

Hallituksen esitys Eduskunnalle merimiesten palkkaturvalaiksi ja laiksi konkurssisäännön 31 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi merimiesten palkkaturvalaki, joka korvaisi nykyisen merimiesten palkkaturvalain. Uuden lain tarkoituksena on palkkaturvaa koskevan säännösten rakenteellinen selkeyttäminen ja kielellinen tarkistaminen. Useimmat voimassa olevan merimiesten palkkaturvalain säännökset sisältyvät lakiehdotukseen asiasisällöltään pääosin muuttumattomina. Tärkeimmät sisällölliset muutokset koskisivat palkkaturvan väärinkäytösten estämistä, valtion asianosaisasemaa oikeudenkäynnissä ja valtion palkkaturvasaatavan vanhentumista. Ehdotetut muutokset vastaavat pääosin vuoden 1999 alussa voimaan tulleen palkkaturvalain säännöksiä.

Lakiin ehdotetaan otettavaksi säännös, jonka mukaan palkkaturvaviranomaisella olisi oikeus perustellusta syystä evätä palkkaturva tai harkita maksettavan palkkaturvan määrä, jos palkkaturvana haettu saatava on ilmeisessä epäsuhteessa siihen, mitä tehtyyn työhön ja muihin olosuhteisiin nähden voidaan pitää kohtuullisena. Palkkaturvajärjestelmän väärinkäytösten estämiseksi lakiin ehdotetaan otettavaksi myös säännös, jonka mukaan työntekijän ja työnantajan väliset sopimukset tai järjestelyt, jotka on ilmeisesti tehty palk-

katurvan saamiseksi, eivät olisi palkkaturvaviranomaista sitovia. Palkkaturvaviranomaisen tietojensaantioikeutta muilta viranomaisilta ehdotetaan laajennettavaksi, jotta entistä tehokkaammin pystyttäisiin selvittämään palkkaturvana haetut saatavat sekä myös estämään palkkaturvan väärinkäytökset.

Valtiota ei enää tarvitsisi haastaa vastaajaksi oikeudenkäyntiin, joka johtuu siitä, että työnantaja on palkkaturvamenettelyssä kiistänyt työntekijän oikeuden palkkaturvana haettuun saatavaan eikä saatavan perustetta ja määrää ole saatu selvitettyä. Valtiolle olisi kuitenkin varattava tilaisuus osallistua oikeudenkäyntiin vastaajana, jos se katsoo etunsa sitä vaativan.

Lakiin ehdotetaan otettavaksi palkkaturvasaatavan vanhentumista koskeva erityissäännös. Sen mukaan valtion palkkaturvasaatava vanhentuisi 10 vuodessa sen kalenterivuoden päättymisestä, jona palkkaturvapäätös on tehty.

Konkurssisäännössä olevaa viittausta ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä viitataan nykyisen lain pykälää vastaavaan uuden merimiesten palkkaturvalain pykälään.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2001.

SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYSLUETTELO	2
YLEISPERUSTELUT	4
1. Nykytila	4
1.1. Lainsäädäntö ja käytäntö.....	4
Yleistä.....	4
Harkintasäännökset.....	5
Palkkaturvan maksaminen	6
Vanhentuminen.....	7
Muutoksenhaku	8
1.2. Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden lainsäädäntö.....	9
Neuvoston direktiivi ja Kansainvälisen työjärjestön sopimus.....	9
Ruotsi	10
Norja	10
Saksa	11
2. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset	11
Palkkaturvalakien yhtenäistäminen.....	11
Väärinkäytösten estäminen.....	11
Palkkaturvan maksaminen	12
Erityinen vanhentumisaika	12
Muutoksenhaku	13
3. Esityksen vaikutukset	13
4. Asian valmistelu	14
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	15
1. Merimiesten palkkaturvalaki.....	15
1 luku. Yleiset säännökset.....	15
2 luku. Palkkaturvan saamisen edellytykset	15
3 luku. Palkkaturvan hakeminen ja hakemuksen käsittely.....	19
4 luku. Palkkaturvapäätös ja palkkaturvan maksaminen.....	20
5 luku. Takaisinmaksuvelvollisuus	21
6 luku. Muutoksenhaku	23
7 luku. Erinäiset säännökset.....	24
8 luku. Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset	25
2. Laki konkurssisäännön 31 §:n muuttamisesta	26
3. Voimaantulo	26
LAKIEHDOTUKSET.....	27
Merimiesten palkkaturvalaki	27
konkurssisäännön 31 §:n muuttamisesta.....	34

LIITE.....	35
RINNAKKAISTEKSTI.....	35
konkurssisäännön muuttamisesta	35

YLEISPERUSTELUT

1. Nykytila

1.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

Yleistä

Palkkaturva on lailla järjestetty menettely, jossa valtio turvaa työntekijän työsuhteesta johtuvien saatavien maksamisen työnantajan konkurssin tai muun maksukyvyttömyyden varalta. Työntekijällä on oikeus saada työsuhteesta johtuvat saatavansa maksetuksi valtion varoista palkkaturvana, jos työnantaja ei maksukyvyttömyytensä vuoksi pysty niitä maksamaan. Palkkaturvaa maksaessaan valtiolle syntyy työnantajaa kohtaan takautumisoikeus, jonka nojalla se perii maksetut palkkaturvamäärät takaisin korkoineen. Se osa palkkaturvamenosta, jota ei saada perittyä työnantajilta tai näiden konkurssipesiltä, laskutetaan vuosittain työttömyysvakuutusrahastolta. Tähän tarvittavat varat kerätään työnantajilta työttömyysvakuutusmaksuina. Palkkaturvana maksetaan saatavat, jotka perustuvat työsuhteeseen ja jotka työnantaja olisi ollut velvollinen työntekijälleen maksamaan. Valtion velvollisuutta maksaa palkkaturvaa on kuitenkin rajoitettu määräaikoja ja väärinkäytösten estämistä koskevilla säännöksillä. Merimiesten palkkaturvasta säädetään vuonna 1980 voimaan tulleessa merimiesten palkkaturvalaissa (927/1979). Muiden työntekijöiden palkkaturvasta säädetään vuoden 1999 alussa voimaan tulleessa palkkaturvalaissa (866/1998), jolla kumottiin vuodesta 1974 voimassa ollut palkkaturvalaki (649/1973).

Vuoden 1999 alussa voimaan tulleella uudella palkkaturvalailla toteutettiin eräitä uudistuksia aikaisempaan lakiin verrattuna. Tärkeimmät näistä uudistuksista koskivat valtion asianosaisasemaa oikeudenkäynnissä, palkkaturvan väärinkäytösten estämistä ja valtion palkkaturvasaatavan vanhentumista. Vastaavia muutoksia ei tuossa yhteydessä tehty merimiesten palkkaturvalakiin.

Väärinkäytösten estämiseksi palkkaturvalakiin on jo vuodesta 1984 lähtien sisällytetty säännös, jonka mukaan työnantajan ja työntekijän väliset sopimukset, jotka on tehty ilmeisesti palkkaturvan saamiseksi, eivät sido palkkaturvaviranomaista. Tämä säännös on puuttunut merimiesten palkkaturvalaista. Palkkaturvalain uudistamisen yhteydessä lakiin otettiin väärinkäytösten estämiseksi säännös, jonka mukaan palkkaturva voidaan perustellusta syystä evätä tai harkita maksettavan palkkaturvan määrä, jos palkkaturvana haettu saatava on ilmeisessä epäsuhteessa siihen, mitä tehtyyn työhön ja muihin olosuhteisiin nähden voidaan pitää kohtuullisena. Vastaavaa säännöstä ei ole voimassa olevassa merimiesten palkkaturvalaissa. Uuden palkkaturvalain mukaan oikeudenkäyntiin, joka johtuu siitä, että työnantaja on kiistänyt hakijan oikeuden palkkaturvana haettuun saatavaan eikä sen perustetta ja määrää ole saatu palkkaturvamenettelyssä selvitettyä, ei valtiota enää tarvitse haastaa vastaajaksi. Valtio voi kuitenkin osallistua oikeudenkäyntiin, jos se katsoo etunsa sitä vaativan. Merimiesten palkkaturvalain mukaan valtio on tällaisessa oikeudenkäynnissä aina vastaajan asemassa. Uuteen palkkaturvalakiin otettiin säännös, jonka mukaan valtion palkkaturvasaatava vanhenee 10 vuoden kuluessa sen kalenterivuoden päättymisestä lukien, jona palkkaturvapäätös on annettu. Tällaista erityistä vanhentumisaikaa koskevaa säännöstä ei ole merimiesten palkkaturvalaissa. Uudessa palkkaturvalaissa laajennettiin myös palkkaturvaviranomaisen tietojensaantioikeuksia muilta viranomaisilta. Lisäksi palkkaturvaviranomaiselle annettiin oikeus kuitata työntekijälle maksettavaa palkkaturvaa vastasaatavallaan. Palkkaturvalain mukaan työvoimaja elinkeinokeskuksella on oikeus myös tehdä muistutus sellaista konkurssissa valvottua saatavaa vastaan, joka voi tulla palkkaturvana maksettavaksi, vaikka työvoima- ja elinkeinokeskus ei olisikaan konkurssivelkoja. Vastaava säännös sisältyi jo vanhaan palkka-

turvalakiin, sen sijaan merimiesten palkkaturvalaista se on aina puuttunut.

Edellä selostettujen erojen lisäksi palkkaturvalaki ja merimiesten palkkaturvalaki eroavat myös eräissä muissa suhteissa toisistaan. Nämä erot ovat kuitenkin osittain perusteltuja, koska ne perustuvat merimiehen työsuhteen erikoispiirteisiin. Merimiehet saattavat työskennellä pitkiä aikoja aluksella ilman, että heillä on mahdollisuutta päästä maihin hoitamaan asioitaan. Pitkien työrupeamien aikana merimiehille saattaa kertyä huomattavankin suuria maksamattomia palkkoja muun muassa vastikevapaista. Vaikka tietoliikenneyhteydet ovatkin merkittävästi parantuneet viime vuosina, merimiesten on edelleenkin vaikea hoitaa asioitaan mereltä käsin. Palkkaturvalain mukaan palkkaturvaa on haettava kolmen kuukauden kuluessa saatavan erääntymisestä. Lakiin tai sopimukseen perustuvaa vahingonkorvausta tai hyvitystä, jolla ei ole erityistä eräpäivää, on haettava palkkaturvana kolmen kuukauden kuluessa tuomion lainvoimaiseksi tulosta tai vakiintunutta työmarkkinakäytäntöä noudattaen solmitun sopimuksen tekemisestä. Merimiesten palkkaturvalaissa palkkaturvahakemuksen jättämiselle ei ole asetettu vastaavanlaisia määräaikoja. Sen sijaan merimiesten palkkaturvalain säännösten nojalla palkkaturvahakemus on tehtävä vuoden kuluessa saatavan syntymisestä. Tämä johtuu siitä, että palkkaturvana voidaan merimiesten palkkaturvalain mukaan maksaa vain sellaiset saatavat, joilla on merilain (674/1994) mukainen meripanttioikeus alukseen. Tällainen panttioikeus on voimassa vuoden saatavan syntymisestä. Palkkaturvalain nojalla maksettavalle palkkaturvalle on asetettu enimmäismäärä, joka on 1.7.1998 lukien ollut 90.000 markkaa. Vastaavanlaista enimmäismäärää ei ole asetettu merimiesten palkkaturvalain nojalla maksettavalle palkkaturvalle. Aikoinaan enimmäismäärän puuttumista on perusteltu muun muassa sillä, että merimiesten työpalkkasaatavilla ja näin ollen myös valtion palkkaturvasaatavalla on meripanttioikeus alukseen, mistä johtuen valtion takaisinperintä on hyvin turvattu.

Merimiesten palkkaturvalaki on selvästi työntekijälle edullisempi kuin palkkaturvalaki, koska palkkaturvahakemusta ei tarvitse

tehdä kolmen kuukauden kuluessa saatavien erääntymisestä eikä palkkaturvana maksettaville saataville ole säädetty enimmäismäärää. Merimiesten palkkaturvalaki on palkkaturvalakiin verrattuna epäedullisempi siltä osin kuin myös lakiin tai sopimukseen perustuvaa vahingonkorvausta tai hyvitystä on haettava palkkaturvana meripanttioikeuden voimassa ollessa.

Vuoden 1980 alusta voimaan tullutta merimiesten palkkaturvalakia on vuosien kuluessa muutettu useasti. Vain muutama pykälä on enää alkuperäisessä muodossaan. Lainsäädäntöteknisesti merimiesten palkkaturvalaki on vanhentunut. Siitä puuttuvat luvut sekä lukujen ja pykälien otsikoinnit. Samaan asiayhteyteen kuuluvia säännöksiä on hajallaan eri puolilla lakia. Säännösten jatkuva muokkaaminen ja tarkistaminen on johtanut monimutkaiseen ja sekavaan lainsäädäntöön. Uuden palkkaturvalain säätämisen myötä palkkaturvalain ja merimiesten palkkaturvalain väliset erot ovat lisääntyneet ilman, että kaikki erot olisivat perusteltuja.

Merimiesten palkkaturvalain nojalla maksetut määrät ovat 1990-luvulla vaihdelleet huomattavasti. Vuonna 1996 palkkaturvaa maksettiin 68 työntekijälle yhteensä 1,6 miljoonaa markkaa. Palkkaturvapäätökset koskivat kahdeksaa työnantajaa. Vuonna 1997 palkkaturvaa maksettiin yhteensä 681 000 markkaa 16 työntekijälle. Palkkaturvapäätökset koskivat seitsemää eri työnantajaa. Vuonna 1998 palkkaturvaa ei maksettu merimiehille lainkaan. Vuonna 1999 palkkaturvaa maksettiin yhdelle työntekijälle 46 803 markkaa.

Harkintasäännökset

Merimiesten palkkaturvalaissa on viranomaiselle annettu oikeus eräissä tilanteissa hylätä palkkaturvana haettu saatava, vaikka kaikki muodolliset edellytykset sen saamiselle näyttäisivät olevan olemassa. Näiden säännösten yleisenä tarkoituksena on estää palkkaturvan väärinkäyttö. Harkintasäännökset täydentävät toisiaan ja osittaisesta päällekkäisyydestään huolimatta kukin niistä soveltuu hieman erilaisiin tilanteisiin.

Voimassa olevan merimiesten palkkaturvalain mukaan viranomaisella on valta harkita,

onko palkkaturvana maksettava enemmän kuin kaksi kertaa se määrä, jonka työntekijän saatavan maksamatta jättänyt työnantaja on vuoden kuluessa ennen palkkaturvahakemuksen jättämistä maksanut työntekijälle työsuhteesta johtuvan saatavan suorituksena. Vastaavansisältöinen säännös oli myös vanhassa palkkaturvalaissa. Palkkaturvan epäminen säännöksen nojalla on käytännössä tullut usein kysymykseen esimerkiksi silloin, kun palkaton työnteko on jatkunut pitkähkön ajan tai hakija on työnantajan läheinen taikka työntekijä on tietoisesti mennyt maksukyvyttömän työnantajan palvelukseen. Palkkaturvaviranomaiselle annettua harkintavaltaa on rajoitettu asettamalla maksettavalle määrälle raja, jota ei voida alittaa. Palkkaturvana on maksettava vähintään kaksi kertaa työntekijälle vuoden kuluessa ennen palkkaturvahakemuksen jättämistä maksettu määrä. Mikäli palkkaa ei ole tuona aikana maksettu lainkaan, palkkaturva voidaan evätä kokonaan. Työnantajan maksaman määrän kasvaessa kaventuu myös viranomaisen harkintavalta. Käytäntö on osoittanut, ettei säännös kaikissa tilanteissa ole ollut riittävän tehokas väärinkäytösten estämiseksi.

Merimiesten palkkaturvalain mukaan työntekijältä, jolle on maksettu palkkaturvaa, voidaan erityisestä syystä evätä oikeus saada palkkaturvaa samaan työnantajaan kohdistuvasta saatavasta, jos saatava perustuu työhön, joka on tehty kolmen vuoden kuluessa edellisestä palkkaturvan maksamista koskevasta päätöksestä. Samansisältöinen säännös oli myös vanhassa palkkaturvalaissa. Säännöstä on jouduttu soveltamaan tilanteissa, joissa lyhyehkön ajan sisällä on tehty useita samaan työnantajaan tai samana pidettävään työnantajaan kohdistuvia palkkaturvahakemuksia. Saman työnantajan käsitettä laajennettiin vuoden 1997 alusta voimaan tulleella lainmuutoksella. Työntekijällä on oikeus hakemuksesta saada ennakkotieto siitä, onko jotain seikkaa pidettävä sellaisena erityisenä syynä, että palkkaturva voidaan tällä perusteella evätä. Käytännössä kolmen vuoden aikarajalla ei ole juurikaan ollut merkitystä.

