

Asia: VN/25570/2023-OM-54

Lausuntopyyntö työryhmän mietinnöstä; uusi välitysmenettelylaki

Lausunnonantajan lausunto

1. Yleistä

Pyydettyinä lausuntonaan palkansaajakeskusjärjestöt Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry ja STTK ry lausuvat seuraavaa:

Välimiesmenettelylain soveltamisalaa ei tule ulottaa työoikeudellisiin riitoihin

Palkansaajakeskusjärjestöt SAK ja STTK katsovat, että ehdotetun välimiesmenettelylain soveltamisalaa ei tule ulottaa yksittäisiä työsuhteita koskeviin työoikeudellisiin riitoihin ainakaan ilman nimenomaisia ja pakottavia säännöksiä työntekijöiden oikeussuojan turvaamiseksi. Työmarkkinaosapuolet voisivat kuitenkin jatkossakin sopia työehtosopimuksissa, että työehtosopimuksen tulkintaa ja soveltamista koskevat riidat voitaisiin ratkaista työtuomioistuimenmenettelyn sijaan välimiesmenettelyssä. Työoikeudelliset riidat ovat usein sidoksissa työntekijöiden perustuslain turvaamiin oikeuksiin, kuten työsuhteturvaan, työstä maksettavaan palkkaan tai syrjintäkieltoon, minkä vuoksi niiden siirtäminen yksityiseen ja rajoitetusti valvottuun menettelyyn voi vaarantaa PL 21 §:n toteutumisen.

Lisäksi palkansaajakeskusjärjestöt SAK ja STTK korostavat, että EU:n työelämädirektiivit, kuten työehtodirektiivi, työaikadirektiivi ja syrjintädirektiivit, edellyttävät tehokkaita ja saavutettavia oikeussuojakeinoja. EU-tuomioistuin on useissa ratkaisuisissa korostanut tehokkaita, oikea-aikaisia ja työntekijälle saavutettavia oikeussuojakeinoja, ei vain muodollisia mahdollisuuksia. Välimiesmenettely ei täytä näitä erityisesti kustannussyistä. Yksityisen välimiesmenettelyn ei voida siten katsoa kaikissa tapauksissa täyttävän EU-oikeuden tehokkuusvaatimusta (effet utile). Työsuhteen rakenteellinen epätasapaino, pakottavan sääntelyn keskeinen rooli ja työntekijän suojelun periaate puoltavat ensisijaisesti sitä, että työriidat rajataan lain soveltamisalan ulkopuolelle.

Välityslausekkeitä käytetään työsopimuksissa hyvin erilaisissa ja erityyppisissä tehtävissä. Vaikka pääpaino on todennäköisesti asiantuntija- ja johtotason tehtävissä, lausekkeitä on käytetty myös niin sanotun suorittavan työn sopimuksissa. Työsopimuksia tehtäessä työntekijät eivät välttämättä kiinnitä välityslausekkeeseen huomiota, eikä välimiesmenettelyn merkitystä tai siitä aiheutuvaa huomattavaa kustannusriskiä useinkaan ymmärretä. Tilanne on rinnastettavissa kilpailukieltosopimuksiin, joissa ehdon vaikutukset konkretisoituvat vasta tiettyjen edellytysten täyttyessä. Samoin kuin kilpailukieltosopimuksissa, työntekijä voi allekirjoitushetkellä ymmärtää ehtoa vain muodollisesti, ei tosiasiallisesti – siksi välityslausekkeet eivät täytä vapaan suostumuksen kriteeriä.

Erityisesti vuokratyössä käytetään enenevässä määrin niin sanottuja puite- tai runkosopimuksia, joissa sovitaan työntekijän ja työnantajan välillä myöhemmin erikseen sovittavan työn ehdoista. Kyseessä ei ole vielä työsuhde, vaan työsuhde syntyy vasta työtä tosiasiallisesti tehtäessä. Työtä tehdään siten itsenäisissä määräaikaisissa työsuhteissa. Tällaisiin puitesopimukseen on alkanut sisältyä välityslausekkeitä, minkä seurauksena yksittäisistä työsuhteista aiheutuneet riidat olisi ratkaistava välimiesmenettelyssä.

