Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Vastine

22.11.2022

VN/17/2022
VN/17/2022-TEM-161

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työriitojen sovittelusta annetun lain ja oikeudenkäynnistä työtuomioistuimessa annetun lain 32 a §:n muuttamisesta (HE 214/2022 vp)

Työ- ja elinkeinoministeriön kirjallinen vastine

Yleistä

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on pyytänyt työ- ja elinkeinoministeriöltä kirjallista vastinetta hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi työriitojen sovittelusta annetusta lain ja oikeudenkäynnistä työtuomioistuimessa annetun lain 32 a §:n muuttamisesta (HE 214/2022 vp).

Työ- ja elinkeinoministeriö käsittelee vastineessaan ehdotetusta työriitalain 9 a ja 16 §:stä sekä ehdotusta työtuomioistuinlain 32 a §:stä asiantuntijalausunnoissa esitettyjä huomioita.

Vapaaehtoinen sovittelu (työriitalain uusi 9 a §)

Kirkon työmarkkinalaitos on lausunnossaan kiinnittänyt huomiota ehdotuksen tarpeellisuuteen sekä siihen, ettei ehdotuksessa riittävällä tavalla yksilöitäsi työriitoja, joihin vapaaehtoinen sovittelu on tarkoitettu.

Ehdotuksella vahvistettaisiin osapuolten mahdollisuutta pyytää sovittelua tilanteissa, joissa työtaisteluilmoitusta ei ole jätetty eikä työrauha ole vielä muutoinkaan vaarantunut. Selvityksen mukaan esimerkiksi työehtosopimusten rajariidoissa valtakunnansovittelijan johtama sovittelu koetaan myönteiseksi ja tarpeelliseksi myös muissa kuin työrauhaa uhkaavissa riidoissa. Vapaaehtoiseen sovitteluun turvautumisella voitaisiin edistää työriidan ratkaisua ennen kuin se kärjistyy työrauhaa uhkaaviksi. Tarkoituksena on nostaa vapaaehtoinen sovittelu työriitalain keinovalikoimaan ja säätää sen reunaehdoista.

Ehdotetun 9 a §:n mukaista vapaaehtoista sovittelua voidaan hyödyntää laajasti erilaisten työriitojen sovittelussa. Säännöskohtaisissa perusteluissa (HE 214/2022 vp s. 23-24) todetulla tavalla kyse voi olla esimerkiksi osapuolten välisiin työehtosopimusneuvotteluihin liittyvän niin sanotun intressiristiriidan sovittelusta. Vapaaehtoisessa sovittelussa voitaisiin sovi-

Postiosoite Postadress Postal Address Työ- ja elinkeinoministeriö	Käyntiosoite Besöksadress Office	Puhelin Telefon Telephone	Faksi Fax Fax	s-posti, internet e-post, internet e-mail, internet
PL 32 00023 Valtioneuvosto	Aleksanterinkatu 4 Helsinki	0295 16001 +358 295 16001	09 1606 2160 +358 9 1606 2160	kirjaamo.tem@gov.fi www.tem.fi

tella myös työtuomioistuinlain (646/1974) 1 §:n mukaisia työtuomioistuimen toimivaltaan kuuluvia riita-asioita tai välimiesmenettelyssä ratkaistavia riitoja. Tämä käy nimenomaisesti ilmi työriitalain 16 §:ään ehdotetusta muutoksesta.

Työriitatilanteiden moninaisuuden vuoksi soviteltavia työriitoja ei ole tarkoituksenmukaista yksilöidä ehdotetussa 9 a §:ssä. Esimerkiksi työehtosopimuksen rajariidassa on useimmiten kyse niin sanotusta intressiristiriidasta. Poikkeuksellisesti kyse voi kuitenkin olla myös oikeudellisesta riidasta.[1] Työ- ja elinkeinoministeriö kiinnittää huomiota myös siihen, että voimassa olevan työriitalain 9 §:ssä, johon myös ehdotetussa 9 a §:ssä viitataan, ei ole yksilöity soviteltavia työriitoja. Työriitalaissa ei ole muutoinkaan säädetty työriidan määritelmästä. Soviteltavien työriitojen yksilöinti 9 a §:ssä olisikin voimassa olevaan työriitalakiin nähden poikkeava ratkaisu. Riskinä on, että säädöstasoinen yksilöinti ei olisi riittävän kattava, vaan tietynlainen työriitatilanne voisi jäädä säännöksen soveltamisalan ulkopuolelle.

Oikeudellisten riitojen sovittelu (työriitalain 16 §)

Kirkon työmarkkinalaitos on todennut työriitalain 16 §:ään ehdotetun muutoksen osalta yhtyvänsä oikeusministeriön kesällä 2022 lausuntokierroksen yhteydessä esittämiin näkemyksiin työriidan samanaikaisesta käsittelystä kahdessa viranomaisessa. Myös valtakunnansovittelijan toimisto on tuonut lausunnossaan esiin tämän kysymyksen.

Työ- ja elinkeinoministeriö kiinnittää huomiota oikeusministeriön työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle 10.11.2022 antamaan asiantuntijalausuntoon. Oikeusministeriö katsoo lausunnossaan, että sen valmisteluvaiheessa esittämät näkökohdat on otettu huomioon esityksessä eikä oikeusministeriöllä ole näiltä osin huomautettavaa. Työ- ja elinkeinoministeriö on oikeusministeriön lausunnon perusteella täsmentänyt esityksen säännöskohtaisia perusteluita.

Valmistelussa lainsäädännön selkeyttämistarpeita todettiin työtuomioistuimen toimivaltaan kuuluvien oikeudellisten riita-asioiden sovittelun osalta. Työriitalain 16 §:stä johtuen oikeudelliset riidat ovat pääsääntöisesti ohjautuneet ratkaistavaksi työtuomioistuimessa, mutta käytäntö ei ole kaikilta osin ollut yhdenmukaista. Vapaaehtoisen sovittelun reunaehdot huomioon ottaen työtuomioistuinlain 1 §:n mukaiset riita-asiat käsiteltäisiin pääsääntöisesti jatkossakin työtuomioistuimessa. Esimerkiksi työehtosopimuksen rajariita voi toisinaan olla luonteeltaan oikeudellinen riita. Ehdotettu sääntely antaisi mahdollisuuden työtuomioistuinlain 1 §:n mukaisen riita-asian sovitteluun tilanteissa, joissa osapuolet katsoisivat sen tarkoituksenmukaiseksi.

Esityksen ei arvioida johtavan siihen, että riita-asioiden käsittelyitä olisi samanaikaisesti vireillä sekä työtuomioistuimessa että valtakunnansovittelijan toimistossa vapaaehtoisessa sovittelussa.

Vapaaehtoisen sovittelun aloittamisen edellytyksenä on työriidan osapuolten suostumus. Sovittelija voi lähtökohtaisesti kieltäytyvä sovittelusta esimerkiksi silloin, jos sovinnon edellytyksiä ei käytännössä ole tai jos asian luonne perustellusti edellyttäisi työtuomioistuimen ratkaisua. Työtuomioistuinmenettelyssä työriidan osapuolten näkemykset ovat pääsääntöisesti varsin kärjistyneitä. Sovittelun aloittamisen edellytykset huomioiden on varsin epätodennäköistä, että työtuomioistuinmenettelyyn edenneen työriidan osapuolet katsoisivat tarkoituksenmukaiseksi viedä työriitaa valtakunnansovittelijan soviteltavaksi. On kuitenkin sinänsä mahdollista, että vapaaehtoinen sovittelu joissain poikkeuksellisissa tilanteissa edistäisi esimerkiksi työriidan tietyn osakysymyksen ratkaisua.

Lisäksi voidaan todeta, että valtakunnansovittelija voi ehdotetun 10 §:n 4 momentin mukaan päättää vapaaehtoisen sovittelun, jos sovinnon edellytyksiä ei ole. Kyse voisi säännöskohtaisten perusteluiden (s. 25) mukaan olla esimerkiksi tilanteesta, jossa työriidan osapuoli on

[1] Minna Etu-Seppälä ja Simo Zitting: Työehtosopimuksiin liittyvien rajariitojen ratkaisumekanismeja ja sovittelujärjestelmän toimivuutta koskevan selvityksen loppuraportti s.11. TEM julkaisuja 2021:50.

nostanut kanteen työtuomioistuimessa. Edellä mainituista syistä johtuen valmistelussa ei katsottu tarpeelliseksi kieltää nimenomaisesti samanaikaista työtuomioinmenettelyä ja vapaaehtoista sovittelua.

Oikeudellisten riitojen sovittelun osalta valtakunnansovittelijan toimiston lausunnossa todetaan lisäksi, ettei työriita-asetuksen mukaisia sovittelijan kelpoisuusvaatimuksia määriteltäessä ole huomioitu sellaista mahdollisuutta, että sovittelu voisi koskea myös tuomioistuimen toimivaltaan kuuluvia asioita.

Työ- ja elinkeinoministeriö kiinnittää huomiota siihen, että säännöskohtaisissa perusteluissa (s. 24) todetulla tavalla sovittelijan tehtävänä ei olisi tuomioistuimen tavoin ratkaista riitaa oikeudellisesti, vaan auttaa sovittelun keinoin osapuolia löytämään sovinto. Esityksen tarkoituksena ei ole siirtää työtuomioistuimen toimivaltaan kuuluvien riita-asioiden käsittelyn painopistettä työriitalain mukaiseen sovitteluun. Edellä mainituista syistä ehdotetun muutoksen ei katsota edellyttävän sovittelijan kelpoisuusvaatimuksien muuttamista.

Kuulemismenettely työtuomioistuimessa (työtuomistuinlain 32 a §)

Kirkon työmarkkinalaitos on lausunnossaan kiinnittänyt huomiota työtuomioistuinlain 32 a §:ään ehdotetun muutoksen tarpeellisuuteen sekä mahdolliseen prosessien käsittelyaikojen pidentymiseen lausumien pyytämisen johdosta.

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että työtuomioistuinlain 32 a §:n sanamuotoa on pidetty epäselvänä. Ehdotuksen tarkoituksena on varmistaa asian selvittämiseksi riittävän laaja työehtosopimusosallisten kuuleminen esimerkiksi rajariitatilanteissa. Menettely olisi työtuomioistuimen harkinnassa ja sen tulisi olla asian selvittämiseksi tarpeen. Tilaisuus lausuman antamiseen voitaisiin varata vain työehtosopimukseen osalliselle. Edellä mainittu huomioiden ei voida pitää todennäköisenä, että työtuomioistuimen toimivallan laajentamisesta ehdotetun 32 a §:n mukaisesti aiheutuisi käsittelyaikojen pidennyksiä tai muutoinkaan merkittäviä vaikutuksia työtuomioistuimen toimintaan.

Valtakunnansovittelijan toimiston resurssitarpeet

Esityksessä on arvioitu, etteivät ehdotetut muutokset aiheuttaisi lisäresurssitarpeita valtakunnansovittelijan toimistoon. Työ- ja elinkeinoministeriö kuitenkin yhtyy valtakunnansovittelijan toimiston näkemykseen siitä, että ehdotetun vapaaehtoisen sovittelun vaikutuksia ja mahdollisia lisäresurssitarpeita on syytä jatkossa seurata.

Katariina Jämsén
Erityisasiantuntija