



1.3.2021

Sosiaali- ja terveysministeriö
Lausuntopalvelu.fi

Viite
Lausuntopyyntö 22.1.2021

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteis-toiminnasta annetun lain, eräiden teknisten laitteiden vaatimustenmukaisuudesta annetun lain sekä tulotietojärjestelmästä annetun lain 13 §:n muuttamiseksi

Lausunto

Lausunto on laadittu yhteistyössä Etelä-Suomen aluehallintoviraston, Itä-Suomen aluehallintoviraston, Lounais-Suomen aluehallintoviraston, Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston sekä Pohjois-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualueiden kesken. Aluehallintovirastojen työsuojelun vastuualueet (jäljempänä työsuojeluviranomainen) lausuvat luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain (44/2006, jäljempänä valvontalain) ja eräiden teknisten laitteiden vaatimustenmukaisuudesta annetun lain (1016/2004, jäljempänä laitelakiin) muuttamisesta seuraavaa:

Työsuojeluviranomainen kannattaa tiedonsaantioikeuksien muutosesitystä. Esitys vaatisi kuitenkin vielä täsmentämistä ja lisäksi olisi tarvetta arvioida myös valvontalain 4 c §:ää. Markkinavalvontapykäliin ja laitelakiin tehtävien muutosten taustalla on markkinavalvonnasta ja tuotteiden vaatimustenmukaisuudesta sekä direktiivin 2004/42/EY ja asetusten (EY) N:o 765/2008 ja (EU) N:o 305/2011 muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen 2019/1020 (jäljempänä markkinavalvonta-asetuksen) toimeenpano ja ne ovat tarpeellisia. Ilmoitusvelvollisuuspykälään tehtävät muutokset ovat kannatettavia, mutta vaatisivat vielä täsmentämistä. Muutosehdotuksella muutoksenhakua koskeviin säännöksiin tehtäisiin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin (808/2018) liittyvät muutokset.



1.3.2021

Asbestityön ennakoilmoitusta koskevan säännöksen muutosehdotus on tarpeen. Kyse on lakiteknisestä muutoksesta ja asian sisältö ei muutu. Koska asbestiasetuksen ennakoilmoituksen sisältöä koskeva sääntely työntekijöiden terveydentilaa koskevien henkilötietojen osalta ei ole riittävä säädöstaso, siirrettäisiin ne valvontalakiin. Lakiin lisättäisiin uusi 2 momentti, jossa säädettäisiin asbestipurkutyön ennakoilmoitukseen sisällytettävistä työntekijöiden terveydentilaa koskevista henkilötiedoista.

Tiedonsaantioikeudet, valvontalain 4 b §

Työsuojeluviranomainen katsoo, että valvontalain 4 b §:n tiedonsaantioikeuden laajentaminen työolosuhteiden valvontaan on tarpeellinen valvontaa edistävä muutos.

Esityksessä on otettu esiin työolosuhdevalvonnan tarve lähinnä tulorekisteritietoihin. Esityksestä ei ilmene, onko valmistelun yhteydessä tiedonsaantitarvetta työolosuhdevalvontaan kartoitettu laajemmin. Valvontalakiin esitetty muutoshan mahdollistaa tietojen saamisen myös muista viranomaisien tietolähteistä. Näitä muita tietolähteitä ja niiden tarpeita ei ole tunnistettu tarkemmin. Lisäksi muissa 4 b §:ssä mainituissa valvontatehtävissä on mahdollista saada myös velvoitteidenhoitoselvityksiä siten kuin harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain (1207/2010) 6 §:ssä säädetään. Työolosuhdevalvonnassa saattaa olla joissakin tilanteissa tarve myös velvoitteidenhoitoselvityksille. Nämä tilanteet tulisi jatkossa selvittää.

Esityksessä on sivun 19 lopussa todettu, että *"Muutoksen arvioidaan vaikuttavan myönteisesti muun muassa työsuojeluviranomaisen valvontaprosessin sujuvuuteen. Ehdotettu muutos edistäisi työolosuhdevalvonnan tehokasta ja tarkoituksenmukaista kohdentamista, kun tulorekisteristä olisi mahdollista saada tietoa niiden valvontakohteiden löytämiseksi, joiden toiminnassa esiintyy muita todennäköisemmin laiminlyönnejä ja epäkohtia. Valvonnan vaikuttavuuden kannalta valvontaa tulee suunnata erityisesti niihin yrityksiin ja niille työpaikoille, joissa esiintyy puutteita lainsäädännön noudattamisessa."* Tältä osin huomiona se, että tulorekisteristä ei varsinaisesti saada suoraan tietoa niistä valvontakohteista, jotka ovat muita todennäköisemmin laiminlyöneet toimintaansa. Tulorekisteritieto itsessään ei ole millään tavalla jalostettua tai analysoitua. Tietoa voidaan käyttää vertailutietona ja osana kokonaisuutta. Näin ollen työsuojeluviranomainen ehdottaa kohdan muotoiluksi seuraavaa:



1.3.2021

"Ehdotettu muutos edistäisi työolosuhdevalvonnan tehokasta ja tarkoituksenmukaista kohdentamista ja yksittäistapauksien selvittämistä. Tulorekisteritietoja hyödyntämällä olisi mahdollista saada nykyistä kattavampaa tietoa valvontakohteiden toiminnasta ja työnantajavelvoitteiden hoitamisesta. Näin voitaisiin saada tukea työnantajan toiminnassa esiintyvien laiminlyöntien selvittämiseen ja arvioimiseen".

Työsuojeluviranomainen katsoo, että tiedonsaantioikeuksia muutettaessa olisi tarve arvioida myös valvontalain 4 c §:ää, joka koskee tiedonsaantia tietojoukoista. Ulkomaalaisvalvonnan asiantuntijaryhmä on esittänyt muutosehdotuksia ja lisäksi ESAVIN ulkomaalaisvalvonnassa on virinnyt keskustelua siitä, että ulkomaalaisvalvonnan tarkoituksenmukaista kohdentamista varten on tarvetta tietojoukoille (valvontalain 4 c §). Eryityisesti pitäisi varmistaa riittävät tiedonsaantioikeudet nyt, kun työsuojeluviranomaisen ilmoitusvelvollisuus tulee koskemaan myös ihmiskauppaa. Ulkomaalaisvalvontaa varten tarvittavia tietoja tulisi kartoittaa ja tarvittaessa tehdä muutoksia myös tältä osin.

Markkina- ja valvontalain 4 luku

Markkina- ja valvontalain 4 luvun asetuksen toimeenpano edellyttää, että kansallisessa lainsäädännössä säädetään muun muassa markkina- ja valvontaviranomaisten toimivaltuuksista sekä talouden toimijoihin kohdistettavista seuraamuksista.

Muutosehdotuksella tulisi markkina- ja valvontaviranomaiselle uusia toimivaltuuksia (valehenkilöllisyyden käyttö tuotteita hankittaessa sekä verkkorajapintoihin kohdistuvat erilaiset toimivaltuudet), jotka koskisivat lähinnä ministeriötasoa. Työsuojeluviranomaisen mukaan esitetyt muutokset ovat sinänsä kannatettavia, vaikkakin ovat harvoin sovellettavaksi tulevia ja viimesijaisia toimia.

Ilmoitusvelvollisuus, valvontalain 50 §

Esitetyn 50 §:n sanamuodon mukaan 1 momentissa säädetty työsuojeluviranomaisen ilmoitusvelvollisuus poliisille ja 2 momentissa säädetty poliisin, syyttäjän ja tuomioistuimen velvollisuudet koskisivat kaikkia ihmiskaupparikoksia. Työsuojeluviranomaisen mukaan pykälä vaatii vielä asian selkiyttämistä ja toimivaltarajauksen on oltava täsmällinen. Säännöksestä tulisi käydä selvästi ilmi, että 1 ja 2 momentin velvollisuudet koskevat työperäistä ihmiskauppaa. Toki valvonnassa



1.3.2021

voi tulla vastaan tapauksia, joissa on kyse sekä työperäisestä että seksuaalisesta hyväksikäytöstä, mutta työsuojeluviranomaisen valvonta liittyy kuitenkin aina työntekemiseen. Toisaalta työperäisen ihmiskaupan osalta tekijäkin voi olla esim. majoittaja ja työtä tehdään olematta työ- tai virkasuhteessa. Ilman täsmennyksiä esim. syyttäjällä olisi velvollisuus varata tilaisuus lausunnon antamiseen kaikissa ihmiskauppaa koskevilla tapauksissa, vaikka niillä ei olisi mitään liityntää työnteekoon.

