



Lausunto

2.12.2025

VN/19527/2024
VN/19527/2024-TEM-156

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

Työ- ja elinkeinoministeriön asiantuntijalausunto perustuslakivaliokunnalle: Hallituksen esitys eduskunnalle työntekijän henkilöön liittyvää irtisanomisperustetta koskevan lainsäädännön muuttamiseksi

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on pyytänyt työ- ja elinkeinoministeriöltä asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle työntekijän henkilöön liittyvää irtisanomisperustetta koskevan lainsäädännön muuttamiseksi (HE 158/2025 vp). Työ- ja elinkeinoministeriö esittää lausuntonaan seuraavaa.

Lainsäädäntöhankeen tausta

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelman mukaan hallitus uudistaa työelämän lainsäädäntöä työllistämisen esteiden purkamiseksi ja erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten toimintaedellytysten vahvistamiseksi (4.1 Talouskasvua ja kilpailukykyä tukevat työmarkkinauudistukset). Hallituksen ohjelman mukaan työsopimuslakiin (55/2001) sisältyvän henkilöön liittyvän irtisanomisperusteen sääntelyä muutetaan niin, että työsopimuksen päättämiseen riittäisi jatkossa asiallinen syy.

Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan keskenään samansisältöisiä muutoksia työsopimuslakiin ja merityösopimuslakiin (756/2011). Keskeisin muutos koskee henkilöön liittyvää irtisanomisperustetta, joka edellyttäisi jatkossa "asiallista syytä" nykyisen "asiallisen ja painavan syyn" sijasta. Lisäksi irtisanomisperusteen arviointia täsmennettäisiin tuomalla säännöstasolle nykyistä oikeustilaa vastaavia esimerkkejä syistä, jotka kelpaavat irtisanomisperusteeksi.

Irtisanomisperustetta arvioitaisiin jatkossakin ottamalla huomioon kaikki asiaan vaikuttavat seikat kokonaisuudessaan. Kokonaisharkintaa koskevaa sääntelyä muutettaisiin säätämällä niistä tekijöistä, jotka ainakin on otettava huomioon kokonaisharkinnassa. Muutoksella kodi-
fioitaisiin nykyisessä oikeuskäytännössä omaksuttuja periaatteita.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Työ- ja elinkeinoministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 32
00023 Valtioneuvosto

Aleksanterinkatu 4
Helsinki

0295 16001
+358 295 16001

09 1606 2160
+358 9 1606 2160

kirjaamo.tem@gov.fi
www.tem.fi

Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että työnantajan velvollisuus tarjota muuta työtä vaihtoehtona irtisanomiselle rajattaisiin tilanteisiin, joissa työntekijän edellytykset ovat muuttuneet työsuhteen aikana.

Lakimuutosten tavoitteena on alentaa irtisanomiskynnystä, lisätä työvoiman vaihtuvuutta kohtuullisesti ja parantaa erityisesti pk-yritysten toimintaedellytyksiä.

Esityksen arviointi perustuslain ja kansainvälisten velvoitteiden näkökulmasta

Esityksen kannalta olennaiset perusoikeudet

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluihin (HE 158/2025 vp s. 66 alkaen) sisältyy arvio ehdotuksen suhteesta perustuslakiin ja Suomea sitoviin kansainvälisiin velvoitteisiin. Lakiehdotus voidaan arvion mukaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Perustuslain näkökulmasta keskeiset tulkintakysymykset liittyvät siihen, että sääntely puuttuisi julkisen vallan velvoitteeseen edistää työllisyyttä ja pyrkiä turvaamaan jokaiselle oikeus työhön (18 § 2 mom.) sekä velvoitteeseen säätää laissa työsopimuksen irtisanomiseen mahdollistavista syistä (18 § 3 mom.).

Ehdotuksen voi arvioida olevan merkityksellinen myös perustuslain omaisuuden suojasta johdetun oikeuden luottaa sopimuksen pitävyyteen kannalta (15 §:n 1 mom.) sekä perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumisen turvaamisen osalta (22 §). Näiltä osin työ- ja elinkeinoministeriö viittaa hallituksen esityksessä esiin tuotuun eikä lausu erikseen tässä lausunnossa.

