

Asia: N/20908/2023

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle työntekijöiden lähettämistä annetun lain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

7 § (Ilmoitus työntekijöiden lähettamisestä) ja

8 § (Edustajan asettaminen)

- **Tulisiko 7 §:n 3 momentin 1 kohdasta poistaa maininta ”vastuuhenkilöstä” ja käyttää sen sijasta termiä ”työnantajan edustaja”? Onko lisätäsmennys: ”tai Euroopan talousalueella, jos edustaja on asetettava lähettävän yrityksen sijoittautumisvaltion lainsäädännön mukaisesti” lainkohdan lopussa riittävä selkeytys?**
- **Jos 7 §:ssä tarkoitettu vastuuhenkilö muutettaisiin työnantajan edustajaksi, tulisiko myös 8 §:ssä tarkoitettu edustaja muuttaa yhteyshenkilöksi vastaamaan paremmin täytäntöönpanodirektivin terminologiaa? Vai olisiko lisäys suluissa riittävä selkeytys, jotta muutos ei aiheuttaisi epäselvyyksiä nykyiseen soveltamiskäytäntöön?**
- **Onko 7 §:n lähettämislaitosta koskevia tietovaatimuksia mahdollista keventää vaarantamatta viranomaisten valvontaedellytyksiä?**

Palkansaajakeskusjärjestöjen SAK JA STTK:n yhteinen lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle työntekijöiden lähettämistä annetun lain muuttamisesta

Käsitteiden muuttamisen näkökulmasta olennaista on, että käsitteet ovat yksiselitteisiä ja aiheuttavat mahdollisimman vähän tulkinnanvaraisuutta nykyiseen käsitteistöön verrattuna. Tärkeää on kuvata hallituksen esityksen perusteluissa riittävän hyvin syy terminologiseen muutokseen ja sen aineellinen merkitys. Työnantajan edustajan termiä käytetään vakiintuneesti esimerkiksi esihenkilöasemassa olevasta työntekijästä työturvallisuuslainsäädännössä. 7 §:ssä säännellyt lähettämislaitoksen tietovaatimukset ovat tarpeellisia, joten niitä ei tulisi vähentää.

10 § (Velvollisuus pitää saatavilla tietoja lähetetyistä työntekijöistä Suomessa)

Ei huomautettavaa.

10 b § (Tietojen antaminen työsuojeluviranomaiselle)

Ei huomautettavaa.

12 a § (Vastatoimien kieltä) ja

32 § (Lähetettävän yrityksen selvitys- ja korvausvelvollisuuteen sekä vastuuseen sovellettavat säännökset)

- **Yleisten kommenttien lisäksi pyydetään oikeusministeriöltä mahdollisia huomiota ehdotetun 12 a §:n seuraamusjärjestelmän (vahingonkorvaus) yhteensovittamisesta huomioiden rikastumiskielto ja lähetetyn työntekijän työsopimukseen sovellettavan lainsäädännön (yleensä alkuperävaltio) mukaan mahdollisesti määräytyvät seuraamukset ja vahingonkorvaukset tilanteissa, joissa on kyse 12 a §:ssä tarkoitetusta vastatoimesta tai epäasiallisesta kohtelusta.**

Hallituksen esityksessä lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 12 a §, jonka mukaan lähetettävä yritys ei saa kohdistaa lähetettyyn työntekijään vastatoimia tai kohdella tätä muutoin epäedullisesti sen johdosta, että lähetetty työntekijä on ryhtynyt oikeudellisiin tai hallinnollisiin menettelyihin tämän lainmukaisten oikeuksien vaatimiseksi. Ehdotuksella täydennettäisiin sääntelyä täytäntöönpanodirektiivin edellytysten täyttämiseksi yleissäännöksellä, jolla suojeltaisiin lähetettyjä työntekijöitä, jotka ovat käynnistäneet oikeudellisia tai hallinnollisia menettelyjä työnantajiaan vastaan. Säännösehdotuksen tavoitteena on vastata komission toteamaan implementointipuutteeseen. Ehdotus täydentää Suomen lainsäädäntökehikkoa lähetettyjen työntekijöiden suojelemiseksi ja yhdenvertaisen kohtelun edistämiseksi. SAK ja STTK pitävät ehdotusta perusteltuna ja direktiivin direktiivin11 artiklan 5 kohdan mukaisena.

