

23.8.2017

EOAK/3841/2016

**Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen**

**Esittelijä: Esittelijäneuvos Pasi Pölönen**

## **TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖN LAINVALMISTELIJOIDEN TOIMIMINEN TYÖTUOMIOISTUIMESSA**

### **1 KANTELU**

Kantelija pyysi tutkimaan työlakeja valmistelevien työ- ja elinkeinoministeriön sellaisten virkamiesten menettelyä, jotka toimivat samaan aikaan työtuomioistuimessa tuomarin roolissa. Kantelija pitää vallan kolmijako-opin vastaisena sitä, että samat ministeriön virkamiehet ovat työtuomioistuimen jäseniä ja samaan aikaan keskeisiä työlainsäädännön valmistelijoita.

Kantelija yksilöi hallitusneuvos A:n, joka on kuulunut työtuomioistuimen ratkaisukokoonpanoon ratkaisussa TT 2013:166, TT 2015:129 ja TT 2015:139. Lisäksi hän mainitsi hallitusneuvos B:n työtuomioistuimen ratkaisussa TT 2013:188.

### **2 SELVITYS**

Kantelun johdosta hankittiin selvitys ja lausunto:

-työtuomioistuimen presidentin C:n 2.3.2017 allekirjoittama, työtuomioistuimen johtoryhmässä käsitelty lausunto (H 8/17)

-työ- ja elinkeinoministeriön 21.3.2017 lausunto (TEM/495/03.03.01/2017) ja siihen liitetty hallitusneuvos A:n ja hallitusneuvos B:n yhteinen 10.3.2017 päivätty selvitys.

Kantelija toimitti 3.6.2017 vielä lisäkirjoituksen, jossa hän yksilöi työtuomioistuimen ratkaisun TT 2014:84 asiassa merkitykselliseksi ratkaisuksi. Lisäkirjeen johdosta en pyytänyt enää lisäselvityksiä asiassa.

### **3 RATKAISU**

#### **3.1**

#### **Oikeusohjeita**

Oikeudenkäynnistä työtuomioistuimessa annetun lain 1 §:n 1 momentissa säädetään työtuomioistuimen tehtävistä. Pykälän mukaan työtuomioistuin käsittelee ja ratkaisee erikoistuomioistuimena 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, Suomen Pankin virkamiehistä annetun lain (1166/1998) 12–16

lukuun ja tasavallan presidentin kansliasta annetun lain (100/2012) 7 ja 8 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.

Oikeudenkäynnistä työtuomioistuimessa annetun lain 1 §:n 2 momentin mukaan, jos velvollisuus suoritukseen tai työehto- tai virkaehtosopimuksen soveltaminen tiettyyn yksittäistapaukseen riippuu edellä tarkoitetun riidan ratkaisusta, työtuomioistuin voi samalla käsitellä ja ratkaista myös sitä koskevan kanteen. Jollei työtuomioistuin katso voivansa ratkaista tällaista vaatimusta, on asianosainen osoitettava nostamaan kanne toimivaltaisessa tuomioistuimessa.

Pykälän 3 momentin mukaan työtuomioistuin käsittelee ja ratkaisee myös työehtosopimuksen yleissitovuuden vahvistamisesta annetun lain (56/2001) 9 §:ssä tarkoitetun valituksen työehtosopimuksen yleissitovuudesta ja työneuvostosta ja eräistä työsuojelun poikkeusluvista annetun lain (400/2004) 13 §:ssä tarkoitetun valituksen työneuvoston oikaisuvaatimukseen antamasta päätöksestä.

Tuomioistuinlain 6 luvun 2 §:n 2 momentin mukaan työtuomioistuimessa on neljätoista asiantuntijajäsentä, jotka osallistuvat asioiden käsittelyyn ja ratkaisemiseen noudattaen, mitä oikeudenkäynnistä työtuomioistuimessa annetussa laissa säädetään. Asiantuntijajäsenistä kaksi on lainoppineita ja sellaisia, jotka eivät edusta työnantaja- tai työntekijäetuja. Muista asiantuntijajäsenistä kahdeksan on työsuhteisiin ja neljä virkasuhteisiin perehtyneitä.

Oikeudenkäynnistä työtuomioistuimessa annetun lain 8 §:n 1 momentin mukaan työtuomioistuin on päätösvaltainen, jollei 2 momentista muuta johdu, kun siinä on presidentti tai työtuomioistuinneuvos puheenjohtajana, toinen tuomioistuinlain 6 luvun 2 §:n 2 momentissa tarkoitetuista asiantuntijajäsenistä, jotka eivät edusta työnantaja- tai työntekijäetuja, sekä neljä mainitussa momentissa tarkoitetuista työsuhteisiin perehtyneistä asiantuntijajäsenistä, joista kahden on oltava työnantaja- ja kahden työntekijäpuolelta.

Tuomioistuinlain valiokuntakäsittelyssä eduskunnan perustuslakivaliokunta (PeVL 14/2016 vp s. 8–9) arvioi intressiedustuksen merkitystä työtuomioistuimen ratkaisukokoonpanossa ja totesi muun muassa seuraavaa:

”Perustuslakivaliokunta ei ole nimenomaisesti ottanut kantaa intressiedustukseen työtuomioistuimen ratkaisukokoonpanossa nykyisten perusoikeussäännösten voimassaoloaikana. Vuonna 2000 ehdotus työtuomioistuinlain 8 §:n muuttamisesta oli osana työsuojelulain säätämiseen johtanutta hallituksen esitystä (HE 157/2000 vp). Perustuslakivaliokunta antoi esityksestä lausunnon (PeVL 41/2000 vp). Lausunnossa ei kiinnitetty huomiota 8 §:n 1 momentin kokoonpanosääntelyyn. ...

