

Perustuslakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työsopimuslain 3 luvun 5 §:n ja merityösopimuslain 4 luvun 5 §:n muuttamisesta

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työsopimuslain 3 luvun 5 §:n ja merityösopimuslain 4 luvun 5 §:n muuttamisesta (HE 222/2020 vp): Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- johtava asiantuntija Seija Jalkanen, työ- ja elinkeinoministeriö
- professori Mikael Hidén
- professori Olli Mäenpää

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- dosentti, tenure track -professori Anu Mutanen

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työsopimuslakia ja merityösopimuslakia.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2022.

Hallituksen esitykseen sisältyvissä säätämisyjärjestysperusteluissa lakiehdotuksia tarkastellaan perustuslain omaisuuden suojaa koskevan 15 §:n ja oikeutta työhön ja elinkeinovapautta koskevan 18 §:n kannalta.

Hallitus katsoo, että esityksessä ei ehdoteta sellaista sääntelyä, jonka vuoksi lakiesitystä ei voitaisi käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Hallitus pitää kuitenkin suotavana, että esityksestä pyydetäisiin perustuslakivaliokunnan lausunto.

Valiokunnan lausunto PeVL 22/2021 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

(1) Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi työsopimuslakia ja erityisopimuslakia. Lakien kilpailukieltosopimuksia koskevia säännöksiä muutetaan ehdotuksen mukaan siten, että työnantajan velvollisuutta maksaa kilpailukieltosopimuksesta korvausta työntekijälle laajennetaan koskemaan kaikkia kilpailukieltosopimuksia. Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi korvauksen maksamisajankohdasta ja työnantajan oikeudesta irtisanoa kilpailukieltosopimus.

(2) Perustuslakivaliokunta on työsopimuslain kilpailukieltosäännöstä tarkastellessaan todennut, että sääntely on merkityksellistä perustuslain 18 §:n 1 momentin kannalta siltä osin kuin siinä turvataan jokaisen oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Toimeentulon hankkimisen vapauden rajoitukselle on perustuslakivaliokunnan mukaan tällaisessa sääntely-yhteydessä esitettävissä perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä peruste. Liike- ja ammattisalaisuuksien turvaamisella on nykyaikaisessa elinkeinotoiminnassa tärkeä merkitys elinkeinonharjoittajalle. Rajoituksen ajallinen ulottuvuus on laissa määritelty suhteellisuusvaatimuksen kannalta asianmukaisesti. Kilpailukieltosopimusta koskeva ehdotus ei valiokunnan käsityksen mukaan ollut ongelmallinen perustuslain 18 §:n 1 momentin kannalta (PeVL 41/2000 vp, s. 7—8). Perustuslakivaliokunta on myös katsonut, ettei kilpailukieltosääntelyä asiallisesti muistuttava sääntely virkamiesten karenssisopimuksesta valtion virkamieslaissa ollut ongelmallinen perustuslain 18 §:n 1 momentin kannalta (PeVL 35/2016 vp, s. 3). Myöskään nyt ehdotettu sääntely ei ole ongelmallista perustuslain 18 §:n kannalta.

(3) Kilpailukiellosta johtuvaa korvausvelvollisuutta koskevan sääntelyn ehdotetaan tulevan sovellettavaksi myös olemassa oleviin, ennen uuden lain voimaantuloa soveltuihin kilpailukieltosopimuksiin vuoden siirtymäajan kuluttua. Lainsäädännöstä seuraa siten velvollisuus maksaa korvausta myös ennen lain voimaantuloa sovitusta kilpailukieltosopimuksista vuoden siirtymäajan kuluttua. Ehdotettavan lain voimaantulon jälkeisen vuoden ajan näihin ennen lain voimaantuloa soveltuihin kilpailukieltosopimuksiin sovelletaan edelleen nykyistä sääntelyä.

