

Tuomas Ojanen
3.12.2025

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

HE 158/2025 vp Hallituksen esitys eduskunnalle työntekijän henkilöön liittyvää irtisanomisperustetta koskevan lainsäädännön muuttamiseksi

Pääasiallinen sisältö

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi työntekijän henkilöön liittyvää irtisanomisperustetta koskevia työsopimuslain ja merityösopimuslain säännöksiä niin, että työsopimuksen päättämiseen riittäisi asiallinen syy nykyisen asiallisen ja painavan syyn sijasta. Irtisanomisperusteen arvioinnissa huomioon otettavista seikoista säädettäisiin nykyistä täsmällisemmin.

Työnantajan velvollisuus selvittää, onko irtisanominen mahdollista välttää tarjoamalla työntekijälle muuta työtä, rajattaisiin koskemaan tilanteita, joissa työntekijän edellytykset tehdä työtä ovat muuttuneet työsuhteen aikana.

Irtisanomiskynnyksen alentamisella madallettaisiin työllistämiskynnystä ja vahvistettaisiin erityisesti pienten ja keski suurten yritysten toimintaedellytyksiä. Kun irtisanomisperusteelta ei enää edellytettäisi erityistä painavuutta, työvoiman vaihtuvuuden arvioidaan lisääntyvän kohtuullisesti. Tällä arvioidaan olevan maltillisia yritysten tuottavuutta lisääviä vaikutuksia.

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa (s. 66-72) ehdotettua sääntelyä on tarkasteltu perustuslain 18 §:n 3 momentissa säädetyn lakiin perustumattoman työstä erottamisen kiellon, julkisen vallan työllisyyden edistämisvelvoitteesta säättävän perustuslain 18 §:n 3 momentin, sopimussuhteita ja niiden pysyvyyttä turvaavan perustuslain 15 §:n ja perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisesta säättävän perustuslain 22 §:n sekä oikeudesta sosiaaliturvaan säättävän perustuslain 19 §:n 2 momentin kannalta ottaen samalla huomioon merkityksellistä perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntöä sekä Suomea sitoviin kansainvälisiin sopimuksiin sisältyviä irtisanomisoikeutta rajaavia vaatimuksia.

Hallituksen esityksen mukaan lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin lausunnossaan PeVL 47/2018 vp käsitellyt muutettavaksi esitettyjen työsopimuslain säännösten tarkkarajaisuuteen liittyviä kysymyksiä. Tässä yhteydessä valiokunta piti merkityksellisenä sitä, että säännösten sisältö oli tarkentunut vakiintuneena pidettävässä oikeuskäytännössä. Säännöksiin esitetään muutoksia, joiden voimaan tullessa nykyinen oikeuskäytäntö osittain menettäisi lain soveltamista ohjaavaa vaikutustaan. Lisäksi esitys vaikuttaisi perustuslain 15 §:n 1 momentista johdettavaan sopimussuhteiden pysyvyyteen. Näistä syistä hallitus pitää suotavana, että perustuslakivaliokunta antaisi asiasta lausunnon.

Perustuslain 18 §:n 3 momentin mukaan ketään ei saa ilman lakiin perustuvaa syytä erottaa työstä. Säännöksen on katsottu sisältävän riittävän ennustettavuuden vaatimuksen, samoin kuin vaatimuksen täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta lopputuloksella, että laissa on säädettävä riittävän täsmällisesti ja tarkkarajaisesti työsopimuksen irtisanomisen, purkamisen tai purkautumisen mahdollistavat syyt (ks. PeVL 47/2018 vp, s. 2). Työsuhteen osapuolten kannalta säännös merkitsee sitä, että vain laissa säädetyt syyt oikeuttavat työstä erottamiseen. Perustuslain 18 §:n 3 momentissa suojataan palvelussuhteen pysyvyyttä (PeVL 47/2016 vp, s. 2 ja PeVL 47/2018 vp, s. 2). Lainsäätäjää sitoo myös perustuslain yhdenvertaisuussäännöksestä johdettu mielivallan kielto (HE 309/1993 vp, s. 69).

