

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan lausunto Etelä-Suomen aluehallintovirastolle 31.5.2023, Dno. YVTItk 1301/2022

Lausuntopyyntö, Aluehallintovirasto, Etelä-Suomi, työsuojelun vastuualue, Dnro. ESAVI/43336/2022.

Etelä-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualue on pyytänyt yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan lausuntoa siitä, voiko työntekijöiden erilainen kohtelu olla oikeutettua, kun työnantaja on rajannut työntekijäjärjestön järjestämään lakkoon osallistuneiden työntekijöiden työterveyshuollon palveluita sillä perusteella, että työnantajan ohjeistuksen mukaan työntekijöillä ei ole oikeutta työterveyshuollon palveluihin muidenkaan palkattomien poissaolojen aikana.

Työsuojeluviranomaisen saamien selvitysten perusteella työterveyspalveluiden rajaaminen lakkoon osallistuvien työntekijöiden osalta on yleisesti noudatettu toimintakäytäntö työmarkkinoilla.

Lausuntoa pyydetään yleisellä tasolla ja lautakuntaa pyydetään ottamaan lausunnonpyytäjän erikseen esittämiin kysymyksiin.

Yhdenvertaisuuslain (1325/2014) 22 §:n 3 momentin mukaan työsuojeluviranomainen voi pyytää yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalta lausunnon yhdenvertaisuuslain tulkinnasta ja soveltamisesta.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta antaa asiassa yhdenvertaisuuslain 22 §:n 3 momentin nojalla lausunnon.

Aluehallintovirasto on liittänyt lausuntopyyntöönsä seuraavat asiakirjat.

1. Ohjeet työtaisteluiden varalta, Elinkeinoelämän keskusliitto 2017
2. Ohjeita työtaistelun varalta - Opas työnantajille, Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT 2022
3. Työtaisteluohje, Kemianteollisuus ry 12.1.2020
4. Työsulun alkaminen ja Metsäteollisuus ry:n ilmoitus työsulun jatkamisesta. Metsäteollisuus ry 17.5.2005
5. Työsulun vaikutus työsuhteen ehtoihin. Metsäteollisuus ry 4.12.2019
6. Työtaisteluohjeet. Toimintaohjeita työtaistelutilanteeseen 2022. Paperiliitto.

Lausuntopyyntö

Työnantajan velvollisuudesta järjestää työterveyshuolto sekä työterveyshuollon sisällöstä ja toteuttamisesta säädetään työterveyshuoltolaissa. Työterveyshuoltolain 2 §:n 1 momentin mukaan lakia sovelletaan työhön, jossa työnantaja on velvollinen noudattamaan työturvallisuuslakia. Siten työterveyshuollon piiriin kuuluvat kaikki ne työntekijät, joita työturvallisuuslaki koskee.

Työterveyshuoltolain 3 §:n 1 momentin 1 kohta sisältää työterveyshuollon määritelmän. Sen mukaan työterveyshuollolla edistetään työhön liittyvien sairauksien ja tapaturmien ehkäisyä, työn ja työympäristön terveellisyyttä ja turvallisuutta, työyhteisön toimintaa sekä työntekijöiden terveyttä ja työ- ja toimintakykyä.

Työterveyshuoltolain 4 §:n perusteella työnantajan on kustannuksellaan järjestettävä työterveyshuolto työstä ja työolosuhteista johtuvien terveysvaarojen ja -haittojen ehkäisemiseksi ja torjumiseksi sekä työntekijöiden turvallisuuden, työkyvyn ja terveyden suojelemiseksi ja edistämiseksi. Työterveyshuolto tulee järjestää ja toteuttaa siinä laajuudessa kuin työstä, työjärjestelyistä, henkilöstöstä, työpaikan olosuhteista ja niiden muutoksista johtuva tarve edellyttää, siten kuin kyseisessä laissa säädetään.