Työtuomioistuimella on vakiintunut asema kollektiivisopimuksia koskevia asioita ratkaisevana erityistuomioistuimena. Tuomioistuimen ratkaisukokoonpanoa koskeva sääntely vastaa olennaisilta osiltaan voimassa olevassa lainsäädännössä säädettyä. Työtuomioistuimen erityislaatuinen asema eräänlaisena pysyväisluonteisena välitystuomioistuimena puoltaa perustuslakivaliokunnan mielestä kokonaisuutena arvioiden sellaista johtopäätöstä, että sääntelyä voidaan perustuslain 21 §:n 1

momenttiin sisältyvän riippumattomuusvaatimuksen näkökulmasta arvioida jossain määrin vakiintuneesta poikkeavasti.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomion *Ab Kurt Kellermann v. Ruotsi* (26.10.2004) mukaan ratkaisukokoonpanon enemmistön muodostava työmarkkinaosapuolten intressiedustus Ruotsin työtuomioistuimessa ei merkinnyt sitä, ettei tuomioistuinta voitu pitää puolueettomana Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa tarkoitetussa mielessä. Tuomioistuin totesi, että valan vannoneilla työtuomioistuimen maallikkojäsenillä oli työmarkkinoiden erityistuntemusta ja -kokemusta. Siten he osaltaan auttoivat ymmärtämään paremmin työmarkkinoihin liittyviä kysymyksiä ja he olivat periaatteessa erittäin päteviä ratkaisemaan työriitoja (tuomion kohta 60). Samankaltaisia perusteita on perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan osoitettavissa myös intressiedustuksen perusteella nimettyjen jäsenten osallistumiselle työtuomioistuimen ratkaisutoimintaan.

Perustuslakivaliokunta kiinnittää riippumattomuusvaatimuksen näkökulmasta huomiota siihen, että muissa kuin työ- ja virkaehtosopimuksia koskevissa työtuomioistuimen ratkaistaviin kuuluvissa asioissa intressipohjaisesti nimetyillä jäsenillä ei ole enemmistöä ratkaisukokoonpanossa. Näin ollen muita kuin työ- tai virkaehtosopimuksin sidottuja asianosaisia koskevat asiat ratkaistaan kokoonpanossa, jossa enemmistön muodostavat puheenjohtajana toimiva tuomioistuimen presidentti tai työtuomioistuinneuvos sekä asiantuntijajäsenet, jotka eivät edusta työnantaja- tai työntekijäetuja.”

Perustuslakivaliokunnan tai Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan tuomioistuimen intressijäseniä ei ole sinänsä pidetty tuomioistuimen riippumattomuuden tai puolueettomuuden kannalta ongelmallisina. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen eräissä ratkaisuissa tuomioistuimen riippumattomuutta loukkaavana on kuitenkin tietyissä olosuhteissa pidetty sitä, jos tuomari soveltaa tuomioistuimessa samaa lainsäädäntöä, jonka valmistelussa hän on ollut aikaisemmin mukana. Tällainen kaksoisrooli oli käsillä esimerkiksi tapauksissa *Procola v. Luxemburg* (1995) ja *McGonnell v. Yhdistynyt Kuningaskunta* (2000).

*Procola*-tuomiossa oli kyse siitä, että kun Conseil d'Etat'n tehtävänä oli ottaa kantaa hallitusten esitysten sisältöön, aiheutti tämä normikontrollitehtävä sen, etteivät samat henkilöt voineet toimia riippumattomasti tuomareina asiassa, jossa he olivat Conseil d'Etat'n jäsenenä jo antaneet lausunnon (kyse oli maitokiintiösäännöksen tulkinnasta). Lähemmin *Procola*-tuomiossa todetaan seuraavaa (alleviivaukset tässä):

“45. The Court notes that four members of the Conseil d'Etat carried out both advisory and judicial functions in the same case. In the context of an institution such as Luxembourg's Conseil d'Etat the mere fact that certain persons successively performed these two types of function in respect of the same decisions is capable of casting doubt on the institution's structural impartiality. In the instant case, Procola had legitimate grounds for fearing that the members of the Judicial Committee had felt bound by the opinion previously given. That doubt in itself, however slight its justification, is sufficient to vitiate the impartiality of the tribunal in question, and this makes it unnecessary for the Court to look into the other aspects of the complaint.”

Tapauksessa *McGonnell v. Yhdistynyt kuningaskunta* oli kyse tilanteesta, jossa kyse oli juuri sen sääntelyn soveltamisesta tuomitsevassa roolissa kuin minkä sääntelyn valmisteluun samat henkilöt olivat osallistuneet (alleviivaukset tässä):

“55. The participation of the Bailiff in the present case shows certain similarities with the position of the members of the Conseil d'Etat in the Procola case. First, in neither case was any doubt expressed in the domestic proceedings as to the role of the impugned organ. Secondly, and more particularly, in both cases a member, or members, of the deciding tribunal had been actively and formally involved in the preparatory stages of the regulation at issue. As the Court has noted above, the Bailiff's non-judicial constitutional functions cannot be accepted as being merely ceremonial. With particular respect to his presiding, as Deputy Bailiff, over the States of Deliberation in 1990, the Court considers that any

direct involvement in the passage of legislation, or of executive rules, is likely to be sufficient to cast doubt on the judicial impartiality of a person subsequently called on to determine a dispute over whether reasons exist to permit a variation from the wording of the legislation or rules at issue.”

Pabla Ky v. Suomi -tapauksessa käsillä ei ollut yhtä tiivistä linkkiä lainsäätäjäroolin ja tuomitsemisroolien välillä (kansanedustaja silloisen asunto-oikeuden asiantuntijajäsenenä). Euroopan ihmisoikeustuomioistuin jätti auki kysymyksen, sallisiko tuomarin aikaisempi osallistuminen esimerkiksi jonkin yleisluonteisen lain säätämisprosessiin tämän lainsäädännön myöhemmän soveltamisen tuomarin tehtävässä, mutta korosti, että joka tapauksessa kysymyksessä oleva tuomari ei ollut osallistunut hovioikeudessa sovellettuna olleen lain säätämiseen (alleviivaukset tässä):

”34. Accordingly, the Court concludes that, unlike the situation it examined in Procola v. Luxembourg (judgment of 28 September 1985, Series A no. 326) and McGonnell, cited above, M.P. had not exercised any prior legislative, executive or advisory function in respect of the subject matter or legal issues before the Court of Appeal for decision in the applicant company's appeal. The judicial proceedings therefore cannot be regarded as involving “the same case” or “the same decision” in the sense that was found to infringe Article 6 § 1 in the two judgments cited above. The Court is not persuaded that the mere fact that M.P. was a member of the legislature at the time he sat on the applicant company's appeal is sufficient to raise doubts as to the independence and impartiality of the Court of Appeal. While the applicant company relies on the theory of separation of powers, this principle is not decisive in the abstract.”

