

Jaana Paanetoja
Oikeustieteen tohtori
Työ- ja sosiaali oikeuden dosentti, Lapin yliopisto
Työoikeuden dosentti, Helsingin ja Itä-Suomen yliopistot

4.3.2021

Asiantuntijalausunto eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on pyytänyt minulta lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi työsopimuslain 3 luvun 5 §:n ja merityösopimuslain 4 luvun 5 §:n muuttamisesta (HE 222/2020 vp).

Lausun kunnioittavasti seuraavan.

1. Lähtökohdat

Esitys perustuu pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelman toteuttamiseen. Työsopimuslakia (55/2001) ja merityösopimuslakia (756/2011) ehdotetaan muutettaviksi siten, että työnantajalla olisi velvollisuus maksaa työntekijälle aina korvausta kilpailukieltosopimuksesta riippumatta siinä sovitusta rajoitusajasta. Tällä hetkellä korvausvelvollisuus liittyy vain yli kuuden kuukauden pituisiin kilpailukieltosopimuksiin. Lisäksi esityksessä ehdotetaan säädettäväksi kilpailukieltosopimuksesta maksettavan korvauksen suorittamisen ajankohdasta ja työnantajan oikeudesta irtisanoa solmittu kilpailukieltosopimus. Ehdotetut muutokset on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2022.

2. Esityksen tavoitteet ja niiden toteutuminen

Voimassa olevien työsopimuslain ja merityösopimuslain epäkohtana voidaan pitää sitä, että työsuhteen jälkeiseen kilpailukieltosopimukseen ei liity lakisääteistä korvausvelvollisuutta silloin, kun rajoitus aika on enintään kuusi kuukautta. Jos työntekijä ei kykene tai osaa valvoa etujaan niin, että kilpailukiellosta sovittaessa sovitaan myös kilpailurajoituksesta maksettava korvauksesta, voi hänen mahdollisuutensa ansaita elantonsa vaarantua. Korvaukseton kilpailukieltosopimus voi estää kokonaan ammatin mukaisen työn harjoittamisen enintään kuuden kuukauden ajan työsuhteen

päättymisestä. Tähän epäkohtaan puututaan ehdottamalla työnantajalle korvausvelvoite riippumatta kilpailukieltosopimuksen kestosta, mikä on kannatettavaa työntekijän suojelun näkökulmasta. Myös korvauksen vähimmäismäärästä säätäminen on kannatettavaa.

Työntekijän suojan lisäämistä ei kuitenkaan tuoda nimenomaisesti esille hallituksen esityksen tavoitteissa, vaan tavoitteena kerrotaan ensinnäkin olevan vähentää laittomien kilpailukieltosopimusten solmimista. Korvauksesta säätäminen nähdään siis keinona ehkäistä ennalta laittomien kilpailukieltosopimusten solmimista. En ole kuitenkaan vakuuttunut siitä, että korvausvelvollisuuden liittäminen kaikkiin laillisiin kilpailukieltosopimuksiin estäisi tai vähentäisi laittomien (ilman laissa säädettyä erityisen painavaa syytä solmittujen) kilpailukieltosopimusten solmimista. Ennaltaehkäisevä vaikutus voidaan saavuttaa yleensä riittävillä sanktioilla. Näin ollen, jos korvauksella tavoitellaan preventiivistä vaikutusta, tulisi korvausvelvollisuus liittää myös mitättömäksi osoittautuviin kilpailukieltosopimuksiin.

Toiseksi esityksellä ”pyritään vähentämään ilman erityisen painavaa syytä tehtävistä kilpailukieltosopimuksista aiheutuvia haittoja työntekijöille ja työmarkkinoiden toimivuudelle sekä edistämään työmarkkinoiden dynaamisuutta ja positiivista työllisyyskehitystä” (s. 13). Tätä esityksen tavoitetta on vaikea ymmärtää. Ilman laissa säädettyä erityisen painavaa syytä solmittu kilpailukieltosopimus on jo suoraan lain säännöksen perusteella mitätön. Avoimeksi näin ollen jää, mikä osa hallituksen esityksen ehdotuksista täyttää tavoitteen vähentää lainvastaisten/mitättömien kilpailukieltosopimusten aiheuttamia haittoja.

Säädösehdotukset eivät sisällöltään vastaa edellä esille tuotuja hallituksen esitykseen kirjattuja tavoitteita. Tavoitteiden asettelua (Tavoitteet, s. 13) voidaan siis pitää epäonnistuneena (tai ainakin virheellisesti kirjoitettuna).

