21.09.2018

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta
TyV@eduskunta.fi

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

Pyydettynä lausuntonaan otsikkoasiassa palkansaajakeskusjärjestöt Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry ja Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry lausuvat seuraavaa:

*Yleistä*

Palkansaajakeskusjärjestöt SAK ja STTK katsovat, että komission direktiiviehdotus on erittäin tarpeellinen niin EU-oikeuden täytäntöönpanon kuin työntekijän suojelun kannalta. Työntekijöiden suojelua koskeva lainsäädäntö on EU:n jäsenmaissa hajanaista ja monissa jäsenmaissa, kuten Suomessa, ei ole lainkaan tätä koskevaa lainsäädäntöä.

Henkilöt, jotka ilmoittavat työnsä yhteydessä havaitsemistaan väärinkäytöksistä tai tuovat tietonsa julkisuuteen, ovat vaarassa joutua kostotoimenpiteiden kohteeksi. Vaarana on, että tällainen työntekijä menettää työpaikkansa tai joutuu muuten muita epäedullisempaan asemaan työpaikallaan.

Direktiiviehdotuksella pyritään ehkäisemään unionin oikeuden täytäntöönpanoon liittyviä ongelmia mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Direktiivin tulee tehokkaasti ennaltaehkäistä väärinkäytöksiä ja unionin oikeuden täytäntöönpanoon liittyviä ongelmia. Tämän vuoksi väärinkäytösten paljastajien tehokas suojelu tulee olla direktiiviehdotuksen keskiössä, jotta työntekijät voivat ilmoittaa turvallisesti direktiivissä tarkoitetuista väärinkäytöksistä.

Käsiteltävänä olevassa ehdotuksessa direktiiviksi on kuitenkin useita puutteita ja korjausta edellyttäviä epäkohtia. Kun koko direktiiviehdotus pohjautuu ajatuksen henkilön suojaamisesta mahdollisia vastatoimia vastaan, on suuri epäkohta, että tätä ei taata myös tosiasiallisesti kytkemällä uusi sääntely kaikilta tarvittavilta osin unionin oikeuden peruslähtökohtiin.

Direktiiviehdotuksessa todetaan, että työmarkkinaosapuolilla on keskeinen ja monimuotoinen rooli väärinkäytösten paljastajien suojelua koskevien sääntöjen täytäntöönpanossa. Lisäksi todetaan, että työmarkkinaosapuolten välisellä vuoropuhelulla voidaan varmistaa, että ilmoitukset tuottavat tulosta, ja että käyttöön otetaan suojelujärjestelyjä, joiden yhteydessä otetaan huomioon Eu-

SAK
Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
Pitkänsillanranta 3, 00530 Helsinki
PL 157, 00531 Helsinki
vaihde 020 774 000
**www.sak.fi**

STTK
Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry
Mikonkatu 8 A, 6. krs, 00100 Helsinki
PL 421, 00101 Helsinki
vaihde (09) 131 521
**www.sttk.fi**

roopan työpaikkojen todellisuus sekä työntekijöiden ja yrityksen tarpeet. Ehdotuksen soveltamisala ei kuitenkaan ota huomion Euroopan unionin toiminnasta tehdyn SEUT -sopimuksen työntekijöiden suojelua koskevaa 153 artiklaa. Palkansaajakeskusjärjestöt SAK ja STTK katsovat, että direktiivin aineelliseen soveltamisalaan on välttämätöntä lisätä myös 153 artikla.

Direktiiviehdotuksella pyritään suojelemaan henkilöitä, jotka ilmoittavat väärinkäytöksistä. Ehdotus ei kuitenkaan takaa työntekijöiden riittävää suojelua ja oikeusturvakeinoja. Esitykseen on välttämätöntä lisätä säännökset työntekijän oikeudesta käyttää luottamusmiehen tai ammattiliiton apua direktiivin soveltamisalaan kuuluvassa asiassaan.