Valtioneuvoston oikeuskanslerin 10.2.2005 ratkaisemassa asiassa (dnro 1217/1/04) arvioitiin tilannetta, jossa korkeimman oikeuden silloinen presidentti oli osallistunut lakivaliokunnan hovioikeusmenettelyn uudistamista koskeneen mietinnön valmistumisen jälkeen eduskunnassa pidettyyn epäviralliseen neuvonpitoon. Oikeuskansleri katsoi, että korkeimman oikeuden presidentti ei ollut menetellyt vastoin virkavelvollisuuksiaan.

Olen korkeimman hallinto-oikeuden aikaisemman presidentin menettelystä tehtyihin kanteluihin 16.2.2011 antamassani päätöksessä (dnro 1933/2/10) katsonut, että tuomioistuinlaitoksen edustajat voivat tietyissä rajoissa osallistua lainsäädännön valmisteluprosessiin (ks. esimerkiksi Perustuslain tarkistamiskomitean mietintö OMMML 9/2010 s. 120–124). Valtiovallan jaon ja tuomioistuinten riippumattomuuden – pikemminkin kuin tuomarin puolueettomuuden tai esteettömyyden – johdosta tuomioistuinlaitoksen edustajien osallistumisen lainsäädäntötyöhön tulisi kuitenkin olla lähtökohtaisesti pidättyväistä.

## 3.2

### Selvitysten sisältöä

#### 3.2.1

##### Työ- ja elinkeinoministeriön lausunto ja selvitykset

**Työ- ja elinkeinoministeriö** katsoi, että asiassa ei ole tullut ilmi ministeriön tehtävien ja työnantajaroolin näkökulmasta merkityksellisiä riippumattomuuskysymyksiä. Ministeriö pitää kantelua aiheettomana.

Työ- ja elinkeinoministeriö on myöntänyt A:lle ja B:lle sivutoimiluvat tilanteissa, joissa oikeusministeriö on ollut nimittämässä heitä työtuomioistuimen sivutoimisiin asiantuntijatehtäviin. Ministeriön näkökulmasta on selvää, että tarkoitettu sivutoimi ei tee ministeriön virkamiestä esteelliseksi lainvalmistelutyössä tai muissakaan heidän

virkatöimissään. Lainvalmistelun näkökulmasta kyseinen tehtävä edistää sivutoimiluvan haltijoiden päätoimen tehtävien hoitamista.

Työtuomioistuimessa sovellettavista säännöksistä työ- ja elinkeinoministeriöllä on sääntelyvastuu vain työehtosopimusta (436/1946). Työtuomioistuimen pääasiallinen tehtävä – työehto- ja virkaehtosopimuksia koskevien riitaisuuksien ratkaiseminen – kohdistuu kyseisiin sopimuksiin ja perustuu niihin myös silloin, kun sopimuksissa mahdollisesti on toistettu säädöstekstiä tai viitattu siihen.

Työtuomioistuimen puolueettomat asiantuntijajäsenet eivät työ- ja virkaehtosopimuksia koskevassa ratkaisuharkinnassaan sovelle lain säädäntöä, vaan kyseisiä sopimuksia, jotka toki voivat merkittävästikin perustua lain säädäntöön ja toistaa lain säädännön sisältöä. Tällöinkin on kyse sopimusten tulkittamisesta ja soveltamisesta, sillä työ- ja virkaehtosopimusten tulkinnan lähtökohtana on sopimusosapuolten yhteinen tarkoitus.

Työ- ja elinkeinoministeriön virkamiesten mahdollinen kaksoisrooli saman lain valmistelijana ja soveltajana voisi liittyä vain oikeudenkäynnistä työtuomioistuimessa annetun lain 1 §:n 2 ja 3 momentteissa tarkoitettuun säädösten mukaisuuteen ja niihinkin vain yleisen työehtosopimuslain osalta.

Hallitusneuvokset A ja B kertoivat yhteisessä selvityksessään, että A on ollut työtuomioistuimen sivutoimisena varajäsenenä ja sittemmin varsinaisena jäsenenä vuodesta 1995 alkaen. Koko tämän ajan hänen päätyönsä on ollut työ- ja elinkeinoministeriössä ja sen edeltäjässä työministeriössä. A:n työtehtäviin kuuluvat työlainsäädännön, merityölainsäädännön ja siviilipalveluslainsäädännön valmistelu. B on toiminut työtuomioistuimen sivutoimisena varajäsenenä vuodesta 2010 lähtien. Työlainsäädännön valmistelu kuului hänen tehtäviinsä työ- ja elinkeinoministeriössä 1.1.2008–31.10.2015.

Selvityksen mukaan oikeudenkäynneissä ei ole esitetty esteellisyyttä koskevia väitteitä.

Työlainsäädännön ja merityölainsäädännön valmistelu poikkeaa muusta lainvalmistelusta siitä, että se tapahtuu kolmikantaisissa työryhmissä. Työryhmätyössä syntyneen esityksen saattamisesta eduskuntaan päättää hallitus.

Työ- ja elinkeinoministeriö ei ole toimivaltainen tutkimaan tai antamaan ratkaisusuosituksia yksittäisiin työsuhteisiin liittyvissä asioissa. Ministeriöstä saatavat neuvot rajoittuvat lain sisältöön, sitä koskeviin esitöihin ja oikeuskäytäntöön. Työ- ja virkaehtosopimusten sisältöön ei työ- ja elinkeinoministeriö ota mitään kantaa.

Työtuomioistuinlain 1 §:n mukaisissa asioissa työ- ja virkaehtosopimusten tulkintaan liittyvissä asioissa on viime kädessä kyse siitä, miten työ- tai virkaehtosopimusten osapuolet ovat tarkoittaneet sopimusmääräystä tulkittavan. Kyse ei ole lain tulkinnasta. Tästä peruslähtökohdasta jonkinlaisen poikkeuksen muodostavat valitusasiat, jotka määrällisesti muodostavat hyvin pienen osan työtuomioistuimessa käsiteltävistä jutuista.

Työtuomioistuimen jäsenet ja varajäsenet nimittää tasavallan presidentti kolmivuotiskaudeksi kerrallaan. Nimitysasian esittely kuuluu oikeusministerille ja asian valmistelee oikeusministeriö. Oikeusministeriö on nimitysesitystä tehdessään ollut tietoinen siitä, että A ja B toimivat työ- ja elinkeinoministeriössä työlainsäädännön valmistelutehtävissä. Tämän seikan ovat molemmat tehtävään ilmoittautuessaan nimenomaisesti kertoneet. Lisäksi se on tullut esille vuosien varrella ministeriöiden välisessä yhteistyössä. Oikeusministeriö ei ole nähnyt

estettä sille, että työlainsäädännön valmistelutehtävistä vastuussa oleva virkamies nimitetään työtuomioistuimen sivutoimiseksi jäseneksi ja työlainsäädännön valmisteluun osallistuva virkamies sivutoimiseksi varajäseneksi.

