



15.6.2022

OKV/1414/21/2022

OKV/1414/21/2022-OKV-2

VALTIONEUVOSTON OIKEUSKANSLERI

Valtiovarainministeriö

Viite:

Valtiovarainministeriön lausuntopyyntö 12.5.2022, VN/33041/2021

Asia:

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtion henkilöstölle etätyöstä johtuvissa olosuhteissa sattuneiden tapaturmien korvaamisesta

Esityksen tavoitteena on saattaa valtion henkilöstö vastaavaan asemaan etätyössä sattuneiden työtapaturmien korvaamisessa kuin niiden työnantajien henkilöstö, joilla on työnantajan järjestämä vapaaehtoinen vakuutusturva etätyössä sattuneiden tapaturmien korvaamiseksi. Hallituksen esitys on näin eri työnantajasektorien henkilöstön tasapuolisen kohtelun kannalta merkityksellinen. Valtion henkilöstön osalta merkityksellistä on, että valtio on ryhtynyt toimitilojaan ja niin sanottua hybridimuotoista ja monipaikkaista työtä koskevissa linjauksissaan suosimaan etätyön tekemistä. Tämän vuoksi valtion henkilöstön selkeä ja yhdenvertainen asema etätyössä ja siinä sattuneiden työtapaturmien osalta on erittäin ajankohtainen ja tärkeä sääntelykohde.

HE:n mukaan työnteon yhteydessä sattunut tapaturma korvataan jo voimassa olevan työtapaturma- ja ammattitautilain mukaisesti myös etätyössä. Ehdotuksessa tätä turvaa laajennettaisiin valtion etätyöntekopaikassa tai työntekopaikan alueella työntekoon liittyvässä tavanomaisessa toiminnassa sattuneen etätyötapaturman ja rajoitetummin etätyöntekopaikan ulkopuolella sattuneen etätyötapaturman korvaamiseksi. Korvattavan etätyötapaturman tulee liittyä työntekoon tai työnteon vuoksi tehtävään siirtymiseen.

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

Pääasialliset vaikutukset

HE:n mukaan Valtiokonttori ratkaisisi valtion henkilöstön etätyössä tapahtunutta tapaturmaa koskevat korvaushakemukset. Muutoksenhaku vastaisi pääosin [työtapaturma- ja ammattitautilain](#) (jatkossa myös TyTaL) mukaista menettelyä. Lakiehdotuksen 17 §:n mukaan Valtiokonttorin päätökseen etätyössä sattuneen tapaturman korvaamisesta voidaan hakea muutosta tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunnalta kirjallisella valituksella. Sen päätöksestä voidaan valittaa vakuutusoikeuteen.

Vaikutuksia Valtiokonttorin sekä muutoksenhakulautakunnan ja vakuutusoikeuden toimintaan ei ole arvioitu. Muun ohessa resurssin lisäystarpeita ja muita viranomaisvaikutuksia olisi tarpeen arvioida HE:ssä.

Ehdotettu laki ja säännöskohtaiset perustelut

Ehdotetussa laissa, ja ilmeisesti muutoinkaan voimassa olevassa lainsäädännössä, ei ole määritelty etätyötä. HE:ssä on viitattu [valtiovarainministeriön ohjeeseen 5.11.2020](#) (VN/14414/2020) Etätyön periaatteista ja palvelussuhteen ehdoista, ja todettu etätyön käsitteen vakiintuneen.

Ehdotetussa laissa ei ole erillisiä muitakaan määritelmäsäännöksiä.

Lakiehdotuksen 5 §:ssä pyritään määrittelemään etätyötapaturma ja samalla etätyöntekopaikka. Tarkemmin etätyöpaikka määritellään mainitun 5 §:n perusteluissa.

Kiinnitän huomiota nykyisen TyTaL:n 25 §:ään. Siinä säädetään: ”Mitä 22 ja 23 §:ssä säädetään työntekopaikan alueella, asunnon ja työpaikan välisellä matkalla sekä ruokailu- ja virkistystauolla sattuneen tapaturman korvaamisesta, ei sovelleta, kun työntekijä tekee työtään asunnossaan tai kun hän tekee muualla kuin työnantajan järjestämissä tiloissa työtä, jonka suorittamispaikkaa työnantaja ei ole määritellyt.” Säännös käänteisellä tavalla osaltaan määrittelee etätyötapaturmaa. Lausunnolla olevan lakiehdotuksen 5 §:n perusteluissa ei viitata TyTaL:n 25 §:ään, mutta esitysluonnoksen s. 4 nykytilan arvioinnissa mainitaan TyTaL 25 § todeten, että siinä on säädetty rajoituksia etätyötä tekevän korvaussuojaan. Jatkovalmistelussa on perusteltua vielä huolehtia lainsäädännön johdonmukaisuudesta kokonaisuutena.

