Dnro 001/81/2022

Miia Kannisto

24.10.2022

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

Asiantuntijakuuleminen tiistaina 25.10.2022 klo 12.15

HE 147/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Euroopan unionin ja kansallisen oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta sekä siihen liittyviksi laeiksi

Akava ry kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki Euroopan unionin ja kansallisen oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta. Ehdotetulla lailla pantaisiin täytäntöön Euroopan unionin oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelua koskeva direktiivi. Laki olisi ilmoittajien suojelua koskeva yleislaki lain soveltamisalalla. Laki täydentäisi jo voimassa olevaa erityissääntelyä ilmoittajien suojelusta ja lakia sovellettaisiin rinnakkain ja täydentävänä muun lainsäädännön kanssa. Erityissääntely ilmoittajien suojelusta olisi ensisijaista ja ehdotettu yleislaki täydentäisi sääntelyä.

Akava kannattaa esitystä, mutta kiinnittää huomiota seuraaviin asioihin:

Soveltamisala

Akava katsoo, että lain soveltamisalan tulisi olla lakiehdotuksessa esitettyä laajempi. Kansallisen yleislain laaja soveltamisala varmistaisi sääntelyn tehokkuuden ja mahdollistaisi direktiivin tavoitteiden toteutumisen parhaalla mahdollisella tavalla. Myös komissio on suositellut jäsenvaltioita säätämään kansallisesti direktiiviä laajemmasta soveltamisalasta.

Lakiehdotuksen aineellisen soveltamisalan rajaaminen erikseen määriteltyihin aloihin tekee laista vaikeaselkoisen ja on ongelmallinen, koska se takaa väärinkäytöksistä ilmoittavalle suojelua vain tiettyihin, lain soveltamisalassa määriteltyihin aloihin liittyvissä kysymyksissä. Näin ollen oikeus ilmoittajan suojeluun ei toteudu kaikilla aloilla, vaikka sille olisi väärinkäytösten ilmitulon näkökulmasta tarvetta.

Ehdotetussa muodossa soveltamisalamääräys on suojattavan ilmoittajan näkökulmasta erittäin tulkinnanvarainen. Esimerkkinä tulkinnanvaraisuudesta ja vaikeaselkoisuudesta on lakiehdotuksen 2 §. Sen mukaan soveltamisalaan kuuluu Euroopan unionin toiminnasta annetun sopimuksen 168 artiklan tarkoittama kansanterveys.

Kansallinen kansanterveyden käsite ei kuitenkaan ole sama kuin EU-oikeudessa, joten osa kansanterveyteen kuuluvista asioista kuuluu soveltamisalaan ja osa ei. Tämä arviointi jää ehdotuksessa yksittäisen väärinkäytöksestä ilmoittamista harkitsevan työntekijän tehtäväksi.

Suurin osa työntekijöistä ei kuitenkaan pysty yksittäistapauksessa arvioimaan, kuuluuko mahdollinen väärinkäytöksestä ilmoittaminen lain soveltamisalaan ja saako sille lain antamaa suojaa työnantajan vastatoimia vastaan vai ei. Tämä johtaa siihen, että työntekijät eivät todennäköisesti tee ilmoituksia väärinkäytöksistä eikä lain tarkoitus näin toteudu. Akavan mielestä työntekijöiden yhdenvertaisuuden ja oikeusturvan kannalta olisi tärkeää, että väärinkäytöksistä ilmoittavan työntekijän suoja olisi yhdenmukainen kaikille ilmoittajille, toimialasta riippumatta.

Erityissääntelyn piirissä olevilla aloilla on työntekijöille asetettu erilaisia lakiin perustuvia velvoitteita ilmoittaa mahdollisista väärinkäytösepäilyistä. Näitä alakohtaisia erityismääräyksiä ei ole kuitenkaan säännelty ilmoittajan suojan, tutkintaprosessin ja seuraamusten näkökulmasta yhdenmukaisella tavalla, vaan ne ovat monelta osin toisistaan poikkeavia. Sääntelyn laaja-alainen yhtenäistäminen olisi lisännyt väärinkäytöksistä ilmoittajan turvaa ja olisi laskenut kynnystä väärinkäytöksistä ilmoittamiselle.

Vapaaehtoisia väärinkäytösten ilmoituskanavia on otettu käyttöön useissa yrityksissä osana toiminnan eettisyyteen liittyvää vastuullisuustyötä. Laaja soveltamisala asettaisi yritykset myös tältä osin yhdenvertaiseen asemaan ja siten edistäisi vastuullista toimintakulttuuria elinkeinoelämän piirissä.

Erityisen tärkeää olisi ollut laajentaa soveltamisala koskemaan suurempien rakenteellisten uudistusten kohteena olevia aloja (esimerkiksi sote-ala), jotta mahdolliset väärinkäytökset tulisivat muutosprosesseissa ilmi viipymättä ja viranomaisilla olisi siten mahdollisuus puuttua niihin heti.

Vahingonkorvaus

Akava pitää ongelmallisena lakiesitykseen 26 §:ssä ehdotettua vahingonkorvausmallia. Ehdotuksen mukaan työnantajalle esitetään vahingonkorvausvastuuta ilmoittamisen estämisestä ja vastatoimien kiellon rikkomisesta. Kuitenkin mahdollisena vastatoimena irtisanomistilanteissa vahingonkorvaus olisi täyden korvauksen sijaan rajattu palvelussuhdelainsäädännössä rajattuun vahingonkorvauksen enimmäismäärään.

Sen sijaan tahallisesti vääriä tietoja ilmoittaneen tai julkistaneen ilmoittajan olisi korvattava ilmoituksen kohteelle aiheuttamansa taloudellinen vahinko ilman vastaavia rajauksia. Esityksestä ei löydy

perusteita, miksi ilmoituksen kohteen vahingonkorvausoikeudellinen suoja olisi parempi kuin esimerkiksi työntekijäasemassa olevan ilmoittajan. Tahallisuuden arvioinnissa katsottaisiin, että tiesikö tai olisiko ilmoittajan pitänyt tietää ilmoittavansa virheellisiä tietoja. Virheellisen tiedon ilmoittamisen vuoksi yritys voisi esimerkiksi menettää suuren tilauksen, jolloin korvaussummat voisivat nousta valtaviksi.

Akava toteaa, että lainsäädännön valmisteluun liittynyt kiire, viranomaisten resurssit ja toimivaltaisten viranomaisten määrittelyyn liittyvät kysymykset eivät olisi saaneet muodostua esteiksi laajan soveltamisalan säätämiselle. Akava esittää, että eduskunta edellyttäisi tämän lain käsittelyn yhteydessä lain soveltamisalan laajentamisen valmistelun aloittamista siten, että säädettäisiin väärinkäytöksistä ilmoittavien henkilöiden suojaksi kattava yleislaki.

Akava ry:n puolesta

Miia Kannisto
johtava asiantuntija