### 3.2.2

#### Työtuomioistuimen lausunto

Työtuomioistuin totesi lausunnossaan, että kantelussa tarkoitetut hallitusneuvokset A ja B ovat tuomioistuinlaissa tarkoitettuja työtuomioistuimen lainoppineita niin sanottuja puolueettomia asiantuntijajäseniä. A on ollut työtuomioistuimen jäsen tai varajäsen vuodesta 1995 ja B vuodesta 2010. Kuluvalla toimikaudella muilla puolueettomilla asiantuntijajäsenillä on päätoimi käräjäoikeudessa, hovioikeudessa, työneuvostossa tai yliopiston professorina.

Peruskokoonpanossaan työtuomioistuin käsittelee työ- ja virkaehtosopimuksista johtuvat järjestäytyneiden osapuolten riidat. Työlakien tai muun lainsäädännön soveltaminen ei lähtökohtaisesti kuulu työtuomioistuimen toimivaltaan. Kantelussa tarkoitettu asiantuntijajäsenen kaksoisrooli lainvalmistelijana ja tuomarina aktualisoituu vain harvoin.

Tällaisia tapauksia ovat ne, joissa työ- tai virkaehtosopimuksen osaksi on otettu jokin työsopimuslaissa oleva säännös. Näitä tapauksia on melko vähän. Kuitenkin lomautusta ja irtisanomissuojaa koskevien asioiden perusteena olevien sopimusten sisältö vastaa yleensä asiallisesti työsopimuslain 5–9 ja 12 luvuissa säädettyä. Esimerkiksi vuonna 2016 vireillä olleiden 229 asian joukossa tällaisia lomautusta tai työsopimuksen päättämistä koskevia riitoja oli 34. Hallitusneuvos A, joka työsopimuslakikomitean jäsenenä ja ministeriön virkamiehenä on ollut valmistelemassa työsopimuslakia, on ollut vuorollaan työtuomioistuimen jäsenenä ratkaisemassa näitä juttuja.

Työtuomioistuin totesi, että sikäli kuin ministeriön virkamiehen kaksoisroolissa nähdään periaatteellinen ongelma, voidaan mainitun asiaryhmän kohdalla tuoda esiin kaksi ongelman vakavuutta lieventävää tekijää.

Ensinnäkin työsuhteen päättämisriidoissa on tyypillisesti kyse tapauskohtaisesta harkinnasta ja sovellettavaksi tulevat yleislausekkeet tai niiden esityöt voivat vain väljästi ohjata tuomioistuimen soveltamiskäytäntöä. Tällaisissa tapauksissa osallistuminen lainvalmisteluun ei työtuomioistuimen käsityksen mukaan voi juuri merkitä sellaisten ennakkokäsitysten omaksumista, joiden voisi ajatella sitovan asianomaista henkilöä lainkäyttäjän roolissa. Virkamiehen sidonnaisuuden kannalta merkitystä on myös sillä, onko kysymys osallistumisesta viime kädessä eduskunnan hyväksymän lain valmisteluun vai alemman asteisten määräysten sisällöstä päättämiseen. Juuri mainittu sidonnaisuus on se näkökohta, jonka Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on katsonut voivan vaarantaa tuomarin riippumattomuuden ja puolueettomuuden kaksoisroolin asetelmissa.

Toinen asiayhteydessä merkityksellinen seikka on työsopimuslain työsuhdeturvaa koskevien säännösten vahva yhteys vuoden 1970 työsopimuslain vastaaviin säännöksiin ja niiden soveltamiskäytäntöön. Uudessa laissa ei tältä osin muutettu vanhan työsopimuslain perusratkaisuja. Uusilla säännöksillä ei myöskään pyritty muuttamaan oikeuskäytännössä vakiintuneita purkamisen perusteita (HE 157/2000 vp s. 49). Oikeuslähteenä lain esitöitä merkittävämmässä asemassa on oikeuskäytäntö, jossa vanhan työsopimuslain aikana annetuilla korkeimman oikeuden ja työtuomioistuimen ennakkopäätöksillä on edelleenkin merkittävä painoarvo.

Työtuomioistuin toi esiin, että hallitusneuvos A ei ole osallistunut vuoden 1970 työ sopimuslain valmisteluun. Tätäkin taustaa vasten työtuomioistuin katsoo, ettei hänen tehtävänsä uuden työ sopimuslain yhtenä valmistelijana ole vaarantanut hänen riippumattomuuttaan, kun hän on työtuomioistuimessa osallistunut työsuhdeturvaa koskevien riitojen ratkaisemiseen.

Kantelussa mainituista ratkaisuista TT 2013:166 koskee työ sopimuksen irtisanomis- ja purkuperusteiden soveltamista. Välituomio TT 2015:129 koskee työsuhteen päättämistä, mutta vain siltä kannalta, oliko työehtosopimuksessa tarkoitettu viitata työ sopimuslain säännöksiin sillä tavoin, että säännökset olisivat tulleet työehtosopimuksen osaksi. Kyse oli siis työehtosopimuksen, ei työ sopimuslain tulkinnasta. Asiaa lopullisesti ratkaistaessa (TT 2016:54) A ei ollut kokoonpanon jäsen.

Kantelussa mainittu ratkaisu TT 2015:139 koskee osa-aikaisen työntekijän oikeutta äitiysvapaan palkkaan työehtosopimuksen mukaan. Esikysymyksenä jutussa sovellettiin myös työ sopimuslain 4 luvun säännöksiä perhevapaista. Säännöksiä tulkittiin EU:n vanhempainvapaadirektiivin ja sen soveltamisesta annettujen EU:n tuomioistuimen ennakkoratkaisujen mukaan. Työ sopimuslain valmistelijana hallitusneuvos A ei voida katsoa olleen merkityksellisellä henkilökohtaisella tavalla vaikuttamassa näihin työtuomioistuimen ratkaisuiden perusteisiin. Kotimaisen lain säännökset oli jo alun perin valmisteltu ja säädetty direktiivin vaatimusten toimeenpanemiseksi (ks. HE 37/1998 vp).

