

Työ- ja elinkeinoministeriö
Lausuntopalvelu
Diaarinumero VN/1195/2024

Lääkäriliiton lausunto hallituksen esitykseen eduskunnalle laiksi työriitojen sovittelusta eräiden työtaistelutoimenpiteiden edellytyksistä annetun lain muuttamisesta

Lääkäriliitto vastustaa esitettyä sääntelyä.

Virkamiehet ja viranhaltijat

Lääkäriliitto ei pidä perusteltuna, että suunniteltu lainsäädäntö ulotetaan koskemaan viranhaltijoita ja virkamiehiä. Viranhaltijoiden ja virkamiesten työtaisteluoikeuteen kohdistuu jo tällä hetkellä useita rajoituksia, joiden on osaltaan tarkoitus varmistaa, että työtaistelutoimi on kohtuullinen eikä vaaranna kansalaisten henkeä tai terveyttä. Lain esitöissä ei ole riittävällä tavalla käsitelty ja arvioitu aiottujen muutosten ja olemassa olevien rajoitusten päällekkäisyyksiä ja suhdetta toisiinsa.

Virkaehtosopimuslaeissa (valtion virkaehtosopimuslaki ja laki kunnan ja hyvinvointialueen virkaehtosopimuksista) on säädetty virkaehtosopimuksen aikaisesta työrauhavelvollisuudesta ja tämän lisäksi viranhaltijoihin sekä virkamiehiin kohdistuu pysyvä työrauhavelvollisuus, joka estää kyseisiä ryhmiä ryhtymästä työtaistelutoimenpiteisiin, joilla pyritään vaikuttamaan ei-sopimuksenvaraisiin asioihin myös sopimuksettomien tilan aikana.

Virkamiesten ja viranhaltijoiden osalta sallittuja työtaistelutoimenpiteitä ovat lakko, hakukielto ja saarto. Kiellettyjä ovat osittainen lakko, ylityökielto, joukkoirtisanoutuminen, poliittinen työtaistelu ja myötätuntotyötaistelu. Eräillä virkamiesryhmillä on lisäksi absoluuttinen työtaistelukielto.

Virkamiesten ja viranhaltijoiden työnseisausta voidaan tällä hetkellä voimassa olevan lainsäädännön nojalla siirtää enimmillään hieman yli kuukaudella työnseisauksen aiotusta alkamishetkestä lukien. Asian saattamisella virkariitalautakunnan kä-

siteltäväksi työtaistelu siirtyy 10 vuorokaudella. Työ- ja elinkeinoministeriö voi sovittelemalla esityksestä kieltää aiotun työnseisauksen enintään 14 vuorokauden ajaksi. Edellä mainittujen lisäksi virkamiesten ja viranhaltijoiden yhdistysten on huolehdittava työnseisauksen toimeenpanemiseen liittyvistä eri ennakoilmoitusajoista.

Edellä esitetyn perusteella Lääkäriliitto katsoo, että suunniteltu lainsäädäntö on omiaan kaventamaan työtaistelumahdollisuutta viranhaltijoiden ja virkamiesten osalta siihen pisteeseen, että on aiheellista kysyä, jääkö muutoksen jälkeen enää perustuslaissa ja kansainvälisissä velvoitteissa taatulle työtaisteluoikeudelle kohtuullisena pidettävää toteuttamismahdollisuutta.

Voimassa olevaan virkaehtosopimuslainsäädäntöön sisältyy suojelutyövelvoite, joka koskee työtä, jota työtaistelun piiriin kuulumattoman virkamiehen tai viranhaltijan on edellytysten vallitessa tehtävä tavanomaisten virkavelvoitteidensa lisäksi. Työtaistelun piiriin kuuluvalla virkamiehellä ja viranhaltijalla on oikeus, mutta ei laissa säädettyä velvollisuutta tehdä suojelutyötä.

Virkamiesten ja viranhaltijoiden yhdistyksille ehdotettava uusi velvollisuus huolehtia oikeushyvistä on asiallisesti huomattavasti laajempi kuin virkaehtosopimuslainsäädännön suojelutyövelvoite. Ehdotettavan sääntelyn mukaan virkamiesten ja viranhaltijoiden olisi työtaistelua toimeenpannessaan huolehdittava suojelutyöllä siitä, ettei työtaistelu vaaranna ihmisen henkeä tai vakavasti vaaranna ihmisten terveyttä tai aiheuta ihmisille kärsimystä. Säädösehdotuksen tekstistä ei tarkemmin ilmene kyseisen oikeushyvän konkreettinen sisältö. Hallituksen esityksessä ei myöskään avata, mitä eritoten kärsimyksellä tarkoitetaan, joskin hallituksen esityksen sivun 44 esimerkkien voidaan tulkita viittaavaan lääketieteelliseen kärsimykseen ainakin jossakin määrin. Toteamme, että kärsimys on aina subjektiivinen kokemus, jonka mittaaminen on lähes mahdotonta. Kärsimyksen käsitteeseen sisältyy fyysinen ja psyykkinen ulottuvuus. Siten kärsimys voi ilmetä esimerkiksi kipuna tai olemassaolon turhuuden kokemuksena. Kärsimyksen arviointi edellyttää erityisosaamista ja mielellään moniammatillista yhteistyötä. Jos kärsimykseksi voidaan katsoa mikä tahansa subjektiivinen epämukavuuden tunne, terveydenhuollossa työskentelevien on jatkossa käytännössä mahdotonta järjestää

tehokasta työtaistelutoimea. Huomautamme myös, että em. suojattava oikeushyvä on ristiriitainen voimassa olevan virkamiehiä ja viranhaltijoita koskevan suojelutyösäätelyn kanssa.

