

Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi työturvallisuuslain 49 §:n, työterveyshuoltolain 9 §:n ja rikoslain 47 luvun 1 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan työturvallisuuslain ja työterveyshuoltolain rangaistussäännösten täydentämistä rikoslain työturvallisuusrikkoksen tunnusmerkistöstä erotettavilla vähäisillä työturvallisuusrikkoksilla. Rikoslakiin tehtäisiin tätä koskeva muutos. Vakavat

työturvallisuuslain ja työterveyshuoltolain rikkomiset ja laiminlyönnit jäisivät edelleen rikoslain työturvallisuusrikkoksena rangaistavaksi.

Lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

PERUSTELUT

1. Nykytila ja ehdotetut muutokset

1.1. Rikoslainsäädännön uudistus

Syyskuun 1 päivänä 1995 tulivat voimaan rikoslainsäädännön kokonaisuudistuksen toisen vaiheen sisältävät rikoslain (39/1889) ja eräiden muiden lakien muutokset (578—747/1995). Hallituksen edellä mainitua uudistusta koskevassa esityksessä HE 94/1993 vp. työrikoksia koskevista muutoksista todettiin, että uudet säännökset eivät merkittävästi muuttaisi rangaistavan käyttäytymisen alaa. Kaikkien vankeusuhan sisältävien säännösten siirtäminen rikoslakiin helpottaisi keskeisten rangaistusuhkien hahmottamista ja lisäisi rangaistussäännösten ennalta estävää tehoa.

Rikoslakiin lisättiin työrikoksia koskeva 47 luku, johon koottiin kaikki vankeusrangaistuksen sisältäneet työrikossäännökset. Työturvallisuuslain (299/1958) ja työterveys-

huoltolain (743/1978) säännösten rikkomiset ja laiminlyönnit siirrettiin hieman supistettuna 47 luvun 1 §:ään, joka sisältää työturvallisuusrikkoksen tunnusmerkistön. Työturvallisuusrikkoksen tunnusmerkistö on laaja. Se sisältää moitittavuudeltaan ja muilta ominaisuuksiltaan toisistaan huomattavasti poikkeavia tekoja ja laiminlyönnejä, joista kaikista säädetään rangaistukseksi sakkoa tai korkeintaan vuosi vankeutta.

Työturvallisuusrikos korvasi pääosin työturvallisuuslain 49 §:n 1, 3 ja 5 momentin ja muiden työturvallisuutta koskevien lakien sekä työterveyshuoltolain blankorangaistussäännökset, joiden rikkomisesta oli säädetty rangaistukseksi sakkoa tai vankeutta korkeintaan kuusi kuukautta. Samalla poistettiin järjestysluonteisten työturvallisuusmääräysten, kuten säännösten nähtävilläpidon ja tarkastuspöytäkirjojen säilyttämisen, ja yhteistoimintasäännösten, laiminlyönнин erillinen rangaistavuus.

1.2. Työturvallisuusrikosten määrä

Ennen rikoslainsäädännön toisen vaiheen uudistusta työturvallisuuslain ja työterveyshuoltolain rikkomisista tuomittiin huomattava osa rangaistusmääräysmenettelyssä. Tilastokeskuksen oikeustilastollisen vuosikirjan mukaan poliisin tietoon tuli pelkästään työturvallisuuslain rikkomisia vuonna 1993 187, vuonna 1994 147 ja vuonna 1995 145. Kuolematuottamuksen yhteydessä tuli poliisitutkintaan lisäksi vastaavina vuosina 15, 15 ja 9 sekä ruumiinvammantuottamuksen yhteydessä 32, 36 ja 17 työturvallisuuslain rikkomista. Kuoleman tai ruumiinvamman tuottamiseen liittyviin tapauksiin ei kuitenkaan voida soveltaa rangaistusmääräysmenettelyä. Työturvallisuusrikoksista on syyttäjän käsittelyyn päätnyt sanottuina vuosina 79, 57 ja 60 tapausta. Saman määrän juttuja syyttäjä on tänä aikana vienyt tuomioistuimeen. Syylliseksi epäiltyjä on ollut keskimäärin 2-3 asiaa kohti. Rangaistusmääräyksellä on työturvallisuussäännösten rikkomisesta sanottuina vuosina tuomittu vastaavasti 44, 44 ja 16 henkilöä. Tilastokeskuksen syytettyjä ja tuomittuja 1996 koskevissa selvityksessä (Oikeus 1997:17) rikoslain 47 luvun 1 §:n työturvallisuusrikoksesta on tuomioistuimessa tuomittu 13. Suurin osa tuomioistuimessa 1996 käsitellyistä tapauksista on kuitenkin vielä sattunut aikaisemman lain aikana ennen 1 päivää syyskuuta 1995. Näitä työturvallisuuslain rikkomuksia oli 64, joista rangaistusmääräysmenettelyssä käsiteltiin 22 tapausta. Työterveyshuoltolain rikkomuksia on vuosittain ollut muutamia.