Voimassa olevan välimiesmenettelylain esitöissä on todettu, että työsopimussuhteissa välimieslauseke on usein ehto, jota ei voida pitää soveliaana (HE 202/1991 vp s. 3). Ehto ei kuitenkaan ole itsessään automaattisesti pätemätön, vaan mahdollinen pätemättömyys arvioidaan tapauskohtaisen kohtuusharkinnan perusteella. Tätä ongelmaa havainnollistaa erinomaisesti korkeimman oikeuden ratkaisu KKO 2024:36, jossa arvioitiin välityslausekkeen kohtuuttomuutta. Ratkaisu osoitti, että työsuhteessa kohtuuttomuuden arviointi on epävarmaa ja ennakoimaton mekanismi, eikä se ole riittävä suojakeino ja sen valossa korostuu tarve nimenomaiselle sääntelylle, joka poistaa jälkikäteen kohtuusharkinnan varaan jäävän oikeudellisen epävarmuuden.

Kun työsopimuksessa olevan välityslausekkeen kohtuullisuudesta syntyy osapuolten välille riita, seurauksena voi olla useita vuosia ja oikeusasteita kestävä esiprosessi, jossa ratkaistaan jo ennen asiakysymystä se, missä menettelyssä asia ylipäätään tulee käsitellä. Tänä aikana oikeudenkäyntikulut kasvavat, ja työntekijän saatavien kanneajat ovat voineet kulua umpeen, kun välityslausekkeen pätevyydestä on riideltä. Jos työntekijä tässä tilanteessa häviää esikiistansa välityslausekkeen kohtuuttomuudesta, hänelle on voinut aiheutua pysyviä oikeudenmenetyksiä kanneajojen päättymisen vuoksi. Tämän vuoksi palkansaajakeskusjärjestöt SAK ja STTK katsovat, että jos välimiesmenettelyn soveltamisalaan kuuluisi yksittäisiä työsuhteita koskevat riita-asiat, niin välityslausekkeen pätevyyttä koskevan asian vireilletulo yleisessä tuomioistuimessa katkaisisi lain nojalla työoikeudellisen kanneajan kulumisen, kunnes asia olisi ratkaistu lainvoimaisesti yleisessä tuomioistuimessa.

Välimiesmenettely on yleensä huomattavasti kalliimpaa kuin tavanomainen siviiliprosessuaalinen oikeudenkäynti. Tilannetta ei voida pitää tyydyttävänä sopimussuhteen taloudelliselta asemaltaan heikommalle osapuolelle eli työntekijälle. Tämä asettaa kyseenalaiseksi oikeuden oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja sen suojan tehokkuuden, jos työsopimuksissa voidaan vakiosopimusluonteisesti sopia välityslausekkeista ja niiden pätevyys jää tapauskohtaisen jälkikäteisarvioinnin varaan.

Kun oikeudenkäymiskaaren oikeudenkäynnin forumsäännöksiä uudistettiin vuonna 2008, säädettiin samassa yhteydessä oikeudenkäymiskaaren 10 luvun 19 §:n 2 momenttiin rajoitus, jonka mukaan oikeuspaikkasopimuksia ei saa tehdä työsopimussuhteessa ennen riidan syntymistä. Säännöstä perusteltiin nimenomaisesti tarpeella suojata tyypillisesti vastapuolta heikommassa asemassa olevia henkilöryhmiä (HE 70/2008 vp s. 40). Tässä yhteydessä työsopimuslaissa olisi tullut säätää myös välityslausekkeen pätemättömyydestä. Oikeuspaikkasopimuksen merkitys rajoittuu siihen, missä alioikeudessa – ja toissijaisesti hovioikeudessa – asia käsitellään, ja sen vaikutus oikeudenkäynnin keston, kustannuksiin ja muihin tekijöihin on huomattavasti vähäisempi kuin välityslausekkeen. Tämän vuoksi on epäloogista, että työntekijää suojataan oikeuspaikkasopimuksilta ennen riidan syntymistä, mutta ei välityslausekkeilta.

