

TYÖNEUVOSTO

LAUSUNTO

TN 1485-21, ään. 5-2

PL 32

00023 VALTIONEUVOSTO

puh. 09 - 645 593

20.9.2021

17/2021

Työneuvosto tarkasteli lausunnossaan koronapandemian aiheuttamien lomautusten lukeutumista työssäolon veroiseen aikaan. Arvioitavana oli se, mitä ”kerrallaan” -ilmaisu tarkoittaa lausuntopyynnössä yksilöidyissä tapauksissa. Osasta lausuntoa äänestettiin.

Lausunnonpyytäjä: X ry

Asia: Vuosilomalain (162/2005) 7 §:n 2 momentin 7 kohdan tulkinta

Vireille: 3.3.2021

Lausuntopyyntö

X ry on pyytänyt työneuvostolta yleistä lausuntoa siitä, mitä vuosilomalain (162/2005) 7 §:n 2 momentin 7 kohdassa tarkoitetaan ilmaisulla ”kerrallaan” arvioitaessa erilaisia määräaikaista lomautuksia. Epäselvyys säännöksen sisällöstä on syntynyt korona-pandemian aikana, jolloin muun muassa määräaikaista lomautuksia on jouduttu käyttämään usein toistuvasti eri aloilla.

Mainitun säännöksen mukaan työssäolopäivien veroisina pidetään niitä työpäiviä tai työtunteja, jolloin työntekijä työsuhteen kestäessä on estynyt tekemästä työtä lomauttamisen takia, enintään kuitenkin 30 työpäivää kerrallaan.

X ry on esittänyt seuraavat yksilöidyt kysymykset:

- 1) Katkaiseeko kahden lomautusilmoituksen määrittämien lomautusjaksojen välissä ja ulkopuolella oleva vuosiloma 30 työpäivän laskennan siten, että laskenta alkaa uudelleen jälkimmäisen lomautusjakson alkaessa?

2) Aloitetaanko 30 työpäivän laskenta uudelleen silloin, kun uusi määräaikainen lomautus alkaa suoraan edellisen jatkeeksi? Uusi lomautus perustuu työnantajan antamaan uuteen lomautusilmoitukseen. Tarkoittaako sana ”kerrallaan” 30 työpäivän laskemista aina erikseen jokaista lomautusilmoituksen mukaista lomautusjaksoa kohti?

3) Onko kohdissa 1) ja 2) merkitystä sillä, perustuvatko kaksi peräkkäistä lomautusjaksoa yhteen ja samoihin vai eri yhteistoimintaneuvotteluihin?

TYÖNEUVOSTON LAUSUNTO

1. Lausunnon kohde

Vuosilomalain 7 §:n 2 momentin 7 kohdan mukaan työssäolopäivien veroisina pidetään myös niitä työpäiviä tai työtunteja, jolloin työntekijä työsuhteen kestäessä on estynyt tekemästä työtä **lomauttamisen takia, enintään kuitenkin 30 työpäivää kerrallaan**. Asiassa tulee arvioitavaksi se, mitä säännöksessä oleva ilmaisu ”kerrallaan” tarkoittaa lausuntopyyntöissä yksilöidyissä tapauksissa. Kaikissa niissä on kysymys lomautuksista, jotka ovat perustuneet koronapandemian synnyttämään työn vähyyteen.

Työneuvosto tarkastelee lausunnossaan ainoastaan vuosilomalain 7 §:n 2 momentin 7 kohdassa säädettyä kerrallaan-vaatimusta. Lausunnossa ei tarkastella asiakokonaisuuteen mahdollisesti liittyviä muita kysymyksiä, kuten sitä, onko vuosiloma sijoitettu lomautusjaksojen väliin vuosilomalain säännöksiä noudattaen. Työneuvostolla ei ole toimivaltaa lausua työsopimuslain (55/2001) tulkinnasta eikä se näin ollen voi tarkastella myöskään lomautusperustetta.

