

Asiantuntijalausunto

OTT, VTK Seppo Koskinen

Työoikeuden emeritusprofessori

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle (HE 12/2024 vp)

Olen varsinkin perustuslakivaliokunnalle antamissani lausunnoissa selvittänyt säännösehdotusten tulkinnanvaraisuutta. Keskityn nyt enemmän säännösehdotusten ongelmiin käytännössä. Olen edelleen sitä mieltä, että säännösehdotuksia ei ole käytössä olleessa lyhyessä ajassa saatettu riittävän tarkoiksi, kun kyse on perusoikeutena pidettävän työtaisteluoikeuden riittävän tarkkarajaisesta rajoittamisesta.

Olen myös aikaisemmin todennut, että 100 vuotta jo säilyneen työrahasääntelyn uudistaminen edellyttää monipuolista kollektiivisen työoikeuden sekä yleistä että yksityiskohtaista hallintaa. Uudistusta ei voida tehdä vain siltä pohjalta, että hallitusohjelma toteutetaan ja vielä viedään sitä huomattavasti pidemmälle lainvalmistelijoiden (TEM) toimenpiteiden perusteella ymmärtämättä tällaisen sääntelyn kaikkia näkökulmia ja osapuolia.

Poliittinen työtaistelu

1. Käsite ja sen merkitys

Lainvalmistelija (TEM) pitäytyy edelleen ongelmallisessa kannassaan, jonka mukaan poliittisen työtaistelun käsite on laaja. Se käsittää siis sekä puhtaasti poliittiset työtaistelut että työelämäsidonnaiset poliittiset työtaistelut. Omaksuttu ratkaisu tarkoittaa, että näitä erilaisia työtaisteluja arvioidaan nyt samalla tavoin.

Täsmennys koskee siis vain sitä, että tarkoituksena mainitaan vaikuttaminen valtakunnalliseen, alueelliseen tai paikalliseen päätöksentekoon. Rajoitukset poissulkevat kaikki muut poliittiset työtaistelut, kuten ulkomaiseen tahoon suuntautuvat ja laaja-alaiset ympäristösuojeluun perustuvat poliittiset työtaistelut. Esimerkiksi Ruotsissa on käsitelty työtaistelua, jonka kohteena oli satamassa ollut venäläinen alus ja työtaistelulla oli osoitettu tukea Ukrainalle. Tällainen poliittinen työnseisaus ei olisi laissa nyt tarkoitettu poliittinen työtaistelu eli sitä arvioitaisiin normaalien työtaistelusääntöjen avulla (kohdistuiko työtaistelu siihen ryhtyneen omaan työehtosopimukseen).

Valitettavasti lainvalmistelussa ei juurikaan osattu käsitellä uudistusten vaihtoehtoja. Tämä ruotsalainen tapaus kuvaa hyvin sitä, että (ulko)poliittinen työtaistelu voi olla myös normaalin työrauhavelvollisuustarkastelun piirissä, mikä meilläkin on edelleen oikeustila poliittisen työtaistelun suppean määritelmän johdosta.

Perustuslakivaliokunnan asiantuntijakuulemisessa kyseinen erottelu oli vahvasti esillä. Ymmärtääkseni kaikki asiantuntijat olivat sitä mieltä, että puhtaat poliittiset työtaistelut eivät nauti kansainvälisten sopimusten työtaistelusuojaa mutta nauttivat ns. mielipiteen ilmaisuvapauden suojaa työajan ulkopuolella. Erimielisyyttä oli siitä, kuinka työelämäsidonnaisia poliittisia työtaisteluja pitää arvioida kansainvälisten sopimusten kannalta. Ainakin osa asiantuntijoista oli sitä mieltä, että niitä tulee arvioida normaalina työtaisteluna, koska ammattiyhdistysvapauden harjoittamiseen kuuluu oikeus päättää itse siitä, missä

muodossa kukin työtaistelu toteutetaan. Tässä mielessä kaikki työtaistelut ovat lähtökohtaisesti samassa asemassa.

Lainvalmistelijan (TEM) omaksuma ratkaisu on nyt erikoinen. Tämä ratkaisu on toki sallittu, mutta poliittisten työtaistelujen em. jaottelulla on merkitystä esimerkiksi siihen, miten niitä voidaan kansainvälisten sopimusten perusteella rajoittaa. Tältäkin osin asiantuntijoiden käsityksissä oli eroja. Mitään yhtenäistä kantaa ei valitettavasti tässä kysymyksessä vallinnut, mikä perusoikeuksien rajoittamisedellytysten kansainvälinen säätely -osion kohdalla jättää lainsäätäjälle liikkumavaraa. Tässä mielessä ehdotetut 24 tunnin / 2 viikon rajat jäävät lainsäätäjän liikkumavaran piiriin, koska ne ovat myös ainakin tarkkarajaisia ja täyttänevät muutkin perusoikeuksien rajoittamisedellytykset. Kun Suomessa poliittisia työtaisteluja on ollut vain harvoin, kysymyksen alaiseksi jää tosin vielä se, miten osoitetaan näiden työtaistelujen lailla rajoittamisen välttämättömyys.

2. Poliittisen työnseisauksen järjestämisvaatimus

Uuden ehdotuksen mukaan työnseisaus on järjestettävä siten, ettei siitä aiheudu häiriöitä tuotantotoimintaan ennen työnseisausta tai sen päättymisen jälkeen, jos tällaiset häiriöt ovat kohtuudella vältettävissä toimeenpanijan käytettävissä olevin keinoin. Tämä velvollisuus ei kuitenkaan estä poliittisen työnseisauksen toimeenpanoa.

Aikaisempi sanamuoto tältä osin on seuraava: ”työnseisaus on toimeenpanijan käytettävissä olevin keinoin järjestettävä siten, että tuotantotoiminnalle ennen työnseisausta ja sen päättymisen jälkeen aiheutuva häiriö jää mahdollisimman vähäiseksi ja lyhytkestoiseksi”.

Muutokset liittyvät erityisesti prosessiteollisuuteen. Esitettyjen lyhyiden perustelujen mukaan ehdotuksessa mainittuja häiriöitä ei saa aiheuttaa, jos tällaiset häiriöt ovat kohtuudella vältettävissä toimeenpanijan käytettävissä olevin keinoin. Tuotantotoiminnan häiriöt ennen ja jälkeen työnseisauksen on pyrittävä työnseisauksen toimeenpanijan käytettävissä olevin keinoin minimoimaan. Sitten tulee lisäys: **TÄMÄ VELVOLLISUUS EI KUITENKAAN ESTÄ POLIITTISEN TYÖNSEISAUKSEN TOIMEENPANOAA.**

Lyhyissä uusissa perusteluissa vielä viitataan tässä kohdin Hallituksen esitykseen, jonka perusteluiden mukaan, ”jos työtaistelua rajaamalla ei voida toteuttaa työnseisausta siten, ettei siitä aiheudu vaikutuksia myös työnseisauksen ulkopuolisena aikana, olisi poliittinen työnseisaus kuitenkin mahdollista järjestää”.

Uuden ehdotuksen sanamuoto on yleinen eikä se tästä syystä koskene vain prosessiteollisuutta, vaikka siellä lieneekin ehdotuksen varsinainen soveltamisala. Nyt säännös on kirjoitettu lainvalmistelijan perusteluiden mukaan siten, että jos toimeenpanijan mielestä ei ehdotuksen tarkoittamia häiriöitä pystytä ennen ja jälkeen työnseisauksen toimeenpanijan keinoin kohtuudella välttämään tai minimoimaan, poliittinen työnseisaus tämän kriteerin näkökulmasta arvioituna on laillinen.

Kun toimeenpanija harkitsee kyseiset edellytykset sille, että mainittu velvollisuus ei estä poliittisen työnseisauksen toimeenpanoa, miten arvioidaan kyseistä toimeenpanijan suorittamaa harkintaa? Tätä perustavaa laatua olevaa kysymystä tehdyn uuden lisäyksen osalta ei avata lainkaan perusteluissa. Millaisella työnantajan näytöllä harkitaan se, että toimeenpanija on harkinnut asian väärin? Oikeudenkäynnissä on toimeenpanijankin tuki esitettävä jotakin näyttöä oman tilanteensa osalta.

