Asia: HE 159/2021 vp

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle

Hallitus on antanut eduskunnalle esityksen yhteistoimintalaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 159/2021 vp). Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi yhteistoimintalaki, joka korvaisi voimassa olevan yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain sekä henkilöstön edustuksesta yritysten hallinnossa annetun lain. Lisäksi ehdotetaan 35 muuhun lakiin edellä mainituista muutoksista johtuvia muutoksia.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on pyytänyt hallituksen asianomaisesta esityksestä lausuntoa erityisesti hallinnon oikeusturvan kannalta. Valiokunta on kiinnittänyt tältä osin huomiota seuraavaan:

”Ehdotetun yhteistoimintalain 46 §:n mukaan lain eräiden säännösten rangaistavuus edellyttää yhteistoiminta-asiamiehen antamaa kehotusta. Esityksessä ei kuitenkaan käsitellä sitä, voiko yhteistoiminta-asiamiehen viranomaisena antamaan kehotukseen hakea muutosta. Eli tulisiko säätää jotain, ja jos ei säädetä, tulkitaanko niin, että muutosta voi hakea valittamalla hallinto-oikeuteen? Vähän vastaavanlainen kysymys liittyy esitettyyn yhteistoiminta-asiamiehestä annetun lain 8 a §:ään. Sen mukaan yhteistoiminta-asiamies voi myöntää hakemuksesta luvan poiketa yhteistoimintalain 29 §:n 1 momentissa tarkoitetun henkilöstön hallintoedustuksen toteutustavasta. Lakiin ei ehdoteta kuitenkaan mitään muutoksenhausta, eli avoimeksi jää, miten ko. poikkeuslupaa koskevaan päätökseen voi hakea muutosta.”

Esitän pyydettynä lausuntona asiassa kunnioittavasti seuraavan. Tarkastelu tapahtuu toimeksiannon mukaisesti perustuslain (PL) 21 §:n oikeusturvasäännöksen pohjalta. Kysymys on siitä, miten ehdotetut yhteistoimintalain 46 § ja yhteistoiminta-asiamiehestä annetun lain muuttamisesta annetun lain 8 a § suhteutuvat perusoikeutena turvattuun oikeuteen päästä tuomioistuimeen yksityisen oikeuksia ja velvollisuuksia koskevasta päätöksestä.

1 Tuomioistuimeen pääsy perus- ja ihmisoikeutena

Oikeus päästä tuomioistuimeen (*access to a court*) kuuluu ihmis- ja perusoikeutena turvatun oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin keskeisiin edellytyksiin. Tämä lähtökohta on kirjattu Euroopan ihmisoikeussopimuksen (EIS) 6 artiklaan ja PL 21 §:n oikeusturvaperusoikeuteen seuraavasti:

> EIS 6 artikla
> Oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin
> 1. Jokaisella on oikeus kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa silloin, kun päätetään hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan tai häntä vastaan nostetusta rikossyytteestä.---

> PL 21 §
> Oikeusturva
> Jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.
>
> Käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Vastaava lähtökohta oikeusturvan saatavuudesta sisältyy EU:n perusoikeuskirjan 47 artiklaan.

Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimus lähtee näin ollen siitä, että valittaminen on mahdollista kaikista sellaisista päätöksistä, joilla on merkitystä yksityisen oikeuksien ja velvollisuuksien kannalta. Samoin on tärkeää, että tuomioistuin voi tutkia riittävässä laajuudessa (*full jurisdiction*) sen ratkaistavaksi saatetun asian.

Muutoksenhaun merkitys on ollut esillä myös eduskunnan perustuslakivaliokunnassa oikeusturvan saatavuuteen ja tehokkuuteen liittyvänä kysymyksenä. Perustuslakivaliokunta on kiteyttänyt muun ohella lausunnossaan PeVL 50/2018 vp (lakiesitys oikeudenkäynnistä hallintoasioissa) tuomioistuimeen pääsyn edellytyksiä koskevat lähtökohdat seuraavasti:

> ”Perustuslakivaliokunta on katsonut, että perustuslain 21 §:n 1 momentin ilmaus oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskevasta päätöksestä liittyy Suomen oikeuden mukaan oikeuksiksi ja velvollisuuksiksi tarkoitettuihin seikkoihin. Mikä tahansa yksilön kannalta myönteinen viranomaistoimi ei kuitenkaan ole yksilön oikeutta koskeva päätös perustuslain mielessä. Perustuslain kannalta on edellytyksenä, että lainsäädännössä on riittävän täsmällinen perusta oikeutena pidettävän suhteen syntymiselle yksilön ja julkisen vallan välille. Myös