Työterveyshuoltolain 12 §:ssä on säädetty lakisääteisen työterveyshuollon sisällöstä. Lain 14 §:n 1 momentin mukaan työnantaja voi 12 §:ssä tarkoitettujen palvelujen lisäksi järjestää työntekijöille sairaanhoito- ja muita terveydenhuoltopalveluja.

Suomen perustuslain 13 §:n 2 momentin mukaan jokaisella on yhdistymisvapaus. Yhdistymisvapauteen sisältyy oikeus ilman lupaa perustaa yhdistys, kuulua tai olla kuulumatta yhdistykseen ja osallistua yhdistyksen toimintaan. Samoin on turvattu ammatillinen yhdistymisvapaus ja vapaus järjestäytyä muiden etujen valvomiseksi. Pykälän 3 momentin mukaan tarkempia säännöksiä kokoontumisvapauden ja yhdistymisvapauden käyttämisestä annetaan lailla.

Perusoikeusuudistuksen esitöissä (HE 309/1993 vp s. 60–61) on otettu kantaa työtaisteluoikeuteen ammatillisen yhdistymisvapauden käsittelyn yhteydessä. Esitöiden mukaan hallitusmuodon (94/1919) 10 a § (nykyinen perustuslain 13.2 §) on yhdistymisvapautta koskevaa yleislauseketta täsmentävä erityissäännös, joka korostaa, että samat yhdistymisvapauteen sisältyvät oikeudet koskevat myös ammatillista järjestäytymistä ja yhdistyksen perustamista muiden etujen valvomiseksi. Esitöiden mukaan ammatillisen järjestäytymisvapauden turvaaminen, kuten yhdistymisvapaus yleensäkin, merkitsee myös sitä, ettei vapautta käyttävälle saa aiheutua siitä haitallisia seuraamuksia. Siten osallistuminen tai osallistumatta jättäminen ammattiyhdistystoimintaan tai lailliseen työtaistelutoimenpiteeseen ei ole hyväksyttävä peruste esimerkiksi työstä erottamiseen tai erilaiseen kohteluun työelämässä.

Useissa kansainvälisen työjärjestön (ILO) sopimuksissa, joihin Suomen valtio on sidottu, on suojattu ammatillisen järjestäytymisen vapautta. Sopimus nro 87 koskee ammatillista järjestäytymisvapautta ja ammatillisen järjestäytymisoikeuden suojelua. Erityisesti kyseisen sopimuksen perusteella ILO:n valvontaelimet ovat katsoneet työntekijöiden lakko-oikeuden kuuluvan erottamattomasti osaksi työntekijöiden yhdistymisoikeutta. Sopimus nro 98 koskee järjestäytymisoikeuden ja kollektiivisen neuvottelu-oikeuden periaatteiden soveltamista. Sen 1 artiklan mukaan työntekijöiden tulee saada tyydyttävää suojelua kaikelta ammatillista järjestäytymisoikeutta vastaan kohdistuvalla toiminnalla, kun kysymys on heidän työsuhteistaan.

Suojelua on annettava muun ohella silloin, kun toimenpiteen tarkoituksena on erottaa työntekijä tai tuottaa hänelle muulla tavoin vahinkoa sen johdosta, että hän kuuluu ammatilliseen järjestöön tai osallistuu järjestön toimintaan työajan ulkopuolella tai, työnantajan suostumuksella, työaikana.

Perustuslaissa ei nimenomaisesti mainita työtaisteluoikeuden, kuten lakko-oikeuden nauttimasta perustuslain suojasta. Kuitenkin on katsottu, että se kuuluisi vähintään joiltain osin perusoikeuksien piiriin, kun otetaan huomioon muun muassa perustuslain 13 §:n 2 momentin maininta ammatillisesta yhdistymisvapaudesta ja järjestäytymisvapaudesta, perustuslain esityöt sekä kansainväliset sopimukset (HE 153/2007).

