

Asia: VN/1195/2024

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi työriitojen sovittelusta ja eräiden työtaistelutoimenpiteiden edellytyksistä annetun lain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Yleiset huomiot

Ehdotuksessa on myönteistä, että palkansaajien yhdistyksille asetetaan velvollisuus huolehtia työtaistelujen vaikutuksista keskeisiin oikeushyviin. Kuitenkin tehokkaat oikeussuojakeinot suojelutyön turvaamiseksi puuttuvat. Nykyinen ehdotus ei tuo lisäarvoa olemassa olevaan turvaamistoimimennettelyyn.

Eduskunta on säätänyt määräaikaista erityislakeja suojelutyön turvaamiseksi vuosina 2007 ja 2022. Vuoden 2022 lain yhteydessä eduskunta pyysi valtioneuvostoa selvittämään ja kehittämään pysyviä ratkaisuja. Työryhmän ehdotus ei nykyisessä muodossaan kuitenkaan poistaisi tarvetta tällaisille erityislaille eikä siinä mielessä vastaa eduskunnan pyyntöön.

1 §

-

3 §

-

8 c §

-

8 d §

Työryhmän lakiesityksessä ehdotettu turvattavien oikeushyvien luettelo on oikeansuuntainen. Pykäläluonnoksessa ei riittävällä tavalla huomioida kolmansien osapuolten tuotannon tai palvelutuotannon jatkumisen kannalta välttämätöntä aneellista omaisuutta. Tästä on maininta

pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa, mutta lakiehdotuksen tekstistä tämä ei ilmene. Oikeushyvien luettelo kaippaa tältä osin täsmentämistä ja laajentamista.

Esimerkkinä kolmansien osapuolten tuotantovälineille aiheutuvista riskeistä on kaasun tai muun energialähteen toimitushäiriöiden vaikutukset metallinjalostuksen laitoksiin. Useat jatkuvat prosessit edellyttävät keskeytymätöntä energian saantia, etteivät tuotantovälineet rikkoudu. Jatkovalmistelun yhteydessä olisi syytä vielä käydä perusteellisesti läpi suojelutyötä koskevat tarpeet ja tehdä niitä koskevat lisäykset lakitekstiin ja perusteluihin.

Työtaistelua järjestävällä taholla on ensisijainen vastuu huomioida suojeltavat oikeushyvät. Erityisesti kolmansien osapuolten tuotantovälineille aiheutettavien vahinkojen osalta ammattiliitolta ja sen paikallisilla edustajilta on syytä edellyttää suurta huolellisuutta. Vahingonvastuu ja korvausvelvollisuus olisi syytä huomioida pykälässä.

Työnantajan ja työntekijöiden yhdistyksen välinen neuvottelu paikallisella tasolla on ensisijainen keino muuttaa ilmoitettuja työtaistelun rajoja ja sopia tarvittavan suojelutyön määrästä. Jos neuvotteluvollisuudesta säädetään, tulisi sen kohdistua molempiin paikallisiin osapuoliin.

Työnantajalle säädettävä tiedonantovelvollisuus on sekä epätäsmällisen muotoilun että liikesalaisuuksien kannalta ongelmallinen. Liikesalaisuuksien osalta on syytä säätää selkeästi, että tiedonantovelvollisuus ei koske niitä.

8 e §

Työryhmän lakiesityksessä ehdotettu työtaistelun kieltämistä koskeva menettely muistuttaa nykyisen lain turvaamistoimen menettelyä. Uuden menettelyn tarpeellisuus on kyseenalainen. Uuden menettelyn lisäarvo rajoittuu hakijavakuudesta luopumiseen, mikä on perusteltua etenkin pienille yrityksille. Vakuudesta luopuminen voitaisiin kuitenkin toteuttaa myös nykyiseen lainsäädäntöön tehtävällä muutoksella.

Ehdotettu uusi menettely olisi monimutkaisempi, sillä se edellyttäisi työnantajalta neuvotteluja työntekijäyhdistyksen kanssa sekä keinojen selvittämistä oikeushyvien turvaamiseksi. Tämä johtaisi oikeusprosessin monimutkaistumiseen ja pitkittymiseen. Lisäksi epäaminen pelkästään riittämättömän neuvotteluselvityksen vuoksi voisi olla kohtuutonta.

Uusi menettely ei siis tuo merkittävää lisäarvoa voimassa olevaan sääntelyyn ja voi aiheuttaa ongelmia nykyisen ja uuden menettelyn välisessä rajanvedossa, jos työtaistelu katsottaisiin sekä yleisen työrauhavelvollisuuden että huolehtimisvelvollisuuden vastaiseksi.

