Dnro 001/81/2018

Janina Mackiewicz 20.9.2018

Eduskunta
Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta
TyV@eduskunta.fi

Lausuntopyyntönne 14.9.2018/ U 37/2018 vp

U 37/2018 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi unionin oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta

Akava ry kiittää mahdollisuudesta lausua komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi unionin oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta, ns. ilmoittajien suojaa koskevasta direktiivistä.

Yleistä

Euroopassa lainsäädäntö on pirstaloitunutta ja suurimmassa osassa EU:n jäsenmaita ei ole lainkaan tähän liittyvää lainsäädäntöä. Näin ollen henkilö, joka huomaa mahdollisen väärinkäytöksen, joutuu arvioimaan henkilökohtaista riskiään ja mitä seuraamuksia väärinkäytöksen ilmoittamisesta mahdollisesti aiheutuu. Pelkona on, että väärinkäytöksistä ilmoittaja joutuu kostotoimenpiteiden tai vainon kohteeksi, menettää työpaikan ja näin ollen myös vaarantaa toimeentulonsa, erityisesti jos vaarana on henkilöllisyyden paljastuminen.

Suomessa ole yleistä väärinkäytöksistä ilmoittavien suojelua koskevaa lainsäädäntöä. Direktiivi täydentäisi huomattavasti alakohtaista sääntelyä. Suotavaa olisi, että Suomi osaltaan parantaa ja selkeyttää väärinkäytöksistä ilmoittamista ja ilmoittajien suojaa läpinäkyvyyden kannalta ja tukee ehdotusta neuvostossa. Ruotsi hyväksyi viime vuonna kansallisen lainsäädännön ilmoittajien suojasta ja vastaava on Norjassakin. Direktiivi tukee suomalaisia arvoja ja tavoitteita, korruptiovastaisuutta, työntekijöiden oikeuksia, ympäristön suojelua, kestävää taloutta ja yleistä turvallisuutta.

EU-tasolla ja työntekijän näkökulmasta EU-laajuinen suoja ilmoittajille on välttämätön. Julkisen alan palkansaajia edustava Public Service International on arvioinut, että jopa 7 prosenttia työntekijöistä joutuu jossain vaiheessa paljastamaan väärinkäytöksiä ja olisivat sen takia suojan tarpeessa. Kasvavan liikkuvuuden ja yritysten rajan ylittävän toiminnan vuoksi olisi työntekijälle erityisen tärkeää, että ilmoittajien suoja on samalla tasolla kaikissa maissa.

Akava tukee Euroopan komission esittämää aloitetta. Komissiolle luovutettiin marraskuussa 2017 vetoomus ilmoittajien suojaa koskevan direktiivin välttämättömyydestä, jonka oli allekirjoittanut 81 000 henkilöä ja lähes 90 järjestöä ympäri Eurooppaa. Akava oli aktiivisesti mukana hankkeessa ja olemme aktiivisesti pyrkineet tuomaan esille eri tahoille direktiivin välttämättömyyttä.

Moni korkeakoulutettu työntekijä työskentelee monikansallisessa yrityksessä ja on myös usein asemassa, jossa käsitellään arkaluontoisia tietoja. Kun väärinkäytöksiä tai laittomuuksia paljastuu, lainsäädännön pirstaleisuus hankaloittaa asianmukaisen suojelun takaamisen henkilölle. Varsinkin jos väärinkäytökset ulottuvat usean valtion osalle, ilmoittamisesta koituu vakavia seuraamuksia henkilölle lainsäädännön vaihdellessa maiden välillä tai jos se on puutteellista. Tietoisuus ja epävarmuus suojasta lisää pelkoa ja estää väärinkäytöksistä ilmoittamisen. EU-laajuinen suoja ilmoittajille takaisi, että työntekijällä olisi eri EU-maissa sama suoja väärinkäytöksistä ilmoitettaessa.

Akava painottaa erityisesti:

- Komission esittämä direktiiviehdotusta on työelämän ja työntekijän suojan osalla keskeinen aloite.
- Akava pitää yhteiskunnan kannalta tärkeänä kaikista julkista intressiä uhkaavista epäkohdista ja laittomuuksista ilmoittamista.
- Akavan mielestä varsinkin korruption vastaisessa taistelussa on kyettävä mahdollisimman helppoon ilmoitustapaan.
- Akava katsoo, että tämänhetkinen lainsäädännön sirpaleisuus ja vaikeus johtavat siihen, että työntekijän puutteellisen suojan vuoksi työntekijä jättää ilmoituksen tekemättä.

Direktiivin sisällöstä

Direktiiviehdotus nojautuu useampaan unionin oikeusperustaan, mutta sitä heikentää se, ettei SEUT-sopimuksen artikla 153 työntekijöiden suojelusta ole listattuna. Direktiivi kuitenkin mahdollistaa lisätoimenpiteiden tai muutosten toteuttamisen tarkastelujakson jälkeen vuonna 2027. Artikla 153 tulee lisätä direktiiviin tulevaisuudessa direktiiviä uudistettaessa. Euroopan parlamentin lakipalvelu on myös selvittänyt että, SEUT-sopimuksen 153 artiklan alakohtien (1), (a), (b), (e) lisääminen olisi mahdollista. Se koskisi seuraavaa: *”…unioni tukee ja täydentää jäsenvaltioiden toimintaa seuraavilla aloilla: a) erityisesti työympäristön parantaminen työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden suojelemiseksi; b) työehdot; e) tiedottaminen työntekijöille ja työntekijöiden kuuleminen”*.

