

JUHLAJULKAISU

ANTTI SUVIRANTA

1923 • 30/11 • 1993

SUOMALAINEN LAKIMIESYHDISTYS

Gummerus Kirjapaino Oy
Jyväskylä 1993

ISSN 0356-7222
ISBN 951-855-132-4

Jorma Pelkonen

Hyvityssakon tuomitsematta jättämisestä

Johdanto

Työmarkkinoiden ns. pelisääntöjen uudistaminen oli 1980-luvun puolivälissä merkittävästi esillä. Keskustelua siitä, miten työelämässä noudatettavia menettelytapoja pitäisi muuttaa, käytiin ajoittain kiivaasti osapuolten kesken. Uudistustyön seurauksena toteutettiin eräitä lainsäädäntö- ja muita työelämän sääntelyn kehittämistoimia.

Yksi toteutetuista lainsäätötoimista oli 1.7.1986 voimaan tullut työehtosopimuslain (TEhtSL) 10 §:n muuttaminen. Paitsi sitä, että lainkohta jaettiin kahdeksi momentiksi, ensimmäiseen momenttiin lisättiin säännös, jonka mukaan erityisestä syystä hyvityssakko voidaan jättää tuomitsematta.

Vastaavat muutokset tehtiin aikanaan myös valtion virkaehtosopimuslain 20 §:n 1 momenttiin, kunnallisen virkaehtosopimuslain 21 §:n 1 momenttiin, yksityisten valtionapulaitosten toimiehtosopimuslain 16 §:n 1 momenttiin ja evankelis-luterilaisen kirkon virkaehtosopimuksista annetun lain 14 §:n 1 momenttiin. Samanlainen mahdollisuus jättää hyvityssakko tuomitsematta tuli siten kattamaan koko sopimuskentän.

Tämän kirjoituksen tarkoituksena on yrittää selvittää, mitä tavoitteita edellä mainituille lakien muutoksille asetettiin, miten niiden soveltaminen tarkoitettiin tapahtuvaksi ja millä tavoin ne oikeuskäytännössä on toteutettu.

Aikaisempi oikeuskäytäntö

TEhtoSL:n uudistamisen valmisteluvaiheessa oli havaittu, että jo ennen lain 10 §:n 1 momentin muuttamista joillekin hyvityssakon määräämistä koskeville tekijöille oli annettu oikeuskäytännössä sellainen rikkomusta lieventävä merkitys, jonka nojalla hyvityssakko oli voitu jättää tuomitsematta.

Työtuomioistuimen aikaisemmassa käytännössä on osoitettavissa asioita, joissa hyvityssakkoa ei ole tuomittu, vaikka työehtosopimuksen ja lain vastainen rikkomus on todettu tapahtuneeksi. Näin on menetelty, kun hyvityssakon tuomitseminen olisi ollut epäoikeudenmukaisena ja kohtuuttomana pidettävä seuraamus niissä olosuhteissa, joissa teko tai laiminlyönti oli tehty. Kysymys on ollut syyllisyyden asteen arvioimisesta. Syyllisyys on jostakin lieventävästä seikasta johtuen jäänyt niin vähäiseksi, että järkevään ratkaisuun pääseminen oli edellyttänyt vaatimuksen hylkäämistä.

Vaikka hyvityssakoille ei ole säädetty vähimmäismääriä, hyvin pienten hyvityssakkojen tuomitseminen ei ole käsiteltävänä olevien asioiden laadun eikä työtuomioistuimen toiminnan uskottavuuden kannalta suotavaa. Tuollaisiin hyvityssakkoihin ei liity mitään tehostevaikutuksia. Seuraamuksen lähestyessä asteikon alarajaa on hyväksyttävää, että kanteen hylkääminen valitaan toteutettavaksi vaihtoehdoksi.

Kun ennen TEhtoSL:n muuttamista kanne oli hylättävä, jos hyvityssakkoa ei tuomittu, on ainoastaan tuomioiden perusteluista pääteltävissä, milloin todella on ollut kysymys tuomitsematta jättämisestä siinä mielessä kuin siitä on nykyisin säädetty. Näyttää ilmeiseltä, että tuomitsematta jättämiseen rinnastettavaa kanteen hylkäämistä on käytetty lähinnä silloin, kun asiassa on ollut lain tai sopimuskohdan tulkinnasta epäselvyyttä. Tällaisia ratkaisuja ovat muun muassa tuomiot 47/1977, 22/1979 ja 103/1985.

Lainsäädännön muutosvaiheet

Hyvityssakon tuomitsematta jättämistä koskeva uusi lainsäädäntö on syntynyt osana tapahtumasarjaa, joka sai alkunsa lakkosakoiksi kutsuttujen, TEhtoSL:ssa säädettyjen hyvityssakkojen korottamisesta.

Hallitus teki maaliskuussa 1984 periaatepäätöksen siitä, että työehtosopimusriidoissa tuomittavat hyvityssakot korotettaisiin monin-

kertaisiksi. Seuraavan vuoden alusta voimaan tulleella lailla korotukset toteutettiin ja järjestettiin menettely, jonka avulla vastaisuudessa hyvityssakkojen enimmäismäärät saataisiin pysymään ajan tasalla.¹ Samalla myös täsmennettiin niitä seikkoja, jotka hyvityssakkojen suuruutta määrättäessä ja sopijapuolille kuuluvaa valvontavollisuutta täytettäessä on otettava huomioon.