Työsopimuslain 13 luvun 1 § täydentää perustuslain vastaavaa säännöstä. Pykälän 1 momentin mukaan työnantajalla ja työntekijällä on oikeus kuulua yhdistykseen sekä oikeus osallistua tällaisen yhdistyksen toimintaan. Heillä on myös oikeus perustaa luvallinen yhdistys. Työnantajalla ja työntekijällä on niin ikään vapaus olla kuulumatta edellä tarkoitettuun yhdistykseen. Tämän oikeuden ja vapauden käytön estäminen ja rajoittaminen on kiellettyä. Pykälän 2 momentin mukaan yhdistymisvapauden vastainen sopimus on mitätön.

Työsopimuslain esitöiden (HE 157/2000 vp s. 122) mukaan yhdistymisvapaus merkitsee muun muassa sitä, ettei vapauden käyttämisestä saa aiheutua haitallisia seurauksia. Ammattiyhdistyksen toimintaan tai lailliseen työtaistelutoimenpiteeseen osallistuminen tai osallistumatta jättäminen ei ole hyväksyttävä peruste työstä erottamiseen tai erilaiseen kohteluun työelämässä.

Käytännön tilanteessa työnantaja on rajannut työntekijäjärjestön järjestämään lakkoon osallistuneiden ammattiyhdistykseen järjestäytyneiden työntekijöiden käytössä olevia

työterveyshuollon palveluita lakon ajaksi. Työnantaja on selvityksessään tuonut esiin, että työterveyshuollon palvelut eivät ole työntekijöiden käytettävissä palkattomien poissaolojen aikana. Työterveyshuollon piirissä eivät ole työntekijät, jotka ovat palkattomalla hoitovapaalla, kertausharjoituksessa, kuntoutuksessa, lomautuksella, omalla palkattomalla vapaalla, opintovapaalla, perhevapaalla, vuorotteluvapaalla tai muulla palkattomalla vapaalla kuten lakossa. Työnantajalla ja työsuojeluvaltuutetuilla on eriävät näkemykset koskien sitä, onko lakkoon osallistuneilta työntekijöiltä rajoitettu pelkästään työnantajan työntekijöille vapaaehtoisesti järjestämien sairaanhoito- ja muiden terveydenhuoltopalveluiden vai myös lakisääteiseen työterveyshuoltoon sisältyvien palveluiden käyttämistä. Työnantajan selvityksen mukaan lakkoon osallistuneille työntekijöille on järjestetty sellaiset työkyvyn ylläpidon kannalta välttämättömät työterveyshuollon palvelut, jotka ovat voineet liittyä työterveyshuoltolain mukaiseen työterveyshuollon tarkoitukseen myös palkattoman poissaolon aikana. Työsuojeluvaltuutettujen selvityksen mukaan lakossa olevien työntekijöiden hoitosuhteita omiin työterveyslääkäreihin on katkennut, ja työterveyshuolto on perunut sovittuja aikoja.

Työnantajan mukaan työntekijöille tarjottavien työterveyshuollon palvelujen rajaaminen työtaistelutoimenpiteisiin osallistuvien työntekijöiden osalta työtaistelutoimenpiteen kestoajaksi on yleinen työmarkkinakäytäntö. Työnantaja on viitannut Elinkeinoelämän keskusliiton työtaisteluoheistukseen (liite 1, s. 19), Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:n työtaisteluoheistukseen (liite 2, s. 42, dokumentin sivunumeroinnin mukaan s. 41), Kemianteollisuus ry:n työtaisteluoheistukseen (liite 3, s. 2) sekä Metsäteollisuus ry:n työsulun aikaisia työehtoja käsitteleviin ohjeistuksiin vuodelta 2005 (liite 4, s. 2) ja vuodelta 2019 (liite 5, s. 3), jotka ovat lausuntopyynnön liitteenä.

Työntekijöitä edustavan Paperiliiton vuoden 2022 työtaisteluoheen mukaan jos työterveyspalvelut ovat paikkakunnan ainoat tai niiden saaminen muualta olisi huomattavan vaikeaa, voidaan työterveyshuollon palveluja vaatia vähänkin kiireellisemmissä tapauksissa (liite 6, s.12).

