

Asia: VN/32290/2024

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle alustatyölaiksi

Lausunnonantajan lausunto

Yleiset huomiot

Esitysluonnoksella pannaan täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2024/2831 työehtojen ja työolojen parantamisesta alustatyössä. Esityksen tavoitteet ovat lähtökohtaisesti kannatettavia, erityisesti työntekijöiden oikeuksien, henkilötietojen suojan sekä algoritmijohtamisen läpinäkyvyyden vahvistamisen osalta.

Samalla voidaan kuitenkin todeta, että useat ehdotetut säännökset sisältävät merkittävää viranomaisille annettavaa harkintavaltaa sekä alustayritysten ja alustatyötä tekevien henkilöiden oikeusasemaan vaikuttavia oikeusvaikutuksia. Tämän vuoksi sääntelyn täsmällisyys ja tarkkarajaisuus korostuvat perustuslain 2 § 3 momentin (oikeusvaltioperiaate) sekä 80 § vaatimusten näkökulmasta.

Lisäksi esityksen vaikutuksia sopimusvapauteen, elinkeinovapauteen, omaisuudensuojaan ja oikeusturvaan olisi perusteltua arvioida nykyistä perusteellisemmin.

Soveltamisala ja määritelmät

Soveltamisalan kannalta olisi perusteltua arvioida, ovatko alustatyön sekä digitaalisen työalustan määritelmät riittävän täsmällisiä.

Jos määritelmä jää avoimeksi, samanlaisessa asemassa olevia toimijoita voidaan kohdella eri tavoin riippuen viranomaisen tulkinnasta. Tämä voi muodostaa arvioitavan kysymyksen yhdenvertaisuuslain sekä perustuslain 6 § yhdenvertaisuusperiaatteen näkökulmasta.

Lisäksi olisi syytä arvioida, missä määrin soveltamisala kattaa esimerkiksi:

toimeksiantotalustat,
ohjelmistopalvelut,
markkinapaikat,
välityspalvelut sekä
alustat, joissa algoritmista ohjausta käytetään vain osittain.

Määritelmien tulisi mahdollistaa mahdollisimman ennakoitava oikeustila sekä yrityksille että työn suorittajille.

Nykytila ja vaikutusten arviointi

Vaikutusarvioinnissa olisi perusteltua tarkastella nykyistä laajemmin seuraavia kysymyksiä:

vaikutukset pieniin ja keskisuuriin yrityksiin,
vaikutukset yksinyrittäjiin,
vaikutukset rajat ylittävään palveluntarjontaan,
vaikutukset kilpailuun,
hallinnollisen taakan kasvu.

Lisäksi olisi hyödyllistä arvioida tarkemmin, missä määrin nykyinen työsopimuslain 1 §, tietosuojalainsäädännön 1 § sekä 2§, hallintolain 1 § sekä 2§ ja työsuojelulainsäädännön 1 §, 2 §, 3 §, 4 §, 5 §, 7 § kokonaisuus jo toteuttaa direktiivin tavoitteita.

Työsuhdeolettama

Työsuhdeolettama on yksi esityksen keskeisimmistä muutoksista.

Sen osalta olisi perusteltua arvioida sääntelyn suhdetta:

perustuslain 18 § elinkeinovapauteen,
sopimusvapauteen,
oikeusvarmuuteen.

Mikäli työsuhdeolettama syntyy hyvin matalalla kynnyksellä tai epäselvien arviointiperusteiden perusteella, voi syntyä tilanne, jossa osapuolten tosiasiallinen tarkoitus ja sopimussuhteen sisältö jäävät oikeudellisen oletaman varjoon.

Lisäksi olisi syytä arvioida:

miten todistustaakka käytännössä jakautuu,
kuinka helposti oletama voidaan kumota,
ovatko kumoamiskriteerit riittävän ennakoitavia.

Perustuslakivaliokunta on useissa yhteyksissä korostanut, että oikeudellisten olettamien tulee olla suhteellisuusperiaatteen mukaisia eikä niiden tule käytännössä estää asian yksilöllistä arviointia.

Välittäjät

Välittäjien asemaa koskeva sääntely vaikuttaa osin avoimelta.

Olisi perusteltua täsmentää:

milloin toimija on välittäjä,
milloin alustayritys,
milloin molemmat.

Mikäli vastuunjako jää epäselväksi, voi seurauksena olla päällekkäinen vastuu tai epäselvyys valvonnassa.