Perusoikeuksien yleisten rajoittamisedellytysten täyttyminen

Hyväksyttävyyys ja painava yhteiskunnallinen tarve. Perusoikeutta rajoittavan perusteen tulee olla perusoikeusjärjestelmän kokonaisuuden kannalta hyväksyttävä. Tällainen voi olla esimerkiksi pyrkimys suojata jonkin muun kuin rajoituksen kohteena olevan perusoikeuden toteutumista (PeVL 3/2014 vp). Rajoitussääntelyn tulee olla lisäksi painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimaa (PeVL 45/2014 vp). Rajoitusperusteena voi siten olla esimerkiksi pyrkimys suojata jonkin muun kuin rajoituksen kohteena olevan perusoikeuden toteutumista tai saavuttaa jokin muu sellainen päämäärä, joka on perusoikeusjärjestelmän kokonaisuuden kannalta objektiivisin perustein arvioituna (normatiivisessa mielessä) hyväksyttävä. (Ks. esim. PeVL 35/2014 vp, s. 3, PeVL 3/2014 vp, s. 2–3, PeVL 38/2013 vp, s. 3/II, PeVL 37/2013 vp.)

Hyväksyttävyyttä arvioitaessa on huomioitava, että ehdotetulla sääntelyllä vaikutetaan kahden sopijapuolen eli työnantajan ja työntekijän asemaan työsuhteessa. Hyväksyttävyyttä on arvioitava molempien sopijapuolten kannalta.

Hallituksen esityksellä toteutettaisiin esityksessä kuvatulla tavalla julkisen vallan velvollisuutta edistää työllisyyttä ja jokaisen oikeutta työhön lisäämällä yritysten rekrytointihalukkuutta (s. 68). Esityksessä ehdotettavat muutokset tukisivat lisäksi yritysten mahdollisuuksia toimia mahdollisimman tuloksellisesti. Tämä korostuu erityisesti pienten yritysten kohdalla, joissa yhdenkin työntekijän työpanoksella voi olla huomattavaa merkitystä. Näin ollen esityksen voi arvioida liittyvän myös perustuslain 18 §:n 1 momentissa tarkoitettuun elinkeinonvapauden turvaamiseen.

Perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan perusoikeusrajoitus ei voi olla tarkoitukseensa soveltuva ja siten välttämätön, jos sillä ei edes periaatteessa voida saavuttaa sen perusteena olevaa hyväksyttävää tavoitetta (ks. myös PeVL 40/2017 vp, s. 4, PeVL 55/2016 vp, s. 4–5 ja PeVL 5/2009 vp, s. 3/II). Soveltuvuusvaatimuksessa voidaan katsoa olevan osin kyse myös ennusteesta sen suhteen, onko valittu rajoitussääntely tosiasiaassa tehokas keino tavoitteen saavuttamiseksi. Hallituksen esityksessä on tuotu esiin esityksen vaikutuksiin

liittyviä epävarmuuksia, vaikkakin irtisanomisperusteen sisällön voidaan uskottavalla tavalla arvioida olevan liitoksissa työnantajan rekrytointivalmiuteen. Irtisanomiskynnyksen alentamisella arvioidaan kuitenkin voitavan purkaa työllistämisen esteitä, madaltaa työllistämiskynnystä ja siten vahvistaa erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten toimintaedellytyksiä (s. 29).

Irtisanomiskynnyksen alentaminen edellä kuvatuin tavoin voi kohtuullisesti lisätä työvoiman vaihtuvuutta. Tällä arvioidaan olevan maltillisia yritysten tuottavuutta lisääviä vaikutuksia. Näin ollen työ- ja elinkeinoministeriö arvioi, että esitys toteuttaisi maltillisissa määrin myös perustuslain 18 §:n 2 momentissa julkiselle vallalle asetettua velvollisuutta edistää työllisyyttä. Esitetyt muutokset olisivat näin myös perustuslain 18 §:n 3 momentin mukaisen oikeuden rajoittamisen kannalta hyväksyttäviä.