Lautakuntaa pyydetään ottamaan kantaa seuraaviin kysymyksiin:

1. Tuleeko asiaa arvioida lautakunnan käsityksen mukaan yhdenvertaisuuslain 10 §:n välittömän syrjinnän vai lain 13 §:n välillisen syrjinnän näkökulmasta?
2. Arvioitaessa asiaa välittömän syrjinnän näkökulmasta, kun arvioidaan yhdenvertaisuuslain 12 §:n soveltumista esimerkkitapaukseen, voidaanko katsoa, että työterveyshuollon palvelujen rajaaminen lakkoon osallistuvilta työntekijöiltä lakon keston ajalta perustuu työtehtävien laatua ja niiden suorittamista koskeviin todellisiin ja ratkaiseviin vaatimuksiin, silloin kun työnantaja rajoittaa:
 - a) lakisääteisten työterveyshuollon palvelujen käyttöä
 - b) työnantajan työntekijöille vapaaehtoisesti tarjoamien sairaanhoito- ja muiden terveydenhuoltopalvelujen käyttöä, ottaen huomioon muiden lautakunnan käsityksen mukaan arviointiin vaikuttavien seikkojen ohella lakisääteisen työterveyshuollon tarkoituksen. Työsuojeluviranomaisen käsityksen mukaan ei voida kategorisesti poissulkea sitä, etteikö lakon aikainen tarve työterveydenhuollon palvelujen käyttämiseksi voisi liittyä työhön, kun lakkoon osallistuvien työntekijöiden työsuhteet ovat edelleen lakon aikana voimassa. Työsuojeluviranomaisen käsityksen mukaan arvioinnissa on huomioitava lisäksi se, ettei lähtökohtaisesti lakkoon osallistuville työntekijöille makseta lakon ajalta palkkaa eikä näillä ole lakon aikana oikeutta luontoisetuuksiin, lounasseteleihin eikä muihin etuuksiin, mutta lakossa olevan on kuitenkin mahdollista saada lakkoavustusta ammattiliitolta ansionmenetysten korvaamiseksi.
3. Arvioitaessa asiaa välittömän syrjinnän näkökulmasta, onko kohtelu esimerkkitapauksessa yhdenvertaisuuslain 12 §:n tarkoittamalla tavalla oikeasuhtaista oikeutettuun tavoitteeseen

pääsemiseksi, eli voidaanko oikeutettuna erilaisena kohteluna työsuhteessa pitää sitä, että työnantaja rajoittaa lakkoon osallistuvilta työntekijöiltä lakon ajaksi

- a) lakisääteisten työterveyshuollon palvelujen käyttöä tai
 - b) työnantajan työntekijöille vapaaehtoisesti tarjoamien sairaanhoito- ja muiden terveydenhuoltopalvelujen käyttöä, ottaen huomioon muiden lautakunnan käsityksen mukaan arviointiin vaikuttavien seikkojen ohella sen, että palvelujen rajaaminen lakkoon osallistumisen vuoksi voi asettaa työntekijän asemaan, jossa tämä ei voi ilman negatiivisia seurauksia käyttää oikeuttaan osallistua lakkoon ja mikä voi siten käytännössä rajoittaa työntekijän mahdollisuutta kyseisen oikeuden käyttämiseen.
4. Arvioitaessa asiaa välillisen syrjinnän näkökulmasta, onko esimerkkitapauksessa kysymyksessä olevalla säännöllä, perusteella tai käytännöllä hyväksyttävä tavoite ja ovatko tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot asianmukaisia ja tarpeellisia?
 5. Voidaanko asian arvioinnissa antaa merkitystä sille, että järjestäytynyt työntekijä voisi halutessaan jättäytyä lakon ulkopuolelle?