Kyseinen oikeutus kuitenkin toimeenpanna poliittinen työnseisaus on merkittävä oikeutus ja kun se lisäksi harkitaan toimeenpanijan näkökulmasta, ehdotus on parempi kuin aikaisempi ehdotus. Perusteluissa tulee tältä osin todeta, että toimeenpanijan voidaan todeta käyttäneen harkintavaltaansa väärin vain, jos työnantaja kykenee näyttämään väärinkäytön olleen ilmeistä.

Poliittiseen työnseisaukseen ryhtyvän on silti uuden ehdotuksen mukaankin mahdotonta etukäteen riskittömästi tietää, onko työnseisaus toimeenpanijan käytettävissä olevin keinoin järjestetty esimerkiksi siten, että tuotantotoiminnalle ennen työnseisasta ja sen päättymisen jälkeen aiheutuva häiriö jää uusien ehdotusten mukaisiksi. Tällaista täysin objektiiviseen ulkopuoliseen arviointiin perustuvaa vaatimusta ei voida toimeenpanijalle asettaa ottaen huomioon, että tästä seuraava hyvityssakko tai hyvitys on maksimissaan ehdotettu 150000 euron suuruiseksi. Ymmärrän kuitenkin sääntelyn siten, että käytännössä on erittäin epätodennäköistä, että ilmeisiä merkittäviä säännöksen vastaisuuksia lukuun ottamatta tapauksessa voitaisiin määrätä hyvityssakko.

Varsinaisiin poliittisiin työtaisteluihin ei liity veloitetta rajoittaa poliittinen työnseisaus mahdollisimman vähän haittaavaksi. Poliittisen työnseisauksen toimeenpanoon ei siis liity mitään suhteellisuusvaatimusta. Kyse on vain aikarajoituksesta.

Lakia pitäisi selventää siltä osin, mitä lakiehdotusten 8 b §:ien 2 momenttien ensimmäisellä sanalla ”Lisäksi” tarkoitetaan. Lisäksi sanalla alkavassa momenttien loppuosissa on esitettyjen uusien perustelujen mukaan kyse erityisesti omasta tilanteesta (”prosessiteollisuus”). Nyt käytännön toimija voi tulkita tässä kohdin ilmoitetun suhteellisuusperiaatteen koskevan myös 2 momenttien ensimmäisen virkkeen tarkoittamaa tilannetta. Selventäminen tulee tehdä siten, että Lisäksi –sanasta eteenpäin teksti erotetaan omaksi kolmanneksi momentiksi. Lisäksi perusteluissa tulee todeta, että säännöksessä tarkoitetuiksi häiriöiksi ei voida lukea työtaistelun edellyttämiä työtaistelun alaisen työn lopettamis – ja uudelleen aloittamistoimia.

3. Jatkamiskielto

Tältä osin uusi säännösehdotus on seuraava: Poliittista työtaistelua ei saa toimeenpanna, jos toimeenpaneva yhdistys 12 kuukauden kuluessa tosiasiallisesti jatkaa aiemmin järjestämänsä poliittista työtaistelua saman tavoitteen saavuttamiseksi.

Aikaisempi sanamuoto oli seuraava: Poliittista työtaistelua ei saa toimeenpanna, jos sillä tosiasiallisesti jatketaan aikaisemmin järjestettyä poliittista työtaistelua.

Uuden ehdotuksen perusteluiden mukaan aikarajaa ehdotetaan, jotta ehdotettu sääntely olisi paremmin linjassa ILO:n sopimusten asettamien vaatimusten kanssa ja jotta varmistettaisiin sääntelyn täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset. Lisäksi pykälää täsmennettäisiin sen johdosta, että perustuslakivaliokunta esitti huomion jatkamiskiellon tulkinnanvaraisuudesta työtaistelutoimenpiteen järjestäjän ja työtaistelutoimenpiteen kohteen määrittämisen osalta. Perustelujen mukaan saman tavoitteen saavuttamiseksi –ilmaisu arvioitaisiin työtaistelun toimeenpanijan ilmoittaman syyn perusteella, jos se vastaa todellista asiantilaa.

Lainvalmistelijan perustelujen mukaan vuoden aikarajan asettamisella saadaan järjestely paremmin linjaan ILO:n sopimusten asettamien vaatimusten kanssa. Tämä on tietenkin notorista. Kun aikaisemmassa sääntelyssä ei ollut mitään aikarajaa, kyse oli periaatteessa loputtomasta toistamiskiellosta. Kieltoajan rajaaminen vuoteen on tietenkin paremmin linjassa ILO:n sopimusten kanssa, mutta onko se linjassa niiden kanssa, on toinen kysymys.

Hallituksen esityksessä tältä osin tavoiteltaneen itse asiassa vain kiertämiskielloa, mutta se nyt säädetään kiertämiskielloa ankarammalla tavalla. Kiertämiskielto on työoikeudellisissa asioissa tuotu esille useissa eri yhteyksissä. Työsopimusta ei saa naamioda muuksi, määräaikaisten työsopimusten tekemisedellytyksiä ei voida kiertää, työsuhdeturvasäännöksiä ei voida kiertää jne.

Myöskään poliittisen työtaistelun ajallista kestoa koskevaa määräystä ei voida kiertää ilmoittamalla uuden työtaistelun perusteeksi vain näennäinen peruste. Kiertämiskiellon rikkominen ratkeaa tällöin

yksittäistapauksellisen arvioinnin perusteella, eikä tällöin tarvita rajoiltaan tulkinnanvaraista yleistä toistamiskieltoa edes ajallisesti rajoitettuna. Vuosi on toistamiskiellon yhteydessä selkeästi liian pitkä aika.

Jatkamiskiellon osalta tavallisimmat riidat tulisivat koskemaan sitä, onko joiltakin osin jatkamiskieltoa saman asian johdosta rikottu. Jos osittainenkin päällekkäisyys aikaisemman työtaistelun kanssa on olemassa, jatketaanko silloin aikaisempaa työtaistelua? Ei ainakaan sellaisenaan, vaan kyse voisi olla uudesta työtaistelusta sen päävaatimusten perusteella arvioiden? Asia ratkaistaan työtaistelusta tehdyn ilmoituksen perusteella. Ilmoitukset varmaan osataan tehdä niin, että niistä ei näy jatkamistarkoitus. Sen jälkeen käydään läpi sitä, esiintyykö tosiasiallisesti sellaisia vaatimuksia, jotka ovat olleet jo aikaisemmin esillä. Mistä nämä vaatimukset tulee löytää? Jos banderolleissa on tuttuja vaatimuksia, tällä perusteella asiaa ei voida ratkaista, koska niitä voivat tehdä muut kuin työtaistelusta päättäneet tahot.

Käytännössä tavallinen arvioitava tilanne on tämän säännösehdotuksen osalta todennäköisesti se, että poliittisissa työtaisteluissa esitetään monia vaatimuksia, kuten vastikään meillä käydyissä työtaisteluissa. Mielestäni tämän tilanteen osalta ilmaisu ”tosiasiallisesti jatkaa aiemmin järjestämänsä poliittista työtaistelua saman tavoitteen saavuttamiseksi”, ei ole lainkaan tarkkarajainen. Lienee selvää, että järjestö rehellisesti pyrkii järjestämään työtaistelun tällaisessa tilanteessa toisin kuin aikaisemmin.

Jos vanhentumisaika on nyt ehdotettu yksi vuosi, pitää tämänkin rajoitus osata perustella perusoikeuksien rajoittamisperusteiden avulla.