Jos työntekijä on jättänyt valvomatta saatavansa työnantajan konkurssissa tai saatavan ja sille kuuluvan meripanttioikeuden aluksen pakkohuutokaupassa, palkkaturvaviranomai-

sella on voimassa olevan merimiesten palkkaturvalain nojalla valta harkita, onko työntekijän katsottava joko kokonaan tai osaksi menettäneen oikeutensa palkkaturvaan. Säännös täydentää muita palkkaturvan harkintasäännöksiä. Säännöksen taustalla oleva ajatus liittyy paitsi saatavien selvittämiseen niin ennen kaikkea palkkaturvana maksettujen saatavien takaisinperintään. Konkurssiin meneeltä työnantajalta saatavia voi periä vain osallistumalla konkurssimenettelyyn ja valvomalla saatavat paikalletulopäivänä. Valvonnan laiminlyönnistä seuraa, että saatava on menetetty. Meripanttioikeutta nauttivan saatavan valvonnan laiminlyömisestä aluksen pakkohuutokaupassa on seurauksena meripanttioikeuden menettäminen. Vaikka nykyiseen merimiesten palkkaturvalakiin ei sisälly nimenomaista säännöstä työntekijän velvollisuudesta huolehtia saataviensa valvonnasta työnantajan konkurssissa tai aluksen pakkohuutokaupassa, valvontavelvollisuus on laista kuitenkin johdettavissa. Valvonnan laiminlyönnistä saattaa nimittäin seurata, että työntekijä menettää oikeutensa palkkaturvaan. Konkurssivalvonnan merkitys takaisinperinnän kannalta on etuoikeuksien poistumisen myötä vähentynyt, mutta valvonnan merkitys saatavien selvittämisen kannalta on säilynyt ennallaan. Sen sijaan meripanttioikeuden merkitys palkkaturvan takaisinperinnän kannalta on aivan toinen, koska meripanttioikeutta nauttiva työpalkkasaatava maksetaan aluksen kauppahinnasta heti huutokauppakulujen jälkeen.

Palkkaturvan maksaminen

Työntekijä, joka tekee työtä suomalaisessa aluksessa, on velvollinen suorittamaan merimieseläkemaksun ja merimiespalvelumaksun. Lisäksi tällaisen työntekijän palkasta on jo vuodesta 1993 lukien pidätetty myös palkansaajan työttömyysvakuutusmaksu. Voimassa olevan merimiesten palkkaturvalain mukaan maksettavasta palkkaturvasta pidetään työntekijän eläkevakuutusmaksu, joka tilitetään merimieseläkekassalle, ja merimiespalvelumaksu, joka puolestaan tilitetään merimiespalvelutoimistolle. Sen sijaan merimiesten palkkaturvalaissa ei ole säännöstä, joka oikeuttaisi pidättämään palkansaajan

työttömyysvakuutusmaksun palkkaturvana maksettavasta saatavasta. Työntekijä, jonka palkka maksetaan palkkaturvana, saa itselleen suuremman osuuden palkasta kuin hän työnantajan maksamana olisi saanut.

Voimassa olevassa merimiesten palkkaturvalaissa ei ole säännöstä, joka oikeuttaisi työvoima- ja elinkeinokeskuksen kuittamaan työntekijälle palkkaturvana maksettavaa saatavaa. Tarve kuittaukseen syntyy silloin, kun palkkaturvaa saava työntekijä on aikaisemmin ollut työnantajana tai sellaisen yhtiön yhtiömiehenä, jonka työntekijöille on maksettu palkkaturvaa. Korkein hallinto-oikeus on vuonna 1984 antamassaan ratkaisussa (KHO 84-A-II 133) katsonut, ettei palkkaturvana maksettavan saatavan kuittaminen ole mahdollista ilman siihen oikeuttavaa nimenomaista säännöstä. Toisaalta merimieslain mukaan työnantaja voi työntekijälle maksettavasta palkasta kuitata osan vastasaamisensa suoritukseksi. Työnantajan kuittausoikeus on rajoitettu koskemaan sitä osaa palkasta, joka siitä olisi lain mukaan ulosmitattavissa. Palkkaturvana työntekijälle maksettava saatava on ulosmitattavissa palkan tavoin. Tästä seuraa, että työntekijän muilla ulosmittausvelkojilla on mahdollisuus saada suoritus palkkaturvana maksettavasta määrästä, vaikka samanaikaisesti palkkaturvaviranomaisella olisi palkkaturvalain tai merimiesten palkkaturvalain mukaista saatavaa työntekijältä. Tilannetta ei voida pitää tyydyttävänä.

Vanhentuminen

Merimiesten palkkaturvalakiin perustuvat valtion palkkaturvasaatavat vanhentuvat määräajasta velkomisasioissa sekä julkisesta haasteesta velkojille annetun asetuksen (32/1868) mukaisesti 10 vuodessa saatavan syntymisestä. Vanhentuminen on kuitenkin katkaistavissa, jolloin katkaisemisesta alkaa kulua uusi 10 vuoden vanhentumisaika. Vaikka vanhentuminen voidaan katkaista vapaamuotoisestikin, käytännön syistä se kuitenkin katkaistaan viranomaisten toimenpiteillä, yleensä ulosottohakemuksella. Tämä johtuu siitä, että velkojan on tarvittaessa pysyttävä näyttämään katkaissensa velan vanhentumisen.

Työnantaja on velvollinen maksamaan korkoineen valtiolle takaisin työntekijöilleen palkkaturvana maksetun määrän. Työvoima- ja elinkeinokeskuksen toimenpiteet saatavien perimiseksi riippuvat siitä, onko kyseessä palkkaturvan maksaminen työnantajan konkurssin vai muun maksukyvyttömyyden perusteella. Konkurssitapauksissa työvoima- ja elinkeinokeskus valvoo saatavansa konkurssissa ja saatavalle tuleva suoritus riippuu konkurssipesään kertyvistä varoista. Muissa maksukyvyttömyystilanteissa tai konkurssin rauettua varojen puutteen vuoksi saatavia peritään ulosottoteitse. Etuoikeusjärjestelmää uudistettaessa kaikki yleiset etuoikeudet poistettiin. Tämä koski myös palkkasaatavien etuoikeutta. Etuoikeudettomille saataville, jollaisia palkkaturvasaatavatkin nykyisin ovat, ei konkurssissa kerry jako-osuutta käytännöllisesti katsoen lainkaan. Sen sijaan massavelkaa olevat irtisanomisajan palkat yleensä saadaan perittyä, paitsi jos konkurssi raukeaa varojen puutteessa. Meripanttioikeutta nauttivan työpalkkasaatavan asema on tässä suhteessa kuitenkin toinen. Se nimittäin maksetaan aluksen kauppahinnasta heti huu-tokauppakulujen jälkeen. Käytännössä tämä merkitsee sitä, että meripanttioikeutta nauttiva työpalkkasaatava ja siis myös palkkaturvasaatava saadaan yleensä muuta palkkaturvaa selvästi paremmin perittyä valtiolle. Meripanttioikeus alukseen kuitenkin lakkaa vuoden kuluessa saatavan syntymisestä, jollei alus sitä ennen ole joutunut pakkohuuto-kauppaan johtavan takavarikon tai ulosmittauksen kohteeksi.

Meripanttioikeutta vailla olevan palkkaturvasaatavan periminen palkkaturvamenettelystä maksukyvyttömäksi todetulta työnantajalta ulosottoteitse on useimmiten tuloksetonta. Jos palkkaturvaa poikkeuksellisesti maksetaan toimintaansa jatkavan yrityksen työntekijöille, nämä yritykset yleensä pyrkivät sopimaan velan takaisinmaksusta palkkaturvaviranomaisen kanssa. Ilman konkurssia toimintansa lopettaneet osakeyhtiöt ovat pääsääntöisesti varattomia ja niihin kohdistetut perintätoimet tuloksettomia. Yksityisiltä elinkeinonharjoittajilta sekä avoimen yhtiön ja kommandiittiyhtiön vastuunalaisilta yhtiömiehiltä saatavia voidaan periä kuolemaan saakka. Tätä mahdollisuutta on merkittävästi

heikentänyt vuoden 1993 alkupuolella voimaan tullut laki yksityishenkilön velkajärjestelystä (57/1993), jonka turvin maksukyvytön luonnollinen henkilö voi vapautua kokonaan tai suurimmaksi osaksi veloistaan. Hyvin usein käy niin, että palkkaturvaviranomaisen ulosottohakemukseen yksityinen velallinen vastaa tekemällä velkajärjestelyhakemuksen. Edellä mainituista syistä erityisesti vanhojen saatavien perimisestä kertyvä tuotto ei useimmiten ole järkevässä suhteessa siitä aiheutuviin kustannuksiin ja työmäärään nähden.

Muutoksenhaku

Palkkaturvamenettelyyn liittyvä muutoksenhakujärjestelmä poikkeaa yleisestä hallinto-oikeudellisesta oikeussuojajärjestelmästä. Työntekijällä on käytettävissään kaksi muutoksenhakutietä riippuen hakemuksen hylkäysperusteesta. Kysymykseen tulee joko kanne alioikeudessa tai hallintovalitus työttömyysturvalautakuntaan. Työnantajan muutoksenhakekeino on takaisinsaantikanne yleisessä alioikeudessa. Saatavaa ja maksuvelvollisuutta koskevat riitaisuudet voidaan ratkaista myös työnantajan konkurssin tai aluksen pakkohuutokaupan yhteydessä.

Voimassa olevan merimiesten palkkaturvalain mukaan työntekijä on osoitettava nostamaan kanne alioikeudessa työnantajaa ja valtiota vastaan, jos palkkaturvahakemus on hylätty sillä perusteella, ettei saatavaa ole saatu selvitettyksi ja työnantaja on kiistänyt saatavan. Kun säännös myös valtion haastamisesta vastaajaksi työntekijän ja työnantajan väliseen oikeudenkäyntiin aikoinaan lisättiin palkkaturvalakiin ja myöhemmin merimiesten palkkaturvalakiin, perustettiin sitä väärinkäytöksiä estävillä näkökohdilla. Palkka-saatavia koskevassa oikeudenkäynnissä sovinto on sallittu. Varsinkin tilanteissa, joissa henkilökohtaista vastuuta ei synny, maksukyvyttömyyden työnantajaa ei useinkaan kiinnosta työntekijän oikeudenkäynnissä esittämien vaatimusten oikeellisuus. Valtion osallistumista oikeudenkäyntiin ja nimenomaan vastaajana pidettiin tarpeellisena, koska muutoin palkkaturvana haettu aiheutonkin saatava saattoi työnantajan passiivisuuden johdosta tai jopa myöntämisen perusteella tulla tuo-

miolla vahvistetuksi. Tuomion perusteella valtio on velvollinen maksamaan saatavat palkkaturvana, jos muut palkkaturvan myöntämisen edellytykset täyttyvät.

Oikeudenkäynneissä valtiota edustavan työvoima- ja elinkeinokeskuksen asema vastaajana on kokonaan toinen kuin vastaajana olevan työnantajan. Työvoima- ja elinkeinokeskus ei ole ollut työsuhteen osapuoli eikä näin ollen voi tietää, mitä työsuhteen aikana on sovittu tai tapahtunut. Työvoima- ja elinkeinokeskuksella ei pääsääntöisesti ole edellytyksiä oikeudenkäynnissä ottaa kantaa riitakysymysten tosiasiapuoleen. Näin ollen oikeudenkäynnin varsinaisia asianosaisia ovat työnantaja ja työntekijä, ja työvoima- ja elinkeinokeskus on muodollisesta vastaaja- asemastaan huolimatta näissä oikeudenkäynneissä lähinnä kuultavan asemassa. Käytännössä työvoima- ja elinkeinokeskus ei myöskään aktiivisesti osallistu näihin oikeudenkäynteihin. On kuitenkin tilanteita, joissa palkkaturvaviranomaisella on todellinen intressi mennä mukaan työnantajan ja työntekijän väliseen oikeudenkäyntiin ja siinä käyttää nimenomaan vastaajan puhevaltaa. Tällainen tilanne on esimerkiksi silloin, kun on syytä epäillä väärinkäytöstä tai kun työntekijä joko tietien tai tietämättään hakee selvästi perusteettomia saatavia. Palkkaturvaviranomaisen osallistuminen oikeudenkäyntiin on tärkeää myös silloin, kun työnantaja riitautuksestaan huolimatta laiminlyö oman osallistumisensa oikeudenkäyntiin, jolloin yksipuolisella tuomiolla saattaa tulla vahvistetuksi täysin perusteettomiakin saatavia.

Jos hakemus hylätään palkkaturvan saamisen muodollisiin edellytyksiin liittyvillä tai harkintasäännösten perusteilla, työntekijä voi valittaa palkkaturvapäätöksestä työttömyysturvalautakuntaan ja edelleen sen päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Valituskelpoisia ovat siten esimerkiksi päätökset, joilla hakemus on hylätty sillä perusteella, että työnantajaa ei ole voitu todeta maksukyvyttömäksi, palkkaturvana haetulla saatavalla ei ole meripanttioikeutta, saatava ei perustu työsuhteeseen tai kyse on palkkaturvajärjestelmän väärinkäyttöryityksestä.

Palkkaturvan maksaminen edellyttää työnantajan konkurssia tai muuta todettua maksukyvyttömyyttä. Lisäksi palkkaturvan mak-

samisen edellytyksenä on, että palkkaturvana haettujen saatavien peruste ja määrä saadaan palkkaturvamenettelyssä selvitettyä. Jos työvoima- ja elinkeinokeskus ei ole voinut todeta työnantajaa maksukyvyttömäksi, hakemus on hylättävä. Hylkäävästä päätöksestä työntekijä voi valittaa työttömyysturvalautakuntaan. Jos työnantaja on kiistänyt työntekijän oikeuden palkkaturvana haettuihin saataviin eikä saatavien perustetta tai määrää ole saatu selvitettyä, hakemus on myös hylättävä. Tällöin työntekijälle on annettava osoitus kanteen nostamisesta alioikeudessa työnantajaa ja valtiota vastaan. Käytännössä molemmat hakemuksen hylkäysperusteet voivat olla käsillä samanaikaisesti. Työministeriö käsitellessään aikanaan palkkaturvapäätöksistä tehtyjä valituksia, katsoi tällaisessa tilanteessa, ettei hylkäämistä saanut perustaa yksin siihen, ettei työnantajaa oltu voitu todeta maksukyvyttömäksi, ellei työnantajan maksukyky ollut aivan ilmeinen. Ensisijaisesti työntekijä piti ohjata nostamaan kanne työnantajaa ja valtiota vastaan saataviensa toteennäyttämiseksi sekä näin turvata työntekijälle mahdollisuus oikeudenkäynnin jälkeen saada saatavansa palkkaturvana, jos työnantaja tässä vaiheessa osoittautuu maksukyvyttömäksi. Työministeriön aikaisemmasta linjasta poiketen korkein hallinto-oikeus on ratkaisuihinsa (KHO taltio n:o 2425/99 ja KHO taltio n:o 2426/99) katsonut, että hakemus tulee hylätä pelkästään sillä perusteella, ettei työnantajaa ole voitu todeta maksukyvyttömäksi. Saatavien perusteen ja määrän selvittäminen tuomioistuimessa saattaa kestää vuosia, ja niiden maksamisesta vastuussa oleva työnantaja voi tänä aikana tulla maksukyvyttömäksi. Käytännössä korkeimman hallinto-oikeuden omaksuma ratkaisukäytäntö merkitsee sitä, ettei saatavia voida työntekijälle palkkaturvana maksaa. Tilannetta ei voida pitää työntekijän kannalta tyydyttävänä.

Merimiesten palkkaturvalain muutoksenhakua koskevat säännökset vastaavat sisällöltään vanhan palkkaturvalain muutoksenhakusäännöksiä. Palkkaturvalain uudistamisen yhteydessä näitä muutoksenhakusäännöksiä muutettiin. Uuden palkkaturvalain mukaan jos palkkaturvana haettu saatava on hylätty sen vuoksi, että työnantaja on riitauttanut saatavan eikä saatavan perustetta ja määrää

ole saatu palkkaturvamenettelyssä selvitettyä, kanne on nostettava vain työnantajaa vastaan. Valtiolla on kuitenkin halutessaan mahdollisuus osallistua tähän työntekijän ja työnantajan väliseen oikeudenkäyntiin vastaajana. Lisäksi uuteen palkkaturvalakiin lisättiin nimellinen muutoksenhakua koskeva säännös niitä tilanteita varten, kun palkkaturvana haetut saatavat ovat riitaisia eikä työnantajaa ole voitu todeta maksukyvyttömäksi. Saatava on tällaisessa tilanteessa hylättävä riitaisena ja työntekijälle on annettava osoitus kanteen nostamisesta työnantajaa vastaan.

1.2. Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden lainsäädäntö

Neuvoston direktiivi ja Kansainvälisen työjärjestön sopimus

Euroopan yhteisöjen neuvosto antoi 20 päivänä lokakuuta 1980 direktiivin työntekijöiden suojasta työnantajan maksukyvyttömyystilanteissa 1980/987/ETY, jäljempänä direktiivi. Direktiivin tarkoituksena on yhtenäistää eri jäsenvaltioissa työntekijöiden työsuhteesta johtuvien saatavien turvaamisen vähimmäisedellytykset työnantajan maksukyvyttömyystilanteissa.

Kansainvälinen työjärjestö (ILO) hyväksyi yleiskokouksessaan vuonna 1992 yleissopimuksen n:o 173, joka koskee työntekijöiden saatavien turvaamista työnantajan maksukyvyttömyystapauksissa. Samassa yhteydessä hyväksyttiin myös yleissopimusta täydentävä suositus n:o 180. Suomi on ratifioinut sopimuksen palkkaturvajärjestelmää koskevan osan vuonna 1994. Ratifioinnin yhteydessä Suomi on ilmoittanut ottavansa yleissopimusta täydentävän suosituksen määräykset huomioon tulevassa lainsäädäntötyössä, sikäli kuin se on tarkoituksenmukaista ja mahdollista.