Perustuslakivaliokunta on korostanut, että perusoikeuksia rajoittavan sääntelyn on täytettävä myös perustuslain 18 §:n 3 momentin soveltamisalueella täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset (PeVL 47/2018 vp, s. 3). Perustuslakivaliokunta on pitänyt perustuslain kannalta ongelmallisena esimerkiksi käsitteisiin "hyvä tapa" tai "yleinen järjestys" perustuvaa sääntelyä (ks. PeVL 54/2002 vp), eikä valiokunta ole pitänyt mahdollisena pakollisen eroamisiän säätämistä kuin tätä tarkoittavin nimenomaisin säännöksin, jotka täyttävät perusoikeuden yleiset rajoitusedellytykset (PeVL 60/2002 vp, s. 5).

Työsopimuslaki, ml. nyt muutettaviksi ehdotettavat säännökset työntekijän henkilöön liittyvästä irtisanomisperusteesta, on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 41/2000 vp). Perustuslakivaliokunta kiinnitti lakia säädettäessä huomiota siihen, että työstä erottamisen perusteista on säädetty kattavasti. Kuitenkin esimerkiksi säännöksiin työsopimuksen irtisanomisperusteista sisältyi valiokunnan mukaan joustavia ilmaisuja. Olennaista valiokunnan mukaan kuitenkin oli, että niiden katsottiin täsmentyvän tarpeeksi oikeuskäytännön perusteella (PeVL 41/2000 vp, s. 7, ks. myös PeVL 47/2018 vp, s. 2).

Esityksessä ehdotetaan, että henkilöön perustuvissa irtisanomisissa ei enää edellytettäisi voimassa olevan lain tapaan painavuuden arviointia. Tällä tavoitellaan irtisanomiskynnyksen alentamista nykyisestä. Esityksessä pidetään myös mahdollisena, että ehdotettava muutos johtaisi siihen, että voimassa oleva oikeuskäytäntö, joka on siis määrittänyt irtisanomiskynnyksen tasoa ja siten tuonut ennustettavuutta työsopimusten irtisanomisiin, menettäisi jossakin määrin merkitystään. Esityksen mukaan kuitenkin siihen, millainen työntekijän menettely, laiminlyönti tai työntekoedellytysten muuttuminen voisi toimia irtisanomisperusteena, ei ehdoteta muutoksia. Nämä perusteet olisivat myös nykyistä selkeämmin yksilöity esityksessä ehdotettavassa laissa. Lisäksi esityksessä katsotaan, että irtisanomisperusteelta edelleen edellytettävän asiallisuuden vaatimuksen "voidaan itsessään arvioida vaativan tiettyä vakavuuden astetta". Irtisanomisperuste ei olisi esityksen mukaan "asiallinen, jos se perustuu ainoastaan vähäisenä pidettävään menettelyyn, laiminlyöntiin tai työntekoedellytysten

heikentymiseen.” Näillä perusteilla esityksessä katsotaan, että ”painava-sanan poiston seurauksena tapahtuvaa irtisanomiskynnyksen alentamista voidaan pitää perusoikeuksien kannalta lähinnä vähäisenä heikennyksenä.” (HE, s. 67).

Nähdäkseni on selvää, että ehdotettu muutos merkitsee irtisanomiskynnyksen alentamisesta nykyisestä, ja että ehdotettua muutosta voidaan siksi pitää työntekijöiden perusoikeuksien kannalta heikennyksenä. Selvää myös on, että työsuhteessa ilmenevät tilanteet ovat moninaisia ja vaihtelevia, ja ettei laissa ole siten mahdollista tyhjentävän tarkasti säätää kaikista irtisanomistilanteissa huomioon otettavissa seikoista, mikä väistämättä edellyttää eri seikkojen kokonaisharkintaa irtisanomistilanteissa. Lisäksi on selvää, että lakitasoinen sääntely synnyttää jokseenkin aina ensi vaiheessa jonkinmoista oikeudellista epävarmuutta ja ennakoimattomuutta.

