ASIANTUNTIJALAUSUNTO

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle

Lausunnonantaja: **Suomen syyttäjäyhdistys ry (SSY)**

Asia: **HE 158/2018 vp Hallituksen esitys eduskunnalle työaikalaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi**

Kiitämme mahdollisuudesta lausua asiasta vielä asian käsittelyn tässä vaiheessa.

Suomen syyttäjäyhdistys ry katsoo, että uudessa työaikalaissa on syyttäjien työajattomuus säilytettävä kaikilla syyttäjillä. Tämä on tuotava lain esitöissä selkeästi esiin. Nyt on vaarana, ettei se tulevaisuudessa koske kaikkia syyttäjiä. Sellainen tilanne olisi hyvin epätoivottava samanlaisissa töissä.

Työajattomuudesta on hallituksen esityksessä säädetty ehdotetussa 2 §:ssä. Ehdotetun säännöksen johtolauseessa edellytetään kuitenkin työaika-autonomiaa. Tämä perustuu työaikadirektiivin 2003/88 artiklaan 17 sekä yhteisöjen tuomioistuimen ja Unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön.

Lain esitöissä on tuotava tarkemmin esille se, mitä työaika-autonomialla tarkoitetaan ja mitä tämä tarkoittaa laissa työaikalain ulkopuolelle jätettyjen ryhmien osalta. Nyt asia jää epäselväksi.

Lain esitöissä pelkkä maininta työaika-autonomiaedellytyksestä ei ole riittävä. Euroopan yhteisöjen tuomioistuin on mm. todennut, ettei työaika-autonomia toteudu, jos ennalta miltään osin määrätään työajasta. Työaika-autonomia edellytys poistaa työnantajalta mahdollisuuden antaa työaikaa koskevia ohjeita ja määräyksiä.

Tulisikin tarkemmin miettiä, onko työaika-autonomia esimerkiksi sopusoinnussa virka-aikana tapahtuvan päivystyksen kanssa tai sen kanssa, että syyttäjille määrätään istuntopäiviksi määrättyjä viikonpäiviä tai vakiopituisia istuntopäiviä.

Tällä hetkellä työnantaja on antanut yksityiskohtaisia määräyksiä virastotyöaikaan sidotuista läsnäolovelvoitteista, vakio viikonpäiviä istuntopäiviksi ja muista työajan sijoitteluun liittyvistä asioista. Näihin tulee ottaa Eduskunnassa kantaa.

Mielestämme tällaiset määräykset eivät ole mahdollisia uuden ehdotetun työaikalain säännöksen perusteella. Ne rikkovat laissa ja oikeuskäytännössä edellytettyä työaika-autonomiaa.

Tämä tulisi myös lain esitöissä tuoda selkeästi esille, kuten se, ettei nykyisen kaltaisia määräyksiä työajan pituudesta, sijoittelusta tai läsnäolovelvoitteesta voi enää uuden työaikalain mukaan antaa. Jotta tämä muutos tulee selkeästi ilmi, olisi se selvyyden vuoksi todettava lain perustelutekstissä. Näin myös vähennettäisiin mahdollisia tulkintaerimielisyyksiä.

Direktiivi ei myöskään anna syyttäjille mahdollisuutta siirtyä vuosityöaikaan eikä toisaalta mahdollisuus joustotyöaikaan sovellu, koska tasausjakso on ainoastaan 4 kuukautta. Tällöin syyttäjien pisimmissä istuntokäsittelyissä ei tasaus onnistu niin lyhyessä ajassa. Istunnot voivat parhaimmillaan kestää vuoden.

Työajattomilla työajan tasausta on ollut ja tulee edelleen olla mahdollisuus sopia työajantasauksesta pidemmällä aikavälillä. Tämäkin tukisi sitä, että syyttäjät pysyvät työajattomina. Työaikaan siirtyminen todennäköisesti myös lisäisi ylityökuluina valtion menoja, kun työn luonteen vuoksi tunteja ei pystyttäisi tasoittamaan työaikalain säätämissä rajoissa. Lähtökohta työnmäärässä työajattomillakin tietenkin tulee kuitenkin olla normaali viikkotyötuntimäärä 36,45.