1.3. Työturvallisuusrikokset rangaistusmääräysmenettelyssä

Tyypillisiä rangaistusmääräysmenettelyssä käsiteltyjä työturvallisuusrikoksia olivat yksittäiset määräaikais- ja työmaatarkastusten laiminlyönnit, suojalaitteiden ja suojakaitteiden puutteet rakennustyössä, asbestipurkutyön laiminlyönnit ja henkilökohtaisten suojainten puuttumiset sekä puutteelliset enakkosuunnitelmat ja ohjeet. Työterveyshuoltolain rikkomuksena on yleisimmin tuomittu työterveyspalvelujen järjestämisen laiminlyönnistä.

Työturvallisuusrikoksen enimmäisrangaistuksen muuttumisen vuoksi rangaistusmääräysmenettelyä ei ole enää voitu soveltaa näihin rikoksiin. Rangaistusmääräysmenette-

lystä annetun lain (692/1993) mukaisesti voidaan määrätä sakkorangaistus ja enintään 5 000 markan suuruinen menettämisraamatus rikkomuksesta, josta säädetty enimmäisrangaistus on sakko tai enintään kuusi kuukautta vankeutta. Muiden rikoslain 47 luvun työrikosten osalta rangaistusmääräysmenettely on sen sijaan edelleen ollut mahdollista.

Lievien ja yksinkertaisten työturvallisuusrikosten pakollinen vieminen tuomioistuinkäsittelyyn on prosessiekonomisesti epätaroituksenmukaista ja asianosaisten kannalta usein kohtuutonta. Rikosasian tuomioistuinkäsittely on lievimmässäkin muodossaan pitkä ja monitahoinen rangaistusmääräysmenettelyyn verrattuna. Käytännössä on myös ollut havaittavissa, että työturvallisuusrikosten käsittely on lainsäädäntöuudistuksen täytäntöönpanossa hidastunut ja aiheuttanut lisääntyvää toimenpiteistä luopumista niissä lieviissä tapauksissa, jotka ennen käsiteltiin sujuvasti rangaistusmääräysmenettelyssä.

Työsuojeluviranomaisten halukkuus syyte ilmoitusten tekemiseen on rangaistusasteikon ankaroitumisen vuoksi myös vähentynyt tarpeettomasti. Rangaistusvaatimus olisi usein sopiva muistutus toiminnan moitittavuudesta tilanteissa, joihin hallinnollisten pakkokeinojen käyttöä on vaikeata soveltaa tilanteen loppumisen tai ohimenevien takia. Usein näin on tilanne rakennustyössä, joka on jatkuvasti toimialoista tapaturma- altteimpia.

Lokakuun 1 päivänä 1997 voimaan tulleella rikosasioiden oikeudenkäyntimenettelyn uudistuksella laajennettiin muun muassa työsuojeluviranomaisten osallistumista työrikosten selvittämiseen ja tuomioistuinkäsittelyyn. Menettelyn tavoitteena on taata tuomioistuimelle hyvät keinot rikosasiain entistä perusteellisempaan käsittelyyn. Perusteelliseen käsittelyyn ei ole tarvetta rangaistusmääräyksin käsiteltävissä asioissa. Selkeät ja yksinkertaiset työturvallisuuden kannalta vähäiset työturvallisuusrikokset voitaisiin tämänkin takia käsitellä rangaistusmääräysmenettelyssä samalla tavalla kuin muut työrikokset ja vastaavat ympäristörikokset.

