13.4.2016

Dnro
H 10/16

EDUSKUNNAN
PERUSTUSLAKIVALIOKUNNALLE

Viite: Hallituksen esitys n:o 7/2016

INTRESSIJÄSENET TYÖTUOMIOISTUIMEN KOKOONPANOSSA

1. Lähtökohdat

Perustuslakivaliokunta on pyytänyt työtuomioistuimen lausuntoa hallituksen esityksestä tuomioistuinlaiksi ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi. Lausuntoa on pyydetty työtuomioistuimen osalta, ja kysymys on ilmeisesti ns. intressijäsenten osallistumisesta työtuomioistuimen lainkäyttöön. Lausuntonaan työtuomioistuin esittää kunnioittavasti seuraavan.

Työtuomioistuin perustettiin vuonna 1946 kokoonpanoltaan kolmikantaiseksi erityistuomioistuimeksi käsittelemään työehtosopimusten (sittemmin myös virkaehtosopimusten) tulkintaa ja rikkomista koskevia riita-asioita. Nykyisin työtuomioistuimen normaalikokoonpanoon kuuluu työtuomioistuimesta annetun lain (646/1974) 8 §:n säännösten mukaan kaksi työnantajapuolelta ja kaksi palkansaajapuolelta nimitettyä jäsentä sekä kaksi ns. puolueetonta lakimiesjäsentä (2+2+2). Puheenjohtajaa lukuun ottamatta jäsenet ovat sivutoimisia. Myös intressiedustajat ovat käytännössä juristikoulutuksen saaneita. Sivutoimiset jäsenet nimitetään kolmeksi vuodeksi kerrallaan (tuomioistuinlakiehdotuksen 17 luvun 5 §:n mukaan toimikausi olisi viisi vuotta).

Kolmikantaisella kokoonpanolla tavoiteltiin alun perin työehtosopimusolojen asiantuntemusta ja työmarkkinaosapuolten luottamusta ratkaisutoimintaan. Tämä puolestaan teki mahdolliseksi riitojen nopean ratkaisun ilman muutoksenhakumenettelyä. Nämä työtuomioistuimen erityispiirteet ovat edelleen ajankohtaisia. Asiantuntemuksen tarvetta tänä päivänä vielä korostaa työ- ja virkaehtosopimusten suuri merkitys työehtojen määrittäjinä Suomessa.

Työtuomioistuimen kokoonpano on herättänyt kysymyksen siitä, täyttääkö se perustuslain 21 §:n 1 momentissa asetetun, lainkäyttöelimeltä edellytettävän riippumattomuuden vaatimuksen. Perustuslakivaliokunta ei ole pitänyt ratkaisuelimen kokoonpanon intressipohjaisuutta sinänsä ongelmallisena. Valiokun-

Osoite Radanrakentajantie 5 00520 Helsinki
Puhelin 02956 43350
Telefax 02956 43359
Sähköposti tyotuomioistuin@oikeus.fi

ta on kuitenkin joissakin lausunnoissaan katsonut, että riippumattomuusvaatimuksen kanssa ei ole sopusoinnussa intressipohjaisten jäsenten määrän muodostaminen ratkaisuelimen enemmistöksi. Kysymys on ollut työttömyysturvalaissa säädetystä työvoimatoimikunnasta (PeVL 46/2002 vp), kuntien eläkelautakunnasta (PeVL 55/2002 vp) sekä työeläkeasioita käsittelevästä muutoksenhakulautakunnasta ja tapaturma-asioita käsittelevästä valituslautakunnasta (PeVL 25/2004 vp ja PeVL 22/2005 vp).

Seuraavassa vertaillaan työtuomioistuinta edellä mainittuihin muihin ratkaisuelimiin kolmelta eri kannalta: työtuomioistuimessa käsiteltävien asioiden laatu, työtuomioistuimessa esiintyvät asianosaistahot eli keiden oikeuksista ja velvollisuuksista työtuomioistuimessa päätetään, ja lopuksi millä tavoin asianosaiset voivat vaikuttaa intressijäsenten valintaan.

2. Työtuomioistuimessa käsiteltävät asiat

Perustuslakivaliokunnan käsittelemissä tapauksissa asianomaiset ratkaisuelimet tekevät päätöksiä yksilöiden oikeuksista laissa säädettyihin, jopa perustuslaissa (19 §) turvattuihin toimeentulo- ja sosiaaliturvaetuuksiin. Työtuomioistuimen käsittelemät asiat poikkeavat näistä ratkaisevasti siinä, että kysymys on *sopimusperusteisista* oikeuksista ja velvollisuuksista. Työtuomioistuimelle kuuluvat riita-asiat ovat laadultaan sellaisia yksityisoikeudellisia erimielisyyksiä, joista voidaan tehdä *sovinto* ja jotka voidaan saattaa myös välimiesoikeuden käsiteltäväksi työtuomioistuimesta annetun lain 11 §:n ja välimiesmenettelystä annetun lain 2 §:n nojalla.

