



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

1/4

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

Lausunto
28.5.2021

VN/24984/2020

Viite: HE 222/2020 vp

**Työ- ja elinkeinoministeriön asiantuntijalausunto: Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työ-
sopimuslain 3 luvun 5 §:n ja merityösopimuslain 4 luvun 5 §:n muuttamisesta**

Perustuslakivaliokunta on pyytänyt työ- ja elinkeinoministeriöltä arviota siitä, kuinka yleisiä edellytysten vastaiset kilpailukieltosopimukset ovat.

Lainvalmistelun aikana todettiin nimenomaisesti ongelmaksi se, että voimassa oleva lainsäädäntö ei riittävällä tavalla suojaa työntekijää ja turvaa työmarkkinoiden toimivuutta sen vuoksi, että kilpailukieltosopimusten edellytyksiä ei ensinnäkään arvioida tapauskohtaisesti niitä tehtäessä ja toiseksi riitauteta tilanteissa, joissa niiden arvioidaan olevan perusteettomia. Vaikka kilpailukieltosopimusten käyttöä on rajoitettu, ei niiden lainvastaiseen käyttöön käytännössä siten liity seuraamuksia. Tämä johtuu siitä, että työntekijöillä on korkea kynnys riitauttaa kilpailukieltosopimus oikeusprosessiin liittyvien kustannus- ja maineriskien vuoksi sekä prosessin keston vuoksi. Kilpailukieltosopimuksia koskeviin oikeusriitoihin liittyvä erityispiirre on se, että kilpailukieltosopimuksen rajoitusaika ehtisi oikeusprosessin aikana kulua, jolloin kilpailukieltosopimuksen tarkoitus ehtisi täyttyä ennen tuomioistuimen lainvoimaisen ratkaisun saamista. Vahingonkorvausseuraamus työsopimuslaissa säädettyjen velvoitteiden rikkomisesta ei ole kilpailukieltosopimusten osalta ollut todellinen eikä siten riittänyt varmistamaan lainsäädännön parempaa noudattamista. Näistä syistä katsottiin perustelluksi pyrkiä lisäämään nimenomaan työnantajan ennakkollista harkintaa kilpailukieltosopimuksen todellisen tarpeen ja tätä kautta perusteiden olemassa olostä. Tähän vaikuttamiseksi arvioitiin tehokkain keino olevan korvausvelvollisuuden laajentaminen koskemaan kaikkia kilpailukieltosopimuksia.

Lakiehdotuksen tavoitteena on, että kilpailukieltosopimukset keskittyvät niihin tehtäviin, joissa niille on aidosti laissa edellytetty erityisen painava syy ja ne ovat yrityksen liiketoiminnan kannalta siten perusteltuja. Pelkkä pyrkimys rajoittaa kilpailua ei ole riittävä peruste kilpailukieltosopimuksen tekemiselle.

Työsopimuslain edellytysten vastaisuuden toteaminen edellyttää viime kädessä tuomioistuimen ratkaisua. Kilpailukieltosopimuksia koskeva

oikeuskäytäntö on kuitenkin varsin vähäistä. Työsopimuslaissa säädettyjen edellytysten vastaisten kilpailukieltosopimusten lukumäärää ei ole mahdollista selvittää. Tilastotietoa kilpailukieltosopimusten määrästä Suomessa ei ole. Lainvalmistelun aikana pyrittiin selvittämään, kuinka yleisiä kilpailukieltosopimukset ovat ja millaisia ongelmia niihin liittyy. Työnantajilta ei ollut lainvalmistelua varten saatavilla tietoa kilpailukieltosopimusten määrästä. Kilpailukieltosopimusten määrän selvittäminen kyselytutkimusten kautta tai muutoin on vaikeaa.

Selvitystä tehtäessä vahvistui käsitys, että kilpailukieltosopimuksia tehdään yleisesti perustelematta ja ilman erityisen painavan syyn tapauskohtaista arviointia. Tämä käsitys perustuu varatuomari Jukka Ahtelan kilpailukieltosopimuksia koskevaan selvitykseen, valmistelun yhteydessä suoritettujen asiantuntijakuulemisten ja kahden lausuntokierroksen aikana saatujen lausuntojen kautta saatuun palautteeseen.