*Direktiivin aineellinen soveltamisala*

Direktiivin soveltamisala on ehdotuksen mukaan rajattu aloille, joilla unionin oikeuden rikkominen voi aiheuttaa vakavaa haittaa yleiselle edulle, tai joilla on havaittu tarve tehostaa unionin oikeuden täytäntöönpanoa. Lisäksi edellytetään, että väärinkäytöksistä ilmoittavat ovat työnsä yhteyksien vuoksi sellaisessa asemassa, jossa he voivat todennäköisesti joutua todistamaan rikkomuksia.

Direktiivin aineellisen soveltamisalan rajaaminen erikseen määriteltyihin aloihin on ongelmallinen työntekijöiden näkökulmasta. Soveltamisalan rajaaminen takaa väärinkäytöksistä ilmoittavalle suojelun vain tiettyihin asioihin liittyvissä kysymyksissä. Näin oikeus suojeluun ei toteutuisi kaikilla aloilla, joilla sitä myös tarvitaan. Palkansaajakeskusjärjestöt SAK ja STTK paheksuvat, että ilmoittamisen suojan piiriin kuuluisivat esimerkiksi eläinten terveys ja hyvinvointi, mutta työntekijöiden työsuojelu ja terveys sekä työhyvinvointi eivät ehdotuksen mukaan siihen kuulu. Tämä puute tulee korjata direktiivin jatkovalmistelussa ja varmistaa, että työntekijöiden oikeuksien ja etujen suojelemiseksi säädetty lainsäädäntö kuuluu direktiivissä tarkoitetun suojan soveltamisalaan.

Lisäksi palkansaajakeskusjärjestöt SAK ja STTK kiinnittävät valiokunnan huomiota siihen, että direktiiviehdotuksen mukaan työntekijän vastuulla olisi tunnistaa, milloin kyse on direktiivin aineellisen soveltamisalan piiriin kuuluvista väärinkäytöksistä. Ottaen huomioon komission näkemyksen, että EU:n perussopimuksissa ei ole oikeusperustaa, jonka nojalla voitaisiin säätää väärinkäytöksistä ilmoittajien suojelusta yleisesti, SAK ja STTK toteavat, että tämä kuitenkin johtaa siihen, että koko ilmoittamisen ajatus vesittyy ja direktiivintavoitteet jäävät toteutumatta. On täysin kohtuutonta edellyttää, että työntekijät pystyvät tekemään eron kansallisen ja direktiivin soveltamisalaan kuuluvan EU -lainsäädännön välillä.

*Henkilöllinen soveltamisala*

Direktiiviehdotuksen henkilöllisessä soveltamisalassa on pyritty vastaamaan työelämän muutoksiin. Palkansaajakeskusjärjestöt SAK ja STTK pitävät tärkeänä, että direktiiviehdotuksen henkilöllinen soveltamisala kattaa myös työn-

hakijat, itsenäiset ammatinharjoittajat, itsensä työllistäjät, ja palkattomat harjoittelijat. Soveltamisalan ulottaminen yksityiselle ja julkiselle sektorille on myös kannatettavaa.

Jatkovalmistelussa on kuitenkin kiinnitettävä huomiota siihen, että direktiivin soveltamisalaa ei tosiasiallisesti kavenneta muilla määritelmillä tai rajoitteilla asettamalla esimerkiksi sisäiselle ilmoituskanavalle sellaisia vaatimuksia, joiden johdosta suuri osa työpaikoista ja työntekijöistä rajautuisi direktiivin suojelun ulkopuolelle.

*Sisäinen ilmoittaminen ja ilmoitusten jatkotoimet*

Direktiiviehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden tulee varmistaa, että yksityisen ja julkisen sektorin oikeushenkilöt ottavat käyttöön sisäiset ilmoituskanavat ja menettelyt ilmoittamista ja ilmoitusten jatkotoimia varten, tarvittaessa työmarkkinaosapuolten kuulemisen jälkeen. Palkansaajakeskusjärjestöt SAK ja STTK katsovat, että tällaisien uusien järjestelmien ja menettelyjen käyttöönotto edellyttää nimenomaisesti yhteistoimintaa henkilöstön kanssa.