1.4. Ehdotetut muutokset

Tämän vuoksi ehdotetaan, että työturvallisuuslain 49 §:ään lisätään työturvallisuusrikoksesta koskevat säännökset sellaisista käy-

tännössä yleisimmin esiintyvistä ja vastuukysymyksiltään selvistä työturvallisuusmääräysten rikkomuksista, joiden merkitys työturvallisuuden kokonaisuuden kannalta on vähäinen. Rikoksen tekemuodot lisättäisiin työturvallisuusrikkomuksen tunnusmerkistöön.

Työturvallisuusrikkomuksen rangaistusseuraamus on sakkoa. Vastaavasti työterveyshuoltolain 9 §:ään lisättäisiin sakolla rangaistava työterveyshuoltopalvelujen laiminlyönti.

Säännökset tulisivat sovellettaviksi yksittäisiin vähäisiin työturvallisuusmääräysten rikkomuksiin, joista ei rangaista rikoslain 47 luvun 1 §:n työturvallisuusrikkoksena. Rikoslain 47 luvun 1 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi tätä koskeva 3 momentti. Jos määräysten rikkominen on osoituksena yleisestä välinpitämättömyydestä ja piittaamattomuudesta työsuojeluvaatimuksista tai omiaan vaarantamaan toisten turvallisuutta, tekoon sovellettaisiin kuitenkin edelleen rikoslain 47 luvun 1 §:ää.

Ehdotettuun työturvallisuusrikkomukseen voisi syyllistyä työnantaja tai tämän edustaja sekä työturvallisuuslain pykälissä 3—6 mainittu henkilö, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo tätä velvollisuuttaan. Ehdotuksessa kuvatuilla työturvallisuusrikkomuksilla tarkoitetaan työturvallisuuslaissa tai sen nojalla annetuissa valtioneuvoston päätöksissä säädettyjen täsmällisten ja yksilöityjen velvoitteiden rikkomisia. Ehdotuksessa kuvatut velvollisuudet on yleensä yksilöity valtioneuvoston päätöksissä nimenomaisilla säännöksillä.

Ehdotetussa 49 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetaan ennako- ja määräaikaistarkastuksilla esimerkiksi rakennustyön turvallisuudesta annetun valtioneuvoston päätöksen (629/1994) 11 ja 12 §:ssä säädettyjä pakollisia työmaatarkastuksia, ei sen sijaan työturvallisuuslain 9 §:ssä säädettyyn työympäristön jatkuvaan tarkkailuun tai muuhun työnantajan selonottovelvollisuuteen mahdollisesti liittyvää työnantajan omassa harkinnassa olevaa tarkastusta. Ehdotetun säännöksen 2 kohdassa ennakkoselvityksellä ja suunnitelmalla tarkoitetaan esimerkiksi kemikaaleista aiheutuvan suuronnettomuusvaaran torjunnasta annetun valtioneuvoston päätöksen (1705/1991) 6 §:ssä säädettyä turvallisuus selvitystä tai räjäytys- ja louhintatyön järjestysohjeista annetun valtioneuvoston päätöksen

(410/1986) 8 §:ssä yksilöityä velvollisuutta räjäytys suunnitelmasta. Säännösehdotuksen 3 kohdassa tarkoitetaan lähinnä koneturvallisuus säännöksiin perustuvista suojalaitteista huolehtimista, mutta myös suojakaiteen, turvaköyden tai muun suojalaitteen puuttumista esimerkiksi rakennustyössä. Työnantajalla on työturvallisuuslain 20 §:ään perustuva velvollisuus henkilökohtaisen suojaimen varaamiseen työntekijän käyttöön. Työtä varten tarvittavasta luvasta säädetään esimerkiksi räjäytys- ja louhintatyön järjestysohjeista, annetussa valtioneuvoston päätöksessä, asbestityöstä annetussa valtioneuvoston päätöksessä (1380/1994) ja rakennustyötä veden alla tekevän sukeltajan pätevyyydestä annetussa työministeriön päätöksessä (674/1996). Työtä koskevia ilmoituksia ovat esimerkiksi rakennustyön ja asbestityön työsuojeluviranomaiselle tehtävät alkamisilmoitukset ja ilmoitus vakavasta vaarasta räjäytys- ja louhintatyössä. Koneen, välineen tai muun teknisen laitteen ja terveydelle vaarallisen aineen käytössä tarvittavien ohjeiden antamisella tarkoitetaan esimerkiksi työturvallisuuslain 40 §:n 2 momentissa säädettyä velvollisuutta esineen mukana toimitettavista asianmukaisista asennus- käyttö- huolto- ja vastaavista ohjeista sekä 40 b §:ssä tarkoitettuja käyttöturvallisuustiedotteita.