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan lausunto

Aluksi

Yhdenvertaisuuslain 8 §:n 1 momentin mukaan ketään ei saa syrjiä muun ohella ammattiyhdistystoiminnan tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Yhdenvertaisuuslain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 19/2014 vp) mukaan kielto syrjiä ammattiyhdistystoiminnan perusteella suojaa sekä positiivista että negatiivista järjestäytymisvapautta. Työntekijöitä ei siten saa oikeudettomasti asettaa eri asemaan sen enempää järjestäytymisen kuin järjestäytymättömyydenkään perusteella. Esimerkiksi lailliseen työtaistelutoimenpiteeseen osallistuminen ei ole hyväksyttävä peruste erilaiseen kohteluun työelämässä (HE 309/1993 vp s. 61). Myöskään sellaista osallistumista työrauhavelvoitteen vastaiseen työtaistelutoimenpiteeseen, josta ammattijärjestö kantaa vastuun, ei ole pidetty hyväksyttävänä perusteena työntekijöiden erilaiselle kohtelulle (KKO 2010:93). Kielto syrjiä ammattiyhdistystoiminnan perusteella suojaa käytännössä etenkin ammattiyhdistysaktiiveja. Toisaalta säännös ei estäisi ammattijärjestöjä tarjoamasta jäsenetuja jäsenistölleen. (HE s. 67.)

Syrjintäkielto ammattiyhdistystoiminnan perusteella liittyy läheisesti Suomen perustuslain 13 §:n 2 momenttiin, jonka mukaan jokaisella on yhdistymisvapaus. Yhdistymisvapautteen sisältyy oikeus ilman lupaa perustaa yhdistys, kuulua tai olla kuulumatta yhdistykseen ja osallistua yhdistyksen toimintaan. Samoin on turvattu ammatillinen yhdistymisvapaus ja vapaus järjestäytyä muiden etujen valvomiseksi. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on täsmentänyt perustuslain 13 §:n 2 momentin säännöksen sisältöä useissa lausunnoissaan (esimerkiksi PeVL 12/2003 vp, PeVL 15/2007 vp ja PeVL 41/2022 vp). Lausunnoissaan perustuslakivaliokunta on todennut, että vaikka perustuslain 13 §:n 2 momentissa ei ole ammatillisen yhdistymisvapauden ja muiden etujen valvomiseksi järjestäytymisen vapauden ohella nimenomaisesti mainittu työtaisteluoikeutta, perustuslakivaliokunnan käytännössä on katsottu, että tämä oikeus liittyy ammatilliseen yhdistymisvapauteen.

Työtaisteluoikeutta on turvattu erityisesti ILO:n sopimuksia 87 ja 98 koskevassa valvontakäytännössä. Lakko-oikeus on mainittu TSS-sopimuksen 8 artiklassa, kun taas KP-sopimuksen osalta suojaa on annettu 22 artiklan mukaisen yhdistymisvapauden nojalla. Työtaisteluoikeus on mainittu niin ikään Euroopan sosiaalisen peruskirjan 6 artiklan 4 kohdassa sekä EU:n perusoikeuskirjan 28 artiklassa. Euroopan ihmisoikeussopimuksen osalta työtaisteluoikeutta on suojattu osana 11 artiklan mukaista yhdistymisvapautta ja kollektiivista neuvottelu-oikeutta. (Ks. tarkemmin esim. Johannes Lamminen, Kollektiiviset neuvottelu- ja

painostusmekanismit murroksessa. Teoksessa Työtuomioistuin 75 vuotta, Alma Talent 2022, s. 131–159.)

Lakko-oikeus on siten olennainen osa ammatillista yhdistymisvapautta ja perustuslain 13 §:n 2 momentin sekä Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten suojaama. Tämä on huomioitava myös yhdenvertaisuuslain tulkinnassa.

