Asiantuntijalausunto

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta 3.4.2025

Kuulemistilaisuus 4.4.2025

HE 14/2025 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työriitojen sovittelusta ja eräiden työtaistelutoimenpiteiden edellytyksistä annetun lain ja työaikalain 2 ja 19 §:n muuttamisesta

Paperiliitto kiittää mahdollisuudesta esittää näkemyksensä koskien edellä mainittua hallituksen esitystä eduskunnalle (HE 14/2025). Paperiliitto r.y. haluaa kiinnittää valiokunnan huomiota seuraaviin seikkoihin hallituksen esityksessä.

1. Paperiliitto pitää valitettavana, että asiassa ei ole toteutettu sosiaali- ja terveysvaliokunnan vuonna 2022 ehdottamalla tavalla selvitystä tarpeesta lainsäädännölle koskien toimintoja, joissa työtaistelutoimet voisivat uhata ihmisten henkeä tai vakavasti vaarantaa ihmisten terveyttä. Selvityksen tekemättä jättäminen on johtamassa lainsäädäntöön, jossa työtaisteluoikeutta tullaan tosiasiallisesti rajoittamaan tarpeettomasti ja mahdollisesti Suomea sitovien kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden vastaisesti laajentamalla suojattavien oikeushyvien piiriä elinkeinotoiminnan edellytysten suojaamiseen.
2. Hallituksen esityksessä todetaan suojelutyön tarpeen liittyvän yksityisellä sektorilla yhteiskunnan keskeisiin toimintoihin liittyviin tehtäviin, koneiden ja laitteiden rikkoutumisen tai ympäristövahinkojen estämiseen tai eläinten hyvinvoinnin turvaamiseen. Tätä mainittua tarvetta ei kuitenkaan hallituksen esityksessä ole perusteltu muuten kuin toteamalla, että joillakin aloilla olisi ”yleisesti selvää”, mitkä toimenpiteet voisivat tekemättä jäädessään johtaa koneiden tai laitteiden rikkoutumisvaaraan.
3. Hallituksen esityksessä todettu suojelutyön tarpeen ”yleinen selvyys” on kritiikille altis, eikä hallituksen esityksestä käy riittävällä tavalla esiin esityksessä kuvatun suojelutyön tarpeen ongelmallinen suhde Suomen kansainvälisiin ihmisoikeusvelvoitteisiin tai kotimaiseen työtaisteluoikeuden laajuutta koskevaan oikeuskäytäntöön.
4. Kotimaisen oikeuskäytännön osalta hallituksen esityksessä mainitaan korkeimman oikeuden turvaamistoimen käyttöä työtaistelutilanteessa koskeva ratkaisu KKO 2023:95. Ratkaisun keskeinen oikeusohje on, että työtaistelutoimenpiteiden laajuus ja kohdentaminen kuuluvat lähtökohtaisesti kysymyksessä olevalle ammattiliitolle, minkä vuoksi työtaistelua voitaisiin ”pitää oikeudenvastaisena vain erityisen painavilla perusteilla, jotka voisivat täyttyä lähinnä poikkeuksellisissa tilanteissa, jossa lakko välittömästi, konkreettisesti ja vakavasti vaarantaa muiden perusoikeuksien, kuten hengen ja terveyden tai ympäristön suojan toteutumisen.”
5. Suojelutyötä koskevan lakiesityksen osalta hallituksen esityksessä on kuitenkin jäänyt huomiotta korkeimman oikeuden perustelut sille, miksi kaukolämpöä,

vedenkäsittelyä tai kunnossapitotöitä koskevaa työtaistelua ei olisi tullut kyseisessä tilanteessa rajoittaa. Korkeimman oikeuden mukaan oli sinänsä mahdollista, että kaukolämmön tuotantoon lakon aikana energiayhtiöiden varalaitoksissa olisi voinut liittyä ainakin lakon pitkittyessä riskejä, mutta ”kun kysymys on perusoikeussuojaa nauttivan ammatillisen yhdistymisvapauden ydinalueeseen kuuluvan lakko-oikeuden käyttämisestä sekä vakavaa vähäisemmästä välillisestä vaarasta, on lähtökohtana arvioinnissa pidettävä työtaisteluoikeuden sallittavuutta.”