Vaikka hyvityssakkojen enimmäismäärät olivat olleet muuttamattomina TEhtoS:n säätämisestä lähtien, niiden korottaminen aiheutti mittavaa kritiikkiä työntekijöitä edustavien ammatillisten järjestöjen keskuudessa.²

Samanaikaisesti tekemänsä periaatepäätöksen kanssa hallitus asetti komitean selvittämään työehtosopimusjärjestelmän ja työriitojen sovittelumenettelyn kehittämistä. Toimenpide perustui tulopoliittisen kokonaisratkaisun sisältäneeseen välitysehdotukseen.

Työriitakomitean nimen ottaneen komitean selvitystehtävän suorittaminen osoittautui vaikeaksi, siksi erilaisia tavoitteita työmarkkinaosapuolia edustavat jäsenet esittivät. Yhteisiä näkemyksiä ei ollut tavoitteista saati sitten niiden toteuttamisesta. Muutosesitysten niukkuus ja etenkin se, ettei ns. jatkuvuusperiaatetta työehtosopimusten irtisanomistilanteissa sisällytetty komitean ehdotuksiin, närkästytti palkansaajapuolta. Komitean työskentely päättyi 30.9.1985 annettuun erimieliseen mietintöön.³

Työriitakomitean mietintöön sisältyi ehdotus hyvityssakon tuomitsematta jättämisestä erityisistä syistä. Palkansaajapuolta edustavat komitean jäsenet esittivät, että tuomitsematta jättäminen olisi pitänyt säätää vain työntekijäyhdistysten eduksi. Se olisi toteutettu rajoittamalla säännöksen soveltaminen pelkästään työtaistelutoimenpiteistä tuomittaviin hyvityssakkoihin ja asettamalla lisäedellytykseksi vielä työnantajapuolen moitittava menettely. Ehdotuksessa on nähtävissä kompensaation hakemista toteutetuille hyvityssakkojen korotuksille.

Työriitakomitean ehdotuksia ei pidetty tyydyttävänä, vaan hallitus antoi toimitusjohtaja Matti Pekkaselle tehtäväksi selvittää työelämän kehittämiseksi tarpeellisia toimenpiteitä. Hänen esityksensä johtivat keskusjärjestöjen marraskuussa 1985 allekirjoittamaan neuvottelutulokseen. Sen perusteelta hallitus antoi eduskunnalle esityk-

1 L. 7.9.1984 (660/84).

2 Uudistusten tavoitteista ja toteuttamisen kritiikistä erityisesti Palanko, Työehtosopimuslain muutosten merkitys palkansaajapuolelle, Työoik.yhd.vuosik. 1989.

3 Kom.mietintö 1985:40. – Ks. myös Palanko s. 35 ja 40.

sen, joka monien muiden lainmuutosten ohella sisälsi myös TEhtoSL 10 §:n muuttamisen alussa selostetulla tavalla.⁴

Virka- ja toimiehtosopimuksia koskeviin lakeihin oli niiden säätämistä lukien sisällytetty säännökset, joiden mukaan oli mahdollista jättää hyvityssakko tuomitsematta. Se edellytti, että sopimuksen tai lain vastainen menettely on ollut vähäistä tai tapahtunut lieventävien asianhaarojen vallitessa. Näillä säännöksillä oli tarkoitettu yksittäisten virkamiesten, viranhaltijoiden ja toimihenkilöiden vapauttamista hyvityssakkoseuraamuksista.

Säännöksillä ei ole ollut suurempaa merkitystä. Tietääkseni niitä ei ole työtuomioistuimessa kertaakaan sovellettu. – Lainkohdat esitettiin muutettaviksi yhdenmukaisuuden saavuttamiseksi vastamaan TEhtoSL 10 §:n 1 momenttia tarkoituksena samalla laajentaa niiden soveltamisalaa.⁵

Hyvityssakon luonteesta

Sen selvittämiseksi, millä edellytyksillä hyvityssakko lain ja sopimuksen vastaisesta menettelystä tai laiminlyönnistä voidaan teon kohteeksi joutuneiden osapuolten etuja ja oikeuksia loukkaamatta säätää jätettäväksi tuomitsematta, on ehkä paikallaan kuvaus hyvityssakon oikeudellisesta luonteesta.

Oikeuskirjallisuudessa *Sarkko* on katsonut hyvityssakon eräänlaiseksi vahingonkorvaukseksi, jossa tehosteipiirteet ovat korostetummat kuin tavallisessa vahingonkorvauksessa.⁶ Hyvityssakko on *Kairisen* mielestä erityislaatuinen työoikeudellinen seuraamus, joka on osaksi vahingonkorvausta ja osaksi sakkoa.⁷ Hyvityssakossa on ainakin kaksi erillistä elementtiä, joista toisella hyvitetään loukatun osapuolen kärsimää taloudellista tai muuta vahinkoa ja toisella taas osoitetaan menettelyn moitittavuutta sekä myös pyritään estämään oikeudenvastaisuuksien syntyminen tai niiden jatkaminen ja toistaminen.

Työehtosopimuksen noudattamisen sanktioksi ei lainsäädännössä ole missään vaiheessa haluttu tavanomaista vahingonkorvausvelvollisuutta. Siihen on ollut monia syitä: Vahingonkorvaus kohtelisi

4 HE n:o 248 – 1985 vp.

5 HE n:o 20 – 1986 vp. ja n:o 96 – 1987 vp.

6 Sarkko, Työoikeus, yleinen osa, Helsinki 1980 s. 240.

7 Kairinen, Työoikeuden perusteet, Turku 1991 s. 316.

asianosaisia epätasaisesti, eikä se olisi työntekijäpuolen ennakolta arvattavissa. Vahingon suuruus ja sen syy-yhteys olisivat myös vaikeasti toteennäytettävissä. Näillä seikoilla perusteltiin sitä, että vuoden 1925 työehtosopimuslakiin otettiin rikkomusten seuraamukseksi enimmäismääriltään rajoitettu hyvityssakko, joka oli tarkoitettu eroamaan sekä sakkorangaistuksesta että sopimussakosta.⁸ Hyvityssakkoa tuomittaessa on alusta alkaen pitänyt ottaa huomioon erityisesti vahingon suuruus ja syyllisyyden määrä. – Rakenteellisia muutoksia ei ole lainsäädännössä hyvityssakon perusteisiin sen koommin tehty, eräitä täsmennyksiä kylläkin.

