

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi työntekijöiden lähettämisestä annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työntekijöiden lähettämisestä annettua lakia. Euroopan komissio on käynnistänyt Suomea vastaan rikkomusmenettelyt, jotka koskevat työntekijöiden lähettämistä koskevan täytäntöönpanodirektiivin sekä tieliikenteen liikkuvuuspakettia koskevan direktiivin kansallista toimeenpanoa. Lakia muutettaisiin vastaamaan paremmin näiden direktiivien vaatimuksia.

Esityksessä ehdotetaan kumottavaksi velvoite ilmoittaa työntekijöiden lähettämisestä rakennuttajalle ja pääurakoitsijalle sekä tilaajan toimintavelvoite huolehtia työsuojeluviranomaisen pyynnöstä sopimuskomppanin tavoittamisesta ja tähän liittyvä laiminlyöntimaksu.

Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi lähettävän yrityksen edustajan kelpoisuusvaatimuksia ja lähettämisilmoituksessa edellytettäviä tietoja. Esityksen mukaan tehostettaisiin myös maantieliikenteessä lähetettyjen kuljettajien valvontaedellytyksiä täsmentämällä vaadittavien asiakirjojen säilytysaikavelvoitetta ja työsuojeluviranomaisen oikeutta käännösten pyytämiseen. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi lähetetyn työntekijän suojelemiseksi säännös vastatoimien kiellosta ja kiellon rikkomisesta seuraamuksena vahingonkorvausvelvollisuus. Näillä lisäyksillä turvattaisiin lähetetyn työntekijän oikeus vaatia työntekijöiden lähettämisestä annetun lain mukaisia oikeuksiaan viranomaisissa ja tuomioistuinmenettelyssä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.4.2024.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	4
2 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö	4
3 Nykytila ja sen arviointi	5
3.1 Täytäntöönpanodirektiivin täytäntöönpanon puutteet	5
3.2 Tieliikenteen liikkuvuuspakettia koskevan direktiivin täytäntöönpanon puutteet	14
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	14
4.1 Keskeiset ehdotukset ja niiden pääasialliset vaikutukset	14
4.2 Tietosuojaan liittyvät vaikutukset	17
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	18
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset	18
5.1.1 Seuraamukset EU-lainsäädännössä	18
5.1.2 Vastatoimien kiellon rikkomisesta ei säädettäisi erillistä seuraamusta	19
5.1.3 Rikosoikeudellinen rangaistus (työsyrintä)	20
5.1.4 Laiminlyöntimaksu	21
5.1.5 Hyvitysseuraamus	21
5.1.6 Vahingonkorvaus	22
5.1.7 Epävirallisen työryhmän työnantajia edustavien tahojen vaihtoehtoinen malli vastatoimien kiellosta	23
5.2 Muiden jäsenvaltioiden suunnittelemat tai toteuttamat keinot	23
5.2.1 Ruotsi	23
5.2.2 Tanska	23
5.2.3 Muut jäsenvaltiot	24
6 Lausuntopalaute	24
6.1 Yleishuomiot lausuntopalautteesta	24
6.2 Ilmoitus työntekijöiden lähettämisestä ja edustajan asettaminen	24
6.3 Vastatoimien kiello ja lähettävän yrityksen selvitys- ja korvausvelvollisuuteen sekä vastuuseen sovellettavat säännökset	25
6.4 Muita huomioita	27
7 Säännöskohtaiset perustelut	27
8 Voimaantulo	33
9 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	33
LAKIEHDOTUS	35
Laki työntekijöiden lähettämisestä annetun lain muuttamisesta	35
LIITE	38
RINNAKKAISTEKSTI	38
Laki työntekijöiden lähettämisestä annetun lain muuttamisesta	38

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Suomen hallitus vastaanotti 26.1.2023 Euroopan komission Suomelle Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 258 artiklan nojalla osoittaman perustellun lausunnon, joka koskee palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvasta työntekijöiden lähettämisestä työhön toiseen jäsenvaltioon annetun direktiivin 96/71/EY täytäntöönpanosta sekä hallinnollisesta yhteistyöstä sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmässä annetun asetuksen (EU) N:o 1024/2012 (IMI-asetus) muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/67/EU (jäljempänä *täytäntöönpanodirektiivi* tai *direktiivi*) noudattamista.

Komissio jatkoi perustellulla lausunnolla rikkomusmenettelyä, jonka se käynnisti Suomea vastaan 15.7.2021 antamallaan virallisella huomautuksella.

Virallisessa huomautuksessaan komissio katsoi, että työntekijöiden lähettämisestä annetun lain (447/2016) ja tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä annetun lain (1233/2006) säännökset eivät ole kaikilta osin täytäntöönpanodirektiivin 9 artiklan (hallinnolliset vaatimukset ja valvontatoimenpiteet), 11 artiklan 5 kohdan (epäedulliselta kohtelulta suojeleminen) ja 12 artiklan (vastuu alihankinnassa) mukaisia. Suomi vastasi viralliseen huomautukseen 15.10.2021 päivätyllä kirjeellään UM2021-01134.

Perustellussa lausunnossaan komissio katsoi, että Suomi ei ole noudattanut täytäntöönpanodirektiivin 9 artiklan mukaisia velvoitteitaan siltä osin kuin työntekijöiden lähettämisestä annetussa laissa säädetään seuraavista vaatimuksista:

- lähettävää yritystä koskeva velvoite Suomessa olevan edustajan kelpoisuudesta edustaa työnantajaa suomalaisessa tuomioistuimessa (lain 8 §:n 3 momentti);
- palvelun vastaanottajan velvoite varmistaa, että lähettävä yritys on tehnyt lähettämistä koskevan ilmoituksen työsuojeluviranomaiselle ja huolehtia edustajan tavoitettavuudesta (lain 13 § ja 35 §:n 2 momentti);
- lähettävän yrityksen velvoite antaa tiedot vastuuhenkilöistä lähettävän yrityksen sijoittautumisvaltiossa (lain 7 §:n 3 momentin 1 kohta);
- lähettävän yrityksen velvollisuus pitää saatavilla rahoituslaitoksen antama tosite lähetetylle työntekijälle työskentelystä maksetuista palkoista Suomessa (lain 10 §:n 2 momentti);
- rakennusalan työssä lähettävän yrityksen velvollisuus toimittaa lähettämistä koskeva ilmoitus myös rakennuttajalle ja pääurakoitsijalle työn tekemisen edellytyksenä (lain 7 §:n 5 momentti).

Lisäksi komissio katsoi edelleen, että direktiivin 11 artiklan 5 kohtaa ei noudateta, koska komission mukaan Suomessa ei ole säädetty kansallisista toimenpiteistä, joilla oikeudellisia tai hallinnollisia menettelyjä käynnistäviä lähetettyjä työntekijöitä suojelemaan työnantajan harjoittamalta epäedulliselta kohtelulta.

Vastauksenaan perusteltuun lausuntoon Suomi ilmoitti, että se jo ilmoitettujen lainsäädäntömuutosten lisäksi aloittaa välittömästi virkamiesvalmistelun lainsäädännön tarkistamiseksi vastaamaan paremmin täytäntöönpanodirektiivin vaatimuksia myös muiden komission perustellussa lausunnossa esille tuomien kohtien osalta.

