

Asia: VN/34680/2022

Lausuntopyyntö Oikeuslaitostyöryhmän alustavista toimenpide-ehdotuksista

Lausunnonantajan lausunto

1. Kommentit alatyöryhmän 1. Rikollisuus ja rikosasioiden käsittely sekä rangaistukset ja niiden täytäntöönpano ehdotuksista

-

2. Kommentit alatyöryhmän 2. Siviiliasioiden käsittely, sovittelu ja vaihtoehtoiset riidanratkaisukeinot ehdotuksista

-

3. Kommentit alatyöryhmän 3. Hallinto-oikeudelliset asiat ja erityistuomioistuinasiat ehdotuksista

Työ- ja elinkeinoministeriö lausuu ehdotuksista 88, 90 ja 93.

Ehdotuksen 88 mukaan julkisia hankintoja koskevien asioiden osalta selvitetään, voitaisiinko asian arviointi rajoittaa ainakin pääsääntöisesti niihin seikkoihin, joihin valittaja on muutoksenhakuajan kuluessa vedonnut. Lisäksi selvitetään, voidaanko voittaneen tarjoajan kuuleminen toteuttaa ainakin ennen kuin hankintasopimus on tehty sen omaa aktiivisuutta edellyttävään väliintuloilmoitukseen perustuen. Tältä osin on kiinnitettävä huomiota siihen, että voittanut tarjoaja on lähtökohtaisesti oikeudenkäyntiin joka tapauksessa osallistuvan hankintayksikön myötäpuoli ja että vireille tulleista hankinta-asioista on ilmoitettava markkinaoikeuden verkkosivuilla.

Julkisista hankinnoista säädetään työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) hallinnonalaan kuuluvissa julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetussa laissa (1397/2016, hankintalaki) ja vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetussa laissa (1398/2016, erityisalojen hankintalaki).

Julkisia hankintoja koskevien oikeusprosessin tehostaminen on ollut viime vuosien aikana keskustelun kohteena mm. vuonna 2021 asiaa arvioi valtionvarainministeriön toimeksiannosta

selvityshenkilön emerita professori Halila. Julkisia hankintoja koskevien oikeudenkäyntien tehostaminen: Selvityshenkilön raportti: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163447>. Selvityksessä tehtiin ehdotuksia siitä, miten julkisia hankintoja koskevia valitusprosesseja ja käsittelyaikoja voidaan lyhentää tuomioistuimissa.

Vuonna 2022 valtionvarainministeriö, oikeusministeriö sekä työ- ja elinkeinoministeriö asettivat virkamiestyöryhmän arvioimaan selvityshenkilö Halilan suosituksia. Työryhmä esitti toteutettavaksi useita toimenpiteitä Halilan selvityksen pohjalta. Työryhmän raportti: [https://vm.fi/documents/10623/15348578/Julkisia+hankintoja+koskevien+oikeudenk%C3%A4yntien+tehostaminen+-+Ty%C3%B6ryhm%C3%A4n+raportti+\(1\).pdf/a3a7ccb6-5a89-2883-4f17-c89eafdcf998/Julkisia+hankintoja+koskevien+oikeudenk%C3%A4yntien+tehostaminen+-+Ty%C3%B6ryhm%C3%A4n+raportti+\(1\).pdf?t=1655125359397](https://vm.fi/documents/10623/15348578/Julkisia+hankintoja+koskevien+oikeudenk%C3%A4yntien+tehostaminen+-+Ty%C3%B6ryhm%C3%A4n+raportti+(1).pdf/a3a7ccb6-5a89-2883-4f17-c89eafdcf998/Julkisia+hankintoja+koskevien+oikeudenk%C3%A4yntien+tehostaminen+-+Ty%C3%B6ryhm%C3%A4n+raportti+(1).pdf?t=1655125359397)

Näitä ovat esimerkiksi Markkinaoikeuden tutkimisvallan laajuuden tarkistaminen siten, että markkinaoikeuden olisi ratkaisussaan pidättäydyttävä vastaamaan vain asian käsittelyssä esitettyihin perusteisiin eikä se voisi viran puolesta ottaa tutkittavakseen muitakin hankintamenettelyn lainmukaisuuden arviointia koskevia perusteita kuin ne, joihin muutoksenhakija tai muut asiaosaiset olivat nimenomaisesti vedonneet. Lisäksi muita toimenpiteitä olisi Asianosaisten kirjelmöinnin rajoittaminen ja mahdollisuus rajoittaa asianosaisten määrää.

Kuluvan vuoden aikana em. selvityksistä sekä niiden sisältämistä toimenpide-ehdotuksista on keskusteltu hankintalain muuttamista käsittelevässä poikkihallinnollisessa työryhmässä. Työryhmässä laaja enemmistö on kannattanut lainsäädäntömuutoksia markkinaoikeuden oikeudenkäyntiprosessien tehostamiseksi. Samassa yhteydessä työryhmässä on arvioitu, että tarkoituksenmukaisinta olisi toteuttaa mahdolliset muutokset markkinaoikeudesta annettuun lakiin hankintalain sijaan; hankintalaissa säädetään hankintadirektiivien mukaisesti vain kilpailuttamisen menettelyistä. Hankintalakityöryhmän työ päättyy 30.11.2024.