Direktiivin ja ILO:n sopimuksen määräykset koskevat kaikkia työntekijöitä kaikilla eri aloilla. Sekä direktiivin että yleissopimuksen määräysten nojalla on kuitenkin mahdollista sulkea säännösten soveltamisalan ulkopuolelle tietyt työntekijäryhmät. Poissulkeminen edellyttää, että se perustuu työntekijöiden työsuhteen erityisluonteeseen tai että työntekijöiden saatavat on turvattu muulla

tavoin. Jäsenvaltioista Kreikka, Italia ja Yhdistynyt Kuningaskunta ovatkin sulkeneet merialusten miehistöt direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle, koska näiden työsuhteesta johtuvien saatavien maksaminen on kansallisessa lainsäädännössä turvattu muulla tavoin.

Direktiivin säännösten mukaan työnantajaa on pidettävä maksukyvyttömänä silloin, kun velkojien yhteiseksi tyydyttämiseksi on pyydetty jäsenvaltion lainsäädännön mukaista työnantajan omaisuuteen kohdistuvaa täytäntönpäntöä, joka mahdollistaa myös työsuhteesta johtuvien saatavien huomioon ottamisen. Lisäksi edellytetään, että toimivaltainen viranomais on joko päättänyt menettelyn aloittamisesta tai todennut, että työnantajan yritys on lopullisesti lakkautettu eivätkä käytettävissä olevat varat riitä edes täytäntönpäntökustannuksiin. Työnantajaa on pidettävä ILO:n sopimuksen edellyttämällä tavalla maksukyvyttömänä, kun kansallisen lainsäädännön mukaisesti on käynnistetty menettely työnantajan varojen jakamiseksi velkojien saatavien suorituksiksi.

Direktiivin säännösten nojalla jäsenvaltiolla on mahdollisuus valita useasta eri päivästä, jota edeltävältä ajalta maksamatta olevat saatavat turvataan palkkaturvajärjestelmällä. Lisäksi jäsenvaltiolla on halutessaan mahdollisuus rajoittaa palkkaturvan ajallista ulottuvuutta, lyhyimmillään kahdeksaan viikkoon. ILO:n yleissopimuksen mukaan sen hyväksyneen valtion on turvattava työntekijöiden palkkasaatavat kahdeksalta viikolta ja lomakorvaukset puolelta vuodelta sekä muun tyyppiset palkalliset vapaat kahdeksalta viikolta ennen maksukyvyttömyyden alkua tai työsuhteen päättymistä. Sekä direktiivin että ILO:n sopimuksen säännösten perusteella on mahdollista rajoittaa palkkaturvan enimmäismäärää ja ryhtyä tarpeellisiin toimiin väärinkäytösten estämiseksi.

Direktiiviin sisältyy määräyksiä järjestelmän organisoinnista, rahoituksesta ja toiminnan järjestämisestä. Järjestelmän käytössä olevat varat on oltava työnantajan liikeomaisuudesta erillään eivätkä ne voi kuulua maksukyvyttömyysmenettelyn piiriin. Järjestelmän rahoittavat työnantajat, elleivät viranomaiset vastaa siitä kokonaan. Järjestelmän vastuuseen ei vaikuta se, onko velvollisuus osallistua rahoitukseen täytetty. ILO:n sopi-

mukseen ei sisälly vastaavia määräyksiä.

Ruotsi

Ruotsin nykyinen palkkaturvalaki tuli voimaan vuonna 1992 ja sillä korvattiin alkupe-
räinen vuodelta 1971 ollut palkkaturvasään-
nöstö. Ruotsin palkkaturvalaki turvaa kon-
kurssiin asetetun työnantajan työntekijöiden
työsuhteesta johtuvien saatavien sekä eräiden
eläkkeiden maksamisen. Työsuhteesta johtu-
vien palkka- ja muiden saatavien maksami-
nen palkkaturvana edellyttää, että niillä on
työnantajan konkurssissa palkkasaatavan
etuoikeus.

Palkkaturvan enimmäismäärä on 100 000
kruunua. Jos työnantaja on haettu konkurs-
siin palkkaturvan piiriin kuuluvan saatavan
perusteella, korvataan myös tästä aiheutu-
neet kustannukset. Näitä kustannuksia ei ote-
ta huomioon palkkaturvan enimmäismäärää
laskettaessa.

Ruotsissa konkurssihallinto hoitaa pääosan
palkkaturva-asioihin liittyvistä tehtävistä.
Palkkaturvan maksatuksesta huolehtii lää-
ninhallitus. Valitukset palkkaturva-asioista
käsitellään käräjäoikeudessa. Varat palkka-
turvajärjestelmää varten kerätään työnantajil-
ta perittävillä maksuilla.

Norja

Norjan palkkaturvajärjestelmää koskevat
säännökset sisältyvät vuodelta 1973 olevaan
lakiin. Palkkaturva turvaa työntekijöiden työ-
suhteesta johtuvien saatavien maksamisen
työnantajan maksukyvyttömyyden varalta.
Työnantajaa on lain edellyttämällä tavalla pi-
dettävä maksukyvyttömänä silloin, kun se on
asetettu konkurssiin tai kun työnantajan toi-
minta on loppunut eivätkä varat riitä palk-
kasaatavien maksamiseen taikka kun työnan-
tajan kuolinpesä on voitu todeta varattomak-
si.

Palkkaturva kattaa palkkasaatavat kuudelta
kuukaudelta edellyttäen, että ne eivät ole
erääntyneet maksettavaksi aikaisemmin kuin
kolme kuukautta ennen määräpäivää. Määrä-
päivä on yleensä konkurssihakemuksen jät-
töpäivä tuomioistuimeen. Lisäksi edellyte-
tään, että saatavilla on etuoikeus työnantajan
konkurssissa. Palkkaturvan enimmäismäärä

on 123 000 kruunua. Palkkaturvaa haetaan Norjan työsuojeluhallitukselta.

Saksa

Saksan palkkaturvajärjestelmä vuodelta 1974 turvaa työntekijöiden palkkojen maksamisen työsuhteen kolmelta viimeiseltä kuukaudelta työnantajan maksukyvyttömyyden varalta. Työnantaja on pidettävä maksukyvyttömänä tämän jouduttua konkurssiin tai kun konkurssihakemus on hylätty varojen vähäisyyden vuoksi taikka kun työnantajan liiketoiminta on lopetettu eikä konkurssimenetely varojen puutteen vuoksi ole mahdollista. Palkkaturvana maksetaan työsuhteen kolmelta viimeiseltä kuukaudelta maksamatta jääneet nettoansiot. Maksettavalle määrälle ei ole asetettu enimmäismäärää.

Palkkaturvan maksamisesta päättää paikallinen työvoimatoimisto hakemuksesta. Hakemus on tehtävä kahden kuukauden kuluessa työnantajan maksukyvyttömyyden toteamisesta. Varat palkkaturvaa ja siitä aiheutuvia hallintomenoja varten kerätään työnantajilta.

2. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Palkkaturvalakien yhtenäistäminen

Uuden merimiesten palkkaturvalain tavoitteena on saattaa se pääosin vastaamaan vuoden 1999 alussa voimaan tulleen palkkaturvalain säännöksiä. Muutoinkin uuden lain tavoitteet ovat yhteneväiset palkkaturvalain uudistamiselle asetettujen tavoitteiden kanssa. Eräiden palkkaturvalain ja merimiesten palkkaturvalain välisten keskeisten erojen säilyttämistä voidaan pitää aiheellisenä, koska ne perustuvat merimiehen työsuhteen ja työympäristön erityispiirteisiin. Erot, jotka tässä esityksessä ehdotetaan edelleen säilytettäväksi, koskisivat palkkaturvan enimmäismäärää ja hakemuksen määräaikaa. Merimiehelle maksettavalle palkkaturvalle ei ehdoteta säädettäväksi enimmäismäärää. Merimiehen palkkaturvahakemuksen jättämiselle ei myöskään ehdoteta asetettavaksi kolmen kuukauden määräaikaa. Poikkeuksen muodostaisi kuitenkin sellainen lakiin tai sopi-

mukseen perustuva vahingonkorvaus tai hyvitys, jolla ei ole erityistä eräpäivää ja joka ei enää nauti meripanttioikeutta. Tällaisen saatavan osalta lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan sitä voitaisiin hakea palkkaturvana kolmen kuukauden kuluessa tuomion lainvoimaiseksi tulosta tai vakiintunut työmarkkinakäytäntöä noudattaen solmitun sopimuksen tekemisestä, mutta maksettavalle määrälle ehdotetaan säädettäväksi 90 000 markan enimmäismäärä.

Esityksen tavoitteena on myös merimiesten palkkaturvaa koskevien säännösten rakenteellinen sekä kielellinen selkeyttäminen. Nykyisessä laissa hajallaan olevia samaan asiakokonaisuuteen liittyviä säännöksiä on yhdistetty. Lakiehdotus on jaettu kahdeksaan lukuun. Luvut ja pykälät on otsikoitu. Lain alkuosaan sisältyvät yleiset säännökset, säännökset palkkaturvan saamisen edellytyksistä, palkkaturvan hakemisesta ja hakemuksen käsittelystä. Näitä seuraavat säännökset palkkaturvapäätöksestä, palkkaturvan maksamisesta, takaisinmaksuvelvollisuudesta ja muutoksenhausta. Lain loppuosaan on koottu erinäiset säännökset ja siirtymäsäännökset.

Väärinkäytösten estäminen

Palkkaturvana haetun saatavan oikeellisuuden selvittäminen saattaa usein olla monimutkaista ja työlästä. Palkkaturvapäätöksen oikeellisuutta omalta osaltaan varmistaa se, että työnantajalle on aina varattava tilaisuus lausua käsityksensä palkkaturvahakemuksesta. Virheellisten tai perusteettomien vaatimusten oikaisu on työnantajan edun mukaista, koska palkkaturvana maksettu saatava siirtyy valtiolle ja valtio perii kyseisen määrän takaisin työnantajalta. Väärinkäyttöyritysten paljastaminen on vaikeaa silloin, kun työntekijä ja työnantaja toimivat yhteistyössä tai kun työnantaja pysyttelee palkkaturvamenettelyssä passiivisena. Tällaisessa tilanteessa palkkaturvaviranomainen joutuu perustamaan päätöksensä muilta kuin työntekijältä tai työnantajalta saamiinsa tietoihin. Palkkaturvaviranomaisen tietojensaantioikeutta ehdotetaan laajennettavaksi nykyisestä, jotta entistä tehokkaammin pystyttäisiin estämään palkkaturvan väärinkäyttöä.

Voimassa olevan palkkaturvalain mukaan

palkkaturvaviranomaisella on perustellusta syystä oikeus evätä palkkaturva tai harkita maksettavan palkkaturvan määrä, jos työntekijän saatava perustuu sopimukseen tai järjestelyyn, joka on ilmeisesti tehty palkkaturvan saamiseksi. Vastaava säännös ehdotetaan nyt lisättäväksi myös merimiesten palkkaturvalakiin. Säännöksen taustalla on se yleinen periaate, ettei se, mitä kaksi kolmannen vahingoksi sopivat, sido kolmatta. Säännös on tarkoitettu sovellettavaksi tilanteessa, jossa työnantaja ja työntekijä ovat sopineet työntekijän palkka- tai muista eduista tietoisena siitä, ettei työnantaja kykene maksukyvyttömyytensä vuoksi sopimusta täyttämään ja siinä tarkoituksessa, että näin syntynyt saatava maksetaan palkkaturvana. Palkkaturvajärjestelmä pyrkii takaamaan työntekijälle sen palkan, jonka hän työnantajaltaan saisi, jos tämä olisi maksukykyinen. Jos palkkaturvana haetaan saatavaa, joka perustuu työntekijän ja työnantajan vähän ennen hakemuksen jättämistä tekemään sopimukseen ja on ilmeistä, ettei työnantaja maksukykyisenä olisi sopimukseen sitoutunut, voidaan epäillä, että sopimus on tehty vain palkkaturvan saamiseksi. Säännöksessä tarkoitettun järjestelyn voi toteuttaa työntekijä yksinkin.

Käytännön kokemukset ovat osoittaneet, että perusteettoman suurien palkkasitoumusten tekeminen on eräs tapa siirtää yrityksen varoja velkojen ulottumattomiin. Tähän tarkoitukseen voidaan käyttää muitakin henkilöitä kuin velallisen perheenjäseniä ja muita läheisiä. Harvinaista ei myöskään ole, että yrittäjätoiminnasta saatua tuloa jaetaan verotuksellisista tai muista syistä yrittäjäperheen sisällä siten, että perheenjäsenelle maksettu palkka ei ole missään suhteessa yrityksen hyväksi tehtyyn työsuoritukseen. Lakiin ehdotetaan otettavaksi uusi säännös, jonka mukaan palkkaturvaviranomaisella olisi oikeus evätä palkkaturva tai harkita maksettavan palkkaturvan määrä, jos palkkaturvana haettu saatava on ilmeisessä epäsuhteessa siihen, mitä tehtyyn työhön ja muihin olosuhteisiin nähden voidaan pitää kohtuullisena. Palkkaturvana ei tarvitsisi maksaa sovittuja palkkoja siltä osin kuin ne ylittävät kohtuullisena pidettävän palkan määrän. Usein voi olla vaikeaa arvioida, kuinka hyvin työpanos ja siitä sovittu vastike vastaavat toisiaan. Epä-

suhdetta arvioitaessa tulee ottaa huomioon monia eri tekijöitä, kuten tehtävän erityisluonne tai yrityksen taloudellinen tilanne. Tarkoitus on, että ehdotettua säännöstä sovellettaisiin vain silloin, kun työpanoksen ja siitä maksettavaksi sovittun palkan epäsuhte on ilmeinen.

Muut nykyisessä merimiesten palkkaturvalaissa olevat väärinkäytösten estämiseen tarkoitettut säännökset ehdotetaan säilytettäväksi pääosin muuttumattomina.

Palkkaturvan maksaminen

Uuteen merimiesten palkkaturvalakiin ehdotetaan otettavaksi säännös, joka mahdollistaisi merimieseläke- ja merimiespalvelumaksun lisäksi myös palkansaaajan työttömyysvakuutusmaksun vähentämisen maksettavasta palkkaturvasta. Näin palkkaturvana maksetut palkat olisivat tältäkin osin samassa asemassa työnantajan maksamien palkkojen kanssa. Työttömyysvakuutusmaksun vähentäminen ja mahdollinen eteenpäin tilittäminen edellyttää myös eräiden käytännön ongelmien ratkaisemista. Tilitys ei saisi aiheuttaa kohtuuttomasti lisätyötä eikä viivästyttää palkkaturvahakemusten käsittelyä.

Esityksessä ehdotetaan merimiesten palkkaturvalakiin otettavaksi nimenomainen säännös kuittausoikeudesta. Työvoima- ja elinkeinokeskuksella olisi oikeus kuitata työntekijälle maksettavaa palkkaturvaa merimiesten palkkaturvalain tai palkkaturvalain mukaisella vastasaavallaan siltä osin kuin palkka lain mukaan olisi ulosmitattavissa. Kuittaukseen voitaisiin käyttää myös muun kuin palkkaturvaa maksavan työvoima- ja elinkeinokeskuksen merimiesten palkkaturvalain tai palkkaturvalain mukaista saatavaa.

Erityinen vanhentumisaika

Uuteen merimiesten palkkaturvalakiin ehdotetaan otettavaksi erityistä vanhentumisaikaa koskeva säännös. Sen mukaan valtion palkkaturvasaatava vanhentuisi 10 vuoden kuluessa sen kalenterivuoden päättymisestä, jonka aikana palkkaturvapäätös on annettu. Tätä vanhentumisaikaa ei voitaisi katkaista. Vastaavanlainen erityisvanhentumisaika on valtion verosaatavilla ja kunnan maksamaan

elätustukeen perustuvilla takautumissaatavilla. Nykyisellä katkaistavissa olevalla vanhen-
tumisajalla ei palkkaturvan takaisinperinnän
kannalta ole ollut suurtakaan merkitystä. Yli
10 vuotta vanhempien päätösten perintä ai-
heuttaa enemmän työtä ja kustannuksia kuin
mitä se valtiolle tuottaa. Elinikäinen, viiväs-
tyskorkoa kerryttävä palkkaturvan takaisin-
maksuvelvollisuus saattaa johtaa velallisen
syrjäytymiseen tai siirtymiseen harmaan ta-
louden piiriin erityisesti tilanteissa, joissa vel-
an määrä on velallisen maksukykyyn nähden
kohtuuttoman suuri. Takaisinperinnän tehos-
tamiseksi on perusteltua siirtää perinnän pai-
nopistettua lähemmäksi palkkaturvapäätöksen
antamisajankohtaa. Myös meripanttioikeuden
toteuttaminen edellyttää, että perintätoimiin
ryhdytään heti palkkaturvapäätöksen antami-
sen jälkeen. Tietoisuus velan vanhentumisesta
pakottaisi palkkaturvaviranomaiset tehos-
tamaan perintätoimiaan.

