



Jätetty lausuntopalvelussa 4.12.2023

## **Yhteiskunta-alan korkeakoulutettujen lausunto luonnokseen hallituksen esitykseksi työehtosopimuslain, työriitojen sovittelusta annetun lain sekä eräiden muiden lakien muuttamisesta**

### **Yleiset huomionne esityksestä**

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusia rajoituksia työntekijöiden työtaisteluoikeuteen, niiden tuomista hyvitysseuraamuksen ja työriitalain 17 §:n sakkorangaistuksen piiriin sekä hyvitysseuraamuksen tason merkittävää korotusta kaikkien työrauhavelvollisuuden vastaisten työtaisteluiden osalta. Lisäksi esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi, työntekijöihin kohdistuva sanktio, jonka perusteella työntekijä voitaisiin tuomita maksamaan 200 euron suuruinen hyvitysseuraamus, jos tämä olisi jatkanut sellaista työtaistelua, jonka tuomioistuin on tuominnut lainvastaiseksi.

Yhteiskunta-alan korkeakoulutetut (YKA) yhtyy palkansaajakeskusjärjestöjen (Akava, STTK, SAK) eriävään mielipiteeseen ja siinä esitettyihin huomioihin lausunnossaan.

Erityisesti YKA kiinnittää huomiota seuraaviin.

YKA katsoo, että esitykselle ei ole perusoikeuksien ja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten näkökulmasta hyväksyttäviä syitä, ja työtaisteluoikeuden rajoittaminen ehdotetulla tavalla on Kansainvälisen työjärjestö ILO:n sopimusten vastaista. Sen sijaan kansalaisten perusoikeuksia pyritään rajoittamaan perusteettomasti ja etupainotteisesti yritysten taloudellisten menetysten rajoittamiseksi.

Erittymisen ongelmallisena YKA pitää ehdotusta työntekijään kohdistettavasta sanktiosta, jonka perusteella työntekijä olisi velvollinen maksamaan 200 euron suuruisen hyvityksen työnantajalleen, jos tämä olisi jatkanut sellaista työtaistelua, jonka tuomioistuin on tuominnut lainvastaiseksi. Ehdotuksen vaikutuksia työelämään, työntekijöihin ja ammattiliittoihin ei ole arvioitu lainkaan.

Esitetyt ehdotukset rikkovat voimassa olevan, työehtosopimuslaissa säädetyn seuraamusjärjestelmän kokonaisuuden: seuraamussääntelyä käsittelevät esitykset eivät huomioi työnantajien työehtosopimuksen tietien rikkomisen sanktioimista. Nyt esitetyt yksipuoliset korotukset rikkovat työmarkkinoilla aiemmin vallinneet rakenteet ja periaatteet, eivätkä ne näin ole hyväksyttävissä.

Valmistelu on tehty kiireessä ja esityksen vaikutusarviointit ovat puutteellisia. Ne eivät huomioi vaikutuksia työelämään, työntekijöihin ja ammattiliittoihin miltei osin riittävästi.

Esityksen työllisyysvaikutukset ovat minimaaliset ja kaiken kaikkiaan esitetyille muutoksille ei ole perusteltua tarvetta.

### **Nykytilan ja sen arviointi**

#### **1 luku - Asian tausta ja valmistelu**

YKA on jo aiemmin kiinnittänyt huomiota lainvalmistelun tiukkaan aikatauluun ja laatuun. Nyt ehdotettujen esitysten valmistelu tapahtui työryhmässä, mutta sen työskentelyä heikensivät yksityiskohtaiset hallitusohjelmakirjaukset. Virkakunnalla ei ollut näiden vuoksi tosiasiallisia mahdollisuuksia valmistella vaihtoehtoisia järjestämistapoja työtaisteluoikeuden rajoituksista. Valmistelun tiukka-aikataulu heikensi lainvalmistelun laatua vaikeuttaen vaikutusten arviointia ja johtopäätösten tekemistä. Tiukalle aikataululle ei ole ollut perusteltua syytä.

#### **2 luku - Nykytila ja sen arviointi**



Ammatillisesta järjestäytymisvapaudesta ja työtaisteluoikeudesta on olemassa ILO:n soveltamiskäytäntöä yli 60 vuoden ajalta, ennen kuin työnantajat vuonna 2012 kiistivät lakko-oikeuden kuuluvan sopimusten soveltamisalaan. Asian riitauttaminen näin pitkän ja vakiintuneen soveltamiskäytännön jälkeen ei muuta tähän mennessä syntyneitä vakiintuneita tulkintoja, eikä asiaa sen vuoksi ole myöskään syytä mietinnössä kuvata.