Kollektiivisopimuksia onkin luonnehdittu kauppasopimuksiksi, joilla työnantajapuoli myy palkansaajapuolelle työehtoja ja saa vastikkeeksi työrauhan sopimuskaudeksi. Työ- ja virkaehtosopimuksilla määrätään palkkausta, työaikaa, vuosilomaa ja työsuhdeturvaa koskevista asioista ja muista työehdoista, joista laki sallii tehtävän sopimuksia. Lisäksi sopimuksilla määrätään järjestöjen välisistä neuvottelusuhteista ja niiden edustajien oikeuksista. Vastaavasti työtuomioistuimessa tutkitaan tällaisten sopimusmääräysten pätevyyttä, tulkintaa ja rikkomista koskevia asioita. Toisekseen työtuomioistuimessa käsitellään kollektiivisopimuksen voimassaoloon kytkeytyvän työrauhavelvollisuuden rikkomista koskevia asioita (työtuomioistuimesta annetun lain 1 §:n 1 momentti).

Näiden lisäksi työtuomioistuin käsittelee pienenä asiaryhmänä valituksia, jotka koskevat tiettyjä lailla säädettyjä asioita. Muutosta voidaan hakea työehtosopimuksen yleissitovuuden vahvistamista koskevista päätöksistä ja eräistä työsuojelun poikkeuslupapäätöksistä (työtuomioistuimesta annetun lain 1 §:n 3 momentti).

3. Asianosaiset työtuomioistuimessa

Työ- ja virkaehtosopimukset tehdään työnantajia ja työntekijöiden edustavien *järjestöjen* tai julkissektorin työmarkkinaosapuolten välillä, joskin työehtosopimuksen osapuolena voi olla myös yksittäinen työnantaja. Vastaavasti työtuomioistuimessa esiintyvät kantajina ja vastaajina nämä kollektiivisopimuksen osapuolet (työtuomioistuimesta annetun lain 12 ja 13 §). Tyypillisenä tapauksena on työnantaja- ja työntekijäliiton välinen riitajuttu, jossa on erimielisyyttä työehtosopimuksen tulkinnasta. Erimielisyyden ei tarvitse kytkeytyä mihinkään yksittäiseen tapaukseen, vaan kysymys voi olla yleisen tason tulkintaongelmasta. Tällainen vahvistuskanne on voinut koskea esimerkiksi sitä, voiko

työntekijä siirtää työehtosopimuksen mukaisen lomarahavapaan pitämistä työntekijän sairastuessa vapaan aikana.

Hyvin usein kysymys on myös nimetyn yksittäisen työntekijän oikeudesta työehtosopimuksen mukaiseen etuuteen. Kanteen perusteena näissäkin tapauksissa on kuitenkin perimmältään työehtosopimukseen osallisen liiton intressi valvoa sopimuksen oikeaa noudattamista. Niinpä osallisliitto voi nostaa kanteen sellaisessakin tapauksessa, jossa asianomainen jäsentyöntekijä tai -työnantaja omasta puolestaan ei haluaisi riitauttaa asiaa. Työrauhakanteiden perusteena taas on tyypillisesti työnantajaliiton intressi toiminnan häiriöttömästä jatkumisesta sopimusalan työpaikoilla.

Kollektiivisopimuksen osapuolet siis pääsäännön mukaan käyttävät työtuomioistuimessa puhevaltaa myös jäsentensä puolesta. Kaikissa tapauksissa edellytyksenä on, että ne yksittäiset työnantajat ja työntekijät, joita riita ehkä koskee, ovat *järjestäytyneet* kyseisen sopimuksen alaisuuteen. He ovat siis yhdessä tai useammassa asteessa sopimukseen osallisen yhdistyksen jäseniä ja siten sopimukseen lain mukaan *sidottuja*. Jos palvelussuhteen toinen osapuoli ei ole sopimukseen sidottu, palvelussuhteesta johtuvan, sinänsä työ- tai virkaehtosopimuksesta johtuvan riidan käsitteleminen ei kuulu työtuomioistuimelle. Siten esimerkiksi vaatimus järjestäytymättömän yrityksen velvoittamisesta noudattamaan yleissitovan työehtosopimuksen määräystä kuuluu käräjäoikeuden käsiteltäväksi.

Työtuomioistuimen riippumattomuuden kannalta edellä esitettyä voidaan kuvata seuraavasti. Liittyessään työehtosopimuksia solmivan yhdistyksen tai sen alayhdistyksen jäseneksi yksittäinen työnantaja tai työntekijä vapaaehtoisesti suostuu ja alistuu siihen, että työsuhteeseen sovellettavasta työehtosopimuksesta johtuvat riidat käsitellään työehtosopimuksen mukaisessa erimielisyyksien selvittelyjärjestyksessä ja viime vaiheessa työtuomioistuimessa. Tässä mielessä jäseneksi liittymistä voi vaikutuksiltaan verrata välityssopimuksen tekemiseen ja riitaisuuksien alistamiseen välimiesoikeuden ratkaistavaksi.

Työtuomioistuimessa käsiteltävät valitusasiat, joita on vuosittain muutamia, poikkeavat edellä esitetystä sikäli, että muutoksenhakijana voi olla myös järjestäytymätön asianosainen. Näin on esimerkiksi silloin, kun järjestäytymätön yritys valittaa päätöksestä, jolla on vahvistettu yrityksen toimialalla noudatettava työehtosopimus yleissitovaksi. Tällaisia tapauksia silmällä pitäen työtuomioistuimelle onkin sen riippumattomuuden turvaamiseksi säädetty valitusasioiden erityiskokoonpano, jossa puolueettomat jäsenet ovat enemmistönä 3+1+1 (työtuomioistuimesta annetun lain 8 §:n 3 momentti).

4. Intressijäsenten valinta

Työtuomioistuimen intressijäsenet nimittää tasavallan presidentti edustavimpien työmarkkinakeskusjärjestöjen ja julkissektorin työnantajaviranomaisten esityksestä (työtuomioistuimesta annetun lain 2 §:n 3 mom.). Käytännössä esityksiä noudatetaan sellaisenaan.

Yleisesti ottaen kaikki kollektiivisopimuksia solmivat yhdistykset kuuluvat jäseninä edellä mainittuihin tahoihin, joiden esityksestä jäsenet nimitetään. Kun työtuomioistuimessa käsitellään aiemmin selostetun mukaisesti vain sopimuksiin sidottujen jäsenten välisiä riita-asioita, voidaan todeta, että jäsenet pääsevät yhdistystensä ja niiden yläyhdistysten kautta itse ainakin välillisesti vaikut-

tamaan työtuomioistuimen intressijäsenten valintaan. Järjestelyä voidaan tältäkin kannalta verrata välimiesmenettelyyn, jossa riitapuolet nimeävät välimiesoikeudessa puheenjohtajan ohella istuvat jäsenet. Toimentuloturva-asioita käsittelevissä ratkaisuelimissä asiakkailla ei ole tällaista vaikutuskanavaa.

Intressijäsenten kattava rekrytointipohja turvaa myös sen, etteivät jäsenet voi liittoutua keskenään ajaakseen jotakin yhteistä etuaan, joka olisi ristiriidassa ulkopuolisen asianosaisen etujen kanssa. Tällaisesta tuomioistuimen riippumattomuutta vaarantavasta asetelmasta on Ruotsin asunto-oikeutta koskeva Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio (Langborger-tapaus, 1989).

Esteellisyyssäännöksisistä puolestaan johtuu, että esimerkiksi tietyn työnantajaliiton palveluksessa oleva työtuomioistuimen jäsen ei osallistu sellaisten juttujen käsittelyyn, jotka koskevat hänen liittonsa solmimaa työehtosopimusta.

5. Yhteenveto

Edellä esitetyn perusteella työtuomioistuin katsoo, ettei intressijäsenten osallistuminen työtuomioistuimen lainkäyttöön vaaranna työtuomioistuimen puolueettomuutta. Sen sijaan käytännön ratkaisutoiminnassa intressijäsenet tarjoavat työtuomioistuimelle työoikeudellista asiantuntemusta, kokemuksen neuvottelu- ja sopimustoiminnasta sekä tuntuman siitä, minkälaiset ratkaisut ovat työpaikoilla toimivia ja yleisesti hyväksyttäviä.

Kolmikantaiset työtuomioistuimet ovat yleisesti käytössä Euroopassa, muun muassa kaikissa Pohjoismaissa, joiden työtuomioistuimissa intressijäsenet muodostavat enemmistön. Intressiedustus on myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytännössä hyväksytty (Ruotsin työtuomioistuinta koskeva tapaus AB Kurt Kellermann, 2004, sekä itävaltalainen Stechauner-tapaus, 2010).

Lausunto on valmisteltu työtuomioistuimen johtoryhmässä, jossa asian käsittelyyn ovat osallistuneet allekirjoittaneen puheenjohtajan ohella työtuomioistuinneuvos Ari Wirén, lakimiessihteeri, OTT Outi Anttila ja osastosihteeri Marjo Hietanen.

Presidentti Jorma Saloheimo