Syyttäjät ovat työajattomia työn luonteen vuoksi. Tämä tulee edelleen säilyttää. Muuten oikeudenhoito ei toimi. Istuntopäivien pituutta ei ole mahdollista etukäteen määrittää sitovasti. Istunnot voivat pahimmillaan edelleen kestää puoleen yöhön. Kun paikalle on kuitenkin tullut osapuolia ja todistajia kauempaakin ei istuntoja voida peruuttaa. Toisaalta pitkissä oikeudenkäynneissä on seuraaviin istuntopäiviin varauduttava ennen seuraavia istuntoja, jolloin ei voida olla työaikaan sidottuja. Joskus tulee, esimerkiksi epäilyn ollessa vangittuna, tilanteita, että syyteharkinta on tehtävä määräpäivään mennessä.

Lisäksi kaikilla ehdotetun lain 5-kohdan henkilöstöryhmillä (tuomarit, syyttäjät, ulosottomiehet jne.) on samankaltainen vaatimus työaika-autonomian osalta. Lainsäädännöllä pitää yksiselitteisesti sulkea pois mahdollisuus siihen, että paikallinen valtiotyönantajan edustaja voisi antamalla määräyksiä paikallaolosta/etäpäivien määrästä tms. tosiasiallisesti viedä työaika-autonomian pois virkamiehiltä.

Tämä johtaisi pahimmillaan tilanteeseen, että saman ammattikunnan sisällä olisi erilainen kohtelu virkamiehillä työajattomuuden suhteen, vaikka työn pääsisältö on samanlainen. Työn pääsisällön tulee määrittää työajattomuus. Kaikille laissa mainituille ryhmille tulee taata mahdollisuus oman työajan sijoitteluun.

Liitämme loppuun koosteen lakiehdotuksesta ja oikeuskäytännöstä.

Helsingissä 12.12.2018

Jukka Haavisto
Suomen Syyttäjäyhdistys ry:n
puheenjohtaja

Sari Aho
Suomen Syyttäjäyhdistys ry:n
varapuheenjohtaja

HE 158/2018

2 §

Poikkeukset soveltamisalasta

Tätä lakia ei, lukuun ottamatta 15 §:n 3 ja 4 momenttia, sovelleta työntekijään, jonka työaikaa ei ennalta määritellä eikä työajan käyttöä valvota ja joka siten voi itse päättää työajastaan, jos kyse on:

1) työstä, jota siihen kuuluvien tehtävien ja muutoin työntekijän aseman perusteella on pidettävä yrityksen, yhteisön tai säätiön taikka sen itsenäisen osan johtamisena tai tällaiseen johtamistehtävään rinnastettavana itsenäisenä tehtävänä;

2) työntekijästä, joka suorittaa uskonnollisia toimituksia ja tehtäviä evankelis-luterilaisessa kirkossa, ortodoksisessa kirkkokunnassa tai muussa uskonnollisessa yhteisössä;

3) työnantajan perheenjäsenen työstä;

4) työstä, jota tehdään pääsääntöisesti kiinteän toimipaikan ulkopuolella ja jossa palkkaus määräytyy kokonaisuudessaan tai lähes kokonaisuudessaan suoritepohjaisena;

5**) valtion virkamiehen työstä tuomioistuimen jäsenenä tai esittelijänä, käräjäviskaalina, käräjänotaarina, julkisena oikeusavustajana, syyttäjänä, ulosottomiehenä, haastemiehenä tai ulkomaanedustuksessa;**

6) Suomen Pankin virkamiehen työstä, jonka pankkivaltuusto on määrännyt tämän lain ulkopuolelle.

Tämän lain 24 §:n 1 ja 2 momentin ja 25—28 §:n säännöksiä ei sovelleta moottoriajoneuvon kuljettajan työhön, jota koskee tieliikenteen sosiaalilainsäädännön yhdenmukaistamisesta ja neuvoston asetusten (ETY) N:o 3821/85 ja (EY) N:o 2135/98 muuttamisesta sekä neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3820/85 kumoamisesta annettu neuvoston asetus (ETY) n:o 561/2006 (ajo- ja lepoaika-asetus).