Mietinnön nykytilaa ja sen arviointia koskevassa osiossa viitataan poliittisten lakkojen rajoittamisen osalta muiden maiden käytäntöön yhdenvertaisen kilpailuasetelman turvaamiseksi, ja epäselväksi jää mitä tällä tarkoitetaan. Muissa Pohjoismaissa poliittisten työtaistelujen kestoja ei ole rajattu lainsäädännöllä nyt esitetyllä tavalla. Kilpailuasetelmaa ei myöskään arvioida perusoikeuden rajoitusperusteiden näkökulmasta.

## **Yleisperustelut - luvut 3–6**

### **3 luku – Tavoitteet**

ILO:n yhdistymisvapauskomitean käytännön mukaan lakko-oikeuden rajoittamisen perusteena ei voida vedota taloudelliseen harkintaan. Silti hallitusohjelman työtaisteluoikeuden rajoittamista koskevien kirjausten perustelut ovat mietinnön mukaan lähes puhtaasti taloudellisia. Perusteluina viitataan mm. yritysten tuottavuuteen, kilpailukykyyn ja investointiympäristöön. Työtaisteluihin liittyy kaikissa tapauksissa taloudellisia vaikutuksia, joita ei voida poistaa tekemättä samalla tyhjäksi työtaisteluoikeuden keskeistä sisältöä.

Näin ollen esitetyt perustelut työtaisteluoikeuden rajoittamiselle eivät ole perusoikeuksien ja kansainvälisten sopimusten näkökulmasta hyväksyttäviä.

### **4 luku - Ehdotukset ja niiden vaikutukset**

#### *Taloudelliset vaikutukset*

Mietinnön taloudelliset kokonaisvaikutukset arvioidaan erittäin pieneksi. Työ- ja elinkeinoministeriö arvioi, että työllisyysvaikutus vastaisi enintään paria sataa henkilötyövuotta ja taloudellinen vaikutus olisi 10–40 miljoonaa euroa bruttokansantuotetta kasvattava. Vaikutusarvioinnin valossa esitetyt lainsäädäntömuutokset asettuvat kyseenalaiseen valoon.

Mietinnössä todetaan, ettei lakkojen kustannusvaikutuksista ole juurikaan tutkimusnäyttöä ja määrältään vähäinen tutkimuskirjallisuus painottuu vuosikymmeniä vanhoihin julkaisuihin. Arvioissa viitatus tutkimuksen ja laskelmat pohjautuvat pääosin yrityksille suunnattuihin kyselytutkimuksiin. Kyselyaineisto voi olla vääristynyt, mikä tekee vaikutusarviointista puutteellisen.

Neuvotteluaseman voimasuhteiden muutoksella voi olla kielteinen vaikutus talouskasvuun ja työelämään. Esimerkiksi OECD (Employment Outlook, 2018) on tuonut esiin, että ammattiliitoilla ja koordinoitulla palkanmuodostuksella on yhteys korkeaan työllisyyteen, tuottavuuteen, joustavuuteen ja työelämän laatuun. Lisäksi ammattiliitot ylläpitävät maltillista ja reilua tulonjakoa. Myös tämä on yksi talouskasvun tekijä, sillä riittävä palkkataso on myös komplementti korkealle työllisyydelle riittävän kotimaisen kysynnän kautta. Esitetyt muutokset heikentävät työntekijöiden neuvotteluasemaa, millä voi olla pitkällä aikavälillä kielteisiä vaikutuksia edellä lueteltuihin mittareihin.

Ehdotettujen lainsäädäntömuutosten vaikutukset voivat olla pitkällä aikavälillä kielteisiä ja ne tulisi huomioida vaikutusarvioissa. Lisäksi esitetyt muutokset uhkaavat muuttaa pysyvästi tapaa, jolla työmarkkinainstituutioita on Suomessa kehitetty. Muutosehdotuksilla voi olla mittavia kielteisiä vaikutuksia työmarkkinoiden instituutioiden kuten valtakunnansovittelijan toimintaa.

#### *Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin*

Esityksessä ehdotetut muutokset heikentävät työntekijöiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista. Suomessa järjestäytymisvapaus on turvattu perustuslain 13 pykälässä, jossa säädetään ammatillisesta



yhdistymisvapaudesta ja vapaudesta järjestäytyä muiden etujen valvomiseksi. Tähän säännökseen sisältyy myös työtaisteluoikeus, joka on voimassa perusoikeutena. Ammatillinen järjestäytymisvapaus ja työtaisteluoikeus on turvattu myös useissa Suomea sitovissa kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa.

Kansainvälisten ihmisoikeussopimusten suojaaman työtaisteluoikeuden rajoittaminen edellyttää, että rajoituksista säädetään lailla ja, että ne ovat välttämättömiä demokraattisessa yhteiskunnassa kansallisen tai yleisen turvallisuuden vuoksi, epäjärjestyksen tai rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai moraalisen suojaamiseksi tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi.

