Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Kirje

14.4.2020

VN/2983/2020
VN/2983/2020-TEM-17

Eduskunta
Perustuslakivaliokunta

Viite VNa väliaikaisista poikkeuksista sovellettaessa eräitä vuosilomalain, työaikalain ja työsopimuslain säännöksiä

TEM asiantuntijalausunto, PeV, M 16/2020, 15.4.2020

Sääntelyn pohja

Hallitus antoi valmiuslain (1552/2011) nojalla *käyttöönottoasetuksen* 17.3.2020. Asetus 125/2020 oli voimassa 18.3.2020 – 13.4.2020. *Käyttöönottoasetuksen jatkamisasetus* 174/2020 annettiin 31.3.2020. Asetus on voimassa 14.4.2020 – 13.5.2020. Eduskunta jätti tämän asetuksen voimaan 2.4.2020 tekemällään päätöksellä.

Käyttöönottoasetuksen ja sen *jatkamisasetuksen* 4 §:n mukaan voidaan poiketa valmiuslain 93 §:n 2 ja 3 momentissa säädetyin edellytyksin työaikalain lepoaikoja ja ylityötä koskevista säännöksistä sekä vuosilomalain vuosiloman antamista koskevista säännöksistä. Asetuksen 5 §:n mukaan voidaan pidentää valmiuslain 94 §:n 3 ja 4 momentissa säädetyllä tavalla työntekijän, virkamiehen ja kunnallisen viranhaltijan irtisanomisaikaa.

Molemmilla edellä mainituilla asetuksilla oikeutetaan antamaan *soveltamisasetus,* jossa säädetään valmiuslain 93 ja 94 §:ssä tarkoitetuin tavoin *eräistä vuosilomalain, työaikalain ja työsopimuslain säännöksistä poikkeamisen tarkemmista rajoista*.

Ensimmäinen *soveltamisasetus* annettiin 17.3.2020, ja se oli voimassa 13.4.2020 saakka. Soveltamisasetuksen jatkamisasetus annettiin 6.4.2020, ja se on voimassa 14.4-13.5.2020. Soveltamisasetus vastaa soveltamisalaltaan ja pääasialliselta sisällöltään aiempaa, 17.3.2020 annettua soveltamisasetusta (128/2020), joka on käsitelty työelämä- ja tasa-arvovaliokunnassa (TyVL 1/2020 vp.) ja perustuslakivaliokunnassa (M 5/2020 vp.).

Tilanne

Virusepidemian levitessä on todennäköistä, että työnantajalle syntyy aiempaa suurempi työvoimapula palvelutarpeen kasvaessa kansalaisten lisääntyneen sairastumisen ja toisaalta epidemiaan liittyvien erinäisten lieveilmiöiden ja muiden vaikutusten vuoksi. Lisäksi työvoimapula voi kasvaa asianomaisissa toiminnoissa työskentelevän henkilöstön sairastumisen vuoksi.

Työvoimapula vaikeuttaa merkittävällä tavalla näiden yhteiskunnallisesti kriittisten palveluiden toimintaa. Tällä asetuksella pyritään osaltaan varmistamaan työnantajan käytössä oleva riittävä henkilöstömäärä virusepidemian aikana.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos THL on arvioinut, että epidemia leviää nopeasti ja tapausmäärä ei saavuta huippuaan aiemmin annetun asetuksen voimassaoloaikana. Valmiuslain toimivaltuuksien ja poikkeusmahdollisuuksien käytölle on siten edelleen olemassa painavat perusteet. Epidemian kehityskulusta johtuen ehdotetun sääntelyn tarve on pikemmin arvioitu kasvavan kevään kuluessa.

Postiosoite **Postadress** **Postal Address**	**Käyntiosoite** **Besöksadress** **Office**	**Puhelin** **Telefon** **Telephone**	**Faksi** **Fax** **Fax**	**s-posti, internet** **e-post, internet** **e-mail, internet**
Työ- ja elinkeinoministeriö				
PL 32 00023 Valtioneuvosto	Aleksanterinkatu 4	0295 16001 +358 295 16001	09 1606 2160 +358 9 1606 2160	www.tem.fi

Asetuksen sisältö

Asetuksella mahdollistetaan poikkeaminen tietyistä vuosilomalain, työaikalain ja työsopimuslain säännöksistä. Poikkeuksia saadaan soveltaa *terveydenhuollossa ja sosiaalitoimessa, pelastustoimessa, hätäkeskustoiminnassa ja poliisitoimessa* koko valtakunnan alueella.

Asetuksella sallitaan poikkeaminen *vuosilomalain* vuosilomasta ilmoittamista, vuosiloman antamisajankohtaa, sen siirtämistä sekä keskeyttämistä koskevien säännösten soveltamisesta. Työnantaja saa ilmoittaa vuosiloman ajankohdasta laissa säädettyä lyhyemmällä ilmoitusajalla, työnantaja saa määrätä vuosiloman ajankohdan poiketen laissa säädetyistä aikarajoista ja työnantaja saa siirtää jo ilmoitettua vuosilomaa tai keskeyttää jo aloitetun vuosiloman.

Asetuksen 2 §:n mukaan toimenpiteiden on oltava tarpeen koronavirusepidemiasta johtuvien poikkeuksellisten työn järjestelyiden vuoksi. Näin ollen vuosilomalain säännöksistä poikkeamisen on liityttävä koronavirusepidemian aiheuttaman vaikean työvoimatilanteen hoitamiseen. Niillä ei saa vaarantaa henkilöstön työturvallisuutta eikä terveyttä. Lisäksi säädetään siitä, että siirretyt lomat on annettava välittömästi, kun se on mahdollista.