Sisäiset ilmoituskanavat olisivat ehdotuksen mukaan ensisijainen keino ilmoittaa väärinkäytöksistä ja ne olisi luotava sekä yksityiselle että julkiselle sektorille.

Yksityisellä sektorilla tätä velvollisuutta olisi kuitenkin sovellettava vain keskisuuriin ja suuriin yrityksiin. Suomessa 50 työntekijän ja 10 miljoonan liikevaihdon tai vuotuisen taseen vaatimus rajaisi käytännössä merkittävän joukon Suomen yrityksistä tämän velvoitteen noudattamisen ulkopuolelle. Rajan tarkoituksenmukaisuutta tulee arvioida jatkovalmistelussa.

Julkisella sektorilla velvollisuuden ottaa käyttöön sisäinen ilmoituskanava tulee koskea valtionhallinnon, alue- ja maakuntahallinnon ja muun välillisen julkishallinnon lisäksi kaikkia kuntia, eikä vain yli 10 000 asukkaan kuntia.

Palkansaajakeskusjärjestöt SAK ja STTK katsovat, että pyrkimys ratkaista ongelmatilanteet sisäisesti työpaikkatasolla on sinänsä hyvä ja kannatettava. Valitettavan usein kuitenkin on sellainen tilanne, jossa sisäinen ilmoittamismenettely johtaa ilmoittajan kannalta huonoon lopputulokseen, huolimatta direktiivissä ehdotetuista suojakeinoista. Direktiiviehdotuksen ilmoittamismenettelyä koskevia artikloja tulisi muuttaa siten, että anonyymi ilmoittaminen ilman tiukkoja sisäisen menettelyn vaatimuksia tulisi olla aina mahdollista.

Pelkona on, että liialliset rajoitukset tai menettelylliset vaatimukset johtaisivat direktiivin tavoitteiden kannalta epäsuotuisaan lopputulokseen. Jos työntekijät kokevat asemansa uhatuksi väärinkäytöksistä ilmoittamisen tilanteissa, nämä ilmoitukset jäänevät tekemättä.

Palkansaajakeskusjärjestöt SAK ja STTK korostavat, että sellaisessa tapauksessa jossa yksityisillä oikeushenkilöillä ei ole sisäisiä ilmoituskanavia, tai jossa sillä ei ole direktiivin mukaista velvollisuutta luoda sisäisiä ilmoituskanavia, ilmoittavien henkilöiden on voitava tehdä suoraan ulkoinen ilmoitus toimivaltaisille viranomaisille luottaen direktiiviehdotuksen mukaiseen suojeluun vastatoimia vastaan.

*Seuraamukset*

Palkansaajakeskusjärjestöt SAK ja STTK vastustavat direktiivin ehdotusta, jonka mukaan jäsenvaltioiden olisi säädettävä tehokkaista, oikeasuhteisista ja varoittavista seuraamuksista, joita sovellettaisiin ilkivaltaisia tai perättömiä ilmoituksia tekeviin henkilöihin, mukaan lukien toimenpiteet korvauksen suorittamiseksi henkilöille, joille on aiheutunut vahinkoa ilkivaltaisten tai perättömien ilmoitusten tai ilmaisujen vuoksi.

Suomen oikeusjärjestyksessä on jo asianmukaiset rangaistus- ja vahingonkorvaussäännökset direktiivin tarkoittamissa tilanteissa, joten ne tulee poistaa tarpeettomina direktiiviehdotuksesta.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry

Lisätiedot

lakimies Paula Ilveskivi
puh. 050 565 1664
paula.ilveskivi@sak.fi

Lakimies Hannele Vettainen
puh. 050 526 3340
hannele.vettainen@sttk.fi