Laissa säättämisen sekä täsmällisyyden- ja tarkkarajaisuuden vaatimus. Irtisanomisperusteen olemassaolon harkinnalle ominaista on tapauskohtainen arviointi. Irtisanomistilanteet ja kussakin yksittäisessä tilanteessa huomioitavat tapauskohtaiset tekijät vaihtelevat suuresti. Erilaisten tapahtumaketjujen ja tosiseikkojen yhdistelmiä voi olla lähes ääretön määrä. Sen vuoksi täysin ennakoitavasta ja kaikkiin tilanteisiin soveltuvasta yksityiskohtaisesta irtisanomiskynnyksestä säättäminen lain tasolla ei ole mahdollista, vaan irtisanomisperusteen olemassaolon arviointi edellyttää aina tapauskohtaiset tekijät huomioon ottavaa kokonaisharkintaa.

Irtisanomisperusteiden arviointi on jo pitkään perustunut yleislausekkeisiin ja niitä täydentävään kokonaisarviointiin. Tämä on johtanut siihen, että irtisanomiskynnyksen tarkempi taso on määrittynyt oikeuskäytännössä. Vastaava sääntelymalli sisältyy myös nykyiseen työsopimuslakiin, joka on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella. Perustuslakivaliokunta onkin nykyisen työsopimuslain osalta kiinnittänyt huomiota siihen, että työstä erottamisen perusteista on säädetty kattavasti. Kuitenkin esimerkiksi säännöksiin työsopimuksen irtisanomisperusteista sisältyi valiokunnan mukaan joustavia ilmaisuja. Olennaista perustuslakivaliokunnan mukaan kuitenkin oli, että niiden katsottiin täsmentyvän tarpeeksi esimerkiksi siihenastisten tulkintojen perusteella (PeVL 41/2000 vp, s. 7). Myöhemmin perustuslakivaliokunta on huomauttanut, että yleislausekkeisiin perustuva lainsäädännöllinen ratkaisu vähentää työntekijän henkilöön liittyvien irtisanomisperusteiden ennakoitavuutta, eikä ole siksi pitänyt ratkaisua asianmukaisena (PeVL 47/2018 vp).

Esitetyllä muutoksella, jonka myötä irtisanomisen syytä ei enää edellytettäisi erityistä painavuutta, tavoitellaan irtisanomiskynnyksen alentamista. On siten mahdollista, että voimassa oleva soveltamiskäytäntö menettäisi jossakin määrin merkitystään. Kuitenkin siihen, millainen työntekijän menettely, laiminlyönti tai työntekoedellytysten muuttuminen voisi toimia irtisanomisperusteena, ei ehdoteta muutoksia. Näitä perusteita olisi lisäksi nykyistä selkeämmin yksilöity laissa.

Esitettyjen muutosten vaikutusten arvioidaan olevan maltillisia. Irtisanomisperusteen asiallisen ulottuvuuden sijasta ehdotettu muutos kohdistuisi työnantajalta edellytettävän työsuhteen jatkamiskynnyksen alentamiseen eli siihen, miten vakavan irtisanomiseen oikeuttavan työntekijän menettelyn, laiminlyönnin tai työntekoedellytyksen tulee olla kyseessä. Huomionarvioista on, että irtisanomisperusteelta edellytettävän asiallisuuden vaatimuksen voidaan itsessään arvioida vaativan tiettyä vakavuuden astetta. Näin ollen painava-sanan poiston seurauksena tapahtuvaa irtisanomiskynnyksen alentamista voidaan pitää perusoikeuksien kannalta lähinnä vähäisenä heikennyksenä. Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että irtisanomiskynnyksen arvioinnissa kussakin yksittäistapauksessa voidaan johtoa laintulkintaan hakea aiemmasta oikeuskäytännöstä vertailemalla aiempien tuomioiden perusteluita muutetun lain mukaisiin irtisanomisiin ja niiden tosiseikastoon.