HE 158/2018 perusteluissa todetaan muun muassa:

”Soveltamisalapoikkeuksia olisi tulkittava suppeasti. Tämä johtuu työaikadirektiivin rajoitusten ohella yleisestä työaikasuojelun periaatteesta. Lain soveltamisalaa tai toisaalta soveltamisalapoikkeuksia koskevien säännösten tulee lisäksi olla mahdollisimman täsmällisiä. Soveltamisalapoikkeuksia koskeva säännös ei voi perustua esimerkkiluetteloihin muun muassa siitä syystä, että lakiin sisältyy rangaistussäännöksiä. Rangaistavuuden edellytyksenä on vaatimus lain soveltamisalan ja siellä olevien säännösten tarkkarajaisuudesta.”

” Pykälän 1 momentissa lueteltaisiin ne tilanteet ja tehtävät, joissa työntekijä jäisi työaikalain soveltamisen ulkopuolelle. Lisäksi edellytettäisiin aina, että momentin johdantolauseen yleiset työntekijän työaika-autonomian kriteerit täyttyisivät. Työntekijän työaika-autonomia ilmenisi siten, että työntekijän työaikaa ei ennalta HE 158/2018 vp määritellä eikä hänen työajan käyttöään valvota, ja näin ollen työntekijä voi itse päättää työajastaan.”

” Soveltamisalapoikkeusta koskeva arviointi tehtäisiin aina käyttäen tapauskohtaista kokonaisharkintaa kussakin yksittäisessä työsuhteessa. **Käytännössä työaikalain ulkopuolelle jääminen edellyttäisi sitä, ettei työntekijälle ole tosiasiallisesti määritelty säännöllistä työaikaa, jota hänen tulisi noudattaa.”**

”Työaika-autonomiaa arvioitaessa merkityksellistä on työntekijän tosiasialliset mahdollisuudet vaikuttaa työaikansa pituuteen ja sijoitteluun.”

”Työntekijällä ei olisi pykälässä tarkoitettua työaika-autonomiaa eli tosiasiallista vapautta päättää työajastaan silloin, kun työnantaja direktio-oikeutensa nojalla määrää työntekijän työsuoritusten tekemisen aikataulusta ja siten työajan käytöstä. Silloin kun työntekijä voi itsenäisesti päättää työaikansa suunnittelusta ja aikataulutuksesta työnantajan laatiman tavoiteaikataulun puitteissa, hänellä voi olla momentissa tarkoitettu työaika-autonomia. Työaika-autonomian edellytyksenä olisi siten se, että työntekijä voi itse päättää työajan sijoittelusta sekä päivittäisestä ja viikoittaisesta työajasta. Jos työntekijä ei voisi näin toimia ilman työnantajan hyväksyntää, työntekijällä ei olisi säännöksessä tarkoitettua vapautta päättää työajoistaan.”

” Momentin 5 kohdassa olisi pitkälti voimassa olevaa valtion virkamiesten työaika-asetusta vastaavan sisältöinen säännös lain soveltamisalan ulkopuolelle jäävistä tehtävistä. Lakia ei sovellettaisi valtion virkamiehen työhön tuomioistuimen jäsenenä, esittelijänä, käräjäviskaalina, käräjänotaarina, julkisena oikeusavustajana, syyttäjänä, ulosottomiehenä, haastemiehenä tai ulkomaanedustuk-

sessa. **Edellytyksenä tällekin poikkeukselle olisi edellä kuvattu työntekijän työaika-autonomia**."

Työaikadirektiivin 2003/88 17 artikla
Poikkeukset
1. Työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden suojelemisessa noudatettavat yleiset periaatteet huomioon ottaen jäsenvaltiot voivat poiketa 3-6, 8 ja 16 artiklan säännöksistä, kun kyseessä olevan toiminnan erityispiirteiden vuoksi työajan pituutta ei mitata ja/tai määritellä ennalta tai työntekijät voivat itse päättää siitä ja erityisesti kun on kyse:
a) johtavassa asemassa olevista tai muista henkilöistä, joilla on itsenäinen päätöksentekovalta;
b) työskentelystä perheessä; tai
c) työntekijöistä, jotka suorittavat uskonnollisia toimituksia kirkoissa ja uskonnollisissa yhteisöissä.

Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 7.9.2006 (C-484/04)

Working Time Regulations 1998 (WTR)
WTR:n 20 §:n 2 momentissa säädetään seuraavaa:
"Silloin, kun osa työntekijän työajasta mitataan tai määritellään ennalta tai kun työntekijä ei voi itse päättää siitä, mutta kyseessä olevan toiminnan erityispiirteet ovat sellaiset, että työnantajan tätä vaatimatta työntekijä voi myös tehdä sellaista työtä, jonka pituutta ei mitata tai määritellä ennalta tai jonka pituudesta työntekijä voi itse päättää, asetuksen 4 §:n 1 ja 2 momenttia ja 6 §:n 1, 2 ja 7 momenttia sovelletaan vain siltä osin kuin hänen työnsä pituus mitataan tai määritellään ennalta tai työntekijä ei voi itse päättää siitä."
Komissio toteaa ensimmäisessä kanneperusteessaan, että WTR:n 20 §:n 2 momentissa ylitetään direktiivin 93/104 17 artiklan 1 kohdassa säädettyä poikkeusta koskevat rajat. Tällaista poikkeusta voidaan näet soveltaa vain niihin työntekijöihin, joiden työajan pituutta kokonaisuudessaan ei mitata tai määritellä ennalta tai jotka voivat itse päättää siitä. Komissio toteaa, että WTR:ssä säädetään kuitenkin sellaisten tapausten osalta, joissa vain osa työntekijän työajan pituudesta mitataan tai määritellään ennalta tai työntekijä voi itse päättää siitä osittain, että viikoittaista työaikaa ja yötyötä koskevia säännöksiä sovelletaan vain siltä osin kuin hänen työnsä pituus mitataan tai määritellään ennalta tai työntekijä ei voi itse päättää siitä.

Yhteisöjen tuomioistuin toteaa perusteluissaan:

Direktiivin 93/104 17 artiklan 1 kohdassa säädetyn poikkeuksen soveltamisalasta on todettava, että tämän säännöksen sanamuodosta käy ilmi, kuten komissio on perustellusti todennut, että sitä sovelletaan vain niihin työntekijöihin, joiden työajan pituutta kokonaisuudessaan ei mitata tai määritellä ennalta tai jotka voivat itse päättää siitä harjoitetun toiminnan luonteen vuoksi.

Unionin tuomioistuin 14.10.2010 (C-428/09)

"Direktiivin 2003/88 3 artiklasta tehtävästä poikkeuksesta, josta säädetään sen 17 artiklan 1 kohdassa, on ensinnäkin todettava, että sitä sovelletaan työntekijöihin, joiden työajan kokonaispituutta ei mitata tai määritellä ennalta tai jotka voivat itse päättää työajastaan kyseessä olevan toiminnan erityispiirteiden vuoksi."
" Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan direktiivin 2003/88 sanamuoto samoin kuin sen tarkoitus ja yleinen rakenne huomioon ottaen sen vähimmäislepoaikaa koskevia eri säännöksiä – kuten 3 artiklan säännöksiä – on pidettävä unionin sosiaalioikeuden sääntöinä, jotka ovat erityisen tärkeitä ja joita on sovellettava jokaiseen työntekijään sellaisena vähimmäisvaatimuksena, joka on tarpeen hänen turvallisuutensa ja terveytensä suojelemiseksi (ks. mm. em. asia BECTU, tuomion 43 ja 47 kohta ja asia C-484/04, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomio 7.9.2006, Kok., s. I-7471, 38 kohta)."
" Direktiivin 2003/88 olennaisen tavoitteen, joka on suojella tehokkaasti työntekijöiden turvallisuutta ja terveyttä, huomioon ottaen kullakin työntekijällä on oltava oikeus asianmukaisiin lepoaikoihin, joiden on oltava paitsi todellisia niin, että kyseiset henkilöt voivat toipua työn aiheuttamasta rasituksesta, myös toimittava ennalta ehkäisevästi pienentämällä mahdollisimman paljon työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden heikkenemisen riskiä, jota työskentelyjaksojen kasautuminen ilman tarvittavaa lepoa saattaa merkitä (ks. asia C-151/02, Jaeger, tuomio 9.9.2003, Kok., s. I-8389, 92 kohta ja em. asia komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomion 41 kohta)."