> säännökset ns. subjektiivista oikeutta harkinnanvaraisempienkin oikeuksien tai etuuksien myöntämisedellytyksistä voivat sinänsä muodostaa riittävän täsmällisen perustan perustuslain 21 §:n 1 momentissa tarkoitettuna oikeutena pidettävän suhteen syntymiselle yksilön ja julkisen vallan välille (ks. esim. PeVL 51/2010 vp, s. 2, PeVL 42/2010 vp, s. 4/II, PeVL 16/2000 vp, s. 4—5, PeVL 12/1997 vp, s. 1/II). Tällaista perustetta ei kuitenkaan yleensä synny, jos etuuden tai palvelun saaminen riippuu kokonaan viranomaisen harkinnasta, käytettävissä olevista määrärahoista tai esimerkiksi suunnitelmista (PeVL 63/2010 vp, s. 2/II, PeVL 16/2000 vp, s. 4/II). Tällöinkin voi tosin olla aiheellista avata valitusmahdollisuus muun muassa viranomaistoiminnan asianmukaisuuden ja muun tasapuolisuuden valvomiseksi (PeVL 10/2009 vp, s. 4/II, PeVL 46/2002 vp, s. 9/II) sekä soveltamiskäytännön yhdenmukaisuuden varmistamiseksi (PeVL 30/2005 vp, s. 5/I).”

Niin kuin perustuslakivaliokunnan käytännöstä käy ilmi, hallintopäätöksen valituskelpoisuuden rajaamista on tärkeä arvioida yksityisen oikeusturvan, mutta myös oikeusvaltiollisen laillisuuskontrollin näkökulmasta. Sikäli kuin hallintotoimella ei ole muovattu riittävän täsmällisesti yksityisen ja viranomaisen välisen oikeussuhteen (oikeuksien ja velvollisuuksien) sisältöä, ollaan jo etäämmällä tuomioistuimeen pääsyn perus- ja ihmisoikeusperäisistä edellytyksistä. Kuten on todettu, tässäkään ei tukeuduta kategorisiin rajanvetoihin, vaan valituskelpoisuudelle pyritään hakemaan tarvittaessa laajempaa ulottuvuutta.

2 Miten tuomioistuimeen pääsystä säännellään hallintoprosessilaissa

Keskeistä oikeusturvan saatavuuden kannalta on näin ollen se, koskeeko hallintoviranomaisen päätös sillä tavalla välittömästi (konkreettisesti) yksityisen oikeuksia ja velvollisuuksia, että hänellä tulee olla mahdollisuus riitauttaa tehty ratkaisu tuomioistuimessa. Yksityisen oikeusturvatarve konkretisoituu selvimmin lopulliseksi tarkoitetun päätöksen kohdalla, minkä vuoksi tätä edeltävien hallintotoimien (ratkaisujen) ei välttämättä katsota kuuluvan valituskelpoisuuden piiriin. Asian käsittelyn eri vaiheissa voidaan siis tehdä ratkaisuja, jolloin rajanveto sen suhteen, milloin missä kohden päätös loukkaa yksityisen oikeudellista asemaa, ja milloin ei, ei ole aina yksiselitteisesti määriteltävissä.

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019, HOL) täsmennetään kuitenkin niin sanotun tavallisen lain tasolla tuomioistuimeen pääsyn edellytyksiä. Sääntely toteuttaa perustuslain pääsääntöä oikeudesta tuomioistuimeen, ja siinä asetetaan samalla rajat sille, milloin tuomioistuimeen pääsyä voidaan rajoittaa perusoikeuksien rajoissa. Hallintoprosessilain asianomainen 6 § kuuluu seuraavasti:

> HOL 6 §
> Hallintopäätöksen valituskelpoisuus
>
> Valittamalla saa hakea muutosta päätökseen, jolla viranomainen on ratkaissut hallintoasian tai jättänyt sen tutkimatta.

> Valittamalla ei saa hakea muutosta päätökseen, joka koskee vain asian valmistelua tai täytäntöönpanoa. Valittamalla ei myöskään saa hakea muutosta hallinnon sisäiseen määräykseen, joka koskee tehtävän tai muun toimenpiteen suorittamista.