Hyvityssakko tuomitaan vahingonkorvauksen asemesta, jolle työehtosopimuksessa ole sovittu toisin. Näin on ollut vuoden 1925 työehtosopimuslain säätämisestä lukien, aluksi kuitenkin vain osallisia koskevana. Laissa ilmaistun periaatteen tulisi merkitä, ettei sopimusrikkomukseen syyllisellä olisi tai pitäisi olla velvollisuutta rikkomuksen perusteella suorittaa sopimuksen sitovuuspiirissä olevalle vastapuolelleen hyvityssakon lisäksi muunlaista vahingonkorvausta. Eri asia on, jos sopimusrikkomus on samalla jonkin muun lain säännöksen vastainen, jolloin siitä saattaa seurata oma vahingonkorvausvelvollisuus.⁹ – Kirjoituksen aiheen kannalta ei ole mielestäni tarpeen pohtia enemmän vahingonkorvausvelvollisuuden laajuutta työ-, virka- ja toimiehtosopimuksen vastaisten rikkomusten johdosta.¹⁰

Hyvityssakkoseuraamus eroaa monissa kohdin vahingonkorvauksen tuomitsemisesta. Näitä eroavuuksia ovat muun muassa seuraavat seikat:

-
- 8 Ehdotus laiksi työehtosopimuksesta ynnä perustelut, LvK:n julk. 1921:11. Ks. myös mm. Hurmalainen, Hyvityssakko työrauhavelvoitteen tehosteena, Työoik.yhd.vuosik. 1983 s. 33–38.
 - 9 Erityisesti Bruun, Om lagstridig kampåtgärd och om skadeståndsansvar för den organisation som viddagat den, JFT 1985 s. 525–526.
 - 10 Korvausvelvollisuus työ sopimussuhteissa on järjestetty työ sopimuslain (TSL) 47 f ja 51 §:ssä ja vahingonkorvauslain 4 luvussa ja 7:1 §:ssä. – Tarkemmin mm. Suhonen, Työsopimukseen perustuvaa vahingonkorvausta koskevista kysymyksistä lähinnä KKO:n käytännön valossa, LM 1985 s. 864–881 ja yleisemmin Tiitinen, Työelämän normien rikkomusten sanktiot, Työoik.yhd.vuosik. 1989 s. 97–116. – Ainakin näennäistä epä johdonmukaisuutta on hyvityssakkoon tuomitsemisen ja työnantajan korvausvelvollisuuden välillä: Naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun L:n 11 §:ssä säädetty hyvitys ja yhteistoiminnasta yrityksissä annetun L:n 15 a §:ssä tarkoitettu hyvike voidaan määrätä maksettavaksi tuomittavasta hyvityssakosta riippumatta, mutta TSL 47 f §:n mukaisen korvauksen tuomitseminen estää tuomitsemasta työnantajaa hyvityssakkoon (vrt. kumotun IML:n 19 §:n 2 mom.).

- 1) Hyvityssakko ei ole sidottu vahingon syntymiseen eikä sen suuruuteen, vaan mahdollisesti aiheutunut vahinko tai sen syntymättä jääminen ovat sakon määräytymiseen vaikuttavia tekijöitä.
- 2) Hyvityssakkoa tuomittaessa on otettava huomioon kaikki asiassa esiintulleet asianhaarat niitä koskevia esimerkkiluetteloita noudattaen.
- 3) Hyvityssakko ei saa ylittää säädettyjä enimmäismääriä, jotka määräytyvät sen mukaan, mistä rikkomuksesta ja minkä lajisesta sopimuksesta on kysymys, sekä myös siitä riippuen, missä sopimus oikeudellisessa asemassa rikkomukseen syyllistynyt on.
- 4) Hyvityssakko tuomitaan käytännössä vaatimuksen esittäjälle, joka on ainoastaan poikkeustapauksissa vahinkoa kärsinyt.
- 5) Hyvityssakko voidaan tuomita toistuvasti ja aikaisempaa korkeampana oikeudenvastaisen olotilan jatkuessa.

Oikeuskäytännössä hyvityssakkoseuraamukset ovat ajan mittaan etääntyneet rikkomuksella aiheutetun vahingon korvaamisesta. Hyvityssakkojen määräämisessä pyritään yhä selvemmin mittaamaan oikeudenvastaisten menettelyjen moitittavuutta työelämän tapahtumina. Epäilemättä hyvityssakkojen määrät voivat nousta aiheutuneiden taloudellisten vahinkojen ja menetysten kasvaessa, mutta perusteltua on todeta, että hyvityssakkojen suuruuden arvioinnissa ovat merkinneet enemmän muut tekijät kuin taloudellinen vahinko.

Hyvityssakkojen määräytymiseen on käytännössä vaikuttanut se, että niiden enimmäismäärät olivat muuttumattomina lähes 40 vuotta. Rahan arvon huonontumisen seurauksena merkitykseltään hyvin erilaisissa asioissa tuomitut hyvityssakot jouduttiin vaihtelumahdollisuuksien kaventuessa yhä enenevästi sijoittamaan asteikon yläpäähän.