Lisäksi Suomen hallitus vastaanotti 14.7.2023 Euroopan komissio perustellun lausunnon Euroopan unionin (EU) tieliikenteen liikkuvuuspaketin täytäntöönpanon puutteista työntekijöiden lähettämisestä annetussa laissa. Komission perusteltu lausunto koskee muun muassa direktiiviä 96/71/EY ja direktiiviä 2014/67/EU koskevien erityisten sääntöjen vahvistamisesta siltä osin kuin on kyse maantieliikenteen alan työntekijöiden lähettämisestä työhön toiseen jäsenvaltioon ja direktiivin 2006/22/EY muuttamisesta valvontavaatimusten osalta sekä asetuksen (EU) N:o 1024/2012 muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2020/1057 (jäljempänä *tieliikenteen liikkuvuuspakettia koskeva direktiivi*) 1 artiklan 9 kohdan täytäntöönpanoa eli sääntelyä selkeästä tiedottamisesta ja 2 artiklan 8 kohdan vaatimusta kansallisten viranomaisten yhteydenpidosta muiden jäsenvaltioiden viranomaisten kanssa. Vastauksessaan perusteltuun lausuntoon Suomi ilmoitti selkeyttävänsä lainsäädäntöä vastaamaan paremmin direktiivin vaatimuksia.

1.2 Valmistelu

Hallituksen esitys on valmisteltu työ- ja elinkeinoministeriössä yhteistyössä Lounais-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualueen edustajien kanssa, jotka edustavat myös sosiaali- ja terveysministeriötä tässä valmistelussa. Ehdotusta on käsitelty touko- ja kesäkuussa 2023 epävirallisessa kolmikantaisessa työryhmässä. Epävirallisessa työryhmässä olivat edustettuina työ- ja elinkeinoministeriön lisäksi sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan edustajana Lounais-Suomen aluehallintovirasto, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Suomen Yrittäjät ry, Kunta- ja hyvinvointialueuetyönantajat KT, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, STTK ry, Akava ry, Rakennusteollisuus RT ry ja Rakennusliitto ry. Samojen työmarkkinajärjestöjen edustajat osallistuivat hallituksen esityksen [HE 71/2020 vp](#). kolmikantaiseen valmisteluun niin sanotun muutospäätöksen täytäntöönpanemiseksi.¹

Hallituksen esityksen valmistelua koskevat asiakirjat ovat nähtävissä valtioneuvoston julkisessa palvelussa osoitteessa <https://valtioneuvosto.fi/hankkeet> tunnuksella [TEM049:00/2023](#)

Luonnos hallituksen esitykseksi oli lausuntokierroksella 30.6.2023—31.8.2023.

Epävirallisen työryhmän edustajat ovat lausuneet ehdotuksista sekä esillä olleista vaihtoehtoisista malleista säädellä asiaa lausuntokierroksen yhteydessä.

2 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö

Täytäntöönpanodirektiivin keskeinen sisältö on kuvattu hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi työntekijöiden lähettamisestä ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi ([HE 39/2016 vp](#)). Keskeiset implementointipuutteet on kuvattu tämän esityksen jaksossa 1.1 (tausta). Nykytilan arviointia koskevassa jaksossa 3 arvioidaan vaadittavat lainsäädäntömuutokset komission perustellussa lausunnossa todettujen implementointipuutteiden korjaamiseksi.

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/957 palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvasta työntekijöiden lähettamisestä työhön toiseen jäsenvaltioon annetun direktiivin 96/71/EY muuttamisesta

3 Nykytila ja sen arviointi

3.1 Täytäntöönpanodirektiivin täytäntöönpanon puutteet

Lähtävän yrityksen velvoite antaa tiedot vastuuhenkilöistä lähtävän yrityksen sijoittautumisvaltiossa (7 §:n 3 momentin 1 kohta)

Työntekijöiden lähettämisestä annetun lain 7 §:n 3 momentin 1 kohdassa säädetään palveluntarjoajan velvollisuudesta antaa tietoja vastuuhenkilöistä eli työnantajan edustajasta sijoittautumisjäsenvaltiossa. Komissio katsoo, että velvollisuutta antaa ilmoituksessa tietoja työnantajan edustajasta voidaan pitää perusteltuna ja oikeasuhteisena vain siinä tapauksessa, että tällainen edustaja on nimetty jo lähtävän jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti.

Suomi on vastauksessaan komissiolle todennut, ettei lähtävän yrityksen tarvitse asettaa uutta edustajaa, vaan toimittaa Suomen viranomaisille tieto yrityksen olemassa olevasta vastuuhenkilöstä sijoittautumisvaltiossa. Tällainen edustaja voisi olla esimerkiksi yrityksen toimitusjohtaja tai hallituksen jäsen. Komissio on katsonut, että asiassa on myös huomioitava mahdollisuus, että tällaista henkilöä ei ole nimetty sijoittautumisjäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti. Tästä syystä komissio katsoo, ettei lain 7 §:n 3 momentin 1 kohdan velvoite ole oikeasuhteinen direktiivin tavoitteeseen nähden. Komission mukaan direktiivin 9 artiklan tavoitteena on antaa ilmoitus, joka ”sisältää asiaankuuluvat tiedot, joita tarvitaan tosiasiallisten valvontatoimien toteuttamiseksi työpaikalla”.

Täytäntöönpanodirektiivin 9 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan e alakohdan mukaan jäsenvaltiot voivat säätää velvoitteesta nimetä henkilö pitämään yhteyttä toimivaltaisiin viranomaisiin siinä vastaanottavassa jäsenvaltiossa, jossa palvelut tarjotaan, ja lähettämään ja vastaanottamaan asiakirjoja ja/tai ilmoituksia tarvittaessa. Tästä velvoitteesta on säädetty lain 8 §:ssä, jossa edellytetään lähettävää yritystä asettamaan edustaja Suomessa.

Direktiivin 9 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat säätää muista hallinnollisista vaatimuksista ja valvontatoimenpiteistä, jos esiintyy tilanteita, joista ilmenee, tai jos kehitys etenee siihen suuntaan, että olemassa olevat hallinnolliset vaatimukset ja valvontatoimenpiteet eivät ole riittäviä tai tehokkaita direktiivissä 96/71/EY ja tässä direktiivissä säädettyjen velvoitteiden noudattamisen tehokkaan valvonnan varmistamiseksi, edellyttäen, että nämä muut vaatimukset ja toimenpiteet ovat perusteltuja ja oikeasuhteisia. Direktiivissä ei mainita erikseen mahdollisuudesta säätää velvoitteesta ilmoittaa lähtävän yrityksen ”vastuuhenkilö” sijoittautumisvaltiossa. Jäsenvaltiot voivat kuitenkin direktiivin 9 artiklan 2 kohdan edellytykset huomioiden säätää muistakin kuin direktiivin 9 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa nimenomaisesti mainituista velvoitteista.

Direktiivin täytäntöönpanon kannalta on syytä huomioida Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU 2017/1132) tietyistä yhtiöoikeuden osa-alueista, jäljempänä *yhtiöoikeusdirektiivi*, 14 artiklan d alakohtaan perustuva sääntely osakeyhtiöiden ja niiden sivuliikkeiden edustajista. Yhtiöiden on julkistettava eräiden asiakirjojen lisäksi muun muassa tiedot sellaisten henkilöiden asettamisesta ja tehtävän päättymisestä, jotka joko lakisääteisenä toimielimenä tai sellaisen jäsenenä ja ovat d alakohdan i alakohdan mukaan kelpoisia edustamaan yhtiötä suhteessa ulkopuolisiin henkilöihin ja käyttämään sen puhevaltaa oikeudenkäynnissä sekä näiden henkilöiden henkilötiedot. Tietoa julkistettaessa on ilmoitettava, onko yhtiötä edustavilla kelpoisuus edustaa yhtiötä yksin vai edellytetäänkö heidän toimivan yhdessä. Lisäksi on ilmoitettava d alakohdan ii alakohdan mukaan henkilöt, jotka osallistuvat yhtiön hallintoon, johtoon tai valvontaan.