Edellä todetuin tavoin sellaiseen työtaistelutoimenpiteeseen osallistumista, josta työntekijäyhdistys kantaa vastuun, ei ole pidetty hyväksyttävänä perusteena työntekijöiden erilaiselle kohtelulle. Esimerkiksi ratkaisussa KKO 2010:93 katsottiin, että yhtiön tulospalkkiojärjestelmän ehto, jonka mukaan laittoman työtaistelutoimenpiteen aiheuttama taloudellinen menetys vähennetään työtaistelutoimenpiteeseen osallistuneiden tulospalkkiosta, katsottiin syrjiväksi. Sen sijaan ratkaisussa KKO 2016:12 työtaistelutoimenpiteissä oli ollut kysymys työntekijöiden omasta toiminnasta, joka ei ollut yhteydessä ammatillisen järjestäytymisen vapauteen. Työtaistelutoimet eivät toisin sanoen olleet työntekijäyhdistyksen toimeenpanemia. Yhtiö ei ollut toiminut syrjintäkiellon eikä yhdistymisvapauden käytön estämisen ja rajoittamisen kiellon vastaisesti evätessään tulospalkkiot. Kuten esimerkiksi ratkaisussa KKO 2019:35 on todettu, työtaisteluun osallistuvalla työntekijällä ei ole oikeutta palkkaan työtaistelun ajalta.

Lautakunnan näkemyksen mukaan myös järjestäytymättömien työntekijöiden osallistumista työntekijäyhdistyksen järjestämään työtaistelutoimenpiteeseen voidaan arvioida ammattiyhdistystoimintaan osallistumisena yhdenvertaisuuslaissa kielletyn syrjinnän kiellon näkökulmasta.

Ensimmäinen kysymys

Yhdenvertaisuuslain 10 §:n mukaan syrjintä on välitöntä, jos jotakuta kohdellaan henkilöön liittyvän syyn perusteella epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta on kohdeltu, kohdellaan tai kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa.

Lain 13 §:n mukaan syrjintä on välillistä, jos näennäisesti yhdenvertainen sääntö, peruste tai käytäntö saattaa jonkun muita epäedullisempaan asemaan henkilöön liittyvän syyn perusteella, paitsi jos säännöllä, perusteella tai käytännöllä on hyväksyttävä tavoite ja tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat asianmukaisia ja tarpeellisia.

Lausuntopyyntöstä ilmenee, että työnantaja on rajannut työntekijäjärjestön järjestämään lakkoon osallistuneiden ammattiyhdistykseen järjestäytyneiden työntekijöiden käytössä olevia työterveyshuollon palveluita lakon ajaksi. Työnantaja on selvityksessään tuonut esiin, että työterveyshuollon palvelut eivät ole työntekijöiden käytettävissä muidenkaan palkattomien poissaolojen aikana.

Lautakunta katsoo, että tällainen rajaus työterveyspalveluihin lakkoon osallistuneiden työntekijöiden osalta synnyttää oletettaman välittömästä ammattiyhdistystoimintaan perustuvasta syrjinnästä, jos oletettaman syntymisessä olennainen vertailukelpoisuuden vaatimus täyttyy. Lautakunnan käsityksen mukaan tilannetta on perusteltua arvioida ennen muuta välittömän syrjinnän kiellon kautta, vaikka sinänsä tilanteessa, jossa menettely perustuisi näennäisesti neutraaliin sääntöön (rajaus koskien kaikkia palkattomia poissaoloja nimeämättä näitä erikseen) mahdollistaisi myös tarkastelun välillisen syrjinnän kiellon kautta.

Välitöntä syrjintää on muihin nähden epäsuotuisampi kohtelu vertailukelpoisessa tilanteessa. Vaatimus tilanteiden vertailukelpoisuudesta viittaa siihen yleiseen periaatteeseen, että ihmisiä on samanlaisissa tapauksissa kohdeltava samalla tavalla. Jotta tilanteet ovat 10 §:ssä tarkoitettussa mielessä vertailukelpoisia, tulee niiden olla rinnastettavissa toisiinsa oikeudellisesti merkityksellisten seikkojen osalta. (HE 19/2014 vp s. 70.) Euroopan unionin tuomioistuin on vakiintuneesti katsonut, että vertailukelpoisuutta on tarkasteltava tapauskohtaisesti ja konkreettisesti kyseisen etuuden kannalta, eikä vertailtavien tilanteiden tarvitse olla identtisiä (ks.