Työtuomioistuin käsittelee työ sopimusasioina myös työehtosopimuksen vahvistamislautakunnan päätöksistä tehdyt valitukset. Nämä asiat ratkaistaan erityiskokoonpanossa, jossa puolueettomilla jäsenillä on 3–2-enemmistö (laki oikeudenkäynnistä työtuomioistuimessa 1 §:n 3 momentti ja 8 §:n 3 momentti). Hallitusneuvos A saatetaan kutsua ratkaisemaan myös tällaista asiaa. Niihin pätee paljolti se, mitä edellä on sanottu työsuhdeturvaa koskevista riidoista. Ratkaistavana on kysymys, täyttääkö työehtosopimus työ sopimuslain 2 luvun 7 §:ssä säädetyn edellytyksen, jonka mukaan sopimuksen tulee olla ”valtakunnallinen, asianomaisella alalla yleisenä pidettävä”. Näiden kriteerien sisältö on keskeisiltä osin vakiintunut vuoden 1970 työ sopimuslain vastaavan säännöksen (17 §:n 1 momentti) soveltamiskäytännössä. Työ sopimuslakiuudistuksen yhteydessä uuden säännöksen perusteluissa lueteltiin joitain edustavuuden arviointia täsmentäviä kriteereitä. Varsinainen asiallinen muutos tehtiin, kun yleissitovuuden toteamiseksi järjestettiin erityinen vahvistamismenettely muutoksenhakuineen. Näitä muutoksenhakuja on viime vuosina ollut työtuomioistuimessa varsin vähän, esimerkiksi vuonna 2016 kolme ja vuonna 2015 ei yhtään.

Kantelussa mainittu, hallitusneuvos B liittynyt työtuomioistuimen ratkaisu TT 2013:188 on koskenut työehtosopimuslain mukaista työrauhavelvollisuutta, eikä siinä ole tulkittu aineellista työlainsäädäntöä. Ratkaisun perusteluissa on ainoastaan toteamuksena viitattu kahteen työ sopimuslain säännökseen. B ei ole ollut valmistelemassa työ sopimuslakia ainakaan työ sopimuslakikomitean jäsenenä.

Kantelun täydennyskirjelmässä viitattu vuosilomaa koskeva ratkaisu, jonka antamiseen B on osallistunut, lienee työtuomioistuimen lausunto TT 2013:157. Asiassa tulkittiin työehtosopimuksen määräystä, jonka mukaan toimihenkilölle maksetaan lomarahana 50 prosenttia lakisääteisestä vuosilomapalkasta. Työtuomioistuimen lausunnossa todettiin, ettei vuosilomalain esitöissä ollut otettu kantaa käsiteltyyn riidanalaiseen kysymykseen. Tämä osoittaa, ettei lainvalmistelussa ole otettu sellaista kantaa, joka olisi voinut sitoa hallitusneuvos Siitosta lausuntoa annettaessa.

Yhteenvetona ja arvionaan työtuomioistuin katsoi, ettei työ- ja elinkeinoministeriön virkamiesten osallistuminen lainkäyttöön työtuomioistuimen jäsenenä missään tapauksessa voi sellaisenaan vaarantaa näiden jäsenten tai työtuomioistuimen riippumattomuutta. Sellainen ajatus, ettei ministeriön virkamiehiä ylipäättänsä voitaisi nimittää työtuomioistuimen jäseniksi, olisi asiallisesti perusteeton ja vaatimuksena ylimitoitettu. Suomalaisessa kolmikantaisessa työmarkkinajärjestelmässä ministeriön virkamiehet päinvastoin edustavat niukkaa mutta tärkeää asiantuntijaresurssia, jota on voitava käyttää myös erilaisissa ratkaisuelimissä.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännössä toistetaan vakiintuneesti, ettei valtioilla ole velvollisuutta noudattaa tiettyjä teoreettisia perustuslaillisia ajatuksia valtiovallan elinten vuorovaikutuksen sallituista rajoista. Ihmisoikeustuomioistuimen tehtävänä on vastata kysymykseen siitä, onko lainkäyttöön osallistuva henkilö antanut yksittäisessä tapauksessa riippumattomuuden vaikutelman tai onko hän ollut objektiivisesti puolueeton. Työtuomioistuimen käsityksen mukaan työtuomioistuimen toiminnassa yleensä tai kantelussa mainituissa yksittäisissä tapauksissa ei ole näiden vaatimusten kannalta ongelmallisia piirteitä. Toistaiseksi yksikään työtuomioistuimen käsittelemän asian asianosaisista ei ole tiettävästi tehnyt väitettä työtuomioistuimen jäsenen puolueellisuudesta kantelussa tarkoitetulla perusteella.

Työtuomioistuin viittaa myös Ruotsin korkeimman oikeuden ratkaisuun NJA 2010 s. 247. Siinä katsottiin muun muassa EIT:n McGonnell-tuomioon viitaten, ettei tuomarin osallistuminen asiassa sovelletun lain valmisteluun merkinnyt sellaista välitöntä yhteyttä lainkäyttöasiaan, että se olisi ollut omiaan horjuttamaan luottamusta tuomarin puolueettomuuteen. Ratkaisun otsikko kuuluu seuraavasti:

”Medlemskap i en juridisk yrkesförening och anställning som rättssakkunnig i Regeringskansliet har inte i sig ansetts medföra jäv för domare, även om målet har anknytning till föreningen eller lagstiftning vid vilken den rättssakkunniga medverkat.”

Tapauksessa asiaa käsiteltyt hovioikeus totesi, että esteelliseksi väitetty tuomari ei ollut osallistunut tekijänoikeudellisen yhdistyksen jäsenenä yhdistyksen lausunnon laatimiseen – joka lausunto sinänsä kosketteli sittemmin myös oikeudenkäynnissä esille tulleita kysymyksiä. Hovioikeuden mukaan yhdistyksen, jollaiseen kuuluminen on myös tuomarille sallittua, lausunto ei itsessään antanut aihetta epäillä tuomarin puolueettomuutta. Korkein oikeus päätyi samaan lopputulokseen. Se katsoi, että pelkästään tuomarin aikaisempi asiantuntijarooli lainsäädäntötyössä ei itsessään vaarantanut luottamusta tuomarin riippumattomuutta kohtaan. Lähemmin Ruotsin korkein oikeus lausui asiassa seuraavaa (tuomion kohta 7):

”En domare har inför rättegången självfallet ofta en åsikt om en rättsfråga som aktualiseras i målet. Detta medför inte att han är partisk, om han är beredd att följa sin övertygelse oberoende av vem som gynnas av tillämpningen. För att domaren dessutom ska vara oberoende måste han vara beredd att utan sidoblickar ompröva sin åsikt, ifall målet föranleder detta.”