Edellä kerrotulla perusteella yhtiöoikeusdirektiivistä seuraa velvoite, jonka mukaan osakeyhtiöillä ja näiden sivuliikkeillä tulee käytännössä olla aina tällainen direktiivin vähimmäisvaatimukset täyttävä yhtiöoikeudellinen edustaja, joka on rekisteröity ”lähettävän jäsenvaltion” (toisin sanoen yhtiön sijoittautumisjäsenvaltion tai sivuliikkeen sijoittautumisvaltion) lainsäädännön mukaisesti. Suomessa sääntely on pantu täytäntöön osakeyhtiölaissa (624/2006), kaupparekisterilaissa (564/2023) ja elinkeinotoimintalaissa (565/2023).

Osakeyhtiölaissa on säännökset suomalaisen yhtiön ainoana pakollisena toimielimenä vaadittavan hallituksen jäsenten kelpoisuudesta ja rekisteröinnistä. Kaupparekisteri- ja elinkeinotoimintalaeissa säädetään sivuliikkeeltä vaadittavan edustajan kelpoisuudesta ja rekisteröinnistä. Osakeyhtiölaissa ja elinkeinotoimintalaissa lähtökohtana on, että vähintään yhden hallituksen jäsenen ja toimitusjohtajan ja sivuliikkeen edustajan asuinpaikan on oltava Euroopan talousalueella (ETA). Elinkeinotoimintalain säännöksen taustalla on Suomen Euroopan komissiolta vuonna 2007 saama virallinen huomautus, joka koski silloista toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneelle elinkeinonharjoittajalle asetettua vaatimusta Suomessa asuvasta edustajasta (ks. tarkemmin: [HE 20/2008 vp.](#)). Komission mukaan aiempi vaatimus Suomessa asuvasta edustajasta syrji toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneita palveluntarjoajia ja rajoitti palveluiden tarjoamisen vapautta.

Edellä mainittuun nähden komission arvio perustellussa lausunnossa on hieman epäselvä. Ongelmallisena voidaan kuitenkin pitää vaatimusta vastuuhenkilöstä yhtiön/sivuliikkeen sijoittautumisvaltiossa eli siinä jäsenvaltiossa, johon yhtiö tai sivuliike on rekisteröity. Sijoittautumisvapautta koskee vakiintunut tulkinta, jonka mukaan jäsenvaltio ei voi edellyttää yhtiön/sivuliikkeen ”pakollisen edustajan” sijaintia juuri tietyssä valtiossa, vaan sijainti EU:n sisämarkkinoilla tai ”oikeudenkäytön piirissä” olisi riittävä. Tämän näkökulman huomioiminen lähetetyistä työntekijöistä annetun lain 7 §:n 3 momentin 1 kohdan muutoksissa on keskeistä sääntelyn selkeyttämiseksi. Vastaavaa sääntelyä ei ole kaikista yhtiömuodoista ja siten kansallisessa sääntelyssä on huomioitava myös muut yhtiömuodot.

Vastuuhenkilön ilmoittamisvelvollisuudella mahdollistetaan Suomen viranomaisten yhteydenpito työnantajavelvoitteista vastuussa olevan lähettävän yrityksen vastuuhenkilön kanssa sekä lähettämisen päättymisen jälkeinen yhteydenpito. Lähtökohtaisesti yhteyttä pidetään Suomessa tehtävän työn aikana lain 8 §:n mukaisesti asetetun edustajan välityksellä. Edustajalla ei ole kuitenkaan vastuuta työnantajavelvoitteista. Edustajalla tulee olla kelpoisuus vastaanottaa yrityksen puolesta viranomaisasiakirjoja ja haasteita sekä toimittaa asiakirjoja yritykseltä viranomaisille ja tuomioistuimille. Lähettävän yrityksen tulee käytännössä valtuuttaa edustaja toimimaan yrityksen puolesta. Edustajalla tulee olla oikeus välittää kaikkia tarvittavia asiakirjoja lähettävältä yritykseltä viranomaisille. Edustaja on käytännössä vain yhteyshenkilö.

Kaikissa tilanteissa lain 8 §:ssä tarkoitettua edustajaa ei tarvitse asettaa, jolloin tietotarve lähettävän yrityksen vastuuhenkilöstä korostuu. Työsuojeluviranomaiselta saatujen tietojen mukaan valvonnassa ilmenee jatkuvasti tilanteita, joissa lain 8 §:ssä tarkoitettulla edustajalla ei ole saatavilla tietoja tai asiakirjoja, edustajaa ei ylipäätään ole asetettu tai edustaja ei käytännössä tiedä toimivansa kyseisessä tehtävässä lähettävän yrityksen edustajana. Tällöin valvontatehtävän suorittamiseksi on oltava yhteydessä myös suoraan työnantajaan lähtömaassa. Jos tietoa lähettävän yrityksen vastuu- tai yhteyshenkilöistä ei saada, voi valvonnan asianmukainen toteutuminen vaarantua. Tästä hyötyisivät nimenomaan yritykset, jotka eivät noudata lain 8 §:n velvoitetta edustajan asettamisesta. Yhtiöoikeudellisten direktiivien perusteella yhtiöllä tulee olla nimetty edustaja. Lain 7 §:n 3 momentin 1 kohdassa tarkoitettu tiedonantovelvollisuus vastuuhenkilöstä voidaan täyttää ilmoittamalla yhtiöoikeudellisten

direktiivien edellyttämän yhtiöoikeudellisen edustajan, kuten osakeyhtiön toimitusjohtajan, nimi.

Siten velvollisuus ilmoittaa vastuuhenkilö lähettämislmoituksessa on tärkeää muun muassa työnantajavastuiden ja velvoitteiden asianmukaiseksi kohdentamiseksi. Yrityksen verkkosivut tai puhelinvaihteen numero eivät ole riittäviä tietoja yhteyden saamiseksi vastuuhenkilöihin. Tosiasiallisissa valvontatilanteissa tarvitaan aina tieto todellisesta työnantajasta, joka on vastuussa lähetetyille työntekijöille palkanmaksun ja työehtojen oikeasta soveltamisesta ja noudattamisesta Suomessa työskentelyn ajalta.

Suomi on komissiolle antamassaan vastauksessa katsonut, että tieto lähettävän yrityksen vastuuhenkilöstä sijoittautumisvaltiossa sekä velvoitteet edustajan asettamisesta ovat oikeasuhteisia vaatimuksia lain velvoitteiden valvonnan kannalta. Edellä kerrottu huomioden on kuitenkin arvioitava, onko vaatimus lähettävän yrityksen vastuuhenkilöitä koskevasta tiedosta lähettävän yrityksen sijoittautumisvaltiossa oikeasuhteinen sijoittautumisvapauden periaatteeseen nähden ottaen huomioon vallitseva tulkinta, jonka mukaan on riittävää, että vastuuhenkilö sijaitsee EU:n sisämarkkinoilla tai oikeudenkäytön piirissä (ETA-alueella). Täytäntöönpanoa olisi mahdollisista selkeyttää myös terminologisilla muutoksilla. Lähetetyistä työntekijöistä annetun lain 7 §:n 3 momentin 1 kohdassa tarkoitettulla ”vastuuhenkilöllä” tarkoitetaan käytännössä edellä selostetussa unionin lainsäädännössä edellytettyä yhtiöoikeudellista edustajaa. Jos lähettävän yrityksen sijoittautumisvaltion lainsäädännössä edellytetään tällaisen edustajan nimeämistä, voidaan tällaisen edustajan ilmoittamista lähettämislmoituksessa pitää direktiivin 9 artiklan 2 kohdassa tarkoitettulla tavalla perusteltuna ja oikeasuhteisena veloitteena. Valvonnan kannalta ei ole merkityksellistä se, missä valtiossa yrityksen vastuuhenkilö sijaitsee, vaan tämän tavoittaminen. Tarvittaessa sana ”sijoittautumisvaltiossa” voitaisiin poistaa 7 §:n 3 momentin 1 kohdasta kokonaan. Valvonnan kannalta on oleellista saada yrityksen vastuuhenkilön toimivat yhteystiedot eli käytännössä sähköpostiosoite ja puhelinnumero.