Yleislausekkeella säättämisen välttämättömyys. Työsuhteen irtisanomisperusteita ei työ- ja elinkeinoministeriön käsityksen mukaan ole mahdollista säädöstasolla yksilöidä täysin yksiselitteisesti, kuten edellä on kuvattu. On lisäksi tärkeää huomata, että myöskään liian kasuis-tinen sääntely ei olisi tarkoituksenmukaista. Yksityiskohtainen sääntely ei ratkaisisi käytän-nössä ilmeneviä tilanteita, joissa pienilläkin yksityiskohdilla voi olla suuri merkitys irtisano-misperusteen arvioinnissa. Tapausten moninaisuudesta johtuu, että täyteen tarkkuuteen ja yksiselitteisyyteen pyrkivään sääntelyyn pitäisi aina lisätä listauksen ulkopuolisten tekijöiden huomioon otettavien mahdollistavien elementtejä ja kokonaisarvioinnilla olisi joka tapauksessa aina suuri merkitys.

Suomessa omaksuttu sääntelymalli, jossa säädöstasolla kuvataan yleisesti irtisanomisperustetta koskevat peruserätykset, mutta lain soveltajalle jätetään liikkumavaraa arvioida tilannetta kokonaisharkinnalla, on vakiintunut ja vastaa kansainvälisestäkin vertailtuna yleistä ratkaisutapaa. Vastaava lähestymistapa on käytössä muissa Pohjoismaissa. Myös kansainvälisissä sopimuksissa on omaksuttu samankaltainen malli.

Työ- ja elinkeinoministeriö tuo lisäksi esiin, että esityksessä sääntelyn ennustettavuutta ja oikeusvarmuutta edistettäisiin useilla muutoksilla, joilla täsmennettäisiin henkilöön perustu-van irtisanomisen perusteita. Erityisesti työntekijän työsuhteen tai laista johtuvien työ-suhteeseen vaikuttavien velvoitteiden rikkomiseen tai laiminlyöntiin liittyvästä perusteesta säädettäisiin nykyistä täsmällisemmin kirjaamalla lakiin esimerkinomaisesti työntekijän me-nettelyjä, joita voitaisiin pitää irtisanomisperusteena. Myös kokonaisharkinnassa huomioita-via elementtejä ja menettelyllisiä vaatimuksia säädettäisiin esityksessä nykyistä kattavam-min.

Perusoikeuden ydinalueen suojeleminen. Työ- ja elinkeinoministeriön näkemys on, että esitetyt muutokset eivät rajoita perustuslain 18 §:n 3 momentin turvaaman oikeuden keskeisimmän sisällön toteutumista.

Irtisanomisperusteen asiallisen ulottuvuuden sijasta irtisanomisperusteen muutos kohdistuisi työnantajalta edellytettävän työsuhteen jatkamiskynnyksen alentamiseen eli siihen, miten vakavan irtisanomisen oikeuttavan työntekijän menettelyn, laiminlyönnin tai työntekeedel-lytyksen tulee olla kyseessä. Huomionarvioista on, että irtisanomisperusteelta edellytettävän asiallisuuden vaatimuksen voidaan itsessään arvioida vaativan tiettyä vakavuuden astetta. Toisin sanoen irtisanomisperuste ei olisi asiallinen, jos se perustuu ainoastaan vähäisenä pidettävään menettelyyn, laiminlyöntiin tai työntekeedellytysten heikentymiseen. Esityksen vaikutusten arvioidaan olevan maltillisia. Näin ollen painava-sanon poiston seurauksena ta-pahtuvaa irtisanomiskynnyksen alentamista voidaan pitää perustuslain 18 §:n 3 momentin kannalta lähinnä vähäisenä heikennyksenä.

Oikeasuhteisuus. Työ- ja elinkeinoministeriön näkemyksen mukaan esitetyt muutokset ovat välttämättömiä hallituksen asettaman hyväksyttävän tavoitteen saavuttamiseksi. Esityksellä toteutettaisiin julkisen vallan velvollisuutta edistää työllisyyttä ja jokaisen oikeutta työhön muun muassa lisäämällä yritysten rekrytointihalukkuutta. Esityksessä ehdotettavat muutok-set tukisivat yritysten mahdollisuuksia toimia mahdollisimman tuloksellisesti. Tämä korostuu erityisesti pienten yritysten kohdalla, joissa yhdenkin työntekijän työpanoksella voi olla huo-mattavaa merkitystä.