Ehdotuksissa ja niiden vaikutuksissa ei perustella esityksiä, jotka ovat ristiriidassa kansainvälisten sopimusten soveltamiskäytännön kanssa. Rajoituksia ei myöskään arvioida suhteessa perusoikeusrajoituksia koskevaan sääntelyyn. Esimerkkeinä tästä taloudellisten perusteiden käyttäminen työtaisteluoikeuden rajoittamisen perusteena ja poliittisten lakkojen ajallinen rajaaminen.

Esityksen seuraamuksia koskevia vaikutuksia ei ole arvioitu lainkaan työntekijöiden perus- ja ihmisoikeuksien ja ILO:n sopimusten noudattamisen näkökulmasta.

Esityksessä ehdotetut muutokset työrauhavelvollisuuden rikkomisesta tuomittavan hyvityssakon tason nostosta eivät huomioi kansainvälisten sopimusten asettamia reunaehtoja. Seuraamukset työrauhavelvoitteen vastaisista lakoista eivät saa olla suuruudeltaan sellaisia, että ne todennäköisesti johtaisivat ammattiliiton hajoamiseen tai uhkaisivat ammattiliiton toimintaa ja estäisivät niiden laillista ammattiyhdistystoimintaa. Esitykset sekä hyvityssakon vähimmäis- että enimmäismäärien huomattavasta korottamisesta voivat joissain tapauksissa vaarantaa ammattiliittojen ja jäsenyhdistysten toiminnan.

#### *Vaikutukset työllisyyteen ja työelämään ml. työntekijöihin*

Esityksessä ehdotetaan työrauhavelvollisuuden vastaisuudesta tuomittavan hyvityksen tason merkittävää nostoa. Vaikutusarvioissa todetaan, että hyvityssakkojen korottamisella voi olla työtaisteluita vähentävä vaikutus, mutta ehdotuksen vaikutukset työntekijöiden työtaisteluoikeuteen ja neuvotteluasemaan on sivuutettu arvioinnissa tyystin.

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi säännökset siitä, että yksittäinen työntekijä voitaisiin tuomita maksamaan hyvitystä työnantajalleen, jos tämä olisi jatkanut sellaista työtaistelua, jonka tuomioistuimien on todennut lainvastaiseksi. Työntekijälle asetettavan hyvitysseuraamuksen vaikutuksia ei ole työntekijöiden osalta arvioitu lainkaan. Esityksessä ei ole esimerkiksi arvioitu uuden sanktion suhdetta voimassa olevaan sääntelyyn tai viranomaisten toimintaan mukaan luettuna tuomioistuimet. Mahdollisuus hyvityksen palkasta kuittaamiseen sisältää myös riskejä työntekijän alisteisen aseman johdosta.

Esityksessä ei huomioida työntekijän henkilökohtaisia olosuhteita, kuten esimerkiksi sitä, onko kyseessä kokoaikainen vai osa-aikainen työntekijä tai miten työntekijän perusteltu poissaoloja työstä käsitellään suhteessa tähän uuteen sääntelyyn. Mietinnössä ei ole kuvattu lainkaan, millaisia vaatimuksia työnantajan ilmoitukselle työtaistelun työrauhavelvoitteen vastaisuudesta asetetaan, jotta sitä voitaisiin ylipäättään pitää riittävänä velvollisuuksien ja niihin liittyvien seuraamusten toteutumisen näkökulmasta.

Oikeudenkäyntikuluriskin vaikutukset työntekijöiden oikeusturvan toteutumisen kannalta olisi tullut huomioida. Työntekijöillä on jo nyt oikeudenkäyntikuluriskin vuoksi korkea kynnys lähteä ajamaan asiaansa oikeusteitse. Lisäksi huoli, miten asian käsittely tuomioistuimessa vaikuttaisi työntekijän työsuhteen jatkuvuuteen tai työuraan, vaikuttaa monen työntekijän päätökseen olla viemättä myös sinänsä selkeitä oikeusriitoja oikeuden ratkaistavaksi.

Esityksen ehdotetut muutokset heikentävät palkansaajapuolen neuvotteluvoimaa laajemmin kuin mitä esityksen työntekijöitä koskevissa vaikutusarvioinneissa on kuvattu. Ehdotetun sääntelyn tulkinvaraisuudesta vuoksi vaikutukset etenkin myötätuntotyötaisteluiden käytön edellytyksiin voivat



olla merkittävämpiä ja laajempia kuin mitä esityksen vaikutusarvioinneissa on kuvattu. Edellytyksillä ryhtyä myötätuntotyötaisteluun on suora kytkös työntekijöiden lailliseen lakko-oikeuteen ja edellytyksiin parantaa omaa taloudellista ja sosiaalista asemaansa työehtosopimusneuvotteluiden kautta.