6. Korkeimman oikeuden ratkaisu huomioiden hallituksen esityksessä olisi ollut suotavaa kuvata niitä varsin poikkeuksellisia konkreettisia tilanteita, joissa tehdaslaitoksen pysäyttäminen voisi ylipäätään aiheuttaa tarpeen suojelutyöhön. Lähtökohtaisestihan prosessiteollisuuden tuottamien hyödykkeiden (esim. kaukolämpö) osalta on huoltovarmuuden toteuttamiseksi olemassa varajärjestelmiä jo pelkästään säännöllisesti toistuvien vuosihuoltojen ja laiterikkojen vuoksi. Vastaavasti tehdaslaitosten jätevesien käsittelyn tarve päättyy lähes samanaikaisesti tehtaan tuotannon kanssa. Tuotannon pysäyttämisen jälkeen myöskään prosessilaitteet eivät huolellisen alasajon jälkeen tarvitse laitteiden ylläpitoon liittyvää työvoimaa laiterikkojen mahdollisuuden ollessa tehtaan tuotannon pysähdyttyä lähinnä teoreettinen. Korkeimman oikeuden ratkaisun KKO 2023:95 taustallahan oli tilanne, jossa metsäyhtiö UPM:n koneet ja laitteet seisoivat pääosin 112 vuorokautta ilman laiterikkoja laitteiden ylläpidon puuttumisesta huolimatta. Tämä suojelutyön käyttöalaa merkittävästi rajoittava argumentointi esityksestä puuttuu täysin.
7. Hallituksen esitys on säännöskohtaisten perustelujen osalta kirjoitettu muotoon, jossa yleisellä tasolla luetellaan tehtäviä, joiden osalta työntekijäyhdistysten huolehtimisvelvoite voisi syntyä, kuten tehtävät, joilla ”varmistetaan se, etteivät koneet tai laitteet vaurioidu” tai ns. kriittiset tehtävät ”erityisesti energia- ja vesihuollossa”, jotka liittyisivät ihmisten perustarpeiden tyydyttämiseen. Sen sijaan säännöskohtaisissa perusteluissa ei mainita miltään osin korkeimman oikeuden ratkaisun KKO 2023:95 lähtökohtaa työtaistelun sallittavuudesta (ratkaisun kohta 25.). Suomalaisen yhteiskunnan varavoimaloihin perustuva huoltovarmuuskin huomioiden suojelutyön tarve esimerkiksi metsäteollisuudessa on lämmön- tai sähköntuotannon tai jätevesien käsittelyn osalta varsin teoreettinen, kuten korkeimman oikeuden ratkaisusta on pääteltävissä.
8. Oikeusturvajärjestelyjen osalta hallituksen esityksen sivulla 90 perustellaan työtaistelun väliaikaisen kiellon olevan tarpeellinen, koska ”turvaamistoimia koskeva yleinen sääntely ei parhaalla mahdollisella tavalla sovellu kyseessä olevassa tilanteessa.” Esityksessä ei kuitenkaan perustella tätä näkemystä turvaamistoimen soveltumattomuudesta mitenkään. Epäselväksi jää, onko tämän soveltumattomuutta koskevan arvion taustalla korkeimman oikeuden ratkaisu KKO 2023:95, jossa korkein oikeus on siis rajannut mahdollisuutta työtaistelun kieltämiseen turvaamistoimin merkittävästi.
9. Turvaamistoimen käyttämistä työtaisteluoikeutta rajoitettaessa on arvosteltu ja arvostelu on kohdistunut erityisesti summaarisen menettelyn ongelmallisuuteen perusoikeussuojaa nauttivan työtaisteluoikeuden laajuutta ratkaistaessa. Tämä ongelma ei kuitenkaan ole poistumassa nyt esitetyllä lainsäädännöllä, sillä hallituksen esityksessäkin todetaan, että työtaistelun väliaikaista kieltämistä koskevan hakemuksen käsittely olisi edelleen summaarista.
10. Summaariselle käsittelylle on ominaista paitsi turvaamistoimiasioissa myös nyt ehdotettavan työtaistelun väliaikaisen kieltämisen osalta se hallituksen esityksessäkin todettu seikka, että hakija saa hakemuksensa menestyessä jo ennen pääasian