Vuoden 1985 alussa voimaan tulleet korotukset antoivat työtuo-
mioistuimelle mahdollisuuden osoittaa tuomioillaan rikkomuksen moitittavuutta aikaisempaa tarkemmin käyttämällä hyväksi väljennettyjä asteikkoja. Työtuo-
mioistuimen käytäntö hyvityssakkojen tuomitsemisissa vakiintui kuitenkin melko nopeasti selvästi asteikkojen puolivälin alapuolelle. Tällaisessa tuomitsemistavassa, joka on muotoutunut aikaisemman käytännön pohjalle, ei vahinkojen määrät ole voineet merkittävästi korottaa hyvityssakkoja. Pyrkimyksenä on ollut, että tuomitut hyvityssakot olisivat toisiinsa verrattuina oikeassa suhteessa ilman, että hyvityssakkoon sisältyvä hyvitys aiheutu-

neista vahingoista, jotka saattavat laittomissa työtaisteluissa moninkertaisesti ylittää säädetyt enimmäismäärät, johtaisi kovin epätasaiseen hajontaan tuomittujen määrien suuruudessa.

Tuomitsemiskäytännössä hyvityssakot ovat saaneet yhä enemmän *Kairisen* määritelmässä mainitun osatekijän, sakon luonnetta. Lieventävien seikkojen huomioon ottaminen kuuluu tällaiseen seuraamusjärjestelmään olennaisena osana. Niille hyvin voidaan perustellusti antaa sellainen merkitys, että loukatun osapuolen oikeus korvaukseen syrjäytetään erityisistä syistä vaikka kokonaan. On muistettava, että hyvityssakko yleensä tuomitaan muulle kuin vahingon kärsineelle.

Oikeudenvastainen menettely ja osapuolet, joita tuomitsematta jättäminen koskee

TEhtoSL 10 §:n 1 momentin viimeinen lause samoin kuin virka- ja toimiehtosopimuksia koskevat vastaavat säännökset on muotoiltu sillä tavalla, että niitä voidaan soveltaa kaikissa asioissa, joissa hyvityssakkoa on vaadittu, jos vain erityisiä syitä siihen on.

Yleislausekkeiksi kirjoitetut säännökset antavat työtuomioistuimelle laajan harkintavallan. Tuomitsematta jättämisen soveltaminen on tarkoitettu muotoutumaan oikeuskäytännön perusteella. Työriitakomitea on perustellut pelkästään erityisten syiden käyttämisen varaan nojautuvaa ehdotustaan sillä, ettei tilanteiden vaihtelevuutta muutoin voitaisi ottaa tarpeellisessa määrin huomioon, ja etenkin sillä, ettei missään tapauksessa ole mahdollista luetella niitä tilanteita, joissa työtuomioistuimella olisi velvollisuus päätyä tuomitsematta jättämiseen.¹¹

Valittu menettelytapa saa selityksensä myös siitä, että kysymys on poikkeussäännöksestä, jota sovelletaan vain työtuomioistuimessa. Näin suppeassa käytössä avoin sääntely on hyväksyttävissä senkin takia, että lain muutoksella on tarkoitettu pitkälti oikeuskäytännön täsmentämisestä.

Lainkohdissa ei aseteta niiden soveltamisen edellytykseksi, että oikeudenvastainen menettely olisi vähäinen, kuten esimerkiksi yhteistoiminnassa yrityksissä annetun lain 15 a §:ssä ja rikoslain 3 luvun 5 §:n 3 momentin 1 kohdassa. Vähäisyyden tunnusmerkin

¹¹ Km. 1985:40 s. 17–18.

poisjättäminen on ollut harkittua.¹² Kanteiden nostaminen työtuo-
mioistuimessa on lähes yksinomaan sopijapuolten käsissä ja monissa
tapauksissa se edellyttää erimielisyysneuvottelujen käymistä. Mität-
tömmät rikkomukset karsiutuvat yleensä näistä syistä käsiteltä-
vien asioiden joukosta. Teon vähäisyys olisi ollut vaikeasti arvioitava
tuomitsematta jättämisen peruste, sillä pienestäkin rikkomuksesta
saattaa olla merkittäviä seuraamuksia.

TEhtoSL:n muuttamista koskevan hallituksen esityksen mukaan
tarkoituksena on ollut saada säännös sanonnallisesti yleiseksi ja ta-
sapuoliseksi. Tämä ei merkitse, että tuomitsematta jättämisen tulisi
kohdistua yhtä lailla eri sopimustasoihin. Sopimuksiin pelkästään
sidotuilta ei voida vaatia samaa tietämystä ja ymmärtämystä sopi-
muksien oikeasta sisällöstä ja soveltamisesta kuin sopimukset teh-
neiltä itseltään. Mitä etäämpänä sidottuneisuudessa rikkomukseen
syyllistynyt on sopimuksen allekirjoittajatasosta sen herkemmin lie-
ventävien seikkojen pitäisi vapauttaa tuomitsemisesta.