Myös Suomessa kaupparekisteriin merkittävällä elinkeinonharjoittajalla on oltava edustaja, jolla on oikeus ottaa vastaan haasteita ja muita tiedoksiantoja elinkeinonharjoittajan puolesta. Edustaja ilmoitetaan merkittäväksi kaupparekisteriin.

Edellä kerrotulla tavalla tieto sijoittautumisvaltion lainsäädännössä tarkoitettua vastuuhenkilöstä eli pääsääntöisesti työnantajayrityksen yhtiöoikeudellisesta edustajasta on työsuojeluviranomaiselle välttämätön työnantajavastuiden oikeaksi kohdentamiseksi.

Lähettävän yrityksen velvollisuus toimittaa lähettämistä koskeva ilmoitus myös rakennuttajalle ja pääurakoitsijalle työn tekemisen edellytyksenä rakennusalan työssä (7 §:n 5 momentti)

Lain 7 §:n 5 momentin mukaan rakennusalan työssä työn tekemisen edellytyksenä on, että ilmoitus työntekijöiden lähettämisestä toimitetaan työsuojeluviranomaisen lisäksi myös rakennuttajalle ja pääurakoitsijalle.

Veloitteen tavoitteena on edistää rakennusallalla alan omavalvontaa, riskienhallintaa ja valvontatoimien kohdentamista. Sääntelyllä on myös yhteys verolainsäädännöstä johtuvaan velvollisuuteen ilmoittaa urakoitsijoiden/alihankkijoiden tiedot ja heidän työntekijänsä tiedot. Ulkomainen palvelujen tarjoaja saa oman sopimuskumppaninsa kautta tiedon rakennuttajasta tai pääurakoitsijasta. Työsuojeluviranomaiselle asia ei ole näyttäytynyt ongelmallisena.

Direktiivin 9 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan a alakohdan mukaisesti jäsenvaltiot voivat säätää velvollisuudesta tehdä ilmoitus toimivaltaiselle viranomaiselle. Direktiivissä ei kuitenkaan nimenomaisesti mahdollisteta sitä, että velvoite koskisi ilmoituksen toimittamista myös palvelun vastaanottajalle. Lain 7 §:n 5 momentissa todetaan ilmoituksen toimittamisen olevan ”työn tekemisen edellytys” eli palvelun tarjoamista ei voida aloittaa ennen kuin tämä velvoite on täytetty. Komissio on katsonut, että kyseinen palveluntarjoajalle asetettu lisävelvoite ei ole oikeasuhteinen, koska se ylittää sen, mikä on tarpeen säännöksen tavoitteen saavuttamiseksi.

Perustellun lausunnon johdosta tämän velvoitteen kumoamista on arvioitava ottaen huomioon direktiivin sanamuoto ja sisältö ilmoituksen tekemisestä vain viranomaiselle.

Lähetettävää yritystä koskeva velvoite Suomessa olevan edustajan kelpoisuudesta edustaa työnantajaa suomalaisessa tuomioistuimessa (8 §:n 3 momentti)

Lähetettävällä yrityksellä on oltava lain 8 §:n mukaan Suomessa edustaja, joka on lähetetyn työntekijän ja viranomaisten tavoitettavissa koko lähetetyn työntekijän lähetettynä olon ajan. Edustajana voi toimia oikeushenkilö tai luonnollinen henkilö. Lähetettävällä yrityksellä ei tarvitse olla edustajaa, jos yritys lähettää työntekijöitä Suomeen enintään kymmeneksi työpäiväksi. Edustajalla tulee olla kelpoisuus vastaanottaa yrityksen puolesta viranomaisasiakirjoja ja haasteita sekä toimittaa asiakirjoja yritykseltä viranomaisille ja tuomioistuimille. Edustajalla tulee myös olla kelpoisuus edustaa lähetettävää yritystä tuomioistuimessa.

Komissio on katsonut, että lain 8 §:n 3 momentissa säädetty velvoite lähetettävän yrityksen edustajan kelpoisuudesta edustaa työnantajaa suomalaisessa tuomioistuimessa ylittää sen, mitä direktiivissä säädetään. Direktiivin 9 artiklassa säädetään, että yhteyshenkilön tehtävänä on huolehtia yhteydenpidosta toimivaltaisten viranomaisten kanssa. Sellaisen yhteyshenkilön nimeäminen, jolla on myös valtuudet edustaa työnantajaa tuomioistuimessa, olisi komission mukaan merkittävä taakka palveluntarjoajalle ja haittaisi palvelun tarjoamista. Lain säännöksille, jolla asetetaan yhteyshenkilölle lisätehtäväksi edustus suomalaisessa tuomioistuimessa, ei komission mukaan ole perusteita.

Luvan saaneista oikeudenkäyntiavustajista annettu laki (715/2011) tuli voimaan vuoden 2013 alussa. Siinä säädetään vaatimuksia oikeudenkäyntiasiamiehille ja -avustajille. Työntekijöiden lähettämisestä annetun lain 8 §:n 3 momentissa ei ole huomioitu näitä velvoitteita ja siten velvoitetta edustajan kelpoisuudesta edustaa työntekijöitä lähetettävää työnantajaa tuomioistuimessa ei voida asettaa lähetettyjä työntekijöitä koskevassa lainsäädännössä.

Työntekijöiden lähettämisestä annetun lain 8 §:ssä säädetty velvoite, siltä osin kuin edustajalla tulee olla kelpoisuus edustaa työnantajaa myös tuomioistuimessa, ei vastaa Suomen oikeustilaa. Oikeudenkäyntiasiamiehiä koskevia vaatimuksia on muutettu ja 8 §:ssä tarkoitettua edustajaa koskevat vaatimukset eivät täytä näitä vaatimuksia. Käytännössä edustajaksi valtuutetaan yleensä henkilö, joka ei täytä oikeudenkäyntiasiamiehelle tai -avustajalle Suomessa asetettuja vaatimuksia. Ottaen huomioon vuoden 2013 kansallisen lainsäädännön muutokset ja komission huomautukset suhteettomasta vaatimuksesta, tulisi harhaanjohtava ja vanhentunut vaatimus edustajan kelpoisuudesta tuomioistuimessa edustamiseen poistaa lain 8 §:n 3 momentista.

Lähetettävän yrityksen velvollisuus pitää saatavilla rahoituslaitoksen antama tosite lähetetyille työntekijöille työskentelystä maksetuista palkoista Suomessa (10 §:n 2 momentti)

Lain 10 §:n 2 momentin mukaan, jos lähetetyn työntekijän lähetettynä olo kestää yli kymmenen työpäivää, lähettävällä yrityksellä on oltava Suomessa saatavilla lähetetyn työntekijän työskentelyä Suomessa koskeva työaikakirjanpito ja palkkalaskelma ja rahoituslaitoksen antama tosite maksetuista palkoista. Tarkoituksena on mahdollistaa palkkaussäännösten seuranta ja valvonta Suomessa. Rahoituslaitoksen antaman tositteen vaatimisesta maksetuista palkoista säädettiin uutena velvoitteena vuonna 2016. Velvoitteella pyritään valvomaan tehokkaammin palkkaussäännösten noudattamista.