Vaikutusarvioinnit eivät huomioi riittävästi työmarkkinajärjestelmässä viime vuosina tapahtuneita muutoksia ja niiden vaikutuksia työ- ja virkaehtosopimusneuvotteluihin ja työtaisteluoikeuden käyttöön. Tulkinnanvarainen sääntely myötätuntotyötaisteluiden suhteellisuusarvioinnista vaikuttaisi työntekijöiden lailliseen lakko-oikeuteen ja edellytyksiin parantaa omaa taloudellista ja sosiaalista asemaansa työehtosopimusneuvotteluiden kautta.

#### *Vaikutukset viranomaisten toimintaan ml. tuomioistuimiin*

Esityksessä ehdotettujen lainsäädäntömuutosten myötä työntekijöiden työtaisteluoikeutta rajoitettaisiin usein eri keinoin, joiden yhtenäisvaikutuksia ei ole arvioitu muun muassa työntekijöiden perusoikeuksien eikä työntekijöiden tai työntekijäjärjestöjen oikeusturvan toteutumisen näkökulmasta.

Viranomaisten ja erityisesti tuomioistuinten toiminnan kannalta vaikutusarvioinneissa ei ole kiinnitetty riittävästi huomiota siihen, että samoja työtaistelutoimia tulnaisiin jatkossa käsittelemään sekä työtuomioistuimessa että yleisissä tuomioistuimissa. Oikeuspaikka määräytyisi sen mukaan onko työtaistelutoimet tapahtuneet työrauhavelvollisuuden aikana vai työrauhavelvollisuuden ulkopuolisissa tilanteissa. Näillä ehdotetuilla ratkaisuilla on merkitystä etenkin työntekijöiden ja työntekijäjärjestöjen oikeusturvan toteutumisen kannalta. Oikeudenkäyntikuluriski, käsittelyajat ja tuomioistuinten resurssit käsitellä ehdotettujen säännösten mukaisia oikeusriitoja vaihtelevat.

Soveltamiskäytännön yhdenmukaisuus voi vaarantua myös sen vuoksi, että esimerkiksi esityksessä ehdotetut uudet, poliittisia työtaisteluita koskevat säännökset - työehtosopimuslain 8 b § ja työriitalain 8 b § - ovat sanamuodoltaan samanlaiset, mutta niille annetaan säännöskohtaisissa perusteluissa eri soveltamistarkoitukset.

Oikeudellista epävarmuutta lisää se, että normaalisitoviin työehtosopimukseen liittyviä työrauhariitoja ratkaistaisiin jatkossa työtuomioistuimen lisäksi ns. sopimuksettoman tilan osalta yleisessä tuomioistuimessa.

Työntekijöiden ja työntekijäjärjestöjen oikeusturvan toteutumisen kannalta olisi pitänyt arvioida myös sitä, mikä vaikutus uudella sääntelyllä on turvaamistoimien käyttömahdollisuuksiin jatkossa. Oikeuskäytännössä on katsottu, että oikeudenkäymiskaaren 7:3 §:n säännöstä voidaan soveltaa myös työtaisteluihin, mutta säännöksen soveltamiskäytäntö on ollut sattumanvaraista ja päätöksiä on tehty puutteellisin tiedoin. Työnantajan kannalta turvaamistoimihakemus voi jo johtaa haluttuun lopputulokseen eikä kannetta varsinaisessa pääasiassa ole siten tarvetta edes nostaa. Tämä on ongelma työtaisteluoikeuden toteutumisen kannalta. Lisäksi turvaamistoimihakemukset lisäävät työntekijäjärjestöjen oikeudenkäyntikuluja.

#### 5 luku - Muut toteuttamisvaihtoehdot

Ehdotettu esityskokonaisuus rajoittaa työntekijöiden perustuslain mukaisia oikeuksia ja tätä vasten tarkasteltuna mietinnössä kuvatut toteuttamisvaihtoehdot ovat riittämättömiä, eikä niitä käsitelty valmisteluvaiheessa tarpeeksi yksityiskohtaisesti.

Perusoikeuksien rajoituksia koskevan lainvalmistelun näkökulmasta on ongelmallista, ettei valmisteluvaiheessa aidosti käsitellä erilaisia vaihtoehtoja hallitusohjelmassa tai työryhmän toimeksiannossa asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Esimerkiksi poliittisen työtaisteluoikeuden osalta ei ole käsitelty riittävästi muiden pohjoismaiden järjestelmiä ja relevanttia oikeuskäytäntöä eikä hyvityssakon korotuksen osalta muita seuraamuksen tasoja kuin hallitusohjelmaan kirjatut 150 000 euron yläraja ja 10 000 euron alaraja.