Työryhmän mietinnössä ehdotettu uusi välimiesmenettelylaki on rakenteeltaan yleislaki, joka on ensisijaisesti suunniteltu tasavertaisten sopijapuolten välisiin yksityisoikeudellisiin riitoihin. Palkansaajakeskusjärjestöt SAK ja STTK kiinnittävät lakiesityksen jatkovalmistelua varten huomiota työntekijöiden suojeluperiaatteeseen ja työntekijän alisteiseen asemaan työsuhteessa.

Ehdotettu 6 § perustuu välityskelpoisuuden yleisperiaatteeseen, jonka mukaan kaikki sovittavissa olevat, eli dispositiiviset, riidat ovat välityskelpoisia, myös silloin kun niihin sovelletaan pakottavaa aineellista sääntelyä. Perusteluissa viitataan kilpailuoikeuteen analogiana. Tämä lähtökohta on ongelmallinen työntekijän suojeluperiaatteen näkökulmasta.

Työoikeudessa pakottava sääntely ei perustu ainoastaan yksittäisen asianosaisen suojaan, vaan laajempaan sosiaalipoliittiseen ja kollektiiviseen intressiin, johon liittyvät työmarkkinoiden tasapaino, heikomman osapuolen suojelu ja yleinen työehtojen vähimmäistaso. Vaikka yksittäinen työriita olisi muodollisesti dispositiivinen, kuten palkkasaatava tai irtisanomiskorvaus, siihen sisältyy usein tosiasiallisen suojelutarkoituksen vuoksi indispositiivisia elementtejä. Työoikeudessa dispositiivisuus ei ole osoitus työnantajan ja työntekijän tasavertaisuudesta.

Lakiehdotus ei tunnista riittävästi sitä, että välityskelpoisuuden muodollinen arviointi sen perusteella, onko sovinto sallittu, ei työoikeudessa vastaa tosiasiallista vallankäyttöasetelmaa. Riskinä on, että pakottavan työoikeuden normeja sovelletaan tai tulkitaan välimiestuomioissa heikommin ilman tuomioistuinten vakiintunutta kontrollia ja julkista oikeuskäytäntöä.

Palkansaajakeskusjärjestöt SAK ja STTK korostavat, että työoikeuden keskeinen lähtökohta on työntekijän suojelun periaate, jonka mukaan työntekijää on suojattava sopimussuhteen rakenteelliselta taloudelliselta, organisatoriselta ja tiedolliselta alisteisuudelta työnantajaan nähden. Lakiehdotus rakentuu kuitenkin oletukselle osapuolten tasavertaisuudesta, mikä ei vastaa työsuhteen todellisuutta.

Lisäksi ehdotettu sääntely siirtää painopistettä pois julkisesta, läpinäkyvästä ja oikeusvarmuutta luovasta tuomioistuinmenettelystä kohti yksityistä, kustannuksiltaan raskasta ja vain rajallisesti valvottua menettelyä. Tämä kehitys on omiaan heikentämään työntekijän tosiasiallista oikeussuojaa, kaventamaan pakottavan työoikeuden merkitystä ja murentamaan luottamusta työelämän oikeudellisiin takeisiin.

Välityssopimus ja työntekijän tosiasiallinen suostumus

Lakiehdotus lähtee sopimusvapaudesta ja välityslausekkeiden laajasta sitovuudesta. Työsuhteessa tämä on erityisen ongelmallista. Ehdotuksen 7 §:ssä säädetään nykytilaa vastaavasti myös ennakollisista välityssopimuksista mahdollisissa tulevilla riidoissa, kunhan ne liittyvät yksilöityyn oikeussuhteeseen. Työsuhteissa tämä tarkoittaa käytännössä työsopimukseen sisällytettäviä välityslausekkeitä.