Ammattiosastot ja yksittäiset työnantajat ovat työehtosopimus-
suhteissa ne, joiden kohdalla tuomitsematta jättämisen etua tulisi
pääasiassa käyttää. Lieventävien olosuhteiden huomioon ottamisessa
sillä tavoin, että se johtaa tuomitsematta jättämiseen, on pidetty
silmiä ensisijaisesti ammattiosastoja. Niiden toimipiirissä, työpai-
koilla esiintyy eniten sellaisia konfliktitilanteita, joissa työntekijöi-
den oikeudenvastaiset toimenpiteet ovat puolusteltavissa. Työnanta-
jien kohdalla anteeksiannettavuus syntyy useimmiten pienten yksi-
tyisyrityksien toimien kohdalla. Yksittäisiä työntekijöitä vastaan, joi-
ta ei edes mainita kohderyhmänä hallituksen esityksessä, ei kanteita
ajeta. Oikeuskäytännön muuttuessa heidän tulisi olla ensisijaisesti
tuomitsematta jättämisen edun kohteina. – Vastaavasti pitäisi mene-
tellä, jos virkamiehiin, viranhaltijoihin ja yksityisissä valtionapulai-
toksissa palvelevien toimihenkilöihin kohdistettaisiin hyvityssakko-
vaatimuksia.

Hallituksen esityksessä on ennakoitu, että säännöksen soveltami-
nen tulisi harvoin kysymykseen valvontavastuussa olevien liittojen
osalta. Kannanotto on perusteltu varsinkin, jos kysymys on liittojen
solmimien sopimusten määräysten noudattamisen valvomisesta pu-
humattakaan niiden rikkomisesta. – Keskusjärjestöjen ja työmarkki-
nalaitosten virheisiin tuomitsematta jättäminen soveltuu vielä huo-
nommin.

12 Vrt. HE n:o 20 – 1986 vp.

Työtuomioistuimessa säännösten soveltamisaikana (heinäkuu 1986 – marraskuu 1992) on osapuolia, mukaan otettuina myös ne, jonka tuomitsematta jättämistä on jokin jäsenistä kannattanut, jätetty tuomitsematta seuraavasti:¹³

	Jätetty tuomitsematta	Vähemmistö jättänyt tuomitsematta
Keskusjärjestöt ja työ- markkinalaitokset	1	–
Työntekijäliitot	1	–
Työnantajaliitot	–	–
Ammattiosastot ja ala- yhdistykset	11	5
Yksittäiset työnantajat	1	–
Kaikkiaan	14	5

Yhtä lukuun ottamatta kaikissa näissä asioissa, joissa vastaaja on välttynyt hyvityssakolta, on ollut kysymys työrauhavelvollisuuden rikkomisesta. Tuomiolla 106/1989 ratkaistussa asiassa kunnallinen työmarkkinalaitos, joka oli rikkonut kunnallista pääsopimusta laiminlyömällä aloittaa keskusneuvottelut määrääjassa, jätettiin hyvityssakkoon tuomitsematta¹⁴ Laiminlyönti oli johtunut toimistohuoneen vaihtamisen yhteydessä kateisiin joutuneista hakemusasiakirjoista.

Hallituksen esityksessä annettu ohje, jonka mukaan ammattiosasto, joka lieventävissä olosuhteissa on laiminlyönyt valvontavelvollisuutensa, tulisi aina jättää tuomitsematta hyvityssakkoon, ei ole toteutunut. Tähän on ilmeisesti vaikuttanut se seikka, että kysymys siitä, onko ammattiosasto, joka ei ole itse syyppää työrauhavelvollisuuden rikkomiseen, kuitenkin laiminlyönyt valvontavelvollisuuden vai ei, on harkinnanvarainen. Näin ollen on todennäköistä, että epä-tietoisissa tilanteissa vaatimus on mielummin hylätty näyttämättömänä kuin käytetty mahdollisuutta jättää ammattiosasto hyvityssakkoon tuomitsematta, joskaan se ei ole jälkikäteen selvitettävissä.

-
- 13 Kahdessa asiassa (tuomiot 109/1989 ja 17/1991) työntekijäliitto on jätetty tuomitsematta hyvityssakkoon sen takia, että se oli aikaisemmin tuomittu hyvityssakkoon samoista tapahtumista. Näissä asioissa ei mielestäni ole kysymys TEhtoSL 10 §:n 1 momentin soveltamisesta, vaan tilanteen prosessuaalisesta arvioimisesta.
- 14 Tuomio on virkaehtosopimusasioista ainoa, jossa on sovellettu tuomitsematta jättämistä. Toimiehtosopimuksiin ei menettelyä ole sovellettu.

Erityisistä syistä yleisesti

Lainsäädäntö sisältää joukon erilaisia kohtuullistamis- ja anteeksiantamissäännöksiä.¹⁵ Niiden tarkoituksena on oikaista yksittäistapauksissa syntyviä epäoikeudenmukaisuuksia ja kohtuuttomuuksia sallimalla seuraamusten lieventäminen tai poistaminen erityisten olosuhteiden vuoksi. Seuraamusten kohtuullistaminen ei muodosta yhtenäistä järjestelmää, vaan se on kussakin säännöstössä sitä koskevien omien menettelytapojen varassa. Tällä tavoin epäyhtenäiseen anteeksiantojärjestelmään sisältyvistä säännöksistä ei saa apua – yleisluontoisia näkökohtia lukuun ottamatta – hyvityssakon tuomitsematta jättämisen perusteiden tulkitsemiselle.¹⁶

Hyvityssakon tuomitsematta jättämisen syyn erityisyydeltä täytyy jo sen kielellisen sisällön vuoksi vaatia, että hyvityssakosta vapautuminen saattaa tulla kysymykseen vain tavanomaisista poikkeavissa tilanteissa. Oikeudenvastaiseen menettelyyn, josta muutoin seuraisi hyvityssakko, tulee liittyä yksi tai useampi niin merkittävä olosuhde tai asianhaara, että se antaa perustellun aiheen arvioida menettelyä toisin kuin yleensä. Olosuhteiden poikkeuksellisuuden asettaminen ehdoksi säännösten soveltamiselle antaa osaltaan varmuuden siitä, ettei tuomitsematta jättäminen muodostu yleisesti käytetyksi tavaksi ratkaista asioita.