Esityksessä on sivulla 19 todettu, että *"Toisaalta on huomioitava, että tällä hetkellä työsuojeluviranomaiselle toimitettavissa kiskonnantapaisen työsyrijintää koskevilla lausuntopyynnöissä on kyse tapauksista, joita on tutkittu ensisijaisesti työperäisinä ihmiskaupparikoksina."* Tältä osin täsmennyksenä, että tapauksissa ei suinkaan aina ole kyse ihmiskaupasta. On myös tapauksia, joissa nimikkeenä ei ole ihmiskauppa, vaan nimenomaan kiskonnantapainen työsyrijintä. Myös jatkossa tulee varmasti olemaan niitä tapauksia, joissa kyse on kiskonnantapaisesta työsyrijinnästä ilman epäilyä ihmiskaupasta.

Koulutusta ihmiskaupparikoksesta tarvitaan sekä tarkastajille että lakimiehille. Toimivallan käyttäminen edellyttää sitä, että tarkastuksilla ja päivystyksessä (erityisesti kielipäivystyksessä) ilmiö osataan tunnistaa. Lisäksi esityksessä on mainittu, että *"- - mikä voi jossain määrin lisätä tapausten selvittämisen vaatimaa aikaa viranomaisessa."* Tältä osin voi olla tarvetta resurssien uudelleenjärjestelylle työsuojelun vastuualueilla. Lisäksi rikospuolen asiakirjojen laatimiseen kuluva aika ja asiakirjojen kokonaispituus todennäköisesti kasvaa, koska niissä pitää ottaa huomioon useampi, vaihtoehtoinen rikosnimike ja kuvailla niiden arviointia ja tunnusmerkistöjen täyttymistä. Lisäksi sivulla 15 viimeisessä kappaleessa virkkeestä *"- - todennäköisiä perusteita epäillä, että on tehty rikoslain 44 luvun 1 momentin 8–10 kohdassa rangaistavaksi säädetty teko."* -lauseesta taitaa puuttua *"1 §:n"*.

Valvontalain 50 §:ssä säädetään työsuojeluviranomaisen ilmoitusvelvollisuuden kynnykseksi todennäköisiä perusteita epäillä. Ilmoituskynnyksessä käytetään samaa termiä kuin syyttäjän syyteharkinnassa. Syyttäjän on nostettava syyte, kun on olemassa todennäköisiä syitä rikoksesta epäillyn syyllisyyden tueksi. Esitutkinta taas tehdään, kun on syytä epäillä, että on tapahtunut rikos. Työsuojeluviranomainen tuo esiin, että poliisien ja syyttäjien keskuudessa on aiheuttanut hämmennystä se, mitä valvontalain todennäköisiä perusteita epäillä kynnyksellä tarkoitetaan suhteessa syyttäjän syytteen nostamiskynnykseen. Saman termin käyttäminen rikosprosessin eri vaiheissa on sekavaa eikä siten



1.3.2021

tarkoituksenmukaista. Kun valvontalain 50 §:ää ollaan nyt muuttamassa, työsuojeluviranomaisen näkemyksen mukaan olisi samalla tarpeen harkita ilmoituskynnyksen muuttamista, esimerkiksi siten, että ilmoitus olisi tehtävä, kun on *perusteita epäillä* mainittua rikosta.

Lisäksi kemikaaliturvallisuusasiat tulisivat ilmoitusvelvollisuuden piiriin, mikä on johdonmukaista työsuojeluviranomaisen valvonnan kanssa. Tällä hetkellä ilmoitusvelvollisuus ei kata työsuojeluviranomaisen valvontaan kuuluvaa EU:n kemikaaliturvallisuussäätelyä. Muutos vaatii koulutusta ja mahdollisesti lisää resursseja.

Laiteturvallisuuslain uusi seuraamussäätely

Laitelakiin esitetään uutta seuraamussäätelyä. Säätelyssä täydennettäisiin aluetta, jossa voi syyllistyä laiteturvallisuusrikkomukseen. Muutokset ovat tarpeellisia.

Työsuojeluviranomainen tuo esiin, että silloin, kun tämän aihealueen rikoksiksi katsottavat teot siirrettiin rikoslaissa työturvallisuusrikkomuksen alta terveysturva-rikoksen alle, poistui yhteisönsäköön käyttömahdollisuus, mistä seuraa, että rikoksiksi katsottavissa tapauksissa vanhenemisaika on kaksi vuotta. Vanhenemisajan lyhyys vaikuttaa siihen, että aika harvoin näissä todellisuudessa toteutuu rangaistavuus.

Johtaja

Eerik Tarnaala

Lakimies

Tanja Välke

Tämä asiakirja ESAVI/2445/2021 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument ESAVI/2445/2021 har godkänts elektroniskt

Ratkaisija Tarnaala Eerik 02.03.2021 09:19

Esittelijä Välke Tanja 02.03.2021 09:10