Vastattavat kysymykset:

- 1) Työnantaja on lomauttanut työntekijän määräajaksi kahdesti kahden erillisen lomautusilmoituksen perusteella ja sijoittanut vuosilomaa lomautusten väliin. Tarkastellaanko lomautusjaksoja erillisinä niin, että molempien ajalta tarkastellaan itsenäisesti ”30 päivää kerrallaan”-vaatimusta vai lasketaanko lomautusjakso yhteen niin, että yhteenlasketulla jaksolla tarkastellaan vain kerran 30 päivän täyttymistä?
- 2) Työnantaja lomauttaa työntekijän kahdessa jaksossa niin, että ensimmäistä jaksoa seuraa välittömästi toinen lomautusjakso. Kummastakin lomautuksesta annetaan erillinen lomautusilmoitus mutta tosiasiasa kysymys on yhdenjaksoisesta lomautuksesta. Miten 30 päivää kerrallaan lasketaan tässä tapauksessa? Onko laskenta lomautusjaksokohtainen, eli alkaako laskenta aina uudelleen, vaikka uuteen lomautusilmoitukseen perustuva lomautus alkaa välittömästi edellisen jakson päättyttyä?
- 3) Onko edellä olevien kohtien 1 ja 2 arvioinnissa merkitystä sillä, onko lomautusten toteuttamisesta päätetty yhdellä kertaa yhteistoimintaneuvotteluissa vai onko jokaista lomautusjaksoa edeltänyt erilliset yhteistoimintaneuvottelut?

2. Lähtökohdat

Vuosilomalain 7 §:n 2 momentin 7 kohdan perustelut ovat niukat eikä niistä ole löydettävissä suoraan vastausta X ry:n esittämiin kysymyksiin (HE 238/2004 vp, s. 52). Niissä tuodaan esille ainoastaan se, miten arvioidaan toistaiseksi voimassa olevan lomautuksen keskeytymistä työntönteon johdosta: ”Jos toistaiseksi voimassa oleva lomautus keskeytetään ja työntekijä palaa välillä työhön, työssäolo katkaisisi myös lainkohdassa tarkoitetun laskenta-ajan, ja työssäolon päätyttyä alkaisi uusi 30 päivän jakso (TN 1328-96).”

Vuoden 1973 vuosilomalaissa (272/1973) oli nykyistä 7 §:n 2 momentin 7 kohtaa vastaava säännös. Sen perustelujen (HE 14/1973 vp, s. 5) mukaan: ”---- Vuosilomalain 3 §:n 2 momentin 8 kohdan mukaan työssäolopäivien veroisiksi luetaan lomauttamisesta johtuneet poissaolopäivät vain, mikäli lomauttaminen on kerrallaan kestänyt kauintaan kuukauden. Tätä säännöstä ei voida pitää kohtuullisena. Tästä syystä lakiehdotuksen 3 §:n 5 momentin 10 kohdan mukaan pitkienkin lomauttamisten osalta olisi aina luettava työssäolopäivien veroisiksi poissaolopäiviksi enintään 30 päivää kerrallaan. Mikäli lomauttaminen yhdenjaksoisesti jatkuu yli 30 päivää, ei 30 päivän ylittäviä lomautuspäiviä luettaisi työssäolopäivien veroisiksi poissaolopäiviksi.” Työneuvosto katsoi mainittua lakia koskevassa lausunnossaan TN 1292-93 (ään.), että ”työssäolopäivien veroiset päivät on kytketty kulloinkin ’kerrallaan’ jatkuvaan eli yhdenjaksoiseen lomauttamiseen. Lausunnon mukaan: ”Määräajan alkaminen ja päättyminen riippuu - ainakin yleensä - käytetyn lomautus- tai vastaavan järjestelyn yhdenjaksoisesta jatkumisesta, eikä niinkään lomautusilmoituksesta.”

Toisaalta oikeuskirjallisuudesta on tuotu esille, että kutakin lomautusjakso tarkasteltaisiin itsenäisesti (Kröger - Orasmaa: Vuosilomalaki, 2. painos, 2015, s. 91 - 92: ”Työssäolon veroisia päiviä ovat kunkin lomautusjakson 30 ensimmäistä työpäivää.”, Rusanen: Uusi vuosilomalaki - Käytännön käsikirja, 2005, s. 184 – 187: ”Kun 30 työpäivää tulee täyteen, ei lomautuskerran myöhempiä päiviä enää oteta huomioon. Kutakin lomautuskertaa arvioidaan itsenäisesti” ja Hietala - Kaivanto: Vuosilomalaki käytännössä, 2. painos, 2011, s. 71: ”Jokaista lomauttamiskertaa arvostellaan täysin itsenäisesti.”). Mainituissa yhteyksissä ei ole kuitenkaan tarkasteltu lausuntopyynnössä esitetyn kaltaisia kysymyksiä.