Selvityshenkilö Jukka Ahtela teki työ- ja elinkeinoministeriön toimeksiannosta selvityksen kilpailukieltosopimusten ja salassapitosopimusten käytöstä. Selvitys kuvaa salassapitosopimuksia ja kilpailukieltosopimuksia koskevaa oikeustilaa ja sen kehittämistarpeita. Selvitys pohjautuu eri sidosryhmien sekä asiantuntijatahojen käytännön kokemuksiin ja havaintoihin näitä sopimustyyppejä koskevasta nykytilasta ja sen kehittämistarpeista. Selvitystä laatiessaan selvityshenkilö haastatteli noin 40 sidosryhmien edustajaa, jotka olivat yritysten, palkansaajajärjestöjen ja elinkeinoelämän järjestöjen edustajia sekä tutkijoita, asianajajia ja muita asiantuntijoita. Ahtelan selvityksen mukaan Akava, Suomen Ekonomit, Insinööriliitto, Ammattiliitto Pro ja Tradenomiliitto painottivat, että ilman lainmukaista perustetta solmitut kilpailukieltosopimukset ovat yleistyneet jäsenkunnassa rajusti, ja ne ovat iso ongelma erityisesti esimies- ja asiantuntijatehtävissä. Ahtelan selvityksen mukaan haastateltujen yritysedustajien näkemyksissä ilmeni havainto siitä, että kilpailukieltosopimuksia tehdään tarpeettoman alhaisella tasolla yritysorganisaatioissa.

Ahtela toteaa selvityksessään, että selvityksen tekemistä varten käydyissä keskusteluissa kävi varsin ilmeiseksi, että vaikka kilpailukieltosopimusten käytölle yritysten näkökulmasta on sinänsä aito tarve, niitä solmitaan käytännössä usein tavalla, joka ei aina vastaa lainsäätäjän tarkoitusta. Kilpailukieltosopimuksia tehdään ilman yksilöidympää pohdintaa niiden tarpeellisuudesta. Tämä havainto tunnustetaan varsin yleisesti. Tällöin jää usein arvioimatta erityisesti se, täyttyykö lain edellyttämä erityisen painavan syyn edellytys. Ahtelan johtopäätöksenä oli, että on ilmeistä, että kilpailukieltosopimuksia käytännössä tehdään varsin runsaasti ilman riittävää erityisen painavan syyn arviointia.

Työ- ja elinkeinoministeriön asettamassa kolmikantaisessa kilpailukieltosopimuksia selvittäneessä työryhmässä selvitettiin kilpailukieltosopimusten käyttöä erityisesti asiantuntijakuulemisten kautta. Työryhmässä kuultiin kilpailukieltosopimuksista työ- ja elinkeinoministeriölle selvityksen tehnyttä varatuomari Jukka Ahtelaa ja useiden ammattiliittojen edustajia sekä eräitä asianajajia, yritysten edustajia ja taloustietelijoita.

Työryhmän kuulemien ammattiliittojen edustajien yleinen käsitys oli, että kilpailukieltosopimukset ovat yleistyneet. Kilpailukieltosopimuksiin liittyvät asiat ovat usein esillä ammattiliittojen jäsenneuvonnassa. Havainnot selvästi perusteettomilta vaikuttavista kilpailukielloista ja yleisestä

kilpailukieltojen perustelemattomuudesta perustuvat ammattiliittojen jäsenneuvonnan perusteella muodostuneeseen käsitykseen. Asiantuntijakuulemisten perusteella kilpailukieltosopimuksia käytetään kaikilla toimialoilla ja myös alemman palkkatason tehtävissä, ei pelkästään johdon ja ylemmän asiantuntijatason tehtävissä. Työryhmän kuulemien ammattiliittojen edustajien kokemusten mukaan kilpailukieltosopimuksista ei juurikaan neuvotella ja kilpailukieltoehdot ovat usein osana työnantajan käytössä olevia vakiosopimusehtoja. Kun kilpailukieltoehdosta ei välttämättä keskustella työsopimusta tehtäessä, saattaa työntekijä käytännössä huomata kilpailukieltoehdon vasta työsuhdetta päättäessään. Työnantajat eivät asiantuntijoiden mukaan yleensä perustele työntekijöille kilpailukieltosopimusten edellytyksiä. Kilpailukieltosopimusten käyttöön vaikuttaa liittyvän myös paljon tietämättömyyttä voimassa olevan lainsäädännön sisällöstä.