8 f §

Viittaamme edellä 8 e §:n kohdalla esittämäämme lakiesityksessä ehdotettua uudenlaista oikeudenkäyntimenettelyä koskevaan kritiikkiin. Lisäksi voidaan todeta, että työtaistelua koskeva kieltopäätös tulitaisiin todennäköisesti antamaan käytännössä lähes poikkeuksetta 8 e §:n perusteella ja 8 f §:n merkitys jäisi todennäköisesti vähäiseksi.

8 g §

Ilmoituksen tarkoitus on antaa sovittelu-aikaa ja mahdollistaa työnantajalle valmistautuminen työnseisaukseen. Muutokset ilmoitukseen voivat haitata työnantajaa, joten niitä tulisi tehdä hyvin harkiten. Pelkkä työnantajan hakemus työtaistelun kieltämisestä laskisi muutoksen kynnyksen liian alas.

18 a §

-

18 b §

Suomalaisessa oikeusjärjestyksessä tavallinen seuraamus perusteettomasta oikeudenkäynnistä on velvollisuus maksaa toisen osapuolen oikeudenkäyntikulut. Ehdotus säännöksestä, joka asettaisi velvollisuuden maksaa hyvitystä, on hyvin poikkeuksellinen ja huonosti harkittu. Tämä ehdotus on tarpeen poistaa jatkovalmistelun yhteydessä.

Hyvityksen perusteluna esitetään työnantajan ja työntekijöiden yhdistyksen aseman tasapainottamista. Tällöin oletetaan, että turvaamistoimia haettaisiin joskus pelkästään neuvottelutaktisista syistä, vaikka todellista vaaraa oikeushyvien vaarantumiselle ei olekaan.

Tämä näkemys on kuitenkin erikoinen. Ensinnäkin turvaamistoimen hakeminen aiheuttaa yleensä työnantajalle merkittäviä kustannuksia, joten hakemuksia tehdään vain, kun ne koetaan välttämättömiksi. Toiseksi ilmeisen perusteeton hakemus, jonka tuomioistuin hylkäisi saman tien, ei tosiasiallisesti vaikuttaisi neuvotteluasemaan millään tavoin.

Lisäksi hyvityksen enimmäismäärä, 150 000 euroa, on täysin suhteeton. Koska ilmeisen perusteettoman hakemuksen perusteella ei luonnollisesti annettaisi työtaistelua koskevaa kieltopäätöstä, hakemuksesta ei aiheutuisi muuta vahinkoa työntekijäyhdistykselle kuin mahdolliset oikeudenkäyntikulut, jotka tuomittaisiin työnantajan maksettavaksi.

Hyvityksen suhteettomuus korostuu myös verrattaessa sitä lakiesityksessä ehdotettuun hyvitykseen huolehtimisvelvollisuuden rikkomisesta. Sen enimmäismääräksi ehdotetaan samaa 150 000 euroa. Huolehtimisvelvollisuuden rikkomisesta voi seurata hengen, terveyden tai muun keskeisen oikeushyvän vakava vaarantuminen, ja pahimmillaan se voi johtaa esimerkiksi ihmishenkien menetykseen, laajaan ympäristövahinkoon tai kolmannen osapuolen tuotantovälineiden tuhoutumiseen. Kyse on siis aivan eri suuruusluokan asiasta kuin ilmeisen perusteettomasta

hakemuksesta ennen hakemuksen hylkäämistä työntekijäyhdistykselle mahdollisesti aiheutuva vähäinen haitta.

Lakiesityksen mukaan jokaisen työnantajan olisi haettava kieltopäätöstä omalla hakemuksellaan, vaikka taustalla olisi sama työntekijäyhdistyksen ilmoittama koko toimialaa koskeva työtaistelu, joka kohdistuisi laajaan joukkoon työnantajia. Tämän seurauksena 150 000 euron hyvitys voitaisiin tuomita jokaisesta hakemuksesta erikseen, jolloin samaa työtaistelua koskevien hyvitysten kokonaismäärä voisi nousta useisiin miljooniin euroihin.

18 c §

Kannatamme esitettyä hyvitysseuraamusta, mutta sillä on merkittävä ongelma: jälkikäteisellä seuraamuksella on mahdotonta tai erittäin vaikeaa korvata eräiden oikeushyvien, kuten hengen tai terveyden menettämisen tai laajan ympäristövahingon seurauksia.

Hyvitys ei myöskään mielestämme ole riittävä seuraamus huolehtimisvelvollisuuden rikkomisesta. Työryhmän lakiesityksessä ei ole analysoitu huolehtimisvelvollisuuden rikkomisesta eri tahoille koituvia seurauksia ja tarvetta niihin liittyviin seuraamuksiin. Lakiesityksen perusteluissa todetaan vain lyhyesti, että hyvitysseuraamus ei estä vahingonkorvauksen tuomitsemista vahingonkorvauslain tai soveltuvan erityislainsäädännön nojalla, jos huolehtimisvelvollisuuden rikkomisesta on aiheutunut korvattavaa vahinkoa. Tämä kohta vaatii täsmennystä jatkovalmistelussa.