Tällä hetkellä direktiivin soveltamisala ulottuu henkilöihin, jotka ilmoittavat unionin oikeuden rikkomisesta. Tämä rajaa soveltamisalaa ja se tulisi ulottaa koskemaan niin jäsenvaltiota kuin kansallista lainsäädäntöä koskeviin rikkeisiin. Jäsenvaltioiden suotuisampaa

kohtelun osalla (Art. 19), on tärkeää kirjata direktiiviin, että niiden jäsenvaltioiden osalta, joilla on suotuisampi ilmoittajien suojaa koskeva lainsäädäntö, estetään suojelun tason lieventäminen (ns. *"non-regression clause"*). Direktiivi ei saa lieventää jo olemassa olevia säännöksiä eikä sitä voi käyttää tekosyynä kansallisten sääntöjen heikentämiselle.

Ehdotuksessa tuodaan myös esille sisäisten raportointikanavoiden perustaminen ja viranomaisen nimittäminen organisaation ulkopuolisille paljastuksille. Selkeät kanavat ja mahdollisuudet raportoida luotettaville tahoille ovat tärkeät. Julkisuuteen tulevat paljastukset ovat todellisuudessa kuitenkin vain murto-osa kaikesta mitä raportoidaan. Sisäisen ilmoittamisen tulisi olla aina vapaaehtoista. Public Service Internationalin selvityksen mukaan suurin osa ilmoittajista ilmoittaa ensin organisaation sisällä. Jos sisäinen ilmoittaminen ei johda jatkotoimenpiteisiin, ilmoittaja yleensä kääntyy muiden tahojen tai viranomaisten puoleen. Henkilöllä tulisi kuitenkin olla mahdollisuus ja vapaus ilmoittaa niin tahtoessaan ensimmäisenä viranomaiselle. Direktiiviin tulee kirjata mahdollisuus kääntyä luottamushenkilöiden tai ammattiliiton puoleen työpaikoilla.

Ehdotukseen tulee lisätä anonyymien ilmoitusten vastaanottaminen, nykyisen teknologian sen mahdollistaessa. Anonymiteetin kadotessa, tulee anonyymille ilmoittajalle taata direktiivin mukainen suoja.

Jos sisäisiä ilmoituskanavia käytetään, tulee ilmoittajan saada välittömästi, mutta viimeistään seitsemän päivän kuluessa luottamuksellinen tieto siitä, että ilmoitus on vastaanotettu. Kohtuullinen aika, johon viitataan artiklassa 9 (1) (b), tulee olla lyhyempi, jotta ilmoituksen kohteena oleva taholla ole mahdollisuutta tuhota todistusaineistoa. Ajanjakso tulee laskea siitä, milloin ilmoitus on vastaanotettu.

Direktiiviehdotuksesta tulee ehdottomasti poistaa seuraamuksia koskevasta artiklasta 17 (2) artiklasta seuraava kirjaus: *"Jäsenvaltioiden on säädettävä tehokkaista, oikeasuhteisista ja varoittavista seuraamuksista, joita sovelletaan ilkivaltaisia tai perättömiä ilmoituksia tekeviin henkilöihin, mukaan lukien toimenpiteet korvauksen suorittamiseksi henkilöille, joille on aiheutunut vahinkoa ilkivaltaisten tai perättömien ilmoitusten tai ilmaisujen vuoksi."*

Demokraattisessa yhteiskunnassa ja oikeusvaltiossa on jo lainsäädännöllisiä toimenpiteitä sekä rangaistuksia valheellisten ja/tai perättömien tietojen levittämiselle. Nykyinen kirjaus voi johtaa siihen, että mahdolliset ilmoittajat eivät tee ilmoitusta tämän kirjauksen voimassa ollessa.

Akava ei tue yleistä väitettä, että työntekijät ilmoittaisivat kostona tai ilkivaltana perättömiä väärinkäytöksiä tarkoituksenaan tuhota yrityksen maine. Useimmat ilmoittajat ovat prosessin myötä joutuneet altistamaan

itsensä, hyvinvointinsa sekä taloutensa prosessin kuluessa ja tämä toimisi osaltaan ennaltaehkäisevänä tekijänä.

Vastatoimet työntekijöitä kohtaan ja todistustaakka

Akava kannattaa, että mahdolliset työntekijöitä kohtaan tehtävät vastatoimet tulisi direktiivissä kirjata laajemmiksi. Seuraavat kohdat tulisi lisätä artiklaan 14 koskien ilmoittaviin henkilöihin kohdistuvien vastatoimien kieltoa:

o) pakolliset psykiatriset tai lääketieteelliset hoitoonohjaukset

p) tutkinnat kostotoimenpiteenä

q) työtehtävien kumoaminen

r) eläke-etuuksien estäminen tai mitätöiminen

s) johtajien epäonnistuminen kostotoimien estämiseksi

t) uhkaaminen tai yritys kostotoimenpiteeseen

u) kostotoimien tai syytetoimien aloittaminen

Akava painottaa, että todistustaakan pitää olla ilmoittamisen kohteena olevalla taholla. Artiklassa 15 (5) on normaalia korkeampi todistustaakka, joten kirjaus olisi suotavaa uudelleenmuotoilla seuraavasti:

”Oikeudenkäyntimenettelyssä, joka koskee ilmoittavan henkilön kärsimää haittaa, on vastatoimen toteuttajan velvollisuus todistaa, että haitta ei johtunut ilmoituksesta vaan perustui yksinomaan asianmukaisesti perusteltuun syyhyn.”

Loppukommentit

On myönteistä, että ministeriö suhtautuu suotuisasti direktiivin tavoitteisiin. Akava jakaa ministeriön kannan, että kansallinen viranomainen on ensisijainen valinta ilmoitusten vastaanottajaksi, ja sopivuus tulee arvioida huolellisesti.

Akava ry:n puolesta

Janina Mackiewicz
EU-asioiden päällikkö

Lotta Savinko
Työelämäasioiden päällikkö