ratkaisemista sen oikeuden, jonka se on väittänyt sillä vastapuolta vastaan olevan eli ns. etukäteisnautinnan. Tämän vuoksi hakijan oikeuden todennäköisyydelle pitäisi asettaa huomattavan korkeat vaatimukset, mutta käytännössä tämä ei toteudu, kuten korkeimman oikeuden ratkaisua KKO 2023:95 edeltäneistä käräjä- ja hovioikeuden ratkaisuista on havaittavissa.

11. Ehdotusten suhdetta voimassa olevaan sääntelyyn koskevassa osiossa sivulla 40 todetaan työtaistelun väliaikaisesta kieltämisestä ensinnäkin, että ”Arvion mukaan tulevaisuudessa ehdotettua uutta menettelyä käytettäisiin turvaamistoimimenettelyä enemmän työtaistelujen kieltämiseen, kun kyse olisi ehdotuksessa tarkoitettujen välttämättömien toimintojen vaarantumisesta.” Toisaalta esityksessä todetaan, että ”Ehdotettavalla lainsäädännöllä ei olisi vaikutusta turvaamistoimen hyödyntämiseen muilla perusteilla, kuten oikeuden tai hyvän tavan vastaisten työtaisteluiden kieltämisessä.”
12. Tosiasiassa nyt hallituksen esityksessä kuvatusta väliaikaista kieltoa koskevasta sääntelystä tulee suhteessa turvaamistoimiin vaihtoehtoinen ja lakiehdotuksen kirjoitusasun perusteella helpompi tapa kieltää työtaisteluita prosessiteollisuudessa erityisesti ehdotetun lain 8 d §:n 7) kohdan osalta. Korkeimman oikeuden ratkaisun KKO 2023:95 antamisen jälkeen turvaamistoimihakemuksen hyväksymisen edellytykseksi on yksiselitteisesti tullut työtaistelun aiheuttama välitön, konkreettinen ja vakava vaara hengelle, terveydelle tai ympäristölle eli kriteerit ovat käytännössä samat kuin ILO:n valvontakäytännössä. Nyt ehdotetun väliaikaisen kiellon edellytyksenä taas on vain kohdassa kuvattujen hyödykkeiden tuotantotehtävien hoitamisen välitön, konkreettinen ja vakava vaarantuminen. Kohdan sanamuoto lähtee siis siitä, että näiden hyödykkeiden tuottamatta jättäminen sinällään ja itsestään selvästi vaarantaa ihmisten henkeä ja terveyttä, vaikka näin ei korkeimman oikeuden oikeuskäytännön perusteella voida asiaa arvioida.
13. Paperiliiton näkemyksen mukaan ehdotetun lain 8 d §:n 2) ja 7) kohtia sovellettaessa tulee jatkossakin huomioida korkeimman oikeuden ratkaisusta KKO 2023:95 ilmenevä perusoikeuspunninta sekä työtaistelun kieltämiseltä edellytettävät kriteerit ja tämä olisi tullut tuoda hallituksen esityksessä selvemmin esiin lain oikean soveltamisen varmistamiseksi.
14. Esitetyn laisena voimaan tullessaan laki tulee väistämättä johtamaan työtaisteluiden väliaikaisiin kieltoihin perusteilla, joita ei voida pitää Suomea sitovien kansainvälisten ihmisoikeussopimusten tai kotimaisesta oikeuskäytännöstä ilmenevien periaatteiden mukaisena.

Paperiliitto r.y.



Lisätiedot juristi Juha Koivisto

juha.koivisto@paperiliitto.fi

puh. 045 6510 459