3. Kysymys nro 1

Työneuvosto ei ole aiemmin lausunut siitä, miten vuosilomalain 7 §:n 2 momentin 7 kohdassa säädettyä kerrallaan-edellytystä on arvioitava silloin, kun määräaikaisten lomautusjaksojen väliin sijoittuu vuosilomaa. Työneuvosto on kuitenkin aikaisemmassa käytännössään (TN 1328-96) katsonut, että toistaiseksi voimassa olevissa lomautuksissa työssäolo katkaisee 30 päivän

laskennan. Työneuvoston lausunnossa sovellettu vuoden 1973 vuosilomalain (272/1973) säännös oli vastaavan sisältöinen kuin nykyinen vuosilomalain 7 §:n 2 momentin 7 kohta.

Työneuvoston käsityksen mukaan vuosilomaa ei voida rinnastaa edellä tarkoitettuun tavoin työssäoloon. Työnantajan tulee antaa ja sijoittaa - myös lomautettujen työntekijöiden - vuosiloma kuten vuosilomalaissa säädetään. Työneuvoston käsityksen mukaan vuosiloman sijoittuminen lomautusjaksojen väliin ei voi vaikuttaa vuosilomalain 7 §:n 2 momentin 7 kohdan tulkinnassa. Näin ollen määräaikaisten, eri lomautusilmoituksiin perustuvien lomautusten väliin sijoitetun vuosiloman johdosta vuosilomalain 7 luvun 2 momentin 7 kohdan mukaista 30 työpäivän laskentaa ei aloiteta uudelleen vuosiloman jälkeen seuraavassa lomautuksessa.

4. Kysymys nro 2

Työneuvosto on aiemmassa käytännössään katsonut, että vuosilomalain 7 §:n 2 momentin 7 kohdassa tarkoitettun 30 päivää kerrallaan -laskennassa ratkaisevaa on lomautusjärjestelyn tosiasiallinen yhdenjaksoisuus. Näin ollen kysymyksessä 2 esitetyssä tapauksessa lomautusjakson seurattessa välittömästi edellistä, ei 30 työpäivän laskentaa aloiteta uudelleen alusta.

Työneuvoston mukaan sellainen työnantaja, joka pyrkii yleisen lojaliteettivelvoitteen perusteella turvaamaan työsuhteen jatkuvuutta ja rajoittamaan lomautusten kestoa, ei voi joutua epäedullisempaan asemaan vuosilomalain 7 §:n 2 momentin 7 kohtaa tulkittaessa kuin työnantaja, joka toteuttaa jo alun perin pidemmän tai toistaiseksi voimassa olevan lomautuksen. Erityisesti koronapandemian aikana työnantaja ei ole välttämättä voinut etukäteen arvioida työn vähyyden kestoa ja on saattanut joutua yllättäen jatkamaan lomautuksia.

5. Kysymys nro 3

Työneuvoston näkemyksen mukaan kysymyksissä 1 ja 2 esillä olevissa tapauksissa ja vuosilomalakia tulkittaessa merkitystä ei ole sillä, onko eri aikaan toteutettavista lomautuksista neuvoteltu yhdellä kertaa vai perustuvatko ne erillisiin yhteistoimintaneuvotteluihin.

Äänestys

Lausunto (5-2) perustuu puheenjohtaja Ahtelan sekä jäsenten Hjelt, Kiiski, Nyssölä ja Rautio mielipiteeseen. Jäsen Ilveskivi esitti eriyvän mielipiteen, johon jäsen Degerlund yhtyi.

ERIÄVÄ MIELIPIIDE

Esitämme seuraavan eriävän mielipiteen X ry:n kysymyksiä 1 ja 2 koskevaan työneuvoston lausuntoon. Kysymyksen 3 vastauksesta olemme samaa mieltä kuin työneuvoston enemmistö.