Direktiivin 20 artiklassa edellytetään tehokkaita, oikeasuhtaisia ja varoittavia seuraamuksia. Tämän vuoksi vastatoimien kiellon rikkomisen seuraamukseksi esitetään työsopimuslain 12 luvun 1 §:n 1 momentin mukaista työnantajan vahingonkorvausvastuuta. SAK ja STTK katsovat, että lähetetyille työntekijälle tulee turvata direktiivin mukaiset oikeussuojakeinot tilanteessa, jossa vastatoimien kieltä on rikottu.

Lähetetyillä työntekijöillä voi olla käsillä tilanne, jossa työnantaja päättää työsuhteen erimielisyyksien vuoksi ja työntekijän on palattava kotimaahansa. Tämä vaikeuttaa lähetettyjen työntekijöiden mahdollisuuksia toteuttaa oikeuksiaan Suomessa. Edellä todetun vuoksi lähetettyjen työntekijöiden oikeussuojan saamista tulisi helpottaa osittain käännettyllä todistustaakalla ja ottamalla käyttöön hyvitys.

13 § (Tilaaajan tiedonantovelvollisuus)

- **Ottaen huomioon yrityksen hallinnollisen taakan keventämisen, olisiko riittävää, että 13 §:ssä säädettäisiin pelkästään, että ”Tilaaajan on annettava lähettävälle yritykselle tieto...” ja että tiedonantamisen tapoja selostettaisiin säännöskohtaisissa perusteluissa?**

Ei huomautettavaa.

17 § (Tiedonsaantioikeus)

Ei huomautettavaa.

32 § (Lähettävän yrityksen selvitys- ja korvausvelvollisuuden sekä vastuuseen sovellettavat säännökset)

Ks. edellä 12 ja 32 §.

35 § (Laiminlyöntimaksu)

Ei huomautettavaa.

Osio 5. Muut toteuttamisvaihtoehdot

Vastatoimen kiellon osalta pyydetään arvioimaan ehdotettua seuraamusta (vahingonkorvaus) ja sille ehdotettuja erilaisia vaihtoehtoisia malleja tarvittaessa (osio 5).

Vaihtoehtoisia malleja vastatoimien kiellosta ja seuraamuksista ei käsitelty kolmikantaisessa työryhmätyöskentelyssä. SAK ja STTK katsovat, että komissio on yksiselitteisesti todennut kansallisen sääntelyn olevan yhteensopimaton direktiivissä säännellyn vastatoimien kiellon (epäedullisen kohtelun) kanssa.

SAK ja STTK kannattavat esityksessä ehdotettuja muutoksia 12 a §:ään ja 32 §:ään. Kansallisten säännösten rikkomuksista tulee direktiivin 20 §:n mukaisesti säätää seuraamukset, jotka ovat tehokkaita, oikeasuhtaisia ja varoittavia. Vastatoimien kieltä täyttäisi direktiivin 11 artiklan 5 kohdan edellytykset riittävällä ja tehokkaalla tavalla direktiivin täytäntöönpanemiseksi komission perustellun lausuman mukaisesti.

Hallituksen esitys pitää sisällään hieman poikkeuksellisella tavalla esitetyn Elinkeinoelämän keskusliiton ja Suomen Yrittäjien alustavan näkemyksen ko. muutosehdotuksesta, sekä tähän esitetyn vaihtoehtoisen ratkaisumallin. SAK ja STTK eivät kannata EK:n ja SY:n esittämää ratkaisumallia. Kyseistä näkemystä on perusteltu etenkin sillä, että direktiivin täytäntöönpano HE:ssä esitetyllä tavalla ylittäisi merkittäväällä tavalla direktiivin vähimmäisedellytykset ja laajentaisi työnantajien vahingonkorvausvastuuta. SAK ja STTK katsovat tässä kohtaa aiheelliseksi esittää eriävän mielipiteen.