Muutoksenhaku

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi val-
tion asemaa oikeudenkäynnissä, joka johtuu
siitä, että työnantaja palkkaturvamenettelyssä
kiistää palkkaturvaa hakeneen työntekijän
oikeuden saataviin siten, ettei asiaa pystytä
ilman oikeudenkäyntiä ratkaisemaan. Ehdo-
tuksen mukaan kanne olisi pantava vireille
vain työnantajaa vastaan, mutta valtio voisi
halutessaan osallistua oikeudenkäyntiin vas-
taajana. Valtion osallistuminen oikeuden-
käyntiin olisi tarpeen erityisesti silloin, kun
on syytä epäillä väärinkäytöstä tai kun muu-
ten on vaara, että valtio joutuisi oikeuden-
käynnin jälkeen maksamaan perusteettomia
saatavia palkkaturvana. Muutoksella pyritään
siihen, että palkkaturvaviranomainen osallis-
tuisi vain tarvittaessa työntekijän ja työnanta-
jan väliseen oikeudenkäyntiin. Laki ei enää
velvoittaisi osallistumaan sellaiseen oikeu-
denkäyntiin, jossa on kysymys puhtaasta
työntekijän ja työnantajan välisestä riidasta,
johon valtiolla ei ole mitään lausuttavaa.

Oikeudenkäyntien vähentämiseksi palkka-
turvahakemusten käsittelyä tulisi kehittää
niin, että palkkaturvana haettujen saatavien
peruste ja määrä pystyttäisiin entistä useam-
min selvittämään jo palkkaturvamenettelyssä
ilman oikeudenkäyntiä. Tämä voisi tapahtua

esimerkiksi siten, että palkkaturva-asioita
hoitava lakimies kutsuu hakijan ja työnanta-
jan yhteiseen neuvotteluun, jossa pyritään
selvittämään ne saatavat, joihin hakijalla on
oikeus. Tarvittaessa tällaiseen neuvotteluun
voitaisiin kutsua myös työntekijää edustavan
ammattiliiton toimitsija, joka tuntee alan työ-
ehtosopimuksen ja sen soveltamiskäytännön.
Useimmissa tapauksissa kuitenkin riittäisi
osapuolten kuuleminen joko kirjallisesti tai
suullisesti. Mitä enemmän palkkasaatavia
koskevia riitaisuuksia pystytään selvittämään
palkkaturvamenettelyssä, sitä pienemmiksi
jäävät asianosaisille ja yhteiskunnalle synty-
vät kustannukset. Riitaisten saatavien selvit-
täminen ilman oikeudenkäyntiä olisi tarpeen
myös sen vuoksi, että työntekijällä ei enää tu-
levaisuudessa olisi mahdollisuutta saada valti-
olta korvausta oikeudenkäyntikuluistaan
muissa kuin niissä oikeudenkäynneissä, jois-
sa valtio on vastaajana.

Merimiesten palkkaturvalakiin ehdotetaan
otettavaksi nimenomainen säännös sellaisten
tilanteiden varalta, kun työnantaja, jota ei ole
voitu todeta maksukyvyttömäksi, on kiistänyt
palkkaturvana haetut saatavat. Tällaisessa ti-
lanteessa palkkaturvahakemus olisi hylättävä
ensisijaisesti sillä perusteella, että haetut saa-
tavat ovat riitaisia, sekä annettava ohjaus
kanteen nostamisesta alioikeudessa saatavien
selvittämiseksi. Sillä, ettei työnantajaa ole
voitu todeta maksukyvyttömäksi, ei tässä vai-
heessa olisi merkitystä. Tällä tavoin turvat-
taisiin työntekijän saatavien maksaminen
palkkaturvana, jos saatavien maksamisesta
vastuussa oleva työnantaja mahdollisesti
vuosia kestäneen oikeudenkäynnin päätyttyä
osoittautuu maksukyvyttömäksi.

3. Esityksen vaikutukset

Ottaen huomioon merimiehille palkkatur-
vana maksetut määrät ja tapausten vähälu-
kuisuuden esityksellä arvioidaan olevan vain
vähäisiä taloudellisia vaikutuksia.

Uuteen lakiin ehdotettu erityistä vanhen-
tumisaikaa koskeva säännös tulee tehosta-
maan palkkaturvasaatavien perintää siinä
määrin, että siitä saatava hyöty on suurempi
kuin saatavien vanhentumisesta aiheutuvat
menetykset.

Lakiin ehdotettu muutos, jonka mukaan

valtio osallistuisi työntekijän ja työnantajan väliseen oikeudenkäyntiin vain katsoessaan sen tarpeelliseksi, vähentäisi valtion maksettavaksi tuomittavien oikeudenkäyntikulujen määrää sekä oikeudenkäynteihin osallistumisesta aiheutuvaa työtä. Toisaalta tavoitteeksi asetettu riitaisten saatavien perusteellisempi selvittäminen jo palkkaturvamenettelyssä lisäisi jossain määrin työvoima- ja elinkeinokeskuksissa palkkaturva-asioita hoitavien henkilöiden työmäärää.

Esityksellä ei ole organisaatio- eikä henkilöstövaikutuksia. Esityksellä ei arvioida olevan myöskään ympäristö- tai työllisyysvaikutuksia.

4. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu virkatyönä työministeriössä. Sitä on käsitelty palkkaturva-asiaain neuvottelukunnassa, jossa työministeriön lisäksi on keskeisten työmarkkinajärjestöjen edustus. Esitystä on käsitelty myös merimies-asiaain neuvottelukunnassa, jossa työministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön lisäksi on merenkulkuhallituksen sekä alan työmarkkinajärjestöjen edustus.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Merimiesten palkkaturvalaki

1 luku. Yleiset säännökset

1 §. *Lain tarkoitus ja soveltamisala.* Lain 1 §:ään ehdotetaan otettavaksi lain tarkoitusta ja soveltamisalaa säätelevä pykälä. Lain tarkoituksena olisi nykyiseen tapaan turvata merimieslaissa tarkoitetun työntekijän työsuhteesta johtuvien saatavien maksaminen työnantajan konkurssin tai muun maksukyvyttömyyden varalta. Lakia sovellettaisiin työhön, jota työntekijä sopimuksen perusteella tekee työnantajalle tämän johdon ja valvonnan alaisena palkkaa tai muuta vastiketta vastaan suomalaisessa aluksessa tai työnantajan määräyksestä väliaikaisesti muualla. Se, mitä tarkoitetaan suomalaisella aluksella, on määritelty merilain 1 §:ssä. Sen mukaan alus on suomalainen ja oikeutettu käyttämään Suomen lippua, jos Suomen kansalainen taikka suomalainen yhteisö tai säätiö omistaa enemmän kuin kuusi kymmenesosaa aluksesta. Liikenneministeriö voi yksittäistapauksessa hyväksyä muunkin aluksen suomalaiseksi. Suomalainen alus, jota käytetään kaupparenkulkuun ja joka on vähintään 15 metriä pitkä, on rekisteröitävä suomalaiseen alusrekisteriin. Alus on suomalainen, vaikka sillä työskentelevien työntekijöiden työsuhteiden ehdot määräytyisivät ulkomaanliikenteen kauppa-alusluettelosta annetun lain (1707/1991) 6 §:ssä tarkoitetun työehtosopimuksen mukaisesti. Näin ollen palkkaturva turvaisi myös sellaisten saatavien maksamisen, jotka perustuvat suomalaisella aluksella tehtyyn työhön, mutta jonka osalta on työehtosopimuksella sovittu, ettei siihen sovelleta merimieslain, merityöaikalain (296/1976), merimiesten vuosilomalain (433/1984) tai yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain (725/1978) säännöksiä. Sellainen aluksella tehty työ, johon ei voida soveltaa merimiesten palkkaturvalakia esimerkiksi sen vuoksi, että alus on rekisteröity ulkomaille ja vaikka työnantaja olisi suomalainen, ei kuuluisi myöskään palkkaturvalain soveltamisalan

piiriin. Tällaisessa tilanteessa työntekijän työsuhteesta johtuvien saatavien maksaminen turvataan aluksen rekisteröintivaltion lainsäädännön mukaisesti. Merimieslain 2 §:ssä luetellut poikkeukset lain soveltamisalasta koskisivat myös merimiesten palkkaturvalakia. Poikkeustapauksista ainakin kohdat 1-3 kuuluisivat palkkaturvalain soveltamisalan piiriin. Palkkaturvalakia sovellettaisiin siten esimerkiksi työhön, jota tehdään seuraamatta alusta vain aluksen ollessa satamassa tai jota on pidettävä tilapäisenä tarkastus-, huolto-, luotsaus- tai muuna näihin rinnastettavana työnä taikka tehdään uittokalustolla uittoon käytettävää kuljetuskalustoa lukuun ottamatta.

2 §. *Viranomaiset.* Pykälään sisältyvät säännökset palkkaturva-asioita hoitavan ministeriön ja Uudenmaan työvoima- ja elinkeinokeskusten välisestä tehtävänjaosta. Pykälä vastaa sisällöltään nykyisen merimiesten palkkaturvalain 1 §:n 3 momenttia. Ministeriö ohjaisi lain toimeenpanoa sekä vastaisi palkkaturvajärjestelmän kehittämisestä. Valtioneuvoston ohjesäännön (1522/1995) mukaan palkkaturva-asiat kuuluvat työministeriön toimialaan. Työministeriö huolehtisi, kuten nykyisinkin, palkkaturvajärjestelmän kehittämisestä, lainsäädäntötehtävistä, budjettiin liittyvistä tehtävistä sekä työvoima- ja elinkeinokeskuksen neuvonnasta ja ohjauksesta palkkaturva-asioissa. Uudenmaan työvoima- ja elinkeinokeskus puolestaan vastaisi palkkaturvahakemusten käsittelystä, päätösten tekemisestä ja takaisinperinnästä sekä muista lain täytäntöönpanoon liittyvistä tehtävistä.

2 luku. Palkkaturvan saamisen edellytykset

3 §. *Saatavaa koskevat edellytykset.* Pykälä vastaa sisällöltään nykyisen merimiesten palkkaturvalain 1 §:n 1 momentin säännöksiä palkkaturvana maksettavista saatavista. Palkkaturvana maksetaan vain merimieslain 1 §:ssä tarkoitettu työsuhteesta johtuvia saa-

tavia. Tavallisia työsuhteesta johtuvia saatavia ovat esimerkiksi varsinainen palkka erilaisine lisineen, lomapalkka ja -korvaus, lomatalpaluuraha, lomaraha, irtisanomisajan palkka, odotusajan palkka sekä työsuhteeseen perustuva vahingonkorvaus. Merimiehen työsuhteesta johtuvia tyypillisiä saatavia ovat lisäksi muun muassa vastikevapaa-ajan palkka, työsuhteen laittoman päättämisen johdosta maksettava hyvike sekä vapaat kotimatkat. Työntekijällä voi olla työsuhteesta johtuvien saatavien lisäksi muitakin saatavia työnantajaltaan. Siitä, mitä saatavaa on pidettävä työ sopimuslaissa tarkoitetusta työsuhteesta johtuvana saatavana, on runsaasti oikeuskäytäntöä. Tämä ohjaisi myös uuden lain soveltamista. Myös jatkossa palkkausjärjestelmien muuttuessa oikeuskäytäntö viime kädessä ratkaisisi sen, mitä saatavaa on pidettävä työsuhteesta johtuvana saatavana.

4 §. *Hakemuksen määräaika.* Asialliselta sisällöltään ehdotetun pykälän 1 momentti vastaa voimassa olevan merimiesten palkkaturvalain 2 §:n 1 momenttia. Nykyiseen tapaan merimiehen työsuhteesta johtuvaa saatavaa olisi haettava palkkaturvana merilain 3 luvun 2 §:n 1 momentin mukaisen meripanttioikeuden voimassa ollessa. Kun meripanttioikeus on voimassa vuoden saatavan syntymisestä, tulisi merimiehen palkkaturvaa jatkossakin hakea vuoden kuluessa saatavan syntymisestä.

Palkkaturvalain mukaan palkkaturvaa on haettava kolmen kuukauden kuluessa saatavan syntymisestä tai, jos kysymys on lakiin tai sopimukseen perustuvasta vahingonkorvauksesta taikka hyvityksestä, niin palkkaturvahakemus on tehtävä kolmen kuukauden kuluessa tuomion lainvoimaiseksi tulosta tai vakiintunutta työmarkkinakäytäntöä noudattaen solmitun sopimuksen tekemisestä. Nykyisessä merimiesten palkkaturvalaissa ei hakemuksen jättämiselle ole asetettu vastavia määräaikoja. Uuden merimiesten palkkaturvalain 4 §:n 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan lakiin tai sopimukseen perustuvaa vahingonkorvausta tai hyvitystä, jolla ei ole erityistä eräpäivää ja joka ei enää nauti meripanttioikeutta, voisi hakea palkkaturvana vielä kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun vahingonkorvauksen tai hyvityksen perustetta ja määrää koskeva

tuomio on saanut lainvoiman tai asiasta on sovittu vakiintunutta työmarkkinakäytäntöä noudattaen. Ehdotettu muutos vastaisi palkkaturvalaissa vahingonkorvauksen tai hyvityksen hakemiselle asetettua määräaika. Vahingonkorvauksella tai hyvityksellä tarkoitettaisiin merimieslain 5 luvun perusteella tuomittua vahingonkorvausta tai hyvikettä ja yhteistoiminnasta yrityksistä annetun lain 15 a §:ssä tarkoitettua hyvitystä. Säännöksen nojalla maksettavan palkkaturvan enimmäismäärästä säädettäisiin 8 §:ssä.

5 §. *Työnantajan maksukyvyttömyys.* Uudessa laissa työnantajan maksukyvyttömyyden käsitteeseen ei ehdoteta muutoksia. Käsitettä ei ehdoteta laajennettavaksi eikä supistettavaksi. Palkkaturvan maksamisen edellytys olisi nykyiseen tapaan työnantajan konkurssi tai muu maksukyvyttömyys. Työnantajan maksukyvyttömyys tutkitaan aina viran puolesta. Pelkkä työntekijän tai työnantajan kaan ilmoitus maksukyvyttömyydestä ei riittäisi. Työnantaja ei myöskään pelkästään kiistämällä maksukyvyttömyytensä voisi estää palkkaturvan myöntämistä. Pykälä vastaa asialliselta sisällöltään voimassa olevan merimiesten palkkaturvalain 1 §:n 1 ja 2 momenttiin sisältyviä säännöksiä työnantajan maksukyvyttömyydestä. Nykyisen lain 1 §:n 2 momentin 1 kohta ehdotetaan kuitenkin poistettavaksi tarpeettomana, koska siinä säädetty maksukyvyttömyystilanne sisältyy ehdotetun pykälän 4 kohtaan. Muiden kohtien sananmuotoa ehdotetaan tarkistettavaksi.

Nykyiseen tapaan työnantajan konkurssi olisi maksukyvyttömyysperuste myös uudessa merimiesten palkkaturvalaissa. Tästä säädettäisiin pykälän 1 kohdassa. Nykyisen lain 1 §:n 2 momentin 3 kohdan säännös, jonka mukaan työnantajaa on pidettävä maksukyvyttömänä, jos työnantajalta on ulosotossa todettu puuttuvan riidattomia varoja vaaditun määrän maksamiseen, on sanonnaltaan epäselvä. Tämän vuoksi sitä esitetään uudessa laissa muutettavaksi siten, että pykälän 2 kohdan mukaan työnantajaa, joka on todettu kyvyttömäksi maksamaan ulosotossa olevia velkojaan, olisi pidettävä maksukyvyttömänä. Tällä tarkoitettaisiin paitsi työnantajan ulosotossa todettua varattomuutta, myös tilannetta, jossa työnantajan ulosotossa olevien velkojen määrä suhteessa ulosmitattavissa

oleviin varoihin on niin suuri, ettei velkoja pystytä työnantajan varoista maksamaan. Pykälän 3 kohdan mukaan työnantaja olisi maksukyvytön myös silloin, kun tämä on laiminlyönyt työnantajamaksujen maksamisen tai ennakonpidätysten tilittämisen ajallaan. Maksukyvyttömyydestä ei kuitenkaan olisi kysymys, jos laiminlyönti on vähäinen. Voimassa olevan lain 1 §:n 2 momentin 2 ja 4 kohdissa säädellyt tilanteet on koottu pykälän 4 kohtaan. Sen mukaan työnantajaa on pidettävä maksukyvyttömänä, jos tämä ei ole tavoitettavissa tai on lopettanut toimintansa eikä työnantajan varoista pystytä saatavaa maksamaan. Pykälän 5 kohta puolestaan vastaa nykyisen lain 1 §:n 2 momentin 6 kohtaa. Työnantajan maksukyvyttömyys olisi palkkaturvaviranomaisen selvästi todettavissa esimerkiksi silloin, kun työnantaja on yrityksen saneerauksesta annetun lain (47/1993) mukaisessa saneerausmenettelyssä tai yksityishenkilön velkajärjestelystä annetun lain (57/1993) mukaisessa velkajärjestelyssä. Yrityssaneerauksen perusteella työnantajaa olisi pidettävä maksukyvyttömänä niiden saatavien osalta, jotka ovat syntyneet ennen maksuohjelman vahvistamista.