Virkaehtosopimuslaeissa säännökset suojelutyön tekemisestä koskevat myös työnantajien toimeenpanemia saartoja, toisin kuin nyt ehdotettu sääntely. Ehdotettu sääntely oikeushyvien turvaamiseksi on siten myös tältä osin epätasapainoinen.

Prosessuaalisia ongelmia

Jatkossa työ- ja virkaehtosopimuslakien rikkomista koskeva asia käsiteltäisiin nykyiseen tapaan työtuomioistuimessa, mutta saman työtaistelun tai uhan rajouksia koskevat suojelutyökysymykset yleisissä tuomioistuimissa. Samaan aikaan voisi olla yleisessä ja erityisessä tuomioistuimissa käsittelyssä erilliset prosessit, jotka molemmat koskevat samaa asiaa. Tämä on perusteetonta, ja tulisi joka tapauksessa arvioida tällaisen esityksen sallittavuus ja vaikutukset. Siinä arvioinnissa tulisi huomioida myös asianosaisten ja viranomaisten resurssikysymykset sekä oikeudenkäyntikuluriskin vaikutus.

Esityksen mukaan työryhmä harkitsi vaihtoehtoa, että väliaikaisen kiellon asettamisesta huolimatta työntekijöiden järjestölle olisi sallittua toteuttaa työtaistelu rajatusti tai muutetusti siten, että suojelutyövelvoite täyttyy. Lääkäriliitto vastustavaa harkitun vaihtoehdon korvaamista esityksessä mainitulla ”tuomioistuimen velvoitteella mahdollisuuksien mukaan rajata kielto siten, että se koskee niitä työtaistelun piirissä olevia tehtäviä tai toimintoja, joiden hoitamatta jättämisestä aiheutuu suojelutyövelvoitteen vastainen olosuhde”. Ehdotettu säännös mahdollistaa sanamuotonsa mukaan tuomioistuimelta väliaikaiset kiellot myös laajemmin, kuin siihen on lain mukaan perustetta, mikä ei ole sallittua sääntelyä huomioiden oikeusvaltioperiaatteet. Tuomioistuimen mahdollisuuksien mukaan -kynnyksellä tekemälle harkinnalle ei ole perusteita eikä tällainen sääntelytapa vastaa perusoikeusrajoituksen välttämättömyys- ja täsmällisyysvaatimuksia.

Viranhaltijoiden ja virkamiesten suojelutyövelvoitetta on käsitelty edellä. Lääkäriliitto toteaa, että esitettyjen uusien säännösten mukaisten työtaisteluiden siirtojen suhde virkaehtosopimussäätelyn ja työriitalain 8 §:n mukaiseen siirto-oikeuteen

on esityksessä käsittelemättä ja esitys on tältä osin sekava. On epäloogista, että työtaistelun piirissä olevien virkamiesten ja viranhaltijoiden suojelutyökysymykset käsitellään yleisissä tuomioistuimissa, kun taas työtaistelun ulkopuolella olevien suojelutyömääräysten soveltamiskysymykset käsitellään työtuomioistuimissa.

Esityksen perustuslainmukaisuudesta

Työtaisteluoikeus on turvattu perusoikeutena perustuslaissa osana ammatillista järjestäytymisvapautta. Lisäksi työtaisteluoikeus taataan Euroopan Unionin oikeudessa sekä lukuisissa kansainvälisissä sopimuksissa, joita Suomi on sitoutunut noudattamaan. Työtaisteluoikeuden perusoikeusluonteesta johtuu, että sen kaventamiseen tai rajaamiseen tähtäävän lainsäädännön on täytettävä perusoikeuksien rajoittamiselle asetetut vaatimukset.

Perusoikeuksien rajoituksista on säädettävä lailla ja lisäksi rajoitusperusteiden tulee olla tarkkarajaisia ja riittävän täsmällisesti määriteltyjä sekä perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttäviä ja painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimia. Rajoitusten tulee olla välttämättömiä tavoitteen saavuttamiseksi sekä laajuudeltaan oikeassa suhteessa perusoikeuksien suojaamaan oikeushyvään ja rajoituksen taustalla olevan yhteiskunnallisen intressin painoarvoon. Perusoikeuksien rajoituksia säädettäessä on noudatettava vaatimusta perusoikeuden ydinalueen koskemattomuudesta, mikä tarkoittaa, että perusoikeus ei saa rajoituksen myötä menettää merkitystään.

Lääkäriliitto katsoo, että ehdotettu sääntely ei täytä perusoikeuksien rajoittamiselle edellä käsiteltyjä perusteita. Ehdotettu sääntely rakentuu laissa lueteltujen oikeushyvien suojelun periaatteelle, mutta oikeushyvien konkreettinen sisältö on jätetty laveaksi. Vaarana on, että oikeuskäytäntö säädöksen sisällön konkreettisesti tulkinnasta muodostuu etenkin terveydenhuollossa sellaiseksi, että työtaistelumahdollisuus kaventuu olennaisesti nykyisestä. Tällainen lainsäädäntö ei täytä perusoikeuksien rajoittamisen edellytyksiä.

Edelleen Lääkäriliitto toteaa, että ehdotettu lainsäädäntö on tarpeetonta, koska suojelutyön järjestäminen ei ole tähän mennessä ollut minkäänlainen yhteiskunnallinen ongelma, kuten todetaankin hallituksen esityksen sivulla 31. Tähän näkökohtaan nojaten voidaan todeta, että ehdotettu sääntely ei täytä perusoikeuksien

rajoittamiselle asetettuja edellytyksiä, koska sille ei ole painavaa yhteiskunnallista tarvetta.

Allekirjoitus ja päiväys

Helsingissä 27. päivänä joulukuuta 2024

Timo Kaukonen
Työmarkkinajohtaja
Suomen Lääkäriliitto ry