Veli-Pekka Viljanen

Valtioneuvoston asetus väliaikaisista poikkeuksista sovellettaessa eräitä vuosilomalain, työaikalain ja työsopimuslain säännöksiä

Eduskunnan perustuslakivaliokunta 19.3.2020

Arvioitavana on valmiuslain mukainen ns. soveltamisasetus, joka on eduskunnan käsiteltävänä valmiuslain 10 §:n mukaisessa eduskunnan harjoittamassa valmiuslain mukaisessa jälkitarkastuksessa, jossa eduskunnalla on mahdollisuus päättää siitä, onko asetus kumottava vai voiko se jäädä voimaan.

Perustuslakivaliokunta on huomauttanut, että valmiuslain soveltamista koskevat asetukset tulisi antaa vasta, kun eduskunta on tehnyt valmiuslain 6 §:n 3 momentin mukaisen päätöksen käyttöönottoasetuksen voimassaolosta (PeVL 2/2020 vp, s. 6). Käsiteltävänä oleva asetus on annettu 17.3.2020 ennen kuin eduskunta oli hyväksynyt kyseisiä valmiuslain säännöksiä koskevan käyttöönottoasetuksen. Kun eduskunta on sittemmin 18.3.2020 tehnyt päätöksen, että valtioneuvoston asetus valmiuslain 86, 88, 93-95 ja 109 §:ssä säädettyjen toimivaltuuksien käytöstä voi pääosin jäädä voimaan, on myös nyt käsiteltävänä oleva soveltamisasetus tullut soveltamiskelpoiseksi.

Asetus on johtolauseensa mukaan annettu valmiuslain 93 ja 94 §:n perusteella. Valmiuslain 93 §:n 3 momentin mukaan terveydenhuollossa, sosiaalitoimessa, pelastustoimessa ja poliisitoimessa palvelussuhteen ehdoista voidaan poiketa väestön terveydenhuollon, toimeentulon tai turvallisuuden vuoksi myös valmiuslain 3 §:n 5 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa. Poikkeus voi kohdistua työaikalain lepoaikoja ja ylityötä koskeviin säännöksiin ja vuosilomalain vuosiloman antamista koskeviin säännöksiin. Valmiuslain 93 §:n 4 momentin mukaan palvelussuhteen ehdoista poikkeaminen ei saa aiheuttaa vaaraa työturvallisuudelle tai työntekijän terveydelle. Poikkeamisen rajoista säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Valmiuslain 94 §:n 4 momentin mukaan terveydenhuollossa, sosiaalitoimessa, pelastustoimessa ja hätäkeskustoiminnassa irtisanomisoikeutta voidaan rajoittaa pykälässä tarkoitetulla tavalla väestön välttämättömän terveydenhuollon, vähimmäistoimeentulon tai turvallisuuden vuoksi myös valmiuslain 3 §:n 5 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa.

Valtioneuvoston käyttöönottoasetuksen (VNA valmiuslain 86, 88, 93-95 ja 109 §:ssä säädettyjen toimivaltuuksien käyttöönotosta) 3 ja 4 § muodostavat perustan nyt tarkoitetulle soveltamisasetukselle.

Valmiuslain 93 §:ssä viitataan ainoastaan työaikalain lepoaikoja ja ylityötä koskeviin määräyksiin sekä vuosilomalain vuosiloman antamista koskeviin määräyksiin, Soveltamisasetuksen 2 ja 3 §:ssä näihin on rinnastettu vuosilomalain 30 §:ään perustuvat työehtosopimusmääräykset ja työaikalain 34 §:ään perustuva työehtosopimus. Asetuksen 1 §:n 3 momentin yleisviittauksen perusteella niihin rinnastetaan myös virkaehtosopimukset. Valmiuslakia koskevan hallituksen esityksen perustelujen mukaan lepoaikoja ja ylityötä sekä vuosiloman antamista koskevia määräyksiä on myös työ- ja virkaehtosopimuksissa. Siltä osin kuin työ- ja virkaehtosopimusten määräykset perustuvat työaikalain 40 §:ään ja vuosilomalain 30 §:ään, työ- ja virkaehtosopimusmääräyksen kelpuutus tulee laista. Poikkeaminen lepoaikoja koskevista vaatimuksista sekä vuosiloman ajankohdasta koskee tämän vuoksi perustelumaininnan perusteella myös mainittuja työ- ja virkaehtosopimusmääräyksiä. (HE 3/2008 vp, s. 79).

Soveltamisasetuksen perustelumuistion mukaan asetuksella pyritään osaltaan varmistamaan työnantajan riittävä henkilömäärä virusepidemian aikana. Soveltamisasetuksen 2 §:n 2 momentin ja 3 §:n 3 momentin mielestäni hieman epäonnistuneen sanonnan mukaan toimenpiteiden edellytyksenä on, että ne ovat ”tarpeen koronavirusepidemian vuoksi”. Tämä formulaatio ei tuo riittävän selvästi esille, että muutosten tarkoituksena on nimenomaan turvata terveydenhuollon ja muiden yhteiskunnan keskeisten toimintojen riittävä toimintakyky pandemian aikana. Lähtökohtana kaikille yksilön oikeuksien rajoituksille poikkeusoloissa tulee olla niiden välttämättömyys. Tältä osin pidän perusteltuna korostaa sitä, että valmiuslain 4 §:n mukaan toimivaltuuksia voidaan käyttää vain sellaisin tavoin, jotka ovat välttämättömiä lain tarkoituksen saavuttamiseksi ja oikeassa suhteessa toimivaltuuden käyttämisellä tavoiteltavaan päämäärään. Puuttuminen työntekijän vuosilomiin ja työaikoihin ei siten voi olla mikään automaatio, vaan se tulee voida kussakin tapauksessa perustella valmiuslain 4 §:n kannalta riittävällä tavalla.

Soveltamisasetuksen 2 ja 3 §:n toimenpiteiden edellytyksenä on asianmukaisesti se, ettei niillä vaaranneta työturvallisuutta eikä työntekijän terveyttä. Vaatimus toteuttaa osaltaan perustuslain 18 §:n 1 momentissa julkiselle vallalle asetettua velvollisuutta huolehtia työvoiman suojelusta.

Soveltamisasetuksen 4 §:ssä säädetään irtisanomisajan pidentämisestä neljään kuukauteen. Säännöksen soveltamisen edellytyksenä on irtisanomisajan pidentämisen välttämättömyys väestön terveydenhuollon, vähimmäistoimeentulon tai turvallisuuden vuoksi. Näin rajattuna ja perusteltuna irtisanomisajan pidentämistä voidaan pitää oikeasuhtaisuuden vaatimuksen täyttävänä.

Edellä olevin perustein katson, että arvioitavana olevan soveltamisasetuksen jättämiselle voimaan ei ole olemassa oikeudellisia esteitä.