Kuten direktiivin johdanto-osasta ja etenkin sen 7 ja 16 kohdista ilmenee, direktiivin tarkoituksena on mm. yhdenmukaistaa ottaa käyttöön unionin tasolla yhdenmukaisempia perusteita, jotka helpottavat lähettämisen yhteistä tulkintaa ja jolla estetään, vältetään ja torjutaan sitä, että yritykset

käyttävät väärin ja kiertävät sovellettavia sääntöjä hyödyntämällä SEUT sopimukseen luettavaa palvelujen tarjoamisen vapautta ja/tai direktiivin 96/71/EY soveltamista epäasianmukaisella tai vilpillisellä tavalla. Sääntöjen asianmukainen ja tehokas täytäntöönpano ja valvonta ovat puolestaan keskeisiä tekijöitä lähetettyjen työntekijöiden oikeuksien suojelemisessa ja palveluntarjoajien tasapuolisten toimintaedellytysten varmistamisessa.

EK ja SY esittävät vaihtoehtoisessa mallissaan, että vastatoimien kiellon voitaisiin katsoa olennaisilta vaikutuksiltaan vastaavan direktiivin tarkoittamaa epäedullisen kohtelun kieltoa. Kyseisen terminologian käyttöä on kuitenkin vastustettu sillä perusteella, että sääntelyssä tulisi käyttää direktiivin kanssa yhdenmukaisia termejä ja näin ollen vaihtoehtoisen ratkaisumallin mukaisesti rajoittaa tarkastelu työntekijöiden suojeluun ”heidän työnantajansa mahdollisesti harjoittamalta epäedulliselta kohtelulta”. SAK ja STTK katsovat, että tässä tapauksessa kyseisen määritelmän käyttäminen vaarantaisi direktiivin tehokkaan täytäntöönpanon ja hyvin todennäköisesti alittaisi sen tosiasialliset vähimmäisedellytykset.

Direktiivin 11 artiklan 5 kohdan suomenkielinen versio eroaa merkittäväällä tavalla muista direktiivin virallisista käännöksistä. Suomenkielisen version mukaan ”-- 1 kohdassa tarkoitettuja oikeudellisia tai hallinnollisia menettelyjä käynnistäviä lähetettyjä työntekijöitä on suojeltava heidän työnantajansa mahdollisesti harjoittamalta epäedulliselta kohtelulta”, kun muissa kieliversioissa käytetty ilmaisu on muodoltaan merkittävästi laajempi. Esim. englanninkielinen versio “-- shall be protected against any unfavourable treatment by their employer”, ruotsinkielinen versio “-- ska skyddas mot all ogynnsam behandling från deras arbetsgivares sida”, ja ranskankielinen versio “-- sont protégés contre tout traitement défavorable de la part de leur employeur”. Muiden kieliversioiden tarkastelun perusteella 11 artiklan 5 kohdan suoja on ymmärrettävä laajasti tarkoittamaan mitä tahansa epäedullista kohtelua ilman erityisiä rajoituksia.

Niissä tapauksissa, kun unionin oikeuden säännöksen erikieliset versiot poikkeavat toisistaan, vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tarve tulkita unionin oikeuden säännöstä yhtenäisellä tavalla edellyttää sitä, että kyseessä olevaa säännöstä on tulkittava sen lainsäädännön asiayhteyden ja tavoitteen mukaan, jonka osa säännös on (ks. esim. tuomio Nike European Operations Netherlands, C 310/14, EU:C:2015:690, 17 kohta; DR ja TV2 Danmark, C-510/10, EU:C:2012:244, 45 kohta ja tuomio Bark, C-89/12, EU:C:2013:276, 40 kohta). Vaikka suomenkielisen säännöksen em. suppea ilmaisu saattaa olla tulkittavissa myös siten, että säännöksen suojan piiriin olisi mahdollista omaksua vain lähetettyjä työntekijöitä koskevassa laissa turvattuihin työsuhteen vähimmäisehtoihin liittyvät oikeudelliset ja/tai hallinnolliset menettelyt, tätä johtopäätöstä ei voida tehdä, kun huomioidaan direktiivin 11 artiklan 5 kohdan tarkoitus. Tässä valossa direktiivin implementoinnin lähtökohdaksi on puollettava laajempaa tulkintaa, jossa mitään epäedullista kohtelua ei suljeta säännöksen soveltamisalan ulkopuolelle. Luonteeltaan yleistä vastatoimien kieltoa on näin ollen pidettävä asianmukaisena.

Gylling Päivi
STTK ry.