HE:ssä sanoja etätyöpaikka/etätyöntekopaikka käytetään vaihdellen tarkoittaen kuitenkin samaa asiaa. HE:ssä olisi aiheellista käyttää johdonmukaisesti joko sanaa etätyöntekopaikka tai etätyöpaikka.

Määritelmäsäännösten sisällyttämistä lakiin olisi aiheellista jatkovalmistelussa arvioida. Voisi arvioida, onko lainsäädännön selkeyden ja soveltamisen kannalta parempi, että tarvittavat määrittelyt ovat säännöstasolla kuin että perusteluissa pyritään määrittelyyn. Määritelmien käytöstä on ohjeita [Lainkirjoittajan oppaan](#) kohdassa 23. Asiasta olisi aiheellista konsultoida esimerkiksi oikeusministeriötä ennen hallituksen esityksen antamista. Lähtökohtaisesti on työntekijän oikeusturvan merkityksellisyyden kannalta perusteita sille, että etätyö ja etätyöpaikka määriteltäisiin laissa, mutta tällöin on kiinnitettävä huomiota myös määritelmäsäännösten mahdollisiin tulkinta- ja seurannaisvaikutuksiin muun lainsäädännön kannalta.

Nyt lausuttavana olevan lakiehdotuksen 17 §:ssä säädetään muutoksenhausta. Lakiehdotuksen 17 §:n 1 momentin mukaan asianosainen, joka ei tyydy Valtiokonttorin päätökseen, saa hakea siihen muutosta tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunnalta kirjallisella valituksella. Asianosainen, joka ei tyydy tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunnan päätökseen, saa hakea siihen muutosta vakuutusosoikeudelta kirjallisella valituksella. Säännöspäätösluissa todetaan muun ohessa, että säännöksessä on poikettu työtapaturma- ja ammattitautilain 237 §:n säännöksestä, jonka mukaan muutosta voisi hakea myös korkeimmalta oikeudelta. Perusteluissa todetaan, että työryhmän käsityksen mukaan vahingonkärsineen oikeusturva toteutuu riittävästi, kun asia voidaan saattaa tapaturma-asian muutoksenhakulautakunnan ja vielä tarvittaessa vakuutusosoikeuden käsiteltäväksi. Tämä lyhentää myös asian käsittelyaikaa huomattavasti.

HE:ssä viitatussa TyTaL:n 237 §:ssä säädetään, että muutoksenhakua varten on tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunta, vakuutusosoikeus ja korkein oikeus. TyTaL:n 238 §:n 1 momentin mukaan asianosainen, joka ei tyydy vakuutuslaitoksen päätökseen, saa hakea siihen muutosta tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunnalta kirjallisella valituksella. Asianosainen, joka ei tyydy tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunnan päätökseen, saa hakea siihen muutosta vakuutusosoikeudelta kirjallisella valituksella. Lain 238 §:n 3 momentin mukaan vakuutusosoikeuden päätökseen, jos siinä on ratkaistu kysymys siitä, oikeuttaako vamma, sairaus tai kuolema tämän lain mukaiseen korvaukseen tai siitä, kenen on korvaus maksettava, saa hakea muutosta korkeimmalta oikeudelta valittamalla, jos korkein oikeus myöntää valitusluvan.

HE:ssä ei ole arvioitu sitä, miksi muutoksenhakua koskeva säännös on sopusoinnussa perustuslain 21 §:n ja 22 §:n kanssa. Jatkovalmistelussa tulisi kiinnittää huomiota hallituksen lakiesitysten perustuslainmukaisuuden ja säätämisyjärjestyksen perustelemista koskevien vaatimusten noudattamiseen. HE:stä tulisi käydä ilmi, miksi asianosaisten oikeusturva toteutuu riittävästi ehdotetussa sääntelyssä ja miksi lakiehdotuksen muutoksenhakusäännös on erilainen kuin lakiehdotuksessa muutoin monin paikoin viitatussa TyTaL:ssa. Tämän

toteuttamiseksi lisäksi olisi harkittava, että hallituksen esityksessä olisi erillinen jakso sen suhteesta perustuslakiin.

Lakiehdotuksen useissa säännöksissä viitataan TyTaL:n säännöksiin ja lukuihin. Ehdotetussa laissa ei ole säännöksiä korvausasian vireille tulosta (vrt. TyTaL 14 luku)? Entä onko tarkoitus, että ehdotetussa laissa ei olisi rangaistussäännöksiä (vrt. TyTaL:n 37 luku)? Nämä seikat tulisi ottaa huomioon jatkovalmistelussa.

Yksittäisenä teknisenä huomiona lakiehdotuksen 6 §:n 1 momentista puuttuu sana ”henkilöstön”.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Oikeuskansleri

Tuomas Pöysti

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Minna Pulkkinen