Työntekijän neuvotteluasema voi olla sillä tavoin heikko, että hän saattaa joutua solmimaan sellaisen kilpailukieltosopimuksen, joka ei täytä laissa säädettyjä edellytyksiä. Jos pyritään varmistamaan, että edellä mainitun kaltaisia kilpailukieltosopimuksia ei solmittaisi, tulisi siihen puuttua tehokkailla keinoilla. Ne voisivat olla lainvastaisesti solmittujen kilpailukieltosopimusten sanktiointi, ja ennen kaikkea sen varmistaminen, että sopimuksen mitättömäksi toteaminen olisi prosessina nopeaa ja edullista. Toisaalta, jos nyt esitettävä korvausvelvollisuus koskisi myös lainvastaisesti solmittuja kilpailukieltosopimuksia, voisi se toimia keinona estää tai vähentää niiden solmimista.

3. Epäselvä kokonaisuus ja puutteelliset perustelut

Hallituksen esitystä on edeltänyt selvittely- ja valmistelutyö useassa eri vaiheessa. Siitä huolimatta näkökulma esityksessä vaikuttaa puutteelliselta. Esityksestä saa muun ohessa kategorisen kuvan, jonka mukaan kilpailukieltosopimukset olisivat kestoaltaan vain kuuden kuukauden pituisia ja että työsuhte päättyisi aina (vain) työntekijän irtisanoutumiseen. Esityksestä puuttuu siis riittävän laaja-alainen asioiden esille tuominen ja sen pohjalta tapahtuva arviointi. Vaikka kysymys lähtökohtaisesti suppeasta muutoksesta, tulisi perusteluissa kuvata nykyinen tilanne riittävän kattavasti. Muussa tapauksessa esityksen sisällöstä – ja erityisesti sen vaikutuksista – saa virheellisen käsityksen. Vaikutusten arviointi ei myöskään ole mahdollista, jos lähtökohtatiedot ovat vaillinaiset.

Ehdotetut muutokset yhdessä niiden perustelujen kanssa muodostavat epäselvän kokonaisuuden. Perusteluissa mennään yhtäältä pidemmälle kuin mitä säädöstekstistä voisi päätellä¹ ja toisaalta perusteluissa ei selvitetä asioita riittävästi.

Kilpailukieltosopimuksen sitovuus

Hallituksen esityksen sivulla 33 olevassa toisessa kappaleessa todetaan, että ”(k)ilpailukieltosopimus ei voimassa olevan lain mukaan sido työntekijää, jos työsuhte on päättynyt työnantajasta johtuvasta syystä”. Ilmaisusta pitää tuki paikkaansa, mutta tässä kohdissa olisi tullut esittää, millaisista tilanteista käytännössä voi olla kysymys. Tässä yhteydessä olisi tullut selventää, että työnantajasta johtuva päättymissyy tarkoittaa lähinnä työntekijän irtisanomista työsuopimuslain edellytykset täyttävällä taloudellisella ja tuotannollisella perusteella sekä tilannetta, jossa työntekijä purkaa työsuopimuksensa työnantajan sopimusrikkomuksen johdosta.

Esityksen mukaan kilpailukieltosopimus sitoisi lähinnä vain silloin, kun työntekijä itse irtisanoo työsuopimuksensa.² Tärkeää olisi ollut tuoda esille myös seuraavat tilanteet:

¹ Sivun 33 yläreunassa todetaan, että: ”Osapuolet voisivat työntekijän irtisanouduttua sopia kilpailukieltosopimuksen irtisanomisajasta toisin, mutta kilpailukieltosopimuksessa ei saisi etukäteen sopia lyhyemmästä irtisanomisajasta.” Tässä kohdissa kysymys vaikuttaa olevan ns. perusteluilla säätämisestä, jota ei voida pitää asianmukaisena. Ehdotan mainitun virkkeen poistamista kokonaan.

² Kategorista ja yksipuolista asioiden esittämistä on myös perustelujen sivulla 33, jossa tarkastellaan kilpailukieltosopimuksen ja työsuopimuksen irtisanomisajan kulumista yhtä aikaa. Tässäkin yhteydessä lähdetään siitä yksipuolisesta olettamasta, että työsuopimus päättyisi ainoastaan työntekijän irtisanoutumiseen. Näin ollen tarkastelematta jää se, mitä kilpailukieltosopimuksen irtisanomisajalle tapahtuu esimerkiksi silloin, kun työnantaja purkaa työntekijän työsuopimuksen sen jälkeen, kun kilpailukieltosopimus on irtisanottu.