Poliittisen työtaistelun jatkamiskieltoa ei ole perusteltu vielä kukaan niin tarkkarajaisesti, että jatkamiskielto perusoikeuden rajoituksena voitaisiin hyväksyä. Kun toistamiskieltoa arvioidaan Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja Euroopan sosiaalisen peruskirjan mukaan, sääntely on ristiriidassa niiden asiakirjojen esittämien puuttumisperiaatteiden kanssa. Toistamiskiellon pitäisi olla demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätöntä näissä asiakirjoissa ilmaistujen oikeushyvien perusteella arvioiden. Kun meillä on jo olemassa kirjoittamattomana oikeussääntönä kiertämiskielto ja laittoman työtaistelun jatkamisesta voidaan nopealla aikataululla nostaa uusi hyvityssakkovaatimus, demokraattisessa yhteiskunnassa ei ole käsitykseni mukaan välttämätöntä säätää nyt ehdotettua yleistä jatkamiskieltoa edes ajallisesti vuoteen rajattuna. Jos kyse olisi esimerkiksi työtaistelusta, jossa kansalaisten henki ja terveys vaarantuvat, hallitus on jo ohjelmassaan päättänyt esittää suojelutyön tekemissäännöstä työsopimuslakiin.

Myötätuntotyötaistelut

1. Uusia sanamuotoja, tulkinnallisuuden määrä entinen

Myötätuntotyötaistelujen osalta esitetty uusi ehdotus on merkittävällä tavalla toinen kuin mitä oli alkuperäinen, lainvalmistelijoiden jopa hyvinkin ehdottomalla tavalla puolustama esitys. Hyvää lainvalmistelua ei voi olla sellainen, jossa käytännössä yhden pitkän viikonlopun aikana laaditaan uusi säännös, jonka pitäisi poistaa perustuslakivaliokunnan esille nostamat vaikeaselkoisuudet ja tulkinnanvaraisuudet. Perustuslakivaliokunta esitti, että esimerkiksi säännöksissä käytettävät ilmaukset ”suhteettomia vahingollisia seurauksia” ja ”laajemmin kuin on tarpeen” jäävät avoimiksi. Näiden esille nostettujen ilmaisujen lisäksi koko suhteellisuusarviointi jäi hallituksen esityksessä ja jää myös uusien ehdotusten (”täsmennysten”) jälkeen suhteettoman epäselväksi.

Yleisenä arviona uusista ehdotuksista esitän, että nyt epäselvyydet ja tulkinnanvaraisuudet liitetään vain muihin ilmaisuihin, jotka kuitenkin merkittävin osin tarkoittavat samoja epäselviä asioita kuin mitkä tulivat esille alkuperäisessä ehdotuksessa.

2. Suhteettomuuden kriteerit

2.1. Ensimmäinen momentti

Uusien perustelujen mukaan myötätuntotyötaistelua pidettäisiin suhteettomana kahden kriteerin täytyessä.

Myötätuntotyötaistelua pidettäisiin suhteettomana, jos työnantajan palvelu- tai tuotantotoimintaa rajoitettaisiin **laajemmin kuin sen toiminnan osalta, joka palvelee tai hyödyttää pääriidan piirissä olevaa työnantajaa**. Tällöin työnantajan toimintaa rajoitettaisiin **laajemmin kuin on tarpeen pääriidan piiriin kuuluvaa työnantajaan kohdistuvan vaikutuksen aikaansaamiseksi**. Toisena kriteerinä olisi, että rajoittamisella aiheutetaan sille työnantajalle, jonka työntekijät osallistuvat myötätuntotyötaisteluun, tai tämän sopimuskumppanille, sellaisia vahingollisia seurauksia, joita olosuhteet huomioon ottaen ei voida pitää kohtuullisina.

Ensimmäinen kriteeri

Ensimmäisen edellytyksen perusteluvirkkeen ensimmäinen vahvennettu kohta on sellainen, jota ei kukaan rehellinen ihminen voi sanoa ymmärtävänsä sillä tarkkuudella, kuin ankaralla hyvityssakko- ja hyvitysseuraamuksella tehostettu toimeenpanijan velvoite tulisi toimeenpanijan voida ymmärtää.

Esityksen perusteluissa todetaan tämän osalta, että myötätuntotyötaistelun kohteena olevan yrityksen muu kuin pääriidan työnantajaa palveleva toiminta tulisi voida jatkua mahdollisimman normaalisti. Mitä kyseinen muu kuin pääriidan työnantajaa palveleva toiminta ylimalkaan on?

Sitten perusteluissa jatketaan: Myötätuntotyötaistelu tulisi rajoittaa siihen osaan työnantajan toimintaa, joka hyödyttää pääriidan piirissä olevan työnantajan toimintaa. Miten tämä hyödyttäminen tunnistetaan ja tiedetään? Sitten todetaan: Tämä on myös tavanomainen tapa toteuttaa myötätuntotyötaisteluja jo nykyisin. Mistä tämä päätellään ja miten dokumentoidaan?

Kun lainvalmistelijalta (TEM) kysyttiin konkreettista esimerkkiä asiasta, vastaus oli, että kun tällaisia ei ole käsitelty tuomioistuimessa, yhtäkään konkreettista esimerkkiä todellisesta tapauksesta ei voida esittää.

Sen jälkeen vastauksessa esitetään seuraavaa: ”Ehdotuksen mukaan esimerkkinä voisi olla tilanne, jossa myötätuntotyötaistelulla pysäytetään koko sen yrityksen toiminta, jonka työntekijät osallistuvat myötätuntotyötaisteluun, vaikka myötätuntotyötaistelu olisi mahdollista rajata siten, että myötätuntotyötaistelulla estettäisiin vain esimerkiksi raaka-aineiden tai kuljetuspalvelun toimittaminen pääriidan piirissä olevalle työnantajalle ja samalla aiheuttaen työnantajalle kohtuutonta vahinkoa.”

Vastauksen perusteella esimerkki koskee tilannetta, jossa arvioidaan myötätuntotyötaistelun vaikutuksia oman työnantajan toimintaan. Myötätuntotyötaistelun kohteena olevalla yrityksellä vuorostaan tarkoitetaan sitä muuta kuin omaa yritystä, joka yritetään painostaa esimerkiksi sopimaan jotakin tuon toisen yrityksen työntekijöiden kanssa. Myötätuntotyötaistelussa on siis kaksi relaatiota: toimenpiteeseen ryhtymisen vaikutus omaan työnantajaan sekä painostustoimenpiteen vaikutus toiseen työnantajaan.

Lainvalmistelijoiden esittämä esimerkki ja ehdotuksen sanamuoto koskevat siis ainakin tältä osin vain toista näistä relaatioista. Tämän perusteella suhteettomuuden arvioinnissa ei kiinnitetä huomiota siihen seikkaan, millaisia vaikutuksia myötätuntotyötaistelusta aiheutuu sen kohteelle eli sille taholle, jonka toimintaa tällä tukityötaistelulla pyritään muuttamaan.

Kun lainvalmistelijat toteavat tämän olevan tavanomainen tapa toteuttaa myötätuntotyötaistelu, he varmaankin tarkoittavat vain asian toista puolta, eli sitä, mitä vaikutuksia tästä työtaistelusta aiheutuu tukityötaisteluun ryhtyneiden omalle työnantajalle. Käänteisesti arvioiden lainvalmistelijoiden mielestä suhteellisuusarvioinnin yhteydessä ei ole lainkaan merkitystä sillä, mitä vaikutuksia tukityötaistelulla on sen

kohteelle. Jos vaikka vaikutukset olisivat niin merkittäviä sen kohteelle, että tämä joutuisi tukityötaistelun vaikutusten vuoksi lopettamaan toimintansa, tällä ei ole arvioinnissa merkitystä.

Toinen kriteeri

Toisena kriteerinä olevaa kohtaan perustellaan vain seuraavasti: ”Toisena kriteerinä olisi, että rajoittamisella aiheutetaan sille työnantajalle, jonka työntekijät osallistuvat myötätuntotyötaisteluun, tai tämän sopimuskumppanille, sellaisia vahingollisia seurauksia, joita olosuhteet huomioon ottaen ei voida pitää kohtuullisina.”

