

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja • Työelämä • 2022:40

Työehtosopimusten rajariitojen ratkaisumekanismejä valmistelleen työryhmän mietintö

Hallituksen esitysluonnos laeiksi työriitojen sovittelusta annetun lain ja oikeudenkäynnistä työtuomioistuimessa annetun lain 32 a §:n muuttamisesta



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Työehtosopimusten rajariitojen ratkaisumekanismija valmistelleen työryhmän mietintö

Hallituksen esitysluonnos laeiksi
työriitojen sovittelusta annetun lain ja
oikeudenkäynnistä työtuomioistuimessa
annetun lain 32 a §:n muuttamisesta

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Julkaisumyynti

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston
verkkokirjakauppa**

Statsrådets
nätbokhandel

vnjulkaisumyynti.fi

Työ- ja elinkeinoministeriö

This publication is copyrighted. You may download, display and print it for Your own personal use. Commercial use is prohibited.

ISBN pdf: 978-952-327-602-4

ISSN pdf: 1797-3562

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2022

Työehtosopimusten rajariitojen ratkaisumekanismeja valmistelleen työryhmän mietintö

Hallituksen esitysluonnos laeiksi työriitojen sovittelusta annetun lain ja oikeudenkäynnistä työtuomioistuimessa annetun lain 32 a §:n muuttamisesta

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu 2022:40		Teema	Työelämä
Julkaisija	Työ- ja elinkeinoministeriö		
Yhteisötekijä	Työehtosopimusten rajariitojen ratkaisumekanismeja valmistellut työryhmä		
Kieli	suomi	Sivumäärä	44

Tiivistelmä

Työ- ja elinkeinoministeriö asetti 8.11.2021 kolmikantaisen työryhmän valmistelemaan työehtosopimusten rajariitojen ratkaisumekanismeihin liittyviä ehdotuksia. Työryhmässä olivat edustettuina työ- ja elinkeinoministeriön lisäksi Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry ja Akava ry.

Mietinnössä ehdotetaan muutettavaksi työriitojen sovittelusta annettua lakia ja oikeudenkäynnistä työtuomioistuimessa annettua lakia.

Työriitojen sovittelusta annettuun lakiin lisättäisiin uusi säännös vapaaehtoisesta sovittelusta. Uudella sääntelyllä vahvistettaisiin työriidan osapuolten mahdollisuutta pyytää sovittelua jo ennen työtaisteluilmoituksen jättämistä ja työriidan kärjistymistä työrauhaa vaarantavaksi. Vapaaehtoisessa sovittelussa voitaisiin sovittaa esimerkiksi työehtosopimusten rajariitoja.

Työriitojen sovittelussa on nähty ongelmallisena osapuolten puutteellinen valmistautuminen neuvottelutilaisuuteen. Työriidan osapuolten velvollisuuksia sovitteluun valmistautumisessa täsmennettäisiin säätämällä riidan kohdetta, sisältöä ja asiassa esitettäviä vaatimuksia koskevasta kirjallisesta selvitysvelvollisuudesta.

Oikeudenkäynnistä työtuomioistuimessa annettua lakia muutettaisiin siten, että työtuomioistuimen toimivaltaa muiden kuin riita-asian asianosaisten kuulemisessa täsmennettäisiin. Työtuomioistuin voisi asianosaisten pyynnöstä tai omasta aloitteestaan varata tilaisuuden lausuman esittämiseen myös muulle henkilölle tai yhteisön edustajalle, jos se olisi asian selvittämiseksi tarpeen. Ehdotuksen tavoitteena on mahdollistaa erityisesti työehtosopimusten rajariitoihin liittyvissä oikeudenkäynneissä asian selvittämisen edellyttämä kuuleminen.

Asiasanat työelämä, sovittelujärjestelmä, valtakunnansovittelija, työrauha (työmarkkinat), työehtosopimukset, työtuomioistuin, työmarkkinajärjestöt

ISBN PDF	978-952-327-602-4	ISSN PDF	1797-3562
Asianumero	-	Hankenumero	TEM027:00/2021

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-602-4>

Betänkande från arbetsgruppen som berett mekanismer för att lösa gränstvister i anslutning till kollektivavtal

Utkast till regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av lagen om medling i arbetstvister och 32 a § i lagen om rättegång i arbetsdomstolen

Arbets- och näringsministeriets publikationer 2022:40

Tema

Arbetsliv

Utgivare Arbets- och näringsministeriet

Utarbetad av Arbetsgruppen som berett mekanismer för att lösa gränstvister i anslutning till kollektivavtal
Språk finska

Sidantal

44

Referat

Arbets- och näringsministeriet tillsatte den 8 november 2021 en trepartsarbetsgrupp för att utreda förslag i fråga om mekanismer för att lösa gränstvister i anslutning till kollektivavtal. I arbetsgruppen ingår förutom arbets- och näringsministeriets företrädare även företrädare för Finlands näringsliv (EK), Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC, Tjänstemannacentralorganisationen STTK rf och Akava ry.

I betänkandet föreslås att lagen om medling i arbetstvister och lagen om rättegång i arbetsdomstolen ändras.

Till lagen om medling i arbetstvister fogas en ny bestämmelse om frivillig medling. Genom den nya bestämmelsen får parterna i en arbetstvist bättre möjligheter att begära medling redan innan anmälan om arbetskonflikt lämnas in och arbetstvisten tillspetsas så att den äventyrar arbetsfreden. Vid frivillig medling kan man till exempel medla i gränstvister som gäller kollektivavtal.

Vid medling i arbetstvister har det ansetts problematiskt att parterna är bristfälligt förberedda inför förhandlingarna. Arbetstvistparternas skyldigheter vid förberedelserna för medling preciseras genom bestämmelser om en skriftlig utredningsskyldighet som gäller föremålet för tvisten, dess innehåll och de yrkanden som framställs i ärendet.

Det föreslås att lagen om rättegång i arbetsdomstolen ändras så att arbetsdomstolens behörighet vid hörandet av andra än parterna i ett tvistemål preciseras. Arbetsdomstolen kan på begäran av en part eller på eget initiativ ge även en annan person eller företrädare för en sammanslutning tillfälle att yttra sig, om det behövs för att ärendet ska kunna utredas. Syftet med förslaget är att särskilt vid rättegångar som hänför sig till gränstvister i anslutning till kollektivavtalen möjliggöra de höranden som är en förutsättning för att ett ärende ska kunna utredas.

Nyckelord arbetsliv, riksförlikningsmannen, arbetsfred (arbetsmarknaden), kollektivavtal, arbetsdomstolen, arbetsmarknadsorganisationer, medlingssystem

ISBN PDF 978-952-327-602-4

Ärendenummer -

ISSN PDF 1797-3562

Projektnummer TEM027:00/2021

URN-adress <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-602-4>

The report of the working group preparing mechanisms for resolving disputes over the choice of collective agreements

The Government's draft proposal for amendments for the Act on Mediation in Labour Disputes and section 32a of the Act on the Labour Court

Publications of the Ministry of Economic Affairs and Employment 2022:40	Subject	Working life
Publisher	Ministry of Economic Affairs and Employment of Finland	
Group author	Working group preparing mechanisms for resolving disputes over the choice of collective agreements	
Language	Pages	44

Abstract

On 8 November 2021, the Ministry of Economic Affairs and Employment appointed a tripartite working group to prepare proposals concerning the mechanisms for resolving disputes over the choice of collective agreements. In addition to the Ministry of Economic Affairs and Employment, the working group included representatives from the Confederation of Finnish Industries (EK), the Central Organisation of Finnish Trade Unions (SAK), the Finnish Confederation of Professionals (STTK) and the Confederation of Unions for Professional and Managerial Staff in Finland (Akava).

The report proposes amendments to the Act on Mediation in Labour Disputes and the Act on the Labour Court.

A new provision on voluntary conciliation would be added to the Act on Mediation in Labour Disputes. The new regulation would strengthen the opportunities of the parties to the labour dispute to request conciliation even before the submission of a notice of industrial action and the escalation of the dispute to a point where it could endanger industrial peace. For example, voluntary conciliation could be used to mediate disputes over the choice of collective agreements.

The parties' inadequate preparation for the negotiations has been seen as a problem in the mediation of labour disputes. The obligations of the parties to a labour dispute to prepare for the conciliation would be specified by laying down provisions on the obligation to provide written information on the subject matter, content and the claims presented in the dispute.

The Act on the Labour Court would be amended so that the jurisdiction of the Labour Court in the hearing of parties other than those in civil matters would be specified. The Labour Court could, at the request of a party or on its own initiative, reserve an opportunity to present a statement also to another person or representative of a corporation, if it were necessary for clarifying the matter. The particular aim of the proposal is to enable the hearing required for investigating disputes concerning the choice of collective agreements.

Keywords working life, National Conciliator, industrial peace (labour market), collective agreements, Labour Court, labour market organisations, conciliation system

ISBN PDF	978-952-327-602-4	ISSN PDF	1797-3562
Reference number	-	Project number	TEM027:00/2021

URN address <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-602-4>

Sisältö

Työ- ja elinkeinoministeriölle	7
Esityksen pääasiallinen sisältö	9
Perustelut	10
1 Asian tausta ja valmistelu	10
1.1 Tausta.....	10
1.2 Valmistelu.....	10
2 Nykytila ja sen arviointi	11
2.1 Työ- ja virkaehtosopimuslainsäädäntö.....	11
2.2 Työriitojen sovittelujärjestelmä.....	16
2.3 Työriitojen ratkaisu työtuomioistuimessa.....	18
2.4 Nykytilan arviointi.....	20
2.5 Suomea sitovat kansainväliset velvoitteet.....	22
3 Tavoitteet	24
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	25
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	25
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	26
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset.....	26
4.2.2 Vaikutukset viranomaisiin.....	26
4.2.3 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset.....	28
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	29
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	29
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot.....	31
5.2.1 Ruotsi.....	31
5.2.2 Norja.....	32
5.2.3 Tanska.....	33
6 Lausuntopalaute	33

7	Säännökohtaiset perustelut	34
7.1	Laki työriitojen sovittelusta.....	34
7.2	Laki oikeudenkäynnistä työtuomioistuimessa	37
8	Voimaantulo	38
	Lakiehdotukset	39
	Rinnakkaistekstit	41

TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖLLE

Työ- ja elinkeinoministeriö asetti 8.11.2021 kolmikantaisen työryhmän valmistelemaan työehtosopimusten rajariitojen ratkaisumekanismeihin liittyviä ehdotuksia.

Työryhmän työ pohjautui varatuomari, LL.M. Minna Etu-Seppälän ja oikeustieteen kandidaatti Simo Zittingin selvitykseen työehtosopimukseen liittyvien rajariitojen ratkaisumekanismeista ja sovittelujärjestelmän toimivuudesta.¹ Selvitystehtävää koskeva loppuraportti luovutettiin työ- ja elinkeinoministeriölle 30.8.2021.

Työryhmän tehtävänä oli selvittää ja arvioida selvityshenkilöiden loppuraportissa esitettyjä ehdotuksia valtakunnansovittelijan tehtävien täsmentämisestä, työtuomioistuinprosessissa noudatettavista kuulemismenettelyä koskevista säännöksistä ja työehtosopimuslain 4 §:n 2 momentin saattamisesta toisin sovittavaksi työehtosopimusten osallisten välillä (ns. järjestöehdon käyttö). Työryhmän tuli laatia mietintönsä hallituksen esityksen muotoon.

1) Valtakunnansovittelijan tehtävien täsmentäminen

Työryhmän tuli arvioida mahdollisuuksia asettaa valtakunnansovittelijalle velvollisuus osapuolten tai toisen osapuolen pyynnöstä ryhtyä sovitteluun myös tilanteissa, joissa työriitaan ei liity työtaistelun uhkaa tai sellaisen vaaraa sekä mahdollisuus asettaa osapuolille tällaisen vapaaehtoisen sovittelun yhteydessä harkinta-aika, jonka kuluessa kyseiseen sovitteluun liittyviä työtaistelutoimia ei saa aloittaa. Työryhmän tuli niin ikään selvittää valtakunnansovittelijan oikeutta ottaa soviteltavakseen osapuolten pyynnöstä työriita, joka kuuluu työtuomioistuimen toimivaltaan tai välimiesten ratkaistavaksi. Lisäksi työryhmän tehtävänä oli arvioida työriitalain muuttamistarvetta koskien osapuolten velvollisuuksia toimittaa ennen sovittelun alkamista sovittelijalle sovittelun onnistumisen kannalta välttämättömät tiedot.

2) Kuulemismenettely työtuomioistuimessa

Työryhmän tuli selvittää oikeudenkäynnistä työtuomioistuimessa annetun lain uudistamistarvetta kuulemismenettelyn osalta tilanteessa, jossa oikeudenkäynnin kuluessa tulee esille vaatimuksia muun kuin kanteessa mainitun työehtosopimuksen soveltamisesta.

¹ Työehtosopimukseen liittyvien rajariitojen ratkaisumekanismeja ja sovittelujärjestelmän toimivuutta koskeva selvitys: Loppuraportti. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2021:50. Julkaistu osoitteessa: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163424>.

3) Järjestöehto

Selvityksessä todettiin, että riitoihin, jotka liittyvät työehtosopimuslain 4 §:n 2 momentin soveltamiseen ja joissa normaalisitovuuteen perustuvasta työrauhasta riippumatta voidaan ryhtyä työtaisteluun, pitäisi löytää ratkaisu. Työryhmän tehtävänä oli arvioida työehtosopimusosallisten oikeutta sopia toisin työehtosopimuslain 4 §:n 2 momentista eli niin sanotun järjestöehdon käytöstä työehtosopimuksessa työrauhan turvaamisen näkökulmasta.

Työryhmän puheenjohtajaksi nimettiin erityisasiantuntija Katariina Tirri työ- ja elinkeinoministeriöstä ja jäseniksi lakiasiainjohtaja Markus Äimälä Elinkeinoelämän keskusliitto EK:sta, työmarkkinajohtaja Anna Lavikkala Elinkeinoelämän keskusliitto EK:sta, neuvottelupäällikkö Anne Kiiski Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT:sta, johtaja Minna Ahtiainen STTK ry:stä, työmarkkinapäällikkö Karoliina Huovila SAK ry:stä ja johtava asiantuntija Miia Kannisto Akava ry:stä. Työryhmän sihteerinä on toiminut erityisasiantuntija Katariina Jämsén työ- ja elinkeinoministeriöstä.

Työryhmä on kuullut työnsä aikana loppuraportin selvityshenkilöitä Minna Etu-Seppälää ja Simo Zittingiä, valtakunnansovittelija Vuokko Piekkalaa ja työtuomioistuinneuvos Outi Anttilaa.

Työryhmän toimikausi oli 3.11.2021–31.3.2022. Toimikauden päättymisen jälkeen työryhmä kokoontui vielä 7.4.2022, 21.4.2022, 28.4.2022 ja 5.5.2022. Työryhmä on kokoontunut yhteensä 12 kertaa.

Työryhmä luovuttaa kunnioittavasti mietintönsä työ- ja elinkeinoministeriölle.

Helsingissä 25.5.2022

Katariina Tirri

Markus Äimälä

Anna Lavikkala

Anne Kiiski

Minna Ahtiainen

Karoliina Huovila

Miia Kannisto

Katariina Jämsén

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työriitojen sovittelusta annetun lain ja oikeudenkäynnistä työtuomioistuimessa annetun lain 32 a §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työriitojen sovittelusta annettua lakia ja oikeudenkäynnistä työtuomioistuimessa annettua lakia.

Esityksessä ehdotetaan, että työriitojen sovittelusta annettuun lakiin lisätään uusi säännös vapaaehtoisesta sovittelusta ja että työriidan osapuolten velvollisuuksia sovitteluun valmistautumisessa täsmennetään.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi oikeudenkäynnistä työtuomioistuimessa annettua lakia siten, että työtuomioistuimen toimivaltaa kuulemismenettelyssä täsmennetään.

Esityksen tavoitteena on kehittää työriitojen sovittelujärjestelmää erityisesti työehtosopimusten rajariitojen ratkaisemiseksi ja mahdollistaa asian selvittämiseksi tarpeellisten tahojen kuuleminen työtuomioistuinmenettelyssä.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.3.2023.

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Työ- ja elinkeinoministeriö asetti 24.2.2021 varatuomari, LL.M Minna Etu-Seppälän ja oikeustieteen kandidaatti Simo Zittingin selvityshenkilöiksi selvittämään työehtosopimuksiin liittyvien rajariitojen ratkaisumekanismeja ja sovittelujärjestelmän toimivuutta.

Selvitystyön tarkoituksena oli kartoittaa työehtosopimuksiin liittyviä rajariitoja ja niiden syitä. Selvitystyön tarkoituksena oli myös esittää keinoja ja mekanismeja, joilla riitojen ratkaisemista voidaan helpottaa, rajariitoihin liittyviä työrauhahäiriöitä ehkäistä ja joilla esille tuleviin riitoihin voidaan löytää työmarkkinoiden toimivuutta edistävät ratkaisut. Lisäksi selvityshenkilöiden tuli selvittää työriitojen sovittelujärjestelmää erityisesti työehtosopimusten rajariitatilanteissa sekä mahdollisesti esittää toimia, joilla olemassa olevaa sovittelujärjestelmää voitaisiin kehittää.

Selvityshenkilöt esittivät loppuraportissaan ehdotuksia, joilla työehtosopimusten rajariitojen ratkaisemista voidaan helpottaa ja rajariitoihin liittyviä työrauhahäiriöitä ehkäistä.

1.2 Valmistelu

Työ- ja elinkeinoministeriö asetti 8.11.2021 kolmikantaisen työryhmän arvioimaan selvityshenkilöiden loppuraportissa esitettyjä työehtosopimusten rajariitojen ratkaisumekanismeihin liittyviä ehdotuksia. Työryhmässä olivat edustettuina työ- ja elinkeinoministeriön lisäksi SAK ry, STTK ry, Akava ry, Elinkeinoelämän keskusliitto EK sekä Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT.

Työryhmän tehtävänä oli selvittää ja arvioida selvityshenkilöiden loppuraportissa esitettyjä ehdotuksia valtakunnansovittelijan tehtävien täsmentämisestä, työtuomioistuininprosessissa noudatettavista kuulemismenettelyä koskevista säännöksistä ja työehtosopimuslain 4 §:n 2 momentin saattamisesta toisin sovittavaksi työehtosopimusten osallisten välillä (ns. järjestöehdon käyttö). Työryhmän tuli laatia esityksensä hallituksen esityksen muotoon.

Työryhmä on kuullut loppuraportin ehdotuksista valtakunnansovittelija Vuokko Piekkalaa, loppuraportin selvityshenkilöitä Minna Etu-Seppälää ja Simo Zittingiä sekä työtuomiois-tuinneuvos Outi Anttilaa.

Hallituksen esityksen valmistelua koskevat tiedot ovat nähtävissä julkisessa osoitteessa <https://tem.fi/hankehaku> tunnuksella TEM027:00/2021.

Hallituksen esitys on ollut lausuntokierroksella x.x.2022-x.x.2022.

2 Nykytila ja sen arviointi

Työehtosopimukseen liittyvät rajariidat

Lainsäädännössä ei ole määritelty, mitä työehtosopimukseen liittyvällä rajariidalla tarkoi-tetaan. Laajassa merkityksessä työehtosopimusten rajariidoilla tarkoitetaan riitoja, joissa työnantaja- ja työntekijäpuoli ovat eri mieltä siitä, mitä työehtosopimusta työnantajan teettämään työhön pitäisi soveltaa.

Työehtosopimukseen liittyvien rajariitojen ratkaisumekanismeja ja sovittelujärjestelmän toi-mivuutta koskevan selvityksen loppuraportissa² todetaan, että työehtosopimusten raja-riitoja syntyy, kun sovellettavaksi voi tulla useampia työehtosopimuksia, kun työnantajaa vaaditaan sitoutumaan uuteen työehtosopimukseen, kun työnantaja uudelleen järjestäy-tyy, kun ammattiliitot yhdistyvät tai muuttavat järjestöpoliittisia tavoitteitaan tai kun työ-markkinat ovat muutoin murroksessa.

2.1 Työ- ja virkaehtosopimuslainsäädäntö

Työehtosopimusten sitovuus ja työrauhavelvollisuus

Työehtosopimuksen määrämuodosta ja osapuolista säädetään työehtosopimuslain (436/1946) 1 ja 2 §:ssä. Työehtosopimus on tehtävä kirjallisesti työnantajan tai työnantaja-yhdistyksen ja työntekijäyhdistyksen välillä. Työehtosopimus koskee työsopimuksissa tai

² Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2021:50.

työsuhteissa muuten noudatettavia ehtoja. Työehtosopimuksen osapuolia voivat olla vain sellaiset rekisteröidyt työnantaja- ja työntekijäyhdistykset, joiden varsinaisena tarkoituksena on työnantajan tai työntekijän etujen valvominen työsuhteissa.

Työsuhteessa sovellettavaksi tuleva työehtosopimus määräytyy ensisijaisesti työehtosopimuksen normaalisitovuuden perusteella, josta säädetään työehtosopimuslain 4 §:n 1 momentissa. Työehtosopimukseen *osallisina sidottuja* ovat 4 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan sen solmineet työnantaja ja työntekijöitä edustavat yhdistykset sekä ne yhdistykset, jotka ovat työehtosopimuksen alkuperäisten osapuolten suostumuksella myöhemmin liittyneet työehtosopimukseen. Työehtosopimukseen osallisten sidottuus sopimukseen kestää sopimuksen voimassaoloajan.

Työehtosopimukseen *muuten sidottuja* ovat työehtosopimuslain 4 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan sopimukseen osallisten yhdistysten jäseninä olevat rekisteröidyt yhdistykset ja näiden alayhdistykset. Osallisten jäsenyhdistysten sidottuus perustuu niiden jäsen-suhteeseen ja kestää ainoastaan niin kauan, kun jäsenusuhde on voimassa. Jos jäsenyhdistys eroaa työehtosopimukseen sidotun yhdistyksen jäsenyydestä kesken työehtosopimuksen voimassaoloajan, sidottuus sopimukseen päättyy jäsenusuhteen päättyessä. Lisäksi työehtosopimukseen muuten sidottuja ovat momentin 3 kohdan mukaan ne työnantajat ja työntekijät, jotka ovat tai sopimuksen voimassa ollessa ovat olleet sopimukseen sidotun yhdistyksen jäseniä. Näiden työnantajien ja työntekijöiden on noudatettava toistensa kanssa tehtävissä työsopimuksissa työehtosopimuksen määräyksiä. Viimeksi mainituilla työehtosopimukseen sidottuus ei pääty yhdistyksestä eroamiseen, vaan jatkuu koko työehtosopimuksen voimassaolon ajan.

Työehtosopimuslain 4 §:n 2 momentilla on laajennettu normaalisitovan työehtosopimuksen soveltamista myös niihin työntekijöihin, jotka eivät ole jäseniä kyseiseen työehtosopimukseen osallisen yhdistyksen jäsenenä olevassa työntekijäyhdistyksessä. Työnantaja, jota työehtosopimus sitoo, ei saa sen soveltamisalalla tehdä sopimuksen ulkopuolellakaan olevan, työehtosopimuksen tarkoittamaa työtä suorittavan työntekijän kanssa työsopimusta ehdoilla, jotka ovat ristiriidassa työehtosopimuksen kanssa. Sopimuksen ulkopuolisella työntekijällä tarkoitetaan järjestäytymätöntä työntekijää tai työntekijää, joka on järjestäytynyt toiseen liittoon, jota työnantajaa sitova työehtosopimus ei sido. Työehtosopimuksen kanssa ristiriidassa ovat työsopimuksen ehdot, jotka ovat työntekijän kannalta epäedullisempia kuin vastaavat työehtosopimuksen määräykset.

Työrauhavelvollisuudesta säädetään työehtosopimuslain 8 §:ssä. Työehtosopimus velvoittaa siihen osallisia tai muuten sidottuja yhdistyksiä ja työnantajia välttämään kaikkia työtaistelutoimenpiteitä, jotka kohdistuvat työehtosopimukseen kokonaisuudessaan tai johonkin sen yksittäiseen määräykseen. Sopimukseen sidotut yhdistykset ovat lisäksi velvollisia huolehtimaan siitä, että myöskin niiden alaiset yhdistykset, työnantajat

ja työntekijät, joita sopimus koskee, välttävät taistelutoimenpiteitä eivätkä muutoinkaan riko työehtosopimuksen määräyksiä. Työrauhavelvollisuus ei koske työehtosopimuslain mukaan yksittäistä työntekijää. Työehtosopimukseen sidotun yhdistyksen valvontavelvollisuus kuitenkin käytännössä ulottaa työrauhavelvollisuuden koskemaan myös sen jäsenenä olevia työntekijöitä.

Työntekijät saattavat järjestäytyä myös sellaiseen työntekijäyhdistykseen, joka ei ole sidottu samaan työehtosopimukseen kuin heidän työnantajansa. Työnantajaa sitovan työehtosopimuksen ulkopuolelle jääviä työntekijöitä edustava työntekijäyhdistys ei ole sidottu kyseiseen työehtosopimukseen eikä siten työrauhaan. Kyseisellä työntekijäyhdistyksellä ei siis ole velvollisuutta huolehtia siitä, etteivät sen jäsenet ryhdy työpaikalla työtaistelutoimenpiteisiin.

Työehtosopimuksen 4 §:n 1 ja 2 momentin mukaista sitovuutta rajoittavat aikaprioriteetti-periaate ja työehtosopimuksen sitovaisuuspiiriä rajoittavat ehdot, joista säädetään työehtosopimuslain 4 §:n 3 momentissa. Työehtosopimuslain 4 §:n 1 ja 2 momenttia on noudatettava ainoastaan, jos yhdistys, työnantaja tai työntekijä ei ole sidottu aikaisempaan, toisin ehdoin tehtyyn työehtosopimukseen sekä jos työehtosopimuksessa itsessään ei ole sen sitovaisuuspiiriä rajoitettu.

Virkasuhteissa sovellettavat virkaehtosopimusten sitovuutta ja työrauhaa koskevat säännökset sisältyvät valtion virkaehtosopimuslakiin (664/1970) ja lakiin kunnan ja hyvinvointialueen virkaehtosopimuksista (669/1970). Säännökset vastaavat sisällöltään työehtosopimuslakia. Virkaehtosopimuslainsäädännössä säädetään lisäksi pysyvästä työrauhavelvollisuudesta, joka koskee asioita, joista virkaehtosopimuksella ei voida sopia.

Työehtosopimuksen järjestöehdon suhde syrjinnän kieltoon, ammatilliseen yhdistymisvapauteen ja työnantajan tasapuolisen kohtelun velvoitteeseen

Työehtosopimuslain 4 §:n 1 momentin mukaista työehtosopimuksen sitovuutta ja 2 momentin mukaista soveltamista ei-sidottuihin työntekijöihin voidaan rajoittaa työehtosopimukseen otettavalla ehdolla. Tämä todetaan nimenomaisesti työehtosopimuslain 4 §:n 3 momentissa, jonka mukaan edellä mainittuja säännöksiä on noudatettava ainoastaan, jos työehtosopimuksessa itsessään ei ole sen sitovaisuuspiiriä rajoitettu. Sitovaisuuspiiriä voidaan rajoittaa esimerkiksi niin sanotulla järjestöehdolla, jolla työehtosopimuksen soveltaminen rajoitetaan vain työehtosopimuksen osapuolena olevan järjestön jäseniin.

Työehtosopimusten järjestöehtoihin liittyy kysymys niiden suhteesta syrjinnän kieltoon, ammatilliseen yhdistymisvapauteen ja työnantajan tasapuolisen kohtelun velvoitteeseen.

Suomen perustuslain (731/1999) 6 §:ssä turvataan ihmisten yhdenvertaisuus lain edessä. Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan muun muassa mielipiteen tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Yhdenvertaisuuslain (1352/2014) 8 §:ssä kielletään syrjintä esimerkiksi mielipiteen, ammattiyhdistystoiminnan tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Syrjintä on kielletty riippumatta siitä, perustuuko se henkilöä itseään vai jotakuta toista koskevaan tosiseikkaan tai oletukseen. Lainkohtaa koskevan hallituksen esityksen (HE 19/2014 vp, s. 66–67) mukaan työntekijöiden erilainen kohtelu ammattiyhdistystoiminnan perusteella on syrjintää, jollei kohtelu ole ehdotetussa yhdenvertaisuuslaissa säädetyllä tavalla oikeutettua. Kielto syrjiä ammattiyhdistystoiminnan perusteella suojaa sekä positiivista että negatiivista järjestäytymisvapautta. Työntekijöitä ei siten saa oikeudettomasti asettaa eri asemaan sen enempää järjestäytymisen kuin järjestäytymättömyydenkään perusteella.

Yhdenvertaisuuslain 11 §:ssä säädetään erilaisen kohtelun oikeuttamisperusteista. Pykälän 1 momentin mukaan erilainen kohtelu ei ole syrjintää, jos kohtelu perustuu lakiin ja sillä muutoin on hyväksyttävä tavoite ja keinot tavoitteen saavuttamiseksi ovat oikeasuhtaisia. Työehtosopimusten järjestöehtoihin liittyen hallituksen esityksessä (HE 19/2014 vp, s.74) todetaan, että työ- ja virkaehtosopimusten sopijapuolet määrittävät sopimuksen soveltamisalan. Työehtosopimuslain 4 §:n 2 momentti samoin kuin vastaavat virkaehtosopimuslakien säännökset mahdollistavat sen, että työ- ja virkaehtosopimuksen soveltamisalaa rajoitetaan tiettyjen alojen töihin tai tiettyihin henkilöryhmiin. On siis mahdollista, että työnantaja on velvollinen soveltamaan useampaa työ- tai virkaehtosopimusta samanaikaisesti, jolloin myös työnteon ehdot voivat poiketa toisistaan. Tätä työnantajan lakiin perustuva velvollisuutta noudattaa useampaa työ- tai virkaehtosopimusta on pidettävä lainkohdassa tarkoitettuna hyväksyttävänä syynä eikä eri työ- tai virkaehtosopimukseen perustuvista erilaisista työnteon ehdoista sinänsä muodostu säännöksessä tarkoitettua kiellettyä syrjintää.³

Yhdenvertaisuuslain 25 §:ssä säädetään syrjivien ehtojen mitättömyydestä. Syrjivä tai vastatoimien kiellon vastainen sopimusehto on mitätön. Hallituksen esityksessä (HE 19/2014 vp) todetaan, että työ- tai virkaehtosopimukseen mahdollisesti sisältyvät syrjivät

3 Ks. myös aiemmin voimassa ollutta yhdenvertaisuuslakia (21/2004) koskeneet ratkaisut KKO 2013:11 ja KKO 2013:10, joissa oli kyse syrjinnän kiellosta, työehtosopimuksen järjestöehdosta ja tasapuolisen kohtelun velvoitteesta palkanmaksussa. Ratkaisussa korkein oikeus katsoi, ettei kaupunki ollut toimillaan ja päätöksillään asettanut työntekijöitä eri asemaan työsopimuslain 2 luvun 2 §:n 1 momentissa säädetyillä kielletyillä perusteilla, eikä kyse ollut syrjinnästä esimerkiksi ammattiyhdistystoiminnan perusteella. Kaupungilla oli kuitenkin työsopimuslain 2 luvun 2 §:n 3 momentissa säädetyin tasapuolisen kohtelun vaatimuksen perusteella velvollisuus mahdollisuuksiensa mukaan tasoittaa syntyneet palkkaerot. (Ään.)

määräykset ovat lain 25 §:n mukaan mitättömiä, eikä niitä saa soveltaa. Korkeimman oikeuden ratkaisussa (KKO 2013:10) todettiin, että yksittäistapauksessa on mahdollista, että sitovan työehtosopimuksen ehtojen soveltaminen on ristiriidassa pakottavan lain-säädännön kanssa. Syrjinnän kieltö ja tasapuolisen kohtelun velvoite ovat pakottavaa oikeutta, joka rajoittaa työsuhteen ehdoista sopimista työehtosopimuksin.⁴

Perustuslain 13 §:n 2 momentissa on turvattu jokaiselle yhdistymisvapaus, joka sisältää niin oikeuden kuulua kuin olla kuulumattakin yhdistykseen. Säännöksessä on nimenomaisesti turvattu myös ammatillinen yhdistymisvapaus. Tähän perusoikeuteen on katsottu sisältyvän ammattiliittojen mahdollisuus ajaa jäsentensä ammatillisia etuja kollektiivisilla sopimusneuvotteluilla.⁵ Työnantajan velvollisuus noudattaa tekemissään työsuopimuksissa työnantajaa sitovaa työehtosopimusta seuraa työehtosopimuslain 4 §:n 1 momentin 3 kohdasta ja 2 momentista. Tätä velvollisuutta ei työehtosopimuslain 4 §:n 3 momentin mukaan ole, jos työehtosopimuksessa itsessään on rajoitettu sen sitovuuspiiriä. Korkeimman oikeuden ratkaisussa (KKO 2013:10) katsottiin, ettei kahden eri työehtosopimuksen piiriin kuuluneiden samaa tai samanarvoista työtä tehneiden työntekijöiden palkkaeroissa ollut kyse kielletystä syrjinnästä. Työntekijät olivat jakautuneet kahteen ryhmään sen perusteella, että he kuuluivat kahteen eri ammattijärjestöön. Työnantajan noudatettava olivat näiden ryhmien osalta omat työehtosopimuksensa, jotka työnantaja- ja työntekijäjärjestöt olivat sopineet kollektiivisen neuvotteluvapautensa perusteella. Kummankin työehtosopimuksen sitova vaikutus työntekijöihin nähden perustui lain nojalla ensisijaisesti siihen, kumpaan työntekijäjärjestöön nämä olivat heille perus- ja ihmisoikeutena turvatun yhdistymisvapautensa nojalla liittyneet.⁶

Työsopimuslain (55/2001) 2 luvun 2 §:n 1 momentissa säädetään tasapuolisen kohtelun velvoitteesta. Työnantajan on kohdeltava työntekijöitä tasapuolisesti, jollei siitä poikkeaminen ole työntekijöiden tehtävät ja asema huomioon ottaen perusteltua. Korkeimman oikeuden ratkaisujen (KKO 2013:10 kohdat 27–29 ja KKO 2013:11 kohdat 25–27) mukaan työnantajalla oli työsuopimuslain tasapuolisen kohtelun vaatimuksen perusteella velvollisuus mahdollisuuksiensa mukaan tasoittaa työehtosopimuksen järjestöehdosta syntyneet palkkaerot eivätkä ne saaneet muodostua pysyväksi poikkeavaksi samaa tai samanarvoista työtä tekevien työntekijöiden osalta.

4 KKO 2013:10 kohdat 22–23.

5 KKO 2013:10 kohta 10 ja 22. Ks. myös Työ- ja elinkeinoministeriön selvitys työ- ja virkaehtosopimusten sitovuuspiirin rajoittamiseen liittyvistä oikeudellisista ongelmista (TEM raportteja 32/2013) s. 12–13. Julkaistu osoitteessa: <https://tem.fi/documents/1410877/2872337/Selvitys+ty%C3%B6-+ja+virkaehtosopimusten+sitovuuspiirin+rajoittamiseen+05092013.pdf>.

6 KKO 2013:10 kohdat 23–26.

2.2 Työriitojen sovittelujärjestelmä

Laki työriitojen sovittelusta

Työmarkkinoiden toimivuuden edistämiseksi ja työriitojen sovittelemiseksi työriitojen sovittelusta annetussa laissa (420/1962), jäljempänä *työriitalaki*, säädetään valtakunnansovittelijan johdolla tapahtuvasta työriitojen sovittelusta. Valtakunnansovittelijan tehtävänä on työriitalain 3 §:n 2 momentin mukaan 1) pyrkiä yhteistoiminnassa työmarkkinajärjestöjen kanssa edistämään työnantajien sekä työntekijöiden ja virkamiesten sekä niiden järjestöjen välisiä suhteita, 2) osapuolten pyynnöstä toimittava puheenjohtajana työehto- ja virkaehtosopimusten aikaansaamista koskevissa neuvotteluissa tai määrättävä sovittelija toimimaan puheenjohtajana, 3) huolehdittava työriitojen sovittelusta koko maassa ja tarvittaessa määrättävä sovittelija suorittamaan määrättyä sovittelutehtävää joko itsenäisesti tai valtakunnansovittelijan avustajana sekä 4) suoritettava muut valtioneuvoston antamat tehtävät.

Työehtosopimusten rajariitoihin liittyviä työnseisauksia koskee työriitalain 7 §:n mukainen ilmoitusvelvollisuus. Työnseisaukseen tai sen laajentamiseen taikka sellaisen toimeenpanemiseen ei saa työriidan vuoksi ryhtyä, ellei viimeistään kahta viikkoa sitä ennen ole toimitettu valtakunnansovittelijan toimistoon ja vastapuolelle kirjallista ilmoitusta, jossa aiotun työnseisauksen tai sen laajentamisen syyt, alkamishetki ja laajuus on mainittu. Ilmoituksen tekijä voi vain vastapuolen suostumuksella siirtää aiotun työtaistelun aloittamisen tai laajentamisen myöhäisempään ajankohtaan tai rajoittaa sen suppeammaksi kuin ilmoituksessa on mainittu. Yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin kohdistuvien tai huomattavasti yleistä etua vahingoittavien työnseisauksien lykkäämisestä säädetään työriitalain 8 §:ssä. Sakkorangaistuksesta 7 §:n mukaisen ilmoitusvelvollisuuden ja 8 §:n mukaisen kiellon rikkomisesta säädetään työriitalain 17 §:ssä.

Työriitalain 9 §:n mukaisesti työriidan sovittelun aloittaminen kytkeytyy valtakunnansovittelijan toimistoon toimitettuun ilmoitukseen työnseisauksen toimeenpanosta tai siihen, että valtakunnansovittelijan tietoon on tullut työrauhaa vaarantava työriita. Saatuaan työriitalain 7 §:ssä edellytetyn ilmoituksen valtakunnansovittelijan tai tämän määräämän sovittelijan tulee viipymättä ryhtyä tarkoituksenmukaisiksi katsomiinsa toimenpiteisiin riidan sovittelemiseksi. Muulloinkin, kun valtakunnansovittelijan tietoon on tullut työriita, joka vaarantaa työrauhaa, valtakunnansovittelija voi ryhtyä asian vaatimiin toimenpiteisiin. Työriitalain 7 § velvoittaa valtakunnansovittelijaa ryhtymään sovittelutoimiin niissä työehtosopimusten rajariitatilanteissa, joista on annettu työtaisteluilmoitus. Lisäksi valtakunnansovittelija voi harkintansa mukaan ryhtyä sovittelutoimiin, jos hän on saanut tiedon työrauhaa vaarantavasta rajariidasta. Valtakunnansovittelija voisi siten omalla panoksellaan pyrkiä riidan ratkaisemiseen jo ennakolta ennen työtaisteluilmoituksen jättämistä (HE 19/2009 vp, s. 8).

Työriitalain 3 luvussa säädetään sovittelumenettelystä. Työriitalain 10 §:n mukaisesti sovittelijan on kutsuttava riitapuolet neuvotteluihin, jos hän katsoo sen asianmukaiseksi tai kun riitapuoli sitä pyytää. Neuvotteluissa sovittelija toimii puheenjohtajana ja määrää, millä tavoin ja missä järjestyksessä riitakohdat on käsiteltävä. Työriidan osapuolen velvollisuutena on saapua sovittelijan määräämään neuvottelutilaisuuteen ja antaa sovittelijalle tämän tarpeelliseksi katsomat tiedot. Sovittelija voi ennen neuvottelun aloittamista tai niiden kestäessä esittää riidan osapuolille, että työtaistelun aloittamista olisi siirrettävä siihen asti, kunnes sovittelun tulos on saatu selville. Työriitalain 11 §:n mukaisesti sovittelutoimessaan sovittelijan on, otettuaan perusteellisesti selkoa riidasta ja sen arvosteluun olennaisesti vaikuttavista seikoista sekä riitapuolten vaatimuksista, koetettava saada riitapuolet täsmällisesti määrittelemään riitakohdat ja rajoittamaan ne mahdollisimman vähiin sekä pyrittävä johtamaan riitapuolet sovintoon lähinnä heidän omien ehdotustensa ja tarjoustensa perusteella, joihin sovittelijan on ehdotettava sellaisia myönnytyksiä ja tasoituksia, mitä tarkoituksenmukaisuus ja kohtuus näyttävät vaativan.

Työriitalain 13 §:ssä säädetään valtakunnansovittelijan mahdollisuudesta kirjallisen sovintoehdotuksen esittämiseen. Jollei sovittelija saa työriitaa neuvotteluilla eikä muutoin sovituksi, hän voi esittää riitapuolille kirjallisen sovintoehdotuksen ja kehottaa näitä määräämässään lyhyessä ajassa hyväksymään sen. Sovintoehdotusta ei saa ennen sovittelun päättymistä tai keskeyttämistä ilman sovittelijan suostumusta saattaa julkisuuteen. Sovitteluehdotuksen hyväksyminen on työriidan osapuolten päätettävissä. Jolleivät riitapuolet hyväksy sovintoehdotusta, sovittelijan on työriitalain 13 §:n mukaan harkittava, onko sovittelua jatkettava vai onko se keskeytettävä. Jos sovittelija katsoo, ettei edellytyksiä sovintoehdotuksen esittämiseen ole, hän voi keskeyttää sovittelun.

Työriitalain 15 §:ssä säädetään työriidan osapuolten velvollisuudesta ilmoittaa valtakunnansovittelijalle työriidan ratkaisua tai sovittelua varten asetetusta erityisestä toimieliemisestä. Valtakunnansovittelija ei saa sovitella tällaista työriitaa, ellei toimielin ole tuloksetta käsitellyt asiaa tai asiassa voida päätellä, ettei se tule tehtävään ryhtymään tai siinä onnistumaan.

Työriitalain 16 §:n mukaisesti työriitalakia ei sovelleta sellaiseen työehto- tai virkaehtosopimusta koskevaan riita-asiaan, joka kuuluu työtuomioistuimen käsiteltäviin tai joka sopimuksen mukaan on välimiesten ratkaistava. Sovittelijan on saatuaan selvityksen riidan sanotunlaisesta luonteesta ilmoitettava tästä riitapuolille. Pääsääntöisesti puhtaasti oikeudelliset riita-asiat käsitellään työtuomioistuimessa ja valtakunnansovittelija on pidättäytynyt niiden sovittelusta.

2.3 Työriitojen ratkaisu työtuomioistuimessa

Laki oikeudenkäynnistä työtuomioistuimessa

Työtuomioistuimen toimivallasta säädetään oikeudenkäynnistä työtuomioistuimessa annetussa laissa (646/1974), jäljempänä *työtuomioistuinlaki*. Työtuomioistuinlain 1 §:n mukaan työtuomioistuin käsittelee työehtosopimuksia ja virkaehtosopimuksia sekä työehto- ja virkaehtosopimuslakia koskevat riita-asiat, kun kysymys on 1) työ- tai virkaehtosopimuksen pätevyydestä, voimassaolosta, sisällyksestä ja laajuudesta sekä tietyn sopimuskohdan tulkinnasta, 2) siitä, onko jokin menettely työ- tai virkaehtosopimuksen mukainen taikka 3) työ- tai virkaehtosopimuksen vastaisen menettelyn seuraamusta. Lain 39 §:n mukaan yleinen tuomioistuin voi pyytää työtuomioistuimelta lausuntoa asiassa, jonka ratkaiseminen edellyttää erityistä työ- tai virkaehtosopimusten tuntemusta. Työtuomioistuin pyytää tällaisessa asiassa työehtosopimuksen osapuolilta lausuntoa ja voi toimittaa asiassa normaalin esivalmistelun ja pääkäsittelyn.

Työehtosopimusten rajariidoissa työtuomioistuin on toimivaltainen käsittelemään vain sellaisia riita-asioita, joissa työnantaja on työehtosopimuslain 4 §:n nojalla sidottu keskenään kilpaileviin työehtosopimuksiin. Jos työntekijäpuoli väittää, että normaalisitovan työehtosopimuksen sijaan heidän työsuhteissaan tulisi soveltaa työsopimuslain 2 luvun 7 §:n nojalla jotakin muuta yleissitovaa työehtosopimusta, tämä kysymys koskee työsopimuslain tulkintaa eikä kuulu työtuomioistuimen toimivaltaan. Tällaisia työehtosopimusten rajariitoja käydään yleisessä tuomioistuimessa työsopimuslain tulkintaan liittyvinä riitoina. Yleinen tuomioistuin voi tällaisessa tilanteessa esittää työtuomioistuinlain 39 §:n mukaisen lausuntopyynnön työtuomioistuimelle. Työtuomioistuin kuulee tällöin kilpailevien sopimusten osallisia ja lausuu niiden soveltamismääräysten tulkinnasta, mutta lähtökohteisesti pidättäytyy ottamasta kantaa toimivaltansa ulkopuolisen työsopimuslain 2 luvun 7 §:n tulkintaan.

Työtuomioistuinlain 12 §:n mukaan työehtosopimusta koskevissa asioissa kanteen työtuomioistuimessa panee vireille ja sitä ajaa työehtosopimukseen osallinen yhdistys tai työnantaja. Osallinen yhdistys toimii kantajana myös sen jäsenenä olevien ja sen johdosta työehtosopimukseen sidottujen työnantajien ja työntekijöiden puolesta. Nämä eivät voi olla kantajina, ellei osoiteta, että sopimukseen osallinen yhdistys on antanut siihen luvan tai kieltäytynyt panemasta kannetta vireille tai sitä ajamasta.

Työehtosopimuslain 4 §:n 2 momentissa tarkoitettujen tilanteiden osalta työtuomioistuinlain 12 §:n 2 momentissa säädetään, että sopimukseen osallinen työntekijäin tai toimihenkilöiden yhdistys ajaa kannetta työtuomioistuimessa omissa nimissään niidenkin työntekijäin ja toimihenkilöiden puolesta, jotka eivät ole työehtosopimukseen sidottuja, mutta

joiden kanssa tekemässään työsopimuksessa työnantaja on velvollinen noudattamaan työehtosopimuksen määräyksiä.

Jos osapuolten välillä ei ole voimassa työehtosopimusta, eli työnantaja tai työnantajaa edustava työnantajayhdistys ei ole osallisena kyseistä työtä koskevassa työehtosopimuksessa, kanteen vireille paneminen työtuomioistuimessa ei ole mahdollista. Vastaavasti työnantajan palveluksessa olevia työntekijöitä edustava työntekijäyhdistys ei voi panna vireille työtuomioistuimessa kannetta, jossa se vaatisi vahvistettavaksi, että työntekijöiden tekemään työhön olisi sovellettava työehtosopimusta, jossa työnantajaosapuolena on muu työnantaja tai työnantajayhdistys.

Työtuomioistuinlain 12 §:n 3 momentin mukaan kanteeseen vastaa työehtosopimukseen osallinen yhdistys tai työnantaja, yhdistys sekä omasta puolestaan että niiden puolesta, jotka sen tekemän työehtosopimuksen johdosta ovat siihen sidotut. Kanteeseen, joka koskee työehtosopimuslain 7 §:n soveltamista, vastaa kuitenkin asianomainen työnantaja, työntekijä tai toimihenkilö henkilökohtaisesti. Lain 12 §:n 3 momentissa säädetään myös kuulemisvelvollisuudesta. Yhdistys, työnantaja, työntekijä tai toimihenkilö, jota vastaan kanteessa tehdään vaatimuksia, on kutsuttava asiassa kuultavaksi. Lain 13 §:ssä säädetään pääsääntöisesti 12 §:ää vastaavasti siitä, kuka voi esiintyä kantajana ja vastaajana virkaehtosopimusta tai kunnallista virkaehtosopimuslakia koskevissa asioissa. Lain 14 §:n mukaan kuultavaksi kutsutulla on työtuomioistuimessa puhevalta sekä oikeus käyttää todistuskeinoja.

Työtuomioistuimella on velvollisuus kuulla vain kanteen kohteena olevaan työehtosopimukseen osallista yhdistystä tai työnantajaa, joka on asiassa lain 12 §:n 3 momentin mukaisesti vastaajana. Oikeudenkäynnin kuluessa saattaa ilmetä vaatimuksia myös muun kuin kanteessa mainitun työehtosopimuksen soveltamisesta. Työtuomioistuinlain 12 §:n 3 momentin mukainen kuulemisvelvollisuus ei kuitenkaan koske sellaisen työehtosopimuksen osapuolia, joka ei ole osallinen kanteen kohteena olevassa työehtosopimuksessa.

Työtuomioistuinlain 32 a §:n mukaan jos kanne perustuu sellaiseen työehto- tai virkaehtosopimukseen, jossa asianosaisten ohella on muita sopimukseen osallisia tai joka sitoo asianosaisia muutoin kuin sopimukseen osallisina, työtuomioistuin voi asianosaisen pyynnöstä tai omasta aloitteestaan varata sopimukseen osalliselle, joka ei ole asiassa asianosainen, tilaisuuden esittää lausumansa. Samoin voidaan menetellä, jos asiassa olisi mahdollisesti sovellettava muuta kuin sitä työehto- tai virkaehtosopimusta, johon kanne perustuu.

Hallituksen esityksen perustelujen (HE 190/1993 vp, s. 9) mukaan sellaisissa tapauksissa, joissa kanteessa on kysymys tietyn työehtosopimuksen soveltamisesta joihinkin työsuhteisiin, saattaa oikeudenkäynnin aikana käydä ilmi, että asiassa sovellettava työehtosopimus voisi mahdollisesti olla muu kuin se sopimus, johon vaatimukset on perustettu.

Työtuomioistuin voi tällöin asianosaisen pyynnöstä tai omasta aloitteestaan varata mahdollisesti sovellettavaan toiseen työehtosopimukseen osallisille tilaisuuden tulla asiassa kuulluiksi. Tällainen tilanne voi syntyä vastaajan väittäessä, että asia on ratkaistava muun kuin kanteen perusteena olevan työehtosopimuksen nojalla.⁷

2.4 Nykytilan arviointi

Työehtosopimukseen liittyvien rajariitojen ratkaisumekanismeja ja sovittelujärjestelmän toimivuutta koskeva selvitys

Työ- ja elinkeinoministeriö asetti 24.2.2021 selvityshenkilöt Minna Etu-Seppälän ja Simo Zittingin kartoittamaan työehtosopimukseen liittyviä rajariitoja ja niiden syitä. Selvityshenkilöiden tehtävänä oli myös esittää keinoja ja mekanismeja, joilla riitojen ratkaisemista voidaan helpottaa, rajariitoihin liittyviä työrauhahäiriöitä ehkäistä ja joilla esille tuleviin riitoihin voidaan löytää työmarkkinoiden toimivuutta edistäviä ratkaisuja. Lisäksi selvityshenkilöiden tehtävänä oli selvittää työriitojen sovittelujärjestelmää erityisesti työehtosopimusten rajariitatilanteissa sekä esittää toimia, joilla olemassa olevaa sovittelujärjestelmää voitaisiin kehittää.

Selvityshenkilöt järjestivät kattavan kuulemiskierroksen. Lisäksi selvityshenkilöt kävivät läpi työehtosopimusten rajariidoiksi luokiteltavia tapauksia sekä asiaan liittyvää työtuomioistuimen oikeuskäytäntöä.

Selvityshenkilöiden loppuraportti sisälsi useita ehdotuksia siitä, miten selvityshenkilöiden näkemyksen mukaan rajariitojen ratkaisemista voitaisiin edistää ja sovittelujärjestelmän toimivuutta raja- ja työriitatilanteissa kehittää.

Selvityshenkilöt ehdottivat valtakunnansovittelijan tehtävien täsmentämistä siten, että valtakunnansovittelijalle asetettaisiin velvollisuus ryhtyä sovitteluun myös tilanteissa, joissa työriitaan ei liity työtaistelun uhkaa tai sellaisen vaaraa. Selvityshenkilöt ehdottivat myös harkittavaksi, että työriidan osapuolilla olisi mahdollisuus saattaa soviteltavaksi myös sellainen riita-asia, joka kuuluisi työtuomioistuimen tai välimiesten ratkaistavaksi. Vapaaehtoisen sovittelun yhteyteen selvityshenkilöt ehdottivat harkinta-aikaa, jonka kuluessa kyseiseen sovitteluun liittyviä työtaistelutoimia ei saisi aloittaa. Sovittelujärjestelmän kehittämiseksi selvityshenkilöt ehdottivat lisäksi sääntelyn muuttamista siten, että työriidan osapuolilla olisi jatkossa velvollisuus esittää valtakunnansovittelijalle ennen sovittelun aloittamista selvitys työriidan sisällöstä, vaatimuksista sekä kannoista.

⁷ Jorma Pelkonen 1997, s. 133, teoksessa Työtuomioistuin 50 vuotta.

Työtuomioistuinlain kuulemismenettelyn osalta selvityshenkilöt esittivät, että lain kuulemismenettelyä koskevia säännöksiä täsmennettäisiin siten, että jos oikeudenkäynnin kuluessa tulee esille vaatimuksia muun kuin kanteessa mainitun työehtosopimuksen soveltamisesta, olisi työtuomioistuimella jatkossa velvollisuus kuulla kyseisen työehtosopimuksen osapuolia.

Loppuraportissa todetaan, että riitoihin, jotka liittyvät työehtosopimuslain 4 §:n 2 momentin soveltamiseen ja joissa normaalisitovuuteen perustuvasta työrauhasta riippumatta voidaan ryhtyä työtaisteluun, pitäisi löytää ratkaisu. Selvityshenkilöt esittivät, että työehtosopimusosalliset voisivat sopia toisin työehtosopimuslain 4 §:n 2 momentista (ns. järjestöehdon käyttö työehtosopimuksessa työrauhan turvaamisen näkökulmasta).

Vapaaehtoinen sovittelu

Työriitalain 9 §:n mukaisesti valtakunnansovittelijan johtaman sovittelun aloittaminen edellyttää käytännössä työtaisteluilmoituksen jättämistä tai vähintäänkin sitä, että työriita vaarantaa työrauhaa. Osapuolet eivät kuitenkaan välttämättä koe työtaisteluilmoituksen jättämistä etujensa mukaiseksi. Jos työtaisteluilmoitusta ei jätetä, on työriidan sovittelun aloittaminen valtakunnansovittelijan harkinnassa ja edellyttää sitä, että työriita vaarantaa työrauhaa.

Loppuraportin selvityshenkilöiden toteuttamien haastattelujen mukaan työehtosopimusten rajariitojen osapuolet ja työmarkkinajärjestöjen edustajat kokivat valtakunnan sovittelijan johtaman sovittelun työehtosopimuksen rajariidoissa pelkästään myönteiseksi riippumatta siitä, löydettiinkö riitaan ratkaisua. Työmarkkinaosapuolet kokivat sovittelun tarpeelliseksi myös muissa kuin työrauhaa uhkaavissa riidoissa. Selvityshenkilöiden mukaan vapaaehtoiseen sovitteluun turvautumisella voitaisiin edistää riitojen ratkaisua ennen kuin ne kärjistyvät työrauhaa uhkaaviksi.⁸

Valtakunnansovittelijalta saatujen tietojen mukaan vapaaehtoiseksi katsottavia sovitteluita on viime vuosina ollut muutamia. Sovittelijan roolista ja vapaaehtoisessa sovittelussa käsiteltävistä riita-asioista on kuitenkin lainsäädännön puutteellisuuden vuoksi ollut epäselvyyttä. Säättämällä valtakunnansovittelijan toimivallasta vapaaehtoisessa sovittelussa yhdenmukaistettaisiin osapuolten aloitteeseen perustuvaa sovittelumenettelyä ja ennaltaehkäistäisiin työriidan kärjistymistä työrauhaa uhkaavaksi.

8 Selvityshenkilöiden loppuraportti s. 49.

Sovitteluun liittyvä valmistelu

Työriidan osapuolille ei ole säädetty erityisiä velvollisuuksia liittyen sovitteluun valmistautumiseen. Työriitalain 10 §:n mukaan riidan osapuolilla on velvollisuus saapua sovitteluun ja antaa sovittelijalle hänen tarpeelliseksi katsomansa tiedot. Työriitalaissa ei ole säädetty osapuolille velvollisuutta esittää vaatimuksensa ja kantansa ennen sovittelun aloittamista. Selvityshenkilöiden loppuraportin mukaan sovittelun menestyksellisen toteutumisen kannalta ongelmana on pidetty sitä, että osapuolet ovat voineet saapua sovitteluun täysin valmistautumatta.⁹ Säättämällä tarkemmista menettelysäännöksistä valmisteluun liittyen tehostettaisiin ja mahdollisesti myös nopeutettaisiin sovitteluprosessia.

Työtuomioistuimen kuulemismenettely

Selvityshenkilöiden loppuraportissa on arvioitu, että jos riita koskee pelkästään sitä, onko työnantajayrityksessä tehtävä työ sellaista, johon työehtosopimusta on sovellettava, myös muiden kuin kanteen kohteena olevan työehtosopimuksen osapuolten kuulemisella voi olla merkitystä lopputuloksen kannalta. Työehtosopimuksen vahvistaminen tai vahvistamatta jättäminen voi kuitenkin aina koskea vain työehtosopimusta, jota kanteen kohteena on.

Voimassa olevan työtuomioistuinlain 32 a §:n sanamuoto ei näytä mahdollistavan kaikissa työehtosopimusten rajariitoihin liittyvissä tilanteissa kanteen ulkopuolella olevien osapuolten kuulemista. Työtuomioistuinlain kuulemismenettelysäännöksen täsmentäminen antaisi työtuomioistuimelle mahdollisuuden kuulla laajemmin osapuolia tilanteissa, joissa oikeudenkäynnin kuluessa tulee esille vaatimuksia muun kuin kanteessa mainitun työehtosopimuksen soveltamisesta.

2.5 Suomea sitovat kansainväliset velvoitteet

Suomi on ratifioinut useita ammatillista järjestäytymisvapautta, työtaisteluoikeutta ja kollektiivista neuvottelumenettelyä koskevia kansainvälisiä sopimuksia.

ILO:n yleissopimuksessa nro 87 ammatillisesta järjestäytymisvapaudesta ja ammatillisen järjestäytymisoikeuden suojelusta (SopS 45/1949) turvataan työntekijöiden ja työnantajien ammatillinen järjestäytymisvapaus. Sopimuksessa velvoitetaan jäsenvaltioita toimenpiteisiin työntekijöiden ja työnantajien ammatillisen järjestäytymisoikeuden vapaan harjoittamisen turvaamiseksi. Lisäksi ammatillista järjestäytymisoikeutta koskee muun muassa julkisen sektorin järjestäytymisoikeuden suojelua ja palvelussuhteen ehtojen määrittämismenettelyä koskeva yleissopimus nro 151 (SopS15/1981). Ammatillinen

⁹ Selvityshenkilöiden loppuraportti s. 52.

yhdistymisvapaus turvataan myös kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 8/1976) 22 artiklassa.

ILO:n yleissopimus nro 98 koskee järjestäytymisoikeuden ja kollektiivisen neuvotteluvoimavarojen periaatteiden soveltamista (SopS 32/1951). Yleissopimuksen 1 artiklassa edellytetään, että työntekijöitä suojellaan kaikelta ammatillista järjestäytymistä vastaan kohdistuvalla toiminnalla, kun kysymys on heidän työsuhteistaan. Suojelua on annettava etenkin toimenpiteiltä, joiden tarkoituksena on esimerkiksi tuottaa työntekijälle vahinkoa sen johdosta, että hän kuuluu ammatilliseen järjestöön.

Kollektiivisen neuvottelumenettelyn edistämistä koskevassa ILO:n yleissopimuksessa nro 154 (SopS 71/1983) veloitetaan ryhtymään kansallisten olosuhteiden mukaisiin toimenpiteisiin kollektiivisen neuvottelumenettelyn edistämiseksi. Kollektiivisella neuvottelumenettelyllä tarkoitetaan yleissopimuksessa neuvotteluja, joita käydään työnantajan tai työnantajajärjestön ja työntekijäjärjestön välillä ja joiden tarkoituksena on määrätä työehtoista, säädellä työnantajien ja työntekijöiden välisistä suhteista tai työnantajajärjestön ja työntekijäjärjestön välisistä suhteista.

Yleissopimuksessa on myös työriitojen sovittelua koskevia määräyksiä. Sopimuksen 5 artiklan e) alakohdan mukaan työriitojen sovitteluelimet ja -tavat olisi suunniteltava sellaisiksi, että ne osaltaan edistävät kollektiivisen neuvottelumenettelyn käyttöä. Sopimuksen 6 artiklan mukaan yleissopimuksen määräykset eivät ole esteenä sellaisten työelämän suhteita varten perustettujen järjestelmien toiminnalle, joissa kollektiivinen neuvottelumenettely sisältyy sovittelu ja/tai välimiesmenettelyyn tai -instituutioon, johon kollektiivisen neuvottelumenettelyn osapuolet osallistuvat vapaaehtoisesti.

ILO:n suositus nro 92¹⁰ koskee vapaaehtoista sovittelua ja välimiesmenettelyä. Suosituksen mukaan jäsenvaltioiden olisi tarjottava kansallisiin olosuhteisiin soveltuvia vapaaehtoisia sovittelumenettelyitä työriitojen ehkäisemiseksi ja ratkaisemiseksi. Menettely voitaisiin käynnistää joko riidan osapuolen aloitteesta tai sovitteluviranomaisen aloitteesta. Jos kaikki riidan osapuolet ovat suostuneet sovitteluun, heitä olisi suosituksen mukaan kannustettava pidättäytymään lakoista ja työsuluista sovittelun aikana. Kaikki sovintomenettelyn aikana laaditut sopimukset tulisi laatia kirjallisesti ja niillä olisi vastaava vaikutus kuin tavanomaisissa neuvotteluissa tehdyillä sopimuksilla.

ILO:n sopimuksissa ei ole suoranaista määräystä työtaisteluoikeudesta. Kuitenkin sopimusten soveltamista valvova asiantuntijakomitea ja hallintoneuvoston asettama

10 https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R092.

yhdistymisvapauskomitea ovat vakiintuneesti katsoneet, että yleissopimus nro 87 ammatillisesta järjestäytymisvapaudesta ja ammatillisesta järjestäytymisoikeuden suojelusta (SopS 45/1949), edellyttää implisiittisesti työtaisteluoikeuden myöntämistä työntekijöille.¹¹

Kollektiivinen neuvotteluoikeus, ammatillinen järjestäytymisvapaus ja työtaisteluoikeus turvataan myös Euroopan unionin perusoikeuskirjassa (28 artikla) ja Euroopan neuvoston uudistetussa sosiaalisessa peruskirjassa (SopS 80/2002). Sosiaalisen peruskirjan kollektiivista neuvotteluoikeutta koskevan 6 artiklan 2-4 kohdan mukaan sopimusosapuolet sitoutuvat edistämään tarvittaessa työnantajien tai työnantajajärjestöjen ja työntekijäjärjestöjen välistä vapaaehtoista neuvottelujärjestelmää, jonka tavoitteena on työehtojen määrittäminen työ- ja virkaehtosopimuksilla sekä edistämään asianmukaisen sovittelumenettelyn ja vapaaehtoisen välitysmenettelyn luomista ja käyttöä työriitojen selvittämisessä. Sopimusosapuolet sitoutuvat myös tunnustamaan työntekijöiden ja työnantajien oikeuden ryhtyä eturistiriitatilanteessa yhteistoimiin, kuten lakkoon.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on kehittää voimassa olevaa sovittelujärjestelmää erityisesti työehtosopimusten rajariitojen ratkaisemisen näkökulmasta.

Esityksen tavoitteena on vahvistaa osapuolten mahdollisuuksia saattaa työriita soviteltavaksi myös muissa kuin työrauhaa uhkaavissa riidoissa. Tämä ehdotetaan tehtäväksi lisäämällä työriitalakiin uusi säännös koskien vapaaehtoista sovittelua.

Sovitteluprosessin sujuvan etenemisen kannalta ongelmallisena on nähty se, että osapuolet ovat voineet saapua sovintoneuvotteluihin valmistautumatta. Esityksen tavoitteena on kehittää sääntelyä niin, että myös osapuolille asetetaan velvollisuuksia liittyen sovitteluun valmistautumiseen.

Esityksen tavoitteena on lisäksi täsmentää työtuomioistuimen kuulemismenettelyyn liittyvää lainsäädäntöä siten, että se mahdollistaisi laajemmin asiaan liittyvien yhteisöjen ja henkilöiden kuulemisen.

¹¹ HE 153/2007 vp, s. 7.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Vapaaehtoinen sovittelu

Esityksessä ehdotetaan, että työriitalakiin lisätään uusi säännös koskien vapaaehtoista sovittelua. Ehdotuksen mukaan valtakunnansovittelija tai hänen määräämänsä sovittelija voisi osapuolen tai osapuolten pyynnöstä ottaa soviteltavaksi osapuolten välisen työriidan. Vapaaehtoisessa sovittelussa voitaisiin sovittaa esimerkiksi työehtosopimusten raja-riitoja. Vapaaehtoisen sovittelun piiriin kuuluisivat myös työtuomioistuimen toimivaltaan kuuluvat oikeudelliset riidat sekä myös sellaiset riita-asiat, jotka kuuluisivat välimiesten ratkaistavaksi. Sovittelumenettelyn aloittaminen olisi sovittelijan harkinnassa ja sovittelun edellytyksenä olisi kaikkien työriidan osapuolten suostumus.

Vapaaehtoista sovittelua koskevalla sääntelyllä vahvistettaisiin osapuolten mahdollisuutta pyytää sovittelua tilanteissa, joissa työtaisteluilmoitusta ei ole jätetty tai työrauha vaarantunut. Sääntelyllä tuotaisiin myös oikeudelliset riidat vapaaehtoisen sovittelun piiriin.

Sovitteluun liittyvä valmistelu

Voimassa olevassa työriitalaissa ei ole säädetty osapuolille erityisiä velvollisuuksia liittyen sovitteluun valmistautumiseen. Esityksessä ehdotetaan, että jatkossa työriidan osapuolten tulisi esittää sovittelijalle kirjallinen selvitys riidan kohteesta, sisällöstä sekä asiassa esittämistään vaatimuksista. Lisäksi osapuolten tulisi antaa myös muut sovittelijan tarpeelliseksi katsomat tiedot. Tiedot tulisi toimittaa sovittelijan asettamassa kohtuullisessa määräajassa ennen neuvotteluiden aloittamista.

Ehdotuksella parannettaisiin osapuolten valmistautumista sovitteluun ja edistettäisiin sovitteluprosessin etenemistä.

Kuulemismenettely työtuomioistuimessa

Esityksessä ehdotetaan, että työtuomioistuinlain kuulemismenettelyä koskevaa säännöstä muutetaan siten, että jatkossa työtuomioistuin voisi asianosaisen pyynnöstä tai omasta aloitteesta kuulla myös muuta henkilöä tai yhteisön edustajaa, jos se olisi asian selvittämiseksi tarpeen. Kuuleminen perustuisi edelleen työtuomioistuimen harkintaan.

Ehdotuksella laajennettaisiin erityisesti työehtosopimusten rajariitoihin liittyvissä oikeudenkäynneissä mahdollisuutta kuulla laajemmin oikeudenkäynnin ulkopuolisia osapuolia tilanteissa, joissa oikeudenkäynnin kuluessa tulee esille, että kyseiseen työhön olisi mahdollisesti sovellettava muuta kuin kanteessa mainittua työehtosopimusta.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

Vaikutukset yrityksiin

Ehdotetusta sääntelystä ei aiheudu välittömiä kustannuksia yrityksille.

4.2.2 Vaikutukset viranomaisiin

Vapaaehtoinen sovittelu

Esityksessä ehdotetaan työriitalakiin uutta vapaaehtoista sovittelua koskevaa säännöstä, jonka mukaan valtakunnansovittelija voisi osapuolen tai osapuolten pyynnöstä ottaa soviteltavaksi työriidan myös tilanteissa, joissa työrauha ei ole uhattuna. Osapuolet voisivat myös jatkossa pyytää sovittelijalta työtuomioistuimen toimivaltaan kuuluvan oikeusriidan sovittelua. Sovittelun aloittaminen edellyttäisi kaikkien osapuolten suostumusta.

Valtakunnansovittelijan lisäksi vuonna 2020 toimi neljä sivutoimista sovittelijaa. Valtakunnansovittelijan toimistoon tuli kyseisenä vuonna soviteltavaksi työriitalain mukaisia uusia työriitoja 13 kpl. Lisäksi vuonna 2020 soviteltiin vuonna 2019 vireille tulleista työriidoista 10 työriitaa.¹² Työriitoja on tullut sovitteluun vuosina 2000–2020 keskimäärin noin parikymmentä vuodessa, lukuun ottamatta vuosia 2000, 2010 ja 2011. Vuonna 2010 sovitte- lussa oli poikkeuksellisesti 62 työriitaa.¹³ Tilastotietoa siitä, kuinka paljon vapaaehtoista sovittelua on ollut vuosittain, ei ole saatavilla.

Osapuolet ovat tähänkin mennessä voineet pyytää vapaaehtoista sovittelua tilanteessa, jossa on tarvittu sovittelijan apua. Valtakunnansovittelijan antamien tietojen perusteella vapaaehtoista sovittelua on kuitenkin ollut viime vuosina vain muutamia tapauksia. Lisäksi sovittelijat ovat lähtökohtaisesti pidättäytyneet sovittelemasta oikeusriitoja, jotka kuuluvat työtuomioistuimen toimivaltaan. Säännöksen tavoitteena on nostaa vapaaehtoinen

¹² Valtakunnansovittelijan toimiston vuosiraportti 2020, s. 6.

¹³ Valtakunnansovittelijan toimiston vuosiraportti 2020, s. 22.

sovittelu työriitalain keinovalikoimaan ja säätaa sen reunaehdoista. Voidaan arvioida, että kiinnostus vapaaehtoiseen sovitteluun lisääntyisi, kun vapaaehtoisesta sovittelusta jatkossa nimenomaisesti säädettäisiin työriitalaissa. Vastaavasti tällä olisi jossakin määrin vaikutuksia valtakunnansovittelijan toimiston työmäärään. Vapaaehtoisen sovittelun aloittaminen vaatisi kuitenkin kaikkien osapuolten suostumusta ja olisi viime kädessä sovittelijan harkinnassa. Vapaaehtoisen sovittelun reunaehdot huomioon ottaen voidaan arvioida, että vapaaehtoinen sovittelu lisääntyisi nykyisestä jonkin verran. Sovittelijan työmäärän ei kuitenkaan voida arvioida lisääntyvän siinä määrin, että lisäresurssit olisivat ehdotuksen johdosta tarpeen.

Vapaaehtoista sovittelua koskevasta ehdotuksesta ei arvioida aiheutuvan merkittäviä vaikutuksia sovittelijan ja työtuomioistuimen keskinäiseen työnjakoon tai työtuomioistuimessa käsiteltävien riitojen määrään. Vapaaehtoisen sovittelun reunaehdot huomioon ottaen työtuomioistuinlain 1 §:n mukaiset riita-asiat käsiteltäisiin pääsääntöisesti jatkossakin työtuomioistuimessa. Ehdotettu sääntely kuitenkin antaisi mahdollisuuden työtuomioistuinlain 1 §:n mukaisen riita-asian sovitteluun tilanteissa, joissa osapuolet katsoisivat sen tarkoituksenmukaiseksi.

Viimeisen kolmen vuoden aikana valtakunnansovittelijan toimistossa sovittelussa olleista riidoista noin 17 prosenttia oli työehtosopimusten rajariidoiksi tunnistettavia työriitoja.¹⁴ Työehtosopimusten rajariidat eivät näin ollen olisi täysin uudenlainen soviteltava työriitatyyppe. Käytännössä kyse on ollut rajariidoista, joista on annettu työnseisausilmoitus. Loppuraportissa on arvioitu, että tällä hetkellä valtaosa rajariidoista ei hyvin todennäköisesti tule valtakunnansovittelijan tietoon, vaan ne ratkaistaan osapuolten keskinäisissä neuvotteluissa tai ne jäävät vaille ratkaisua. Tilastotietoa ei ole niistä työehtosopimusten rajariidoista, joista ei tehdä ilmoitusta tai jotka eivät ilmoituksen tekemisestä huolimatta johda varsinaiseen sovitteluun riidan sopimisen tai työtaistelun raukeamisen johdosta.¹⁵ Voidaan arvioida, että mahdollisuus vapaaehtoiseen sovitteluun lisäisi jossain määrin myös työehtosopimusten rajariitojen sovittelua valtakunnansovittelijan toimistossa.

Sovitteluun liittyvä valmistelu

Työriidan osapuolten selvitysvelvollisuuden täsmentämisen voidaan arvioida vaikuttavan myönteisesti sovittelijan onnistumiseen tehtävässään. Osapuolten kantojen jäsentäminen jo ensimmäistä neuvottelutilaisuutta varten nopeuttaisi alkuvaiheen selvitystyötä ja siirtymistä varsinaiseen sovitteluun.

¹⁴ Selvityshenkilöiden loppuraportti, s. 49.

¹⁵ Selvityshenkilöiden loppuraportti s. 49.

Kuulemismenettely työtuomioistuimessa

Ehdotetun sääntelyn mukaan työtuomioistuimella olisi jatkossa laajempi harkintavalta sen suhteen, ketä voitaisiin kuulla oikeudenkäynnin kuluessa. Ehdotuksella on vaikutuksia työtuomioistuinprosessiin ja mahdollisesti vähäisessä määrin myös työtuomioistuimen työmäärään, kun oletettavasti jatkossa esitettäisiin aikaisempaa enemmän pyyntöjä oikeudenkäynnin ulkopuolella olevien osapuolten kuulemiselle tai työtuomioistuin itse katsoisi kuulemisen tarpeelliseksi. Työehtosopimusten rajariitoja koskevien oikeudenkäyntien osalta on oletettavaa, että jatkossa esitettäisiin enenevässä määrin pyyntöjä kuulla myös sellaisen työehtosopimuksen osapuolta, joka ei ole osallinen kanteen kohteena olevassa työehtosopimuksessa.

Ehdotuksen mukaan kuulemismenettely olisi kuitenkin aina työtuomioistuimen harkinnassa ja kuulemisen edellytyksenä olisi, että kuuleminen olisi asian selvittämiseksi tarpeen. Kuulemismenettelyn laajentamisesta ei siten voida katsoa aiheutuvan merkittäviä vaikutuksia työtuomioistuimen toimintaan.

4.2.3 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset

Vaikutukset työelämään

Vapaaehtoinen sovittelu

Vapaaehtoista sovittelua koskeva säännös tekisi aikaisempaa näkyvämmäksi mahdollisuuden sovitteluun sellaisissa työriidoissa, jotka eivät uhkaa työrauhaa. Ehdotettu säännös myös edistäisi työmarkkinaosapuolten suhteita ja niiden välistä vuoropuhelua, kun sovitteluun voitaisiin turvautua myös työriidoissa, joissa tilanne ei ole vielä kärjistynyt.

Lainmuutos myös edistäisi työrauhan säilymistä, kun sovitteluun voitaisiin ryhtyä jo ennaltaehkäisevästi tilanteissa, jossa työtaisteluilmoitusta ei ole jätetty tai työrauha vaarantunut.

Sovitteluun liittyvä valmistelu

Osapuolten puutteellinen valmistautuminen sovitteluun voi johtaa siihen, että sovittelun alkuvaiheessa riidan kohteen ja osapuolten vaatimusten selvittäminen vievät aikaa varsinaiselta sovittelulta. Työriidan osapuolten selvitysvelvollisuuden täsmentämisen voidaan arvioida edistävän osapuolten parempaa valmistautumista sovitteluun ja siten vaikuttavan myönteisesti sovittelun onnistumiseen.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Vapaaehtoinen sovittelu

Vapaaehtoisen sovittelun lähtökohtia pohdittaessa vaihtoehtona oli asettaa valtakunnansovittelijalle *velvollisuus* ryhtyä sovittelemaan työriitaa osapuolten pyynnöstä. Ehdotetussa sääntelyssä päädyttiin kuitenkin siihen, että vapaaehtoisen sovittelun aloittaminen perustuu valtakunnansovittelijan harkintaan.

Jos valtakunnansovittelijalle asetettaisiin velvollisuus osapuolten pyynnöstä ryhtyä sovittelemaan työriitaa, tulisi laissa pystyä tarkkarajaisesti määrittelemään, mitä riita-asioita vapaaehtoiseen sovitteluun voitaisiin viedä. Työriitojen moninaisuuden vuoksi kyseisen rajauksen tekeminen on haastavaa.

Ehdotetussa sääntelyssä on lähdetty siitä, että osapuolet voivat pyytää vapaaehtoista sovittelua eturistiriitojen lisäksi myös työtuomioistuinlain 1 §:n mukaisissa riita-asioissa. Jos vapaaehtoinen sovittelu olisi valtakunnansovittelijan velvollisuus, olisi riskinä myös se, että osapuolet pyytäisivät vapaaehtoista sovittelua riidoissa, jotka soveltuvat paremmin työtuomioistuimen ratkaistavaksi. Jos vapaaehtoinen sovittelu olisi valtakunnansovittelijan velvollisuus, ei hän voisi kieltäytyä kyseisen riidan sovittelusta.

Harkinta-aika vapaaehtoisessa sovittelussa

Selvityshenkilöt ehdottivat loppuraportissaan, että vapaaehtoiseen sovitteluun liitettäisiin kahden kuukauden harkinta-aika sovittelun aloittamisesta, jonka kuluessa osapuolet eivät voisi ryhtyä työtaistelutoimenpiteisiin.

Esityksessä ehdotetun vapaaehtoista sovittelua koskevan sääntelyn lähtökohtana on osapuolten aito motivaatio saattaa asia sovitteluun ja löytää työriitaan ratkaisu. Tästä syystä sovittelun aloittaminen edellyttää kaikkien työriidan osapuolten suostumusta. Vapaaehtoiseen sovitteluun liitettävä harkinta-aika, jolla rajoitettaisiin osapuolten oikeutta ryhtyä työtaistelutoimenpiteisiin ei näytä sopivan yhteen kyseisen sääntelyn lähtökohtien kanssa.

Osapuolten työtaisteluoikeus on myös perustuslain 13 §:n 2 momentin turvaama oikeus, jolloin ehdotusta, joka rajoittaisi työtaisteluoikeutta, on punnittava kansainvälisten velvoitteiden lisäksi myös perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten näkökulmasta.

Työriitalain 7 §:n mukaan työnseisaukseen ei saa työriidan vuoksi ryhtyä, ellei viimeistään kahta viikkoa sitä ennen ole toimitettu asiasta ilmoitusta valtakunnansovittelijan toimistoon ja vastapuolelle. Edellä mainitun perusteella vapaaehtoisen sovittelun osalta ei ole perusteltua rajoittaa osapuolten työtaisteluoikeutta laajemmin kuin muissakaan työriitalain mukaisissa työriidoissa.

Järjestöehto

Työryhmän tehtävänä oli myös arvioida selvityshenkilöiden loppuraportissa esittämää muutosehdotusta liittyen työehtosopimuslain 4 §:n 2 momenttiin. Selvityshenkilöt esittivät, että työehtosopimusosalliset voisivat sopia toisin työehtosopimuslain 4 §:n 2 momentista. Ehdotuksessa oli kyse niin sanotun järjestöehdon käytöstä työehtosopimuksessa työrauhan turvaamisen näkökulmasta.

Työehtosopimuslain 4 §:n 3 momentti mahdollistaa jo nykyisinkin järjestöehdon käytön eli sen, että työehtosopimuksessa työehtosopimuksen soveltaminen rajoitetaan vain työehtosopimuksen osapuolena olevan järjestön jäseniin.

Korkeimman oikeuden oikeuskäytännössä¹⁶ on katsottu, ettei järjestöehdon käyttö sellaisenaan ole syrjivää, mutta tasapuolisen kohtelun velvoite edellyttää, että työnantajan on tietyllä aikavälillä yhdenmukaistettava työntekijöiden ehdot. Myös työ- ja elinkeinoministeriön vuonna 2013 teettämässä selvityksessä¹⁷ on selvitetty työ- ja virkaehtosopimusten sitovuuspiirin rajoittamisen ja yhdenvertaisuuslain keskinäiseen suhteeseen liittyviä oikeudellisia ongelmia.

Perustuslain 13 §:n 2 momentissa on turvattu jokaiselle yhdistymisvapaus, joka sisältää niin oikeuden kuulla kuin olla kuulumattakin yhdistykseen. Perustuslain yhdistymisvapaus sisältää ammattiyhdistysten oikeuden neuvotella jäsentensä puolesta ja ajaa näiden etuja sekä myös oikeuden rajoittaa kyseisen työehtosopimuksen sitovuuspiiriä.

Selvityshenkilöiden loppuraportin mukaan järjestöehdon käyttäminen 4 §:n 2 momentin mukaisissa tilanteissa tarkoittaisi sitä, että työpaikalla sovellettavassa työehtosopimuksessa sovittaisiin siitä, että työehtosopimusta tai sen osaa sovellettaisiin vain kyseiseen työehtosopimukseen sidottuihin työntekijöihin. Tämä tarkoittaisi sitä, että niiden työntekijöiden, jotka eivät ole sidottuja kyseiseen työehtosopimukseen, kannattaisi liittyä kyseisen työehtosopimuksen solmineeseen järjestöön, jotta he saisivat hyväksyä kyseisen työehtosopimuksen mukaiset edut ja oikeudet. Mahdollista olisi myös se, että kyseisiä

16 KKO 2013:10 ja 2013:11.

17 TEM raportti (32/2013).

työntekijöitä edustava järjestö liittyisi sopimukseen jälkikäteen tai solmisi työnantajan kanssa erillisen sopimuksen koskien sopimuksen soveltamista.¹⁸

Selvityshenkilöiden järjestöehtoa koskeva ehdotus ei sinällään muuttaisi nykytilaa, koska järjestöehdon käyttäminen on nykyisinkin mahdollista työehtosopimuslain 4 §:n 3 momentin nojalla. Työehtosopimuslain 4 §:n 3 momentin perusteella on mahdollista työehtosopimusmääräyksiin sulkea pois myös työehtosopimuslain 4 §:n 2 momentin soveltaminen eli se, että työnantaja on velvollinen noudattamaan työehtosopimusta kaikkien työehtosopimuksessa tarkoitettua työtä tekevien työntekijöiden työsopimuksissa heidän järjestäytymisestään riippumatta. Järjestöehdolla soveltamispiirin ulkopuolelle voidaan rajata kaikki muut kuin työehtosopimukseen työehtosopimuslain 4 §:n 1 momentin mukaisesti sidotut työntekijät. Nämä työntekijät voivat olla järjestäytyneitä toiseen työntekijäyhdistykseen tai kokonaan järjestäytymättömiä.¹⁹

Työryhmän käsittelyssä ei ilmennyt sellaisia perusteita, joiden johdosta selvityshenkilöiden loppuraportissa ehdotettuun lainsäädäntömuutokseen olisi tarpeen ryhtyä. Järjestöehdon käyttöön liittyy myös merkittäviä kysymyksiä suhteessa perustuslain 13 §:n yhdistymisvapauteen sekä työntekijöiden tasapuolisen kohtelun velvoitteeseen. Laajemman selvityksen tekeminen selvityshenkilöiden ehdotuksen suhteesta perustuslain 13 §:n yhdistymisvapauteen ei ollut työryhmän toimikauden puitteissa mahdollista.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailta käytetyt keinot

5.2.1 Ruotsi

Ruotsissa työriitojen valtiollisesta sovittelusta vastaa sovittelijaviranomainen *Medlingsinstitutet*, jonka tehtävänä on työriitojen sovittelun lisäksi edistää hyvin toimivaa palkanmuodostusta sekä neuvoa ja tukea työmarkkinaosapuolia neuvottelu- ja sopimustoiminnassa. Työriitojen sovittelusta ja sovittelijaviranomaisen tehtävistä säädetään niin sanotussa työelämän myötämääräyslaissa.²⁰ Sovittelumenettely voi käynnistyä joko työriidan osapuolten pyynnöstä tai sovittelijaviranomaisen aloitteesta.

18 Selvityshenkilöiden loppuraportti, s. 56.

19 TEM raportti (32/2013) s. 3.

20 Lag (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet.

Suomesta poiketen Ruotsissa on säädetty työriidan sovittelun aloittamisesta osapuolten suostumuksella. Myötämäärämlain 47 a §:n mukaan työehtosopimuksesta neuvottelevien osapuolten suostumuksella Medlingsinstitutet voi määrätä yhden tai useamman niin sanotun neuvottelujohtajan (*förhandlingsledare*) tai sovittelijan (*medlare*) sovittelemaan työriitaa. Lain esitöiden²¹ mukaan sovittelija voidaan määrätä osapuolten pyynnöstä jo ennen kuin työriita uhkaa työrauhaa ja ennen kuin työtaisteluilmoitusta on annettu. Neuvottelujohtajan voi lain esitöiden mukaan nimetä jo siinä vaiheessa, kun osapuolten kannat eivät ole täysin selvillä. Kannanmuodostuksen lisäksi neuvottelujohtaja auttaa osapuolten välisessä yhteydenpidossa. Neuvottelujohtaja voidaan määrätä jo hyvissä ajoin ennen työehtosopimuksen voimassaolon loppumista, mikä ennaltaehkäisee riitaisuuksien syntymistä. Jos asia on kärjistynyt työriidaksi, määrätään lähtökohtaisesti varsinaisen sovittelija.

Medlingsinstitutet voi työelämän myötämäärämlain 47 a §:n mukaan määrätä yhden tai useamman sovittelijan sovittelemaan työriitaa ilman työriidan osapuolten suostumusta, jos työriita uhkaa johtaa työtaistelutoimiin tai jos työtaistelutoimiin on jo ryhdytty. Sovittelijaa ei kuitenkaan määrätä ilman osapuolten suostumusta, jos työriidan osapuolet ovat rekisteröineet lain 47 b §:n mukaisen sopimuksen neuvottelumenettelystä.

Ruotsissa työriidat jaotellaan intressiristiriitoihin ja oikeudellisiin riitoihin. Soviteltavat riidat ovat etenkin intressiristiriitoja. Työelämän myötämäärämlaissa ei kuitenkaan ole suljettu oikeudellisia riitoja sovittelun ulkopuolelle, ja niiden sovittelu on mahdollista. Viime kädessä oikeudelliset riita-asiat ratkaistaan työtuomioistuimessa.²²

5.2.2 Norja

Norjassa työriitojen sovittelusta vastaa valtiollinen sovitteluviranomainen *Riksmekleren*. Työriitojen sovittelusta säädetään työriitalaissa.²³ Sovitteluviranomainen sovittelee vain työehtosopimusneuvotteluihin liittyviä intressiristiriitoja.²⁴ Voimassa olevan työehtosopimuksen tulkintaa koskevat oikeudelliset riidat ratkaistaan työtuomioistuimessa.²⁵ Sovittelijan on välittömästi ryhdyttävä sovitteluun työriidoissa, joiden aloittamista on lykätty

21 Lönebildning för full sysselsättning. Regeringens proposition 1999/2000:32 s. 72, 95. Julkaistu osoitteessa: <https://www.regeringen.se/49baeb/contentassets/5bb57c7010144be-da9ac80d7fc754aa5/lonebildning-for-full-sysselsattning>.

22 <https://www.mi.se/forhandling-avtal-2/olika-typer-av-forhandlingar/>.

23 Lov om arbeidstvister (LOV-2012-01-27-9).

24 Lov om arbeidstvister 12 §:n 1 momentti.

25 <https://www.riksmekleren.no/om-meklingsinstitusjonen>.

yleistä etua uhkaavina. Työriidoissa, joista on annettu työtaisteluilmoitus, sovittelija voi ryhtyä sovitteluun omasta aloitteestaan tai asianosaisen pyynnöstä. Sovittelija voi lisäksi omasta aloitteestaan kutsua osapuolet sovitteluun, vaikka työtaisteluilmoitusta ei olisi annettu, jos hän katsoo sen tarpeelliseksi. Sovittelijalla on oikeus saada työriidan sovitteluksi kaikki tarpeelliset tiedot.²⁶ Norjassa ei ole säädetty osapuolten oikeudesta pyytää sovittelua työriidassa, joka ei uhkaa työrauhaa.

5.2.3 Tanska

Tanskassa valtiollisesta työriitojen sovittelusta vastaa *Forligsinstitutionen*, joka sovittaa työmarkkinaosapuolten väliin työehtosopimusneuvotteluihin liittyviä intressiristiriitoja. Sovitteluviranomaisen tehtävistä ja sovittelumenettelystä säädetään laissa työriitojen sovittelusta.²⁷ Sovittelun aloittaminen perustuu pääsääntöisesti työtaisteluilmoituksen antamiseen ja tuloksettomina päättyneisiin työehtosopimusneuvotteluihin. Sovittelija voi sovittaa työehtosopimusneuvotteluihin liittyvää riitaa myös aikaisemmassa vaiheessa oma-aloitteisesti tai jommankumman osapuolen pyynnöstä, vaikka työtaisteluilmoitusta ei olisi jätetty eivätkä neuvottelut olisi vielä päättyneet tuloksettomina. Sovittelun edellytyksenä on pääsääntöisesti se, että osapuolten välillä on käyty neuvotteluita. Osapuolet ovat velvollisia noudattamaan sovittelijan neuvottelukutsua.²⁸

6 Lausuntopalaute

[täydennetään lausuntokierroksen jälkeen]

²⁶ Lov om arbeidstvister 20, 22 §.

²⁷ Lov om mægling i arbejdsstridigheder.

²⁸ Lov om mægling i arbejdsstridigheder 3 §.

7 Säännökohtaiset perustelut

7.1 Laki työriitojen sovittelusta

9 a §. *Vapaaehtoinen sovittelu.* Työriitalakiin lisättäisiin uusi 9 a § vapaaehtoisesta työriitojen sovittelusta. Ehdotetussa 9 a §:ssä työriidan osapuolilla tarkoitettaisiin työriitalaissa tarkoitettuja riitapuolia.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että työriidan osapuolen tai osapuolten pyynnöstä valtakunnansovittelija tai tämän määräämä sovittelija voisi ottaa soviteltavakseen työriidan. Sovittelumenettelyn aloittaminen edellyttäisi kaikkien työriidan osapuolten suostumusta.

Vapaaehtoinen pyyntö työriidan vapaaehtoisesta sovittelusta toimitettaisiin valtakunnansovittelijan toimistoon. Vapaaehtoisuuteen perustuvan sovittelumenettelyn aloittaminen olisi viime kädessä sovittelijan harkinnassa, kuten 9 §:ssä tarkoitettussa työrauhaa vaarantavan työriidan sovittelussa.

Vapaaehtoista sovittelua voitaisiin hyödyntää laajasti erilaisten työriitojen sovittelussa. Sovittelu voisi koskea esimerkiksi niin sanottuja intressiristiriitoja, jotka liittyvät osapuolten välisiin työehtosopimusneuvotteluihin.

Vapaaehtoisessa sovittelussa voitaisiin sovittaa myös työtuomioistuinlain 1 §:n mukaisia työtuomioistuimen toimivaltaan kuuluvia riita-asioita tai välimiesmenettelyssä ratkaistavia riitoja. Riita-asia voisi liittyä esimerkiksi työ- tai virkaehtosopimuksen tai niitä koskevan lainsäädännön tulkintaan. Voimassa oleva työ- tai virkaehtosopimus riidan osapuolten välillä ei estäisi sovittelua. Luonteeltaan oikeudellisissa riita-asioissa sovittelijan tehtävänä ei olisi tuomioistuimen tavoin ratkaista riitaa oikeudellisesti, vaan auttaa osapuolia löytämään riidassa sovinto. Jos sovintoon ei päästäisi, vapaaehtoinen sovittelu ei estäisi osapuolia nostamasta myöhemmin kannetta työtuomioistuimessa.

Työriidan osapuoli voisi yksin tai yhdessä muiden osapuolten kanssa pyytää vapaaehtoista sovittelua. Sovittelumenettelyn aloittaminen edellyttäisi kuitenkin kaikkien työriidan osapuolten suostumusta. Tämän vuoksi pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että sovittelijan olisi viipymättä annettava 1 momentissa tarkoitettu pyyntö tiedoksi niille osapuolille, jotka eivät ole pyytäneet sovittelua. Osapuolilta olisi tiedusteltava suostumusta sovittelumenettelyn aloittamiseen ja varattava heille mahdollisuus antaa pyynnön johdosta kirjallinen lausumansa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että sovittelijan olisi työriidan osapuolten pyynnön ja lausumien perusteella harkittava, aloitetaanko sovittelumenettely. Sovittelumenettelyä ei voitaisi aloittaa ilman kaikkien työriidan osapuolten suostumusta. Jos kaikki osapuolet eivät suostu sovittelun aloittamiseen, on ilmeistä, ettei sovintoratkaisua olisi löydettävissä.

Osapuolten suostumuksesta huolimatta sovittelija voisi pidättäytyä vapaaehtoisesta sovittelusta esimerkiksi silloin, jos asiassa ei ole lainkaan kyse työriidasta tai jos soviteltavaksi tarjottu asia ja osapuolten vaatimukset olisivat hyvin jäsentymättömiä. Tällöin sovittelu ei luultavasti olisi tarkoituksenmukaista asian selvittämiseksi. Kyse voisi olla myös siitä, että työtuomioistuimen toimivaltaan kuuluvassa riita-asiassa osapuolen tai muun tahon perustellut oikeusturvaodotukset vaarantuisivat ilman työtuomioistuimen yksipuolista ratkaisua ja sovittelu viivästyttäisi niiden toteutumista. Tällöin sovittelijan tulisi ohjata osapuolet hakemaan ratkaisua työtuomioistuimesta. Sovittelumenettelyn aloittaminen ei olisi tarkoituksenmukaista myöskään silloin, jos on selvää, ettei sovintoa olisi osapuolten kärjistyneiden näkemuserojen vuoksi löydettävissä.

Edellä kuvatut tilanteet ovat esimerkinomaisia. Lähtökohtaisesti sovittelijan olisi harkittava tarkkaan sovittelusta pidättäytymistä. Työriitalain 3 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaisesti valtakunnansovittelija on velvollinen edistämään työmarkkinaosapuolten välisiä suhteita. Sovittelumenettelyn aloittamista puoltaisi etenkin se, että työriita on vaarassa kärjistyä työrauhaa uhkaavaksi. Työrauhan vaarantuminen ei olisi kuitenkaan vapaaehtoisen sovittelun aloittamisen edellytyksenä.

Pykälän 4 momentissa täsmennettäisiin, mitä 3 luvun säännöksiä vapaaehtoisuuteen perustuvassa sovittelumenettelyssä noudatettaisiin. Ehdotetun 4 momentin mukaan lukuun ottamatta 10 §:n 3 momenttia, vapaaehtoisessa sovittelussa noudatetaan lisäksi, mitä tämän lain 10–12 §:ssä säädetään sovittelutoimesta. Tarkoituksena on, että vapaaehtoisuuteen perustuva sovittelumenettely olisi mahdollisimman vapaamuotoista.

Vapaaehtoisessa sovittelumenettelyssä sovellettaisiin työriitalain 10 §:n 1 ja 2 momentteja, jotka koskevat neuvottelutilaisuutta. Lisäksi sovellettaisiin työriitalain 11 §:ää, joka koskee sovittelijan tehtäviä sovittelussa sekä 13 §:ää, jossa mahdollistetaan asiantuntijoiden ja muiden tietojen saamiseksi tarpeellisten henkilöiden kuuleminen. Työriitalain 10 §:n 3 momenttia ei olisi tarpeellista soveltaa vapaaehtoisessa sovittelussa, joka ei perustu työtaistelu-uhkaan.

Vapaaehtoisessa sovittelussa ei sovellettaisi myöskään työtaistelu-uhkaista sovittelua koskevaa työriitalain 9 §:ää, sovintoehdotuksen antamista koskevaa 13 §:ää, 14 §:ää sovinnon ehtojen merkitsemisestä sovittelijan pöytäkirjaan eikä 15 §:ää erityisistä sovittelu-toimielimistä. Sovittelija voisi antaa vapaaehtoisessakin sovittelussa sovintoehdotuksen, mutta sen antamisessa ei noudatettaisi 13 §:n mukaista menettelyä. Sovinnon ehtoja ei

myöskään merkittäisi sovittelijan pöytäkirjaan, elleivät osapuolet tätä haluaisi. Vapaaehtoiseen sovitteluun voitaisiin ryhtyä riippumatta siitä, onko riitaa sovittelu 15 §:ssä tarkoitettussa sovittelutoimielimessä.

10 §. Voimassa olevan pykälän 1 momentin mukaan sovittelijan on kutsuttava riitapuolet neuvotteluihin, kun hän katsoo sen asianmukaiseksi tai kun riitapuoli sitä pyytää. Pykälän 1 momenttia täsmennettäisiin siten, että sovittelijan olisi kutsuttava riitapuolet neuvotteluihin myös silloin, jos sovittelija on päättänyt aloittaa 9 a §:n mukaisen vapaaehtoisen sovittelun ja riitapuolet ovat siihen suostuneet. Sovittelija toimisi myös vapaaehtoisuuteen perustuvissa neuvotteluissa puheenjohtajana ja määräisi, millä tavoin ja missä järjestyksessä riitakohdat olisi käsiteltävä.

Voimassa olevan pykälän 2 momentin mukaan työriidan osapuolten velvollisuutena on saapua neuvottelutilaisuuteen ja antaa sovittelijalle tämän tarpeelliseksi katsomat tiedot. Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että riitapuolten tulisi antaa sovittelijalle tämän asettamassa kohtuullisessa määräajassa ennen neuvottelujen aloittamista kirjallinen selvitys riidan kohteesta, sisällöstä sekä asiassa esittämistään vaatimuksista. Tämän lisäksi riitapuolten tulisi antaa sovittelijalle muut sovittelijan tarpeelliseksi katsomat tiedot.

Osapuolilla olisi siten jatkossa velvollisuus esittää kantansa ja vaatimuksensa jäsennellysti jo ennen neuvotteluiden aloittamista. Osapuolilta ei kuitenkaan edellytettäisi yksityiskohtaista selostusta riitakysymyksistä ja asiassa esittämistään vaatimuksista. Osapuolten selvitysvelvollisuus koskisi kaikkia työriitoja, joissa sovittelija ryhtyy toimenpiteisiin neuvotteluiden käynnistämiseksi. Koska soviteltavana olevat työriidat ovat sisällöltään erilaisia, jäisi osapuolten selvityksen sisältö, laajuus ja esittämistapa viime kädessä sovittelijan harkinnan varaan. Selvitys tulisi kuitenkin toimittaa aina kirjallisena sovittelijalle osapuolille asetun määräajan kuluessa ennen neuvottelujen aloittamista. Tarkoituksena on, että sovittelija saisi ennakkokäsityksen riidan sisällöstä ja osapuolten vaatimuksista. Osapuolet voisivat tämentää vaatimuksiaan vielä sovittelumenettelyn kuluessa ja sovittelijan olisi työriitalain 11 §:n mukaisesti otettava selvää niistä.

Pykälän 2 momentin mukainen velvollisuus saapua neuvottelutilaisuuteen koskisi myös niitä työriidan osapuolia, jotka ovat antaneet suostumuksensa 9 a §:n mukaiseen vapaaehtoiseen sovitteluun. Jos vapaaehtoisen sovittelun osapuoli tai osapuolen edustaja jättäisi saapumatta neuvottelutilaisuuteen, voisi sovittelija ehdotetun pykälän 4 momentin mukaisesti harkita, onko sovittelun jatkamiselle edellytyksiä. Lisäksi pykälän 2 momenttiin tehtäisiin vähäisiä teknisluonteisia muutoksia.

Pykälään lisättäisiin uusi 4 momentti vapaaehtoisen sovittelun päättämisestä. Sovittelija voisi päättää 9 a §:n mukaisen vapaaehtoisen sovittelun, jos neuvotteluissa ilmenisi, ettei sovinnon edellytyksiä ole. Tällöin osapuolten näkemykset eroaisivat niin merkittävällä

tavalla toisistaan, etteivät ne olisi yhteensovittavissa eikä sovittelumenettelyn jatkaminen olisi tarkoituksenmukaista. Sovittelumenettelyn jatkamisen edellytyksiä arvioitaisiin vastaavasti kuin työriitalain 13 §:ssä tarkoitettussa sovittelun keskeyttämisessä (HE 52/1961 vp, s. 4).

Pykälään lisättäisiin uusi 5 momentti, jonka mukaan vapaaehtoinen sovittelu päättyisi, jos työriidan osapuoli tekisi 7 §:n mukaisen ilmoituksen työnseisauksen toimeenpanemisesta. Vapaaehtoisen sovittelun vireillä olon jatkuminen ei tällöin olisi tarpeellista, vaan sovittelussa siirryttäisiin noudattamaan 7 §:ään perustuvassa sovittelussa sovellettavia säännöksiä. Työtaisteluilmoitukseen perustuvassa sovittelussa sovittelua jatkaisi valtakunnansovittelija tai hänen määräämänsä sovittelija. Sovittelijana voisi toimia sama henkilö kuin vapaaehtoisessa sovittelussa.

16 §. Voimassa olevan pykälän mukaan työriitalakia ei sovelleta sellaiseen työehto- tai virkaehtosopimusta koskevaan riita-asiaan, joka kuuluu työtuomioistuimen käsiteltäviin tai joka sopimuksen mukaan on välimiesten ratkaistava. Pykälää täsmennettäisiin siten, että työriitalakia sovellettaisiin kuitenkin sellaisessa ehdotetun 9 a §:n mukaisessa vapaaehtoisessa sovittelussa, joka koskee työtuomioistuimessa tai välimiesmenettelyssä ratkaistavaksi kuuluvia riita-asioita.

Ehdotetun 9 a §:n mukaisessa vapaaehtoisessa sovittelussa voitaisiin käsitellä myös työtuomioistuimen toimivaltaan kuuluvia tai sellaisia riita-asioita, jotka olisi osapuolten sopimuksen mukaan ratkaistava välimiesmenettelyssä. Tarkoituksena ei olisi siirtää työtuomioistuimessa ratkaistavien riita-asioiden käsittelyn painopistettä työriitalain mukaiseen sovitteluun. Sovittelun aloittaminen tällaisessa riita-asiassa olisi jatkossakin sovittelijan harkinnassa ja lisäksi edellytettäisiin kaikkien riidan osapuolten suostumusta.

7.2 Laki oikeudenkäynnistä työtuomioistuimessa

32 a §. Pykälään ehdotetaan muutosta, jolla täsmennettäisiin työtuomioistuimen toimivaltaa kuulemismenettelyssä. Työtuomioistuin voisi asianosaisen pyynnöstä tai omasta aloitteestaan varata tilaisuuden lausuman esittämiseen myös muulle henkilölle tai yhteisön edustajalle, jonka lausuma olisi muutoin asian selvittämiseksi tarpeen. Tällaisten henkilöiden ja yhteisöjen edustajien kuuleminen olisi työtuomioistuimen harkinnassa ja sen tulisi olla tarpeellista asian selvittämiseksi. Työtuomioistuin voisi kuulla esimerkiksi työntekijä- tai työnantajajärjestön tai yrityksen edustajaa taikka yksittäistä työntekijää. Selvitystarve voisi liittyä esimerkiksi sopijaliittojen riittävään edustavuuteen solmia työehtosopimus mainitulle alalle, mutta niin sanottuja kolmansia osapuolia voitaisiin kuulla aina, kun työtuomioistuin katsoo sen asian selvittämisen kannalta tarpeelliseksi.

8 Voimaantulo

Lait ehdotetaan tulemaan voimaan 1.3.2023.

Oikeudenkäynnistä työtuomioistuimessa annetun lain muuttamisesta annettavan lain siirtymäsäännöksissä ehdotetaan säädettäväksi, että ehdotettavan lain voimaan tullessa työtuomioistuimessa vireillä ollut asia käsitellään loppuun noudattaen ehdotettavan lain voimaan tullessa voimassa olleita kuulemissäännöksiä. Ehdotettavaan lakiin sisältyvää kuulemissäännöstä sovellettaisiin niihin kanteisiin, jotka ovat tulleet vireille ehdotettavan lain tultua voimaan.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

LAKIEHDOTUKSET

1.

Laki työriitojen sovittelusta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan työriitojen sovittelusta annetun lain (420/1962) 10 §:n 1 ja 2 momentti ja 16 §, sellaisena kuin niistä on 16 § laissa 1179/1993 ja
lisätään uusi 9 a § ja 10 §:ään uusi 4 ja 5 momentti, seuraavasti:

9 a §

Vapaaehtoinen sovittelu

Työriidan osapuolen tai osapuolten pyynnöstä valtakunnansovittelija tai tämän määräämä sovittelija voi ottaa soviteltavakseen työriidan. Sovittelumenettelyn aloittaminen edellyttää kaikkien työriidan osapuolten suostumusta.

Sovittelijan on viipymättä annettava 1 momentissa tarkoitettu pyyntö tiedoksi niille osapuolille, jotka eivät ole pyytäneet sovittelua. Osapuolilta on tiedusteltava suostumusta sovittelumenettelyn aloittamiseen ja varattava heille mahdollisuus antaa pyynnön johdosta kirjallinen lausumansa.

Sovittelijan on harkittava osapuolten pyynnön ja lausumien perusteella, aloitetaanko sovittelumenettely.

Lukuun ottamatta 10 §:n 3 momenttia, vapaaehtoisessa sovittelussa noudatetaan lisäksi, mitä tämän lain 10–12 §:ssä säädetään sovittelutoimesta.

10 §

Sovittelijan on, kun hän katsoo sen asianmukaiseksi tai kun riitapuoli pyytää taikka jos sovittelija on päättänyt aloittaa 9 a §:n mukaisen vapaaehtoisen sovittelun ja riitapuolet ovat siihen suostuneet, kutsuttava riitapuolet neuvotteluihin. Neuvotteluissa sovittelija toimii puheenjohtajana ja määrää, millä tavoin ja missä järjestyksessä riitakohdat on käsiteltävä.

Riitapuoli saapukoon sovittelijan määräämään neuvottelutilaisuuteen tai lähettäköön siihen edustajansa sekä antakoon sovittelijalle tämän asettamassa kohtuullisessa määräajassa ennen neuvottelujen aloittamista kirjallisen selvityksen riidan kohteesta, sisällöstä, asiassa esittämistään vaatimuksista sekä muut sovittelijan tarpeellisiksi katsomat tiedot. Riitapuoli voi asettaa ehdon, ettei annettuja tietoja ilman tämän lupaa saa muille ilmaista.

Sovittelija voi päättää 9 a §:n mukaisen vapaaehtoisen sovittelun, jos neuvotteluissa ilmenee, ettei sovinnon edellytyksiä ole.

Vapaaehtoinen sovittelu päättyy, jos työriidan osapuoli tekee 7 §:n mukaisen ilmoituksen työnseisauksen toimeenpanemisesta.

16 §

Tätä lakia ei sovelleta sellaiseen työehto- tai virkaehtosopimusta koskevaan riita-asiaan, joka kuuluu työtuomioistuimen käsiteltäviin tai joka sopimuksen mukaan on välimiesten ratkaistava lukuun ottamatta 9 a §:n mukaisessa vapaaehtoisessa sovittelussa soviteltavia riita-asioita. Sovittelijan on saatuaan selvityksen riidan sanotunlaisesta luonteesta ilmoitettava tästä riitapuolille.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20 ____.

2.

Laki

oikeudenkäynnistä työtuomioistuimessa annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan oikeudenkäynnistä työtuomioistuimessa annetun lain (646/1974) 32 a §, sellaisena kuin se on laissa 252/1994, seuraavasti:

32 a §

Jos kanne perustuu sellaiseen työehto- tai virkaehtosopimukseen, jossa asianosaisen ohella on muita sopimukseen osallisia tai joka sitoo asianosaisia muutoin kuin sopimukseen osallisina, työtuomioistuin voi asianosaisen pyynnöstä tai omasta aloitteestaan varata sopimukseen osalliselle, joka ei ole asiassa asianosainen, tilaisuuden esittää lausumansa. Samoin voidaan menetellä, jos asiassa olisi mahdollisesti sovellettava muuta kuin sitä työehto- tai virkaehtosopimusta, johon kanne perustuu tai jos muun henkilön tai yhteisön edustajan lausuma on muutoin asian selvittämiseksi tarpeen.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20 ____.

Tämän lain voimaan tullessa työtuomioistuimessa vireillä ollut asia käsitellään loppuun noudattaen tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita kuulemissäännöksiä.

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Sanna Marin

..ministeri Etunimi Sukunimi

RINNAKKAISTEKSTIT

1.

Laki

työriitojen sovittelusta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan työriitojen sovittelusta annetun lain (420/1962) 10 §:n 1 ja 2 momentti ja 16 §, sellaisena kuin niistä on 16 § laissa 1179/1993 ja

lisätään uusi 9 a § ja 10 §:ään uusi 4 ja 5 momentti, seuraavasti

Voimassa oleva laki

Ehdotus

9 a §

Vapaaehtoinen sovittelu

Työriidan osapuolen tai osapuolten pyynnöstä valtakunnansovittelija tai tämän määräämä sovittelija voi ottaa soviteltavakseen työriidan. Sovittelumenettelyn aloittaminen edellyttää kaikkien työriidan osapuolten suostumusta.

Sovittelijan on viipymättä annettava 1 momentissa tarkoitettu pyyntö tiedoksi niille osapuolille, jotka eivät ole pyytäneet sovittelua. Osapuolilta on tiedusteltava suostumusta sovittelumenettelyn aloittamiseen ja varattava heille mahdollisuus antaa pyynnön johdosta kirjallinen lausumansa.

Sovittelijan on harkittava osapuolten pyynnön ja lausumien perusteella, aloitetaanko sovittelumenettely.

Lukuun ottamatta 10 §:n 3 momenttia, vapaaehtoisessa sovittelussa noudatetaan lisäksi, mitä tämän lain 10–12 §:ssä säädetään sovittelutoimesta.

10 §

Sovittelijan on, kun hän katsoo sen asianmukaiseksi tai kun riitapuoli pyytää, kutsuttava riitapuolet neuvotteluihin. Neuvotteluissa sovittelija toimii puheenjohtajana ja määrää, millä tavoin ja missä järjestyksessä riitakohdat on käsiteltävä.

10 §

Sovittelijan on, kun hän katsoo sen asianmukaiseksi tai kun riitapuoli pyytää taikka jos sovittelija on päättänyt aloittaa 9 a §:n mukaisen vapaaehtoisen sovittelun ja riitapuolet ovat siihen suostuneet, kutsuttava riitapuolet neuvotteluihin. Neuvotteluissa sovittelija toimii puheenjohtajana ja määrää, millä tavoin ja missä järjestyksessä riitakohdat on käsiteltävä.

Voimassa oleva laki

Riitapuoli saapukoon sovittelijan määräämään neuvottelutilaisuuteen tai lähettäköön siihen edustajansa sekä antakoon sovittelijalle tämän tarpeelliseksi katsomat tiedot. Riitapuoli voi asettaa ehdon, ettei annettuja tietoja ilman hänen lupaansa saa muille ilmaista.

Ennen neuvottelujen aloittamista tai niiden kestäessä sovittelija voi alistaa riitapuolten harkittavaksi, eikä aiotun työtaistelun aloittamista olisi siirrettävä siihen asti kunnes sovittelun tulos on saatu selville.

16 §

Tätä lakia ei sovelleta sellaiseen työehto- tai virkaehtosopimusta koskevaan riita-asiaan, joka kuuluu työtuomioistuimen käsiteltäviin tai joka sopimuksen mukaan on välimiesten ratkaistava. Sovittelijan on saatuaan selvityksen riidan sanotunlaisesta luonteesta ilmoitettava tästä riitapuolille.

Ehdotus

Riitapuoli saapukoon sovittelijan määräämään neuvottelutilaisuuteen tai lähettäköön siihen edustajansa sekä antakoon sovittelijalle *tämän asettamassa kohtuullisessa määräajassa ennen neuvottelujen aloittamista kirjallisen selvityksen riidan kohteesta, sisällöstä, asiassa esittämistään vaatimuksista sekä muut sovittelijan tarpeelliseksi katsomat tiedot*. Riitapuoli voi asettaa ehdon, ettei annettuja tietoja ilman tämän lupaa saa muille ilmaista.

Ennen neuvottelujen aloittamista tai niiden kestäessä sovittelija voi alistaa riitapuolten harkittavaksi, eikä aiotun työtaistelun aloittamista olisi siirrettävä siihen asti kunnes sovittelun tulos on saatu selville.

Sovittelija voi päättää 9 a §:n mukaisen vapaaehtoisen sovittelun, jos neuvotteluissa ilmenee, ettei sovinnon edellytyksiä ole.

Vapaaehtoinen sovittelu päättyy, jos työriidan osapuoli tekee 7 §:n mukaisen ilmoituksen työnseisauksen toimeenpanemisesta.

16 §

Tätä lakia ei sovelleta sellaiseen työehto- tai virkaehtosopimusta koskevaan riita-asiaan, joka kuuluu työtuomioistuimen käsiteltäviin tai joka sopimuksen mukaan on välimiesten ratkaistava *lukuun ottamatta 9 a §:n mukaisessa vapaaehtoisessa sovittelussa soviteltavia riita-asioita*. Sovittelijan on saatuaan selvityksen riidan sanotunlaisesta luonteesta ilmoitettava tästä riitapuolille.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä kuuta 20 _____ .

2.

Laki

oikeudenkäynnistä työtuomioistuimessa annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan oikeudenkäynnistä työtuomioistuimessa annetun lain (646/1974) 32 a §, sellaisena kuin se on laissa 252/1994, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

32 a §

Jos kanne perustuu sellaiseen työehto- tai virkaehtosopimukseen, jossa asianosaisen ohella on muita sopimukseen osallisia tai joka sitoo asianosaisia muutoin kuin sopimukseen osallisina, työtuomioistuin voi asianosaisen pyynnöstä tai omasta aloitteestaan varata sopimukseen osalliselle, joka ei ole asiassa asianosainen, tilaisuuden esittää lausumansa. Samoin voidaan menettellä, jos asiassa olisi mahdollisesti sovellettava muuta kuin sitä työehto- tai virkaehtosopimusta, johon kanne perustuu.

Ehdotus

32 a §

Jos kanne perustuu sellaiseen työehto- tai virkaehtosopimukseen, jossa asianosaisen ohella on muita sopimukseen osallisia tai joka sitoo asianosaisia muutoin kuin sopimukseen osallisina, työtuomioistuin voi asianosaisen pyynnöstä tai omasta aloitteestaan varata sopimukseen osalliselle, joka ei ole asiassa asianosainen, tilaisuuden esittää lausumansa. Samoin voidaan menettellä, jos asiassa olisi mahdollisesti sovellettava muuta kuin sitä työehto- tai virkaehtosopimusta, johon kanne perustuu *tai jos muun henkilön tai yhteisön edustajan lausuma on muutoin asian selvittämiseksi tarpeen.*

—————
Tämä laki tulee voimaan päivänä
kuuta 20 .

Tämän lain voimaan tullessa työtuomioistuimessa vireillä ollut asia käsitellään loppuun noudattaen tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita kuulemissäännöksiä.

—————

Verkkajulkaisu
ISSN 1797-3562
ISBN 978-952-327-602-4

Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi
Julkaisumyynti: vnjulkaisumyynti.fi