Samoin asetus sallii poikettavan *työaikalain* ylityösuostumusta, enimmäistyöaikaa ja lepoaikoja koskevista säännöksistä. Ylityön teettämiseen ei vaadita työntekijän suostumusta, ja teetettävän työn määrä saa ylittää työaikalain mukaisen enimmäismäärän (joka on keskimäärin 48 tuntia viikossa neljän kuukauden tasoittumisjaksolla). Niin ikään vuorokausi- ja viikkolevoista saadaan poiketa.

Poikkeusvaltuuksien käyttö on sallittua vasta, kun laissa olevien joustomahdollisuuksien käyttö ei riitä ja niiden käyttö on välttämätöntä toiminnan turvaamiseksi.

Edellytyksenä on, että työnantaja järjestää työntekijöiden käyttöön lepoon ja virkistäytymiseen soveltuvia tauko- ja lepotiloja, sosiaalitiloja ja ruokahuoltoa. Toimenpiteillä ei saa vaarantaa työturvallisuutta eikä työntekijän terveyttä. Työntekijöiden kuormituksen tasaisesta jakautumisesta ja palautumisesta työn rasituksista on huolehdittava.

Asetuksessa säädetään vielä työntekijän noudatettavaksi säädetyn *irtisanomisajan pidentämisestä* neljään kuukauteen. Irtisanomisaikaa ei voida kuitenkaan pidentää poliisitoimessa. Irtisanomisajan pidentämisen edellytyksenä on, että se on välttämätöntä väestön terveydenhuollon, vähimmäistoimeentulon tai turvallisuuden vuoksi.

Asetuksella rajoitetaan niin ikään vuosilomalain 30 §:n ja työaikalain 34 §:n nojalla mainituista asioista annettujen työehtosopimusmääräysten soveltamista.

Suhde perustuslakiin ja Suomea sitoviin kansainvälisiin velvoitteisiin

Asetus vastaa vähäistä täsmennystä lukuun ottamatta valtioneuvoston antamaa aiempaa asetusta 128/2020, jonka perustuslainmukaisuus on jo kertaalleen arvioitu perustuslakivaliokunnan toimesta (PeVM 5/2020 vp). Edellisen soveltamisasetuksen antamisen jälkeen virusepidemian ennakoidaan muuttuvan aiempaa vakavammaksi ja soveltamisasetuksen antamiselle on siten ollut aiempaa painavampia perusteita. Siten asetuksen antamiselle ei katsottu olevan perustuslaista johtuvia oikeudellisia esteitä.

Ottaen huomioon perustuslain 23 §:n sekä valmiuslain 4 ja 5 §:n työnantajan on soveltamisasetuksen antamista mahdollisuuksista huolimatta pyrittävä työn järjestämistä koskevilla keinoilla huolehtimaan, että poikkeukset voimassa olevaan lainsäädäntöön nähden jäävät mahdollisimman vähäisiksi.

Poikkeusmahdollisuuksien käyttö on siten rajattava koskemaan tilanteita, joissa työaikalain ja vuosilomalain sisältämillä toimimismahdollisuuksilla ei selvitä. Tässä arvioinnissa on kuitenkin otettava huomioon, että epidemian kulku ja sen vaikutukset työpaikan työvoiman tarpeeseen ovat vaikeasti ennustettavissa. Yksikin henkilöstöön kohdistuva tartunta voi aiheuttaa suuren henkilöstömäärän joutumisen karanteeniin, ja henkilöstöpula voi syntyä kriittisten toimintojen toimintayksiköissä hyvin äkillisesti ja ennakoimattomasti.

Valmiuslain 4 §:n mukaisesti asetuksen toimivaltuuksia voidaan käyttää vain sellaisin tavoin, jotka ovat välttämättömiä lain tarkoituksen saavuttamiseksi ja oikeassa suhteessa toimivaltuuden käyttämisellä tavoiteltavaan päämäärään.

Hallitus katsoo, että käsittelyssä olevan soveltamisasetuksen mukaiset toimenpiteet täyttävät o*ikeasuhtaisuuden, hyväksyttävyyden ja välttämättömyyden vaatimukset.* Perusoikeuden rajoitukset ovat väliaikaisesti voimassa, rajoitukset koskevat rajattua alaa eli terveydenhuoltoa, sosiaalitointa, pelastustointa, hätäkeskustoimintaa ja poliisitointa valmiuslaissa tarkoitettujen poikkeusolojen vallitessa. Lisäksi rajoitukset ovat välttämättömiä yksilöiden perusoikeuksien turvaamiseksi sekä julkiselle vallalle asetettujen velvoitteiden täyttämiseksi. Poikkeusten käytölle asetetaan asetuksessa lisäksi selkeät edellytykset.

Perustuslakivaliokunnalle on toimitettu asian aiemman käsittelyn yhteydessä muistio asetuksen suhteesta Suomea sitoviin kansainvälisiin velvoitteisiin, joita on selvitetty myös asetukseen liittyvässä perustelumuistiossa. Tässä yhteydessä viitataan aiemmin esitettyyn.

Hallitus katsoo, että asetuksen sisältö ei ole ristiriidassa Suomea sitovien kansainvälisten velvoitteiden kanssa.

Hallitusneuvos Tarja Kröger