Työllisyys ja työehdot/Jari Hellsten 26.4.2016

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle

**Lisälausuma hallituksen esitykseen laiksi työntekijöiden lähettämisestä ym.**

Tausta

SAK, STTK ja AKAVA ovat 13.4.2016 esittäneet lausuntonsa valiokunnalle koskien hallituksen esitystä 39/2016 vp., jolla implementoidaan lähetettyjen ns. emodirektiivin 96/71 ns. täytäntöönpanodirektiivi 2014/67 ja uudistetaan samalla kokonaan lähetetyistä työntekijöistä annettu laki 1146/99. Käsillä on siten tilanne, joka rinnastuu emodirektiivin implementointiin, mitä tulee hallituksen esityksen lakitekstiin perusteluineen. Viimeksi mainittuihin, samoin kuin valiokunnan mietintöön, tuomioistuimet lakitekstin ohella tukeutuvat lakia soveltaessaan. Kansallisessa laissa ei voida poiketa emodirektiiviin liittyvästä oikeuskäytännöstä.

Keskusjärjestöjen 13.4.2016 lausunnossa todettiin, miten lähetetyillä työntekijöillä on tuomion C-396/13 Sähköalojen ammattiliitto osoittamalla tavalla oikeus myös työehtosopimusten yleisesti sisältämään, komennustyön vakioituun päivärahaan ja lomarahaan. Tämä on todettuna jo keskusjärjestöjen ministeriön työryhmän mietintöön jättämässä eriävässä mielipiteessä. SAK:n puolesta (Akavan ja STTK:n olematta läsnä) nämä näkökohdat toistettiin valiokunnan kokouksessa 14.4.2016, mihin Elinkeinoelämän keskusliitto (EK) kommentoi olennaisesti siten, että oikeudenkäynti asiassa Sähköalojen ammattiliitto v. Elektrobudowa on kesken. Tällä EK selvästi tarkoitti tukea hallituksen esityksen perusteluissa olevia, päivärahan osalta tulkinnanvaraisia ja lomarahan osalta lopulta puuttumaan jääviä lausumia mainitun tuomion sisällöstä.

Edellä todetun valossa on tarpeen esittää myös lisälausuma.

Nykyinen ja tuleva laki

Laki lähetetyistä työntekijöistä säätää (2.4§), että työntekijälle maksettavana vähimmäispalkkana pidetään asianomaisen yleissitovan työehtosopimuksen mukaista *vastiketta.* Tämän ohella lain 2.3§:n mukaan häneen on sovellettava yleissitovan työehtosopimuksen vuosilomaa koskevia määräyksiä, minkä on vakiintuneesti katsottu kattavan lomarahan.

Käsiteltävän lakiesityksen, ts. työvoiman lähettämistä koskevan lain 4§:n otsikkona on ”Vähimmäispalkka”, minkä ohella vastikkeeseen viitataan määrittämään työnantajan maksamaa määrää vain tilanteessa, jossa työehtosopimusta tai muuta sopimusta tai käytäntöä ei ole. Ottaen huomioon ratkaisun C-396/13, SAK ei sinänsä ole vastustanut termin ”vastike” käyttötavan muutosta. Tässä yhteydessä on kuitenkin huomattava, että terminologian muutos uudessa laissa on yhdessä päivärahasta ja lomarahasta lakiesityksen 4§:n yksityiskohtaisissa perusteluissa lausutun kanssa omiaan ruokkimaan sitä

virhetulkintaa, ettei lähetetyillä työntekijöillä uuden lain mukaan olisi oikeutta päivärahaan ja lomarahaan.

Tarkemmin päivärahasta

Elektrobudowa Spølka Akcyjna (ES) esitti, päivärahan maksuvelvoitteen kiistäen, asiassa Sähköalojen ammattiliitto EU-tuomioistuimelle jättämissään kirjallisissa huomautuksissa (144 kohta) seuraavaa:

> ”…Vain se tosiasia, että toisesta jäsenvaltiosta olevat työntekijät on lähetetty isäntävaltion alueelle, ei salli johtopäätöstä siitä, että koko lähetettynä oloajan heidän katsottaisiin olevan työmatkalla ja vain tästä syystä oikeutettuja saamaan päivärahan. Työehtosopimus 2010:n [[1]] § 14(1) kohtaan perustuva tällainen käytäntö loisi vakavan esteen palvelujen tarjonnan vapaudelle EU:ssa. [116]”

Saman kohdan alaviitteessä 116 ES lausui seuraavaa:

> ”Tilanne olisi erilainen, jos tietty Olkiluodon työmaalle lähetetty työntekijä, ja joka asuu Eurajoella, matkustaisi sieltä esimerkiksi Helsinkiin muutaman päivän työmatkalle. Tällöin voisi kysymykseen tulla päivärahan maksamisen tarve.”