Myös hallintolain 6 § eli hyvän hallinnon periaatteiden näkökulmasta olisi tärkeää, että sääntely on ennakoitavaa.

Alustatyötä tekevän tunnistaminen ja työnteon ehdoista varmistuminen (5 §)

Säännöksen tavoitteet ovat ymmärrettäviä.

Kuitenkin olisi syytä arvioida:

henkilötietojen minimointiperiaatetta,
tarpeellisuusvaatimusta,
suhteellisuusperiaatetta.

Jos tunnistamisessa voidaan kerätä enemmän tietoja kuin työn järjestämisen kannalta on välttämätöntä, voi sääntelyn suhde perustuslain 10 § yksityiselämän suojaan edellyttää tarkempaa arviointia.

Lisäksi olisi perusteltua täsmentää:

kuinka pitkään tietoja voidaan säilyttää,
kenellä on pääsy tietoihin,
milloin tiedot on poistettava.

Algoritmijohtaminen (6-19 §)

Esityksen tavoitteet läpinäkyvyyden lisäämiseksi ovat kannatettavia.

Samalla voidaan kuitenkin kiinnittää huomiota siihen, että useissa kohdissa algoritmien toimintaa koskevat velvoitteet jäävät melko yleiselle tasolle.

Olisi hyödyllistä arvioida tarkemmin:

mitä tarkoitetaan ihmisen suorittamalla valvonnalla,
kuinka riippumatonta valvonnan tulee olla,
missä tilanteissa ihmisen on voitava muuttaa algoritmin päätös.

Lisäksi voidaan arvioida, onko työntekijällä tosiasiallinen mahdollisuus saada:

ymmärrettävä selvitys algoritmin toiminnasta,
perusteltu päätös,
tehokas muutoksenhakekeino.

Pelkkä muodollinen oikeus saada tietoa ei välttämättä toteuta hyvän hallinnon eikä tehokkaan oikeussuojan tavoitteita (esim. Perustuslaki 1 § ja perustuslaki 21 § on jo todenut sen).

Läpinäkyvyys, oikeussuojakeinot ja valvonta (20-33 §)

Valvontaviranomaisten toimivaltuudet olisi perusteltua kuvata mahdollisimman tarkasti.

Erityisesti voidaan arvioida:

viranomaisten toimivallan rajat,
tietojensaantioikeudet,
tarkastusoikeudet,
seuraamusten määräytymisperusteet.

Perustuslain 21 § oikeusturvan näkökulmasta olisi tärkeää, että:

päätökset perustellaan riittävästi,
muutoksenhakukeinot ovat selkeitä,
menettely täyttää hallintolain hyvän hallinnon vaatimukset.

Lisäksi olisi hyödyllistä arvioida seuraamusjärjestelmän suhteellisuutta.

Jos hallinnolliset seuraamukset ovat merkittäviä, niiden perusteiden tulisi ilmetä laista mahdollisimman täsmällisesti.

Esitysluonnos muilta osin/ muut huomiot

Esityksessä ehdotetaan myös sääntelyä epäasiallisten sopimusehtojen, pimeän työn ja harmaan talouden torjumiseksi.

Näiden tavoitteiden voidaan katsoa olevan yhteiskunnallisesti hyväksyttäviä.

Samalla olisi kuitenkin perusteltua arvioida, ovatko kaikki ehdotetut keinot oikeasuhtaisia suhteessa tavoiteltuihin päämääriin.

Lisäksi olisi hyödyllistä arvioida:

sääntelyn yhteensopivuutta perustuslain 18 § elinkeinovapauden kanssa,
vaikutuksia sopimusvapauteen,
vaikutuksia kilpailuneutraliteettiin,
vaikutuksia rajat ylittäviin digitaalisiin palveluihin.

Lopuksi voidaan todeta, että esityksen tavoitteet ovat lähtökohtaisesti perusteltuja. Ottaen kuitenkin huomioon sääntelyn merkittävät vaikutukset työn oikeudelliseen asemaan, henkilötietojen käsittelyyn sekä algoritmiseen päätöksentekoon olisi perusteltua vielä arvioida sääntelyn täsmällisyyttä, tarkkarajaisuutta, oikeasuhtaisuutta ja oikeusturvan toteutumista erityisesti perustuslain 2 § 3 momentin, 6 §, 10 §, 18 §, 21 § ja 80 § näkökulmasta sekä hallintolain hyvän hallinnon periaatteiden ja yhdenvertaisuuslain vaatimusten kannalta.

Anh Tran
YDHV lakitiimi