Työtuomioistuin totesi, että vastaavanlaiseen lopputulokseen on päädytty myös Ruotsin korkeimman hallinto-oikeuden 10.2.2015 asiassa 2770-14 antamassa päätöksessä ([linkki](#)).

Tapauksessa tuomionpurkuhakemusta oli perusteltu korkeimman hallinto-oikeuden jäsenten aikaisemmillä kytköksillä valtiovarainministeriöön ja finanssivalvontaan asiassa, joka oli finanssivalvonnan käynnistämä. Kahden oikeusneuvoksen esteellisyyden väitettiin perustuvan lisäksi siihen, että he olivat lakineuvoston (Lagrådet) jäseninä osallistuneet lausunnon antamiseen investointirahastoja koskevasta lakiehdotuksesta. Ruotsin korkein hallinto-oikeus katsoi, että aikaisempi viranhoito valtiovarainministeriössä tai sen alaisessa riippumattomana viranomaisena



toimivassa finanssivalvonnassa, tahi aikaisempi työkumppanuus sittemmin finanssivalvontaan töihin siirtyneiden henkilöiden kanssa, ei muodostanut esteellisyyttä.

Lakineuvostossa lakiehdotuksen tarkistamiseen osallistumisen osalta korkein hallinto-oikeus viittasi EIT:n oikeuskäytäntöön (Procola- ja McGonnell -tuomiot sekä Kleyn ym. v. Hollanti -tuomio), jonka mukaan tuomarin aikaisemman toiminnan tai osallistumisen merkitystä esteellisyydelle tulee arvioida aikaisemman aseman ja siihen kuuluvien tehtävien kannalta. Yksin siitä, että tuomari on jossain erillisessä yhteydessä ottanut kantaa oikeuskysymyksen tulkintaan, voi johtua esteellisyys vain hyvin poikkeuksellisesti. Tuomiossa viitattiin ruotsalaiseen oikeuskäytäntöön, jonka mukaan tuomarin aikaisemman osallistumisen lainsäädäntötyöhön ei ole katsottu merkitsevän sellaista kannanottamista oikeuskysymykseen, joka tekisi tuomarista esteellisen. Käsillä olleessa tapauksessa korkein hallinto-oikeus pani merkille, että lakineuvoston investointirahastoja koskevissa lausumissa ei ollut käsitelty niitä kysymyksenasetteluita, jotka sittemmin aktualisoituivat asiassa. Lopputuloksena oli, että myöskään lakineuvostossa toimiminen ei ollut omiaan horjuttamaan luottamusta tuomioistuimen puolueettomuuteen asiassa.

Lausunnossaan työtuomioistuin totesi, että jos eduskunnan oikeusasiamies katsoisi, että työtuomioistuimen jäsenen riippumattomuutta vaarantava tilanne voi joissain olosuhteissa syntyä, voidaan ongelma ratkaista soveltamalla normaaleja esteellisyyssääntöjä: asianomainen jäsen vetäytyy jutun käsittelystä ja hänen tilalleen kutsutaan toinen, istuntovuorolistassa seuraava lainoppinut asiantuntijajäsen.

Lausunnon mukaan kantelun vireillä ollessa hallitusneuvos A ei osallistu työsuhdeturvaa koskevien tai yleissitovuusasioiden käsittelyyn työtuomioistuimessa. Työtuomioistuin pyysi tästä syystä kantelunasian ratkaisemista pikaisesti.

### 3.3

#### Kannanotto

#### 3.3.1

##### Riippumattomuus

Tuomioistuimen ja sen yksittäisen asian ratkaisukokoonpanon on oltava puolueeton ja riippumaton. Puolueettomuus ja riippumattomuus ovat lähikäsitteitä, mutta ne kuitenkin kuvaavat eri asioita. Puolueettomuus viittaa tuomarin asemaan yksittäisessä oikeudenkäynnissä ja edellyttää vapautta oikeudenkäyntiin vaikuttavista epäasianmukaisista vaikutteista. Riippumattomuus puolestaan viittaa rakenteellisiin seikkoihin, keskeisesti vapauteen erilaisista sidonnaisuuksista lainsäädäntövallasta, toimeenpanovallasta ja oikeudenkäynnin osapuolista. Riippumattomuus liittyy valtiovallan kolmijakoon (ks. myös Tapanila, Antti: Tuomarin esteellisyys, 2007, s. 46–47 ja 60–63). Tässä asiassa on kyse ensi sijassa riippumattomuudesta.

Tuomioistuinten riippumattomuus liittyy kiinteästi perustuslain 21 §:ssä ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa perusoikeutena ja ihmisoikeutena turvattuihin oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimukseen (ks. PeVL 55/2006 vp s. 2). Suomessa tai muissa Euroopan maissa ei ole edellytetty, että vallan kolmijako-oppia tulisi seurata kaikin osin ehdottoman tarkasti. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on sinänsä todennut tuomioistuinten riippumattomuuden tarkoittavan muun muassa riippumattomuutta lakia säätävästä vallasta ja täytäntöönpanovallasta.

Ihmisoikeustuomioistuin on pidättäytynyt vallan kolmijaon periaatteen tiukasta soveltamisesta (ks. HE 1/1998 s. 75–76, PeVL 4/1993 ja OM:n julkaisu 2009:3 s. 24). Edellä jaksossa 3.1

(oikeusohjeita) mainitut EIT:n ratkaisut kuitenkin osoittavat tiettyjä reunaehtoja sille, missä määrin tuomari voi osallistua lainsäädäntövallan käyttöön ilman, että asetelma muuttuu tuomioistuimen riippumattomuusvaatimuksen vastaiseksi. Joissain olosuhteissa riippumattomuutta voi vaarantaa tilanne, jossa tuomari soveltaa oikeusohjetta, jonka valmisteluun tai säätämiseen hän on aikaisemmin osallistunut. Myös tuomarin muut yhteydet täytäntöönpanovaltaan saattavat osoittautua riippumattomuudelle ongelmallisiksi.