6 §. *Valvontavelvollisuus.* Nykyiseen merimiesten palkkaturvalakiin ei sisälly nimenomaista säännöstä työntekijän velvollisuudesta huolehtia saataviensa valvonnasta työnantajan konkurssissa tai aluksen pakkohuutokaupassa. Työntekijä on kuitenkin voinut menettää oikeutensa palkkaturvaan laiminlyötyään valvonnan. Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan otettavaksi säännös työntekijän velvollisuudesta huolehtia saataviensa valvonnasta konkurssissa sekä saataviensa ja niille kuuluvan meripanttioikeuden valvonnasta myös aluksen pakkohuutokaupassa. Valvontavelvollisuutta ei kuitenkaan olisi, jos saatavat on jo palkkaturvana maksettu. Konkurssissa saatavia ei myöskään tarvitsisi valvoa silloin, kun saatavat sisältyvät tämän lain 11 §:ssä tarkoitettuun pesähoitajan laatimaan työsuhtesaatavaluetteloon. Jos saatava riitautetaan konkurssissa taikka jos saatava tai sen etuoikeus riitautetaan aluksen pakkohuutokaupassa, valvontavelvollisuus käsittäisi myös sen, että riitautusoikeudenkäynti hoidetaan asianmukaisesti loppuun.

Pykälän 2 momentin mukaan työntekijältä,

joka laiminlyö 1 momentin mukaisen valvontavelvollisuutensa, voitaisiin palkkaturva evätä joko kokonaan tai osittain. Säännös vastaisi nykyisen merimiesten palkkaturvalain 4 §:n 3 momenttia. Valvonnan laiminlyönti ei välttämättä merkitsisi sitä, että oikeus palkkaturvaan olisi menetetty. Jos saatava on selvä ja riidaton, se olisi valvonnan laiminlyönnistä huolimatta pääsääntöisesti maksettava. Ottaen kuitenkin huomioon meripanttioikeutta nauttivan työsuhtesaatavan paras etuoikeusasema, valvonnan laiminlyönnille aluksen pakkohuutokaupassa olisi annettava enemmän merkitystä kuin valvonnan laiminlyönnille konkurssissa.

7 §. *Väärinkäytösten estäminen.* Pykälän tarkoituksena on estää palkkaturvajärjestelmän väärinkäyttö. Palkkaturvaviranomaisella olisi eräissä tilanteissa oikeus evätä palkkaturva tai rajoittaa maksettavaa määrää. Harkintavallan käyttö olisi mahdollista vain perustellusta syystä.

Voimassa olevan palkkaturvalain 8 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan palkkaturvaviranomaisella on perustellusta syystä oikeus evätä palkkaturva tai harkita maksettavan palkkaturvan määrää tilanteessa, jossa työntekijän saatava perustuu sopimukseen tai järjestelyyn, joka on ilmeisesti tehty palkkaturvan saamiseksi. Säännös on ollut palkkaturvalaissa lähes samansisältöisenä jo vuodesta 1984 lähtien. Palkkaturvalain uudistamisen yhteydessä säännökseen tehtiin joitakin tarkistuksia. Vastaava säännös, joka puuttuu nykyisestä merimiesten palkkaturvalaista, ehdotetaan lisättäväksi uuteen lakiin. Saatavaa tai sen osaa, joka perustuu sopimukseen tai järjestelyyn palkkaturvan saamiseksi, ei voitaisi maksaa palkkaturvana. Säännöksessä tarkoitusta sopimuksesta olisi kysymys silloin, kun on syytä epäillä, ettei työnantaja maksukykyisenä olisi sopimukseen sitoutunut, vaan se on tehty vain siinä tarkoituksessa, että valtio maksaisi saatavan palkkaturvana. Sopimus, joka voitaisiin tehdä työsuhteen päättymisen jälkeenkin, voisi koskea saatavan perusteen ja määrän lisäksi esimerkiksi sen syntymisaikaa. Sopimisen ei tarvitsisi olla nimenomaista, vaan riittäisi, että työntekijän ja työnantajan välille on syntynyt asiasta riittävä yhteisymmärrys. Myös oikeudenkäynnissä tehty sovinto voisi olla säännöksessä tarkoi-

tettu sopimus palkkaturvan saamiseksi. Järjestelystä olisi kysymys silloin, kun asiasta ei ole työnantajan ja työntekijän kesken sovittu eikä heidän välillään edes vallitse asiasta yhteisymmärrystä, mutta työnantaja omalla passiivisuudellaan tai muulla käyttäytymisellään saa aikaan sen, että perusteeton saatava jouduttaisiin maksamaan palkkaturvana.

Konkurssisäännön (31/1868) 26 §:n mukaan palkkaa, palkkiota tai muuta siihen rinnastettavaa etuutta ei voida määrätä maksettavaksi konkurssipesään kuuluvasta omaisuudesta siltä osin kuin saatava on ilmeisessä epäsuhteessa siihen, mitä tehtyyn työhön ja muihin olosuhteisiin nähden voidaan pitää kohtuullisena. Takaisinsaannista konkurssipesään annetun lain (758/1991) 7 §:n mukaan jo maksettu kohtuuton palkka, palkkio tai muu siihen rinnastettava etuus on peräytettävissä konkurssipesään. On perusteltua, ettei tällaista saatavaa tarvitsisi maksaa myöskään palkkaturvana. Pykälän 1 momentin 2 kohtaan ehdotetaan otettavaksi uusi säännös, jonka mukaan palkkaturvaviranomaisella olisi oikeus evätä palkkaturva siltä osin kuin palkkaturvana haettu saatava on ilmeisessä epäsuhteessa siihen, mitä tehtyyn työhön ja muihin olosuhteisiin nähden voidaan pitää kohtuullisena. Ehdotettu säännös vastaa palkkaturvalain 8 §:n 1 momentin 2 kohtaa, joka lisättiin palkkaturvalakiin sen uudistamisen yhteydessä. Säännöksessä tarkoitettu tilanne voisi olla kysymyksessä esimerkiksi silloin, kun velallisyrittäjä on ollut vähävarainen ja yrityksen palveluksessa olevat, erityisesti yrityksessä määräysvaltaa käyttävien henkilöiden perheenjäsenet tai muutoin läheiset henkilöt pyrkivät saamaan taloudellista etua vaatimalla kohtuuttoman suuria palkkasaatavia maksettavaksi palkkaturvana. Epäsuhdetta arvioitaessa otettaisiin huomioon kyseiselle henkilölle aiemmin maksettu palkka, työsuhteen kesto, työn vaativuus ja samasta työstä yleensä maksettava palkka. Merimiesten palkat perustuvat yleensä työehtosopimuksiin. Työehtosopimuksen mukaista palkkaa ei voitaisi pitää säännöksen tarkoittamalla tavalla kohtuuttomana. Myöskään esimerkiksi työsuhteen laittomasta irtisanomisesta tuomittua vahingonkorvausta, joka ei perustu tehtyyn työhön, ei voitaisi tämän lainkohdan perusteella hylätä.

Voimassa olevan merimiesten palkkaturvalain 12 §:n 1 momentin mukaan samaan tai samana pidettävään työnantajaan kohdistuva palkkaturvahakemus voidaan erityisestä syystä hylätä, jos hakemuksen perusteena oleva työ on tehty kolmen vuoden kuluessa edellisestä palkkaturvan maksamista koskevasta päätöksestä. Uudessa laissa säännöksen sanamuotoa ehdotetaan väljennettäväksi sekä poistettavaksi siitä kolmen vuoden ajallinen rajoitus. Ehdotetut muutokset vastaavat palkkaturvalakiin sen kokonaisuudistuksen yhteydessä tehtyjä muutoksia. Pykälän 1 momentin 3 kohdan mukaan palkkaturvaviranomaisella olisi oikeus evätä palkkaturva tai harkita maksettavan palkkaturvan määrä, jos työntekijä hakee toistuvasti palkkaturvana samaan tai samana pidettävään työnantajaan kohdistuvia saatavia. Huolimatta ehdotetusta aikarajan poistamisesta ei hakemusta kuitenkaan tulisi hylätä, jos edellisestä palkkaturvan hakemisesta on kulunut yli kolme vuotta. Toistuvasta palkkaturvan hakemisesta ei pääsääntöisesti olisi kysymys vielä toisen hakemuksen kohdalla. Säännöstä sovellettaessa tulisi kuitenkin ottaa huomioon, kuinka pitkältä ajalta palkkaturvaa on jo maksettu ja kuinka pitkältä ajalta sitä vielä haetaan. Tämän säännöksen soveltamiseen liittyvät pykälän 3 ja 4 momentti vastaavat sisällöltään voimassa olevan lain 12 §:n säännöksiä samana pidettävästä työnantajasta ja työntekijän mahdollisuudesta saada ennakkotieto siitä, tullaanko palkkaturvaa rajoittamaan tai se kokonaan epäämään pykälän 1 momentin 3 kohdan perusteella.

Pykälän 2 momentti vastaa sisällöltään pääosin nykyistä merimiesten palkkaturvalain 2 §:n 2 momenttia. Voimassa olevassa laissa palkkaturvaviranomaiselle annettua harkintavaltaa on rajoitettu asettamalla maksettavalle määrälle raja, jota ei voi alittaa. Palkkaturvana on maksettava vähintään kaksi kertaa työntekijälle vuoden kuluessa ennen palkkaturvahakemuksen jättämistä maksettu määrä. Säännöstä voidaan soveltaa ainoastaan palkkaturvajärjestelmän väärinkäyttöpauksissa. Jos väärinkäyttöön viittaavia seikkoja ei ilmene, hakemus on hyväksyttävä, vaikka työnantaja ei palkkaturvaa haettaessa olisi vielä maksanut lainkaan työntekijälle työsuhteesta johtuvia saatavia. Ehdotuksen

mukaan palkkaturvana olisi maksettava vähintään se määrä, jonka työnantaja on työntekijälle maksanut vuoden kuluessa ennen palkkaturvahakemuksen jättämistä. Jos työnantaja on maksanut työntekijälle työsuhteesta johtuvia saatavia useamman eri työsuhteen perusteella, tulisi kaikki vuoden kuluessa maksetut määrät ottaa huomioon. Säännöstä sovellettaessa voitaisiin palkkaturvaa maksaa enemmän kuin säännöksessä tarkoitettu vähimmäismäärä. Ehdotettu muutos vastaa palkkaturvalakiin sitä uudistettaessa tehtyä muutosta.

8 §. *Palkkaturvana maksettavan vahingonkorvauksen tai hyvityksen ja odotusajan palkan enimmäismäärä eräissä tilanteissa.* Pykälässä säädettäisiin 4 §:n 2 momentissa tarkoitetun palkkaturvana maksettavan vahingonkorvauksen tai hyvityksen enimmäismäärästä yhtä työntekijää kohden samalle työnantajalle tehdyn työn perusteella. Vahingonkorvauksen tai hyvityksen enimmäismäärä olisi 90 000 markkaa. Enimmäismäärä koskisi vain sellaisia vahingonkorvauksia tai hyvityksiä, joita ensimmäisen kerran haetaan palkkaturvana vasta sen jälkeen, kun ne ovat menettäneet meripanttioikeutensa. Pykälän 2 momentti vastaa voimassa olevan merimiesten palkkaturvalain 2 §:n 3 momenttia ja uuden palkkaturvalain 9 §:n 2 momenttia.

3 luku. **Palkkaturvan hakeminen ja hakemuksen käsittely**

9 §. *Hakemus ja hakijat.* Pykälään sisältyisivät säännökset siitä, mihin palkkaturvahakemus on toimitettava ja kuka voi olla palkkaturvan hakijana. Pykälän 1 momentin mukaan hakemuksen voisi jättää työvoimatoimistoon tai työvoima- ja elinkeinokeskukseen. Lisäksi hakemuksen voisi jättää ulkoilla myös Suomen edustustoon, mikä voimassa olevan merimiesten palkkaturvalain mukaan ei ole mahdollista.

Pykälän 2 momentin mukaan palkkaturvan hakijana voisi olla vain työntekijä tai työntekijäjärjestö, jolle työntekijä on siirtänyt saatavansa perittäväksi. Voimassa olevaan merimiesten palkkaturvalakiin ei sisälly nimenomaista säännöstä siitä, kuka voi olla palkkaturvan hakijana. Ehdotus työntekijäjärjestön mahdollisuudesta olla palkkaturvan haki-

jana vastaa vuosien kuluessa vakiintunutta palkkaturvakäytäntöä. Nykyiseen tapaan työnantajan ollessa konkurssissa myös konkurssipesä voisi hakea palkkaturvaa työntekijöiden lukuun asetuksella tarkemmin säädetävin edellytyksin. Tältä osin säännös vastaa voimassa olevan merimiesten palkkaturvalain 3 a §:n 2 momenttia. Voimassa olevan lain 13 §:n 2 momentin mukaan valtioneuvosto voi määrätä, millä työntekijäjärjestöillä on oikeus ilman eri valtuutustakin edustaa jäseniään palkkaturvaa koskevassa asiassa. Vastaavansisältöinen säännös ehdotetaan otettavaksi pykälän 3 momenttiin. Sen sijaan nykyisen lain 13 §:n säännös siirronsaajana olevan työntekijäjärjestön tai yhteisön taikka rahaston oikeudesta palkkaturvaan ehdotetaan poistettavaksi tarpeettomana.

10 §. *Kuuleminen.* Pykälän 1 momenttiin on koottu nykyisessä laissa hajallaan olevat työnantajan ja työntekijän sekä avoimen yhtiön yhtiömiehen ja kommandiittiyhtiön vastuunalaisen yhtiömiehen kuulemista koskevat säännökset. Toisinaan työsuhteesta johtuvien saatavien maksamisesta voi olla vastuussa muukin kuin työsuhteen tehnyt työnantaja. Näin on asianlaista usein liikkeenluovutus-tilanteissa, jossa luovutuksensaajalle voi siirtyä muun muassa merimieslain ja merimiesten vuosilomalain (433/1984) mukaisia työnantajavastuita. Ehdotuksen mukaan myös tällaiselle maksuvelvolliselle olisi varattava tilaisuus tulla kuulluksi hakemuksen johdosta. Ketään ei voitaisi palkkaturvapäätöksessä määrätä takaisinmaksuvelvolliseksi, ellei tälle ole varattu tilaisuutta lausua hakemuksesta ja haettujen saatavien oikeellisuudesta. Työntekijälle olisi varattava tilaisuus vastaselvityksen antamiseen hänen hakemuksestaan annettuun lausuntoon, jos lausunto sisältää sellaista selvitystä, joka voi vaikuttaa asian ratkaisuun.

Asianosaisen kuulemisesta voitaisiin luopua vain silloin, kun kuulemista on pidettävä ilmeisen tarpeettomana. Tällainen tilanne olisi esimerkiksi silloin, kun palkkaturvahakemus riippumatta työnantajan lausunnosta tulisi joka tapauksessa hylättäväksi.

Pykälän 2 momentti vastaa voimassa olevan merimiesten palkkaturvalain 4 §:n 1 momentin säännöstä hakemuksen tiedoksi antamisesta aluksen omistajalle silloin, kun työn-

antaja ei omista alusta, jolla tehtyyn työhön palkkaturvana haetut saatavat perustuvat.

11 §. *Pesänhoitajan työsuhdessaatavaluettel.* Pykälä vastaa sisällöltään nykyisen merimiesten palkkaturvalain 3 a §:n 1 momenttia.

4 luku. **Palkkaturvapäätös ja palkkaturvan maksaminen**

12 §. *Palkkaturvapäätös ja sen tiedoksianto.* Pykälän 1 momentin mukaan palkkaturvahakemukseen olisi aina annettava kirjallinen päätös. Päätös olisi perusteltava ilmoittamalla sen perusteena olevat pääasialliset toiseikat sekä säännökset ja määräykset. Päätöksen perustelujen merkitys korostuu silloin, kun saatava hylätään tai kun se maksetaan palkkaturvana työnantajan kiistämisestä huolimatta. Perustelujen tulisi olla sellaiset, että asianosainen pystyy niiden perusteella arvioimaan, onko muutoksenhakuun aihetta. Kun saatavia hylätään palkkaturvalain väärinkäytösten estämiseen tarkoitettujen säännösten nojalla, on hakijan oikeusturvan kannalta erityisen tärkeää tuoda esiin ne seikat, joihin päätös perustuu. Voimassa olevan merimiesten palkkaturvalain mukaan palkkaturvapäätös on annettava heti tiedoksi kaikille asianosaisille ja sellaiselle aluksen omistajalle, joka ei ole palkkaturvan hakijan työnantaja, mutta jonka omistamalla aluksella tehtyyn työhön saatavat perustuvat. Nyt ehdotetun säännöksen mukaan riittäisi, että päätös lähetetään asianosaisille ja aluksen omistajalle. Käytännössä päätös postitettaisiin tiedossa olevaan asianosaisen ja aluksen omistajan osoitteeseen.

Voimassa olevan merimiesten palkkaturvalain mukaan palkkaturvaviranomaisen tulee heti ryhtyä toimiin työnantajan maksukyvyttömyyden ja työntekijän työsuhteesta johtuvien saatavien selvittämiseksi. Jos palkkaturvaviranomainen on voinut todeta työnantajan maksukyvyttömäksi ja saanut selvitettyä työntekijän saatavan perusteen ja määrän, sen on heti päätettävä maksaa työsuhteesta johtuva saatava selvitettyiltä osin valtion varoista. Vastaavia säännöksiä ei ehdoteta otettavaksi uuteen merimiesten palkkaturvalakiin, koska palkkaturvahakijoiden oikeus saada asiansa käsiteltyä joutuisasti on turvattu jo perustuslaissa. Suomen perustuslain

(731/1999) 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyä asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa viranomaisessa.