ES:n näistä sitaateista ilmenevä kanta hylättiin tuomiossa yksiselitteisesti kun sen 46-52 kohdassa lausuttiin seuraavaa:

> Päiväraha
>
> 46 Siitä, onko pääasiassa kyseessä olevan kaltainen päiväraha osa direktiivin 96/71 3 artiklassa tarkoitettua vähimmäispalkkaa, on todettava, että unionin tuomioistuimen käytettävissä olevasta asiakirja-aineistosta ilmenee, että Suomessa merkityksellisissä työehtosopimuksissa määrätään päivärahan myöntämisestä lähetetyille työntekijöille. Näiden työehtosopimusten mukaan päiväraha on kiinteämääräinen päivittäinen maksu, joka oli kyseisenä ajanjaksona 34–36 euron suuruinen.
>
> 47 Asiakirja-aineiston perusteella on ilmeistä, että päivärahaa ei makseta työntekijöille direktiivin 96/71 3 artiklan 7 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettuna korvauksena lähetettynä olosta aiheutuneista tosiasiallisista kustannuksista.

[1] ”Työehtosopimus 2010” tarkoittaa sähköistysalan asianomaista yleissitovaa työehtosopimusta, joka oli EU-tuomioistuimen tuomion kohteena.

> 48 Päivärahan tarkoituksena on nimittäin kyseisten työntekijöiden suojelun takaaminen siten, että heille korvataan työhön lähettämisestä aiheutuvat haitat, jotka muodostuvat siitä, että asianomaiset henkilöt ovat etäällä heidän tavanomaisesta ympäristöstään.
>
> 49 Tästä seuraa, että tällaista päivärahaa on pidettävä direktiivin 96/71 3 artiklan 7 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettuna *”lähetettynä olosta maksettavana lisänä”.* (korostus tässä)
>
> 50 Kyseisen säännöksen mukaan tämä lisä on osa vähimmäispalkkaa.
>
> 51 Tässä tilanteessa kyseistä päivärahaa on maksettava pääasiassa kyseessä olevien kaltaisille lähetetyille työntekijöille siinä määrin kuin paikalliset työntekijät saavat sitä siinä tapauksessa, että heidät lähetetään työhön Suomen alueella.
>
> 52 Edellä esitetyn perusteella on katsottava, että pääasiassa kyseessä olevan kaltainen päiväraha on katsottava osaksi vähimmäispalkkaa edellytyksin, jotka ovat samat kuin ne edellytykset, jotka on asetettu kyseisen päivärahan kuulumiselle vähimmäispalkkaan, jota maksetaan paikallisille työntekijöille siinä tapauksessa, että heidät lähetetään työhön kyseisen jäsenvaltion sisällä.

Tuomion 12 kohta toteaa, että työntekijät oli lähetetty Puolasta ES:n suomalaisen sivuliikkeen palveluksen Olkiluodon työmaalla. Tähän liittyen päivärahan maksuvelvollisuuden ydin on tuomion 49 kohdassa, jossa päiväraha määriteltiin lähetettynä olosta maksettavaksi lisäksi. Lähettäminen tietysti alkoi jo Puolasta eikä vasta esimerkiksi ES:n edellä siteeratun alaviitteen 116 tarkoittamalla tavalla Olkiluodosta jonnekin muualle Suomessa. Jos tämän alaviitteen osoittama tulkinta olisi tarkoitettu tuomiossa vahvistaa, se olisi – ottaen lisäksi huomioon Sähköalojen ammattiliiton päinvastainen kanta ja se, ettei työntekijöitä lähetetty Olkiluodosta komennukselle muualle Suomeen – tietenkin pitänyt lausua tuomiossa selvästi julki.