TEM esittää, että edellä mainitussa selvityksessä ja työryhmämuistiossa esitetyt kehityskohteet otetaan OM:n oikeuslaitostyöryhmän valmistelutyössä huomioon.

Lisäksi ehdotuksen 88 mukaan selvitetään, voidaanko voittaneen tarjoajan kuuleminen toteuttaa ainakin ennen kuin hankintasopimus on tehty sen omaa aktiivisuutta edellyttävään väliintuloilmoitukseen perustuen. Työ- ja elinkeinoministeriö esittää huomiona, että hankintalain 150 §:n 1 momentin mukaan hankinnassa, jossa on noudatettava odotusaikaa tai 131 §:n 1 momentissa tarkoitettua määräaikaa, hankintayksikkö ei saa tehdä hankintasopimusta, jos asia on saatettu valituksella markkinaoikeuden käsiteltäväksi. Odotusaikaa koskevan 129 §:n mukaan EU-kynnysarvon ylittävissä hankinnassa sekä kansallisen kynnysarvon ylittävissä liitteen E mukaisessa palveluhankinnassa tai käyttöoikeussopimuksessa voidaan tehdä sopimus aikaisintaan 14 päivän kuluttua siitä, kun ehdokas tai tarjoaja on saanut tai hänen katsotaan saaneen päätöksen ja valitusosoituksen tiedoksi (odotusaika). EU-kynnysarvot ylittävien hankintojen osalta

hankintasopimusta ei voi tehdä, jos hankinta-asiasta on valitettu markkinaoikeuteen. (Hankintalaki 150 § ja 129 §).

Ehdotuksen 90 mukaan mm. kilpailuasioiden osalta selvitetään, tulisiko seuraamusmaksuesityksen tekemisen asemesta viranomaisella olla toimivalta tehdä seuraamusmaksusta ensi asteen hallintopäätös, josta valitettaisiin tuomioistuimeen. Saman ehdotuksen mukaan lisäksi tulisi arvioida, missä tuomioistuimessa ja menettelyssä kilpailuoikeudelliset vahingonkorvausasiat olisi aiheellista ratkaista.

Kilpailuasioiden kansallisista seuraamuksista säädetään työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) hallinnonalaan kuuluvassa kilpailulaissa (948/2011). Voimassa olevan kilpailulain pääperiaatteen mukaan eri tahot tutkivat ja määräävät seuraamuksia ja siten Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV) esittää seuraamusmaksua ja markkinaoikeus määrää sen.

TEM:n virkamiesnäkemysten mukaan ei ole poissuljettua, että TEM:n johdolla selvitetäisiin sopivana ajankohtana olisiko kilpailulakia tarpeen muuttaa siten, että KKV voisi määrätä itse seuraamusmaksuja esityksenteko-oikeuden sijasta. Kyseessä olisi merkittävä kilpailupoliittinen ja -oikeudellinen muutos, joka vaikuttaisi myös suureen osaan kilpailulain pykäliä. Asia saattaisi olla kuitenkin selvittämisen arvoinen, koska muutoksella voisi olla myönteisiä vaikutuksia mm. kilpailunrajoitustapausten kokonaiskäsittelyaikaan kun huomioidaan myös tuomioistuinvaihe. Asiassa tulisi selvitettäväksi myös muutokseen liittyvät reunaehdot muun muassa prosessiin ja oikeusturvatakeisiin liittyen, kuten esimerkiksi seuraamuskollegion perustaminen.

TEM:ssä arvioidaan ja priorisoidaan kilpailulakiin liittyviä erilaisia muutos- ja selvitystoiveita ja niiden edistämistä huomioiden kilpailupoliittiset ja kilpailulainsäädännölliset seikat, hallitusohjelma sekä käytettävissä olevat resurssit. Arvioinnissa huomioidaan myös esimerkiksi sääntelyn käytännön toimivuus KKV:n tehokkaan täytäntöönpanotoiminnan kannalta (yhteistyö OM:n kanssa markkinaoikeuteen ja korkeimpaan hallinto-oikeuteen liittyvien vaikutusten osalta), tarve selkeälle ja ennustettavalle sääntelylle sekä yritysten oikeusturva ja muut yritysvaikutukset.

Ehdotuksessa 90 mainitaan myös kilpailuoikeudelliset vahingonkorvaukset. EU-sääntelyyn pohjautuva laki kilpailuoikeudellisista vahingonkorvauksista (1077/2016) on valmisteltu TEM:ssä ja sen valmistelussa tehtiin yhteistyötä KKV:n ja erityisesti oikeusministeriön kanssa. TEM:n virkakunnan tiedossa ei ole ainakaan toistaiseksi, että kilpailuoikeudellisten vahingonkorvausten käsittely muiden vahingonkorvausasioiden käsittelyn tapaan käräjäoikeuksissa olisi koettu ongelmalliseksi.