Nykyiseen tapaan palkkaturvapäätöksessä olisi määrättävä työnantajan, avoimen yhtiön yhtiömiehen ja kommandiittiyhtiön vastuunalaisen yhtiömiehen velvollisuudesta maksaa palkkaturvana maksettu määrä takaisin valtiolle. Jos työntekijän saatavien maksamisesta on vastuussa edellä mainittujen lisäksi joku muu, olisi myös tästä maksuvelvollisuudesta määrättävä palkkaturvapäätöksessä. Takaisinmaksuvelvolliseksi määräämistä koskeva säännös ehdotetaan otettavaksi pykälän 2 momenttiin. Esiintyy tapauksia, joissa takaisinmaksuvelvollisten selvittäminen huomattavasti viivästyttää palkkaturvapäätöksen tekemistä ja saatavien maksamista palkkaturvana. Saatavan perusteesta ja määrästä ei ole riitaa, mutta epäselvää on, kuka tai ketkä ovat velvollisia sen maksamaan. Tällainen tilanne on usein liikkeen luovutuksen yhteydessä. Tämän johdosta ehdotetaan lakiin otettavaksi säännös, jonka nojalla kysymys takaisinmaksuvelvollisuudesta voitaisiin poikkeustapauksissa selvittää ja ratkaista vasta sen jälkeen, kun päätös palkkaturvan maksamisesta on jo tehty. Päätös takaisinmaksuvelvollisuudesta olisi kuitenkin tehtävä viipymättä sen jälkeen, kun se on pystytty selvittämään.

13 §. *Palkkaturvan maksaminen.* Nykyisen merimiesten palkkaturva-asetuksen 4 §:n 1 momentissa palkkaturvan maksamiselle säädetty viikon määräaika ehdotetaan siirrettäväksi lain 13 §:n 1 momenttiin. Samaan momenttiin ehdotetaan otettavaksi säännökset ennakonpidätyksen toimittamisesta, palkan ulosmittauksesta ja palkanmaksukiellosta, joista nykyisin säädetään merimiesten palkkaturvalain 10 §:n 1 momentissa ja 11 §:ssä. Sen sijaan lain 11 §:ssä oleva maininta eläkkeistä ja eläke-eristä ehdotetaan poistettavaksi tarpeettomina. Sellaisia pääomitettuja eläkekeitä, jotka voisivat tulla palkkaturvana maksettavaksi, ei enää huoltoapueläkejärjestelmän lakkauttamisen jälkeen ole. Myös voimassa olevan merimiesten palkkaturvalain 10 §:n 1 momentissa oleva viittaus merimiesvelolakiin (208/1958) ehdotetaan poistettavaksi, koska mainittu laki on kumottu. Nykyisin

merityötuloa koskevat säännökset ovat tuloverolaissa (1535/1992). Merityötulosta toimitettavasta ennakonpidätyksestä säädetään enakkoperintälaissa (1118/1996) ja enakkoperintäasetuksessa (1124/1996) sekä verohallituksen päätöksessä ennakonpidätyksen toittamistavoista ja määrästä (74/1996). Merityötulosta ennakonpidätys toimitetaan merityötuloa varten verokorttiin merkittyjen pidätyksenprosenttien mukaan.

Nykyisen merimiesten palkkaturvalain 10 §:n 2 momentin mukaan palkkaturvaa maksettaessa pidätetään merimieseläkelain (72/1956) mukainen työntekijän eläkevakuutusmaksun osuus maksettavasta määrästä ja tilitetään merimieseläkekassalle. Samoin pidätetään maksettavasta määrästä merimiesten palvelu- ja opintotoiminnasta annetun lain (452/1959) mukainen merimiespalvelumaksu ja tilitetään merimiespalvelutoimistolle. Esi-tyksessä säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, ettei enää lueteltaisi vähennettäviä eriä. Ehdotetun sanamuodon mukaan palkkaturvana maksettavasta määrästä toimitetaan ennakonpidätys ja pidätetään muut lain mukaan merimieslaissa tarkoitetun työntekijän palkasta vähennettävät maksut, ellei muualla toisin säädetä. Tällaisia työntekijän palkasta vähennettäviä maksuja olisi nykyisen työntekijän eläkevakuutusmaksun ja merimiespalvelumaksun lisäksi muun muassa palkan- saajan työttömyysvakuutusmaksu ja toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) 23 §:ssä tarkoitettu toimeentulotuen takaisinperintä.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan otettavaksi säännös, jonka mukaan työvoima- ja elinkeinokeskuksella olisi oikeus käyttää palkkaturvana maksettavaa määrää keskuksella olevan merimiesten palkkaturvalain tai palkkaturvalain mukaisen vastasaatavan kuittaukseseen. Kuittausoikeus kuitenkin rajoitettaisiin siihen määrään, joka on työntekijän palkasta ulosmittattavissa. Ulosottolain (37/1895) 4 luvun 6 §:n 1 momentin mukaan velallisen nostettavissa olevasta palkasta on jätettävä ulosmittaamatta kaksi kolmasosaa siitä, mitä palkasta tulee ulosmittauksen ja seuraavan palkanmaksupäivän väliselle ajalle. Kuittauksen oikeuttavana vastasaatavana tulisi kysymykseen ainoastaan maksettuun palkkaturvaan perustuva valtion saatava. Vastasaatava voisi perustua myös toisen työ-

voima- ja elinkeinokeskuksen aiemmin mak samaan palkkaturvaan. Kuittaukseen voitaisiin käyttää myös sellaista vastasaatavaa, joka on syntynyt ennen tämän lain voimaantuloa. Vastaava muutos tehtiin palkkaturvalakiin sen uudistamisen yhteydessä.

5 luku. Takaisinmaksuvelvollisuus

14 §. *Saatavien siirtyminen valtiolle.* Pykälä vastaa sisällöltään nykyisen merimiesten palkkaturvalain 5 §:n 1 momentin säännöstä työntekijän saatavan ja siihen liittyvien oikeuksien siirtymisestä valtiolle.

15 §. *Takaisinmaksuvelvollisuus.* Työnantaja, kommandiittiyhtiön vastuunalainen yhtiömies, avoimen yhtiön yhtiömies sekä muu työntekijän saatavien maksamisesta mahdollisesti vastuussa oleva olisivat velvollisia maksamaan valtiolle takaisin palkkaturvana maksetun määrän korkolain (633/1982) 4 §:n 3 momentin mukaisine korkoineen. Korkoa olisi maksettava siitä päivästä lukien, jolloin takaisinmaksuvelvollisuutta koskeva päätös on annettu.

Pykälään otetulla maininnalla muusta työntekijän saatavien maksamisesta vastuussa olevasta ei olisi tarkoitus laajentaa merimiesten palkkaturvalain mukaisten takaisinmaksuvelvollisten piiriä, vaan kysymys olisi muun lainsäädännön mukaan määräytyvästä maksuvelvollisuudesta tai oikeuskäytännöissäkin hyväksytystä vastuun samastamisesta. Muulla maksuvelvollisella ei kuitenkaan tarkoitettaisi sellaista aluksen omistajaa, jonka omistamalla alukselle tehtyyn työhön saata- vat perustuvat, mutta joka ei ole palkkaturvan saajan työnantaja. Työntekijän työsuhteesta johtuvien saatavien maksamisesta voi olla työnantajan lisäksi vastuussa myös joku muu taho. Tällainen tilanne voi syntyä esimerkiksi liikkeenluovutuksen yhteydessä, jossa luovutuksensaaja joutuu merimieslain ja merimiesten vuosilomalain säännösten nojalla vastuuseen työntekijän työsuhteesta johtuvien palkka- ja muiden saatavien maksamisesta, vaikka saatavien oikeusperuste on syntynyt ennen liikkeenluovutusta. Myös rekisteröimättömän osakeyhtiön puolesta toiminut saattaa osakeyhtiölain (734/1978) säännösten nojalla joutua vastuuseen työntekijän palkkasaatavien maksamisesta.

Oikeuskäytännössä (muun muassa Turun hovioikeus 8.12.1989 nro 1121 ja Turun hovioikeus 21.4.1989 nro 326, johon korkein oikeus ei myöntänyt valituslupaa) on katsottu, että kaksi tai useampia yhtiöitä voivat muodollisesta itsenäisyydestään huolimatta muodostaa sellaisen taloudellisen kokonaisuuden, jossa vastuu palkkaturvana maksettavista saatavista on yhteinen. Vastuun samastamista on perusteltu muun muassa sillä, ettei yhtiöiden välillä ollut vallinnut todellista liikesuhdetta, samat henkilöt olivat kuuluneet yhtiöiden toimielimiin, työntekijöitä oli siirretty yhtiöstä toiseen eikä selvyttä ollut siitä, minkä yhtiön hyväksi töitä oli tehty. Myös korkeimman oikeuden ratkaisuksista on löydetävissä vastuun samastuksen piirteitä. Ratkaisussa KKO 1996:2 oli kyse yritysjärjestelystä, joiden avulla oli tarkoitus jatkaa konkurssiin ajetun kommandiittiyhtiön liiketoimintaa vastuunalaisten yhtiömiesten tosiasiallisessa määräysvallassa olevan osakeyhtiön toimesta. Järjestelyn tarkoituksena oli maksattaa työntekijöiden palkat palkkaturvana. Osakeyhtiö oli valtioon nähden vastuussa palkkaturvana maksetuista saatavista yhdessä kommandiittiyhtiön ja massavelkaisten saatavien osalta sen konkurssipesän kanssa.

16 §. *Palkkaturvapäätöksen täytäntöönpanokelpoisuus.* Pykälä vastaa sisällöltään voimassa olevan merimiesten palkkaturvalain 6 §:n 2 momentin säännöksiä palkkaturvapäätöksen täytäntöönpanokelpoisuudesta.

17 §. *Maksuhuojennukset.* Voimassa olevan merimiesten palkkaturvalain 6 §:n 3 momentin ja merimiesten palkkaturva-asetuksen 6 §:n mukaan maksuhuojennusasiat ratkaisee valtioneuvosto, jos valtion saatavan pääoma on yli miljoona markkaa. Valtioneuvoston päätöksentekojärjestystä on vuoden 1994 alusta lukien muutettu niin, että valtioneuvoston yleisistunto ratkaisee laissa tai asetuksessa nimenomaan yleisistunnon ratkaisuvaltaan säädetyt asiat. Muutoin valtioneuvostolle kuuluvat asiat ratkaistaan nykyään asianomaisessa ministeriössä. Koska merimiesten palkkaturvalain mukaiset maksuhuojennusasiat eivät ole enää vuoden 1994 jälkeen kuuluneet valtioneuvoston yleisistunnossa ratkaistaviin asioihin, ehdotetaan valtioneuvoston toimivaltaa koskevan maininnan poistamista tarpeettomana. Maksuhuojennusta kos-

keva säännös ehdotetaan otettavaksi pykälän 1 momenttiin. Tässä säännöksessä mainittuun muuhun maksuvelvolliseen rinnastettaisiin myös sellaisen aluksen omistaja, joka ei ole palkkaturvansaajan työnantaja, mutta joka meripanttioikeuden perusteella vastaa aluksen arvolla palkkaturvana maksettujen saatavien takaisinmaksamisesta valtiolle. Tarve hakea maksulykkäystä tai -huojennusta saattaa aluksen omistajalla olla suurempikin kuin yleensä toimintansa tässä vaiheessa jo lopettaneella työnantajalla.

Pykälän 2 momentissa kiellettäisiin muutoksenhaku maksuhuojennusta tai -vapautusta koskevaan ministeriön ja työvoima- ja elinkeinokeskuksen päätökseen. Valituskielto työvoima- ja elinkeinokeskuksen palkkaturvaa koskevaan maksuhuojennuspäätökseen on johdettavissa voimassa olevan merimiesten palkkaturvalain 8 §:stä. Vastaavaa muutoksenhakukieltoa työministeriön maksuhuojennusta koskevaan päätökseen ei nykyisessä laissa ole.

18 §. *Erityinen vanhentumisaika.* Ehdotetussa uudessa pykälässä säädettäisiin palkkaturvasaatavan vanhentumisesta. Vastaavansäältäinen säännös lisättiin palkkaturvalakiin sitä uudistettaessa. Saatavan vanhentumisaika olisi ehdotuksen mukaan 10 vuotta. Vanhentuminen alkaisi nykyisestä poiketen vasta sen vuoden päättymisestä lukien, jona palkkaturvapäätös on annettu. Tämä merkitsisi sitä, että kaikki saman kalenterivuoden aikana tehtyihin palkkaturvapäätöksiin perustuvat saatavat vanhentuisivat samasta ajankohdasta lukien. Yksittäisen palkkaturvavelan vanhentumisaika maksuvelvolliseen nähden voisi olla siten enimmillään 11 vuotta. Jos saatavaa ei ole saatu tässä ajassa perityksi, se vanhentuisi lopullisesti. Kysymyksessä olisi vanhentumista koskeva erityissäännös, joka syrjäyttäisi saatavan yleisen, katkaistavissa olevan 10 vuoden vanhentumisaajan.

Aikaraja ei kuitenkaan estäisi maksun saamista ulosmitatuista, konkurssiin luovutetuista tai muun julkisen haasteen kohteena olevista varoista, jos saatavan perimiseksi on suoritettu ulosmittaus tai saatava on valvottu konkurssissa taikka muun julkisen haasteen perusteella edellä mainitun määräajan kuluessa. Erityisen vanhentumisaajan suhteesta saneerausmenettelyyn ja velkajärjestelyyn

säädettäisiin yrityksen saneerauksesta annetun lain 99 ja 99 a §:ssä sekä yksityishenkilön velkajärjestelystä annetun lain 79 ja 79 a §:ssä.

6 luku. Muutoksenhaku

19 §. *Kanne työnantajaa vastaan.* Voimassa olevan merimiesten palkkaturvalain 7 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan työntekijän on nostettava kanne työnantajaa ja valtiota vastaan, jos saatavan hylkääminen johtuu siitä, ettei sen perustetta tai määrää ole saatu selvitettyksi ja työnantaja on kiistänyt saatavan. Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan valtiota ei enää haastettaisi oikeudenkäyntiin vastaajaksi, vaan työntekijän olisi säilyttääkseen oikeutensa palkkaturvaan nostettava kanne vain työnantajaa vastaan. Haastehakemuksessa olisi ilmoitettava, että kysymyksessä on merimiesten palkkaturvalain 19 §:n 1 momentin mukainen kanne.

Ehdotetun pykälän 2 momentin mukaan valtiolla olisi oikeus tuomioistuimen asettamassa määräajassa ilmoittautua oikeudenkäyntiin vastaajaksi, mikäli katsoo etunsa sitä vaativan. Tässä tarkoituksessa tuomioistuimen olisi annettava haaste, haastehakemus ja siihen liitetyt asiakirjat sekä haasteen johdosta annetut vastaukset valtiolle tiedoksi.

Pykälän 3 momentin mukaan tuomioistuin vahvistaisi (vahvistustuomio) valtioon nähden enintään ne saatavat, jotka vastaajana oleva työnantaja tuomiossa velvoitetaan (suoritusustuomio) työntekijälle maksamaan. Muutoin vastaajaksi ilmoittautuneen valtion asema oikeudenkäynnissä ei poikkeaisi vastaajana olevan työnantajan asemasta. Oikeudenkäynnissä valtioon nähden voitaisiin vahvistaa pienemmät saatavat kuin mitä työnantaja velvoitetaan suorittamaan. Tällainen tilanne voisi olla esimerkiksi silloin, kun valtio aktiivisesti osallistuu oikeudenkäyntiin, mutta työnantaja palkkaturvamenettelyssä tapahuneesta kiistämisestään huolimatta oikeudenkäynnissä myöntää saatavat oikeiksi tai ei osallistu lainkaan oikeudenkäyntiin. Valtioon nähden ei voitaisi vahvistaa muita eikä määrältään suurempia saatavia kuin mitä työnantaja velvoitetaan työntekijälle maksamaan. Tuomio sitoisi valtiota saatavien perusteen ja määrän osalta, mutta muut palkkaturvan

saamiseen liittyvät edellytykset, kuten työnantajan maksukyvyttömyys ja määräajat, tutkittaisiin uuden palkkaturvahakemuksen yhteydessä.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin tilanetta, jolloin työnantaja, jota ei ole voitu todeta palkkaturvamenettelyssä maksukyvyttömäksi, on kiistänyt palkkaturvana haettujen saatavien oikeellisuuden eikä saatavien perustetta ja määrää ole saatu selvitettyä. Tällöin hakemus olisi hylättävä työnantajan kiistämisen johdosta riitaisena, ja työntekijälle olisi annettava ohjaus kanteen nostamisesta alioikeudessa työnantajaa vastaan saatavien oikeellisuuden selvittämiseksi. Palkkaturvahakemusta ei tällaisessa tilanteessa saisi hylätä sillä perusteella, ettei työnantajaa ole voitu todeta maksukyvyttömäksi. Työntekijä säilyttäisi oikeutensa palkkaturvaan, jos hän voittaa oikeudenkäynnin ja työnantaja tuossa vaiheessa osoittautuu maksukyvyttömäksi.

Ehdotetut muutokset vastaavat palkkaturvalakiin sitä uudistettaessa tehtyjä muutoksia.

