

Tuomas Ojanen

27.3.2020

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle

HE 26/2020 vp laeiksi työsopimuslain, merityösopimuslain ja yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain 51 §:n väliaikaisesta muuttamisesta

Lausunnon kohteen rajaus

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on pyytänyt valtiosääntöoikeudellista arviotani siitä, ”onko esityksen käsittely perustuslakivaliokunnassa tarpeen ottaen huomioon mitä asiantuntija Jaana Paanetoja on todennut lausunnossaan (liitteenä) työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle säätämisyjärjestyksestä.” Lisäksi lausuntoani varten on toimitettu työ- ja elinkeinoministeriön valmistelijan lausunto asiasta.

Keskityn seuraavassa vain tähän kysymykseen.

Lausuntopyynnössä on valtiosääntöoikeudellisesti tarkkaan ottaen kysymys siitä, onko käsillä olevien lakiehdotusten perustuslainmukaisuudesta tai suhteesta ihmisoikeussopimuksiin sellaista eduskunnan työjärjestyksen 38 §:n 2 momentissa tarkoitettua ”epäselvyyttä”, että valiokunnan tulee pyytää asiasta lausunto perustuslakivaliokunnalta.

On syytä huomauttaa siitä, että eduskunnan työjärjestyksen 38 §:n 2 momentin soveltamisedellytysten valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa ei ole kysymys ”tyhjentävän” arvion esittämisestä käsillä olevien lakiehdotusten perustuslainmukaisuudesta. Jos lakiehdotusten suhteesta perustuslakiin tai Suomen kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin on eduskunnan työjärjestyksen 38 §:n 2 momentissa tarkoitettua ”epäselvyyttä”, työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan ”tulee pyytää asiasta lausunto” perustuslakivaliokunnalta, jonka tehtävänä on taas tällöin antaa lausuntonsa lakiehdotuksen perustuslainmukaisuudesta sekä suhteesta kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin perustuslain 74 §:n mukaisesti.

Arvio

Esityksen säätämisyjärjestysjaksossa on tehty selkoa ehdotetun sääntelyn suhteesta perustuslakiin perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön valossa. Lisäksi työ- ja elinkeinoministeriön lausunnossa täydennetään säätämisyjärjestysperusteluista ilmenevää.

Ehdotetun sääntelyn valtiosääntöoikeudellinen merkityksellisyys syntyy siitä, että ehdotetut säännökset koeajasta ja määräaikaisen työntekijän lomauttamista koskisivat myös sellaisia työsopimuksia, joista on sovittu ennen lain voimaantuloa. Näin ollen sääntelyllä puututtaisiin jo olemassa olevien sopimussuhteiden sisältöön. Sääntely on

myös merkityksellistä perustuslain 18 §:n oikeutta työhön koskevan perusoikeussäännöksen kannalta.

Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen lausuntokäytännön mukaan omaisuuden perustuslainsuoja turvaa myös sopimussuhteiden pysyvyyttä, joskaan kiello puuttua taannehtivasti sopimussuhteiden koskemattomuuteen ei ole perustuslakivaliokunnan käytännössä muodostunut ehdottomaksi (ks. esim. PeVL 42/2006 vp, s. 4/I, PeVL 63/2002 vp, s. 2/II ja PeVL 37/1998 vp, s. 2/I). Varallisuus oikeudellisten oikeustoimien pysyvyyden suojan taustalla on ajatus oikeussubjektien perusteltujen odotusten suojaamisesta taloudellisissa asioissa (ks. esim. PeVL 42/2006 vp, s. 4/I, PeVL 21/2004 vp, s. 3/I ja PeVL 33/2002 vp, s. 3/I). Perusteltujen odotusten suojaan on valiokunnan käytännössä katsottu kuuluvan oikeus luottaa sopimussuhteen kannalta olennaisia oikeuksia ja velvollisuuksia sääntelevän lainsäädännön pysyvyyteen niin, että tällaisia seikkoja ei voida säännellä tavalla, joka kohtuuttomasti heikentäisi sopimusosapuolten oikeusasemaa (PeVL 42/2006 vp, s. 4/I ja PeVL 21/2004 vp, s. 3/I). Valiokunta on arvioinut tällaistakin omaisuuden suojaan puuttuvaa sääntelyä perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten, kuten sääntelyn tarkoituksen hyväksyttävyyden ja sääntelyn oikeasuhtaisuuden, kannalta (ks. kokoavasti PeVL 36/2010 vp, s. 2/II).

Kootusti edellä esitetyn tuo esiin esimerkiksi perustuslakivaliokunnan lausunto PeVL 30/2016 vp.

Ehdotetun sääntelyn hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa on nähdäkseni pantava painoa sille, että ehdotetun sääntelyn tavoitteena on luoda edellytykset sille, että työnantajat voivat sopeuttaa toimintaansa nykyistä nopeammin koronavirusepidemiasta aiheutuvaan äkilliseen ja voimakkaaseen tuotteiden ja palveluiden kysynnän heikentymiseen. Kysymyksessä on perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä ja erittäin painava peruste nyt ehdotettavalle sääntelylle.

Edelleen merkitystä on hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden kannalta sillä, että kysymyksessä olisi väliaikainen, 31.7.2020 saakka voimassaoleva oleva sekä näin ollen voimassaololtaan verraten lyhytkestoinen sääntely.

Esityksen valossa ehdotettua sääntelyä voidaan pitää tarpeellisena, suorastaan välttämättömänä käsillä olevassa tilanteessa esityksestä ja ministeriön lausunnosta ilmenevillä perusteilla.

Sääntelyä voidaan sen verraten lyhyt voimassaoloaika huomioiden myös pitää oikeasuhtaisuusvaatimuksen mukaisena.

Kun otan huomioon ehdotetun sääntelyn arvioinnissa hallituksen esityksestä ja ministeriön lausunnosta ilmenevän sekä perustuslakivaliokunnan vakiintuneen lausuntokäytännön taannehtivasta puuttumisesta sopimussuhteiden koskemattomuuteen, ehdotetun sääntelyn perustuslainmukaisuudesta tai suhteesta kansainvälisiin

ihmisoikeussopimukseen ei nähdäkseni ole eduskunnan työjärjestyksen 38 §:n 2 momentissa tarkoitettua epäselvyyttä.

Muita seikkoja

Esitystä on syytä pitää myönteisenä perustuslain kannalta siitä näkökulmasta, että nyt käsillä olevissa poikkeusoloissakin tehtävien lainsäädäntömuutosten tulee ensisijaisesti olla perusoikeuksien yleiset ja tarvittaessa kunkin perusoikeuden erityiset rajoitusedellytykset täyttäviä rajoituksia, ei perustuslain 23 §:ssä tarkoitettuja poikkeuksia perusoikeuksista tai valmiuslain mukaisten toimivaltuuksien käyttöön perustuvia säädösm. toimenpiteitä (ks. myös PeVL 7 / 2020 vp ja siellä lainsäädäntömuutosten ensisijaisuudesta todettu).

Helsingissä 27. päivänä maaliskuuta 2020

Tuomas Ojanen

OTT, professori

Helsinki