

TYÖNEUVOSTO
Mikonkatu 4, PL 34
00023 Valtioneuvosto

LAUSUNTO
Diaarinro 19/2006

Nro 1418-06

puh. 09-645 593

16.11.2006

Lausunnonpyytäjä: Kuopion hallinto-oikeus
Asia: Työneuvoston lausunto eräistä työturvallisuuslakiin liittyvistä asioista
Työnantaja: X Oy
Vireille: 13.10.2006

Lausuntopyyntö:

Kuopion hallinto-oikeus on 12.10.2006 tekemällään välipäätöksellä päättänyt pyytää työneuvostolta lausuntoa X Oy:n valituksesta. Työneuvostoa pyydetään erityisesti lausumaan siitä, mikä on käytännössä noudatettava turvallisuustaso kysymyksessä olevalla auto- ja konekorjaamoalalla ja antamaan muutoinkin lausuntonsa asiassa.

Esitetty selvitys:

Kuopion hallinto-oikeudessa on vireillä X Oy:n tekemä valitus, joka koskee Itä-Suomen työsuojelupiirin työsuojelutoimiston 7.6.2006 tekemää velvoittavaa päätöstä. Työsuojelupiirin työsuojelutoimisto on velvoittanut X Oy:n hankkimaan silmävammojen ehkäisemiseksi näkökyvyn mukaan hiottuja silmälaseja Kuopion toimipisteen korjaamolla työskenteleville työntekijöille. Velvoite hankkia suojalaseja koskee niitä silmälaseja käyttäviä työntekijöitä, joilla on työssään silmätapaturman vaara ja jotka eivät voi tai joiden on hankala käyttää erillistä kasvojen tai silmien suojausta kyetäkseen suorittamaan työtehtävät työn edellyttämän näkö tarkkuuden ja työturvallisuuden vaatimusten mukaisesti. Tällaisia töitä ovat ainakin autosähköasennustyöt, polttoainesuodattimien vaihto, alapallonivelen vaihto, ohjausvaihteen vaihto ja ohjauksulmien mittaus ja säätö. Tällaisia tilanteita saattaa ilmetä myös huoltojen yhteydessä. Velvoitteen tehosteeksi on määrätty 1500 euron suuruinen uhkasakko.

Perustelujen mukaan sekä työnantajan oman selvityksen että työsuojelupiirin työsuojelutoimiston käsityksen mukaan velvoitteen kohteena olevat työt ovat sellaisia, joissa silmiensuojaimet ovat tarpeen silmätapaturmien estämiseksi. Näissä töissä ei maskimallinen kasvonsuoja eivätkä silmälasien päällä käytettävät suojalasit ole tarkoituksenmukaiset ja työolosuhteisiin soveltuvat. Sekä maskimallista kasvojen suojausta että silmälasien päällä pidettäviä suojalaseja käytettäessä silmälasien ja suojainten huurtuminen haittaa riittävää näkemistä, minkä johdosta suojaimia ei voida käyttää. Osassa töissä työskentelytilan ahtaus tekee mahdottomaksi tai ainakin kohtuuttoman hankalaksi maskimallisten kasvonsuojien käytön. Työntekijän omat silmälasit eivät täytä suojaus- eivätkä lujuusominaisuuksiltaan silmiensuojaimille asetettuja vaatimuksia. Vaikka työvaihe olisi lyhytkestoinen tai harvoin toistuva, tarkoituksenmukaiset suojaimet on hankittava, kun työvaiheeseen liittyy silmien vahingoittumisen vaara.

Työsuojelupiirin työsuojelutoimisto toteaa, että asiassa on erimielisyyttä ainoastaan siitä, millainen suojain on tarkoituksenmukainen näissä työtehtävissä. Yrityksessä on tehty vaarojen arviointi 8.2.2006.