Hallintopäätöksen valituskelpoisuus on sidottu siten sen lopullisuuteen: hallintoasia on tullut lopullisesti ja sitovasti ratkaistuksi viranomaisen päätöksellä. Hallintopäätös – materiaalinen ratkaisu tai prosessuaalinen tutkimatta jättämispäätös – koskee tuolloin yksityisen oikeuksia tai velvollisuuksia, mikä muodostaa lähtökohdan yksityisen oikeusturvatarpeelle, jota perustuslaissa turvataan. Jos hallintopäätöksellä ei ole edellä mainittuja yksityisen oikeudelliseen asemaan ulottuvia vaikutuksia, yksityiselle ei lähtökohtaisesti ole säädetty muutoksenhakumahdollisuutta. Tämä tilanne on täsmennetty HOL 6 §:n 2 momentissa säätämällä siitä, ettei valmistelu- tai täytäntöönpano- tai hallinnon sisäistä määräystä koskevaan päätökseen ole oikeutta hakea muutosta valittamalla.

Vaikka päätöksen valituskelpoisuus on määritelty erikseen omassa säännöksessään hallintoprosessilaissa, lainkohta jättää – samalla tavoin kuin aikaisemman hallintolainkäyttölain 586/1996) aikana – tulkinnanvaraa ja täsmentämistarvetta tuomioistuimille.[1] Tämä on perusteltua, koska kaikkia esille nousevia tilanteita ei ole mahdollista määrittää lainsäädännön tasolla, ja sääntelyyn on tämän vuoksi ollut aiheellista jättää tiettyä joustonvaraa. Oikeuskäytännöllä onkin ollut tärkeä merkitys valituskelpoisuuden viimekätisten rajojen muovaamisessa. Tässä tilanteessa nousee usein esille myös valitusoikeus (HOL 7 §), joka kytkeytyy samaan kokonaisuuteen oikeusturvan saatavuudesta.

Valituskelpoisuutta koskeva harkinta on tapahtunut ja tapahtuu perus- ja ihmisoikeuksien (yksityisen oikeusturvan) rajoissa ja siten laajemmin kuin pelkästään hallintopäätöksen laadullisten ominaisuuksien pohjalta tai sillä perusteella, miten päätös on nimetty tai luokiteltu oikeudellisesti.[2] Päätöksen valituskelpoisuuden määrittäminen tapahtuu toisin sanoen eri seikkojen yhteisvaikutuksesta, jossa merkitystä on asianosaisen oikeusturvan tarpeella, päätöksen oikeusvaikutuksilla sekä niitä täsmentävällä oikeuskäytännöllä.[3] Viime vuosina suuntauksena onkin ollut valituskelpoisuuden laajentaminen osin uusille osa-alueille (esim. KHO 2013:142 ja KHO 2018:8).

Perinteisesti on katsottu, etteivät esimerkiksi esitykset ja muut vireillepanotoimet eivätkä asian valmistelutoimet kuulu valituskelpoisuuden piiriin, mutta tässäkin on poikkeuksia riippuen yksityisen oikeusturvatarpeesta ja asianomaista asiaa koskevan muutoksenhakujärjestelmän kokonaisuudesta.

---

[1] Ks. HE 29/2018 vp s. 73.
[2] Ks. Hallberg – Ignatius – Kanninen: Hallintolainkäyttölaki s. 76–77. Samoin Mäenpää, Oikeudenkäynti hallintoasioissa s. 77.
[3] Ks. HE 29/2018 vp s. 73.

Rajanvetoa on tehty viimeksi mainitulta pohjalta muun muassa tarkastus- ja valvontatoimien osalta. Esimerkiksi rakentamiskehotusta koskevan päätöksen (maankäyttö- ja rakennuslain 97 §) on katsottu muodostavan valituskelpoisen ratkaisun, koska kehotuksen laiminlyönnistä voi suoraan seurata oikeusseuraamuksia.[4] Valituskelpoisuuden on katsottu koskevan myös päätöksiä, joissa asetetaan nimenomainen velvoite.[5] Sen sijaan valituskelpoisuuden on katsottu puuttuvan valvontatoimia edellyttävältä tietopyynnöltä ja kehotukselta, ellei niihin sisälly sitovaa velvoitetta.[6] Samoin esimerkiksi päätösten, jotka ratkaistaan varsinaisesti muussa järjestyksessä (esim. kanneteitse yleisessä tuomioistuimessa) ei ole katsottu olevan valituskelpoisia hallintolainkäytön puolella. [7]

