

EDUSKUNNAN
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Helsingissä,

15 päivänä joulukuuta 1983

Lausunto n:o 5

Sosiaalivaliokunnalle

Sosiaalivaliokunta on kirjeellään 1 päivästä joulukuuta 1983 eduskunnan päätöksen mukaisesti pyytänyt perustuslakivaliokunnan lausuntoa hallituksen esityksestä n:o 205 työsuhdeturvan kehittämistä koskevaksi lainsäädännöksi. Asian johdosta ovat olleet kuultavina osastopäällikkö Juha Peltola sosiaali- ja terveysministeriöstä, professori Mikael Hidén, professori Antero Jyränki ja professori Ilkka Saraviita. Käsiteltyään asiaa yksinomaan valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti seuraavaa.

Lakiehdotukset

Hallituksen esitykseen sisältyvät ehdotukset laiksi työsopimuksen irtisanomismenettelystä (ensimmäinen lakiehdotus) ja laiksi työsopimuslain muuttamisesta (toinen lakiehdotus). Ensimmäisessä lakiehdotuksessa ehdotetaan *työntekijän oikeusturvan lisäämiseksi* säädettäväksi työsopimuksen irtisanomismenettelystä, neuvotteluvollisuudesta, irtisanomisasian tuomioistuinkäsittelystä ja korvauksista eräissä tapauksissa. Toisessa lakiehdotuksessa ehdotetaan samoin *työntekijän oikeusturvan lisäämiseksi* säädettäväksi rajoituksia määräaikaisten työsopimusten tekemiselle, työsopimuksen irtisanomiselle liikkeen luovutuksen yhteydessä ja purkamiselle koeaikana. Samoin ehdotetaan irtisanomisaikoja pidennettäväksi työsopimuslainsäädäntöä vastaaviksi sekä työntekijän oikeutta palata entisiin tehtäviinsä tehostettavaksi eräissä tapauksissa. Lakiehdotusten voimaantulosäännösten mukaan sovelletaan, ellei toisin sovita, ennen lakiehdotusten voimaantuloa tehtyyn työsopimukseen aikaisempaa lakia, ei kuitenkaan, jos kysymys on toistaiseksi tehdystä työsopimuksesta, kauemmin kuin työnantajaan sovellettavan irtisanomisajan lakiehdotusten voimaantulosta lukien.

Perustuslakivaliokunnan aikaisemmat kannanotot

Työväen suojelua koskevalla lainsäädännöllä on katsottu voitavan tavallisessa säätämisyjärjestyksessä annetulla lailla rajoittaa työnantajan oikeuksia *työntekijän hyväksi*, vaikka se onkin merkinnyt työnantajan varallisuusarvoisten rasiusten lisääntymistä, jo ennen hallitusmuodon 6 §:n 2 momentin muutoksen voimaantuloa (592/72). Sanotun muutoksen käsittelyn yhteydessä antamissaan mietinnöissä perustuslakivaliokunta on pitänyt työn ja toimeentulon turvaamista jokaiselle työkykyiselle kansalaiselle tärkeänä sekä yksityisen henkilön että yhteiskunnan kannalta. Perustuslakivaliokunta on myös korostanut periaatetta, että työntekijän toimeentulo on turvattava hänestä itsestään riippumattomista syistä johtuvan toimeentulon menetyksen ajalta (16/1970 vp., 10/1972 vp. ja 30/1980 vp.). Hallitusmuodon 6 §:n 2 momentti on siten osoitus työväen suojelua koskevien näkökohtien erityisestä merkityksestä tämän hallitusmuodon säännöksen muodostaman kokonaisuuden tulkinnassa.

Täysin vakiintuneena voidaan pitää käytäntöä, että sopimusoikeuden sääntely sinänsä kuuluu tavallisen lainsäädännön alaan. Tavallisella lailla voidaan säätää oikeustoimien tyypeistä, tekemennetelystä, sallituista ja kielletyistä ehdoista sekä tulkintaa koskevista kysymyksistä. Tällöin on kysymys sääntelystä, joka koskee vast'edes tehtäviä oikeustoimia. Puuttumista voimassa oleviin yksityisoikeudellisiin ja varallisuusarvoisiin oikeustoiimiin ja niiden ehtoihin koskeva pääsääntö ilmenee valiokunnan useista lausunnoista, joiden mukaan meillä vallitsevaksi tunnustetun oikeusperiaatteen mukaan uusi laki ei saa muuttaa tai järkyttää sitä ennen voimassa olleen lain pohjalla syntyneitä oikeussuhteita, ei edes sosiaalilainsäädännön tai sosiaalisista näkökohdista vaikutteita saaneen lainsäädännön alalla. Toisaalta tätä oi-

keusperiaatetta ei voida tulkita niin ahtaasti, ettei se sallisi tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä taannehtivillakin säännöksillä selvittää tai täydentää voimassa olevia oikeussuhteita, ellei siten aineelliseen oikeuteen tuoda mitään oleellisesti uutta (9/1955 vp., 3/1960 vp., 5/1969 vp. ja 3/1982 vp.). Noudatetun käytännön perusteella on selvää, että laillisesti tehtyjen oikeustoimien sisältöön voidaan vain rajoitetusti puuttua tavallisilla laeilla taannehtivasti. Hallituksen esitykseen sisältyvät lakiehdotukset liittyvät kuitenkin työsuhteturvan kehittämistä koskevaan lainsäädäntöön, jonka osalta on voitu soveltaa tavallista säätämisyjärjestystä yleensä laajemmin kuin muilla lainsäädännön aloilla, ellei kysymyksessä ole ollut taannehtiva puuttuminen aikaisemmin syntyneisiin oikeussuhteisiin (9/1955 vp. ja 3/1970 vp.).