X Oy vaatii työsuojelupiirin työsuojelutoimiston päätöksen kumoamista. Työturvallisuuslaissa tai sen nojalla annetuissa säännöksissä ei tunneta nimenomaan näkökyvyn mukaan hiottujen suojalasien hankkimisvelvoitetta. Tällaista velvoitetta ei ole myöskään direktiiveissä. Sen sijaan auto- ja korjaamoalan työehtosopimuksessa on määräys näkökyvyn mukaan hiottujen suojalasien tarpeellisuudesta. Työsuojeluviranomaisilla ei ole kuitenkaan oikeutta asettaa velvoitetta työehtosopimuksessa sovitun asian perusteella. Päätös on kaiken kaikkiaan lakiin perustumaton. Siinä on määritelty niin ylimalkaisesti ne työt, joissa suojalasien käyttö olisi tarpeellista, ettei X Oy:lle voida sen perusteella asettaa velvoitetta eikä sen tehosteeksi uhkasakkoa. Valtioneuvoston päätöksessä henkilösuojaimista ja vastaavassa direktiivissä lähtökohtana on se, että työntekijä käyttää omia silmälasejaan ja että suojaus tehdään muilla henkilösuojaimilla. Maskimallisia suojaimia on erilaisia eivätkä ne välttämättä höyrysty sillä tavoin, että ne haittaisivat riittävää näkemistä. Työskentelytilan ahtaus ei tee mahdottomaksi tai kohtuuttomaksi maskimallisten kasvosuojainten käyttöä.

Perustelut

Kuopion hallinto-oikeus on pyytänyt työneuvostolta lausuntoa siellä vireillä olevassa valitusasiassa, jossa X Oy vaatii Itä-Suomen työsuojelupiirin työsuojelutoimiston työturvallisuuslain nojalla 7.6.2006 antaman velvoittavan päätöksen kumoamista. Hallinto-oikeus pyytää lausuntoa erityisesti siitä, mikä on käytännössä noudatettava turvallisuustaso kyseisellä auto- ja korjaamoalalla, ja sen lisäksi lausuntoa pyydetään asiasta myös muutoin. Työsuojelutoimiston tekemä päätös perustuu muun ohessa työturvallisuuslain 8, 10 ja 15 §:ään ja henkilösuojainten valinnasta ja käytöstä työssä annetun valtioneuvoston päätöksen (1407/1993) 2-7 §:ään.

Työneuvostosta ja eräistä työsuojelun poikkeusluvista annetun lain (400/2004) 1 §:n ja 7 §:n perusteella työneuvosto voi antaa lausuntoja muun ohessa työturvallisuuslaista (738/2002) ja sen perusteella annettujen säännösten soveltamisesta ja tulkinnasta. Tähän työneuvoston toimivaltaan ei kuulu lausuntojen antaminen yleisesti jonkin toimialan turvallisuustasosta, eikä myöskään valituksesta kokonaisuudessaan. Asiassa on erimielisyyttä siitä, onko työsuojelupiirin työsuojelutoimistolla ollut oikeus antaa päätös, jolla työnantaja veloitetaan hankkimaan tietyille työntekijöille näkökyvyn mukaan hiottu suojalasi. Työneuvosto antaakin lausuntonsa siitä, miten asiaa on arvioitava työturvallisuuslaissa työnantajalle asetettujen vaatimusten pohjalta.

Työturvallisuuslain 15 §:n mukaan työnantajan on hankittava ja annettava työntekijän käyttöön erikseen säädetyt vaatimukset täyttävät ja tarkoituksenmukaiset henkilösuojaimet, jollei tapaturman ja sairastumisen vaaraa voida välttää tai riittävästi rajoittaa työhön tai työolosuhteisiin kohdistuvilla toimenpiteillä. Henkilösuojainten valinnasta ja käytöstä työssä on annettu valtioneuvoston päätös (1407/1993).