- työntekijä purkaa työsopimuksen koeaikana,
- työnantaja irtisanoo työntekijän työsopimuslain edellytykset täyttävällä henkilöön liittyvällä perusteella ja
- työnantaja purkaa työntekijän työsopimuksen työsopimuslaissa säädetyllä purkamisperusteella³.

Lisäksi olisi ollut tarpeen tarkastella kilpailukieltosopimuksen sitovuutta silloin, kun työsopimuksen päättämisestä sovitaan, samoin kuin sitä, miten kilpailukieltosopimukseen suhtaudutaan työsopimuksen rautessa.

Edelleen olisi tullut selvittää, voidaanko kilpailukieltosopimus liittää määräaikaiseen työsopimukseen ja mikä tällaisen sopimuksen sitovuus on työskentelyn päätyttyä (vaikuttaako esimerkiksi määräaikaisuuden peruste siihen). Määräaikaiset työsuhteet on itse asiassa sivuutettu esityksessä kokonaan.

Ainakin teoriassa on mahdollista, että osa-aikaisessa työsuhteessa sovitaan kilpailukiellosta. Esityksessä ei kuitenkaan huomioida lainkaan tätä mahdollisuutta (mm. miten maksettava korvaus määräytyy).

Tahdonvaltaisuus versus pakottavuus

Ehdotetun säännösmuotoilun mukaan ”korvaus on maksettava rajoitusajan kuluessa työsuhteen aikana noudatetuin palkanmaksukausin, ellei työsopimuksen päättämisen jälkeen toisin sovita”. Perustelujen sivulla 33 todetaan kuitenkin, että korvausvelvollisuutta ja korvauksen määrää koskevat säännökset olisivat pakottavaa oikeutta. Perusteluissa tulisi täsmentää, että vain korvauksen maksuajankohdasta voidaan sopia toisin; se on siis tahdonvaltainen työsopimuksen päättämisen jälkeen, ja muu osa korvausvelvollisuudesta on pakottavaa, eli siitä ei voida sopia toisin työntekijän etuja heikentäen.

Korvauksen perusteena olevan palkan määräytyminen

Hallituksen esityksen perustelujen mukaan työntekijälle maksettavan korvauksen perusteena on hänen ”tavanomainen palkkansa” (s. 31). Jos palkalla tarkoitetaan tässä määrällisesti sitä summa,

³ Tässä yhteydessä olisi tullut tarkastella erikseen purkamista koeaikana ja myöhemmin työsuhteen aikana.

joka olisi maksettu työntekijälle normaalisti työtä tehtäessä, ei sana ”tavanomainen” ole lainkaan tarpeen. Se sekoittaa etenkin, kun työsopimuslain 2 luvun 10 §:ssä säädetään tavanomaisesta palkasta eri yhteydessä. Sitä vastoin tarpeellista olisi ollut selvittää, mitä kaikkia eriä palkkaan kuuluu, toisin sanoen, miten korvauksen perusteena oleva palkkasumma muodostuu.

Kun esityksessä ei tuoda tyhjentävästi esille sitä, milloin kilpailukieltosopimus sitoo, ei siinä ole osattu ottaa huomioon muun muassa sitä, mikä korvauksen perusteena oleva palkan määrä on silloin, kun kilpailukieltosopimus on liitetty määräaikaiseen työsopimukseen. Tällöin ei ole olemassa palkkaa, jotka maksettaisiin työntekijälle ”työsuhteen jatkuessa”.

Korvauksen maksuajasta sopiminen

Korvauksen maksuaikaa koskevissa perusteluissa (s. 34) lähdetään siitä, että korvauksen maksuajasta voidaan sopia toisin työntekijän irtisanouduttua. Kuten jo edellä tuli ilmi, ei esitystä ole laadittu ottaen huomioon kaikkia mahdollisesti eteen tulevia työsuhteen päättymisvaihtoehtoja. Näin ollen epäselväksi jää, onko lainsäätäjän tarkoitus rajoittaa maksuajankohdasta sopiminen ainoastaan tilanteisiin, joissa työntekijä on itse irtisanonut työsopimuksensa. Nyt synnynyt epäselvyys voidaan korjata poistamalla sivulta 32 ensimmäisestä kappaleesta viimeinen virke (Työntekijän irtisanouduttua sopiminen olisi siten mahdollista.).