Suomessa työtaisteluoikeutta ei ole rajoitettu lainsäädännöllä poliittisten ja myötätuntotyötaistelujen osalta, mutta se ei silti tarkoita sitä, että oikeus olisi rajoitukseton. Muun muassa oikeuskäytännössä on syntynyt tiettyjä rajoituksia työtaisteluoikeuden käyttämiseksi. Esityksessä ei ole arvioitu mahdollisuutta jatkaa työtaisteluoikeuden kehittämistä olemassa olevan oikeuskäytännön pohjalta.

## Pykälät ja säännöskohtaiset perustelut

### *Työehtosopimuslaki*

#### **8 a § [myötätuntotyötaistelun rajoitukset]**

Myötätuntotyötaistelun rajoittaminen, sillä perusteella, että myötätuntotyötaistelun järjestäjä on työrauhavelvollisuuden alainen, on täysin väärä. Työehtosopimuksella ostettu työrauha ei koske myötätuntotyötaisteluita. Kuten mietinnössäkin todetaan, ”työrauhavelvollisuus merkitsee velvoitetta olla ryhtymättä työehtosopimuksen voimassa ollessa **kyseiseen sopimukseen kohdistuviin työtaistelutoimenpiteisiin.**”

Tukilakkojen rajoittaminen tapahtuu suhteellisuusarvioinnin kautta. Esitysluonnoksen perusteluissa tukilakon suhteettomuuden perusteena nähdään muun muassa pääriidan ulkopuoliselle työnantajalle aiheutuvat olennaiset vahingot ja haitat, ja erityisesti jos nämä ovat ulkopuoliselle työnantajalle suuremmat kuin tuettavan työriidan työnantajalle. Käytännössä ainoat mahdolliset arvioivat seikat ovat ylipäätään taloudellisia. Kuitenkin kansainvälisen työjärjestö ILO:n valvontakäytännössä taloudellisia syitä ei pidetä sallittuina työtaisteluoikeuden rajoituksina. Lisäksi pysyvien tai pidempiaikaisten kielteisten vaikutusten arviointi tuomioistuimissa ei ole mahdollista. Täten ehdotetun kaltaista suhteellisuusarviota ei voida pitää hyväksyttävänä.

Myötätuntotaisteluihin esitetään myös ajallista rajoitusta osana suhteellisuusarviointia: mikäli mahdollisuutta rajata tukitoimet niin, että ne kohdistuvat vain pääriidan työnantajaosapuoleen, otettaisiin suhteellisuusarvioinnissa huomioon myös tukitoimien kesto aika. Ajallinen rajoite ei ole hallitusohjelmakirjauksen mukainen eikä hyväksyttävissä. Käytännössä tukityötaistelun painostusarvo heikkenisi, jos pitkäkestoinen ja muuten laillinen tukityötaistelu voitaisiin keston perusteella tuomita lainvastaiseksi.

Painostusarvo suhteellisuusarvioinnissa on ylipäätään ongelmallinen. Painostusarvon arviointi edellyttäisi näkemystä siitä, syntyikö sopimus nopeammin tai sisällöllisesti työntekijämyönteisemmin kuin ilman tukitoimia. Tällaista vertailua ei ole mahdollista tehdä.

Työryhmätyön aikana asiantuntijat toivat esiin, että myötätuntotyötaistelua ei lähtökohtaisesti voi arvioida erillisenä pääriidan työtaistelusta. Asiantuntijat toivat lisäksi esiin, että joillain aloilla työtaisteluoikeuden käyttämisen tosiasiallinen vaikuttavuus syntyy vasta tukityötaistelun kautta. Tukityötaistelujen rajoittaminen rajoittaa siis tosiasiallisesti myös pääriidan työntekijäosapuolen työtaisteluoikeutta.

Lopuksi YKA haluaa painottaa, että myötätuntotaisteluiden rajoittamiseksi nyt esitetty malli on soveltamisen kannalta liian moniportainen ja moniperustainen. Mietinnön perusteella myötätuntotyötaistelun lainmukaisuutta voidaan arvioida mm. etu- ja jälkikäteen, suhteessa pääriitaan, painostusvaikutukseen ja välttämättömiin palveluihin ja toimintoihin. Lopputulos tekee mahdottomaksi arvioida etukäteen, onko tukityötaistelu sallittu, ja luo tosiasiallisen esteen käyttää työtaisteluoikeutta. YKA ei pidä esitettyä säätelyä hyväksyttävänä.

#### **8 b § [Poliittiseen päätöksentekoon kohdistuva työtaistelu]**



Kuten mietinnössäkin tuodaan ilmi, on poliittisia työtaisteluja ollut Suomessa hyvin vähän. Kuvaavaa on, että niitä ei edes tilastoida erikseen. Tämän vuoksi ei voida sanoa, että kyse olisi sellaisesta yhteiskunnallisesta ongelmasta, johon olisi välttämätöntä puuttua kansalaisten perusoikeuksia rajoittamalla. Ajallinen rajoitus lakko-oikeuteen on selkeästi kansainvälisen sääntelyn vastainen.