Työntekijän näkökulmasta tämä on erityisen ongelmallista, koska työsopimus ei synny neuvotteluasetelmassa, jossa osapuolet ovat tosiasiallisesti tasavertaisia. Työntekijä voi käytännössä joutua sitoutumaan välityslausekkeeseen työsopimuksen ehtona, ilman tosiasiallista neuvottelumahdollisuutta ja ilman riittävää ymmärrystä välimiesmenettelyn kustannuksista ja oikeussuojavaikutuksista. Jos työnantaja esittää välimieslauseketta osaksi työsopimusta, suostumus välityslausekkeeseen on käytännössä työn edellytys, ei työntekijän vapaa valinta.

Palkansaajakeskusjärjestöt SAK ja STTK kiinnittävät huomiota myös siihen, että ehdotuksessa ei ole kuluttajansuojaa vastaavaa suojaa työntekijälle, vaikka työntekijä rinnastuu monissa suhteissa kuluttajaan heikompana sopimusosapuolena. Tämä muodostaa selkeän systemaattisen aukon työntekijän suojelussa, kun kuluttajaa ei sido ennakkovälimieslauseke, mutta työntekijää lähtökohtaisesti sitoo.

Palkansaajakeskusjärjestöt SAK ja STTK korostavat, että työoikeudellisiin riitoihin sovellettuna tämä lähtökohta on ongelmallinen, sillä työntekijän ja työnantajan välinen oikeussuhde ei ole yleensä tasapainoinen. Työntekijän oikeussuoja perustuu pakottavaan lainsäädäntöön, kollektiiviseen edunvalvontaan ja julkisen vallan velvollisuuteen turvata tosiasiallinen oikeussuoja.

Lakiehdotus ei nyt esitetyssä muodossa sisällä nimenomaisia rajoituksia tai suoja mekanismeja, jotka estäisivät välimiesmenettelyn käytön tavalla, joka heikentää työntekijän oikeutta tuomioistuinkäsittelyyn, oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin tai kollektiivisiin työoikeudellisiin takeisiin. Ilman nimenomaisia työoikeudellisia poikkeuksia ja suoja säännöksiä välimiesmenettely muodostuu välineeksi, jolla työntekijän oikeuksia voidaan käytännössä kiertää.

Palkansaajakeskusjärjestöt SAK ja STTK katsovat, että lakiehdotukseen tulee laatia jatkovalmistelussa säännökset, jotka turvaisivat työntekijän aidon ja informoidun suostumuksen ja estäisivät välityslausekkeen käytön työsopimuksen vakioehtona. Tällä voitaisiin turvata heikommassa asemassa olevan työntekijän oikeutta tehokkaaseen oikeussuojaan.

Prosessuaalinen epätasapaino ja menettelyn kustannukset

Vaikka välimiesmenettelyä usein perustellaan nopeudella ja tehokkuudella, työntekijän näkökulmasta välimiesmenettely on usein huomattavasti kalliimpi kuin yleinen tuomioistuinmenettely, taloudelliselta riskiprofiililtaan työntekijälle epäedullinen (välityspalkkiot, kuluvastuu) ja vähemmän ennakoitava.

Lakiehdotuksen 21 §:ssä säädetty tasapuolisen kohtelun periaate on sinänsä keskeinen, mutta se ei yksin riitä turvaamaan työntekijän oikeusturvaa tilanteessa, jossa työnantajalla on merkittävästi paremmat taloudelliset ja oikeudelliset resurssit. Lisäksi välimiesmenettely on prosessuaalisesti vaativa ja virheisiin vetoaminen edellyttää aktiivisuutta lyhyissä määräajoissa. Työntekijälle tämä voi merkitä tosiasiallista oikeussuojan kaventumista verrattuna tuomioistuinkäsittelyyn ja voi johtaa tilanteeseen, jossa työntekijä luopuu vaatimuksistaan tai suostuu epäedulliseen sovintoon pelkästään menettelyn taloudellisen paineen vuoksi. Tämä heikentää tosiasiallista oikeussuojaa, vaikka muodollinen pääsy riidanratkaisuun säilyisi.