Kertakorvaus

Esityksen mukaan korvaus tulee lähtökohtaisesti maksaa työntekijälle erissä samoin aikavälien kuin palkka on maksettu työsuhteen aikana. Maksuajankohdasta voidaan kuitenkin sopia muuta sen jälkeen, kun työsopimus on päätetty. Tämä mahdollistaa sen, että maksuajankohdaksi sovitaan yksi hetki, ja tällöin siis korvaus maksetaan yhdellä kertaa (kertakorvaus). Perusteluista ei kuitenkaan tule ilmi se, onko kertakorvauksen mahdollistaminen ollut tietoinen ratkaisu.

Irtisanomisajan pituus

Työnantaja saisi irtisanoa kilpailukieltosopimuksen noudattaen irtisanomisaikaa, joka olisi vähintään *kolmasosa rajoitusajan pituudesta, kuitenkin vähintään kaksi kuukautta*. Tältä osin jää epäselväksi, onko irtisanomisaika tarkoitettu olevan aina vähintään kahden kuukauden pituinen rajoitusajan pituudesta riippumatta. Jos rajoitusaika on kolme kuukautta, onko noudatettava kahden kuukauden pituista irtisanomisaikaa, vaikka 1/3 rajoitusajan pituudesta olisi yksi kuukausi? Ja jos solmittaisiin vaikkapa kuukauden pituinen rajoitusaika, olisiko sen irtisanomisaika kuitenkin kaksi kuukautta? Jos irtisanomisajan on tarkoitus olla pidempi kuin rajoitusaika aina silloin, kun on

rajoitusaika on kuutta kuukautta lyhyempi, olisi tämä tullut tuoda esille selkeästi perusteluissa. Ja nimenomaan perustella, miksi irtisanomisajan tulee olla aina vähintään kaksi kuukautta. Vaikka alle kuuden kuukauden pituiset kilpailukieltosopimukset saattavat olla harvinaisia, on perusteluissa ja säädöstekstissä otettava huomioon se, että rajoitusaika voi olla myös kuutta kuukautta lyhyempi.

Niin sanotut tekniset muutokset

Perustelujen mukaan esitys sisältää teknisiä muutoksia, joilla ei ole vaikutusta tulkintaan. Tällainen on muun ohessa sanojen ”muut vastaavat seikat” lisääminen työsopimuslain 3 luvun 5 §:n 2 momenttiin ja merityösopimuslain 4 luvun 5 §:n 2 momenttiin. Tällainen lisäys ei ole kuitenkaan tekninen vaan puhtaasti sisällöllinen. Sanojen lisäämisen tarkoitusta tai lisättyjen sanojen merkityssisältöä ei avata lainkaan hallituksen esityksen perusteluissa. Näin ollen lisäys olisi syytä poistaa sekä työsopimuslain että merityösopimuslain säädöstekstistä.

4. Ehdotetut voimaantulosäännökset perusteluineen

Voimaantulosäännösten mukaan uusia säännöksiä ei sovellettaisi niihin yli kuuden kuukauden pituisiin kilpailukieltosopimuksiin, joissa sovittu kohtuullinen korvaus on maksettu tai sen maksaminen on aloitettu ennen ehdotettavien lakien voimaantuloa. Tässä kohdin on huomattava, että vaikka korvauksesta on sovittu, ei sitä välttämättä ole kuitenkaan maksettu sovituksen mukaisesti. Näin ollen saattaa olla tarpeen muotoilla säännökset kuulumaan seuraavasti: ”on maksettu tai sen maksaminen on aloitettu tai tullut aloittaa”.

5. Toimeenpano ja seuranta

Esityksen mukaan *ammattiliitot* voivat seurata muutosten vaikutusta ja sitä kautta on mahdollista saada viitteitä kilpailukieltosopimusten määrän kehityksestä. Ammattiliitot ovat työntekijäpuolta edustavia yhdistyksiä. Näin ollen tuntuu erikoiselta, että vain työntekijöitä edustavat työmarkkinaosapuolet vastuutetaan vaikutusten seurantaan. Onkin kysyttävä, mikä on peruste sille, että seuranta ei sälytetä ammattiliittojen ohella työnantajia edustaville liitoille.

6. Säädöstekstin muutosehdotukset

Olen edellä tuonut esille useita perustelujen kohtia, jotka vaatisivat korjauksia. Seuraavassa vielä ehdotukseni työsopimuslain 3 luvun 5 §:n ja siirtymäsäännöksen muutoksiksi. Vastaavat ehdotukset koskevat myös merityösopimuslakia.