Ratkaisun, jolla vastaaja vapautetaan hyvityssakkoseuraamuksesta, on oltava yleiseltä kannalta hyväksyttävä. Tämä edellytys toteutuu yleensä sitä paremmin mitä lievemmästä rikkomuksesta on kysymys. Teon vähäisyyttä ei kuitenkaan voitane asettaa edellytykseksi tuomitsematta jättämisen soveltamiselle, kuten aikaisemmin olen jo pyrkinyt osoittamaan. Yleiseen hyväksymiseen kuuluu, että kantajan etu saada vastapuolensa tuomituksi hyvityssakkoon otetaan huomioon arvioinnissa. Se on yleensä pienimmillään vähäisissä asioissa ja myös silloin, kun kantajapuoli itse on antanut syynt rikkomukseen.

15 Esim. Tasa-arvoL 11 §, YhteistoimintaL 15 a §, RL 3:5 § ja OikTL 36–38 §. – Muiden pohjoismaiden seuraamusjärjestelmät eroavat niin paljon meidän hyvityssakkoseuraamuksistamme, ettei lieventävien seikkojen huomioon ottamisen vertailu ole tarkoituksenmukaista. Sen voi todeta, että Ruotsin myötämäärämislain (MBL) 60 §:n mukaan kohtuullisuuden sitä vaatiessa vahingonkorvausta voidaan alentaa tai jättää se kokonaan tuomitsematta.

16 Km. 1985:40, jossa on todettu (s. 39), ettei kysymys ole ns. kohtuullistamisperiaatteen yleisestä soveltamisesta, mutta sanottu (s. 38) että muusta oikeudenkäytöstä olisi saatavissa tulkinnallista apua.

Erityisiä syitä on hallituksen TEhtoSL:ia koskevassa muutosesityksessä nimitetty anteeksiannettaviksi perusteiksi. Tämä ominaisuus on seuraamusten määräämättä jättämisen tarkoitusta hyvin kuvaava. Syyllisen hyväksi lieventävänä luettavan olosuhteen tulee olla sellainen, että oikeudenvastainen menettely muodostuu sen johdosta puolusteltavaksi tai ymmärrettäväksi.

Anteeksiannettavuus vaikuttaa hyvityssakon määrää alentavasti, jos se ei saavuta sellaista mittavuutta, joka oikeudenmukaisen lopputuloksen saamiseksi vaatii seuraamuksesta kokonaan vapauttamista. Niillä vuoden 1985 alusta voimaan tulleilla lakien muutoksilla, joilla täsmennettiin hyvityssakkojen määräytymiseen vaikuttavia asianhaaroja, pyrittiin kiinnittämään työtuomioistuimen huomiota tarkemmin määriä vähentäviin ja korottaviin olosuhteisiin.

Anteeksiannettavuus perustuu lähinnä samoihin asianhaaroihin kuin hyvityssakon suuruuden määrääminen. Lakeihin otetuissa esimerkkiluetteloissa mainituista, hyvityssakon suuruuteen vaikuttavista seikoista vahingon suuruus tai oikeammin tässä kohdin vahingon vähäisyys tai sen syntymättä jääminen, joita on jo edellä käsitelty, ja yhteisön koko ovat itse asiassa hyvityssakon suuruuden mittaamisen eikä sen anteeksiannettavuuden perusteita.

Yhteisön koon huomioon ottamisella on tarkoitus tasoittaa sitä eriarvoisuutta, joka muutoin aiheutuisi rikkomuksiin syylistyneiden toisistaan poikkeavasta varallisuusasemasta. Se ei kuitenkaan tarkoita, että hyvityssakon suuruutta olisi korotettava sitä mukaan kuin tuomittavan maksukykyisyyden mukaan arvioitava koko kasvaa. Yhteisön koolla, joka määritellään yhdistystyyppisissä yhteisöissä niiden jäsenmäärän perusteella ja työnantajien kohdalla toiminnan laajuuden mukaan, on mahdollista vaikuttaa hyvityssakkojen tasapuolisuuteen lähinnä vain samantyyppisten vastaajien piirissä.¹⁷ Ammattiosaston jäsenmäärän vähäisyys on esimerkiksi yleisesti käytetty hyvityssakkoa alentava seikka. Niin pitkälle ei mielestäni voida mennä, että heikko varallisuusasema yksistään olisi peruste hyvityssakon tuomitsematta jättämiselle.

Syyllisyyden vähäisyys ja toisen osapuolen antama aihe rikkomukseen, jotka myös mainitaan lakien esimerkkiluetteloissa, kelpaavat sen sijaan hyvin anteeksiannettavuuden syiksi. Ne eivät kuitenkaan ole rinnakkaisia käsitteitä. Tuomitsematta jättäminen edellyt-

17 Ks. Koskinen, Saraviita ja ns. lakkosakkolain sekavat esimerkit, Oikeus 1985 s. 214–215.

tää aina syyksilukemisen alenemista rikkomukseen syyllystyneen hyväksi luettavasta syystä, jollainen peruste voi myös johtua vastapuolesta. Toisen osapuolen antama aihe vaikuttaa siten syylisyyttä alentavasti aina tuomitsematta jättämiseen saakka tai äärimmäisessä tapauksessa poistaa teon oikeudenvastaisuuden kokonaan, jolloin hyvityssakkovaatimus on hylättävä. Kummasta vaihtoehdosta on kulloinkin kysymys, on ratkaistava tapauskohtaisesti.