ILO:n yhdistymisvapauskomitea korostaa käytännössään ammattiyhdistysoikeuksien suhdetta kansalaisvapauksiin. Työntekijä- ja työnantajajärjestöjen oikeuksien tulee perustua kansalaisvapauksien kunnioittamiseen, jotka on ilmaistu erityisesti ihmisoikeuksien yleismaailmallisessa julistuksessa ja kansainvälisessä kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevassa yleissopimuksessa. Nämä oikeudet muodostavat ammattiyhdistysten oikeuksien keskeisen sisällön.

Kokoontumisvapaus sekä mielipiteen ja -sananvapaus ovat ehdottomia edellytyksiä yhdistymisvapauden harjoittamiselle. Lainsäädännöllä asetettu aikarajoitus poliittisen mielenilmaisun järjestämiselle, voi tehdä tämän oikeuden käytännössä toimimattomaksi.

Esitys myös vinouttaa työntekijöiden ja työnantajien molemminpuolisten velvollisuuksien ja oikeuksien tasapainoa työnantajien hyväksi: Pykälän 1 momentissa rajoitetaan sekä työntekijöiden että työnantajien oikeutta poliittiseen työtaisteluun. Työnantajien työsulkuja koskevaa sääntelyä perustellaan tasapainolla ja sillä, että työehtosopimuslain mukainen työrauhavelvollisuus perustuu molemminpuolisuuteen siten, että oikeudet ja velvollisuudet ovat yhtäläiset niin työntekijäjärjestöille kuin työnantajajärjestöillekin. Kuitenkin työehtosopimuslain 7 pykälän (työehtosopimuksen tietien rikkominen) ja 8 pykälän (työrauhavelvollisuus) keskinäinen kytkös esityksessä rikotaan, vaikka niistä on aina säädetty toistensa vastinpareina. Myös työehtosopimuslain 10 pykälässä määritellyt, hyvityssakon suuruuden yleiset määräytymisperusteet ovat molempien rikkomusten osalta olleet samat. Esitys on sisällöltään tältä osin epä johdonmukainen ja korostetusti työnantajien etujen mukainen.

Pykälän 3 momentin rajoitus poliittisen työtaistelun käytölle samaan asiaan vaikuttamiseksi on epäselvä, eikä täytä perusoikeuksien rajoitusedellytysten tarkkarajaisuuden ja täsmällisyyden vaatimuksia.

## **9 § [Hyvityssakko]**

Esityksessä ehdotettujen lainsäädäntömuutosten perusteella työntekijäjärjestöille tuomittavia seuraamuksia tiukennetaan merkittävästi. Työrauhavelvollisuuden rikkomisesta tuomittavan hyvityssakon tasoa korotettaisiin siten, että jatkossa hyvityksen määrä olisi vähintään 10 000 euroa ja enintään 150 000 euroa. Tämä vaikuttaisi merkittävästi työntekijöiden työtaisteluoikeuden edellytyksiin. Noston merkittävyys ja sen vaikutuksiin nähden esitystä ei ole asiallisesti perusteltu. Esityksen vaikutusarvioinneissa ei ole arvioitu riittävästi hyvityssakon tason noston vaikutuksia työntekijöiden työtaisteluoikeuteen ja neuvotteluasemaan.

Esitetyt toimet seuraamusjärjestelmän tehostamiseksi on tehty yksipuolisesti, sillä uudistuksessa ei huomioida toisen työmarkkinaosapuolen rikkomuksia. Työnantajan työ- tai virkaehtosopimuksen rikkomisesta tuomittavia hyvityssakkoja ei koroteta vastaavalla tavalla. Tämä rikkoo voimassa olevan seuraamusjärjestelmän kokonaisuuden lisäten epätasapainoa työmarkkinaosapuolten välillä.

Työrauhavelvollisuuden rikkomisesta työntekijäjärjestölle tuomittavan hyvityssakon enimmäismäärä on tällä hetkellä 31 900 euroa. Taso on nyt sama kuin hyvityssakon, joka tuomitaan työnantajalle tai työnantajajärjestölle työehtosopimuslain 7 §:n nojalla työehtosopimuksen määräyksen rikkomisesta. Myös työehtosopimuslain 10 §:ssä määritellyt, hyvityssakon suuruuden yleiset määräytymisperusteet ovat molempien rikkomusten osalta samat.