Tämä laissa ilmaistuna on edelleen erittäin tulkinnanvarainen perustelu. Laissa ei todeta sitä, mitkä olosuhteet otetaan huomioon ja miten kohtuus tällöin arvioidaan. Myös se, keihin sopimuskumppaneihin arviointi ulotetaan ja miten tukityötaistelun toimeenpanija voi ne arvioida edes oman työnantajan osalta, jää lain tasolla epäselväksi. Tältä osin ei voida vasta-argumenttina vain todeta, että ainahan laki jää jossakin määrin ja joskus jopa merkittävän avoimeksi. Nyt kyse on perusoikeuden rajoittamisesta ja merkittävistä rikkomisen seuraamuksista eikä normaalista laista, jossa tulkinnanvaraisuus on laajanakin hyväksyttyä.

Esitettyjen uusien sanamuotojen lyhyiden perustelujen mukaan ”olosuhteet huomioon ottaen kohtuullisia seurauksia voisivat olla seuraukset, jotka myötätuntotyötaistelun asianmukaisesta rajaamisesta huolimatta väistämättä aiheutuvat työnantajan toiminnalle, kun työnantajan palveluksessa olevat työntekijät osallistuvat myötätuntotyötaisteluun”. Tämän esimerkin nojalla myötätuntotyötaistelu-oikeus rajautuisi nykyisestä todella merkittävästi. Tällainen rajaaminen merkitsi käänteentekevää ja suurta muutosta nykytilanteeseen, jossa myötätuntotyötaistelut ovat kiellettyjä vain, jos niillä tuetaan laitonta työtaistelua. Ruotsin käytäntö vastaa nykytilaamme myötätuntotyötaistelujen osalta.

Tämän jälkeen jatketaan seuraavasti: ”Myötätuntotyötaistelut voivat niiden rajaamisesta huolimatta aiheuttaa jonkinlaisia häiriöitä työnantajan toiminnalle ja siten tämän sopimuskumppaneille esimerkiksi yleisenä toiminnan ja palveluiden hidastumisena.” Tämä salliminen on todella vähäistä verrattuna siihen, että myötätuntotyötaistelun ammattiyhdistysliikkeen keskinäisen solidaarisuuden ilmentymänä pitäisi nauttia sentään jonkinasteista työtaistelusuojaa. Sitä ei ole, jos toimenpide joudutaan toteuttamaan edellä lainvalmistelijoiden ilmoittamien suuntaviivojen mukaisesti. Lainsäädännön tarkoituksena onkin viedä myötätuntotyötaistelujen painostusvoima lähes minimiin.

Perusteluissa jatketaan seuraavasti: ”Myötätuntotyötaistelun kohdentaminen ei välttämättä ole kaikilla toimialoilla mahdollista selkeästi vain pääriidan piirissä olevan työnantajan palvelemaan osaan. Myötätuntotyötaistelu on tällöinkin voitava ehdotetun sääntelyn perusteella kuitenkin järjestää. **Tällöin myös jossain määrin suurempia vahingollisia seurauksia voitaisiin pitää kohtuullisina.** Vahingollisten seurausten kohtuullisuutta arvioitaessa olisi otettava huomioon **myötätuntotyötaistelun toimeenpanijan mahdollisuudet ja sen käytettävissä olevat keinot rajoittaa vahingollisia vaikutuksia.** Väärin rajattuakin myötätuntotyötaistelua voitaisiin pitää sallittuna esimerkiksi, jos **myötätuntotyötaistelun lyhytkestoisuuden** vuoksi tai muutoin **vähäisiksi jäävät häiriöt** puoltaisivat sitä, että vahingollisia seurauksia voitaisiin pitää kohtuullisina. **Kohtuuttomuuden tulee olla niin ilmeistä, että se on kenen tahansa objektiivisesti arvioiden havaittavissa.**”

Olen edellä vahventanut vain joitakin perustelukappaleen tulkinnanvaraisia ilmaisuja. Otan nyt esille vain viimeisimmän vahvennuksen. Kuka on tuo kuka tahansa objektiivinen arvioija? Onko se myötätuntotyötaistelun toimeenpanija, toimeenpanijoiden oma työnantaja, oman työnantajan sopimuskumppani, painostuksen kohteena oleva työnantaja, ulkopuolinen vahingonkärtsijä jne.? Näin keskeistä asiaa ei voida jättää perusoikeuteen puuttuvan lainsäädännön yhteydessä näin epämääräiseksi. Kohtuuttomuuden arvioinnin kyseinen esittämistapa on notorisesti tulkinnanvarainen.

Lakiehdotusten tämän kohdan 1 momentit sisältävät edelleen sellaista tulkinnanvaraisuutta, jota perusoikeuksien rajoittamisedellytykset eivät mielestäni salli. Tämä johtuu siitä, että kyseinen suhteellisuusperiaate on mahdotonta ilmoittaa tarkkarajaisesti. Se on oikeuskäytännössä mahdollinen ratkaisuperuste yksittäistapauksellisessa arvioinnissa, mutta siitä ei saada tarkkarajaista lainsäädäntöä.

2.2. Toinen momentti

Tarkastelen seuraavaksi kyseisten lakien tämän säännöksen toista momenttia. Pykälän 2 momentin mukaan, jos myötätuntotyötaistelu toimeenpannaan tuen osoittamiseksi ilman, että sillä olisi välitöntä vaikutusta pääriidan piirissä olevan työnantajan toimintaan, myötätuntotyötaistelusta ei saa aiheutua pääriitaan nähden suhteettomia vaikutuksia.

Mitä tällä tarkoitetaan? Uusien perustelujen mukaan ”Säännökset soveltuisivat, jos pääriidan piirissä olevalla työnantajalla ja myötätuntotyötaistelun kohteena olevalla työnantajalla ei olisi toisiinsa sopimussuhdetta tai muutakaan liittymää, jonka kautta myötätuntotyötaistelulla voitaisiin luoda välitöntä painostusvaikutusta pääriidan piirissä olevaan työnantajaan aiheuttamalla häiriötä tämän toimintaan. Tällaista häiriötä ei käytännössä voida aiheuttaa myötätuntotyötaistelulla, joka järjestetään sellaisessa yrityksessä, jolla ei ole käytännön toimintaan liittyvää suhdetta pääriidan piirissä olevaan työnantajaan.”

Tämä vaikeasti ilmaistu kohta lienee tulkittavissa kielloksi osoittaa normaalin työrauhavelvollisuuden piirissä tukea joillekin ulkopuolisille työntekijöille, jotka ovat työnantajan toimintaan riippumattomassa yrityksessä työtaistelussa esimerkiksi omien etujensa puolustamiseksi kuten työehtosopimuksen solmimiseksi, jos tästä aiheutuu pääriitaan nähden suhteettomia vahingollisia vaikutuksia. Sen sijaan normaalin työrauhavelvollisuuden ulkopuolella kyseinen tukeminen on mahdollista, vaikka kyseisiä vaikutuksia on olemassa, jos tuettavan työtaistelun tavoitteena on työehtosopimuksen solmiminen. En tiedä, mikä tämän eron tekee välttämättömäksi?