Toisen puolen rikkomukseen antama aihe on työ-, virka- ja toimiehtosopimussuhteissa esiintyvänä erityisolosuhteena esimerkiksi hyvin kelpaava syylisyyttä lieventävä tekijä. Epäasiallinen ja loukkaava menettely saattaa antaa aiheen vastatoimenpiteeseen, jonka välttämiseen loukatun osapuolen maltti ei ole kohtuudella riittänyt. Tätä perustetta pitäisi kuitenkin käyttää vain palkansaajapuolen hyväksi. Työnantajalla on direktio- ja tulkintavaltansa nojalla mahdollisuus saada tahtonsa toteutetuksi, joten hänen vastatoimensa perusteet vain harvoin voivat olla anteeksiannettavina hyväksyttäviä. Toisen osapuolen menettelyyn hyvityssakosta vapautumisen perusteena on syytä turvautua hyvin harkitusti.¹⁸ Kysymys näet on useasti oikeudenvastaisuuteen vastaamisesta toisella oikeudenvastaisuudella, jonka suosiminen voisi johtaa laillisten neuvottelu- ja ratkaisumenettelyjen syrjäytymiseen.

Syylisyyden kokonaan tai tuomitsematta jättämiseen saakka poistavia syitä on lukemattomia. Sellaisia ovat esimerkiksi erehdys tai tietämättömyys sopimuksen sisällöstä taikka oikeasta menettelystä, ylemmän tahon antama virheellinen neuvo tai opastus, pakko-tila ja tehokas katuminen, johon saattaa liittyä toimenpiteitä vahingon syntymisen estämiseksi tai sen vähentämiseksi. Tällaiset syyt eivät ole toisiaan poissulkevia. Monien samaan suuntaan vaikuttavien seikkojen yht'aikainen esiintyminen lisää tuomitsematta jättämisen hyväksyttävyyttä.

Erityiset syyt oikeuskäytännössä

Työtuomioistuimen tuomioissa käytetyt perusteet hyvityssakon tuomitsematta jättämiselle voidaan jaoitella kolmeen ryhmään seuraavasti: 1) toisen osapuolen antama aihe, 2) erehdys tai väärinkäsitys sopimuksen oikeasta sisällöstä taikka toimenpiteen laillisuudesta ja

18 Tästä on varoitettu. Ks. km. 1985:40, s. 39 ja HE 248- 1985 vp. s. 8.

3) jonkin muun lieventävän olosuhteen aiheuttama vähäinen syyllisyys.

Vastaaja on vastapuolen aiheuttamasta syystä jätetty tuomitsematta hyvityssakkoon esimerkiksi seuraavissa tapauksissa:

- Tuomio 96/1987 Työnjohtajan menettely oli ollut selvästi epäasiallista ja loukkaavaa. Työnseisauksen oli katsottu johtuneen yksinomaan työnantajan viaksi jääväs-
tä syystä.
- Tuomio 152/1987 Työntekijät olivat lakollaan antaneet aiheen työnantajan toimenpiteisiin, jotka käsittivät suullisen irtisanomisuhkauksen ja kirjallisen vaatimuksen työhön palaamisesta irtisanomisten uhall ja jotka olivat kohdistuneet työntekijöihin summittaisesti ja osin aiheettomasti. Työnantaja jätettiin tuomitsematta hyvityssakkoon.

Erehdys tai siihen verrattava syy on vapauttanut vastaajat hyvityssakosta seuraavissa tilanteissa:

- Tuomio 25/1988: Työtaistelutilanne oli sen laillisuuden kannalta vaikeasti arvioitava ja epäselvä. Ammattiosasto oli saanut liitoltaan tietoja ja ohjeita, joihin se oli saanut luottaa lakkoon ryhtyessään. – Samantapaisesta tilanteesta on äänestäen tuomittu hyvityssakko tuomiossa 118/1986. Tuomiossa 84/1988 oli taas sanottu, että epätietoisuus työehtosopimuksen voimassaolosta ei riittänyt ammattiosaston tuomitsematta jättämiseen. – Liiton lehdessä olleet tiedot olivat antaneet ammattiosastolle perusteita uskoa sopimuksettoman tilan alkaneen vastoin todellista tilannetta, mutta se ei vapauttanut ammattiosastoa hyvityssakosta äänestäen annetun tuomion 94/1991 mukaan.
- Tuomio 116/1991: Sopijayhdistyksen aloitteesta ja sen ylläpitämänä oli toimeenpantu kieltäytyminen eräistä opetustehtävistä. Alayhdistys, jonka jäseniä oli osallistunut tehtävien suorittamisesta kieltäytymisiin, oli saanut luottaa sopijayhdistyksen käsitykseen menettelyn asianmukaisuudesta.
- Tuomio 51/1992: Ammattiosastoilla oli ollut siinä määrin perusteita pitää omia tukitoimenpiteitään laillisen työtaistelun tukemisena, että osastot jätettiin tuo-

mitsematta hyvityssakkoihin, vaikka liitto tuomittiin.

Esimerkkeinä vähäisestä syyllisyydestä hyvityssakon poistamisen perusteena ovat seuraavat asiat:

Tuomio 13/1987: Erimielisyys ylitöiden korvaamisesta oli aiheuttanut lakon. Luottamusmies oli tehnyt esityksen riitakysymyksen ratkaisemiseksi, mutta työnantaja ei ollut sitä hyväksynyt. Myöhemmin oli liit-tojen välillä sovittu, että ylityökorvausta oli maksettava. Ammattiosasto jätettiin tuomitsematta hyvityssakkoon.

