytännön vakiintumiseen menee pitkäkin aika.

Lisätietoja:

Rami Lindström, työmarkkinapäällikkö, SAK ry
rami.lindstrom@sak.fi, 045 670 9550

Samuli Hiilesniemi, lakimies, SAK ry
samuli.hiilesniemi@sak.fi, 040 679 0679

Hannele Fremer, johtava asiantuntija, Akava ry
hannele.fremer@akava.fi, 050 526 3340

Minna Ahtiainen, johtaja, STTK ry
minna.ahtiainen@sttk.fi, 050 387 7030