Perustuslakivaliokunta on toisaalta myös lausunnoissaan katsonut, että lain tai hyvän tavan vastaiset taikka kohtuuttomat oikeustoimet eivät nauti perustuslain suojaa (3/1960 vp., 3/1983 vp., 10/1973 vp. ja 3/1982 vp.).

Säätämisyjärjestys

Lakiehdotuksiin sisältyvät työ sopimuksia ja työsuhteen irtisanomista koskevat säännöhdotukset ovat suurimmalta osin menettelytapasäännöksiä tai vastaavat työehtosopimusten perusteella noudatettavaa käytäntöä. Ehdotetut säännökset eivät näytä olennaisesti vähentävän työ sopimuksen osapuolten sopimusvapautta nykyisestään taikka tuovan aineelliseen oikeuteen tai osapuolten oikeudelliseen asemaan oleellisesti uutta. Kysymys on lähinnä menettelyistä ja keinoista tehostaa työ sopimusten noudattamista työntekijän oikeusturvan parantamiseksi kehittämällä työsuhteen irtisanomiseen tai purkamiseen liittyviä menettelytapoja. Ne tähtäävät ensi sijassa työsuhteen vapaaehtoiseen jatkamiseen ja sen päättymiseen liittyvien erimielisyyksien nopeaan selvittämiseen sekä toissijaisesti lainvastaisesta irtisanomisesta maksettavien korvausten tarkistamiseen. Viitaten edellä esitettyyn perustuslakivaliokunta katsoo, etteivät lakiehdotukset tältä osin ole ristiriidassa hallitusmuodon 6 §:n säännöksiä kanssa.

Säännöhdotuksia ei sovelleta ennen niiden voimaantuloa tehtyihin työ sopimuksiin, ellei kysymyksessä ole toistaiseksi voimassa oleva työ sopimus, jolloin säännöhdotuksia tulnaisiin sovelta maan niiden voimaantulosta laskettavan irtisanomisa jan päätyttyä. Tällainen järjestely on vakiin tunut ja valtiosääntöoikeudellisesti hyväksyttävä kuten ilmenee edellä viitatuista perustuslakivalio kunnan lausunnoista (9/1955 vp. ja 3/1970 vp.). Lakiehdotukset eivät siten tältä kää osin edellytä poikkeuksellista säätämisyjärjestystä.

Perustuslakivaliokunta toteaa kuitenkin toistaiseksi voimassa olevien työ sopimusten osalta, että lakiehdotusten voimaantulosäännöksen rajoituksella säännöhdotusten soveltamisesta vasta niiden voimaantulosta alkavan irtisanomisa jan kulu ttua ei sinänsä ole tosiasiallista taannehtivuuden poistavaa vaikutusta. Työ sopimuslain 37 §:n 2 momentin mukaan sanotunlaisen työ sopimuk sen irtisanominen on mahdollista vain erityisen painavasta syystä. Työsuhteturvan parantamiseen tähtäävän lainsäädännön voimaantulo ei muodosta sanotussa lainkohdassa tarkoitettua irtisanomisperustetta, joten työnantajalla ei ole oikeudellisesti pätevää keinoa vapautua lakiehdotusten taannehtivista vaikutuksista toistaiseksi voimassa ole viin työ sopimuksiin perustuissa työsuhteissa. Koska nyt on kysymys työväen suojelua koskevasta lainsäädännöstä työntekijän oikeusturvan lisäämiseksi, perustuslakivaliokunta katsoo, ottaen lisäksi huomioon edellä viitatu n lainsäädäntökäytännön pitkäaikaisuuden ja vakiintuneisuuden, ettei lakiehdotusten tosiasiallisella taannehtivuudella toistaiseksi voimassa olevien työ sopimusten osalta ole tässä yhteydessä vaikutusta säätämisyjärjestykseen.

Edellä esitettyyn viitaten perustuslakivaliokunta kunnioittavasti lausuntonaan esittää,

että hallituksen esitykseen sisältyvät lakiehdotukset voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä määrättyssä järjestyksessä.

Perustuslakivaliokunnan puolesta:

Pekka Löyttyniemi

Martti Manninen

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa Kivistö, Kärhä (osittain), Louekoski, Muroma,
ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Löyttyniemi, Nieminen, Skinnari, Viinanen ja Zyskowitz.
jäsenet Alho, Anttila, Eenilä, Enävaara, Jansson,