1. Lähtökohdat

Vuosilomalain 7 §:n 2 momentin 7 kohdan perustelut ovat niukat eikä niistä ole löydettävissä suoraan vastausta esitettyihin kysymyksiin (HE 238/2004 vp, s. 52). Niissä tuodaan esille ainoastaan se, miten arvioidaan toistaiseksi voimassa olevan lomautuksen keskeytymistä työnteon johdosta: ”Jos toistaiseksi voimassa oleva lomautus keskeytetään ja työntekijä palaa välillä työhön, työssäolo katkaisisi myös lainkohdassa tarkoitetun laskenta-ajan, ja työssäolon päätyttyä alkaisi uusi 30 päivän jakso (TN 1328-96).”

Vuoden 1973 vuosilomalaissa (272/1973) oli nykyistä 7 §:n 2 momentin 7 kohtaa vastaava säännös. Senkään perusteluista (HE 14/1973 vp, s. 5) ei ole löydettävissä tulkinta-apua nyt esitettyihin kysymyksiin. Työneuvosto katsoi kuitenkin mainittua lakia koskevassa lausunnossaan TN 1292-93 (ään.), että työssäolopäivien veroiset päivät on kytketty kulloinkin ’kerrallaan’ jatkuvaan lomauttamiseen. ”Määräajan alkaminen ja päättyminen riippuu - ainakin yleensä - käytetyn lomautus- tai vastaavan järjestelyn yhdenjaksoisesta jatkumisesta, eikä niinkään lomautusilmoituksesta.”

Oikeuskirjallisuudesta on löydettävissä tukea sille, että kutakin lomautusjakso tarkastellaan itsenäisesti (Kröger - Orasmaa: Vuosilomalaki 2015, s. 91 - 92: työssäolon veroisia päiviä ovat kunkin lomautusjakson 30 ensimmäistä työpäivää, Rusanen: Uusi vuosilomalaki - Käytännön käsikirja 2005, s. 184 – 187: ”Kun 30 työpäivää tulee täyteen, ei lomautuskerran myöhempiä päiviä enää oteta huomioon. Kutakin lomautuskertaa arvioidaan itsenäisesti. Toisin sanoen lomanmääräytymisvuoden aikana huomioon otettavia 30 työpäivän jaksoja on yhtä monta kuin lomautuskertoja.”

ja Hietala - Kaivanto: Vuosilomalaki käytännössä 2011, s. 71: ”Jokaista lomauttamiskertaa arvostellaan täysin itsenäisesti.”). Toisaalta mainituissa yhteyksissä ei ole tarkasteltu lausuntopyynnössä esitetyn kaltaisia kysymyksiä. Edellä esille tuoduissa Krögerin ja Orasmaan sekä Rusasen teoksissa on tuotu esille myös se, että jos toistaiseksi voimassa oleva lomautus keskeytetään ja työntekijä palaa töihin, katkaisee tällainen työssäolo 30 päivän laskennan. Ja jos työntekijä tämän jälkeen lomautetaan uudestaan, alkaa 30 päivän laskenta uudelleen.

2. Kysymys nro 1

Työneuvosto on aikaisemmassa käytännössä katsonut, että työssäolo katkaisee 30 päivän laskennan toistaiseksi voimassa olevissa lomautuksissa. Lausuntoa ei ole aiemmin annettu siitä, miten on arvioitava määräaikaisten lomautusjaksojen väliin sijoittuvaa työssäoloa tai vuosilomaa. Vuosilomalain mukaan työntekijän ansaitsee vuosilomaa työssäololla. Eräät työstä poissaolot kerryttävät vuosilomaa vuosilomalain 7 §:ssä säädetyllä tavalla.

Työsopimuslain mukaan lomauttamisella tarkoitetaan työnantajan päätökseen tai hänen aloitteestaan tehtävään sopimukseen perustuvaa työnteen ja palkanmaksun väliaikaista keskeyttämistä työsuhteen pysyessä muutoin voimassa. Vuosiloman ajalta työntekijälle maksetaan vuosilomapalkka.

Lakiin perustuva palkallinen vuosiloma on myös vuosilomaa kerryttävää aikaa samaan tapaan kuin työssäolo.