2. Esityksen vaikutukset

Ennen rikoslain toisen vaiheen uudistusta työturvallisuus säännösten rikkomisista tuomittiin 25-30 prosenttia rangaistus määräysmenettelyssä eli vuosittain useita kymmeniä. Voidaan olettaa, että ehdotetulla lailla saatisiin vähintään sama määrä työturvallisuusrikkoksista rangaistus määräysmenettelyn piiriin. Esityksellä vähennetään tarpeettomia oikeudenkäyntejä ja kevennetään esitutkintaa. Tästä aiheutuu jonkin verran säästöä sekä julkiselle taloudelle että asianosaisille. Kokonaistalouden kannalta vaikutukset ovat kuitenkin vähäiset.

Esitys tehostaa ja nopeuttaa työturvallisuus rikosten käsittelyä ja siten parantaa asianosasisen oikeusturvaa. Samalla se tehostaa myös viranomaistoimintaa. Esityksellä ei ole organisaatio- ja henkilöstövaikutuksia.

3. Asian valmistelu

Asia on valmisteltu sosiaali- ja terveystieteiden ministeriössä virkamiestyönä yhdessä oikeus-

ministeriön ja keskeisten työmarkkinajärjestöjen kanssa.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväiksi seuraavat lakiehdotukset:

4. Voimaantulo

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

1.

Laki**työturvallisuuslain 49 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 28 päivänä kesäkuuta 1958 annetun työturvallisuuslain (299/1958) 49 §, sellaisena kuin se on laissa 686/1995, seuraavasti:

49 §

Työnantaja tai 3—6 §:ssä tarkoitettu henkilö taikka näiden edustaja, joka tahallaan tai huolimattomuudesta laiminlyö tässä laissa tai sen nojalla annetussa valtioneuvoston päätöksessä säädetyn

- 1) ennakko- tai määräaikaistarkastusten suorittamisen,
 - 2) selvityksen tai suunnitelman tekemisen,
 - 3) suojalaitteen tai henkilökohtaisen suojaimen varaamisen tai asentamisen,
 - 4) työtä koskevan luvan hankkimisen tai ilmoituksen tekemisen taikka
 - 5) koneen, välineen tai muun teknisen laitteen ja terveydelle vaarallisen aineen käytössä tarvittavan ohjeen antamisen,
- on tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, *työturvallisuusrikkomuksesta* sakkoon.

Samoin tuomitaan henkilö, joka luvottomasti tai ilman pätevää syytä poistaa tai turmelee tapaturman tai sairastumisen vaaran välttämiseksi tarkoitetun laitteen taikka ohjetai varoitusmerkinnän.

Rangaistus kuolemantuottamuksesta ja vamman tuottamuksesta säädetään rikoslain (39/1889) 21 luvun 8—11 §:ssä ja vaaran aiheuttamisesta rikoslain 21 luvun 13 §:ssä.

Rangaistus työturvallisuusmääräysten muusta rikkomisesta ja määräysten vastaisen puutteellisuuden tai epäkohdan aiheuttamisesta ja määräysten vastaisen tilan jatkumisen mahdollistamisesta säädetään rikoslain 47 luvun 1 §:ssä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 199 .

2.

Laki**työterveyshuoltolain 9 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään 29 päivänä syyskuuta 1978 annetun työterveyshuoltolain (743/1978) 9 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 694/1995, uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 ja 3 momentti siirtyvät 3 ja 4 momentiksi, seuraavasti:

9 §

Rangaistukset

terveyspalvelujen järjestämisen, on tuomittava *työterveyspalvelujen laiminlyömisestä* sakkoon.

 Työnantaja tai tämän edustaja, joka laiminlyö 7 §:n 1 momentissa säädettyjen työ-

 Tämä laki tulee voimaan päivänä
 kuuta 199 .

3.