Työ- ja elinkeinoministeriö kannattaa toimenpide-ehdotusta 93, jonka mukaan aloitetaan kokonaisvaltainen selvitystyö tuomioistuinten toimivallanjaosta työ- ja virkamiesoikeudellisissa asioissa. Selvitettäviä asioita ovat ehdotuksen mukaan muun ohella, millä tuomioistuinlinjalla

erilaisia riitoja on perusteltua käsitellä ja minkälaisin muutoksenhakujärjestelmin, ja onko tässä yhteydessä työtuomioistuinta koskevaa sääntelyä esimerkiksi kokoonpanoa koskevilta osin perusteltua muuttaa.

Oikeuslaitostyöryhmän alustavissa toimenpide-ehdotuksissa (s. 45) viitataan työrauhalainsäädännön muutoksiin (HE 12/2024 vp; TyVM 4/2024 vp), jotka tulivat voimaan 18.5.2024.

Myötätuntotyötaisteluiden ja poliittisten työtaisteluiden rajoituksista ja niiden rikkomisen seuraamuksista työrauhavelvollisuuden vallitessa säädetään työehtosopimuslaisissa (436/1946).

Työrauhavelvollisuuden ulkopuolella sovelletaan työriitojen sovittelusta ja eräiden työtaistelutoimenpiteiden edellytyksistä annettuun lakiin (420/1962) sisältyvää sääntelyä. Nykyisen toimivallanjaon mukaisesti myötätuntotyötaisteluita ja poliittisia työtaisteluita koskevat asiat käsitellään työrauhavelvollisuuden vallitessa työtuomioistuimessa ja sen ulkopuolella yleisissä tuomioistuimissa. Lisäksi yleisissä tuomioistuimissa käsitellään asiat, jotka koskevat työehtosopimuslain (55/2001) 3 luvun 6 §:n mukaista työntekijän hyvitysseuraamusta tuomioistuimen lainvastaiseksi toteaman työnseisauksen jatkamisesta. Työntekijäyhdistyksen toimeenpaneman lakon laillisuutta koskeva asia kuitenkin käsitellään työrauhavelvollisuuden voimassaolosta riippuen joko työtuomioistuimessa tai yleisessä työtuomioistuimessa.

Työtaisteluita koskevien asioiden keskittämistä työtuomioistuimeen olisivat sinänsä puoltaneet muun muassa käsittelyn nopeus ja tuomioistuinten resurssien tehokas käyttö, oikeuskäytännön yhtenäisyyden takaaminen ja työtuomioistuimen asiantuntemus työrauha-asioissa.

Työrauhalainsäädännön uudistamisen yhteydessä ei kuitenkaan katsottu tarkoituksenmukaiseksi laajentaa työtuomioistuimen toimivaltaa pistemäisesti tilanteeseen, jossa osapuolten välillä ei ole voimassa olevaa työehtosopimusta. Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä (PeVL 14/2016 vp) työtuomioistuinta on luonnehdittu eräänlaiseksi pysyväisluonteiseksi välitystuomioistuimeksi, joka käsittelee työ- ja virkaehtosopimusjärjestelmään perustuvia oikeuksia ja velvollisuuksia. Työsopimuslain 3 luvun 6 §:n mukaisten asioiden käsittely työtuomioistuimessa olisi lisäksi edellyttänyt asianosaisten muutoksenhakuoikeudesta säätämistä. Tällaisen laajaa selvitystyötä edellyttävän ja varsin perustavanlaatuisen muutoksen valmistelu ei ollut mahdollista hankkeen aikataulun puitteissa.

Tuomioistuinlinjaan liittyviä kysymyksiä on kuluvan hallituskauden aikana noussut esiin myös suojelutyötä ja paikallisen sopimisen edistämistä koskevissa lainsäädäntöhankkeissa.

Toimivallanjakokysymys kuitenkin edellyttää pistemäisten muutosten sijaan työoikeudellisten riita-asioiden kokonaisvaltaista tarkastelua, johon on työ- ja elinkeinoministeriön virkamiesnäkömyksen mukaan perusteltua ryhtyä.

4. Kommentit alatyöryhmän 4. Oikeudellinen neuvonta ja avustaminen ehdotuksista

-

5. Kommentit alatyöryhmän 5. Täytäntöönpano ja Ulosottolaitoksen toiminta ehdotuksista

-

6. Kommentit alatyöryhmän 6. Hallinto-, henkilöstö- ja koulutusasiat ehdotuksista

-

7. Muita huomioita Oikeuslaitostyöryhmän alustavista toimenpide-ehdotuksista

-

Jämsén Katariina
Työ- ja elinkeinoministeriö