Perustelut jatkuvat seuraavasti: ”Pelkästään solidaarisuudenosoituksena toimeenpantavalla myötätuntotyötaistelulla ei saisi aiheuttaa **omalle työnantajalle pääriitaan nähden suhteettomia vahingollisia vaikutuksia**. Suhteettomia vahingollisia vaikutuksia olisivat **esimerkiksi seuraukset, jotka ovat huomattavan paljon suurempia tai laajempia kuin pääriita**. Tällainen tilanne voi syntyä, jos **myötätuntotyötaistelu toteutetaan huomattavasti laajempina kuin päätyötaistelu**, kuten esimerkiksi, jos päätyötaistelu koskisi yhden yrityksen työntekijöiden palkankorostusvaatimuksia ja myötätuntotyötaistelu järjestettäisiin useissa yrityksissä tai koko toimialalla. **Vahingollisten seurausten suhteettomuuden tulisi olla niin ilmeistä, että se on kenen tahansa objektiivisesti havaittavissa.**”

Tilanne edellyttää todella hankalaa arviointia edellä vahvennettujen perusteluiden kohtien yhteydessä. Arvioita ei helpota millään merkittävällä tavalla se, että arviointi myötätuntotyötaistelun laillisuudesta tehdään sen hetkisen tiedon mukaan, joka myötätuntotyötaistelun järjestäjällä on ryhtyessään myötätuntotyötaisteluun. Arvioinnissa ei siis huomioida sitä, miten työnantajan omat toimenpiteet työtaistelun vaikutusten lieventämiseksi mahdollisesti tulisivat vaikuttamaan.

Ehdotukset perustuvat edelleen siihen lähtökohtaan, että tavoitteena on merkittävällä tavalla rajoittaa ammattiyhdistys-oikeuksien käyttämistä demokraattisessa yhteiskunnassa. Olemme tähän asti pärjänneet sata vuotta nykyisen sääntelyn perusteella. Uuden hallituksen myötä yhtäkkiä tuli välttämättömäksi työnantajan oikeushyvien turvaamiseksi rajoittaa kyseisiä ammattiyhdistys-oikeuksia? Tulkinnalliset edellytykset käytännössä vaikuttavat siihen, miten ammattiyhdistys-oikeuksia uskalletaan käyttää ottaen huomioon, että laittomuudesta aiheutuvien seuraamusten maksimi esitetään nyt noin viisinkertaiseksi nykytilaan verrattuna.

2.3. Suhteellisuusvaatimus ja kansainväliset sopimukset (lyhyesti)

Hallituksen esityksessä sekä myötätuntolakoille että poliittisille lakoille (osin) on asetettu suhteellisuusvaatimus, jonka asettamiseen kansainväliset sopimukset antavat esityksen perustelujen mukaan liikkumavaran kansalliselle lainsäätäjälle.

Liikkumatilaa ja suhteellisuusvaatimusta hallituksen esityksessä on perusteltu punninnalla, jossa otetaan huomioon muun muassa työnantajan omaisuudensuoja, työnantajan perustellut odotukset ja direktio-oikeus ja rajoitusten asettamisessa on viitattu lähinnä Kansainvälisen työjärjestön, ILO:n yleissopimuksiin 87 ja 98. Eurooppalaiset ihmis- ja perusoikeussäännökset on jätetty vähemmälle, suorastaan vähälle huomiolle.

Tällaista liikkumavaraa lisärajoitusten asettamiseen EIS 11,2 ja ESP G artiklat eivät valtioille anna. Niiden tarkoituksena on asettaa rajat valtioiden toimille, jotta valtiot eivät liikaa kaventaisi kansallisella lainsäädännöllä työntekijöiden oikeuksia työtaistelutoimiin. Rajoittaminen sallitaan poikkeuksellisesti tilanteissa, joissa siihen on näissä artikloissa mainittu perusteltu syy ja kun rajoittaminen on välttämätöntä demokraattisessa yhteiskunnassa. Suhteellisuusharkinnalla, jota välttämättömyyskriteerikin tiukassaa muodossa on, ei siten kontrolloida lakkoilevia työntekijöitä vaan valtioita, jotta niiden rajoitustoimet eivät paisuisi suhteettomiksi ja muodostuisi lakko-oikeuden tosiasiallisiksi esteiksi.

Suhteellisuusvaatimukseen liittyy esitetyistä tarkennuksista huolimatta erittäin suurta tulkinnanraisuutta. Ehdotetut säännökset eivät ole riittävän tarkkarajaisia rajoitettaessa perusoikeutta. Uusilla ehdotuksilla ei ole juuri mitään tulkinnanvaraisuutta vähentävää vaikutusta. Asiaa tulee lähestyä perusoikeuksien rajoittamisedellytysten, erityisesti tarkkarajaisuuden, perusteella. Nämä sallivat jonkinlaista tulkinnallisuutta, mutta suhteellisuusperiaate on suhteettoman epätarkka, kun sillä rajoitetaan ammattiyhdistysasioiden hoitamiseen kuuluvaa työtaisteluoikeutta.

Yksilöseuraamus

1. Sakko vai vahingonkorvaus

Keskeisin perustuslaillinen ongelma, jota perustuslakivaliokunta ei lausunnossaan käsitellyt, on se, mikä on tämän vakiomääräisen hyvityksen oikeudellinen luonne. Sehän määrätään laittomuudesta, ei siis sopimusrikkomuksesta. Tällä hetkellä työehtosopimuslainsäädännössä on sopimusrikkomuksen osalta vakiomääräinen hyvityssakko määrättävissä myös yksittäiselle työntekijälle. Yksittäisellä työntekijällä ei tällä hetkellä ole mitään omaa työrauhavelvollisuutta. Keskeistä nykylaissa on se, että järjestöillä on valvontavelvollisuus siltä osin, etteivät yksittäiset työntekijät ryhdy laittomaan työtaisteluun.

Nyt yksittäiselle työntekijälle ehdotetaan säädettäväksi oma työrauhavelvollisuutensa työsopimuslaissa ja merityösopimuslaissa. Nämä molemmat lait ovat sopimuslakeja, jolloin normaalitilanne tähän asti on ollut, että sopimusrikkomuksesta aiheutuu laissa tarkemmin säädetyllä tavalla vain vahingonkorvausvelvollisuus.

Nyt ehdotettu vakioidun suuruinen hyvitysmaksu ei ole sopimuslainsäädäntöön kuuluva vahingonkorvaus, vaan se on rinnastettavissa sakkoon. Sakon tai siihen verrattavan seuraamuksen määrääminen ei ole työnantajan vallassa. Tällaisen seuraamuksen määrääminen kuuluu valtiovallalle, joko poliisille esimerkiksi liikenteen rikesakkojen yhteydessä tai tuomioistuimelle.

Tämä ongelma nousi perustuslakivaliokunnassa esille ja hallitusneuvos Steinerin vastine jättää tämän mainitsematta. Tämä ei voi olla tahatonta, koska tätä kysyi asiantuntijoilta perustuslakivaliokunnan edellinen pj ja asian toi vahvasti ja selvitetävänä asiana ennen päätöksentekoa esille myös emeritusprofessori Kaarlo Tuori.

Nykyisen työsopimuslain mukaan ainoastaan työnantaja voidaan tuomita rangaistukseen.

TSL 13 luvun 11 § (8.7.2022/744) Rangaistussäännökset

Rangaistus 2 luvun 2 §:ssä säädetyn syrjintäkiellon rikkomisesta säädetään rikoslain (39/1889) 47 luvun 3 §:ssä, 13 luvun 1 §:ssä säädetyn yhdistymisvapauden loukkaamisesta rikoslain 47 luvun 5 §:ssä sekä 7 luvun 10 §:ssä tarkoitetun luottamusmiehen ja 13 luvun 3 §:ssä säädetyn luottamusvaltuutetun oikeuksien loukkaamisesta rikoslain 47 luvun 4 §:ssä.

Työnantaja tai tämän edustaja, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo

1) 2 luvun 4 §:n 1 tai 3 momentin säännöksiä velvollisuudesta antaa työntekijälle kirjallinen selvitys työnteon keskeisistä ehdoista,

2) 2 luvun 17 §:n 1 momentin säännöksiä työnantajan kuittausoikeuden rajoituksesta,

3) 6 luvun 7 §:n säännöksiä velvollisuudesta antaa työntekijälle työtodistus,

4) 13 luvun 2 §:n säännöksiä työntekijöiden kokoontumisoikeudesta työpaikalla taikka

5) 13 luvun 10 §:n säännöksiä tämän lain nähtävänäpidosta,

on tuomittava työsopimuslakirikkomuksesta sakkoon.