Kilpailukieltosopimuksia käytetään kuulemisista muodostuneen käsityksen mukaan myös pelotteena ilman varmistumista niiden lainmukaisuudesta. Työnantajat eivät yleensä ryhdy jatkotoimenpiteisiin, vaikka työntekijä toimisikin vastoin kilpailukieltosopimusta siitä huolimatta, että työnantaja on ilmoittanut työntekijälle vetoavansa kilpailukieltosopimukseen. Toisaalta työnantajapuolen nimeämien asiantuntijoiden kuulemisten perusteella työnantajilla on korkea kynnys ryhtyä oikeustoimiin (oikeudenkäynnin kesto ja kulut, maineriski).

Työryhmän kuulemat ammattiliittojen edustajat toivat esille useita esimerkkejä sellaisten kilpailukieltoehtojen, jotka selvästi vaikuttavat tehdyn ilman työsopimuslaissa säädettyjä edellytyksiä, käytöstä. Kilpailukieltosopimus saatetaan tehdä jopa kaikkien yrityksen palveluksessa olevien, myös määräaikaisissa ja osa-aikaisissa työsuhteissa työskentelevien sekä harjoittelijoiden kanssa. Ammattiliittojen edustajien mukaan työntekijöillä tai ammattiliitoilla ei ole riittäviä mahdollisuuksia puuttua työnantajien käytäntöihin. Ammattiliittojen edustajien näkemyksissä korostui kilpailukielto-sopimuksia koskevan sääntelyn rikkomisen ja perusteettomien kilpailukieltosopimusten yleisyys. Johtajatasen kilpailukieltoehtoja, joissa erityisen painava syy täyttyy, ei yleisesti pidetty ongelmallisina. Asiantuntijoiden mukaan työsopimukseen lisätään alasta riippumatta entistä enemmän vakioimuotoisia kilpailukieltoausekkeita ilman mitään harkintaa tai työhön liittyviä perusteluja. Osassa yrityksiä kilpailukieltoehto on kategorisesti kaikilla työntekijöillä. Kilpailukieltosopimusten standardinomainen käyttö leviää myös konsernien kansainvälisistä käytännöistä ja monikansallisesta yhteistyöstä ja asiakassuhteiden kautta, joissa kilpailukieltosopimuksia edellytetään.

Kilpailukieltosopimuksia selvittäneen työryhmän johtopäätöksenä oli, että kilpailukieltosopimusten käyttö on työryhmän saaman selvityksen mukaan lisääntynyt. Kilpailukieltosopimuksia tehdään työryhmän käsityksen mukaan usein ilman erityisen painavan syyn edellytyksen selvittämistä. Työryhmässä oltiin sen sijaan eri kannalla sen osalta, millaiset toimenpiteet ovat perusteltuja havaittuun vastaamiseksi. Kilpailukieltosopimuksia selvittäneen työryhmän muistiosta pyydettiin lausuntoja. Lausunnoissa viitattiin yleisesti kilpailukieltosopimusten lisääntyneeseen, perustelemattomaan käyttöön sekä kilpailukieltojen käyttöön myös vakioehtoina eri aloilla. Palkansaajapuolen lausunnoissa nostettiin esille kilpailukieltosopimusten lisääntynyt käyttö ja erityisesti käyttö ilman erityisen painavan syyn edellytystä. Useiden liittojen lausuntojen mukaan kilpailukieltosopimusten lisääntyminen on näkynyt työsuhdeneuvonnassa, ja sopimusten katsottiin jäykistäneen työmarkkinoita ja

vaikeuttaneen liikkuvuutta. Kilpailukieltosopimusten lisääntyneeseen käyttöön katsottiin useissa palkansaajapuolen lausunnoissa vaikuttaneen se, että työnantaja saa niistä hyötyä, mutta sopimukset ovat työnantajan kannalta maksuttomia ja riskittömiä eli niiden lainvastaiseen käyttöön ei liity seuraamuksia.

Yhteenveto

Muutosehdotuksen taustalla ja valmistelun lähtökohtana ovat havainnot kilpailukieltosopimusten perustelemattoman käytön yleisyydestä ja yleistymisestä. Kilpailukieltosopimuksia tehdään yleisesti ilman erityisen painavan syyn tapauskohtaista arviointia ja sen riittävää arvioimista, joita työsopimuslaissa edellytetään. Standardinomainen vakioehtona käyttö kertoo siitä, ettei lain edellyttämää tapauskohtaista harkintaa ja punnintaa tehdä. Nämä havainnot tukevat käsitystä siitä, että perusteettomien kilpailukieltosopimusten käyttö on työmarkkinoilla liian yleistä.

Seija Jalkanen
Johtava asiantuntija