Käytännössä työsuojeluviranomainen pyytää 10 §:n 2 momentissa mainittuja asiakirjoja ulkomaisen työnantajan edustajalta. Suomessa ei tarvitse olla fyysistä arkistoa näistä dokumenteista, koska sähköinen säilyttäminen on katsottu asianmukaiseksi. Riittävää lähettävän yrityksen työnantajavelvoitteiden noudattamiseksi on se, että nämä tiedot toimitetaan ulkomailta sähköisesti välittömästi työsuojeluviranomaisen niitä pyytäessä. Käytännön valvonnan kannalta on huomioitava, että lähetetyt työntekijät yleensä poistuvat maasta epäkohtien ilmetessä ja siten jälkikäteen valvonta perustuu asiakirjatarkastuksiin. Työsuojeluviranomainen voi luotettavammin todeta, että työehtoja on noudatettu lainmukaisesti rahoituslaitoksen antaman tositteen perusteella, jossa todennetaan palkanmaksu kerrotun suuruisena.

Direktiivin 9 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan b alakohdassa mahdollistetaan muun muassa palkanmaksun suorittamistodistuksen edellyttäminen. Komissio on kuitenkin kiinnittänyt huomiota siihen, että vaatimus rahoituslaitoksen antamasta tositteesta on epäsuhtainen velvoite ottaen huomioon sen, että lähettävältä yritykseltä vaaditaan jo palkkalaskelman toimittamista työsuojeluviranomaiselle. Suomi on komissiolle antamassaan vastauksessa kiinnittänyt huomiota siihen, että 10 §:n 2 momentissa rahoituslaitoksen antamalla tositteella tarkoitetaan käytännössä pankilta saatavaa kuittia, joka osoittaa, että lähettävä yritys on tosiasiasa maksanut palkan työntekijälle. Lähettävän yrityksen tulee siten toimittaa työsuojeluviranomaisen pyynnöstä kuitti palkanmaksun suorittamisesta. Palkkalaskelma ei yksinään riitä osoittamaan, että palkka on tosiasiasa maksettu työntekijälle eräpäivänä. Siten velvoite rahoituslaitoksen antaman tositteen esittämisestä on valvovalle viranomaiselle tärkeä työkalu. Nykyään lähes valtaosassa tarkastuksia lähetettyjen työntekijöiden palkkojen maksujen toteutumisen varmistamiseksi pyydetään todistus palkanmaksusta. Tämä on ollut perusteltu ja tuloksellinen työehtojen valvontamalli, koska työntekijöitä lähettävillä yrityksillä on paljastunut palkanmaksussa paljon virheitä. Lähettävälle yritykselle ei aiheudu asiakirjojen toimittamisesta suhteetonta hallinnollista taakkaa, koska ne voi toimittaa sähköisesti. Käytännössä tarvittavia asiakirjoja ja työaikakirjanpitoa ei saada sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmän (IMI) kautta.

Komission virallisen huomautuksen johdosta esityksessä ehdotetaan 10 §:n 2 momenttiin muutoksia, jotka selkeyttäisivät ja vähentäisivät hallinnollista taakkaa ja samalla turvaisivat viranomaisen oikeuden pyytää lisäselvitystä palkanmaksusta. Direktiivin 9 artiklan sanamuodon mahdollistamalla tavalla 10 §:n 2 momenttia voidaan täsmentää siten, että työsuojeluviranomaisella olisi oikeus pyytää tarvittaessa todistus palkanmaksusta tai muunlainen palkanmaksua osoittava selvitys. Selvitys palkanmaksusta voisi olla esimerkiksi kopio tiliotteesta tai työnantajan antamasta kuitista käteispalkanmaksusta. Palkanmaksun selvittäminen on oleellinen osa lähetettyjen työntekijöiden työehtojen toteutumisen valvontaa. Selvitys voitaisiin pyytää IMI-järjestelmän kautta, mutta tehokkainta olisi se pyytää suoraan työnantajalta. Jos tiedonsaanti työnantajalta pyydettyä ei onnistuisi, voisi työsuojeluviranomainen hyödyntää IMI-järjestelmää.

Palvelun vastaanottajan velvoite huolehtia, että lähetävä yritys on tehnyt lähettämistä koskevan ilmoituksen työsuojeluviranomaiselle ja huolehtia edustajan tavoitettavuudesta (13 § ja 35 §:n 2 momentti)

Lain 13 §:n 1 momentin mukaan tilaajan on lähetävän yrityksen kanssa tekemissään sopimuksissa tai muutoin käytettävissään olevin keinoin huolehdittava siitä, että lähetävä yritys tekee 7 §:ssä tarkoitetun ilmoituksen työntekijöiden lähettamisestä ja että lähetävällä yrityksellä on 8 §:ssä tarkoitettu edustaja. Tilaaja voi täyttää velvoitteen ottamalla sopimukseen maininnan tästä velvoitteesta. Direktiivin täytäntöönpanoa koskevassa hallituksen esityksessä (HE 39/2016 vp) on todettu, että jos tilaaja on ulkomaisen yrityksen kanssa tekemässään sopimuksessa edellyttänyt edustajan asettamista ja 7 §:ssä tarkoitetun ilmoituksen tekemistä, katsotaan tilaajan täyttäneen omalta osaltaan pykälässä tarkoitetun huolehtimisvelvollisuutensa. Jos kirjallista sopimusta ei tehdä, tilaaja voi esimerkiksi sähköpostiviestillä osoittaa huolehtineensa siitä, että työnantaja tietää edustajaa ja lähettämislmoitusta koskevista velvoitteista. Tilaajaa edellytetään täyttämään velvoitensa ”mahdollisuuksiensa mukaan” eikä sen laiminlyönnistä ole säädetty seuraamusta. Tilaajan ei myöskään edellytetä varmistuvan jälkikäteen siitä, että lähetävä yritys on täyttänyt velvoitensa. Siten käytännössä kyse on tietojen antamisesta omalle sopimuskumppanille eli lähetetyn työntekijän työnantajalle tämän hallinnollisista velvoitteista tehdä lähettämislmoitus ja asettaa tarvittaessa edustaja.

Komissio on perustellussa lausunnossaan katsonut, että täytäntöönpanodirektiivin 9 artikla ei mahdollista tilaajan lakisäateistä velvoitetta varmistaa, että lähetävä yritys on tehnyt lähettämistä koskevan ilmoituksen työsuojeluviranomaiselle ja huolehtia edustajan tavoitettavuudesta.

Lain 13 §:n 2 momentissa säädetään tilaajan velvollisuudesta huolehtia edustajan tavoitettavuudesta. Jos työsuojeluviranomainen ei valvontatehtävää suorittaessaan tavoita lähetävän yrityksen edustajaa, tilaajan on työsuojeluviranomaisen pyynnöstä pyydettävä lähettävältä yritykseltä tieto siitä, missä ja miten edustaja voidaan tavoittaa, ja annettava saamansa tieto työsuojeluviranomaiselle. Velvoite tarkoittaa, että tilaajan on työsuojeluviranomaisen pyynnöstä pyydettävä omalta sopimuskumppaniltaan eli lähettävältä yritykseltä tieto siitä, missä ja miten lähetävän yrityksen edustaja voidaan tavoittaa ja antaa tämä tieto viranomaiselle. Tilaaja velvoitetaan auttamaan työsuojeluviranomaista tilanteessa, jossa työsuojeluviranomainen ei tavoita lähetävän yrityksen edustajaa. Mikäli tilaaja ei tavoita lähetävän yrityksen edustajaa, tulee tilaajan ilmoittaa viranomaiselle, miten se on yrittänyt täyttää velvollisuutensa. Kyse on viimesijaisesta menettelystä, jota sovelletaan vain silloin, kun yrityksen edustajaa ei muutoin saada tavoitetuksi. Ensisijaisesti valvontaviranomainen yrittää tavoittaa yrityksen vastuuhenkilöä, jonka tiedot lähetävä yritys on velvollinen ilmoittamaan lähettämislmoituksessa.