3 Tarkasteltavana oleva asia

Lausuntopyynnössä on nostettu esille kaksi säännösesitystä, joihin liittyy kysymys hallintotoimen valituskelpoisuusuudesta.

a) Yhteistoimintalakia koskevan esityksen 46 §

Yhteistoimintalakia koskevan esityksen 46 § kuuluu seuraavasti:

> 46 § Rangaistussäännökset
> Työnantaja tai tämän edustaja, joka yhteistoiminta-asiamieheltä saadusta kehotuksesta huolimatta, tahallaan tai huolimattomuudesta
> 1) laiminlyö järjestää 7 §:n 1 momentissa säädetyn vähimmäismäärän vuoropuhelukokouksia,
> 2) laiminlyö käydä vuoropuhelua 8 §:ssä tarkoitetuista asioista,
> 3) jättää laatimatta tai laiminlyö ylläpitää 9 §:ssä tarkoitetun työyhteisön kehittämissuunnitelman,
> 4) jättää antamatta 10 §:ssä tarkoitettuja tarpeellisia tietoja vuoropuhelua varten,
> 5) laiminlyö 11 §:n 1–3 momentissa tarkoitetut tiedonantovelvollisuutensa tai
> 6) jättää ottamatta 13 §:n 2 momentissa tarkoitetun aloitteen käsiteltäväksi,
> on tuomittava, jollei tekoa ole pidettävä vähäisenä, *yhteistoimintavelvoitteen rikkomisesta* sakkoon.
> Yhteistoimintavelvoitteen rikkomisesta tuomitaan myös työnantaja tai tämän edustaja, joka tahallaan tai huolimattomuudesta
> 1) jättää noudattamatta tai rikkoo 26 tai 28 §:ssä säädettyä tiedottamisvelvollisuutta tai 35 tai 36 §:ssä säädettyjä velvollisuuksiaan, lukuun ottamatta, mitä 35 tai 36 §:ssä säädetään työnantajan maksuvelvollisuudesta tai

[4] Ks. Hallberg ym. s. 87. Esimerkkeinä voidaan mainita tapaukset KHO 1992 A 75 ja KHO 2004:74.
[5] Ks. Hallberg ym. s. 88; KHO 1978 I 1. Samoin Mäenpää s. 99; esim. KHO 2006:43. Esimerkiksi ajoneuvolain (82/2021) 178 §:ssä säädetään viranomaisen kehotuksesta, johon sisällytetään määräaikatehoste seuraamuksineen.
[6] Ks. Mäenpää s. 98–99. Ks. esim. myös KHO 2004:44, KHO 2010:36 ja KHO 20.8.2012 T 2192.
[7] Ks. Hallberg ym. s. 92.

> 2) muulla kuin 44 §:ssä tarkoitetulla tavalla rikkoo 17—20, 22 tai 23 §:ssä säädettyjä velvollisuuksiaan siltä osin kuin ne eivät ole 44 §:ssä säädetyn hyvitysseuraamuksen piirissä. Vastuun kohdentumiseen työnantajan ja tämän edustajan kesken sovelletaan rikoslain (39/1889) 47 luvun 7 §:ää.
>
> Rangaistus 5 §:ssä tarkoitetun henkilöstön edustajan ja 5 luvussa tarkoitetun henkilöstön hallintoedustajan oikeuksien loukkaamisesta säädetään rikoslain 47 luvun 4 §:ssä.
>
> Rangaistus 40 §:ssä säädetyn salassapitovelvollisuuden rikkomisesta tuomitaan rikoslain 38 luvun 2 §:n 2 momentin mukaan, jollei teosta muualla kuin mainitun luvun 1 §:ssä säädetä ankarampaa rangaistusta.

Yhteistoiminta-asiamiehestä annetun lain muuttamista koskevasta esityksestä käy puolestaan ilmi, millainen keskeinen rooli yhteistoiminta-asiamiehellä on tarkoitus olla (ja on nykyäänkin) esitutkinnan käynnistämisen yhteydessä (esityksen 7 §, yhteistoiminta-asiamiehen ilmoitus poliisille). Yhteistoiminta-asiamies voi myös jättää esitutkinnan käynnistämistä koskevan ilmoituksen tekemättä poliisille, jos tekoa on pidettävä olosuhteet huomioon ottaen vähäisenä eikä yleinen etu vaadi ilmoituksen tekemistä. Jos ilmoitus johtaa jatkotoimenpiteisiin, myöhemmässä rikosprosessissa on merkitystä yhteistoiminta-asiamiehen toiminnalla hallinnollisen valvonnan yhteydessä.