esim. tuomio 10.5.2011, Römer, C-147/08, EU:C:2011:286; tuomio 12.12.2013, Hay, C-267/12, EU:C:2013:823; tuomio 26.6.2018, MB; C-451/16, EU:C:2018:492 ja tuomio 12.12.2019, Instituto Nacional de la Seguridad Social, C-450/18, EU:C:2019:1075). Vertailukelpoisuutta on tarkasteltava erityisesti erilaiseen kohteluun johtavan sääntelyn tai muun menettelyn perusteen tavoitteeseen nähden (ks. esim. tuomio 18.11.2010, Kleist, C-356/09, EU:C:2010:703).

Asiassa on siten olennaista arvioida, keihin työtaisteluun osallistuvia työntekijöitä tulisi nyt kyseessä olevan etuuden eli työterveyspalveluiden kannalta verrata. Tässä arviossa on kiinnitettävä huomiota työterveyspalveluiden tarkoitukseen. Lausuntopyynnöstä ilmenevin tavoin työnantajan on lain mukaan järjestettävä työterveyshuolto. Työterveyshuoltolain 3 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan työterveyshuollolla edistetään työhön liittyvien sairauksien ja tapaturmien ehkäisyä, työn ja työympäristön terveellisyyttä ja turvallisuutta, työyhteisön toimintaa sekä työntekijöiden terveyttä ja työ- ja toimintakykyä. Kuten lausuntopyynnössä on todettu, lain 12 §:ssä säädetään lakisääteisen työterveyshuollon sisällöstä, ja 14 §:n 1 momentin mukaan työnantaja voi 12 §:ssä tarkoitettujen palvelujen lisäksi järjestää työntekijöille sairaanhoito- ja muita terveydenhuoltopalveluja.

Lausuntopyynnön mukaan työterveyshuollon piirissä eivät yleisesti ole palkattomalla hoitovapaalla, kertausharjoituksessa, kuntoutuksessa, lomautuksella, omalla palkattomalla vapaalla, opintovapaalla, perhevapaalla, vuorotteluvapaalla tai muulla palkattomalla vapaalla olevat työntekijät. Arvioitavaksi tuleekin, ovatko työtaisteluun osallistuvat työntekijät työterveyshuollon kannalta rinnastettava tällaisiin työntekijöihin vai työssä oleviin työntekijöihin. Lautakunta kiinnittää huomiota siihen, että työtaistelutoimenpiteellä on tarkoitus vaikuttaa työoloihin ja -ehtoihin eikä kyse ole silloin työntekijän henkilökohtaisiin tarpeisiin perustuvasta vapaasta, vaan ammattiyhdistyksen järjestämästä, perus- ja ihmisoikeussuojaa tietyin rajoituksin saavasta yhteiskunnallisesta toiminnasta, johon osallistumista työnantaja ei voi kieltää. Tilanteet siis eroavat joiltain osin toisistaan oikeudellisesti merkittävien seikkojen osalta. Yhtäläistä näille tilanteille sinänsä on, ettei työnantajalla ole niissä palkanmaksuvelvollisuutta.

Lausuntopyynnössä on katsottu, että työsuojeluviranomaisen käsityksen mukaan ei voida kategorisesti poissulkea sitä, etteikö lakon aikainen tarve työterveyden palvelujen käyttämiselle voisi liittyä työhön. Lautakunta yhtyy tähän käsitykseen. Ottaen huomioon työterveyshuollon tarkoitus ainakin lakisääteisen työterveyshuollon osalta työtaisteluun osallistuvat työntekijät olisivat lautakunnan käsityksen mukaan rinnastettavissa työssä oleviin työntekijöihin. Tällöin syntyisi oletama välittömästi syrjinnästä.