Valtioneuvoston päätöksen 3 §:n mukaan suojainten on oltava kyseiseen työhön liittyvien vaarojen torjuntaan tarkoituksenmukaiset ja työolosuhteisiin soveltuvat eikä niiden käyttö saa tarpeettomasti lisätä muuta vaaraa. Ennen suojainten valintaa on tehtävä päätöksen 4 §:ssä tarkoitettu arviointi, jossa arvioidaan työssä esiintyvät vaarat, joiden välttämiseksi ja rajoittamiseksi on käytettävä henkilösuojaimia.

Lausuntopyynnössä tarkoitettussa tapauksessa vaarojen arviointi on tehty 8.2.2006 ja sen perusteella työnantaja katsoi, että päätoimisesti autosähköasennuksia tekeville autosähköasentajille saattaisivat olla tarpeen hiottu suojasilmälasi. Muissa töissä tarvetta hiottujen suojasilmälasien käytölle ei havaittu. Ennen riskien kartoitusta työpaikalla toimitettiin 20.1.2006 työsuojelutarkastus. Siinä työnantaja ohjattiin

hankkimaan silmävammojen estämiseksi niitä tarvitseville korjaamolla työskenteleville silmälaseja käyttäville työntekijöille näkökyvyn mukaan hiotut suojalasit. Työnantaja ei kuitenkaan suostunut hankkimaan hiottuja suojasilmälaseja, joten työsuojelupiirin työsuojelutoimisto antoi asiasta velvoittavan päätöksen.

Työsuojelupiirin työsuojelutoimiston päätös perustuu työturvallisuuslain ja valtioneuvoston päätökseen, joissa säädetään ”tarkoituksenmukaisista” suojavälineistä. Säännöksissä ei kuitenkaan määritellä, mitä tarkoituksenmukaisuudella tarkoitetaan. Vaaditun turvallisuustason saavuttamiseksi voidaan usein käyttää erilaisia keinoja, jotka ovat tehokkuudeltaan ja vaikutukseltaan toisistaan poikkeavia. Työnantajan tulisi aina ensin yleisin toimenpitein pyrkiä poistamaan vaaratekijät ennen turvautumista henkilökohtaisiin suojavälineisiin. Nyt kysymyksessä olevassa tapauksessa on selvää, että työssä tarvitaan henkilökohtaisia suojavälineitä, ja että niiden hankinta on työturvallisuuslain mukaan työnantajan velvoite. Kysymyksenalaisena on ainoastaan se, minkä tyyppisen henkilösuojaimen hankintaan työnantaja voidaan lain perusteella velvoittaa; toisin sanoen, millainen henkilösuojain on tässä tapauksessa tarkoituksenmukainen.

Korkein hallinto-oikeus on päätöksessään KHO 1984 A II 116 käsitellyt hiottujen suojasilmälasiensa hankkimista koskevaa velvoitetta Valio Meijerien Keskusosuusliikkeen Vaaralan laitoksilla. Uudelleen työsuojelupiirin työsuojelutoimisto oli velvoittanut hankkimaan silmälaseja käyttäville osuusliikkeen rautarakennemiehille, levysepille, koneistajille ja hiojille heidän oman näkökykynsä mukaan hiotut suojasilmälasit. Asiassa oli selvitetty, että nämä työntekijät joutuivat säännöllisesti ja jatkuvasti tekemään työtä, jossa oli silmätapaturman vaara, ja osuusliikkeen työntekijöille varaamat suojaimet olivat osoittautuneet työssä silmälaseja tarvitseville hankalaksi käyttää. Silmälasien ja suojainten väliin kertyi huurua ja pölyä, joka haittasi näkyvyyttä. Valituksen johdosta työsuojeluhallitus pysytti työsuojelupiirin työsuojelutoimiston päätöksen. KHO katsoi, että näkökyvyn mukaan hiottujen suojasilmälasiensa hankkiminen oli työn laatuun ja työolosuhteisiin nähden kohtuudella tarpeellista työntekijöiden suojelemiseksi, jotta he eivät joutuisi työssään alttiiksi tapaturmille. KHO katsoi, ettei työsuojeluhallituksen päätös, jolla osuusliike oli velvoitettu hankkimaan ao. lasit, ollut perustunut ilmeisesti väärään lain soveltamiseen eikä erehdykseen. Näin ollen KHO hylkäsi päätöksestä tehdyn purkuhakemuksen.