Lain 35 §:n 2 momentin mukaan tilaaja on velvollinen maksamaan laiminlyöntimaksua, jos tilaaja on työsuojeluviranomaisen pyynnöstä huolimatta laiminlyönyt 13 §:n 2 momentissa tarkoitetun toimintavelvollisuutensa.

Komissio on perustellussa lausunnossaan katsonut, että lain 13 §:n velvoitteille ei ole perusteita ja ne saattavat haitata ulkomaille sijoittautuneiden palveluntarjoajien palvelun tarjoamista. Komission mukaan direktiivissä säädetään vähemmän rajoittavista ja raskaista välineistä, joiden avulla kansalliset toimivaltaiset viranomaiset voivat hoitaa valvontatehtäviään, kuten tehokkaammasta hallinnollisesta yhteistyöstä sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmässä (IMI) sekä hallinnollisista vaatimuksista ja valvontatoimenpiteistä, joista on jo säädetty Suomen lainsäädännössä. Sen vuoksi komissio pitää perusteettomana palvelun vastaanottajalle asetettua

velvoitetta varmistaa, että lähettävä yritys tekee ilmoituksen ja että sillä on edustaja, sekä velvoitetta selvittää, missä ja miten lähettävän yrityksen edustaja voidaan tavoittaa.

Edellä kerrotulla tavalla lain 13 §:n 1 momentissa ei kuitenkaan ole kyse tilaajan velvoitteesta varmistaa, että lähettävä yritys tekee lähettämislmoituksen ja asettaa edustajan. Kyse on tilaajan velvollisuudesta informoida lähettävää yritystä lain 7 ja 8 §:n mukaisista velvoitteista. Lain 13 §:n 1 momentin noudattamatta jättämiseen ei liity myöskään sanktiota. Säännöksellä varmistetaan, että lähettävä yritys saa tiedon keskeisistä Suomen lainsäädännön mukaisista velvoitteista, joiden laiminlyönti johtaa seuraamusmaksun määräämiseen. Valtaosa laiminlyöntimaksusta määrätään lähettämislmoituksen laiminlyönneistä. Lähettävä yritys saa tehokkaimmin tiedon velvoitteistaan suoraan sopimuskumppaniltaan. On todennäköistä, että informointivelvoitteen kumoaminen johtaisi epätietoisuudesta ja väärinymmärryksistä johtuviin laiminlyöntimaksujen määräämisiin. Velvoite täydentää viranomaistiedottamista ja osaltaan edistää palvelujen tarjoamista. Komission perustellun lausunnon näkökohdat huomioiden 13 §:n 1 momenttia olisi kuitenkin täsmennettävä siten, että sen sanamuodosta kävisi selkeämmin ilmi velvoitteen sisältö ja luonne. Kyse on vain informointivelvollisuudesta.

Suojelu epäasialliselta kohtelulta (direktiivin 11 artiklan 5 kohta) ja seuraamukset (direktiivin 20 artikla)

Direktiivin 11 artiklassa säädetään oikeuksien puolustamisesta, kantelujen helpottamisesta ja taannehtivista maksuista. Jäsenvaltioissa on oltava käytössä tehokkaita mekanismeja, joiden avulla lähetetyt työntekijät voivat tehdä kanteluja työnantajastaan myös sen valtion alueella, jonne työntekijät on tai oli lähetetty. Direktiivin 11 artiklan 5 kohdan mukaan oikeudellisia ja hallinnollisia menettelyjä käynnistävää lähetettyä työntekijää on suojeltava hänen työnantajansa mahdollisesti harjoittamalta epäedulliselta kohtelulta. Tämä velvoite kohdistuu sekä työntekijän alkuperävaltion että työntekovaltion. Lähetetyillä työntekijöillä on oltava oikeus päästä sellaisten toimenpiteiden piiriin, jotka suojelevat epäsuotuisalta kohtelulta, joka liittyy kanteluun, oikeudelliseen tai hallinnolliseen menettelyyn. Lähetetyn työntekijän työsuhdeturva määräytyy työntekijän alkuperämaan ja työhön sovellettavan lainsäädännön mukaan.

Hallituksen esityksessä (HE 39/2016 vp) on perustelut täytäntöönpanodirektiivin 11 artiklan 1 ja 5 kohdan osalta siitä, miksi erityissääntelyä ei katsota tarpeelliseksi. Lähetetyille työntekijöille on turvattu samat oikeudet kuin muillekin työntekijöille kantelujen ja ilmoitusten tekemiseksi työnantajastaan. Lähetetty työntekijä voi vaatia palkkasaatavaa tai vahingonkorvausta kanteella yleisessä tuomioistuimessa siten kuin oikeudenkäymiskaaressa säädetään. Työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain (44/2006, jäljempänä *työsuojelun valvontalaki*), 50 §:ssä säädetään työsuojeluviranomaisen velvollisuudesta rikosilmoituksen tekemiseen. Näitä säännöksiä sovelletaan kotimaisissa ja ulkomaisissa tilanteissa. Esimerkiksi työsyRJintä, kiskonnantapainen työsyRJintä tai luvattoman ulkomaisen työvoiman käyttäminen eivät ole asianomistajarikoksia, minkä vuoksi virallinen syyttäjä voi ilman asianomistajan lupaakin ajaa asiaa tuomioistuimessa.

Yhdenvertaisuuslain (1325/2014) sekä naisten ja miesten tasa-arvosta annetun lain (609/1986, jäljempänä *tasa-arvolaki*) syrjinnän ja vastatoimien kieltojen, työsopimuslain (55/2001) velvoitteen työntekijöiden tasapuolisesta kohtelusta sekä työsuojelun valvontalain mukaisten menettelyiden ja prosessioikeudellisen lainsäädännön on katsottu toteuttavan direktiivin 11 artiklan 1, 3 ja 5 kohdan vaatimukset lähetetyn työntekijän suojelemisesta epäsuotuisalta kohtelulta kantelujen ja oikeudellisten menettelyjen käynnistämisen yhteydessä.

Suomeen työhön lähetettyjen työntekijöiden työnantaja on velvollinen soveltamaan lähetettyjen työntekijöiden työsuhteessa yhdenvertaisuuslain 7 §:n 1 momenttia, 8—10, 12—16 sekä 28 §:ää Suomessa tehtävän työn aikana. Suomessa sovellettavalla syrjintäsääntelyllä ei voida puuttua lähetetyn työntekijän ja tämän työnantajan välillä tehtävään työsopimukseen ja sen perusteisiin lähetetyn työntekijän tavanomaisessa työntekomassa eikä myöskään työsuhteen päättämistä koskeviin asioihin työsuhteen päättyessä lähetetyn työntekijän kotimaassa tai tavanomaisessa työskentelymaassa. Esimerkiksi lähetetyn työntekijän työsopimuksen päättämisperusteisiin sovelletaan työsopimukseen muutoin sovellettavan valtion lakia.

Yhdenvertaisuuslain 8 §:ssä säädetään syrjinnän kiellosta. Ketään ei saa syrjiä iän, alkuperän, kansalaisuuden, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, poliittisen toiminnan, ammattiyhdistystoiminnan, perhesuhteiden, terveydentilan, vammaisuuden, seksuaalisen suuntautumisen tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Yhdenvertaisuuslain 16 §:ssä säädetään vastatoimien kiellosta. Henkilöä ei saa kohdella epäsuotuisasti eikä hänelle kielteisiä seurauksia aiheuttavalla tavalla sen vuoksi, että hän on vedonnut mainitussa laissa säädettyihin oikeuksiin tai velvollisuuksiin, osallistunut syrjintää koskevan asian selvittämiseen taikka ryhtynyt muihin toimenpiteisiin yhdenvertaisuuden turvaamiseksi.