Eräänlaisena oljenkortena lähetettyjen työntekijöiden päivärahaoikeutta vastaan on eri yhteyksissä esitetty tuomion 51 kohdan viittaus päivärahan maksamiseen siinä määrin kuin sitä maksetaan paikallisille (kotimaisille) työntekijöille kun heidät lähetään työhön Suomen alueella. Tuomion tämän kohdan taustalla on ensinnäkin asianomaisen työehtosopimuksen §14(2.1 kohdan) määräys siitä, että kokopäivärahan edellytyksenä on työmatkan yli 10 tunnin kesto, kun taas osapäivärahaan riittää yli 6 tunnin kesto.

Toiseksi, tuomion 51 kohdan taustalla on unionin tuomioistuimen suullisessa käsittelyssä Sähköalojen ammattiliiton toimesta esitetty esimerkkitilanne, jossa Pohjois-Saksaan, Puolan rajan kupeeseen oletettiin työkohde. Jos välittömästi rajan läheisyydestä Puolan puolelta lähetetään sinne työvoimaa, Saksan ao. työehtosopimuksen päivärahalle asettamat, aikaa ja etäisyyttä Suomen työehtosopimusten tavoin koskevat kriteerit eivät täyty. Jos työvoimaa lähetettäisiin satojen kilometrien päästä Itä-Puolasta, Saksan päivärahan edellytykset todennäköisesti täyttyisivät. Vastaava esimerkkityökohde voitaisiin esittää Suomestakin, vaikkapa lähetettäessä työvoimaa Haaparannan kaupungista Torniossa tavanomaisen päivittäisen matkan päässä sijaitsevaan työkohteeseen. Suomen päivärahan edellytykset eivät tietenkään täyttyisi minkään työehtosopimuksen nojalla. Nämä päivärahan maksamisen komennuksen/matkan kestoon ja etäisyyteen työehtosopimuksissa liittyvät *edellytykset* ovat tuomion 52 kohdassa johtopäätöksenä todetusti samat kansallisille ja lähetetyille työntekijöille. Asiaa on päivärahan maksuvelvollisuuden mielessä tarkasteltava ikään kuin kahden jäsenvaltion rajaa ei olisi työvoimaa lähetettäessä olemassakaan.

Edellä mainituista näkökohdista seuraa ensinnäkin se johtopäätös, ettei EK:n valiokunnassa 14.4.2016 esittämä huomautus asian Sähköalojen ammattiliitto v. Elektrobudowa kesken olemisesta ole asiaan vaikuttava päivärahan maksuvelvollisuuden osalta. Oikeudenkäynti on sisällöllisesti kesken sen määrittämiseksi, onko kaikkiin Olkiluotoon lähetettyihin työntekijöihin sovellettava sähköistysalan työehtosopimusta ja täyttävätkö sen palkkausmääräykset läpinäkyvyysvaatimukset (tuomion C-396/13 40 ja 42 kohta). Viimeksi mainitut eivät – kuten tuomion edellä siteeratuista kohdista käy ilmi - koske päivärahan maksuvelvollisuutta. Työtuomioistuin on antamassa lausuntoaan (asia L1/16) vain sovellettavasta työehtosopimuksesta.

Toiseksi, edellä lausutusta seuraa myös se johtopäätös, ettei lainvalmisteluasiakirjoja voida jättää siihen tilaan, jossa hallituksen esityksen s. 44 päivärahan todetaan vain olleen asian C-396/13 ”keskeisenä kysymyksenä”. Viittaamme tältä osin myös jo keskusjärjestöjen 13.4.2016 lausunnossa esiin ottamamme, esityksen s. 43 4. kappaleessa olevaan mainintaan lähettämiseen liittyvien kustannusten korvauksen rajoittumisesta Suomen sisällä tapahtuviin työkomennuksiin ja oikeuden korvauksiin määräytyvän työsopimuksen ja siihen (Rooma I asetuksen nojalla) sovellettavan lain mukaan.