Työsuojelupiirin työsuojelutoimiston 7.6.2006 tekemä päätös perustuu työpaikalla tehtyyn vaarojen arviointiin ja työkohtaiseen arvioon. Työsuojelupiirin työsuojelutoimiston saaman selvityksen mukaan eräissä työtehtävissä silmälaseja käyttävillä työntekijöillä ainoastaan näkökyvyn mukaan hiotut suojasilmälasit olisivat tarkoituksenmukaiset ja työolosuhteisiin sopivat suojeluvälineet. Tässä yhteydessä on huomattava, että auto- ja konekorjaamoalan työehtosopimuksen 18 §:n 12 momentissa on määräys, jonka mukaan näkökyvyn mukaan hiottujen suojalasiensa hankkiminen tulee tiettyjen menettelyvaiheiden jälkeen kysymykseen suojautumiskeinona kipinöinnin taikka muiden lentävien roiskeiden tai lastujen aiheuttamaa silmätapaturman vaaraa vastaan. Työehtosopimusosapuolet ovat siten katsoneet, että tällä alalla voi esiintyä tilanteita, joissa silmätapaturman vaaran eliminoinniseksi tarvitaan näkökyvyn mukaan hiottuja suojalaseja. Vaikka työehtosopimusta ei sellaisenaan voida käyttää työturvallisuuslain säännösten soveltamisperusteena eikä työehtosopimusten tulkinta kuulu työneuvoston toimivaltaan, sopimusmääräys työneuvoston mielestä osoittaa, että toimialalla on tunnustettu mahdollisuus näkökyvyn mukaan hiottujen suojasilmälasiensa tarpeeseen ja katsottu ne taloudellisesti ja teknisesti kysymykseen tuleviksi suojausratkaisuiksi. Mainitun kaltainen tarpeellisuusharkinta kuuluu myös työturvallisuuslain soveltamiseen lain 8 §:ssä olevan, työnantajan yleistä huolehtimisvelvoitetta koskevan säännöksen nojalla. Kun otetaan huomioon myös edellä selostetut henkilökohtaisten suojainten hankkimista koskevat säännökset ja oikeuskäytäntö, työneuvosto katsoo, että työnantaja voidaan lain mukaan velvoittaa näkökyvyn mukaan hiottujen suojasilmälasiensa hankintaan. Käytettävissä olevan aineiston perusteella työneuvosto ei kuitenkaan voi lähemmin ottaa kantaa siihen, mitkä lausuntopyynnössä tarkoitettut yksittäiset

työtehtävät ovat sellaisia, että suojasilmälaseja on niissä pidettävä lain mukaan tarpeellisina suojavälineinä.

Työnantaja katsoo, että työsuojelupiirin työsuojelutoimiston päätös olisi lakiin perustumaton myös siksi, että päätöksessä on niin ylimalkaisesti määritelty ne työt, joissa suojalasien käyttö olisi tarpeellista. Tältä osin asia ei liity työturvallisuuslain tulkintaan, vaan yleisemmin hallintopäätöksen sisältöä koskeviin vaatimuksiin. Kyse ei ole työneuvoston toimivaltaan kuuluvasta asiasta, eikä työneuvosto voi asiasta lausua tältä osin.

Sovelletut lainkohdat

Työturvallisuuslaki (738/2002) 8, 10 ja 15 §.

Henkilösuojainten valinnasta ja käytöstä työssä annettu valtioneuvoston päätös (1407/1993) 2-7 §.

Lausunto on yksimielinen. Lausunto perustuu puheenjohtaja Saloheimon, jäsenten Kangasperko, Äimälä, Virtanen, Vartiainen-Hynönen, Rusanen ja Ahonen sekä varajäsen Posion mielipiteeseen.