Perustuslain kannalta keskeinen kysymys kuitenkin on, millainen lailla säätämiseen ja tässä tapauksessa nimenomaan irtisanomiskynnykseen liittyvä epävarmuus ja ennakoimattomuus on valtiosääntöoikeudellisesti hyväksyttävää. Tämän arvioinnin kannalta on merkitystä muun muassa sillä, kuinka pitkäkestoiseksi epätietoisuus irtisanomiskynnyksestä voisi muodostua ja kuinka merkittävänä irtisanomiskynnyksen muutosta voidaan pitää. Koska muutosehdotukset merkitsevät heikennystä irtisanomissuojaan voimassa olevaan lakiin verrattuna, perustuslain kannalta arvioitavaksi tulevat myös vaatimukset heikennyksen hyväksyttävyydestä ja oikeasuhtaisuudesta. Kuten jo todettu, perusoikeuksia rajoittavan sääntelyn on myös täytettävä perustuslain 18 §:n 3 momentin soveltamisalueella täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset (PeVL 47/2018 vp, s. 3).

Työntekijän irtisanomisperusteista ja irtisanomiseen liittyvästä kokonaisharkinnasta ja siinä huomioon otettavista seikoista sekä menettelyllisistä vaatimuksista on sinänsä säädetty kattavasti lakiehdotuksissa. Ehdotettava sääntely on kuitenkin monin paikoin tulkinnanvaraista ja vaikeaselkoistakin (ks. myös jäljempänä kokonaisharkintaa ja menettelyvaatimusten erottamisesta omaksi pykäläkseen sanottu). Koska samalla esityksen itsensäkin mukaan voimassa oleva oikeuskäytäntö menettäisi merkitystään (s. 67), ehdotetun sääntelyn täsmentyminen jäisi merkittävältä osin myöhemmän, vasta useiden vuosien jälkeen täsmentyvän oikeuskäytännön varaan, mikä merkittävästi vähentää työntekijän henkilöön liittyvien irtisanomisperusteiden tulkinnan ennakoitavuutta. Tämä on ongelmallista perustuslain 18 §:n 3 momentin kannalta.

Esityksen nimenomaisena tavoitteena on sanan *painava* poistolla alentaa irtisanomiskynnystä. Esityksessä tästä syntyvää perusoikeusheikennystä perustellaan säätämisyjärjestysjakson alajaksossa 10.3 kuvatulla tavalla perustuslain 18 §:n 2 momentin mukaisella julkisen vallan velvollisuudella edistää työllisyyttä ja jokaisen oikeutta työhön, koska ehdotetut muutokset esityksen mukaan muun muassa lisäävät yritysten rekrytointihalukkuutta sekä tukisivat yritysten mahdollisuuksia toimia mahdollisimman tuloksellisesti (ks. HE, s. 68). Näistä syistä

esityksessä katsotaan, että ehdotetut muutokset toteuttavat myös perustuslain 18 §:n 1 momentissa tarkoitettua elinkeinonvapautta.

Nähdäkseni esityksessä ehdotetun sääntelyn hyväksyttävyyttä ei kuitenkaan juurikaan voida perustella perustuslain 18 §:n 2 momentissa julkiselle vallalle säädetyllä työllisyyden edistämismääräyksen toteuttamisella, koska esityksen itsensä mukaan (ks. erit. 4.2.3, ks. myös s. 68) ehdotettujen muutosten työllisyysvaikutuksiin liittyy epävarmuuksia. Muutoin ehdotettavalle sääntelylle esitetään kuitenkin esityksessä sellaisia yritysten toimintaedellyksiä ja osaksi myös perustuslain 18 §:ssä säädetyin elinkeinonvapauden toteutumiseen liittyviä perusteita, joilla on merkitystä ehdotetun sääntelyn hyväksyttävyyden arvioinnissa, ja joita voidaan pitää yhteiskunnallisesti ja perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävinä perusteina ehdotettavalle sääntelylle.