Esitetyssä rangaistussäännöksessä asetetaan tämän mukaisesti seuraamusedellytykseksi yhteistoiminta-asiamieheltä saatu kehotus. Yhteistoiminta-asiamiehen kyseisestä tehtävästä säädetään tarkemmin yhteistoiminta-asiamiehestä annetun lain muuttamista koskevassa esityksessä seuraavasti:

> 6 § Kehotuksen antaminen
> Jos on ilmeistä, että työnantaja rikkoo tätä tai 1 §:ssä mainittua lakia taikka niiden nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä taikka jatkaa tai uusii lainvastaisen menettelyn, yhteistoiminta-asiamiehen on annettava kirjallinen kehotus lainvastaisen menettelyn korjaamiseksi tai sen uusimisen estämiseksi.
>
> Kehotuksessa on yksilöitävä sovellettavat säännökset ja määräykset sekä niiden noudattamisessa havaitut puutteet. Jos kehotus koskee yhteistoimintalain 2 luvussa säädettyä velvoitetta, kehotuksessa on lisäksi asetettava määräaika, jonka kuluessa työnantajan on saatettava tilanne säännösten ja määräysten mukaiseksi. Muiden velvoitteiden osalta määräaika on asetettava tarvittaessa.
>
> Yhteistoiminta-asiamiehen on annettava kehotus tiedoksi niille henkilöstön edustajille, joita asia koskee. Jos työpaikalla ei ole valittuja henkilöstön edustajia, työnantajan on annettava kehotus sopivalla tavalla työpaikalla tiedoksi.

Viimeksi mainitun lainkohdan olisi tarkoitus olla pääosin saman sisältöinen kuin voimassa olevassa laissa yhteistoiminta-asiamiehestä (216/2010). Voimassa olevan säännöksen (6 §) perusteluissa ei ole pohdittu lähemmin mahdollisuutta hakea muutosta yhteistoiminta-asiamiehen kehotukseen, vaan lainkohdan

esitöissä on ykskantaan todettu, että kysymys on oikeudellisesti sitomattomasta toimenpiteestä.[8] Asiasta ei ole olemassa myöskään korkeimman hallinto-oikeuden soveltamiskäytäntöä.

Yhteistoiminta-asiamiehen valvontatehtävästä säädetään tarkemmin yhteistoiminta-asiamiehestä annetun lain muuttamista koskevan esityksen 1 ja 2 §:ssä. Yhteistoiminta-asiamiehen ilmoitustehtävä liittyy viimeksi mainituista säännöksistä ilmenevän mukaisesti hallinnolliseen (julkiseen) valvontaan, ja se muodostaa jatkumon sille, ettei ilmoituksen kohteena oleva taho ole toiminut sen mukaan kuin yhteistoiminta-asiamiehen kehotuksessa on edellytetty. Yhteistoiminta-asiamiehen antama kehotus muodostaa näin ollen osan rikosoikeudellista tunnusmerkistöä, niin kuin yhteistoimintalain ehdotetusta 46 §:stä käy ilmi.[9] Oikeussuojakeinot ehdotetun 46 §:n nojalla määrätystä rikkomuksesta määräytyvät puolestaan sen mukaan kuin rikosasioista säädetään – toisin sanoen yleisten tuomioistuinten järjestelmässä. Sen sijaan nyt puheena olevissa esitöissä (HE 159/2021) on samalla tavoin kuin aikaisemmin katsottu, että rikkomusta edeltävä kehotus on oikeudellisesti sitomaton.[10] Tästä taas seuraa, ettei kehotuksesta olisi muutoksenhakuoikeutta hallinto-oikeudellisen järjestelmän puolella. Sikäli kuin asiamiehen antama kehotus katsottaisiin valituskelpoiseksi, tätä koskevasta päätöksestä olisi valitettava PL 98 ja 99 §:n mukaisesti hallintotuomioistuimeen. Hallinto-oikeudellisessa oikeussuojajärjestelmässä esille nousevaa kysymystä oikeudesta päästä tuomioistuimeen on siten tarkasteltava itsenäisesti omana kysymyksenään, eikä vaatimus täyty sillä, että kehotusta seuraavasta rikosseuraamuksesta on joka tapauksessa omat muutoksenhakukeinonsa yleisten tuomioistuinten järjestelmässä.