Työsopimuslakirikkomuksesta tuomitaan myös se, joka 2 luvun 16 §:n 2 momentin vastaisesti pyynnöstä huolimatta jättää antamatta työntekijälle palkkalaskelman.

Vastuu työnantajan ja tämän edustajan kesken määräytyy rikoslain 47 luvun 7 §:ssä säädettyjen perusteiden mukaan.

Työntekijän osalta työsopimuslain osalta esitetään seuraamuksena vain vahingonkorvausvelvollisuus 12 luvun 1:n § (Yleinen vahingonkorvausvelvollisuus) 3 momentissa seuraavasti:

Työntekijän, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo tai laiminlyö työsopimuksesta tai tästä laista johtuvia velvollisuuksia tai aiheuttaa työssään työnantajalle vahinkoa, on korvattava työnantajalle aiheuttamansa vahinko vahingonkorvauslain (412/1974) 4 luvun 1 §:ssä säädettyjen perusteiden mukaan.

Jos verrataan ehdotettua vakioitua hyvitysseuraamusta nykyisen työsopimuslain mukaiseen työnantajan rangaistusseuraamukseen (sakkoseuraamukseen) ja toisaalta nykyisen lain mukaiseen työntekijän vahingonkorvausvastuuseen, kiistatta ehdotettu hyvitys vastaa työnantajapuolen sakkoseuraamusjärjestelmää. Eli silloin tämä seuraamus ei kuulu työnantajan määräämisvaltaan vaan, kuten muutkin työsopimuslaissa säännellyt rangaistusluonteiset lainrikkomiset, tuomioistuinten toimivaltaan.

2. Tuomion saaminen

Kun säännösehdotuksessa tarkoitettu laittomuus voi toteutua työehtosopimuksen voimassaollessa, kyseisen voimassaolon ulkopuolella ns. vapaana aikana tai jatkamiskiellon rikkomisina ja kaikki nämä tilanteet voivat aiheuttaa myös yksilöseuraamuksen, käytännössä varmasti syntyy erilaisia epätietoisuustilanteita näiden laittomuudesta. Tuleva oikeuskäytäntökään ei voi paljoa auttaa, koska oikeuskäytännössä kuitenkin ratkaistaan vain yksittäistilanteita.

Kun hyvityksen määrääminen perustuu tuomioistuimen tuomioon, joka voi olla joko työtuomioistuimesta tai yleisestä tuomioistuimesta, on syytä huomata näiden kahden prosessin erilaiset kestoajat. Työtuomioistuimesta saadaan tarkoitettu hyvityksen perustana oleva tuomio melko nopeasti, ehkä jopa kuukaudessa, mutta yleisestä tuomioistuimesta tällainen tuomio saadaan yleensä vasta vähintään puolen vuoden päästä. Tällöin työtaistelu on jo käytännössä aina päättynyt. Tällöin ei enää ole myöskään mahdollista antaa ilmoitusta työtaistelun jatkamisesta tuomiosta huolimatta. Mikään lainvalmistelussa ei

tuo esille sitä mahdollisuutta, että tällainen prosessi voitaisiin käynnistää huomattavan pitkän ajan jälkeen siitä, kun työtaistelu on jo loppunut. Eihän tällaisessa tilanteessa voida edes näyttää sitä, että työntekijä ei olisi noudattanut työnantajan ilmoitusta. Käytännössä ainakaan työriitojen sovittelulain mukaisissa rikkomisprosesseissa, joissa tarkoitettu tuomio tulee yleisestä tuomioistuimesta, tämä hyvitysjärjestelmä ei toimi lainkaan. Työtuomioistuinprosessien osalta yksilöllinen hyvitysseuraamus voi joissakin tapauksissa käytännössä toteutua. Tämä lopputulos säilyttää kyseinen seuraamus tarpeellisenä on sellainen, että joko en itse ymmärrä mitään tai esityksen valmistelijat eivät ymmärrä, mitä ehdottavat.

Se, että oikeus hyvitykseen ei edellytä tuomion lainvoimaisuutta, ei ratkaise edellä kerrottua ongelmaa. Monenlaisia ongelmia toki aiheutuu siitäkin, jos tuomio ylemmissä asteissa muuttuu yleisten tuomioistuinten osalta. Työtuomioistuinhän on ainoa oikeusaste.

3. Kirjallisesti

Uusissa ehdotuksissa lisäykset koskevat ensinnäkin kirjallista ilmoitusvaatimusta sekä toiseksi sitä, että ilmoituksesta on käytävä ilmi, että tuomioistuin on todennut työnteisauksen laittomaksi.

Lainvalmistelun aikaisempaa tilaa tältä osin kuvaa se, että lain valmistelija kuvasti tiedonantamista perustuslakivaliokunnassa työnantajan toimesta tapahtuvaksi ”kiikuttamiseksi” työntekijöille. Työtaistelutilanteissa tällainen kiikuttaminen on notorisesti työläs ja epävarma keino.

Nyt kyse ei ole haasteen tiedoksiannosta eikä myöskään tavallisesta ja todisteellisesta tiedoksiannosta ulosotossa, jotka myös toimitetaan kirjallisesti. Lyhyissä perusteluissa ei todeta mitään tarkennusta kirjallisesti -ilmaisulle. Asia lienee ymmärrettävissä siten, että työnantaja antaa sen todisteellisesti työntekijälle henkilökohtaisesti tai lähettää sen postitse.

Työsopimuslain 9 luvun 4 ja 5 §:ssä on todettu seuraavasti:

4 § Työsopimuksen päättämislmoituksen toimittaminen

Työsopimuksen päättämislmoitus on toimitettava työnantajalle tai tämän edustajalle tai työntekijälle henkilökohtaisesti. Jos tämä ei ole mahdollista, ilmoitus voidaan toimittaa kirjeitse tai sähköisesti. Tällaisen ilmoituksen katsotaan tulleen vastaanottajan tietoon viimeistään seitsemäntenä päivänä sen jälkeen, kun ilmoitus on lähetetty.

Työntekijän ollessa lain tai sopimuksen mukaisella vuosilomalla tai työajan tasaamiseksi annetulla vähintään kahden viikon pituisella vapaalla katsotaan kirjeitse tai sähköisesti lähetettyyn ilmoitukseen perustuva työsuhteen päättäminen toimitetuksi kuitenkin aikaisintaan loman tai vapaan päättymistä seuraavana päivänä.

Toimitettaessa työsopimuksen päättämislmoitus kirjeitse tai sähköisesti katsotaan 1 luvun 4 §:n mukaiseen perusteeseen ja 8 luvun 1 §:ssä tarkoitettuihin työsopimuksen päättämisperusteisiin vedotun sovitussa tai säädetyssä ajassa, jos ilmoitus on tuon ajan kuluessa jätetty postin kuljetettavaksi tai lähetetty sähköisesti.

5 § Päättämisperusteiden ilmoittaminen työntekijälle

Työnantajan on työntekijän pyynnöstä viivytyksettä ilmoitettava tälle kirjallisesti työsopimuksen päättämispäivämäärä sekä ne hänen tiedossaan olevat irtisanomisen tai purkamisen syyt, joiden perusteella työsopimus on päätetty.

Kirjallisesti tehty ilmoitus ei ole selkeä käsite. Työsopimuslaissakin henkilökohtaisen ilmoittamisen, joka on ensisijainen keino, lisäksi mainitaan kirjeitse tai sähköisesti tapahtunut ilmoittaminen. Lisäksi lain mukaan kyseisen päättämislmoituksen katsotaan tulevan vastaanottajan tietoon viimeistään seitsemäntenä

päivänä sen jälkeen, kun ilmoitus on lähetetty. Yleensä työnantaja ei voine todistaa näiden ilmoitusten tulemista työntekijän tietoon aikaisemmin.