Oikeusturvavaatimus. Esityksessä ei ehdoteta muutoksia nykyisiin oikeusturvakeinoihin.

Kansainvälisten velvoitteiden noudattaminen. Suomea sitoviin kansainvälisiin sopimuksiin sisältyy irtisanomisoikeutta rajaavia vaatimuksia. Sekä ILO:n yleissopimus nro 158 että Eu-roopan sosiaalisen peruskirjan 24 artikla edellyttävät irtisanomiselta pätevää syytä tai päte-vää perustetta. Lisäksi kummassakin asiakirjassa mainitaan perusteet, jotka eivät ole päteviä irtisanomisperusteita. Nämä perusteet on huomioitu työsuhtesopimuslain ja merityösuhtesopimuslain

kiellettyjä irtisanomisperusteita koskevissa säännöksissä. Myös Euroopan unionin perusoikeuskirja edellyttää työntekijöiden suojelua perusteettomalta irtisanomiselta.

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että vaikka esityksessä ehdotetun säännöksen sanamuoto poikkeaa kansainvälisten velvoitteiden käyttämisestä ilmaisuista (pätevä syy, pätevä peruste, perusteettomuus), ehdotetut lait turvaisivat kansainvälisten velvoitteiden takaaman vähimmäissuojan. Kansainvälisten velvoitteiden käyttämät sanamuodot ovat yleisluonteisia, ja muun muassa ILO on huomionnut, että sen yleissopimuksen nro 158 4 artiklan mukainen määritelmä vastaa pitkälti sitä, millainen sääntely on monissa maissa: työntekijän pätevyyteen ja käyttäytymiseen sekä organisaation toiminnallisiin tarpeisiin liittyvät syyt katsotaan yleisesti hyväksyttäviksi perusteiksi työsuhteen päättämiseksi.

Esityksessä ei ehdoteta muutoksia siihen, minkä luonteiset syyt ylipäättään kelpaavat irtisanomisperusteeksi. Esityksen perusteluissa tuodaan lisäksi selkeästi ilmi se, että merkitykseltään vähäiset puutteet tai virheet työntekijän toiminnassa eivät muodosta asiallista syytä irtisanomiselle. Irtisanomisperusteelta vaadittava asiallisuus edellyttäisi jatkossakin muun muassa sitä, että peruste ei saisi olla yhteiskunnassa vallitsevan hyvän tavan vastainen tai mielivaltainen.

Oikeus sosiaaliturvaan. Työttömyysturvalakiin (1290/2002) ei ole ehdotettu muutoksia tässä yhteydessä. Työttömyysturvaseuraamuksia koskevat nykyiset työttömyysturvalain säännökset on säädetty pitkälti perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (kokoavasti PeVL 2/2012 vp). Valiokunta on hyväksynyt sanktioina käytettävät korvauksettomat kaudet. Sanktiona käytetyn etuuden epäämisen pitää kuitenkin olla asiallisesti perustellussa suhteessa muun muassa siihen, mitä työttömänä olevan henkilön syyksi voidaan lukea.

Työsuhteen päättymiseen liittyvinä työttömyysturvaseuraamuksina käytetään korvauksettomia määrääaikoja eli niin sanottuja karensseja. Näitä voi työsopimuslakiin ja merityösopimuslakiin ehdotettujen muutosten takia tulla asetettavaksi hieman nykyistä enemmän, jos irtisanomisten määrä kasvaa. Työnhakijalla säilyisi kuitenkin edelleen mahdollisuus omalla toiminnallaan työsuhteen aikana menetellä siten, ettei työttömyysturvaseuraamuksia aseteta. Työttömyysturvaseuraamukset tukevat tavoitetta ohjata henkilöä toimimaan siten, että työsuhde voi jatkua ja henkilö saa tarvitsemansa toimeentulon omasta työstään.

Työssään moitteetta menetelleelle työnhakijalle ei työttömyysturvalain voimassa olevan 2 a luvun 1 §:n mukaan asetettaisi työttömyysturvaseuraamuksia työsopimuslakiin ja merityösopimuslakiin ehdotettujen muutosten jälkeenkään.

Katja Honkonen
Erityisasiantuntija
Työ- ja elinkeinoministeriö