Riippumattomuuden osalta merkille voidaan panna myös YK:n kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen 14 artiklasta 23.8.2007 annettu yleiskommentti (no. 32). Tilanteet, joissa lainkäyttövallan tehtävät eivät ole selvästi erotettavissa täytäntöönpanovallasta, tai tilanteet, joissa täytäntöönpanovallan on mahdollista kontrolloida tai ohjata tuomiovallan käyttöä, ovat yhteensovittamattomia riippumattoman tuomioistuimen käsitteen kanssa (kohta 19).

Lainkäyttöasioiden ratkaisussa tuomioistuimet ovat sidottuja vain voimassa oleviin oikeussääntöihin, joihin tuomioistuimen ratkaisu on perustettava. Lainsäätäjän ohjaus tuomioistuinten vastuulla olevaan tuomiovallan käyttöön voi tapahtua ainoastaan valtiosääntöisesti asianmukaisen lainsäädännön välityksin. Lainsäätäjä ei voi puuttua yksittäisen asian käsittelyyn tuomioistuimessa esimerkiksi säätämällä sitä koskevan erityislain tai ottamalla muuten kantaa yksittäisen asian ratkaisemiseen (ks. EIT:n tuomio *Stran Greek Refineries ja Stratis Andreadis v. Kreikka* (9.12.1994), kohdat 45–50).

Oikeuskirjallisuudessa Tapanila (ks. Tapanila, Antti: *Tuomarin esteellisyys*, 2007) on katsonut, että

”tuomarin osallistuminen lainsäädäntötyöhön ei aiheuta haitallisen riippuvuussuhteen syntymistä silloin, kun tuomari siirtyy lainsäädäntötyöstä tuomioistuimen jäseneksi. Näin on käytännössä usein tapahtunut varsinkin korkeimmassa oikeudessa, jonka tuomareista huomattavan moni on urallaan työskennellyt lainvalmistelutehtävissä oikeusministeriössä. Sen sijaan tuomarin ja lainsäätäjän rooli sekoittuvat vallanjaon kannalta ongelmallisesti silloin, kun tuomarilla on lainvalmistelutehtäviä yhtä aikaa tuomarinviran hoitamisen kanssa.” (s. 55)

”Yhtä ongelmallisena ei voida pitää tilannetta, jossa virkatuomari tilapäisesti osallistuu lakia valmistelemaan työryhmän työskentelyyn. Jälkimmäisessä tilanteessa tuomarille ei muodostu sidoksia tuomioistuimen ulkopuolelle, kun taas päätoimi ministeriössä herättää aiheellisen kysymyksen, onko tällaisen henkilön valinta hoitamaan tuomarin tehtävää ollut alun alkaenkaan hyväksyttävää tuomioistuimen riippumattomuuden kannalta.” (s. 56)

### 3.3.2

#### Riippumattomuuden arviointi käsillä olevassa asetelmassa

Riippumattomuuden tarkastelussa työtuomioistuin eroaa sen asiantuntijajäsenten päätoimiin liittyvien taustasidonnaisuuksien puolesta muista tuomioistuinista, joissa asiantuntijajäseniä ei käytetä lainkaan tai olennaisesti vähemmän.

Sivutoimisina jäseninä työtuomioistuimen kokoonpanoon kuuluu säännönmukaisesti kaksi puolueetonta lainoppinutta jäsentä sekä kahdeksan työsuhteisiin perehtynyttä ja neljä virkasuhteisiin perehtynyttä jäsentä niin työnantajapuolelta kuin työntekijäpuolelta (tuomioistuinlain 17 luvun 13 §). Heillä on päätoimensa kautta sidonnaisuus työtuomioistuimen ulkopuolelle.

Niin sanottujen intressijäsenten käyttämisen nimenomaisena tarkoituksena on heidän edustamiensa työnantaja- tai työntekijätahojen näkökulmien tuominen mukaan tuomioistuimen ratkaisuntekoon. Nyt puheena olevien puolueettomien asiantuntijajäsenten kohdalla tilanne on erilainen. He eivät edusta sen paremmin työnantaja- kuin työntekijäetua, vaan toimivat puolueettomina lainoppineina jäseninä.

Kantelussa on viitattu siihen, että työ- ja elinkeinoministeriön virkamiehet ovat saattaneet puolueettomina lainoppineina asiantuntijajäseninä tulla soveltaneeksi sellaisia oikeusnormeja, joiden valmisteluun he ovat aikaisemmin ministeriön lainvalmistelijoina osallistuneet. Tämä, kuten edellä on todettu, voi periaatteessa olla ongelmallista tuomioistuimen riippumattomuuden kannalta. Keskeisiä perusteita tälle ovat riski tuomarin ennakkonäkemyksestä oikeusnormin soveltamisesta ja ylipäätään se kuva riippumattomuudesta, jonka asetelma välittää asianosaisille ja ulkopuolisille tarkkailijoille.

Kaikkien tuomioistuinten on oltava riippumattomia. Työtuomioistuimen kohdalla riippumattomuuden merkitystä on erikseen omiaan korostamaan se, että kyse on toimialallaan ainoastaan toimivaltaisesta tuomioistuimesta. Sen tuomioihin ei voi hakea muutosta, vaan ne ovat lopullisia ja heti täytäntöön pantavissa. Muutoksenhakutuomioistuimena työtuomioistuin ratkaisee työehtosopimuksen yleissitovuuden vahvistamislautakunnan päätöksistä tehdyt valitukset ja työneuvoston eräissä poikkeuslupa-asioissa antamista ratkaisusta tehdyt valitukset. Työtuomioistuimen toimivaltaan ei kuulu työnantajan ja työntekijän väliseen työsopimukseen liittyvät riidat. Ne käsitellään käräjäoikeuksissa ja virkasuhteisten vastaavat riidat hallinto-oikeuksissa.

Työtuomioistuimen lausunnon mukaan kantelussa tarkoitettu kaksoisrooli voi aktualisoitua lähinnä tapauksissa, joissa työ- tai virkaehtosopimuksen osana on jokin työsopimuslaina oleva säännös. Käytännössä kyseeseen tulevat työsuhdeturva eli lomautusta tai irtisanomissuojaa koskevat asiat. Niiden soveltamisessa on selvityksen mukaan pitkälti kyse jo aikaisemman työsopimuslain aikana syntyneistä ja sittemmin oikeuskäytännössä kehittyneistä tulkintoista. Toisin sanoen tässä asiaryhmässä työsopimuslain työ- ja elinkeinoministeriön virkamiesten valmisteluvastuulla olleiden esitöiden merkitys on työtuomioistuimen lausunnon mukaan oikeuslähteenä vähäinen. Tätä kautta näissä asioissa lainvalmistelun kautta ei juurikaan voisi syntyä sellaista ennakkollista käsitystä tai tiettyyn tulkintaan sitoutumista, joka horjuttaisi puolueettoman asiantuntijajäsenen tai työtuomioistuimen riippumattomuutta.