## **10 § [Hyvityssakkoon tuomitseminen]**

Mietintö ei huomioi hyvityssakon tason noston osalta kansainvälisten sopimusten asettamia reunaehtoja. Seuraamukset työrauhavelvollisuuden vastaisistakaan lakoista eivät saa olla suuruudeltaan sellaisia, että ne



todennäköisesti johtaisivat ammattiliiton hajoamiseen tai uhkaisivat ammattiliiton toimintaa ja estäisivät niiden laillista ammattiyhdistystoimintaa.

Hyvitysseuraamuksen alarajan säätämisestä tulee luopua kokonaan.

## *Laki työriitojen sovittelusta ja eräiden työtaistelutoimien edellytyksistä*

### **Lakiin lisättävät otsikoinnit**

#### **1 § Lain tarkoitus ja soveltamisala**

Ei lausuttavaa

#### **7 § Ilmoitus työnseisauksesta**

Mietinnössä esitetään, että jatkossa myös poliittisista työtaisteluista sekä myötätuntotyötaisteluista tulisi ilmoittaa viimeistään seitsemän päivää ennen työtaistelun aloittamista valtakunnansovittelijan toimistoon sekä mahdollisuuksien mukaan työtaistelun piirissä olevalle työnantajalle ja työrauhavelvollisuuden vallitessa vastapuolena olevalle työehtosopimusosapuolelle.

Työriitalain mukaisen ilmoitusajan tarkoituksena ollut antaa sovittelijalle aikaa sovinnon löytymiseen ennen työtaistelun alkamista. Ilmoitusaika on rauhoittanut tilanteen, jotta aikaa ja mahdollisuuksia sovinnolle voisi löytyä.

Poliittisten työtaistelujen osalta sovittelumekanismi ei tule kyseeseen, ja myötätuntotyötaistelujenkin osalta sovittelu koskee vain pääriitaa. Ilmoitusaika ei siis palvele sitä tehtävää, jota varten se alun perin on työriitalakiin säädetty. Aikaisemmin voimassa olleissa keskusjärjestösopimuksissa on suositettu neljän päivän ilmoitusaikaa näihin työtaisteluihin liittyen. Vastaava sääntely on sisällytetty myös joihinkin työehtosopimuksiin. Neljän päivän ilmoitusaika on siten tällä perusteella riittävä.

Työriitalain 17 §:n mukaan ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönnistä voidaan tuomita sakkoon. Säännös koskee ilmoitusvelvollisuuden laiminlyöntiä, joten kun mietinnössä esitetään uutena ilmoitusvelvollisuus koskemaan myös poliittisia työtaisteluja sekä myötätuntotyötaisteluja, laajenee ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönnistä määrättävän sakon käyttöala yhtä lailla.

#### **8 a § Myötätuntotyötaistelun rajoitukset**

Mietinnössä esitetään, että myötätuntotyötaistelua, jonka järjestäjä ei ole työrauhavelvoitteen alainen eli joka ei ole joko sidottu lainkaan työehtosopimukseen tai joka on sopimuksettomassa tilassa, rajoitettaisiin työriitalaissa.

Työehtosopimuksilla sitoudutaan työrauhaan koskien omaa työnantajaa ja toista työehtosopimusosapuolta. Työehtosopimuksilla ei sitouduta absoluuttiseen työrauhaan, joka koskee kaikkia työnseisauksia tai mielenilmauksia. Tästä syystä rajoitusten erittely ja jaottelu sillä perusteella, onko myötätuntotyötaistelun järjestäjä työrauhavelvollisuuden alainen vai ei, ei ole kestävä.

Myötätuntotyötaistelu ei kohdistu omaan työnantajaan, joten sillä, onko työrauha voimassa vai ei, ei pitäisi olla merkitystä myötätuntotyötaistelun laillisuuden arvioinnissa.



## **8 b § Poliittiseen päätöksentekoon kohdistuva työtaistelu**

Kokoontumisvapaus sekä mielipiteen ja -sananvapaus ovat ehdottomia edellytyksiä yhdistymisvapauden harjoittamiselle. Lainsäädännöllä asetettu aikarajoitus poliittisen mielenilmaisun järjestämiselle, voi tehdä tämän oikeuden käytännössä toimimattomaksi.

Poliittisia työtaisteluja on Suomessa vähän, mitä kuvastaa jo se, että niitä ei tilastoida erikseen. Tätä vasten ei ole osoittaa, että kyseessä olisi niin merkittävä yhteiskunnallinen ongelma, johon tulisi puuttua kansalaisten perusoikeuksia rajoittamalla.

## **8 c § Työtaisteluoikeus virkasuhteessa**

Julkisen sektorin virkamiesten ja viranhaltijoiden rajoitettu työtaisteluoikeus on perustuslain ja kansainvälisten sopimusten sekä yhdenvertaisuuden näkökulmasta epäoikeudenmukaista ja kyseenalaista. Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitea on toistuvasti todennut, että virkamiesten lakko-oikeutta pitäisi tarkastella heidän tehtäviensä luonteen eikä oikeudellisen asemansa näkökulmasta.

