Veli-Pekka Viljanen

M 16/2020 vp; Valtioneuvoston asetus väliaikaisista poikkeuksista sovellettaessa eräitä vuosilomalain, työaikalain ja työsopimuslain säännöksiä

Eduskunnan perustuslakivaliokunta 15.4.2020

Perustuslakivaliokunnan arvioitavana on valmiuslain 93 ja 94 §:n nojalla annettu valtioneuvoston asetus, joka koskee väliaikaisia poikkeuksia sovellettaessa eräitä vuosilomalain, työaikalain ja työsopimuslain säännöksiä. Asetus on valmiuslain 10 §:ssä tarkoitettu valmiuslain mukainen soveltamisasetus, joka on eduskunnan jälkitarkastuksessa.

Asetuksen antamisen perustana on valtioneuvoston käyttöönottoasetuksen (125/2020) jatkamisasetus (174/2020), joka on voimassa 14.4.-13.5.2020. Eduskunta on 2.4.2020 tekemällään päätöksellä jättänyt jatkamisasetuksen voimaan perustuslakivaliokunnan annettua siitä mietintönsä PeVM 9/2020 vp.

Arvioitavana oleva asetus vastaa sisällöltään ja pientä yksityiskohtaa lukuun ottamatta sanamuodoltaan 18.3.-13.4.2020 voimassa ollutta valtioneuvoston asetusta (128/2020). Perustuslakivaliokunta esitti mietinnössään PeVM 5/2020 vp, ettei kyseistä soveltamisasetusta kumota.

Asetuksella pyritään perustelumuistion mukaan osaltaan varmistamaan työnantajan riittävä henkilöstömäärä virusepidemian aikana (s. 1). Perustelumuistiossa todetaan, että edellisen soveltamisasetuksen jälkeen virusepidemia on muuttunut aiempaa vakavammaksi ja soveltamisasetuksen antamiselle on siten aiempaa painavampia perusteita (s. 4).

Hyväksyessään valmiuslain 93 ja 94 §:ää koskevan käyttöönottoasetuksen jatkamisasetuksen perustuslakivaliokunta viittasi Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen arvioon (29.3.2020) epidemian nopeasta leviämisestä. Ottaen huomioon epidemian leviämistä koskevat tiedot ja sen, että tiedon epidemian kehittymisestä voidaan arvioida seuraavan jossakin määrin viiveellä sen leviämistä, perustuslakivaliokunta arvioi valmiuslain toimivaltuuksien soveltamisen jatkamisen täyttävän välttämättömyys- ja oikeasuhtaisuusvaatimukset. Tältä kannalta merkityksellinen oli myös arvio siitä, ettei tautitapausten määrä saavuta huippuaan 13.4.2020 mennessä, vaan

epidemian kehityskulusta johtuen valmiuslain sääntelyn tarve on merkittävästi kasvamassa kevään kuluessa. Sääntelyn oikeasuhtaisuuden kannalta merkityksellistä oli perustuslakivaliokunnan mukaan lisäksi se, ettei valmiuslain mukaisten toimivaltuuksien voimassaoloaikaa ehdoteta jatkettavaksi pidemmäksi kuin yhden kuukauden ajaksi ja että toimivaltuuksien kokonaiskestokin on edelleen kohtuullisen lyhyt (PeVM 9/2020, s. 4).

Voidaan katsoa, ettei epidemiatilanteen eteneminen edellytä arvion muuttamista suhteessa soveltamisasetuksen välttämättömyyteen ja oikeasuhtaisuuteen verrattuna perustuslakivaliokunnan arvioimaan aikaisempaan vastaavan sisältöiseen soveltamisasetukseen (PeVM 5/2020 vp).

Nyt käsiteltävänä olevan asetuksen muotoilussa ei kuitenkaan ole otettu huomioon kattavasti perustuslakivaliokunnan aikaisemmin esittämiä asetuksen sisältöä koskevia huomautuksia. Perustuslakivaliokunta kiinnitti aikaisemmassa mietinnössään kriittisesti huomiota soveltamisasetuksen 2 §:n 2 momentin ja 3 §:n 3 momentin säännöksiin, joiden mukaan toimenpiteiden edellytyksenä oli, että ne ovat ”tarpeen koronavirusepidemian vuoksi”. Valiokunnan mielestä tällaisesta muotoilusta ei käynyt riittävän selvästi ilmi, että muutosten tarkoituksena on nimenomaan turvata terveydenhuollon ja muiden yhteiskunnan keskeisten toimintojen riittävä toimintakyky pandemian aikana (PeVM 5/2020 vp, s. 2). Valiokunnan huomautuksesta huolimatta nyt arvioitavana olevien asetusten 2 §:n 2 momentin ja 3 §:n 3 momentin muotoilua ei ole täsmennetty, vaan aikaisempi muotoiluongelma sisältyy sellaisenaan myös uuteen asetukseen.

Tässä yhteydessä onkin syytä edelleen korostaa sitä, että perustuslain 23 §:ssä perusoikeuksien poikkeuksille asetetaan välttämättömyysedellytys, samoin kuin sitä, että valmiuslain 4 §:ssä toimivaltuuksien käytölle asetetaan välttämättömyys- ja oikeasuhtaisuusvaatimus. Nämä vaatimukset on otettava huomioon sovellettaessa käsiteltävänä olevan asetuksen säännöksiä.

Kun otetaan huomioon perustuslakivaliokunnan mietinnöissä PeVM 5/2020 vp ja PeVM 9/2020 vp omaksutut kannanotot sekä epidemian etenemistä koskevat arviot voidaan asetuksen sisältämiä poikkeuksia vuosilomalain, työaikalain ja työsopimuslain säännösten soveltamisesta perustuslain 23 §:n ja valmiuslain asettamien vaatimusten mukaisina, eikä oikeudellista estettä soveltamisasetuksen jättämiselle voimaan ole olemassa.