20 §. *Kanne valtiota vastaan.* Pykälä vastaa nykyisen merimiesten palkkaturvalain 7 §:n 1 momentin 2 kohdan säännöstä kanteen nostamisesta valtiota vastaan silloin, kun palkkaturvahakemus hylätään sen vuoksi, että saatavan määrää tai perustetta ei katsota selvitettyksi eikä työnantaja ole kiistänyt saatavaa. Selvyyden vuoksi pykälään ehdotetaan lisättäväksi maininta siitä, että kysymyksessä olisi vahvistuskanne, jonka perusteella tuomioistuin voi valtioon nähden ainoastaan vahvistaa saatavan perusteen ja määrän. Ehdotettu lisäys vastaa palkkaturvalain soveltamisen yhteydessä syntynyttä oikeuskäytäntöä.

21 §. *Kanteen vireillepano ja oikeuspaikka.* Määräaika, jonka kuluessa kanne on pantava vireille, ehdotetaan säilytettäväksi entisellään. Määräajan laiminlyönnistä seuraisi, ettei saatavaa voitaisi maksaa palkkaturvana. Voimassa olevaan lakiin sisältyvää harkinnanvaraista mahdollisuutta maksaa saatavat palkkaturvana kanteen nostamiselle varatun määräajan laiminlyönnistä huolimatta ei enää olisi. Kanteen nostamiselle varattua kuuden kuukauden aikaa on pidettävä riittävänä, kun otetaan huomioon, että kanne tulee vireille jo haastehakemuksen toimittamisella käräjäoikeuteen. Muilta osin ehdotettu pykälä vastaa

voimassa olevan merimiesten palkkaturvalain 7 §:n 2 momenttia.

22 §. *Saatavan selvittäminen työnantajan konkurssissa ja aluksen pakkohuutokaupassa.* Pykälän 1 momentti vastaa eräin tarkenuksin nykyisen merimiesten palkkaturvalain 7 §:n 3 momenttia saatavien selvittämisestä työnantajan konkurssin yhteydessä. Selvyyden vuoksi pykälään ehdotetaan otettavaksi nimenomainen maininta siitä, että 19 ja 20 §:ssä tarkoitettua erillistä kannetta ei voitaisi panna vireille silloin, kun työnantaja on konkurssissa. Tällöin saatavat on valvottava ja, jos valvonta riitautetaan, työntekijän saatavien oikeellisuus tulee ratkaista erillisessä oikeudenkäynnissä. Muutoin riittää, että saatavat määrätään konkurssituomiossa maksettavaksi konkurssiin luovutetuista varoista.

Pykälän 2 momentti vastaa voimassa olevan merimiesten palkkaturvalain 7 §:n 3 momentin säännöksiä saatavien selvittämisestä aluksen pakkohuutokaupamenettelyssä.

Pykälän 3 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan työvoima- ja elinkeinokeskuksella olisi oikeus tehdä muistutus sellaista konkurssissa tai aluksen pakkohuutokaupassa valvottua saatavaa vastaan, joka voi tulla palkkaturvana maksettavaksi. Työvoima- ja elinkeinokeskuksen oikeus tehdä muistutus konkurssissa tai aluksen pakkohuutokaupassa valvottua saatavaa vastaan ei olisi sidottu siihen, että saatavaa on aiemmin haettu palkkaturvana. Tämän säännöksen nojalla työvoima- ja elinkeinokeskuksella olisi oikeus tehdä muistutus sekä sellaista konkurssissa tai pakkohuutokaupassa valvottua ja aiemmin palkkaturvana haettua saatavaa vastaan että sellaista saatavaa vastaan, jota ei ole vielä palkkaturvana haettu, mutta joka voisi tulla palkkaturvana maksettavaksi. Ehdotettu säännös työvoima- ja elinkeinokeskuksen oikeudesta tehdä muistutus konkurssissa valvottua saatavaa vastaan vastaa palkkaturvalain 24 §:n 2 momenttia.

23 §. *Uusi palkkaturvahakemus.* Ehdotettu pykälä vastaa nykyisen merimiesten palkkaturvalain 7 §:n 4 momenttia. Selvyyden vuoksi pykälään ehdotetaan otettavaksi maininta siitä, että tuomioon tai ulosottomiehen aluksen pakkohuutokaupamenettelyssä tekemään ratkaisuun perustuva saatava voi-

daan maksaa palkkaturvana vain, jos palkkaturvan saamisen edellytykset uutta hakemusta käsiteltäessä täyttyvät. Tällaisia edellytyksiä ovat esimerkiksi työnantajan maksukyvyttömyys, hakemuksen tekeminen määräajassa ja se, ettei kysymyksessä ole palkkaturvan väärinkäyttöyritys.

24 §. *Hallintovalitus.* Pykälä vastaa voimassa olevan merimiesten palkkaturvalain 8 ja 8 a §:ää.

25 §. *Työnantajan takaisinsaantikanne.* Ehdotettu pykälä vastaa sisällöltään voimassa olevan merimiesten palkkaturvalain 9 §:n 1, 3 ja 4 momenttia kuitenkin siten muutettuna, ettei työnantajan maksuvelvollisuutta koskevia riitaisuuksia ole enää mahdollista ratkaista takaisinsaantiajan jälkeen alkaneessa konkurssimenettelyssä tai sellaisen aluksen pakkohuutokaupan yhteydessä, jota koskeva kuulutus on julkaistu sen jälkeen, kun takaisinsaantiaika on jo kulunut. Aluksen omistajalla, joka ei ole palkkaturvaa saaneen työntekijän työnantaja, ei olisi oikeutta hakea takaisinsaantia palkkaturvapäätökseen.

7 luku. Erinäiset säännökset

26 §. *Tiedonsaanti ja virka-apu.* Pykälässä säädettäisiin palkkaturvaviranomaisen tietojensaantioikeudesta. Työnantaja olisi velvolinen antamaan palkkaturvaviranomaiselle kaikki ne tiedot, jotka ovat tarpeen merimiesten palkkaturvalain täytäntöönpanossa. Tarvittaessa palkkaturvaviranomainen voisi tarkistaa tietojen oikeellisuuden työnantajan kirjanpidosta. Poliisiviranomainen olisi velvolinen antamaan virka-apua tietojen saamiseksi. Pykälän 1 momentti vastaa asialliselta sisällöltään voimassa olevan merimiesten palkkaturvalain 17 §:n 1 ja 2 momentin säännöksiä.

Nykyisen merimiesten palkkaturvalain 17 §:n 3 momentin nojalla palkkaturvaviranomaisella on oikeus saada veroviranomaiselta palkkaturvahakemuksen käsittelyä varten tarpeelliset tiedot työntekijän verotusta koskevista asiakirjoista. Tämän lisäksi merimiesten palkkaturva-asetuksen 2 ja 3 §:ssä on säädetty ulosottomiehen, konkurssihallinnon tai muun työnantajan pesän selvityselimen sekä veroviranomaisen tietojenantovelvollisuudesta. Voimassa olevassa lainsäädännössä

hajallaan olevat säännökset ehdotetaan koottavaksi samaan lainkohtaan. Lisäksi palkkaturvaviranomaisen tietojensaantioikeutta ehdotetaan eräin osin laajennettavaksi. Pykälän 2 momentin mukaan palkkaturvaviranomaisella olisi oikeus saada tietoja ulosotto- ja veroviranomaisilta, työsuojeluviranomaisilta, Kansaneläkelaitokselta, työttömyyskassoilta ja työvoimatoimistoilta. Tietojensaantioikeuksien laajentaminen käsittämään edellä mainitut tahot on tarpeen, jotta entistä tehokkaammin pystyttäisiin estämään palkkaturvajärjestelmän väärinkäyttöä. Palkkaturvaviranomaisen tietojensaantioikeus olisi kuitenkin rajoitettu vain palkkaturvahakemuksen käsittelyä varten tarpeellisiin tietoihin. Tällaisia tietoja olisivat esimerkiksi työnantajan maksukyvyttömyyttä ja työntekijän saatavien oikeellisuutta koskevat tiedot ja selvitykset.

27 §. *Aiheeton palkkaturvaetus.* Pykälä vastaa muutoin nykyisen merimiesten palkkaturvain 14 §:ää, mutta ehdotuksen mukaan aiheettomasti myönnetylle palkkaturvaetuudelle olisi sitä palautettaessa maksettava korkoa. Korkolain mukaista korkoa olisi maksettava etuuden myöntämispäivästä lukien. Jos aiheettoman palkkaturvian saaminen ei perustu tahallisuuteen tai tuottamukseen, vaan esimerkiksi erehdykseen pankkitilin numeroissa, etuuden saaja olisi yleisten perusteettoman edun palauttamisesta koskevien periaatteiden mukaisesti velvollinen palauttamaan tai korvaamaan aiheettoman maksun, mutta ilman tässä pykälässä säädettyä koronmaksuvelvollisuutta.

28 §. *Rangaistussäännökset.* Pykälä vastaa voimassa olevan merimiesten palkkaturvain 15 §:ää

29 §. *Rahoitus.* Voimassa olevan merimiesten palkkaturvain 16 §:n mukaan työttömyyskassojen keskuskassan, jonka nimi 1 päivänä syyskuuta 1998 voimaan tulleella lailla työttömyyssetuuksien rahoituksesta (555/1998) on muutettu työttömyysvakuutusrahastoksi, on vuosittain jälkikäteen korvattava valtiolle työntekijöille palkkaturvana maksettujen määrien ja työnantajilta perittyjen pääomamäärien erotus. Tästä erotuksesta on kuitenkin vähennettävä se, mitä palkkaturvana on maksettu valvonnan laiminlyönnistä huolimatta, sekä se, miltä osin työnantajalle on myönnetty maksuvapautusta työllis-

syyden turvaamiseksi tärkeistä tai muista tähän verrattavista syistä taikka perimisen ollessa maksuvelvollisen taloudellinen asema huomioon ottaen kohtuutonta. Lisäksi erotuksesta on vähennettävä ne määrät, jotka on todettu aiheetta maksetuiksi. Laskusta vähennettävät määrät myönnettyjä maksuvapautuksia lukuun ottamatta ovat olleet pieniä ja niiden merkitys laskussa vähäinen. Tämän johdosta ehdotetaan, että maksuvapautuksia lukuun ottamatta muista vähennyksistä luovuttaisiin.

30 §. *Tarkemmat säännökset.* Tarkemmat säännökset tämän lain täytäntöönpanosta annetaan asetuksella.

8 luku. Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

31 §. *Voimaantulo.* Tarkoituksena on, että laki tulisi voimaan vuoden 2001 alusta. Tällä lailla kumottaisiin nykyinen merimiesten palkkaturvaki.

32 §. *Siirtymäsäännökset.* Pykälän 1 momentin mukaan lakia sovellettaisiin sen voimaantulon jälkeen tehtyihin palkkaturvahakemuksiin. Näin turvattaisiin se, ettei sovellettava laki riippuisi viranomaisen toimenpiteistä vaan siitä, onko hakija jättänyt hakemuksensa uuden vai vanhan lain voimassaoloaikana. Lain voimaan tullessa vireillä oleviin hakemuksiin sovellettaisiin kuitenkin uuden lain 6 luvun muutoksenhakua koskevia säännöksiä, mutta muutoin aikaisempaa lakia.

Pykälän 2 momentin mukaan aikaisemman lain säännöksiä sovellettaisiin myös uuden lain 23 §:ssä tarkoitettuihin uusiin palkkaturvahakemuksiin, ellei uuden lain 6 luvun muutoksenhakua koskevasta siirtymäsäännöksestä muuta johdu. Tällä turvattaisiin se, että työntekijä, joka on pannut kanteen vireille aikaisemman lain ja saamansa ohjauksen mukaisesti, ei muuttuneiden lainsäädännösten johdosta menettäisi oikeuttaan palkkaturvaan.

Pykälän 3 momentin mukaan valtion saatavat, jotka perustuvat ennen tämän lain voimaantuloa tehtyihin palkkaturvapäätöksiin, vanhentuisivat viimeistään vuoden 2010 lopussa.

2. Laki konkurssisäännön 31 §:n muuttamisesta

31 §. Konkurssisäännön 31 §:ssä viitataan nykyisen, kumottavaksi ehdotetun merimiesten palkkaturvalain 3 a §:ään. Tämän johdosta pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä viitattaisiin nykyisen lain 3 a §:ää vastaavaan uuteen merimiesten palkkaturvalain 11 §:ään.

3. Voimaantulo

Lait ehdotetaan eräin siirtymäsäännöksiin tulevaksi voimaan vuoden 2001 alusta.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Merimiesten palkkaturvalaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Lain tarkoitus ja soveltamisala

Merimiesten palkkaturvalain tarkoituksena on turvata merimieslaissa (423/1978) tarkoitettujen työntekijän työsuhteesta johtuvien saatavien maksaminen työnantajan maksukyvyttömyyden varalta.

2 §

Viranomaiset

Palkkaturva-asioita hoitava ministeriö, jäljempänä ministeriö, ohjaa lain toimeenpanoa sekä vastaa palkkaturvajärjestelmän kehittämisestä.

Uudenmaan työvoima- ja elinkeinokeskus tekee päätöksen palkkaturva-asiassa sekä huolehtii muista lain täytäntöönpanoon liittyvistä tehtävistä.

2 luku

Palkkaturvan saamisen edellytykset

3 §

Saatavaa koskevat edellytykset

Palkkaturvana maksetaan merimieslaissa tarkoitettujen työntekijän työsuhteesta johtuvia saatavia, joiden peruste ja määrä on saatu selvitettyä.

4 §

Hakemuksen määräaika

Saatavaa on haettava palkkaturvana merilain (674/1994) 3 luvun 2 §:n 1 momentin mukaisen meripanttioikeuden voimassa ollessa.

Lakiin tai sopimukseen perustuvaa vahingonkorvausta tai hyvitystä, jolla ei ole erityistä eräpäivää ja joka ei enää nauti 1 momentissa mainittua meripanttioikeutta, on haettava palkkaturvana kolmen kuukauden kuluessa tuomion lainvoimaiseksi tulosta tai vakiintunutta työmarkkinakäytäntöä noudattaen solmitun sopimuksen tekemisestä.

5 §

Työnantajan maksukyvyttömyys

Palkkaturvan saamisen edellytyksenä on työnantajan maksukyvyttömyys. Työnantajaa on pidettävä maksukyvyttömänä, jos:

- 1) työnantaja on asetettu konkurssiin;
- 2) työnantaja on todettu kyvyttömäksi maksamaan ulosotossa olevia velkojaan;
- 3) työnantaja on laiminlyönyt ajallaan tilitään säädetyt ennakonpidätykset tai maksaa työnantajasuoritukset;

4) työnantaja ei ole tavoitettavissa tai on lopettanut toimintansa eikä työnantajan varoista pystytty saatavaa maksamaan; tai

5) työnantajan maksukyvyttömyys on muissa edellä mainittuihin verrattavissa tapauksissa palkkaturvaviranomaisen selvästi todettavissa.

6 §

Valvontavelvollisuus

Jos työnantaja on asetettu konkurssiin, työntekijän on säilyttääkseen oikeutensa palkkaturvaan ilmoitettava saatavansa työnantajan konkurssissa konkurssisäännön (31/1868) 19 §:ssä säädetyllä tavalla. Ilmoitusvelvollisuutta ei kuitenkaan ole, jos saatava sisältyy pesänhoitajan laatimaan 11 §:ssä tarkoitettuun työsuhdasaatavaluetteloon. Lisäksi työntekijän on säilyttääkseen oikeutensa palkkaturvaan ilmoitettava saatavansa meripanttioikeuksineen myös aluksen pakko-huutokaupassa.

Jos työntekijä laiminlyö 1 momentissa säädetyn valvontavelvollisuutensa, palkkaturva voidaan tällä perusteella evätä joko kokonaan tai osittain.

7 §

Väärinkäytösten estäminen

Palkkaturvaviranomaisella on perustellusta syystä oikeus evätä palkkaturva tai harkita maksettavan palkkaturvan määrä seuraavissa tilanteissa:

1) työntekijän saatava perustuu sopimukseen tai järjestelyyn, joka on ilmeisesti tehty palkkaturvan saamiseksi;

2) palkkaturvana haettu saatava on ilmeisessä epäsuhteessa siihen, mitä tehtyyn työhön ja muihin olosuhteisiin nähden voidaan pitää kohtuullisena;

3) työntekijä hakee toistuvasti palkkaturvana samaan työnantajaan kohdistuvia saatavia.

Maksettava palkkaturva voidaan perustellusta syystä myös rajoittaa määrään, jonka työnantaja on maksanut työntekijälle vuoden kuluessa ennen palkkaturvahakemuksen jättämistä työsuhteesta johtuvina saatavina.

Edellä 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettuna samana työnantajana pidetään myös yri-tystä, jossa omistuksen, sopimuksen tai muun järjestelyn perusteella on määräysvalta:

1) aikaisemmalla työnantajalla;

2) sellaisella henkilöllä, joka on, tai sellaisilla henkilöillä, jotka ovat aikaisempaan työnantajaan takaisinsaannista konkurssipe-

sään annetun lain (758/1991) 3 §:ssä tarkoitetussa läheisyys-suhteessa; tai

3) edellä 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuilla henkilöillä yhdessä.

Työntekijällä, jolle on aiemmin maksettu palkkaturvaa, on oikeus hakemuksesta ennalta saada tietää, tullaanko palkkaturvaa rajoitamaan tai se epäämään 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettulla perusteella.

8 §

Palkkaturvana maksettavan vahingonkorvauksen tai hyvityksen ja odotusajan palkan enimmäismäärä eräissä tapauksissa

Tämän lain 4 §:n 2 momentissa tarkoitettua vahingonkorvauksen tai hyvityksen enimmäismäärä yhtä työntekijää kohden samalle työnantajalle tehdyn työn perusteella on 90 000 markkaa.