Työntekijöiden kannalta on ongelmallista myös todistelun ja mahdollisten pakkokeinojen rajallisuus, koska välitysoikeudella ei ole oikeutta käyttää pakkokeinoja eikä asettaa uhkasakkoa. Työoikeudellisissa riidoissa olennaista todistelua on usein työnantajan hallussa, kuten työaikakirjanpito tai sisäiset ohjeet, jolloin todistelun tehokas hankkiminen voi vaarantua.

Kustannukset ja taloudellinen este oikeussuojalle

Välimiesmenettelyn kustannusrakenne muodostaa useissa tapauksissa merkittävän kynnyksen yksittäiselle työntekijälle, koska välitysoikeuden palkkiot ja ennakkomaksut voivat olla huomattavia ja asianosaiset vastaavat lähtökohtaisesti kustannuksista yhteisvastuullisesti.

Ehdotettu 43 § on työntekijän kannalta ehkä kaikkein ongelmallisin, kun välitysoikeudella on oikeus vaatia ennakkoa tai vakuutta ja lopettaa menettely kokonaan tai osittain, jos ennakkoa ei makseta. Työntekijälle tämä merkitsee korkeaa etukäteistä taloudellista estettä oikeuksiin pääsulle ja riskiä siitä, että menettely päättyy ilman asiaratkaisua puhtaasti maksukyvyttömyyden vuoksi. Vaikka säännöksen 2 momentin mukaan on mahdollista, että toinen asianosainen voi maksaa myös vastapuolen osuuden, tämä ei poista ongelmaa. Työntekijä voi joutua tilanteeseen, jossa työnantaja maksaa ennakon ja käyttää tätä neuvotteluasemansa vahvistamiseen. Tällöin syntyy taloudellinen riippuvuussuhde, joka heikentää työntekijän tosiasiallista asemaa menettelyssä.

Ottaen huomioon, että menettely voidaan lopettaa, jos ennakkoa ei makseta, tämä asettaa työntekijän eriarvoiseen asemaan suhteessa työnantajaan ja voi käytännössä estää oikeuksiin vetoamisen. Lakiehdotus ei sisällä mekanismeja kustannusten kohtuullistamiseksi työntekijän aseman perusteella.

Lisäksi palkansaajakeskusjärjestöt SAK ja STTK kiinnittävät huomiota välitystuomion kumoamisperusteiden rajallisuuteen. Välimiestuomion kumoamisperusteet eivät mahdollista aineellisen oikeellisuuden arviointia. Tämä poikkeaa olennaisesti työoikeudellisista riidoista tuomioistuimissa, joissa oikeudellista arviointia voidaan tutkia kaikissa oikeusasteissa. Työoikeudellisissa riidoissa välitystuomion kumoamisperusteiden rajallisuus on ongelmallista, sillä virheellinen lain soveltaminen ei välttämättä johda kumoamiseen ja pakottavan työoikeuden loukkaus voi jäädä pysyväksi. Oikeuskäytäntö ei myöskään kehity avoimesti.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä on korostettu, että oikeudesta tuomioistuimeen voidaan luopua vain vapaaehtoisesti, yksiselitteisesti ja ilman kohtuutonta haittaa. Lakiehdotus ei riittävästi turvaa näitä edellytyksiä työoikeudellisessa kontekstissa.

Yhteenvedona työntekijän kuluriskistä palkansaajakeskusjärjestöt SAK ja STTK toteavat, että ehdotetut 40–43 §:t muodostavat kokonaisuuden, jossa kuluriski on korkea, kustannukset ovat ennakoimattomia, merkittävä osa kustannuksista syntyy jo ennen asiaratkaisua ja oikeussuojakeinot ovat muodollisia mutta tosiasiallisesti raskaita. Jos työoikeudellisia riitoja ei rajata soveltamisalan ulkopuolelle, sääntelyyn on sisällytettävä ennakkokulujen enimmäismäärä tai valtion taloudellinen tuki heikoimmassa asemassa olevalle ja säännökset todistelun hankkimisen turvaamisesta.