Virkamiehillä ja viranhaltijoilla tulee olla täysimääräiset ja yhdenvertaiset työtaisteluoikeudet neuvottelujen vauhdittamiseksi ja palvelussuhteen ehdoista sopimiseksi. Esimerkiksi ILO:n yleissopimuksen nro 151 velvoitteiden toteuttamisen kannalta on ongelmallista, että julkishallinnon työsuhteessa olevien ja sopimussuhteessa olevien välillä on perusteettomia eroja työtaisteluoikeuden osalta. ILO:n yleissopimusten tulkinnassa oikeus työtaistelutoimiin on katsottu olennaiseksi osaksi yhdistymisvapautta.

## **18 a § Hyvitys**

Samat huomiot kuin työehtosopimuslain 9 §:ssä.

## **18 b § Hyvityksen rahamäärän tarkistaminen**

Ei lausuttavaa

## *Työsopimuslaki*

### **3 luvun 6 § Laittomaksi julistetun työnseisauksen jatkaminen**

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi työehtosopimuslain 3 luvun 6 §:ssä uudesta, työntekijään kohdistettavasta sanktiosta, jonka perusteella työntekijä olisi velvollinen maksamaan 200 euron suuruisen hyvityksen työnantajalleen, jos tämä olisi jatkanut sellaista työtaistelua, jonka tuomioistuimien on tuominnut lainvastaiseksi.

Uusi työntekijälle säädettävä sanktio tarkoittaisi sitä, että työntekijä voitaisiin jatkossa asettaa vastuuseen kollektiivisista toimista. Vaikka sanktio voitaisiin tuomita sekä järjestäytyneelle että järjestäytymättömälle työntekijälle, vaikuttaisi uusi sanktio vain työntekijäjärjestöjen toimeenpanemiin työtaisteluihin. Esityksen säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan, että uusi säännös koskisi ainoastaan työntekijäjärjestön toimeenpanemaa työtaistelua. Vastuu mahdollisista työrauhavelvollisuuden vastaisista toimista on kohdistuttava jatkossakin vain työntekijäjärjestöihin, jotka tekevät päätökset työtaistelutoimiin ryhtymisestä. Esityksessä ei ole myöskään tältä osin riittävästi huomioitu muita työntekijään mahdollisesti kohdistuvia seuraamuksia, kuten yhdistyslain mukaisia seuraamuksia.

Esityksessä on ehdotetun uuden, työntekijään kohdistetun sanktion osalta useita työntekijän oikeusturvaan olennaisesti liittyviä puutteita. Esityksessä ei lainkaan oteta lainkaan kantaa muun muassa siihen, mikä taho asettaisi tämän työntekijäkohtaisen seuraamuksen, miten työntekijä voisi hakea tähän päätökseen tai ratkaisuun muutosta ja missä ajassa. Tämä on olennainen kysymys senkin vuoksi, että jatkossa työrauhan rikkomista koskevat kanteet käsiteltäisiin esitettyjen lainsäädäntömuutosten perusteella joko työtuomioistuimissa tai yleisessä tuomioistuimissa. Nyt toimivalta kuuluu ainoastaan työtuomioistuimelle.





Mietinnön mukaisilla toimilla rajoitetaan työntekijöiden perustuslain mukaisia oikeuksia, jolloin lainsäädännöllä on huolehdittava muun muassa riittävästä oikeusturvajärjestelystä, kuten muutoksenhakumahdollisuudesta. Myös muista menettelyllisistä oikeusturvatakeista on huolehdittava työntekijän oikeusturvan toteuttamiseksi.

Työntekijän oikeusturvan kannalta on kyseenalaista, että työnantajalle syntyisi oikeus kuitata seuraamusmaksu työntekijän palkasta mietinnössä esitetyllä tavalla. Kuittauksen yleisinä edellytyksinä on, että saatavat ovat selviä ja riidattomia, laadultaan samanlaisia ja kuittaushetkellä erääntyneitä. Mahdollisuus hyvityksen palkasta kuittamiseen sisältää myös riskejä työntekijän alisteisen aseman johdosta.

Säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan, että olennaista tässä yhteydessä olisi, että työntekijä tulisi täysin tietoiseksi tuomion merkityksestä. Työnantajan riittävän täsmällinen informointivelvollisuus on erittäin tärkeä työntekijän oikeusturvan toteutumisen kannalta. Työnantajan informointivelvollisuudesta on säädettävä laissa.

### *Merityösopimuslaki*

#### **4 luvun 9 § Laittomaksi julistetun työnseisauksen jatkaminen**

Katso vastaukset työsopimuslain 3 luvun 6 §:stä.

#### **Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset**

Ei lausuttavaa.