Laki**rikoslain 47 luvun 1 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään 19 päivänä joulukuuta 1889 annetun rikoslain (39/1889) 47 luvun 1 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 578 ja 1010/1995, uusi 3 momentti seuraavasti:

47 luku

Työrikoksista

1 §

Työturvallisuusrikos

 Työturvallisuusrikoksena ei kuitenkaan

pidetä yksittäistä työturvallisuuden kannalta vähäistä työturvallisuusmääräysten rikkomista, josta säädetään rangaistus työturvallisuuslain (299/1958) 49 §:ssä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 199 .

Helsingissä 23 päivänä lokakuuta 1998

Tasavallan Presidentti

MARTTI AHTISAARI

Ministeri *Terttu Huttu-Juntunen*

1.

Laki**työturvallisuuslain 49 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 28 päivänä kesäkuuta 1958 annetun työturvallisuuslain (299/1958) 49 §, sel-
 laisena kuin se on laissa 686/1995, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

49 §

Joka luvattomasti tai ilman pätevää syytä tahallaan tai huolimattomuudellaan poistaa tai turmelee tapaturman tai sairautumisen vaaran välttämiseksi tarkoitetun laitteen taikka ohje- tai varoitusmerkinnän, on tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, *työturvallisuusrikkomuksesta* sakkoon.

Rangaistus kuolemantuottamuksesta, vamman tuottamuksesta ja vaaran aiheuttamisesta säädetään rikoslain 21 luvun 8—12 §:ssä.

Rangaistus työturvallisuusmääräysten rikkomisesta ja määräysten vastaisen puutteellisuuden tai epäkohdan aiheuttamisesta ja määräysten vastaisen tilan jatkumisen mahdollistamisesta säädetään rikoslain 47 luvun 1 §:ssä.

Ehdotus

49 §

Työnantaja tai 3-6 §:ssä tarkoitettu henkilö taikka näiden edustaja, joka tahallaan tai huolimattomuudesta laiminlyö tässä laissa tai sen nojalla annetussa valtioneuvoston päätöksessä säädetyn

1) *ennakko- tai määräaikaistarkastusten suorittamisen,*

2) *selvityksen tai suunnitelman tekemisen,*

3) *suojalaitteen tai henkilökohtaisen suojaimen varaamisen tai asentamisen,*

4) *työtä koskevan luvan hankkimisen tai ilmoituksen tekemisen taikka*

5) *koneen, välineen tai muun teknisen laitteen ja terveydelle vaarallisen aineen käytössä tarvittavan ohjeen antamisen, on tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, työturvallisuusrikkomuksesta sakkoon.*

Samoin tuomitaan henkilö, joka luvattomasti tai ilman pätevää syytä poistaa tai turmelee tapaturman tai sairastumisen vaaran välttämiseksi tarkoitetun laitteen taikka ohje- tai varoitusmerkinnän.

Rangaistus kuolemantuottamuksesta ja vamman tuottamuksesta säädetään rikoslain (39/1889) 21 luvun 8—11 §:ssä ja vaaran aiheuttamisesta rikoslain 21 luvun 13 §:ssä.

Rangaistus työturvallisuusmääräysten muusta rikkomisesta ja määräysten vastaisen puutteellisuuden tai epäkohdan aiheuttamisesta ja määräysten vastaisen tilan jatkumisen mahdollistamisesta säädetään rikoslain 47 luvun 1 §:ssä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 199 .

2.

Laki**työterveyshuoltolain 9 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään 29 päivänä syyskuuta 1978 annetun työterveyshuoltolain (743/1978) 9 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 694/1995, uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 ja 3 momentti siirtyvät 3 ja 4 momentiksi, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

9 §

Rangaistukset

 Työnantaja tai tämän edustaja, joka laiminlyö 7 §:n 1 momentissa säädettyjen työterveyspalvelujen järjestämisen, on tuomitava työterveyspalvelujen laiminlyömisestä sakkoon.

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuu-
 ta 199 .*

3.

Laki**rikoslain 47 luvun 1 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään 19 päivänä joulukuuta 1889 annetun rikoslain (39/1889) 47 luvun 1 §:ään,
sellaisena kuin se on laeissa 578 ja 1010/1995, uusi 3 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

47 luku

Työrikoksista

1 §

Työturvallisuusrikos

*Työturvallisuusrikoksena ei kuitenkaan
pidetä yksittäistä työturvallisuuden kannalta
vähäistä työturvallisuusmääräysten rikkomis-
ta, josta säädetään rangaistus työturvallisuus-
lain 49 §:ssä.*

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
199.*