Yhdenvertaisuuslaki voisi tulla sovellettavaksi lähetetyn työntekijän työssä muun muassa silloin, kun lähetettyä työntekijää kohdellaan epäedullisemmin kuin saman työnantajan palveluksessa olevaa muuta työntekijää siinä kielletyllä perusteella. Esimerkiksi jos ulkomaisella palveluntarjoajalla on palveluksessaan useamman maan kansalaisia, joita hän lähettää työhön Suomeen ja soveltaa eri maiden kansalaisiin erilaisia ehtoja, voisi kyseessä olla yhdenvertaisuuslaissa tarkoitettu syrjintä kansalaisuuden tai etnisen alkuperän perusteella. Syrjinnän kiellon rikkominen ja vastatoimien kieltoa koskeva 16 § voivat tulla arvioitavaksi tilanteessa, jossa lähetetyn työntekijän työsuhteen ehtoja heikennetään sen vuoksi, että hän on osallistunut ammattiyhdistystoimintaan tai selvittänyt Suomessa työskentelyn aikaisia työehtojansa.

Työsyrjintä on säädetty rangaistavaksi rikoslain (39/1889) 47 luvun 3 §:ssä. Korkein oikeus on katsonut ratkaisussaan KKO 2018:46, että käsittelypyynnön tekeminen työsuojeluviranomaiselle oli työsyryntää koskevassa rangaistussäännöksessä tarkoitettua ammatillista toimintaa. Kun pyynnön tekemisen katsottiin tosiasiallisesti vaikuttaneen hallituksen päätökseen irtisanoa pyynnön tehneen työntekijän työsopimus, tuomittiin hänen esimiehensä, joka oli hallituksen jäsenenä äänestänyt irtisanomisen puolesta, rangaistukseen työsyrynnästä. Epäedullisessa kohtelussa esimerkiksi työsuojeluviranomaiselle tehdyn käsittelypyynnön perusteella voi olla kyse työsyryntärikoksesta. Rikoslain rangaistusseuraamukset voivat tulla sovellettavaksi myös tilanteessa, jossa työntekijöitä on lähetetty Suomeen.

Tasa-arvolaisissa säädetään syrjinnän ja vastatoimien kiellosta. Välitön ja välillinen syrjintä sukupuolen perusteella on kielletty. Suomeen työhön lähetettyjen työntekijöiden työnantaja on velvollinen soveltamaan lähetettyjen työntekijöiden työsuhteissa tasa-arvolain 6, 7, 8, 8 a, 8 d, 9 ja 9 a §:ää. Tasa-arvolain säännökset tulevat sovellettavaksi ainoastaan Suomessa tehtävän työn aikana.

Vastatoimien kiellon on katsottu toteutuvan myös työntekijöiden tasapuolista kohtelua koskevan työsopimuslain 2 luvun 2 §:n säännöksen kautta. Työnantajan on kohdeltava työntekijöitä tasapuolisesti, jollei siitä poikkeaminen ole työntekijöiden tehtävät ja asema huomioon ottaen perusteltua. Vaikka lainkohdassa ei nimenomaisesti todeta, että työnantaja ei

saa kohdella epäsuotuisasti työntekijää juuri sen vuoksi, että hän on vaatinut oikeuksiaan, on selvää, ettei poikkeaminen tasapuolisesta kohtelusta vastatoimena työntekijän oikeussuojakeinojen käytöstä ole sallittua ja että tasapuolisen kohtelun velvoite sisältää implisiittisesti myös vastatoimien kieltoa koskevan säännöksen. Tämä lainkohta soveltuu myös lähetettyihin työntekijöihin.

Komissio on katsonut virallisessa huomautuksessaan, että Suomen lainsäädännössä ei ole varmistettu lähetettyjen työntekijöiden suojelua direktiivin 11 artiklan 5 kohdan mukaisesti eikä Suomi ole saattanut direktiivin kohtaa osaksi kansallista lainsäädäntöä, koska lähetettyjen työntekijöiden suojelusta epäedulliselta kohtelulta ei ole nimenomaisesti säädetty. Suomen lainsäädännössä ei ole säädetty sellaisten lähetettyjen työntekijöiden suojelusta, jotka ovat käynnistäneet oikeudellisia tai hallinnollisia menettelyjä työnantajiaan vastaan. Komission mukaan tässä tapauksessa riittäväksi katsottaisiin yleinen säännös, jolla suojellaan työntekijöitä, jotka ovat käynnistäneet oikeudellisia tai hallinnollisia menettelyjä työnantajiaan vastaan. Suomen lainsäädännössä tällaisesta suojelusta säädetään kuitenkin vain rajoitetuissa tilanteissa eli silloin, kun kyse on syrjinnästä iän, alkuperän, kansalaisuuden, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, poliittisen toiminnan, ammattiyhdistystoiminnan, perhesuhteiden, terveydentilan, vammaisuuden, sukupuolen, seksuaalisen suuntautumisen tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Direktiivissä ei määritellä, mitä epäedullisella kohtelulla 11 artiklan 5 kohdassa tarkoitetaan. Käytännössä kyse on työnantajan teosta, joka vaikuttaa lähetettyyn työntekijään epäedullisesti ja joka on syy-yhteydessä lähetetyn työntekijän käynnistämään oikeusprosessiin tai viranomaismenettelyyn Suomessa tai lähetettävän yrityksen sijaintivaltiossa. Epäedullinen kohtelu voi ilmetä esimerkiksi lähetetyn työntekijän irtisanomisena, työehtojen heikentämisenä tai muuna epäasiallisena kohteluna.

Työsopimuslaissa ei säädetä yleisestä vastatoimien kiellosta tai hyvitysseuraamuksesta. Oikeudellisia menettelyitä käynnistäviä työntekijöitä suojellaan työnantajan vastatoimilta muun muassa työsuhdeturvasäännöksillä. Työsopimuslain 7 luvun 2 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaan asiallisena ja painavana irtisanomisperusteena ei voida pitää ainakaan turvautumista työntekijän käytettävissä oleviin oikeusturvakeinoihin. Työsopimuslain mukaisen työsuhdeturvan piiriin kuuluvaa työntekijää suojellaan myös työnantajan yksipuoliseen päätökseen perustuvalta työehtojen heikentämiseltä. Oikeuskäytännössä on vakiintuneesti katsottu, ettei työnantaja saa direktio-oikeutensa nojalla yksipuolisella päätöksellään muuttaa työsopimuksen olennaisia ehtoja (esim. palkkaus, työtehtävät, työntekopaikka, työaika), ellei olemassa ole työsopimuslain mukaista työsopimuksen päättämisperustetta.² Työsopimuslain irtisanomissuojaa koskevia säännöksiä ei sovelleta lähetettyihin työntekijöihin, koska heidän työsuhdeturvansa määräytyy työsopimukseen sovellettavan lain mukaisesti. Työsopimukseen sovellettavasta laista sovitaan työsopimuksessa tai se määräytyy Rooma I -asetuksen³ mukaisesti.

Direktiivin 11 artiklan 5 kohdan asianmukainen täytäntöönpano olisi mahdollista toteuttaa lisäämällä työntekijöiden lähettämistä annettuun lakiin yleissäännös, jossa kielletään oikeussuojakeinoihin turvautuneen lähetetyn työntekijän epäedullinen kohtelu. Tällöin olisi arvioitava tarvetta säätää direktiivin 20 artiklan mukaisesta tehokkaasta, oikeasuhteisesta ja varoittavasta seuraamuksesta, joita sovelletaan direktiivin nojalla annettuja kansallisia

² ks. esim. KKO 2017:26 kohta 11, KKO 2016:80 kohta 13 ja siinä viitattu ratkaisukäytäntö

³ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 593/2008 sopimusvelvoitteisiin sovellettavasta laista (Rooma I)

säännöksiä rikkoviin. Direktiivissä ei yksilöidä seuraamusten laatua eli jäsenvaltioille jätetään niiden suhteen harkintavaltaa.