Tuomio 32/1992: Tuomitsematta jättämistä oli perusteltu lakon lyhytaikaisuudella ja sillä, että se oli toteutettu aiheuttamatta häiriötä tuotannolliselle toiminnalle, sekä erityisesti lakon syillä. Lakko oli johtunut työtilojen siivoamisen laiminlyömisestä. – Tuomitsemisen hyväksyvä ratkaisu on tehty äänestään tuomiossa 22/1987, jossa oli myös kysymys huonosti siivottujen työtilojen aiheuttamasta työnseisauksesta.

Tuomio 123/1988: Työpaikalla oli vallinnut korkea lämpötila, jonka häitöjen poistamisessa työnantaja oli osoittanut ilmeistä välinpitämättömyyttä. Ammattiosasto jätettiin tuomitsematta toimeenpanemastaan työnseisauksesta.

Ratkaisut täyttävät käsittääkseni kaksi niistä kriteereistä, jotka on asetettava tuomitsematta jättämiselle, nimittäin sen, että tilanteen tulee olla tavanomaisesta poikkeava ja myös sen, että lopputuloksen pitää olla yleisesti hyväksyttävä.

Anteeksiannettavuuden, jota erityisten syiden hyväksyttävyydestä myös vaaditaan, arviointi on vaikeampaa. Lieventävien syiden täytyy tehdä rikkomus yleiseltä kannalta perustelluksi, jotta siitä voitaisiin jättää seuraamus määräämättä. Se edellyttää kaikkien ratkaisuun vaikuttavien tosiseikkojen kokonaisharkintaa. Tuomitsematta jättämiseen päättäneissä ratkaisuissa ei ole käsitykseni mukaan osoitettavissa, että työtuomioistuimien olisi antanut anteeksiannettavuudelle ainakaan liian väljän sisällön.

Tuomio 152/1987 antaa ajattelemiseen aihetta. Asiassa olisi sitenkin ehkä toisenlainen lopputulos ollut paremmin paikallaan. Työnantajan ryhtyessä lakon sattuessa vastatyötaistelutoimiin, jotka

todetaan oikeudenvastaisiksi, ei menettelyä hevin pitäisi katsoa puolusteltavaksi. Ilmeisesti asiassa on ollut paljolti kysymys siitä, muodostivatko työnantajan toimet ylimalkaan työtaistelutoimenpiteen vai ei.¹⁹ Tuomio ehkä olisi paremmin katsottava jaoittelussa kuuluvaksi vähäisen syyllisyyden ryhmään.

Tuomitsematta jättämistä koskevan vaatimuksen käsittelemisestä

Oikeudenkäynnissä ei vastaajan tarvitse vaatia hyvityssakon tuomitsematta jättämistä, sillä työtuomioistuimen on ilman eri pyyntöä otettava huomioon kaikki hyvityssakon suuruuteen vaikeuttavat seikat ja siten myös usein mainitut erityiset syyt. Vastaajan asiana on huolehtia siitä, että syiden perusteet tulevat oikeudenkäyntiaineiston osaksi, ja tarvittaessa myös näyttää ne toteen. Jos vastaaja myöntää vaatimuksen perusteen, sekään ei estä työtuomioistuinta soveltamasta puheena olevia säännöksiä, jollei myöntäminen sisällä hyvityssakon määräämisen hyväksyvää tahdonilmaisua.

Tuomitsematta jättäminen koskee vain hyvityssakkoa, mutta ei esimerkiksi vahingonkorvausta tai muuta seuraamusta, joka sopimuksessa mahdollisesti on sovittu hyvityssakon asemesta käytettäväksi.

Päätelmiä

Mahdollisuus jättää hyvityssakko tuomitsematta selkeyttää työtuomioistuinprosessia. On oikein, että tilanteissa, joissa vastaajan viaksi jää syyllisyyttä, mutta menettely ei kuitenkaan vaadi seuraamuksen määräämistä, lopputulos ilmenee tuomiolauselmassa tuomitsematta jättämisenä.

Tuomitsematta jättämisen etu on oikeuskäytännössä pääasiassa tullut ammattiosastojen hyväksi. Sinänsä se ei ole merkillistä, sillä ammattiosastot ovat hyvityssakkoihin tuomituista selvästi suurin ryhmä. Sen eräissä valmisteluvaiheissa sanotun ja myös hallituksen TEhtSL:n muuttamista koskevan esityksen perusteluista ilmenevän ajatuksen, että muutoksella pitää pyrkiä tasapainottamaan työelä-

¹⁹ Sihteerin päätösehdotuksen mukaan työnantajan menettely ei käsittänyt laitonta työtaistelutoimenpidettä. – Ks. myös Palanko s. 38

män sääntelyä palkansaajapuolen hyväksi, voi katsoa jotenkin myös toteutuneen.

Onko sitten tuomitsematta jättämistä koskevan säännöksen soveltamisessa menetelty oikein ja asianmukaisesti? Monissa ratkaisuissa mukana olleena jätän kysymykseen lopullisesti toisten ratkaistavaksi. Tuomitsematta jättämistä on käytetty melko säästeliäästi. Näin on ollut myös hallituksen esitysten mukaan tarkoitus. Lakien soveltamisaikana tuomioiden mukaan tuomitsematta jättämistä on pyydetty 50 asiassa – ilmeisesti se on tehty niissä asioissa, joissa pyynnön on katsottu voivan menestyä. Tuomitsematta jättäminen on tehty jonkun ja joidenkin vastaajien kohdalla joka viidennessä näistä asioista.

Uudistusta ei sitä valmisteltaessa varmastikaan kuviteltu kovin merkittäväksi, eikä se ole sellaiseksi osoittautunut. Mutta niin kauan kuin vanhahtava hyvityssakkojärjestelmä säilytetään, uusilla säännöksillä on soveltamisalansa myös käytännössä.