Ehdotettujen säännösmuutosten keskeisenä ongelmana on, ettei niiden perusteella voida riittävästi arvioida, millaiselle tasolle irtisanomiskynnys asettuu, varsinkin kun ehdotettava muutos johtaisi siihen, että voimassa oleva oikeuskäytäntö, joka on siis määrittänyt irtisanomiskynnyksen tasoa ja siten tuonut ennustettavuutta työsuhteiden irtisanomisiin, menettäisi merkitystään (ks. myös HE, s. 67 ja s. 72).

Näin ollen käsillä oleva sääntely-asetelma on toinen kuin työsuhtelakia aikoinaan säädettäessä, jolloin perustuslakivaliokunta katsoi, että silloiseen säännösehdoiksiin sisältyneet ”joustavat ilmaiset” kuitenkin ”asiayhteyksissään täsmentyvät tarpeeksi esimerkiksi tähänastisten tulkintojen perusteella.” (PeVL 41/2000vp, s. 7). Koska nyt ehdotettavien muutoksen merkitys jää kuitenkin merkittävältä osin myöhemmän, vasta useiden vuosienkin päästä kehittyvän oikeuskäytännön varaan, mikä vähentää työntekijän henkilöön liittyvien irtisanomisperusteiden tulkinnan ennakoitavuutta, ehdotettava sääntely muodostuu ongelmalliseksi perustuslain 18 §:n 3 momentin kannalta, sellaisena kuin säännöstä on tulkittu perustuslakivaliokunnan tähän astisessa lausuntokäytännössä.

Voimassa olevaan lakiin nähden jonkinmoisena parannuksena ja siten myös perustuslain kannalta myönteisenä seikkana voidaan pitää sitä, että työntekijän työsuhteesta tai laista johtuvien työsuhteeseen vaikuttavien velvoitteiden rikkomiseen tai laiminlyöntiin liittyvästä perusteesta säädettäisiin nykyistä täsmällisemmin kirjaamalla lakiin esimerkinomaisesti irtisanomisperusteena pidettäviä työntekijän menettelyjä, ja että laissa säädettäisiin nykyistä kattavammin kokonaisharkinnassa huomioitavista seikoista ja menettelyllisistä vaatimuksista.

Kuten edellä on todettu, esityksen perusteluissa on muun muassa katsottu, että irtisanomisperusteelta edelleen edellytettävän asiallisuuden vaatimuksen ”voidaan itsessään arvioida vaativan tiettyä vakavuuden astetta”. Tähän liittyen esityksen perusteluissa on todettu, että irtisanomisperuste ei olisi ”asiallinen, jos se perustuu ainoastaan vähäisenä pidettävään menettelyyn, laiminlyöntiin tai työntekeä edellyttävien heikentymiseen.” (s. 67) Nähdäkseni tällainen nyt vain perusteluista ilmenevä seikka olisi aiheellista nostaa itse lakiin, koska se turvaisi nyt ehdotettua selkeämmin säännösperusteisesti sitä, että irtisanomisperusteen

asiallisuuden vaatimus sulkee pois vakavuuden asteeltaan vain vähäisenä pidettävät menettelyt, laiminlyönnit ym.

Edellä esitetyillä perusteilla päädyn kaiken kaikkiaan kantaan, jonka mukaan ehdotettua sääntelyä ei voida pitää ongelmattomana perustuslain 18 §:n 3 momentin kannalta, sellaisena kuin sitä on tulkittu perustuslakivaliokunnan tähän astisessa lausuntokäytännössä.

En kuitenkaan pidä ehdotetun sääntelyn valtiosääntöoikeudellisia ongelmia sääntämisjärjestykseen vaikuttavina, kun otan sääntämisjärjestyskysymyksen arvioinnissa huomioon perustuslakivaliokunnan lausunnon PeVL 47/2018 vp. Siinä arvioinnin kohteena olleessa hallituksen esityksessä oli esillä monessa suhteessa samanlaista valtiosääntöoikeudellista problematiikkaa kuin edellä olen esittänyt nyt arvioitavasta esityksestä. Vaikka lausunnossaan PeVL 47/2018 vp perustuslakivaliokunta esittikin varsin ankaraakin valtiosääntöistä kritiikkiä silloisista muutosehdotuksista työsuojelulain henkilöön perustuviin irtisanomisperusteisiin, valiokunta ei kuitenkaan päätenyt johtopäätelmään, jonka mukaan ehdotettu sääntely olisi ollut sääntämisjärjestykseen vaikuttavalla tavalla ongelmallista perustuslain kannalta. Sitä vastoin valiokunta katsoi, että ongelmistaan huolimatta lakiehdotukset voitiin käsitellä tavallisen lain sääntämisjärjestyksessä.