Toinen ja kolmas kysymys

Jos syrjintäoletaman katsotaan syntyneen, oletama on yhdenvertaisuuslain 28 §:n mukaan kumottavissa osoittamalla, että syrjinnän kieltoa ei ole rikottu. Erilaisen kohtelun oikeuttamisperusteista on välittömän syrjinnän osalta säädetty yhdenvertaisuuslain 11 ja 12 §:ssä.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta toteaa, että yhdenvertaisuuslain tulkinnassa tulee ottaa huomioon, että lakiehdotusta muutettiin oleellisesti eduskuntakäsittelyn aikana perustuslakivaliokunnan hallituksen esityksestä antaman lausunnon (PeVL 31/2014 vp) perusteella. Perustuslakivaliokunta huomautti (PeVL 31/2014 vp s. 8), että hallituksen esitykseen sisältyneet ehdotukset tarjosivat syrjintää vastaan vain direktiivien mukaisen vähimmäissuojan, mikä olisi merkinnyt syrjintäsuojan heikkenemistä verrattuna aiempaan yhdenvertaisuuslakiin. Tämän johdosta, jotta suoja syrjintää vastaan ei yleisesti heikkenisi, työelämää koskevat oikeuttamisperusteet koottiin omaksi kokonaisuudekseen yhdenvertaisuuslain 12 §:ään, joka antaa vain direktiiveissä edellytetyn vähimmäistason mukaisen suojan työelämässä esiintyvää syrjintää vastaan. Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvolautakunnan mietinnössä (TyVM 11/2014 vp s. 11) todetaan selvästi, että työelämää koskevat oikeuttamisperusteet kootaan yhdenvertaisuuslain 12 §:ään. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta on jo aiemmin katsonut, että sen käsityksen mukaan yhdenvertaisuuslain 11 §:n mukaiset oikeuttamisperusteet eivät tule sovellettavaksi työelämässä (18.6.2018 Etelä-Suomen aluehallintovirastolle annettu lausunto dnro 455/2018).

Yhdenvertaisuuslain 12 §:n 1 momentin mukaan erilainen kohtelu työsuhteessa ja julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa sekä työharjoittelussa ja muussa vastaavassa toiminnassa samoin kuin työhön tai palvelukseen otettaessa on oikeutettua, jos kohtelu perustuu työtehtävien laatua ja niiden suorittamista koskeviin todellisiin ja ratkaiseviin vaatimuksiin ja kohtelu on oikeasuhtaista oikeutettuun tavoitteeseen pääsemiseksi.

Lautakunta katsoo, että jos syrjintäoletettaman katsotaan tässä asiassa syntyneen, työtaisteluun osallistuvien työntekijöiden rajaaminen työterveyden ulkopuolelle ei ole oikeutettavissa yhdenvertaisuuslain 12 §:ssä tarkoitettu perustein. Kohtelun pitäisi ensinnäkin perustua työtehtävien laatuun ja niiden suorittamista koskeviin todellisiin ja ratkaiseviin vaatimuksiin, eikä tämä oikeuttamisperuste sovellu nyt käsillä olevaan tilanteeseen.

Neljäs kysymys

Lautakunta on jo edellä katsonut kantanaan, että asiaa on perusteltua arvioida välittömän syrjinnän kiellon kannalta ja että olennaista on tältä osin ennen kaikkea vertailukelpoisuutta koskeva arviointi.

Viides kysymys

Lautakunnan käsityksen mukaan asian arvioinnissa ei ole merkitystä sillä, että järjestäytynytkin työntekijä voi halutessaan jättäytyä lakon ulkopuolelle. Kyse on perus- ja ihmisoikeudesta.

Päätös

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta päätti hyväksyä lausunnon.

Lausunnon päättämiseen ovat osallistuneet Tuomas Ojanen (puheenjohtaja), Outi Anttila, Henrik Gustafsson, Paula Ilveskivi ja Anna Moring. Asian esittelijä Juhani Kortteinen.