Yhteistoiminta-asiamiehen antama kehotus nojautuu julkiseen valvontatehtävään, ja kehotuksen tehosteeksi voidaan määrätä ajallinen tehoste, määräaika. Uhkasakkomahdollisuutta kehotukseen ei sisälly yhteistoiminta-asiamiehestä annetun lain muuttamista koskevan esityksen 8 § huomioon ottaen. Hallinto-oikeudellisesti katsottuna yhteistoiminta-asiamiehen kehotus on siten eräänlainen valvontatoimenpide, valvonnallinen kannanotto, josta ei itsessään johdu hallinnollisia seuraamuksia eikä sitovaa (hallinto)oikeudellista velvoitetta. Olen näin ollen sillä kannalla, ettei yhteistoiminta-asiamiehen kehotus sisällä sellaista hallintopäätöstä, josta olisi ihmis- ja perusoikeusnäkökulmasta säädettävä muutoksenhakuoikeus hallinto-oikeuteen.

b) Yhteistoiminta-asiamiehestä annetun lain ehdotettu 8 a §

[8] Ks. HE 177/2009 vp s. 17.
[9] HE:ssä 159/2021 vp s. 34 alleviivataan sitä, että viranomaisen antamalla kehotuksella työnantajalle osoitettaisiin selkeällä tavalla lainvastainen asiantila, ja seuraamus kytkeytyisi siihen, että työnantaja tästä huolimatta laiminlöisi kyseistä vuoropuheluvelvoitetta.
[10] HE 159/2021 vp s. 34.

Yhteistoiminta-asiamiehestä annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi lisäämällä lakiin uusi säännös seuraavasti:

> 8 a § Poikkeuslupa
> Yhteistoiminta-asiamies voi myöntää hakemuksesta luvan poiketa yhteistoimintalain 29 §:n 1 momentissa tarkoitetun henkilöstön hallintoedustuksen toteutustavasta. Ennen kuin yhteistoiminta-asiamies tekee asiassa päätöksen, on työnantajan varattava henkilöstöryhmien edustajille mahdollisuus tulla kuulluksi asiassa joko kirjallisesti tai suullisesti.

Lakiehdotuksessa ehdotetaan siten säädettäväksi yhteistoiminta-asiamiehen mahdollisuudesta myöntää yritykselle hakemuksesta lupa poiketa yhteistoimintalain 29 §:n 1 momentissa tarkoitetun henkilöstön hallintoedustuksen toteutustavasta. Esityksen perusteluissa todetaan tältä osin seuraavaa[11]:

> ”Yritysten hallintorakenteiden moninaisuuden vuoksi yrityksellä voi olla tarve poiketa yhteistoimintalain 5 luvussa säädetystä henkilöstön hallintoedustuksen toteutustavasta. Yrityksen tulisi poikkeuslupaa hakiessaan esittää yhteistoiminta-asiamiehelle perusteet siitä, miksi yrityksellä on tarve poiketa henkilöstön hallintoedustuksen toteutustavasta sekä lisäksi esittää suunnitelma siitä, miten hallintoedustus olisi tarkoitus järjestää.
>
> Pykälän mukaan ennen kuin yhteistoiminta-asiamies tekisi asiassa päätöksen, olisi työnantajan varattava henkilöstöryhmien edustajille mahdollisuus tulla kuulluksi asiassa joko kirjallisesti tai suullisesti.”

Ehdotetussa säännöksessä on perustellusti viitattu hallintolain 34 §:ään asianosaisen kuulemisesta. Yhteistoiminta-asiamiehen päätös sisältää muutenkin ratkaisun, jolla on sitovia oikeudellisia vaikutuksia päätöksen kohteena olevien tahojen oikeuksien ja etujen kannalta. Tällaisesta poikkeuslupapäätöksestä tulisi siten olla oikeus hakea muutosta sen mukaan kuin siitä erikseen säädetään.

Helsingissä 29.11.2021

Leena Halila
hallinto-oikeuden professori emerita
Helsingin yliopisto

[11] Ks. HE 159/2021 vp s. 124.