Työntekijän velvollisuudet

5 §

Kilpailukieltosopimus

Työnantajan toimintaan tai työsuhteeseen liittyvästä erityisen painavasta syystä voidaan työsuhteen alkaessa tai sen aikana tehtävällä sopimuksella (kilpailukieltosopimus) rajoittaa työntekijän oikeutta tehdä työsopimus työsuhteen päättymisen jälkeen alkavasta työstä sellaisen työnantajan kanssa, joka harjoittaa ensiksi mainitun työnantajan kanssa kilpailevaa toimintaa samoin kuin työntekijän oikeutta harjoittaa omaan lukuunsa tällaista toimintaa. **Rajoitusajaksi voidaan sopia enintään yksi vuosi työsuhteen päättymisestä.**

Kilpailukieltosopimuksen perusteen erityistä painavuutta arvioitaessa on otettava huomioon työnantajan toiminnan laatu ja sellainen suojan tarve, joka johtuu liikesalaisuuden säilyttämisestä tai työnantajan työntekijälle järjestämästä erityiskoulutuksesta, samoin kuin työntekijän asema ja tehtävät **sekä muut vastaavat seikat.**

Jos rajoitusajaksi on sovittu enintään kuusi kuukautta, työnantajan on maksettava työntekijälle rajoitusajalta korvaus, joka vastaa 40 prosenttia työntekijän palkasta. Jos rajoitusajaksi on sovittu yli kuusi kuukautta, on työntekijälle maksettava rajoitusajalta korvaus, joka vastaa 60 prosenttia työntekijän palkasta. **Rajoitusajaksi voidaan sopia enintään yksi vuosi työsuhteen päättymisestä.** Korvaus on maksettava **erissä** rajoitusajan kuluessa työsuhteen aikana noudatetuin palkanmaksukausin, ellei **maksuajankohdasta sovita toisin** työsopimuksen päättämisen jälkeen **toisin sovita.**

Kilpailukieltosopimukseen voidaan ottaa määräys vahingonkorvauksen sijasta tuomittavasta sopimussakosta, joka saa enimmäismäärältään vastata työntekijän työsuhteen päättymistä edeltäneen kuuden kuukauden palkkaa.

Työnantajalla on oikeus irtisanoa kilpailukieltosopimus noudattaen irtisanomisaikaa, jonka pituuden on oltava vähintään kolmasosa rajoitusajan pituudesta, **kuutenkin vähintään kaksi kuukautta.** Irtisanomisoikeutta ei kuitenkaan ole enää sen jälkeen, kun työntekijä on päättänyt työsopimuksen.

Kilpailukieltosopimus ei sido työntekijää, jos työsuhde on päättynyt työnantajasta johtuvasta syystä. Mitä **1 §** momentissa säädetään kilpailukieltosopimuksen keston rajoittamisesta ja **4 momentissa** sopimussakon enimmäismäärästä, ei koske työntekijää, jonka tehtäviensä ja asemansa perusteella katsotaan tekevän yrityksen, yhteisön tai säätiön tai sen itsenäisen osan johtamistyötä tai olevan tällaiseen johtamistehtävään välittömästi rinnastettavassa itsenäisessä asemassa.

Kilpailukieltosopimus on mitätön siltä osin kuin se on tehty vastoin tässä pykälässä säädettyä. Muutoin tällaisen sopimuksen pätevyys ja sovitteluun sovelletaan, mitä varallisuus oikeudellisista oikeustoimista annetussa laissa (228/1929, oikeustoimilaki) säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Ennen tämän lain voimaantuloa sovittuun kilpailukieltosopimukseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä, kunnes tämän lain voimaantulosta on kulunut vuosi. Tämän jälkeen sopimukseen sovelletaan tätä lakia.

Jos ennen tämän lain voimaantuloa sovitussa kilpailukieltosopimuksessa sovittu ennen tämän lain voimaantuloa voimassa olleen lain 3 luvun 5 §:n 3 momentin mukainen korvaus ~~on maksettu tai sitä on sopimuksen mukaisesti alettu maksaa~~ on maksettu tai sen maksaminen on sopimuksen mukaisesti aloitettu tai tullut aloittaa ennen tämän lain voimaantuloa, sovelletaan sopimukseen kuitenkin tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä myös sen jälkeen, kun on kulunut vuosi tämän lain voimaantulosta.

Työnantajalla on oikeus ilman irtisanomisaikaa irtisanoa ennen tämän lain voimaantuloa sovittu kilpailukieltosopimus vuoden kuluessa tämän lain voimaantulosta

Kunnioittavasti



Jaana Paanetoja