Asian oikaisemiselle on tämän vuoksi välttämätön tarve huolimatta siitä, että esityksen perustelujen 43 sivulla on vähimmäispalkkaa selostettaessa oikein todettu – yleisellä tasolla - lähetetyillä työntekijöillä olevan oikeus lähetettynä olosta maksettaviin lisiin, jollainen päivärahakin on. Vähintäänkin valiokunnan mietinnössä on syytä todeta selkeästi tuomion edellä siteeratuista kohdista seuraava johtopäätös siitä, että lähetetyillä työntekijöillä on oikeus päivärahaan samoilla edellytyksillä kuin paikallisilla (kotimaisilla) työntekijöillä.

Lopuksi huomautamme siitä jo valiokunnassa todetusta asiantilasta, että esimerkiksi Pyhäjoen voimalatyömaalla lähes kaikki 170 Sähkötekniset työnantajat STTA ry:n jäsenyritykset työntekijöineen olisivat päivärahan kustannusvaikutusten takia kilpailukyvyttömiä suhteessa vaikkapa juuri Elektrobudowaan, jos se vapautettaisiin päivärahasta. EU-tuomioistuimessa oli luonnollisesti asiassa C-396/13 Sähköalojen ammattiliitto esillä myös tämä kilpailuelementti.

Lomaraha

Palautamme ensin mieleen tuomiosta C-396/13 Sähköalojen ammattiliitto, miten EUT otti siinä kantaa mm. siihen sisältyykö vähimmäispalkkojen käsitteeseen lomaraha (tuomion 16 kohdan sisältämä ennakkoratkaisukysymys nro 6 ja tuomion 27 sekä 37 kohta). Lomarahaa koskien ratkaiseva kannanotto on tuomion 68 kohdan toteamus siitä, että ylipäätään loma-ajan palkkaus, mihin lomaraha paitsi yleisen, myös vakiintuneen työmarkkinakielenkäytön mukaan sisältyy, liittyy erottamattomasti palkkaan, jonka työntekijä saa vastikkeena suorittamastaan työstä; myös tuomiolauselman käyttämää termiä ”loma-ajan palkkaus” on luettava vastaavasti. Lomarahan jääminen vähimmäispalkkojen käsitteen ulkopuolelle olisi EU-tuomioistuimen kantana luonnollisesti edellyttänyt sen lausumista selkokielellä julki tuomiossa. Tästä huolimatta hallituksen esitys sisältää maininnan lomarahasta vain viittauksella ministeriön työryhmän mietintöön jätettyyn palkansaajakeskusjärjestöjen eriävään mielipiteeseen.

Näissä oloissa, ja kun toisaalta kansallisesta laista (1146/99, 2.3§) hallituksen esityksen mukaan poistuisi nimenomainen viittaus yleissitovan työehtosopimuksen vuosilomaa koskeviin määräyksiin, hallituksen esityksen viittauksella palkansaajakeskusjärjestöjen eriävän mielipiteen lomarahamainintaan ja myöhemmin pykäläesityksen perusteluilla ruokitaan virheellistä vastakohtaispäätelmää, jonka mukaan lomaraha on vain työehtosopimukseen perustuvaa ”extraa”, jota työvoimaa lähettävän yrityksen ei emodirektiivin 3.1 artiklan nojalla tarvitse maksaa. Tätä lopputulosta ES – menestyksettä - esitti kirjallisissa huomautuksissaan EU-tuomioistuimessa. [2]

Majoituskustannusten korvaus

Tältä osin viittaamme ensin SAK:n, Akavan ja STTK:n 13.4.2016 lausuntoon valiokunnalle. Lisäksi on huomattava, että tuomion C-396/13 ennakkoratkaisukysymyksestä nro 6.d) ja 27 kohdasta ilmenee kyseessä olleen asianomaisen yleissitovan työehtosopimuksen majoitusmääräysten soveltamisen. Taustasta on vielä huomattava, että ES oli työehtosopimuksen

[2] ES esitti kirjaimellisesti seuraavaa (kirjallisten huomautusten 200 kohta): ”Direktiivin 3(1) Artiklan perusteella vähimmäispalkkojen käsite ei sisällä lomarahaa”.

velvoittamana kustantanut majoituksen, minkä velvoitteen se itsekin myönsi. [3] ES kuitenkin väitti sekä kansallisessa että EU-tuomioistuimessa, että nämä kustannukset on voitava vähentää varsinaisesta palkasta. [4] EU-tuomioistuin joutui siten ottamaan tuomiossaan kantaa juuri tähän väitteeseen ja lausui:

> ”Majoituksen kustantaminen
>
> 58 Siitä, onko direktiivin 96/71 3 artiklaa, luettuna SEUT 56 ja SEUT 57 artiklan valossa, tulkittava siten, että kyseisten työntekijöiden majoituksen kustantaminen on katsottava osaksi näiden työntekijöiden vähimmäispalkkaa, on todettava, että kyseisen direktiivin 3 artiklan 7 kohdan sanamuodon mukaan asia ei voi olla näin.
>
> 59 Vaikka kyseisessä sanamuodossa suljetaan pois ainoastaan lähetettynä olosta aiheutuneet tosiasialliset majoituskustannukset ja vaikka ESA on unionin tuomioistuimella olevien tietojen mukaan vastannut näistä kyseisten työntekijöiden kustannuksista ilman, että viimeksi mainittujen on täytynyt maksaa majoituksesta ennakkoa ja vaatia sen korvaamista, ESAn valitsemalla kustantamistavalla ei ole nimittäin merkitystä näiden kustannusten oikeudellisen luonnehdinnan kannalta.
>
> 60 Lisäksi – kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 111 kohdassa – direktiivin 96/71 3 artiklan 7 kohdan tavoitekaan ei voi mahdollistaa lähetettyjen työntekijöiden majoitukseen liittyvien kustannusten huomioon ottamista laskettaessa lähetettyjen työntekijöiden vähimmäispalkkaa.
>
> …
>
> 70 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että kuudenteen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 96/71 3 artiklan 1 ja 7 kohtaa, luettuna SEUT 56 ja SEUT 57 artiklan valossa, on tulkittava siten, että

[3] ES:n kirjallisten huomautusten 189 kohta: ”Tulkittaessa Direktiivin 3 Artiklaa, luettuna SEUT 56 ja 57 Artiklojen valossa, […] *työnantajan* kysymyksessä 6 mainitun *työehtosopimuksen velvoittamana kustantamaa majoitusta* […] on pidettävä osana vähimmäispalkkaa, kun verrataan lähetetyille työntekijöille tosiasiassa maksettujen etujen kokonaisarvoa isäntävaltion lain perusteella maksettavaan vähimmäiskorvaukseen.” (korostus tässä)

[4] ES :n kirjallisten huomautusten 188 kohta : ”Elektrobudowa väittää johtopäätöksenä, että edellä mainitut etuudet [so. tässä majoituskustannukset] on otettava huomioon arvioitaessa onko työntekijöille suoritettu kokonaiskorvaus ollut yhdenmukainen vähimmäispalkan maksamista koskevan vaatimuksen kanssa.”

…

- kyseisten työntekijöiden majoituksen kustantamista ei ole katsottava osaksi näiden työntekijöiden vähimmäispalkkaa […]”

Edellä siteeratuista tuomion kohdista ei mitenkään voi vetää sitä johtopäätöstä, että majoituskustannusten korvaaminen ratkeaisi yksinomaan lähtöjäsenvaltion lain, mahdollisten työehtosopimusten ja työsopimusten nojalla. EU-tuomioistuin ei lausunut mitään sellaista vaan vastasi ennakkoratkaisukysymykseen 6. d ja yksinkertaisesti hylkäsi ES:n väitteen siitä, että majoituskustannukset olisivat osa vähimmäispalkkaa, ”syöden” sitä. Työntekijöiden lähettämistä koskevan lain yksityiskohtaisten perustelujen sivun 43 neljännessä kappaleessa kuitenkin lausutaan, että oikeus majoitus- ja matkakustannusten korvaukseen (tai työnantajan velvoite kustantaa niitä) ratkeaisi lähtöjäsenvaltion säännösten ja sopimusten nojalla. Tuomion C-396/13 nojalla päädytään siihen päinvastaiseen johtopäätökseen, että viime kädessä SEUT 57.3 artiklan implisiittisesti sisältämän yhdenvertaisen kohtelun periaatteen nojalla lähetetyllä työntekijällä on oikeus työntekovaltion yleissitovan työehtosopimuksen matka- ja majoitusetuihin samoilla edellytyksillä kuin kansallisilla työntekijöillä on.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry