

TYÖRYHMÄMIETINTÖ 2005:13

*Työtuomioistuimen puheenjohtajien
virkojen vakinaistaminen*

KUVAILELEHTI

OIKEUSMINISTERIÖ

Julkaisun päivämäärä
31.10.2005

Tekijät Työtuomioistuimen puheenjohtajien asemaa arvioiva työryhmä Puheenjohtaja: Professori Martti Kairinen Sihteeri: Työtuomioistuimen sihteeri Anne-Mari Mäkinen		Julkaisun laji Työryhmämietintö	
		Toimeksiantaja Oikeusministeriö	
		Toimielimen asettamispäivä 21.4.2005	
Julkaisun nimi Työtuomioistuimen puheenjohtajien virkojen vakinaistaminen			
Julkaisun osat			
Tiivistelmä Esityksessä ehdotetaan, että työtuomioistuimen presidentin virka ja työtuomioistuinneuvoksen virka muutetaan vakinaisesti täytettäväksi. Muutoksella vahvistettaisiin työtuomioistuimen riippumattomuutta ja puolueettomuutta erityisesti Suomen perustuslaissa sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksessa edellytetyllä tavalla. Esityksessä ehdotetaan myös näiden virkojen nimittämismenettelyn kehittämistä. Lisäksi esityksessä ehdotetaan työtuomioistuimen presidentin, työtuomioistuinneuvoksen sekä työtuomioistuimen jäsenten ja varajäsenten eroamisän muuttamista 67 vuodesta 68 vuoteen. Uudet säännökset on tarkoitus saattaa voimaan 1 päivänä tammikuuta 2007.			
Avainsanat työtuomioistuin, tuomarit, riippumattomuus, virat			
Muut tiedot HARE OM028:00/2005 OM 1/32/2005			
Sarjan nimi ja numero Oikeusministeriön työryhmämietintöjä 2005:13		ISSN 1458-6452	ISBN 952-466-260-4
Kokonaissivumäärä	Kieli suomi	Hinta 15,00 €	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja Edita Prima Oy		Kustantaja Oikeusministeriö	

PRESENTATIONSBLAD

JUSTITIE MINISTERIET

Utgivningsdatum
31.10.2005

Författare (uppgifter om organet: organets namn, ordförande, sekreterare)		Typ av publikation Arbetsgruppsbetänkande	
Arbetsgruppen som bedömer ordförandenas ställning vid arbetsdomstolen Ordförande: Professor Martti Kairinen Sekreterare: Arbetsdomstolens sekreterare Anne-Mari Mäkinen		Uppdragsgivare Justitieministeriet	
		Datum då organet tillsattes 21.4.2005	
Publikation (även den finska titeln) Omvandling av ordförandenas ställning till ordinarie vid arbetsdomstolen (Työtuomioistuimen puheenjohtajien virkojen vakinaistaminen)			
Publikationens delar			
Referat I propositionen föreslås att tjänsterna som president och arbetsdomstolsråd vid arbetsdomstolen omvandlas till ordinarie. Ändringen avser att stärka arbetsdomstolens oberoende och opartiskhet speciellt på det sättet som Finlands grundlag och Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna förutsätter. I propositionen föreslås ytterligare att utnämningsförfarandet till dessa tjänster utvecklas. Därutöver föreslås det i propositionen att avgångsåldern för arbetsdomstolens president, arbetsdomstolsrådet samt arbetsdomstolens ledamöter och suppleanter ändras från 67 till 68 år. Meningen är att de nya bestämmelserna träder i kraft den 1 januari 2007.			
Nyckelord Arbetsdomstolen, domare, oberoende, tjänster			
Övriga uppgifter (Oskari- och HARE-numren, andra referensnumren) HARE JM028:00/2005, JM 1/32/2005			
Seriens namn och nummer Justitieministeriets arbetsgruppsbetänkanden 2005:13		ISSN 1458-6452	ISBN 952-466-260-4
Sidoantal	Språk finska	Pris 15,00 €	Sekretessgrad offentlig
Distribution Edita Prima Ab		Förlag Justitieministeriet	

Oikeusministeriölle

Oikeusministeriö asetti 21 päivänä huhtikuuta 2005 työryhmän, joka tehtävänä oli arvioida työtuomioistuimen päätoimisten puheenjohtajien asemaa tuomioistuimen riippumattomuuden ja virkamiesoikeuden näkökulmasta. Työryhmän tuli ehdottaa, tulisiko työtuomioistuimen presidentin ja työtuomioistuinneuvoksen virat, tai pelkkä työtuomioistuimen presidentin virka, muuttaa määräaikaisesti täytettävistä vakinaisesti täytettäviksi ja tulisiko työtuomioistuimesta annetun lain eroamisikää koskevaa säännöstä muuttaa. Työryhmän tuli laatia mahdolliset säädösehdotuksen hallituksen esityksen muotoon.

Työryhmän puheenjohtajana on toiminut professori Martti Kairinen Turun yliopistosta ja jäseninä neuvottelupäällikkö Markku Lemmetty (AKAVA ry), varatuomari Hannu Rautiainen (Elinkeinoelämän keskusliitto EK), oikeusneuvos Liisa Mansikkamäki (korkein oikeus), presidentti Pekka Orasmaa (työtuomioistuin), lainsäädäntöneuvos Eija Siitari-Vanne (oikeusministeriö) ja hallitussihteeri Sami Sarvilinna (oikeusministeriö). Työryhmän sihteerinä on toiminut työtuomioistuimen sihteeri Anne-Mari Mäkinen.

Työryhmän on tullut saada työnsä valmiiksi viimeistään 31 päivänä lokakuuta 2005.

Työryhmä on kokoontunut 4 kertaa. Työryhmän laatiman ehdotuksen mukaan työtuomioistuimen riippumattomuuden ja puolueettomuuden vahvistamiseksi työtuomioistuimen presidentin ja työtuomioistuinneuvoksen virat tulisi muuttaa vakinaisesti täytettäviksi. Myös työtuomioistuimen presidentin, työtuomioistuinneuvoksen ja työtuomioistuimen jäsenten eroamisikä tulisi muuttaa 68 vuodeksi.

Saatuaan työnsä valmiiksi määräajassa työryhmä luovuttaa ehdotuksensa kunnioittavasti oikeusministeriölle.

Helsingissä 31 päivänä lokakuuta 2005

Martti Kairinen

Markku Lemmetty

Hannu Rautiainen

Liisa Mansikkamäki

Pekka Orasmaa

Eija Siitari-Vanne

Sami Sarvilinna

Anne-Mari Mäkinen

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan, että työtuomioistuimen presidentin virka ja työtuomioistuinneuvoksen virka muutetaan vakinaisesti täytettäviksi. Muutoksella vahvistettaisiin työtuomioistuimen riippumattomuutta ja puolueettomuutta erityisesti Suomen perustuslaissa sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksessa edellytetyllä tavalla. Esityksessä ehdotetaan myös näiden virkojen nimittämismenettelyn kehittämistä.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan työtuomioistuimen presidentin, työtuomioistuinneuvoksen sekä työtuomioistuimen jäsenten ja varajäsenten eroamisiansä muuttamista 67 vuodesta 68 vuoteen.

Uudet säännökset on tarkoitus saattaa voimaan 1 päivänä tammikuuta 2007.

YLEISPERUSTELUT

1 Nykytila

1.1 Lainsäädäntö

Työtuomioistuimesta annetun lain (646/1974) 1 §:n mukaan työtuomioistuin on erikoistuomioistuin, joka käsittelee ja ratkaisee työntekijöiden työehtosopimuksia ja virkamiesten virkaehtosopimuksia koskevat sekä työehtosopimuslakiin (436/1946), valtion virkaehtosopimuslakiin (664/1970), kunnalliseen virkaehtosopimuslakiin (669/1970), evankelis-luterilaisen kirkon virkaehtosopimuksista annettuun lakiin (968/1974), eduskunnan virkamiehistä annetun lain (1197/2003) 10 - 13 lukuun ja Suomen Pankin virkamiehistä annetun lain (1166/1998) 12 - 16 lukuun perustuvat riita-asiat, kun kysymys on

- 1) työehto- tai virkaehtosopimuksen pätevyydestä, voimassaolosta, sisällyksestä ja laajuudesta sekä tietyn sopimuskohdan oikeasta tulkinnasta;
- 2) siitä, onko jokin menettely työehto- tai virkaehtosopimuksen taikka edellä mainittujen säädösten mukainen tai
- 3) työehto- tai virkaehtosopimuksen taikka edellä mainittujen säädösten vastaisen menettelyn seuraamuksesta, ei kuitenkaan rangaistus- tai kurinpidollisesta seuraamuksesta.

Lisäksi työtuomioistuin käsittelee ja ratkaisee työehtosopimuksen yleissitovuuden vahvistamisesta annetun lain (56/2001) 9 §:ssä tarkoitetut valitukset yleissitovuuden vahvistamislautakunnan päätöksistä sekä työneuvostosta ja eräistä työsuojelun poikkeusluvista annetun lain (400/2004) 13 §:ssä tarkoitetut valitukset työneuvoston oikaisuvaatimuksen johdosta antamasta päätöksestä.

Työtuomioistuimen kokoonpano on kolmikantainen. Työtuomioistuimessa on päätoimisena puheenjohtajana presidentti ja sivutoimisina neljätoista jäsentä. Presidentin ja kaksi jäsentä nimittää tasavallan presidentti kolmeksi vuodeksi henkilöistä, joiden ei voida katsoa edustavan työnantaja- eikä työntekijäetuja.

Kahdeksan jäsentä, joiden on oltava työsuhteisiin perehtyneitä, nimittää tasavallan presidentti kolmeksi vuodeksi kerrallaan. Näistä jäsenistä neljä nimitetään työnantajayhdistysten edustavimpien keskusjärjestöjen sekä neljä työntekijöiden ja toimihenkilöiden ammattiyhdistysten edustavimpien keskusjärjestöjen esityksestä. Neljä muuta jäsentä, joiden on oltava virkasuhteisiin perehtyneitä, nimittää tasavallan presidentti kolmeksi vuodeksi kerrallaan siten, että kaksi jäsenistä nimitetään asianomaisen ministeriön, kunnallisen työmarkkinalaitoksen, evankelis-luterilaisen kirkon sopimusvaltuuskunnan ja Suomen Pankin ja

kaksi valtion ja Suomen Pankin virkamiesten sekä kunnallisten ja kirkollisten viranhaltijain ammattiyhdistysten edustavimpien keskusjärjestöjen esityksestä. Kutakin jäsentä kohti nimitetään kaksi varajäsentä.

Työtuomioistuimeen voidaan nimittää määräajaksi työtuomioistuinneuvos, mikäli se on tarpeen käsiteltävien asioiden lukumäärän tai laadun vuoksi taikka muusta erityisestä syystä. Työtuomioistuinneuvos nimitetään enintään kolmeksi vuodeksi kerrallaan henkilöistä, joiden ei voida katsoa edustavan työnantaja- eikä työntekijäetuja. Säännökset päätoimisesta työtuomioistuinneuvoksesta otettiin lakiin työtuomioistuimesta 23 päivänä joulukuuta 1982 lailla työtuomioistuimesta annetun lain muuttamisesta (1007/1982). Työtuomioistuinneuvoksen määräaikaisen viran täyttäminen on muutettu harkinnanvaraiseksi 11 päivänä joulukuuta 1997 lailla työtuomioistuimesta annetun lain muuttamisesta (1158/1997). Lainmuutoksen syynä oli työtuomioistuimeen vireille tulleiden asioiden määrän väheneminen vuodesta 1993 lähtien.

Työtuomioistuimesta annetun lain mukaan työtuomioistuinneuvos toimii työtuomioistuimen toisena puheenjohtajana. Lisäksi työtuomioistuinneuvos voi toimia työtuomioistuimen jäsenenä käsiteltäessä asiaa presidentin puheenjohtajalla. Käytännössä työtuomioistuinneuvos on toiminut työtuomioistuimen jäsenenä vain valitusasioissa.

Työtuomioistuimen presidentin ja työtuomioistuinneuvoksen kelpoisuusvaatimuksista ja nimittämisestä säädetään tuomareiden nimittämisestä annetussa laissa (205/2000). Työtuomioistuimen presidentin viran julistaa haettavaksi korkein oikeus. Korkein oikeus antaa myös lausunnon presidentin viran hakijoista, minkä lisäksi tuomarivalintalautakunta voi hankkia nimitysasiassa muitakin lausuntoja ja selvityksiä sekä kuulla hakijoita ja asiantuntijoita. Viranhakijalle on varattava tilaisuus lausua hankittujen lausuntojen ja selvitysten johdosta. Tämän jälkeen tuomarivalintalautakunta tekee valtioneuvostolle esityksen virkaan nimittämisestä. Tasavallan presidentti nimittää työtuomioistuimen presidentin valtioneuvoston esityksestä.

Työtuomioistuinneuvoksen viran julistaa haettavaksi työtuomioistuin. Työtuomioistuimen presidentti antaa lausunnon työtuomioistuinneuvoksen viran hakijoista, minkä lisäksi tuomarivalintalautakunta voi hankkia nimitysasiassa muitakin lausuntoja ja selvityksiä sekä kuulla hakijoita ja asiantuntijoita. Viranhakijalle on varattava tilaisuus lausua hankittujen lausuntojen ja selvitysten johdosta. Tämän jälkeen tuomarivalintalautakunta tekee valtioneuvostolle esityksen virkaan nimittämisestä. Tasavallan presidentti nimittää työtuomioistuinneuvoksen valtioneuvoston esityksestä.

Työtuomioistuin toimii kahdessa kokoonpanossa. Kumpikin kokoonpano muodostuu puheenjohtajasta ja viidestä jäsenestä siten, että puheenjohtajan lisäksi yksi jäsenistä ei edusta työntekijä- eikä työnantajaetuja ja neljästä muusta jäsenestä kahden tulee olla työnantajapuolen ja kahden työntekijäpuolen esityksistä nimitettyjä. Virkamiehiä ja viranhaltijoita koskevissa asioissa kokoonpanossa on yhden työnantajapuolen ja yhden työntekijäpuolen esityksestä nimitetyn jäsenen lisäksi kaksi virkasuhteisiin perehtynyttä jäsentä, joista toinen on nimitetty julkisen työnantajapuolen ja toinen virkamiespuolen esityksestä. Valitusasioissa työtuomioistuin on päätösvaltainen, kun siinä on puheenjohtajan lisäksi kaksi jäsentä, jotka eivät edusta työntekijä- eivätkä työnantajaetuja ja yksi jäsen työnantaja- ja työntekijäpuolelta.

Mikäli lainkäytön yhdenmukaisuus, asiassa annettavan ratkaisun laaja merkitys tai muu tärkeä syy vaatii, asian käsittelyyn työtuomioistuimessa osallistuvat molemmat puheenjohtajat ja kaikki varsinaiset jäsenet. Työtuomioistuimessa on ainoastaan puheenjohtaja ratkaistaessa asia suullisessa valmistelussa.

Työtuomioistuimen tuomio on lopullinen eikä siitä ole varsinaisia muutoksenhakumahdollisuuksia. Ylimääräinen muutoksenhaku on sen sijaan mahdollinen, ja korkein oikeus voi hakemuksesta purkaa työtuomioistuimen tuomion. Myös kantelu korkeimpaan oikeuteen on mahdollista.

1.2 Tilastotietoja

Työtuomioistuimeen saapuneiden, siellä ratkaistujen ja ratkaisematta jääneiden asioiden lukumäärät ovat vuodesta 1986 lähtien olleet seuraavat:

Vuosi	Saapuneet asiat	Ratkaistut asiat	Ratkaisematta olevat asiat
1 986*	204	174	65
1 987*	244	203	62
1 988*	214	189	53
1 989*	225	200	42
1 990*	192	153	56
1 991*	167	147	51
1 992*	204	157	65
1 993*	143	141	39
1 994*	112	89	34
1 995*	111	80	44
1 996*	104	101	34
1 997*	111	77	38
1 998**	93	81	32
1 999**	82	69	34
2 000**	89	58	42
2 001***	104	76	43
2 002*	135	103	60
2 003*	147	113	74
2 004*	179	139	81

*) Kaksi päätoimista puheenjohtajaa

**) Yksi päätoiminen puheenjohtaja

***) Yksi päätoiminen puheenjohtaja heinäkuun 2001 loppuun saakka ja kaksi päätoimista puheenjohtajaa elokuusta 2001 lukien.

Työtuomioistuimen tilastot osoittavat, että työtuomioistuimeen saapuneiden asioiden määrä on vaihdellut voimakkaasti. 1990-luvun alkuvuosiin asti tuli vuosittain vireille noin 200 uutta asiaa. Vuodesta 1993 lähtien asiamäärät alkoivat vähentyä niin, että vuonna 1999 uusia asioita tuli vireille vain 82. Tämän jälkeen asiamäärät ovat kasvaneet tasaisesti. Vuonna 2004 työtuomioistuimeen saapui 179 asiaa.

Suurin osa työtuomioistuimeen tulevista ja ratkaistuista asioista on työehtosopimusriitoja. Toiseksi suurimman ryhmän muodostavat virkaehtosopimusriidat. Lausunto- ja valitusasioita on ollut vuosittain vain muutamia. Työnantajapuolen ajamat kanteet ovat miltei yksinomaan koskeneet työrauhavelvoitteen rikkomista. Palkansaajapuolen kanteissa on puolestaan ollut yleensä kysymys työ- tai virkaehtosopimuksen tulkintaerimielisyydestä tai näiden sopimusten rikkomisesta ja siitä vaadittavasta seuraamuksesta.

Vuonna 2005 juttujen keskimääräinen käsittelyaika työtuomioistuimessa on ollut 5 kuukautta. Työtuomioistuimessa ratkaistuista asioista äänestettiin keskimäärin 10 prosentissa asioista.

1.3 Tuomioistuinten riippumattomuus ja puolueettomuus

Kansallinen lainsäädäntö

Suomen perustuslain (731/1999) 3 §:ssä on vahvistettu valtiovallan kolmijako lainsäädäntövaltaan, hallitusvaltaan ja tuomioivaltaan. Tuomioivaltaa käyttävät riippumattomat tuomioistuimet. Vaatimus tuomioistuinten riippumattomuudesta ilmenee myös perustuslain 21 §:stä.

Suomen perustuslain 102 §:n mukaan tasavallan presidentti nimittää vakinaiset tuomarit laissa säädetyn menettelyn mukaisesti. Myös muiden tuomareiden nimittämisestä säädetään lailla. Perustuslain 103 §:n mukaan tuomari voidaan julistaa virkansa menettäneeksi ainoastaan tuomioistuimen tuomiolla. Tuomareiden virkasuhteiden perusteista muutoin säädetään erikseen lailla. Tuomareiden virat on mainittava valtion talousarviossa.

Hallituksen esityksessä Eduskunnalle tuomareiden nimittämistä koskevaksi lainsäädännöksi (HE 109/1999) on korostettu, että myös tuomareiden nimittämisjärjestelmän on oltava sellainen, ettei tuomioistuinten riippumattomuus vaarannu. Tuomarin on voitava tehdä itsenäisiä ratkaisuja pelkäämättä ratkaisun voivan vaikuttaa hänen virkamääräyksensä jatkumiseen.

Suomen kansainväliset velvoitteet

Useissa Suomea velvoittavissa kansainvälisissä sopimuksissa, kuten Euroopan Neuvoston ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaleessa ja YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen 14 artiklan 1 kappaleessa, tuomioistuimilta edellytetään puolueettomuutta ja riippumattomuutta.

Tuomioistuimen riippumattomuudella tarkoitetaan riippumattomuutta toimeenpanovallasta, osapuolista ja lainsäätäjistä. Ulkopuoliset tahot eivät saa asiaankuulumattomasti vaikuttaa tuomitsemistoimintaan. Tuomioistuimen puolueettomuus puolestaan ilmenee tuomareiden tapauskohtaisena esteettömyyterä, objektiivisuutena ja ennakkoluulottomuutena. Riittävää ei kuitenkaan ole tuomarin subjektiivinen puolueettomuus, vaan on tärkeää, että tuomioistuimen ja yksittäisen tuomarin toiminta näyttää myös ulospäin puolueettomalta.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä tuomioistuimen riippumattomuutta ja puolueettomuutta on arvioitu muun muassa seuraavien kriteerien valossa:

- millä tavoin tuomareiden nimittäminen on järjestetty
- kuinka pitkäksi aikaa tuomarit on nimitetty virkaansa
- onko määräjäksi nimitetyllä tuomarilla pysyvä tuomarinvirka kyseisen tuomioistuimen ulkopuolella
- onko tuomioistuimen päällikkönä pysyvästi nimitetty tuomari
- millä tavoin tuomioistuin on suojattu ulkopuoliselta vaikuttamiselta
- onko tuomioistuin järjestetty toiminnallisesti ja muutoin erilliseksi, riippumattomaksi yksiköksi

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä on katsottu, että tuomarin määräaikaisuus ei sinänsä estä tuomioistuimen riippumattomuutta, mikäli tuomioistuimen jäsen nauttii tänä aikana erottamattomuutta (esimerkiksi tuomio 23 päivänä huhtikuuta 1987, A 117; Etl ym. ja tuomio 22 päivänä kesäkuuta 1989, A 155; Langborger).

Työtuomioistuinten puheenjohtajat Pohjoismaissa

Ruotsi

Ruotsin työtuomioistuimen puheenjohtajat nimitetään kolmen vuoden määräajaksi (Lag om rättegången i arbetstvister 1974:371). Ruotsissa on kuitenkin käyty keskustelua työtuomioistuimen puheenjohtajien virkojen vakinaistamisesta, koska työtuomioistuimen puheenjohtajien määräaikaisuus on Ruotsissa nähty työtuomioistuimen riippumattomuuden kannalta ongelmallisena. Lainsäädäntömuutoksiin ei kuitenkaan ole toistaiseksi ryhdytty.

Tanska

Tanskan työtuomioistuimen puheenjohtajat on nimitetty pysyvästi vuodesta 1997 lähtien (Lov om Arbejdsretten 12.3.1997 nr. 183). Puheenjohtajien nimittämistä koskevan muutoksen tavoitteena oli saattaa Tanskan työtuomioistuin täyttämään Euroopan ihmisoikeussopimuksen tuomioistuinten riippumattomuudelle ja puolueettomuudelle asettamat vaatimukset. Voimassaolevan lainsäädännön mukaan Tanskan työtuomioistuimen sivutoimisina puheenjohtajina toimii viisi korkeimman oikeuden jäsentä.

Norja

Norjan lainsäädäntöä on muutettu 1.1.2003 lukien siten, että Norjan työtuomioistuimessa on kaksi päätoimista puheenjohtajaa, jotka nimitetään virkaansa pysyvästi (Lov om arbeidstvister vuodelta 1927, muutos 28.6.2002 nr 58). Ennen vuoden 2003 lainmuutosta puheenjohtajat nimitettiin kolmen vuoden määräajaksi. Samoin kuin Tanskassa, myös Norjassa työtuomioistuimen puheenjohtajien nimittämistä koskevaa lainmuutosta on perusteltu työtuomioistuinten riippumattomuuteen ja puolueettomuuteen liittyvillä seikoilla.

1.4 Nykytilan arviointi ja keskeiset ehdotukset

Työtuomioistuin on Suomessa ainoa tuomioistuin, jonka puheenjohtajat ovat määräaikaisia. Kun tuomioistuinten riippumattomuus kuuluu perustuslaissa säädettyihin valtiosäännön perusteisiin, työtuomioistuimen puheenjohtajien määräaikaisuus antaa erityisen aiheen tarkastella työtuomioistuimen asemaa riippumattomuuden näkökulmasta.

Työtuomioistuimen puheenjohtajien määräaikaisuuteen on kiinnitetty huomiota muun muassa 25.11.2004 laaditussa työtuomioistuimen muistiossa "Työtuomioistuimen puheenjohtajien virkojen määräaikaisuus". Myös valtioneuvoston apulaisoikeuskansleri on oikeusministeriölle 10.5.2005 antamassaan esityksessä (Dnro 2/50/05) pitänyt työtuomioistuimen puheenjohtajien määräaikaisuutta ongelmallisena.

Työtuomioistuimen presidentti ja työtuomioistuinneuvos toimivat puheenjohtajina työtuomioistuimessa käsiteltävänä olevissa asioissa. Tuomioistuimessa istunnon puheenjohtajana toimivalle tuomarille on puheenjohtajan prosessinjohtoon liittyvän tehtävänsä vuoksi asetettava korostettu riippumattomuus- ja puolueettomuusvaatimus. Myös apulaisoikeuskansleri on esityksessään kiinnittänyt huomiota puheenjohtajana toimivalta tuomarilta vaadittavaan korostuneeseen riippumattomuuteen ja puolueettomuuteen.

Vaikka tuomioistuimen riippumattomuus ei välttämättä edellytäkään pysyviä tuomarinvirkoja, tilanne, jossa tuomioistuimen molemmat puheenjohtajat on nimitetty virkaansa varsin lyhyeksi määräajaksi, on tuomioistuimen riippumattomuuden näkökulmasta erityisen ongelmallinen. Riippumattomuuden näkökulmasta työtuomioistuimen presidenttiä ja työtuomioistuinneuvosta ei puheenjohtajan tehtäviensä vuoksi ole myöskään perusteltua asettaa tarkastelussa eri asemaan.

Työtuomioistuimen riippumattomuuden merkitystä korostaa edelleen se, että työtuomioistuimen tuomiot ovat lopullisia.

Apulaisoikeuskansleri on kiinnittänyt huomiota myös siihen, että työtuomioistuin käsittelee muun muassa asioita, joissa valtio on työnantajana riidan toisena osapuolena. Kun valtio osallistuu työtuomioistuimen puheenjohtajien nimittämiseen, työtuomioistuimen riippumattomuudelle ja puolueettomuudelle suhteessa nimittäjätahoon on asetettava korkeat vaatimukset. On mahdollista, että presidentin tai työtuomioistuinneuvoksen toimikauden lopulla työtuomioistuimessa on vireillä työ- tai virkasuhderiitoja, joissa valtio on riidan toisena osapuolena. Muun ohella tällaisissa tilanteissa puheenjohtajan saattaa olla vaikea säilyttää uskottava riippumattomuus suhteessa nimittäjätahoon. Toisaalta myös yksityissektorin työehtosopimusriidoissa saatetaan sivuta työmarkkina- ja talouspoliittisesti herkkiä kysymyksiä, joiden ratkaiseminen edellyttää riippumatonta ja puolueetonta asemaa suhteessa asianosaistahoihin ja valtiovaltaan.

Jotta työtuomioistuimen puheenjohtajien riippumattomuus ja puolueettomuus voidaan varmistaa Suomen perustuslaissa, Euroopan ihmisoikeussopimuksessa ja YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevassa yleissopimuksessa tarkoitetulla tavalla, työtuomioistuimen presidentin virka ja työtuomioistuinneuvoksen virka on tarpeen muuttaa vakinaisesti täytettäviksi. Työtuomioistuimen erityisasema ja kolmikantainen kokoonpano huomioon ottaen on tärkeää, samalla kun virat vakinaistetaan, kiinnittää huomiota myös siihen, miten näihin tehtäviin nimitettävien henkilöiden riippumattomuus ja puolueettomuus varmistetaan nimitysmenettelyssä.

Lisäksi työtuomioistuimen presidentin, työtuomioistuinneuvoksen sekä jäsenten ja varajäsenten eroamisikä esitetään muutettavaksi vastaamaan virkamiesten yleistä eroamisikää.

2 Esityksen taloudelliset vaikutukset

Ehdotuksella ei ole välittömiä taloudellisia vaikutuksia.

3 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu oikeusministeriön 21 päivänä huhtikuuta 2005 asettamassa työryhmässä (päätos OM028:00/2005), jonka tehtävänä on ollut arvioida työtuomioistuimen päätoimisten puheenjohtajien asemaa tuomioistuimen riippumattomuuden ja virkamiesoikeuden näkökulmasta. Työryhmän on tullut ehdottaa, tulisiko työtuomioistuimen presidentin ja työtuomioistuinneuvoksen virat, tai pelkkä työtuomioistuimen presidentin virka, muuttaa määräaikaaisesti täytettävistä vakinaisesti täytettäviksi sekä tulisiko työtuomioistuimesta annetun lain eroamisikää koskevaa säännöstä muuttaa. Mahdolliset säädösehdotukset on tullut laatia hallituksen esityksen muotoon. Työryhmään on kuulunut muun muassa edustaja sekä työntekijä-että työnantajapuolelta.

Apulaisoikeuskansleri on 10 päivänä toukokuuta 2005 antamassaan esityksessä (Dnro 2/50/05) esittänyt oikeusministeriön harkittavaksi, olisiko työtuomioistuimen riippumattomuuden varmistamiseksi työtuomioistuinlakia aihetta tarkistaa siten, että työtuomioistuimen presidentin ja työtuomioistuinneuvoksen virat muutettaisiin vakinaisiksi. Oikeusministeriön on vuoden 2005 loppuun mennessä ilmoitettava apulaisoikeuskanslerille, mihin toimenpiteisiin se on asiassa ryhtynyt.

Esityksen valmistellut työryhmä on 1.9.2005 pyytänyt tuomarinvalintalautakunnalta kannanottoa tuomarinvalintalautakunnan mahdollisuudesta kuulla työmarkkinajärjestöjä ennen työtuomioistuimen presidenttiä ja työtuomioistuinneuvosta koskevan nimitysesityksen

tekemistä. Lausuntoa on pyydetty siitä, tulisiko kuulemismahdollisuutta koskeva säännös ottaa työtuomioistuimesta annettuun lakiin tai lakiin tuomareiden nimittämisestä vai tulisiko kuulemismahdollisuuteen kiinnittää huomiota ainoastaan annettavan hallituksen esityksen perusteluissa. Tuomarivalintalautakunnan 23.9.2005 antaman lausunnon (Dnro 76/05, 1131/05) mukaan, mikäli työryhmä katsoo välttämättömäksi, että työmarkkinajärjestöjen kuulemisvelvollisuuteen otetaan tässä yhteydessä kantaa, paras vaihtoehto olisi ottaa asiasta säännös lakiin työtuomioistuimesta.

4 Voimaantulo

Työtuomioistuimen presidentin ja työtuomioistuinneuvoksen kulumassa olevat kolmivuotiskaudet päättyvät 31 päivänä joulukuuta 2006. Lakimuutokset ehdotetaan sen vuoksi tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2007. Ehdotuksen mukaisesti valmisteleviin toimenpiteisiin täytettäessä työtuomioistuimen presidentin ja työtuomioistuinneuvoksen virat vakinaisesti tulisi kuitenkin voida ryhtyä jo ennen lain voimaantuloa.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotuksen perustelut

2 §. Pykälän 1 momenttia esitetään muutettavaksi siten, että siihen lisätään maininta työtuomioistuinneuvoksesta työtuomioistuimen päätoimisena puheenjohtajana. Lisäksi pykälän 1 momentista esitetään poistettavaksi sen toinen virke, jonka mukaan presidentti vapautuu toisen viran hoitamisesta siksi ajaksi, jonka hän toimii presidenttinä. Kun työtuomioistuimen presidentin virka esitetään muutettavaksi vakinaisesti täytettäväksi, mainittu virkavapautta koskeva säännös ei olisi tarpeellinen.

Pykälän 2 momenttia esitetään työtuomioistuimen riippumattomuuden ja puolueettomuuden varmistamiseksi muutettavaksi siten, että siitä poistetaan maininta presidentin nimittämisestä kolmen vuoden määräajaksi. Lisäksi 2 momentin ensimmäisen ja toisen virkkeen säädettäisiin koskevan myös työtuomioistuinneuvosta, jolloin työtuomioistuinneuvosta koskeva 2 a § tulisi tarpeettomaksi.

Nimitettäessä työtuomioistuimen presidentti ja työtuomioistuinneuvos vakinaisiin virkoihin on tärkeää varmistaa, että virkoihin valittavat henkilöt täyttävät yleiset ja erityiset kelpoisuusvaatimukset. Työtuomioistuimen presidentin ja työtuomioistuinneuvoksen nimittämismenettelyssä ja nimittämisessä tulee soveltaa yleislakina hallintolakia (434/2003) ja erityislakeina lakia tuomareiden nimittämisestä sekä lakia työtuomioistuimesta. Tuomareiden nimittämisestä annetun lain 11 §:ssä säädetään tuomareiden yleisistä kelpoisuusvaatimuksista ja nimitysperusteista. Myös työtuomioistuimen presidentin ja työtuomioistuinneuvoksen tulee lainkohdan mukaan olla oikeustieteen kandidaatin tutkinnon suorittanut oikeamielinen Suomen kansalainen, joka aikaisemmalla toiminnallaan tuomioistuimessa tai muussa tehtävässä on osoittanut, että hänellä on täytettävänä olevan viran menestyksellisen hoitamisen edellyttämä perehtyneisyys viran tehtävänalaa sekä tarvittavat henkilökohtaiset ominaisuudet. Lainkohdan mukaan erityisalan asiantuntemusta vaativien tuomarinvirkojen kelpoisuusvaatimuksista voidaan säätää erikseen. Laki työtuomioistuimesta edellyttää nimenomaisesti, etteivät työtuomioistuimen presidentti ja työtuomioistuinneuvos edusta työnantaja- eivätkä työntekijäetuja.

Tuomareiden nimittämisestä annetun lain 9 §:n mukaan tuomarivalintalautakunta pyytää ennen nimitysesityksen tekemistä lausunnon hakijoista siltä tuomioistuimelta, joka on julistanut viran haettavaksi. Lautakunta voi lainkohdan mukaan hankkia muitakin lausuntoja ja selvityksiä sekä kuulla hakijoita ja asiantuntijoita. Hallintolain 31 §:n 1 momentissa säädetään, että viranomaisen

on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot ja selvitykset.

Tuomarin yleinen riippumattomuus ja puolueettomuus varmistetaan voimassaolevan lainsäädännön mukaan ennen virkaan nimittämistä. Tuomareiden nimittämisestä annetun lain 14 §:n 1 momentin mukaan vakinaiseen tuomarin virkaan nimitettäväksi esitettävän henkilön on ennen nimittämistä annettava valtion virkamieslainsäädännössä tarkoitettu selvitys sidonnaisuuksistaan. Lisäksi valtion virkamieslain 8 a §:n mukaan, sellaisena kuin se on 19 päivänä kesäkuuta 1997 annetussa laissa (604/1997), nimitettäväksi esitetyn tulee antaa selvitys elinkeinotoiminnastaan, omistuksistaan yrityksissä ja muusta varallisuudestaan sekä kyseiseen virkaan kuulumattomista tehtävistään, työajan käyttämistä edellyttävistä sivutoimistaan ja muista sidonnaisuuksistaan, joilla voi olla merkitystä arvioitaessa hänen edellytyksiään hoitaa virkaan kuuluvia tehtäviä.

Työtuomioistuimen presidentillä ja työtuomioistuinneuvoksella ei saa olla sellaisia sidonnaisuuksia, jotka voisivat vaarantaa työtuomioistuimen riippumattomuuden ja puolueettomuuden. Heidän tulee olla riippumattomia ja puolueettomia paitsi suhteessa nimittävään viranomaiseen, myös ja erityisesti suhteessa työmarkkinaosapuoliin. Työtuomioistuimen asemasta erityistuomioistuimena, jonka ratkaisuihin ei voida hakea muutosta, johtuu erityinen tarve varmistaa, että hakijoilla on riittävä ammatillinen pätevyys työtuomioistuimen puheenjohtajan tehtävään ja mahdollisuus saavuttaa se luottamus, jota tehtävän menestyksellinen hoitaminen edellyttää. Työtuomioistuin liittyy olennaisella tavalla työ- ja virkaehtosopimusjärjestelmään ja sen toimivuus on tärkeää erityisesti työ- ja virkaehtosopimusosapuolille. Näillä perusteilla työtuomioistuimesta annetun lain 2 §:n 2 momenttiin esitetään lisättäväksi säännös siitä, että tuomarivalintalautakunta voi ennen nimitysesityksen tekemistä pyytää hakijoista lausunnon 3 momentissa tarkoitetuilta työmarkkinoiden keskusjärjestöiltä.

Ehdotuksessa ei puututtaisi tuomarivalintalautakunnan tuomareiden nimittämisestä annetun lain 9 §:n mukaiseen harkintavaltaan käyttää erilaisia valmistelukeinoja ennen nimitysesityksen tekemistä. Säännöksen tarkoituksena olisikin kiinnittää tuomarivalintalautakunnan huomiota kuulemisen tärkeyteen työmarkkinajärjestöjen kannalta. Lausunto pyydetäisiin tuomarivalintalautakunnan harkinnan mukaan työtuomioistuimesta annetun lain 2 §:n 3 momentissa tarkoitetuilta keskusjärjestöiltä ja vastaavassa asemassa olevilta julkisen sektorin organisaatioilta.

Ehdotuksen mukaan pykälän 2 momentin neljäs virke sisältäisi säännöksen kahden puolueettoman ja tarvittaessa varapuheenjohtajina toimivan jäsenen määräaikaaisuudesta. Muutos on lainsäädäntötekniinen.

2 a §. Pykälä esitetään kumottavaksi. Työtuomioistuinneuvoksen virka esitetään muutettavaksi vakituisesti täytettäväksi. Työtuomioistuinneuvoksen nimittämistä ja kelpoisuusehtoja koskevat säännökset esitetään lisättäväksi lain 2 §:ään edellä kuvatulla tavalla.

5 §. Pykälän 1 momenttiin esitetään lisättäväksi maininta siitä, että työtuomioistuimessa on presidentin ja yhden tai useamman sihteerin viran lisäksi myös työtuomioistuinneuvoksen virka.

6 §. Pykälän 4 momentissa säädetään työtuomioistuimen presidentin, työtuomioistuinneuvoksen sekä jäsenten ja varajäsenten eroamisikästä, joka on voimassa olevan lain mukaan 67 vuotta. Valtion virkamieslain 35 §:n, sellaisena kuin se on 30 päivänä heinäkuuta 2004 annetussa laissa (682/2004), mukaan virkamiesten yleinen eroamisikä on 68 vuotta. Työtuomioistuimen presidentin, työtuomioistuinneuvoksen sekä jäsenten ja varajäsenten eroamisikä esitetään muutettavaksi vastaamaan virkamiesten yleistä eroamisikää eli 68 vuodeksi.

Laki

työtuomioistuimesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan työtuomioistuimesta 31 päivänä heinäkuuta 1974 annetun lain (646/1974) 2 a §, sellaisena kuin se on laissa 1158/1997, sekä

muutetaan lain 2 §:n 1 ja 2 momentti, 5 §:n 1 momentti ja 6 §:n 4 momentti, sellaisina kuin ne ovat 2 §:n 1 momentti mainitussa laissa 1158/1997, 2 §:n 2 momentti laissa 214/2000, 5 §:n 1 momentti mainitussa laissa 1158/1997 ja 6 §:n 4 momentti laissa 1208/2003, seuraavasti:

2 §

Työtuomioistuimessa on päätoimisina puheenjohtajina presidentti ja työtuomioistuinneuvos sekä sivutoimisina neljätoista jäsentä.

Presidentin, työtuomioistuinneuvoksen ja kaksi jäsentä nimittää tasavallan presidentti henkilöistä, joiden ei voida katsoa edustavan työnantaja- eikä työntekijäetuja. Presidentin ja työtuomioistuinneuvoksen nimittämisestä ja kelpoisuusvaatimuksista säädetään tuomareiden nimittämisestä annetussa laissa (205/2000). Tuomarivalintalautakunta voi ennen nimitysesityksen tekemistä pyytää hakijoista lausunnon 3 momentissa tarkoitettuilta keskusjärjestöiltä. Tässä momentissa tarkoitettut kaksi jäsentä, jotka tarvittaessa toimivat varapuheenjohtajina, nimitetään kolmeksi vuodeksi kerrallaan. Heidän on oltava tuomarin virkaan vaadittavan tutkinnon suorittaneita ja työoloihin perehtyneitä. Kummallekin jäsenelle nimitetään samat kelpoisuusvaatimukset täyttävät kaksi varajäsentä.

5 §

Työtuomioistuimessa on presidentin ja työtuomioistuinneuvoksen virka ja yksi tai useampi sihteerin virka.

6 §

Presidentti, työtuomioistuinneuvos ja jäsen sekä varajäsen on velvollinen eroamaan täytäessään 68 vuotta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 2000.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Laki**työtuomioistuimesta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan työtuomioistuimesta 31 päivänä heinäkuuta 1974 annetun lain (646/1974) 2 a §, sellaisena kuin se on laissa 1158/1997, sekä

muutetaan lain 2 §:n 1 ja 2 momentti, 5 §:n 1 momentti ja 6 §:n 4 momentti, sellaisina kuin ne ovat 2 §:n 1 momentti mainitussa laissa 1158/1997, 2 §:n 2 momentti laissa 214/2000, 5 §:n 1 momentti mainitussa laissa 1158/1997 ja 6 §:n 4 momentti laissa 1208/2003, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Työtuomioistuimessa on päätoimisena puheenjohtajana presidentti ja sivutoimisina neljätoista jäsentä. Jos presidentti ennestään on valtion virassa, hän vapautuu sen hoitamisesta siksi ajaksi, jonka hän toimii presidenttinä.

Presidentin ja kaksi jäsentä nimittää tasavallan presidentti kolmeksi vuodeksi henkilöistä, joiden ei voida katsoa edustavan työnantaja- eikä työntekijäetuja. Presidentin nimittämisestä ja kelpoisuusvaatimuksista säädetään tuomareiden nimittämisestä annetussa laissa (205/2000). Tässä momentissa tarkoitetun kahden jäsenen, jotka tarvittaessa toimivat varapuheenjohtajina, on oltava tuomarin virkaan vaadittavan tutkinnon suorittaneita ja työoloihin perehtyneitä. Kummallekin jäsenelle nimitetään samat kelpoisuusvaatimukset täyttävät kaksi varajäsentä.

Ehdotus

2 §

Työtuomioistuimessa on *päätoimisina puheenjohtajina* presidentti ja *työtuomioistuinneuvos sekä* sivutoimisina neljätoista jäsentä.

Presidentin, *työtuomioistuinneuvoksen* ja kaksi jäsentä nimittää tasavallan presidentti henkilöistä, joiden ei voida katsoa edustavan työnantaja- eikä työntekijäetuja. Presidentin *ja työtuomioistuinneuvoksen* nimittämisestä ja kelpoisuusvaatimuksista säädetään tuomareiden nimittämisestä annetussa laissa (205/2000). *Tuomarinvalintalautakunta voi ennen nimitysesityksen tekemistä pyytää hakijoista lausunnon 3 momentissa tarkoitetuilta keskusjärjestöiltä. Tässä momentissa tarkoitetut kaksi jäsentä, jotka tarvittaessa toimivat varapuheenjohtajina, nimitetään kolmeksi vuodeksi kerrallaan. Heidän on oltava tuomarin virkaan vaadittavan tutkinnon suorittaneita ja työoloihin perehtyneitä. Kummallekin jäsenelle nimitetään samat kelpoisuusvaatimukset täyttävät kaksi varajäsentä.*

2 a §
(kumotaan)

Käsiteltävien asioiden lukumäärän tai laadun vuoksi taikka muusta erityisestä syystä työtuomioistuimeen voidaan nimittää määräajaksi työtuomioistuinneuvos.

Tasavallan presidentti nimittää työtuomioistuinneuvoksen enintään kolmeksi vuodeksi kerrallaan henkilöistä, joiden ei voida katsoa edustavan työnantaja- eikä työntekijäetuja.

Työtuomioistuinneuvoksen kelpoisuudesta, virkavapaudesta ja virassapysymisoi- keudesta sinä määräaikana, joksi hänet on nimitetty, on voimassa, mitä työtuomiois- tuimen presidentistä säädetään.

5 § Työtuomioistuimessa on presidentin ja yksi tai useampi sihteerin virka.

6 §

Presidentti, työtuomioistuinneuvos ja jä- sen sekä varajäsen on velvollinen eroamaan täyttäessään 67 vuotta.

Presidentti, työtuomioistuinneuvos ja jä- sen sekä varajäsen on velvollinen eroamaan täyttäessään 68 vuotta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Lag

om ändring av lagen om arbetsdomstolen

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i lagen av den 31 juli 1974 (646/1974) om arbetsdomstolen 2 a §,
sådan den lyder i lag 1158/1997, samt
ändras lagens 2 § 1 och 2 mom., 5 § 1 mom. och 6 § 4 mom., sådana de lyder 2 § 1 mom. i
nämnda lag 1158/1997, 2 § 2 mom. i lag 214/2000, 5 § 1 mom. i nämnda lag 1158/1997 och 6
§ 4 mom. i lag 1208/2003, som följer:

2 §

Arbetsdomstolen består av en president
och ett arbetsdomstolsråd med tjänster som
huvudsyssla, i egenskap av ordförandena,
samt fjorton ledamöter med befattningen
som bisyssla.

Presidenten, arbetsdomstolsrådet och två
ledamöter utnämns av republikens presi-
dent bland personer vilka inte kan anses
företräda arbetsgivar- eller arbetstagarin-
tressen. Om utnämning av och behörig-
hetsvillkor för presidenten och arbetsdom-
stolsrådet bestäms i lagen om utnämning
av domare (205/2000). Innan framställ-
ningen om utnämningen görs kan domar-
förslagsnämnden begära ett utlåtande om
sökandena av centralorganisationer som
avses i 3 mom. De två ledamöter som av-
ses i detta moment och som vid behov är
vice ordförande utnämns för en tid av tre
år i sänder. De skall ha avlagt examen som
krävs för domartjänst och vara förtrogna
med arbetsförhållanden. För vardera leda-
moten utses två suppleanter som uppfyller
samma behörighetsvillkor.

5 §

Vid arbetsdomstolen finns en tjänst som
president och en som arbetsdomstolsråd
och en eller flera sekreterartjänster.

6 §

Presidenten, arbetsdomstolsrådet och le-
damöterna samt suppleanterna skall avgå
då de fyller 68 år.

Denna lag träder i kraft den 200 .
Åtgärder som verkställigheten av lagen
förutsätter får vidtas innan lagen träder i
kraft.