Työneuvosto on useissa vuosiloman ansaintaa koskevissa lausunnoissaan noudattanut nk. aikaprioriteettiperiaatetta. Kyseisen periaatteen mukaan aikaisemmin sattuneelle seikalle tai olosuhteelle annetaan ratkaiseva merkitys, kun arvioidaan samanaikaisesti vaikuttavien säännösten tulkintajärjestystä. Esimerkiksi, jos arvioidaan samanaikaisesti sattuvan lomautuksen ja muun työssäoloon rinnastuvan ajan välistä soveltamisjärjestystä, on etusija annettava sille seikalle tai olosuhteelle, joka on vallinnut ensin. Mikäli ensin vallinnut seikka lakkaa aiemmin, kun myöhemmin syntynyt seikka tai olosuhde, niin työssäoloon rinnastuva aika määräytyy myöhemmin syntyneen seikan tai olosuhteen perusteella.

Esitetyn kysymyksen mukaisessa tilanteessa on kahdella erillisellä lomautusilmoituksella ilmoitettujen määräaikaisten lomautusjaksojen väliin ja ulkopuolelle määrätty vuosilomajakso. Aikaprioriteettiperiaate tukee näkemystä siitä, että vuosilomalain 7 §:n 2 momentin 7 kohtaa sovellettaessa on ensiksi ilmoitetun lomautusjakson katsottava päättyneen ilmoituksen mukaisesti ja, kun työntekijä on siirtynyt vuosilomalle. Vuosiloman päättymisen jälkeen on alkanut toiseen ilmoitukseen perustuva lomautusjakso. Aikaprioriteettiperiaatteen perusteella voidaan katsoa, että tilanteessa on kyseessä kaksi erillistä lomautuskertaa, kun tulkitaan vuosilomalain 7 luvun 2 momentin 7 kohdan mukaista 30 päivän laskentaa.

Näkemyksemme mukaan työnantajan päätöksellä määräaikaisten ja eri lomautusilmoituksiin perustuvien lomautusjaksojen väliin sijoitettu vuosiloma johtaa siihen, että vuosiloman jälkeen alkavassa uudessa lomautuksessa aloitetaan vuosilomalain 7 luvun 2 momentin 7 kohdan mukainen 30 päivän laskenta uudelleen. Eri ilmoituksiin perustuvia erillisiä lomautusjaksoja ei lasketa yhdeksi lomautusjaksoksi laskettaessa vuosilomalain 7 §:n 2 momentin 7 kohdassa tarkoitettua 30 päivää.

3. Kysymys nro 2

Kuten edellä kohdassa 1 on tuotu esille, on erityisesti oikeuskirjallisuudessa korostettu lomautusjaksokohtaista tarkastelua. Tällöin kysymyksessä 2 esitettyjä kahta lomautusjaksoa olisi tarkasteltava erillisinä 30 päivää laskettaessa. Toisaalta työneuvosto on aiemmassa äänestyslausunnossaan katsonut, että laskennassa merkitystä olisi ainakin yleensä annettava lomautusjärjestelyn yhdenjaksoisuudelle riippumatta siitä, kuinka moneen lomautusilmoitukseen lomautus perustuu.

Työneuvoston enemmistö on nyt käsillä olevassa asiassa päätenyt siihen, että sellainen työnantaja, joka pyrkii yleisen lojaliteettivelvoitteensa perusteella turvaamaan työsuhteen jatkuvuutta ja rajoittamaan lomautusten kestoja, ei voi joutua epäedullisempaan asemaan vuosilomalain 7 §:n 2 momentin 7 kohtaa tulkittaessa kuin työnantaja, joka toteuttaa jo alun perin pidemmän tai toistaiseksi voimassa olevan lomautuksen.

Työnantajien yhdenvertaisuuden sijaan lain tulkinnassa tulee antaa etusija työsuhteen heikomman osapuolen: työntekijän suojelulle. Vuosiloman tarkoituksena on turvata työntekijän mahdollisuuksia palautua työn aiheuttamasta kuormituksesta ja edistää työn ja yksityiselämän yhteensovittamista.

Ottaen huomioon oikeuskirjallisuudessa vallitsevan kannan, jonka mukaan jokaista lomauttamiskertaa arvostellaan täysin itsenäisesti ja lomanmääräytymisvuoden aikana huomioon otettavia 30 työpäivän jaksoja on yhtä monta kuin lomautuskertoja, katsomme, että jokaisen erillisen lomauttamiskerran alusta tulee aloittaa vuosilomalain 7 luvun 2 momentin 7 kohdan mukainen 30 päivän laskenta uudelleen.