Tässä yhteydessä ei säädetä, samoin kuin päättämisilmoituksen yhteydessä, legaalista olettaa tiedon saamisesta. Jos tällaista ei ole erityisesti säädetty, silloin legaalinen presumptio tiedoksisaamisesta viimeistään seitsemäntenä päivänä ei ole mahdollinen. Eli tässä tilanteessa syntyy selkeä työtaistelun ”jatkamismahdollisuus”.

Kirjallisen tiedottamisen osalta nousee ongelmaksi muun muassa se, milloin kukin työntekijä on saanut kyseisen kirjallisen ilmoituksen tiedoksi. Tätähän työnantaja ei pysty konkreettisesti näyttämään kuin vain silloin, jos ilmoitus on lähetetty kirjattuna kirjeenä. Työntekijällä ei ole mitään velvoitetta lähteä hakemaan kirjattua kirjettä välittömästi. Käytännössä käy helposti siten, että tieto tulee työntekijälle ääritapauksessa yhden tai kahden viikon kuluessa. Tällöin hän on jo jatkanut työtaistelua kyseisen ajan, mutta tätä ei voida katsoa ajaksi, jolta hyvitys olisi lauennut. Koska tiedoksi antaminen ei voi olla yleistä (esimerkiksi intrailmoitus ei riitä spesifioimaan, milloin kukin työntekijä on saanut asiasta tiedon), hyvitys laukeaa eri yksilöjen kohdalla eriaikaisesti.

4. Kuuleminen ja lainvoimaisuus

Kontradiktorinen periaate eli vastapuolen kuulemisen periaate on keskeinen prosessiperiaate. Perinteisen määritelmänsä mukaan se tarkoittaa sitä, ettei asiaa saa ratkaista ennen kuin asianosaisia on kuultu eli heille on varattu tilaisuus ajaa asiaansa ja vastata toistensa esityksiin.

Kontradiktorinen periaate on lähtökohtaisesti este sille, että työntekijä tuomitaan hyvitykseen häntä kuulematta. Jos työntekijän hyvitysvastuu perustuisi suoraan työnseisauksen laittomuuteen, työntekijöiden kuuleminen työnseisauksen laittomuudesta olisi periaatteen nojalla välttämätöntä. On todettu, että esityksessä ehdotettu työntekijän vastuu ei kuitenkaan perustuisi tähän ns. ensiprosessissa annettuun tuomioon, vaan siihen, että työntekijä saatuaan tästä tuomiosta tiedon jatkaa menettelyä, joka on katsottu tuomioistuimessa laittomaksi. Vastuu ei näin ollen seuraisi ensiprosessin tuomiosta, vaan työntekijän sen jälkeisestä menettelystä. Ehdotetun säännöksen voidaan katsoa asettavan tai vahvistavan normia, jonka mukaan laittomaksi katsottua työnseisausta ei saa jatkaa. Tämä käsitys on puutteellinen. Tilanteessa on kaksi hyvityksen määräytymisperustetta; laitton työtaistelu ja sen jatkaminen. Kun puhutaan laittomuuden jatkamisesta, on kiistatonta, että ensiprosessissa annettu tuomio on hyvityksen osalta määrävässä asemassa.

On vedottu myös siihen, että nykyään työtuomioistuimessa kysymys työnseisauksen laittomuudesta ratkaistaan kuulematta työntekijöitä, mihin ehdotetut muutokset eivät vaikuta. Työtuomioistuinmenettely on työehtosopimuksen osapuolia koskeva eikä siitä voida päätellä mitään suhteessa nyt esillä olevaan asiaan. Kun hyvitys on mahdollista myös yleisen tuomioistuimen tuomion perusteella, jossa kantajina ovat työnantaja ja työntekijä ja jossa oikeudenkäynti on yksittäistapauksellista, ei ole kontradiktorisen periaatteen takia oikeudellisesti mahdollista katsoa tämä kahden yksityisen osapuolen riidassa annettu tuomio perusteeksi sille, että yleisesti voidaan kaikille muillekin työnantajan työntekijöille määrätä saman tuomion perusteella hyvitys.

Tällainen työnantajan ja yksittäisen työntekijän välisen oikeudenkäynnin tulos ei ole siinä määrin luotettava (esim. kuinka paljon voidaan rahaa käyttää oikeudenkäyntiin ja asian perusteelliseen selvittämiseen), että tämän langettavan tuomion jälkeen voisi ongelmitta katsoa sen oikeuttavan työnantajan määräämään hyvityksen esimerkiksi kaikille 500 työntekijälleen. Toistan tässä yhteydessä sen, että yleisen tuomioistuimen tuomio aina annetaan vasta sen jälkeen, kun työtaistelu on jo päättynyt.

Lainvoimaisuuden osalta on todettu, että ehdotettu sääntely poikkeaa siitä yleisestä lähtökohdasta, että vain lainvoimainen tuomio voi saada oikeusvoimavaikutuksen. Tämä sääntö ei kuitenkaan ole poikkeukseton; esimerkiksi rikoslain 7 luvun 6 §:n nojalla suoritettavassa rangaistuksen kohtuullistamisessa on otettava huomioon myös lainvoimaa vailla olevat tuomiot (HE 48/1997 vp, s. 7). Poikkeuksellista on sekin, että oikeusvoimavaikutus ulottuu ensiprosessin asianosaisten ulkopuolelle, joskin Suomen oikeusjärjestys tuntee tällaisia tilanteita. Muista asiatilanteista on rohkeaa päätellä nyt arvioitavana olevaan tilanteeseen. On ymmärrettävää, että kun halutaan tehdä tällainen yksilöseuraamus, se menettäisi merkityksensä, jos sen yhteydessä noudatettaisiin oikeusvaltiollisia perusteita. Mutta tällöin voidaan kysyä myös siten, onko tämä yksilötasoinen seuraamusjärjestelmä tarkoituksenmukainen ja asiallinen, kun sen toteuttamiseksi tarvitaan poikkeamista yleisistä oikeusperiaatteistamme.

On todettu, että prosessiekonomiset syyt puoltavat sitä, että ensiprosessissa annettu ratkaisu työnseisauksen laittomuudesta sitoo myöhemmässä oikeudenkäynnissä. Jos kysymys työnseisauksen laittomuudesta tutkittaisiin uudelleen hyvityskanteen yhteydessä, tästä aiheutuisi asianosaisille mittavia kustannuksia, jotka viime kädessä tulisivat oikeudenkäynnin häviäjän maksettaviksi. Tämä synnyttäisi riskin ristiriitaisista tuomioista, mikä heikentäisi oikeusvarmuutta. Lisäksi saman kysymyksen ratkaiseminen useasti kuluttaisi turhaan tuomioistuinlaitoksen resursseja. Asia voidaan sanoa myös aivan toisin. Eivätkö juuri prosessiekonomiset syyt puolla sitä, että tällaista järjestelmää ei edes olisi. Ylimalkaan oikeusvaltiossa tulisi suhtautua varoen prosessiekonomisiin seikkoihin vetoamiseen oikeusvaltiollisissa kysymyksissä.

Ensiprosessissa annetun tuomion oikeusvoimasitovuuden ulottamista työntekijään on perusteltu myös asian laadulla seuraavasti: Vaikka työntekijän ja työntekijäyhdistyksen välillä ei ole sellaista aineellisoikeudellista riippuvuussuhdetta, johon oikeusvoimasitovuus voitaisiin perustaa, työntekijä olisi näissä tilanteissa luultavasti yleensä työntekijäyhdistyksen jäsen. Yhdistys osallistuisi normaaliin tapaan ensiprosessiin. Vaikka yhdistys ei edustaisikaan työntekijää, työntekijäyhdistyksen tarkoituksena on työntekijöiden edun ajaminen. Oikeusvoimasitovuudesta itsessään ei seuraa työntekijälle muuta kuin se, että hän ei saa jatkaa laittomaksi katsottua työnseisausta.