Työntekijän suojelun periaatteen näkökulmasta ehdotettu sääntely ei riittävästi rajoita eikä tasapainota kuluriskin vaikutuksia, vaan pikemminkin vahvistaa työnantajan taloudellista ja prosessuaalista ylivoimaa. Tämä kokonaisuus vahvistaa johtopäätöstä siitä, että välimiesmenettely ei sovellu työriitoihin ilman pakottavia suojasäännöksiä.

Lopuksi

Palkansaajakeskusjärjestöt SAK ja STTK katsovat, että koska lakiehdotus mahdollistaisi välimiesmenettelyn laajan käytön työoikeudellisissa riidoissa ilman erityisiä suoja mekanismeja työntekijän aseman turvaamiseksi, välimiesmenettelyn käyttö edellyttäisi nimenomaisia rajoituksia, pakottavia suoja säännöksiä ja selkeää sääntelyä siitä, missä tilanteissa ja millä edellytyksillä työsuhteriidat voivat olla välityskelpoisia.

Nyt esitetyssä muodossa erityisen ongelmallista on työntekijän tosiasiallisen suostumuksen puute, kustannusten muodostama oikeussuojan este, pakottavan työoikeuden ja kollektiivisen työmarkkinajärjestelmän sivuuttamisen riski ja rajoitettu tuomioistuINVALVONTA. Jos välimiesmenettelyn käyttöä tietyissä työoikeudellisissa tilanteissa ei rajata lain jatkovalmistelussa soveltamisalan ulkopuolelle, lakiin tulee sisällyttää vahvat ja selkeät suoja mekanismit, jotka varmistavat työntekijän aidon suostumuksen, oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeet ja tosiasiallisen pääsyn oikeussuojaan.

Palkansaajakeskusjärjestöt SAK ja STTK katsovat, että työoikeudelliset riidat ovat osa sosiaalista perusoikeusjärjestelmää. Niiden siirtäminen yksityiseen, rajoitetusti valvottuun välimiesmenettelyyn ilman pakottavia suoja säännöksiä olisi järjestelmän kannalta rakenteellisesti haitallista. Tämän vuoksi työoikeudelliset riidat tulee rajata lain soveltamisalan ulkopuolelle

Jos työoikeudelliset riidat kuitenkin kuuluisivat välimiesmenettelyn soveltamisalaan, lakiesityksen tulee tunnistaa pakottavan työoikeuden kollektiiviset ja sosiaalipoliittiset ulottuvuudet ja lakiin tulee lisätä seuraavat pakottavat suoja säännökset:

1. Kielto ennakkovälityslausekkeille työsuhteissa
2. Työntekijän vapaan ja informoidun suostumuksen vaatimus vasta riidan synnyttyä
3. Kulurakenteen kohtuullistaminen ja ennakkomaksujen rajoittaminen
4. Työntekijän todistelun turvaaminen
5. Välityslausekkeen pätevyyttä koskevan asian vireilletulo yleisessä tuomioistuimessa katkaisisi lain nojalla työoikeudellisen kanneajan kulumisen, kunnes asia olisi ratkaistu lainvoimaisesti yleisessä tuomioistuimessa
6. TuomioistuINVALVONNAN vahvistaminen

SAK ja STTK ovat tarvittaessa käytettävissä ja valmiit osallistumaan lakiesityksen jatkovalmisteluun.

STTK ry

2. 1 luku Yleiset säännökset

-

3. 2 luku Välityssopimus

-

4. 3 luku Välitysoikeuden kokoonpano

-

5. 4 luku Välitysoikeuden toimivalta

-

6. 5 luku Asian käsittely välitysmenettelyssä

-

7. 6 luku Välitystuomio

-

8. 7 luku Välitystuomion kumoaminen

-

9. 8 luku Välitystuomion tunnustaminen ja täytäntöönpano

-

10. 9 luku Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

-

11. Pääasialliset vaikutukset (mietinnön luku 4.2)

-

12. Muut huomiot

-

Latvatalo Eveliina
Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry - Työehdot-osasto juristi
Paula Ilveskivi