(4) Ehdotettu voimassa oleviin kilpailukieltosopimuksiin taannehtivasti puuttuva sääntely on merkityksellistä perustuslain 15 §:ssä turvatun omaisuuden suojan kannalta. Omaisuuden perustuslainsuoja turvaa myös sopimussuhteiden pysyvyyttä, mutta kiello puuttua taannehtivasti sopimussuhteiden koskemattomuuteen ei ole perustuslakivaliokunnan käytännössä muodostunut ehdottomaksi (PeVL 42/2006 vp, s. 4/I, PeVL 63/2002 vp, s. 2/II ja PeVL 37/1998 vp, s. 2/I). Sopimusten sitovuus ja pysyvyys kytkeytyy osapuolten perusteltujen odotusten suojaamiseen (PeVL 42/2006 vp, s. 4/I, PeVL 21/2004 vp, s. 3/I ja PeVL 33/2002 vp, s. 3/I). Perustuslakivaliokunnan käytännössä on perusteltujen odotusten suojaan tulkittu kuuluvan oikeus luottaa sopimussuhteen kannalta olennaisia oikeuksia ja velvollisuuksia sääntelevän lainsäädännön pysyvyyteen niin, että tällaisia seikkoja ei voida säännellä tavalla, joka kohtuuttomasti heikentäisi sopimusosapuolten oikeusasemaa (PeVL 42/2006 vp, s. 4/I ja PeVL 21/2004 vp, s. 3/I). Silloinkin, kun valiokunta on pitänyt mahdollisena takautuvaa puuttumista sopimuksiin, valiokunta on arvioinut esitystä perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten, kuten sääntelyn tarkoituksen hyväksyttävyyden ja sääntelyn oikeasuhtaisuuden, kannalta (ks. kokoavasti PeVL 36/2010 vp, s. 2/II).

Valiokunnan lausunto PeVL 22/2021 vp

(5) Hallituksen esityksessä (s. 37) lain soveltamista myös ennen lain voimaantuloa tehtyihin sopimuksiin perustellaan sillä, ettei työntekijöitä asetettaisi korvauksen suhteen erilaiseen asemaan riippuen siitä, onko kilpailukieltosopimuksesta sovittu ennen vai jälkeen lain voimaantulon. Taannehtivaa soveltamista pidetään esityksen mukaan perusteltuna myös sen vuoksi, että sillä edistetään perustuslain 18 §:ssä turvattua jokaisen oikeutta lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Korvausvelvollisuuden ulottamisen ennen lain voimaantuloa sovittuihin kilpailukieltosopimuksiin arvioidaan esityksessä todennäköisesti vähentävän laissa säädettyjen edellytysten vastaisten toimeentulon hankkimisen vapautta rajoittavien kilpailukieltosopimusten määrää niihin liittyvien uusien kustannusten vuoksi.

(6) Perustuslakivaliokunnan mielestä ehdotukselle korvaussääntelyn taannehtivasta soveltamisesta on esitetty hyväksyttäviä, perustuslain 6 ja 18 §:ään kytkeytyviä perusteita. Sääntelyn oikeasuhtaisuuden kannalta merkityksellistä on, ettei ehdotetuilla muutoksilla ole vaikutusta ennen lain voimaantuloa sovittujen kilpailukieltosopimusten pätevyyteen vaan ainoastaan kilpailukiellosta johtuvaan korvaukseen ja että uutta sääntelyä sovelletaan olemassa oleviin sopimuksiin vasta, kun lain voimaantulosta on kulunut vuosi. Samoin merkitystä on siirtymäkautta koskevalla sääntelyllä, jonka mukaan työnantajalla on oikeus ilman irtisanomisaikaa irtisanoa ennen lain voimaantuloa sovittu kilpailukieltosopimus vuoden kuluessa lain voimaantulosta.

(7) Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että hallituksen esityksessä on varsin avoimesti todettu tietojen kilpailukieltosopimusten ja erityisesti laissa säädettyjen edellytysten vastaisten sopimusten määrästä olevan epävarmoja. Perustelujen valossa jää jossakin määrin epäselväksi, kuinka laajaan yhteiskunnalliseen ongelmaan sääntelyllä ollaan puuttumassa ja missä määrin ehdotettu lainsäädäntö tätä ongelmaa ratkaisee. Ehdotettu sääntely ei mainituista epävarmuuksista huolimatta — ja edellä mainitut oikeasuhtaisuusnäkökohdatkin huomioon ottaen — kuitenkaan muodostu ongelmalliseksi perustuslain 15 §:n kannalta.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Valiokunnan lausunto PeVL 22/2021 vp

Helsingissä 3.6.2021

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Johanna Ojala-Niemelä sd
varapuheenjohtaja Antti Häkkänen kok
jäsen Outi Alanko-Kahiluoto vihr
jäsen Bella Forsgrén vihr
jäsen Maria Guzenina sd
jäsen Olli Immonen ps
jäsen Mikko Kinnunen kesk
jäsen Anna Kontula vas
jäsen Mats Löfström r
jäsen Jukka Mäkynen ps
jäsen Sakari Puisto ps
jäsen Ari Torniainen kesk
jäsen Heikki Vestman kok
jäsen Tuula Väättäinen sd
varajäsen Johannes Koskinen sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Liisa Vanhala