Kokonaisharkinta- ja menettelyvaatimussäännösten erottaminen omaksi pykäläkseen

Ehdotettujen säännösten yhtenä ongelmana on raskaus ja vaikeaselkoisuus, mikä synnyttää käsillä olevassa sääntely-yhteydessä riskin varsinkin työntekijöiden, mutta myös työnantajan oikeusturvan heikentymisestä. Sääntelyn selkeyden merkitystä korostaa, että ehdotettua sääntelyä sovellettaisiin yleisesti työelämässä. Säännöksiä soveltaisivat näin ollen myös monet sellaiset työnantajat, joilta ei voida edellyttää erityisempää työoikeudellista tai muutenkaan juridista osaamista. Sääntelyn selkeyden ja ymmärrettävyyden merkitystä korostaa se seikka, että ehdotetun sääntelyn myötä voimassa oleva oikeuskäytäntö menettäisi merkitystään irtisanomistilanteisiin ennustettavuutta ja ”pelisääntöjä” tuovana seikkana.

Säännösehdoiksi työntekijöiden henkilöön liittyvistä irtisanomisperusteista 1. lakiehdotuksen 7 luvun 2 §:ssä ja 2. lakiehdotuksen 8 luvun 2 §:ssä on ”ahdettu” yhteen ja samaan pykälään yhtäältä säännökset työntekijän henkilöön liittyvistä irtisanomisperusteista ja toisaalta kokonaisharkinnassa huomioitavista seikoista sekä menettelyllisistä vaatimuksista.

Sääntelyä selkeyttäisi, jos kokonaisharkinnasta ja siinä huomioon otettavista seikoista sekä menettelyllisistä vaatimuksista säädettäisiin erillisessä pykälässä, koska esimerkiksi kokonaisharkintaa suuntaava ja määrittävä vakavuuden vaatimus sekä menettelyllinen vaatimus työntekijälle annettavasta varoituksesta ja siihen liittyvästä mahdollisuudesta korjata menettelynsä ovat tärkeitä säännöksiä irtisanomistilanteita koskevan oikeasuhtaisuuden vaatimuksen sekä työntekijöiden oikeusturvan toteutumisen kannalta.

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa olisi nähdäkseni syytä kehottaa mietintövaliokuntaa harkitsemaan sääntelyn selkeyttämistä niin, että kokonaisharkintaa ja menettelyvaatimuksia koskevat säännökset erotetaan omaksi pykäläkseen. Viittaaan myös edellä toteamaani tarpeeseen säätää laissa esimerkinomaisesti siitä, mitä *ei* ainakaan voida pitää asiallisena irtisanomisperusteena, so. tarpeesta nostaa nyt vain perusteluista (s. 67) ilmenvä seikka lakiin.

Seurannan tarve

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa olisi syytä pitää tärkeänä, että ehdotetun sääntelyn vaikutuksia seurataan jatkossa tiiviisti epätoivottujen seurausten havaitsemiseksi ja niihin puuttumiseksi. Seurannassa olisi syytä kiinnittää erityistä huomiota ehdotetun sääntelyn negatiivisiin ja positiivisiin vaikutuksiin työllisyyteen sekä siihen, johtaako säännösten tosiasiallinen soveltaminen irtisanomiskynnyksen liialliseen madaltumiseen ja siten työntekijöiden irtisanomiseen jo vähäisenä pidettävän menettelyn, laiminlyönnin tai työntekoedellytysten heikentymisen perusteella.