Työtaistelun kohteeksi joutuneelle työnantajalle saattaa aiheutua merkittäviä vahinkoja huolehtimisvelvollisuuden rikkomisesta, kuten arvokkaan omaisuuden tuhoutumista. Näiden vahinkojen suuruus voi ylittää hyvitysseuraamuksen enimmäismäärän 150.000 euroa. Olisi oikeudenmukaista, että työntekijäyhdistys korvaisi lainvastaisella toiminnalla työnantajalle aiheuttamansa vahingon täysimääräisesti.

Lakiesityksessä ei ole myöskään nimenomaisesti otettu kantaa siihen, että turvattavien oikeushyvien huolehtimisvelvollisuuden rikkomisesta aiheutunut vahinko kohdistuu usein muuhun tahoon kuin työnantajaan. Esimerkiksi välttämättömän hoidon puutteesta, ympäristövahingosta tai välttämättömien hyödykkeiden saatavuuden katkeamisesta voi aiheutua henkilö- tai esinevahinkoja ulkopuolisille. Tuntuu erikoiselta, jos työntekijäyhdistyksellä ei olisi minkäänlaista korvausvastuuta tällaisista vahingoista kärsineille tahoille.

Hyvitys tulisi myös kattaa huolehtimisvelvollisuuden vastaisella työtaistelulla uhkaaminen. Hyvitystä koskevaa säännöstä tulisi täsmentää tältä osin. Huolehtimisvelvollisuuden vastaisella työtaistelulla uhkaaminen aiheuttaa usein vahinkoa työnantajalle, vaikka uhkaus peruttaisiin ennen työtaistelun alkamista. Tällainen uhkaus vaikuttaa neuvotteluasemaan huomattavasti voimakkaammin kuin esimerkiksi työnantajan tekemä ilmeisen perusteeton väliaikaista kieltoa koskeva hakemus. Myös

työehtosopimuslain vastaisella työtaistelulla uhkaamisesta voidaan tuomita hyvityssakko, joten lainvastaisia työtaisteluita tulisi käsitellä johdonmukaisesti tässä suhteessa.

18 d §

-

Lausunnonantajia pyydetään lausumaan siitä, onko työmarkkinoilla kohdattu ongelmia suojelutyöhön liittyen.

Vakavimmat suojelutyöhön liittyvät vaaratilanteet ovat koskeneet riskiä tuotantovälineiden vaurioitumista.

Nykytilan ongelmallisuutta korostaa se, että laissa ei ole säädetty suojelutyöhön liittyvistä menettelytavoista, vaan palkansaajajärjestöt ovat päättäneet niistä yksipuolisesti. Ammattiliiton järjestämällä työtaistelulla on tarkoitus vahinkoa aiheuttamalla painostaa toista osapuolta ammattiliiton esittämiin vaatimuksiin. Kun ammattiliitoissa suojelutyöstä päättää sama taho, joka on organisoimassa työtaistelua, tilanne on ristiriitainen ja työnantaja kantaa suuren riksien suojeltujen oikeushyvien vahingoittumisesta.

Onko hätätyötä koskevaa sääntelyä tarpeen muuttaa ottaen huomioon lakiehdotukset ja jos on, millä tavalla?

Hätätyötä tulisi sallia työtaisteluiden yhteydessä, jos muut kohtuudella käytettävissä olevat keinot eivät riitä turvaamaan oikeushyviä. Vaikka tämä voidaan jo nyt tulkita työaikalain mukaisesti, olisi laissa tarpeen ilmaista asia selvemmin.

Oikeusministeriötä pyydetään lausumaan erityisesti ehdotettaviin säännöksiin liittyvistä prosessuaalisista kysymyksistä (ml. oikeudenkäymiskaaren ja ulosottokaaren säännösten soveltuminen), ehdotettavien säännösten nojalla oikeudenvastaisesta työtaistelusta aiheutuvien vahinkojen korvaamiseen liittyvistä kysymyksistä (vahingonkorvauslain soveltuminen) sekä kaksoisrangaistavuuden kiellon soveltumisesta tilanteessa, jossa työtaistelu olisi sekä työrauhavelvollisuuden vastainen että ehdotettavien säännösten nojalla oikeudenvastainen.

-

Asianajajaliittoa pyydetään lausumaan erityisesti ehdotettaviin säännöksiin liittyvistä prosessuaalisista kysymyksistä.

-

Ruohoniemi Jarkko