Merimieslain 18 §:n 5 momentissa tarkoitettua odotusajan palkasta maksetaan enintään se määrä, joka palkkaturvana maksetaan muiden työsuhteesta johtuvien saatavien suorituksena.

3 luku

Palkkaturvan hakeminen ja hakemuksen käsittely

9 §

Hakemus ja hakijat

Hakemus on toimitettava työvoimatoimistoon tai työvoima- ja elinkeinokeskukseen. Hakemuksen voi ulkomailta jättää myös Suomen edustustoon.

Palkkaturvan hakijana voi olla työntekijä tai työntekijäjärjestö, jolle työntekijä on siirtänyt saatavansa perittäväksi. Työnantajan ollessa konkurssissa palkkaturvaa voi hakea valtioneuvoston asetuksella säädettävien edellytyksin työntekijöiden lukuun myös konkurssipesä.

Valtioneuvosto voi määrätä, millä 2 momentissa tarkoitettulla työntekijäjärjestöllä on oikeus ilman eri valtuutustakin edustaa jäseniään palkkaturva-asiassa.

10 §

Kuuleminen

Työnantajalle ja työntekijälle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus tulla kuulleiksi siten kuin hallintomenettelylain (598/1982) 15 §:ssä säädetään. Avoimen yhtiön yhtiömiehen ja kommandiittiyhtiön vastuunalaisen yhtiömiehen sekä muun saatavien maksamisesta vastuussa olevan määrääminen 15 §:ssä tarkoitetulla tavalla takaisinmaksuvelvolliseksi edellyttää, että myös tälle on varattu tilaisuus tulla kuulluksi hakemuksen johdosta.

Silloin kun työnantaja ei omista alusta, jolla tehtyyn työhön merimiehen palkkaturvana hakemat saatavat perustuvat, hakemus on annettava tiedoksi myös aluksen omistajalle, jos tämä on työvoima- ja elinkeinokeskuksen tiedossa ja tiedoksianto voi tapahtua vaivattomasti.

11 §

Pesänhoitajan työsuhdesaatavaluettelo

Konkurssipesänhoitajan on viipymättä konkurssin alettua laadittava luettelo maksamatta olevista työsuhteesta johtuvista saatavista. Pesänhoitajan on yhteistyössä työvoima- ja elinkeinokeskuksen kanssa selvítettävä, mitkä saatavista voidaan maksaa palkkaturvana. Pesänhoitajan on varattava työntekijöille tai näiden edustajille tilaisuus lausua käsityksensä luetteloon merkityistä saatavista.

4 luku

Palkkaturvapäätös ja palkkaturvan maksaminen

12 §

Palkkaturvapäätös ja sen tiedoksianto

Palkkaturvahakemukseen on annettava kirjallinen päätös. Päätös on perusteltava hallintomenettelylain 24 §:n edellyttämällä tavalla. Päätös on heti lähetettävä asianomaisille. Päätös on lähetettävä myös 10 §:n 2 momentissa tarkoitetulle aluksen omistajalle.

Palkkaturvapäätöksessä on määrättävä 15 §:n mukaisesta takaisinmaksuvelvollisuudesta ei voida ratkaista huomattavasti viivytämättä palkkaturvan myöntämistä, päätös takaisinmaksuvelvollisuudesta voidaan tehdä erikseen. Tämä päätös on tehtävä viipymättä sen jälkeen, kun takaisinmaksuvelvollisuus on pystytty selvittämään.

13 §

Palkkaturvan maksaminen

Palkkaturva maksetaan viikon kuluessa palkkaturvapäätöksestä. Palkkaturvana maksettavasta määrästä toimitetaan ennakkopeerintälain (1118/1996) mukainen ennakonpidätys ja pidätetään muut lain mukaan merimieslaissa tarkoitetun työntekijän palkasta vähennettävät maksut, jollei muualla toisin säädetä. Palkan ulosmittaus ja palkanmaksu-kielto ovat voimassa myös palkkaturvaa maksettaessa.

Työntekijälle maksettavasta palkkaturvasta työvoima- ja elinkeinokeskus saa käyttää valtion tämän lain tai palkkaturvalain (866/1998) mukaisen vastasaatavan kuittaukseen enintään sen osan, joka työntekijän palkasta lain mukaan on ulosmitattavissa.

5 luku

Takaisinmaksuvelvollisuus

14 §

Saatavien siirtyminen valtiolle

Palkkaturvana maksettavat saatavat siirtyvät kaikkine oikeuksineen valtiolle päätöksen antopäivästä.

15 §

Takaisinmaksuvelvollisuus

Työnantaja, kommandiittiyhtiön vastuunalainen yhtiömies ja avoimen yhtiön yhtiömies sekä muu työntekijän saatavien maksa-

misesta vastuussa oleva on velvollinen maksamaan valtiolle takaisin palkkaturvana maksetut määrät päätöksen antopäivästä lukien laskettavine korkolain (633/1982) 4 §:n 3 momentin mukaisine korkoineen.

16 §

Palkkaturvapäätöksen täytäntöönpanokelepoisuus

Palkkaturvapäätös on heti täytäntöön pantavissa niin kuin lainvoimainen tuomio, jollei tuomioistuimien käsitellessään palkkaturvaa koskevaa riitaa määrää, ettei päätöstä ole toistaiseksi pantava täytäntöön tai täytäntöönpanoa jatkettava.

17 §

Maksuhuojennukset

Ministeriö ja valtioneuvoston asetuksella säädettävään määrään saakka työvoima- ja elinkeinokeskus voi työllisyyden turvaamiseksi tärkeistä tai muista tähän rinnastettavista syistä taikka perimisen ollessa maksuvelvollisen taloudellinen asema huomioon ottaen kohtuutonta myöntää maksun suoritukselle lykkäystä tai vapauttaa työnantajan tai muun maksuvelvollisen kokonaan tai osaksi maksuvelvollisuudesta.

Ministeriön ja työvoima- ja elinkeinokeskuksen maksuhuojennusta koskevassa asiassa tekemään päätökseen ei saa hakea valittamalla muutosta.

18 §

Erityinen vanhentumisaika

Palkkaturva on perittävä takaisin valtiolle 10 vuoden kuluessa sen vuoden päättymisestä lukien, jona palkkaturvapäätös on annettu. Tämän jälkeen oikeus maksun saantiin on menetetty. Aikaraja ei estä maksun saamista ulosmitatuista, konkurssiin luovutetuista tai muun julkisen haasteen kohteena olevista varoista, jos saatavan perimiseksi on suoritettu ulosmittaus tai saatava on valvottu konkursissa taikka muun julkisen haasteen perus-

teella edellä mainitun määräajan kuluessa. Erityisen vanhentumisaajan suhteesta saneerausmenettelyyn ja velkajärjestelyyn säädetään yrityksen saneerauksesta annetun lain (47/1993) 99 ja 99 a §:ssä sekä yksityishenkilön velkajärjestelystä annetun lain (57/1993) 79 ja 79 a §:ssä.

6 luku

Muutoksenhaku

19 §

Kanne työnantajaa vastaan

Jos palkkaturvana haettu saatava on hylätty sen vuoksi, että työnantaja on riitauttanut saatavan eikä sen perustetta ja määrää ole saatu palkkaturvamenettelyssä selvitettyä, työntekijän on säilyttääkseen oikeutensa palkkaturvaan nostettava kanne käräjäoikeudessa työnantajaa vastaan. Haastehakemuksessa on ilmoitettava, että kysymyksessä on tämän momentin mukainen kanne.

Tuomioistuimen on annettava haaste, haastehakemus ja siihen liitetyt asiakirjat sekä haasteen johdosta annetut vastaukset valtiolle tiedoksi. Valtiolla on, mikäli katsoo etunsa sitä vaativan, oikeus tuomioistuimen asettamassa määräajassa ilmoittautua oikeudenkäyntiin vastaajaksi.

Tuomioistuimien vahvistaa 1 ja 2 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa valtioon nähden enintään ne saatavat, jotka työnantaja veloitetaan työntekijälle maksamaan.

Jos työnantaja on kiistänyt palkkaturvana haetun saatavan eikä työnantajaa ole voitu todeta maksukyvyttömäksi, saatava on hylättävä riitaisena ja työntekijälle on annettava osoitus 1 momentissa tarkoitetun kanteen nostamisesta.

20 §

Kanne valtiota vastaan

Jos palkkaturvana haettu saatava, jota työnantaja ei ole kiistänyt, on hylätty selvittämättömänä tai perusteettomana, työntekijän on säilyttääkseen oikeutensa palkkatur-

vaan nostettava saatavan perustetta ja määrää koskeva vahvistuskanne käräjäoikeudessa valtiota vastaan.

21 §

Kanteen vireillepano ja oikeuspaikka

Määräaika 19 ja 20 §:ssä tarkoitettun kanteen nostamiselle on kuusi kuukautta. Määräaika lasketaan päätöksen tiedoksisaannista. Kanne on pantava vireille siinä tuomioistuimessa, jossa työnantajan olisi vastattava työpalkkasaatavaa koskevassa asiassa.

22 §

Saatavan selvittäminen työnantajan konkurssissa ja aluksen pakkohuutokaupassa

Jos työnantaja on konkurssissa tai asetetaan konkurssiin kanteen vireillepanoajan kuluessa, kannetta ei voi nostaa, vaan saatavaa koskevat riitaisuudet ratkaistaan konkurssimenettelyssä. Jos tällainen konkurssi peruuntuu tai raukeaa, lasketaan määräaika kanteen nostamiselle konkurssin päättymisestä.

Kannetta ei tarvitse nostaa, jos saatava valvotaan sellaisessa aluksen pakkohuutokaupassa, jota koskeva kuulutus on julkaistu kanteen vireillepanoajan kuluessa. Jos pakkohuutokauppa peruuntuu tai raukeaa, lasketaan määräaika kanteen nostamiselle siitä päivästä, jona huutokauppa kuulutuksen mukaan olisi ollut pidettävä.

Työvoima- ja elinkeinokeskuksella on oikeus tehdä muistutus sellaista konkurssissa tai aluksen pakkohuutokaupassa valvottua saatavaa vastaan, joka voi tulla palkkaturvana maksettavaksi.

23 §

Uusi palkkaturvahakemus

Tuomioon tai aluksen pakkohuutokaupassa ulosottomiehen ratkaisuun perustuva saatava voidaan maksaa palkkaturvana, jos uusi hakemus tehdään kuuden kuukauden kuluessa

tuomion tai ulosottomiehen ratkaisun lainvoimaiseksi tulosta edellyttäen, että palkkaturvan saamisen muut edellytykset täyttyvät.

24 §

Hallintovalitus

Palkkaturvapäätökseen, jolla saatava on hylätty muulla kuin 19 ja 20 §:ssä mainituilla perusteilla, työntekijä saa hakea muutosta työttömyysturvalautakunnalta kirjallisella valituksella. Valitus on toimitettava työvoima- ja elinkeinokeskukselle 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Valittajan katsotaan saaneen päätöksestä tiedon seitsemäntenä päivänä sen jälkeen, kun päätös on postitettu valittajan ilmoittamalla osoitteella, jollei valituksen yhteydessä muuta näytetä. Työvoima- ja elinkeinokeskuksen on viipymättä lähetettävä valituskirjelmä, lausuntonsa ja kertyneet asiakirjat työttömyysturvalautakunnalle.

Työttömyysturvalautakunnan päätökseen tyytymätön saa hakea muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta 1 momentissa säädetystä ajassa työttömyysturvalautakunnan päätöksestä tiedon saatuaan.

25 §

Työnantajan takaisinsaantikanne

Työnantaja ja muu maksuvelvollinen saa hakea takaisinsaantia palkkaturvapäätökseen siinä tuomioistuimessa, jossa työnantajan olisi vastattava työpalkkasaatavaa koskevassa asiassa. Takaisinsaantikanne on pantava vireille 60 päivän kuluessa palkkaturvapäätöksen tiedoksisaannista.

Jos työnantaja tai muu maksuvelvollinen on konkurssissa tai asetetaan konkurssiin takaisinsaantikanteen vireillepanoajan kuluessa, maksuvelvollisuutta koskevat riitaisuudet voidaan ratkaista konkurssimenettelyssä. Riitaisuudet voidaan ratkaista myös aluksen pakkohuutokauppamenettelyn yhteydessä, jos sitä koskeva kuulutus on julkaistu takaisinsaantikanteen vireillepanoajan kuluessa.

7 luku

Erinäiset säännökset

26 §

Tiedoksisaanti ja virka-apu

Työnantaja on velvollinen antamaan lain täytäntöönpanoa varten tarpeelliset tiedot työvoima- ja elinkeinokeskukselle, jolla on oikeus tarkistaa tiedot työnantajan kirjanpidosta. Poliisiviranomainen on velvollinen antamaan tarpeellista virka-apua tietojen hankkimiseksi.

Työvoima- ja elinkeinokeskuksella on oikeus saada veroviranomaisilta, ulosottoviranomaisilta, työsuojeluviranomaisilta, Kansaneläkelaitokselta, työttömyyskassoilta ja työvoimatoimistoilta palkkaturvahakemuksen käsittelyä varten tarpeelliset tiedot.

27 §

Aiheeton palkkaturvaetus

Joka tahallaan tai tuottamuksellisesti on saanut aikaan aiheettoman palkkaturvan maksun tai muun tämän lain mukaisen etuuden myöntämisen, on velvollinen palauttamaan aiheettoman maksun tai korvaamaan etuuden arvon korkolain 4 §:n 3 momentin mukaisine korkoineen etuuden myöntämispäivästä lukien.

28 §

Rangaistusäännökset

Rangaistus palkkaturvan petollisesta hankkimisesta tai sen yrittämisestä tuomitaan rikoslain (39/1889) 36 luvun 1-3 §:n mukaan.

Rangaistus avustuspetoksesta, joka kohdistuu tämän lain mukaiseen huojenukseen tai vapautukseen, tuomitaan rikoslain 29 luvun 5, 6 tai 8 §:n mukaan.

29 §

Rahoitus

Työttömyysetuuksien rahoituksesta annettussa laissa (555/1998) tarkoitetun työttömyysvakuutusrahaston on maksettava valtiolle työntekijöille palkkaturvana maksettujen määrien ja työnantajilta perittyjen pääomamäärien erotus vuosittain jälkikäteen ministeriön lähettämän laskun mukaisesti. Tästä erotuksesta on kuitenkin vähennettävä työnantajilta tai muilta maksuvelvollisilta 17 §:n nojalla perimättä jätetyt määrät. Maksun viivästyessä sille on maksettava viivästyskorkoa 16 prosenttia.

30 §

Tarkemmat säännökset

Tarkemmat säännökset tämän lain täytäntöönpanosta annetaan valtioneuvoston asetuksella.

8 luku

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

31 §

Lain voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 2001.

Tällä lailla kumotaan 21 päivänä joulukuuta 1979 annettu merimiesten palkkaturvalaki (927/1979) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

32 §

Siirtymäsäännökset

Tätä lakia sovelletaan niihin palkkaturvahakemuksiin, jotka on jätetty työvoimaviranomaisille lain voimaantulon jälkeen. Tämän lain 6 luvun muutoksenhakua koskevia säännöksiä sovelletaan myös lain voimaan tullessa vireillä oleviin hakemuksiin.

Lain 23 §:n mukaisiin uusiin palkkaturvahakemuksiin sovelletaan tämän lain voimaan

tullessa voimassa olleita säännöksiä, jos tuomioon perustuvaa saatavaa on ensimmäisen kerran haettu palkkaturvana kumotun lain voimassa ollessa eikä 1 momentissa mainitusta muutoksenhakua koskevien sään-

nösten soveltamisesta muuta johdu.

Ennen tämän lain voimaantuloa tehtyihin palkkaturvapäätöksiin perustuvat valtion saavat vanhentuvat viimeistään vuoden 2010 päättyessä.

2.

Laki**konkurssisäännön 31 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 9 päivänä marraskuuta 1868 annetun konkurssisäännön (31/1868) 31 §, sellaisena
kuin se on laissa 867/1998, seuraavasti:

31 §

Työsuhteesta johtuva saatava, jonka pesähoitaja on merkinnyt palkkaturvalain (866/1998) 13 §:ssä tai merimiesten palkkaturvalain (/) 11 §:ssä tarkoitettuun luetteloon, on katsottava valvotuksi.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-
kuuta 2001.

Helsingissä 27 päivänä lokakuuta 2000

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Työministeri *Tarja Filatov*

*Liite
Rinnakkaisteksti*

2.

Laki

konkurssisäännön muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 9 päivänä marraskuuta 1868 annetun konkurssisäännön (31/1868) 31 §, sellaisena kuin se on laissa 867/1998, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

31 §

Työsuhteesta johtuva saatava, jonka pesänhoitaja on merkinnyt palkkaturvalain (866/1998) 13 §:ssä tai merimiesten palkkaturvalain (927/1979) 3 a §:ssä tarkoitettuun luetteloon, on katsottava valvotuksi.

Ehdotus

31 §

Työsuhteesta johtuva saatava, jonka pesänhoitaja on merkinnyt palkkaturvalain (866/199) 13 §:ssä tai *merimiesten palkkaturvalain* (/) 11 §:ssä tarkoitettuun luetteloon, on katsottava valvotuksi.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2001.