Työtuomioistuimen mukaan vastaavat perusteet soveltuvat myös toiseen asiaryhmään, jossa kaksoisrooli voi tulla kyseeseen, eli työehtosopimuksen vahvistamislautakunnan päätöksistä tehtyihin valituksiin. Niissä ratkaistavana on kysymys, täyttääkö työehtosopimus työsopimuslain 2 luvun 7 §:n edellytyksen siitä, että sopimus on "valtakunnallinen, asianomaisella alalla yleisenä pidettävä".

Selvitysten mukaan riippumattomuuden arvioinnin kannalta merkityksellinen kaksoisrooli voi siis tulla kyseeseen vain rajatuissa asiaryhmissä eikä työtuomioistuimen pääasiallisena tehtävänä olevien työ- ja virkaehtosopimusten tulkintaa koskevissa asioissa. Tämä rajaa olennaisesti mahdollisia riippumattomuusongelmia aiheuttavien tilanteiden alaa. Työsuhdeturva koskevien asioiden määrää, noin 10 % kaikista asioista (vuonna 2016), ei kuitenkaan voida pitää puhutussa suhteessa merkityksettömänä. Sitä vastoin toinen potentiaalisesti riippumattomuuskysymyksiä nostattava asiaryhmä, valitukset työehtosopimusten yleissitovuuden vahvistamislautakunnan päätöksistä, on hyvin pieni asiaryhmä, jossa on korkeintaan yksittäisiä asioita vuodessa. Se ei näyttäydä tämän asian

arvioinnissa yhtä merkityksellisenä. Periaatteellisella tasolla myös tämä asiaryhmä on silti riippumattomuustarkastelussa erikseen merkille pantava.

Kantelussa viitatuista oikeustapauksista ratkaisu TT 2013:166 (työsopimuksen irtisanominen) ja TT 2015:139 (osittainen hoitovapaa ym.) ovat selvitysten valossa sellaisia, että riippumattomuuskysymys voitaneen niissä esittää. Selvityksen mukaan jälkimmäisessä tapauksessa on tosin ollut pitkälti kyse EU-oikeudellisesta asiasta, ja lainsäädäntötyön tausta-asetelmat työ- ja elinkeinoministeriössä ovat poikenneet kotimaisen lainvalmistelun tilanteesta. Kuitenkin ainakin tapauksen TT 2013:166 osalta voidaan sanoa, että sovellettavaksi tulleiden oikeusohjeiden valmistelussa mukana ollut hallitusneuvos A on ollut myös työtuomioistuimen ratkaisukokoonpanossa soveltamassa samoja oikeusohjeita.

Selvityksissä ei käsitellä työsopimuslain 13 luvun 6–8 §:n säännöksiä siitä, että työehtosopimus tai virkaehtosopimus ei saa olla pakottavan lainsäädännön vastaista ja siitä, miltä osin eräistä kysymyksistä kuitenkin saadaan sopia toisin. Käsitelmäni mukaan tätä kautta esille saattaa tulla työ- ja elinkeinoministeriön valmisteluvastuulla olevia työsopimuslakiin liittyviä oikeuskysymyksiä ja myös työ- ja virkaehtosopimusten tulkintaa koskevissa työtuomioistuimen pääasiallisena tehtävänä olevissa asioissa.

Asiassa on toisaalta huomattava se, että selvitysten mukaan missään asiassa, jonka ratkaisukokoonpanoon hallitusneuvokset A ja B ovat kuuluneet, ei ole esitetty esteellisyysväitettä. Esteellisyysväitettä ei ole esitetty myöskään juuri mainituissa ratkaisuissa TT 2013:166 ja TT 2015:139. Oikeudenkäynnin asianosaiset eivät näin ollen ole kokeneet, että ratkaisukokoonpanon esteettömyyden tai riippumattomuuden suhteen olisi jotain reagointia edellyttävää sikäli kuin he ovat tienneet tuomareiden mahdollisesta kaksoisroolista.

Edelleen asian arvioinnissa merkitystä voidaan antaa sille, että kyse on vakiintuneesta käytännöstä, jonka lain- tai asianmukaisuutta kohtaan ei ole tiettävästi esitetty valtiosääntöisiä tai muita kriittisiä huomioita oikeusyhteisössämme. Myös työtuomioistuimen lausunnossa viitatus Ruotsin ylimpien tuomioistuinten ratkaisut viittaavat siihen, että oikeustila hahmotetaan siellä tässä suhteessa pitkälti samoin kuin Suomessa.

Asiantila ei nähdäkseni näyttäyty myöskään prosessuaalisten perus- ja ihmisoikeuksien kannalta sellaisenaan ilmeisen ongelmalliselta. Silti aina ei voida sulkea pois sitä mahdollisuutta, että yksittäisessä asiassa esille tulee työsopimuslakiin perustuva kysymys, jonka ratkaisu riippuu säännöksestä, jonka valmisteluun työ- ja elinkeinoministeriön virassa oleva riippumaton asiantuntijajäsen on olennaisesti osallistunut. Tällöin potentiaalinen riippumattomuusongelma voidaan väistää siten, että asianomainen jäsen vetäytyy esteellisyyssäännösten perusteella jutun käsittelystä ja hänen tilalleen kutsutaan toinen, istuntovuorolistassa seuraava lainoppinut asiantuntijajäsen. Viime kädessä esteellisyydestä päättää tuomioistuin.

Oman käsitykseni mukaan työtuomioistuimen riippumattomuuden kannalta parempi menettely kuitenkin olisi, jos työlainsäädännön valmisteluun osallistuneet puolueettomat asiantuntijajäsenet eivät alunperinkään osallistuisi työsuhdeturvaa, yleissitovuusasioita tai muiden kaksoisroolin mahdollisesti esille nostavien työlainsäädännön soveltamista koskevien asioiden käsittelyyn työtuomioistuimen tuomareina.

#### **4 TOIMENPITEET**

Saatan edellä kohdassa 3.3.2 esittämäni käsityksen työtuomioistuimelle tiedoksi. Lähetän jäljennöksen päätöksestäni myös työ- ja elinkeinoministeriölle tiedoksi.