Perustelut ovat tässä yhteydessä vaikeita ymmärtää. Asian laatu on tässä yhteydessä yksinkertaisesti se, että tällaista seuraamusta ei voida toteuttaa rikkomatta oikeusvaltion johtavia periaatteita. Kun työriitojen sovittelusta annetussa laissa suoraan todetaan riidan osapuolina olevan työnantaja ja työntekijä, on ehdotetun järjestelmän kannalta kaukaa haettava vedota siihen, miten riita voisi käytännössä tulla hoidetuksi järjestön toimesta. Kuten hallituksen esityksessä todetaan, lainvoimaiseksi todetun työtaistelun jatkamiseen voi syöllistyä myös järjestäytymätön työntekijä, eikä tällöin yhdistys ole mukana oikeusprosessissa.

5. Kuittaus

Ehdotetun uuden lisäyksen mukaan ”Työnantajalla on oikeus kuittauksen muiden edellytysten täytyessä kuitata hyvitys palkasta vain työntekijän nimenomaisella suostumuksella tai lainvoimaisen tuomion perusteella, jolla hyvitys on tuomittu maksettavaksi.”

Ensimmäinen osa säännösehdotuksesta on selvä (vain työntekijän nimenomaisella suostumuksella). Aikaisemmassa lakiehdotuksessa jälkimmäisessä tilanteessa ei edellytetty tuomion lainvoimaisuutta. Tältä osin muutos on oikeusvaltioperiaatteiden mukainen, vaikka aikaisemmin lainvalmistelijat puolustivat toisenlaista lopputulosta.

Tältä osin ratkaisu poikkeaa saman säännöksen 1 momentin mukaisesta tilanteesta. Ensimmäisessä momentissa ei edellytetä tuomion lainvoimaisuutta mutta kuittauksen yhteydessä sitä edellytetään. Tämä lainsäätämistekniikka kuvaa lainvalmistelijan toimintatapaa. Kun yhdessä kohdassa edellytetään

perustuslakivaliokunnan toimesta tarkempaa sääntelyä ja tuomion lainvoimaisuutta, se sinne lisätään, mutta toisessa kohdassa samaa säännöstä sitä ei edellytetä.

Eli lopputulos on se, että vailla lainvoimaa olevan tuomion perusteella voidaan vaatia hyvitystä ja saada se tuomitukseksi mutta hyvitys voidaan kuitata vain lainvoimaisen päätöksen perusteella, jolla hyvitys on tuomittu maksettavaksi. Lopputulos on siis se, että kuittaamisessa suojellaan yksittäistä työntekijää oikeusvaltioperiaatteiden mukaisesti ja jopa tosi vahvasti mutta itse hyvityksen vaatimisen osalta näin ei tehdä. Eli kun hyvitysvaatimusta koskeva ensi asteen tuomio on annettu, se voidaan pakkotäytäntöönpanna sellaisenaan. Samalla tietenkin työnantaja vaatii hävinneeltä osapuolelta myös oikeudenkäyntikulujansa, jotka tapauksessa ovat useita tuhansia euroja.

Kun toisessa tilanteessa edellytetään tuomion lainvoimaisuutta, niin lainvoimaisuus voi ”pahimmillaan” varmistua yleisessä tuomioistuimessa vasta 3-4 vuoden päästä.

Vaikea tulkintaongelma liittyy myös siihen, kuinka nopeasti pitää palata työhön, jotta ei syyllisty laittomaksi ilmoitetun työtaistelun jatkamiseen. Työhönpaluulmoitukset ovat muuta kuin ilmoitus työtaistelun laittomuudesta. Millaisissa tilanteissa työhön paluun on tapahduttava välittömästi ja mitä tämä käytännössä tarkoittaa? Jos myöhästytt, onko kyse myöhästymisestä työstä vai laittomaksi ilmoitetun työtaistelun jatkamisesta? Sähköpostiviestejä ei lakossa olevan tarvitse seurata. Tunnettua on se, että työtaistelussa olevat yleensä eivät vastaa työnantajan puhelinsoiittoihin. Tällaisessa tilanteessa tulee mielestäni antaa työntekijälle myös mahdollisuus tarkistaa työnantajan tiedon totuudellisuus.

Vaikeita tulkintatilanteita aiheutuu myös silloin, jos esimerkiksi työntekijä sairastuu tai loukkaa itsensä työtaistelun aikana. Jos tämä sairauslomaan perustuva poissaolo lakkaa työnseisauksen aikana, arvioitaisiin tilannetta jäljelle jäävän syyn perusteella eli osallistuiko työntekijä sairausloman jälkeen työhönsä palaamatta työnseisaukseen vai oliko poissaololle sairausloman päättymisen jälkeen jokin muu syy. Tämän asian selvittäminen kuitenkin voi tapahtua vasta laittomuudesta tapahtuneen ilmoittamisen jälkeen. Jos työntekijä ilmoittaa laillisesta poissaoloperusteesta välittömästi saatuaan työnantajan ilmoituksen, miten menetellään? Tuleeko työntekijän ensin mennä sairaana töihin ja siellä sitten esittää luotettava selvitys työkyvyttömyydestään? Tuota selvitystä työntekijä ei yleensä ihan välittömästi saa.

Samassa yhteydessä, kun työnantaja informoi työntekijää ratkaisusta, jolla lakko on katsottu laittomaksi, työnantaja voi tarpeen mukaan ilmoittaa töiden jatkamiseen liittyvistä käytännön järjestelyistä. Ellei työntekijä noudata työnantajan määräyksiä tai ohjeita tai työpaikalla yleisesti noudatettuja käytäntöjä vaan jää niiden vastaisesti pois, hänen voitaisiin katsoa jatkaneen työtaistelua tai sitten rikkoneen kyseisiä määräyksiä tai käytäntöjä. Kyseiset käytännön järjestelyt yleensä edellyttävät jonkin ajan kestäväää selvitystä. Jos työnantaja ei heti tee kyseistä ilmoitusta, tilanne voitaisiin jopa tulkita siten, että hän on hyväksynyt lakon jatkumisen.

Todennäköisesti useat työnantajat eivät edes lähde perimään kyseistä saatavaa, koska katsovat sen aiheuttavan myöhemmin tarpeetonta kitkaa omien työntekijöiden kanssa. Toiset työnantajat vuorostaan kiirehtivät ja tällöin ilmoitukset todennäköisesti ovat ilmoituksia työtaistelun laittomuudesta ja työhön palaamista edellytetään tätä nimenomaisesti toteamatta välittömästi.

Missä ajassa työnantaja menettää oikeutensa vedota laittoman työtaistelun jatkamiseen? Voiko työnantaja ensin seurata laittomuuden jatkumista ja vedota tähän vasta viikon päästä? Jos työnantaja toimii tässä tilanteessa virheellisesti (syyllistyy ylilyöntiin), oikeuttaako tämä työntekijät ryhtymään uudelleen työtaisteluun? Yksittäisillä työntekijöillähän ei meillä ehdotusten hyväksymisen jälkeenkään ole työrauhavelvollisuutta, eli heidän osalta kyse on vain siitä, että työntekijäyhdistyksen tulee heitä valvoa. Johtaako tämä tilanne siihen, että yhdistystä vastaan olisi oikeus nostaa työtuomioistuimessa

hyvityssakkovaatimus valvontavelvollisuuden rikkomisesta. Eli sama juttu menisi tällä tavoin myös työtuomioistuimeen?

6. Tarpeellisuus

Toisin kuin lainvalmistelijan puolesta vastattiin Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan esittämään työntekijäkohtaisen hyvitysseuraamuksen tarpeellisuuskysymykseen, omasta puolestani totean, että ehdotus on tältä osin tarpeeton, käytännössä useissa tapauksissa toteutumiskelvoton ja muissakin tapauksissa erityisen ongelmallinen toteuttaa. Se ei myöskään vastaa suomalaista perinteistä ja hyvää tapaa arvioida kollektiivisen työoikeuden seuraamusjärjestelmää. Ehdotuksen perusteet lainvalmistelija on luonut hallitusohjelman mukaisesti ministeriölle alisteisena tahona.