Kansallisessa lainsäädännössä hyvitysseuraamukset on katsottu ensisijaisesti korvaukseksi epäedullisen kohtelun aiheuttamasta aineettomasta vahingosta, kuten loukkauksesta. Syrjinnän kieltoja rikkovalle lähettävälle yritykselle voi voimassa olevan lainsäädännön perusteella syntyä velvollisuus maksaa tasa-arvolaisissa tai yhdenvertaisuuslaissa säädettyä hyvitystä.

Lähetetyn työntekijän epäedullinen kohtelu, kuten työehtojen heikentäminen, voi aiheuttaa tälle taloudellista vahinkoa. Palkkasaatavaa tai vahingonkorvausta voidaan vaatia kanteella yleisessä tuomioistuimessa siten kuin oikeudenkäymiskaassa säädetään. Lähetetyllä työntekijällä on sama oikeus vaatia kanteella saataviaan työnantajaltaan kuin mitä on työntekijöillä yleensä. Lähetetyllä työntekijällä on myös mahdollisuus valtuuttaa joku toinen henkilö vaatimaan hänen saataviaan Suomessa. Lähetetty työntekijä voi valtuuttaa myös hallinnollisia menettelyjä varten kolmannen tahon, kuten ammattijärjestön, toimimaan puolestaan.

Lähetetyn työntekijän työnantajan vahingonkorvausvelvollisuus määräytyy lähetetyn työntekijän työsopimukseen sovellettavan lainsäädännön mukaisesti. Työntekijöiden lähettämisestä annetun lain 32 §:n 1 momentissa säädetään, että jos lain mukaiseen työsuhteeseen sovelletaan työsopimuslakia, lähettävän yrityksen vahingonkorvausvelvollisuus työnantajana määräytyy työsopimuslain 12 luvun 1 §:n mukaisesti.

Lisäksi työntekijöiden lähettämisestä annetussa laissa säädetään lähettävän yrityksen velvollisuudesta maksaa laiminlyöntimaksua eräiden hallinnollisten velvoitteiden rikkomisesta. Laiminlyöntimaksu maksetaan valtiolle eikä siinä ole kyse lähettävään työntekijään kohdistuneen epäedullisen kohtelun tai tälle syntyneen vahingon hyvittämisestä.

3.2 Tieliikenteen liikkuvuuspakettia koskevan direktiivin täytäntöönpanon puutteet

Euroopan komissio on antanut Suomelle perustellun lausunnon tieliikenteen liikkuvuuspakettia koskevan direktiivin täytäntöönpanon puutteista työntekijöiden lähettämisestä annetussa laissa. Komission perusteltu lausunto koskee muun muassa direktiivin (EU) 2020/1057 1 artiklan 9 kohdan täytäntöönpanoa. Komissio katsoo, että Suomen viranomaisten toimittamista tiedoista ei käy ilmi, onko Suomi saattanut tämän säännöksen osaksi kansallista lainsäädäntöään. Suomi ei komission mukaan etenkään ole ilmoittanut riittävän selkeästi ja täsmällisesti sovellettavaa oikeudellista kehystä, jossa edellytetään, että asiaankuuluvat tiedot asetetaan helposti ja avoimesti muiden jäsenvaltioiden kuljetusyritysten ja lähetettyjen kuljettajien saataville. Perustellun lausunnon johdosta työntekijöiden lähettämisestä annetun lain 16 §:n tiedottamissäännöksiä olisi täsmennettävä.

Perustellun lausunnon mukaan täytäntöönpanopuutteet koskevat myös direktiivin (EU) 2020/1057 2 artiklan 8 kohdan vaatimusta kansallisten viranomaisten yhteydenpidosta muiden jäsenvaltioiden viranomaisten kanssa silloin, kun Suomen viranomaiselle tehtyyn avunantopyyntöön vastaaminen viivästyy tai sitä ei voida täyttää. Komission mukaan vaikuttaa siltä, ettei Suomen ilmoittamiin toimenpiteisiin sisälly säännöstä, jonka mukaan Suomen viranomaisten olisi näissä tilanteissa keskusteltava muiden jäsenvaltioiden vastaavien viranomaisten kanssa ratkaisun löytämiseksi. Työntekijöiden lähettämisestä annetun lain 20 §:ää avunantopyynnön täyttämisen viivästymisestä tai täyttämättä jäämisestä olisi täsmennettävä siten, että se vastaisi paremmin direktiivin vaatimuksia.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset ja niiden pääasialliset vaikutukset

Ehdotuksilla saatettaisiin laki vastaamaan paremmin edellä mainittujen direktiivien vaatimuksia.

Ehdotuksilla täsmennetään ja selkeytetään työntekijöiden lähettämistä tehtävän ilmoituksen tietosisältöä, joka koskee vaadittavia tietoja lähettävän yrityksen nimetyistä vastuuhenkilöistä sijoittautumisvaltiossa tai ETA-alueella, jos vastuuhenkilö on asetettava lähettävän yrityksen sijoittautumisvaltion lainsäädännön mukaisesti. Sääntelyssä pyritään korostamaan sitä, että tässä laissa ei säädetä uutta vaatimusta vastuuhenkilön asettamisesta jo yrityksen sijoittautumisvaltion lainsäädännössä säädetyn lisäksi. Vastuuhenkilö voisi olla tavoitettavissa muualtakin kuin sijoittautumisvaltion alueelta. Työsuojeluviranomaiselle on olennaista saada työnantajavastuiden oikeaksi kohdentamiseksi tieto siitä, kuka toimii lähettävän yrityksen puolesta ja vastaa lainsäädännössä asetetuista velvoitteista.

Lisäksi ehdotetaan täsmennettäväksi edustajaa koskevaa sääntelyä siten, että laista ilmenee selkeästi, että edustajan tehtävänä on toimia yhteyshenkilönä lähettävän yrityksen ja Suomen viranomaisten välillä.

Esityksessä ehdotetaan kumottavaksi Euroopan komission täytäntöönpanodirektiivin vastaiseksi katsoma rakennuslalle säädetty velvoite lähettämislmoituksen toimittamisesta työsuojeluviranomaisen lisäksi myös rakennuttajalle ja pääurakoitsijalle. Tämän velvoitteen kumoaminen heikentää jonkin verran pääurakoitsijan ja rakennuttajan tiedonsaantia, mutta ei vaikuta kuitenkaan merkittävästi harmaan talouden torjuntaan. Pääurakoitsijan tulee muutoinkin olla selvillä lähettämislmoituksesta ilmenevistä tiedoista, koska muun muassa työmaan henkilöluettelon tekeminen oikein edellyttää näitä tietoja. Lisäksi tietojen toimittaminen veroviranomaiselle rakennusalan toimijoista, niin sopimuskumppaneista kuin rakennuksilla olevista työntekijöistä lähetetyt työntekijät mukaan lukien, on tiedonantovelvoite, johon pääurakoitsijan on varauduttava jo verolainsäädännön perusteella.

Tilaaajan 13 §:n 1 momentissa säädettyä huolehtimisvelvoitetta ehdotetaan muutettavaksi siten, että se vastaisi paremmin tilaaajan velvoitteen tosiasiallista sisältöä. Tilaaajan olisi lähettävän yrityksen kanssa tekemissään sopimuksissa tai muutoin käytettävissään olevin keinoin annettava lähettävälle yritykselle tieto velvollisuudesta tehdä 7 §:ssä tarkoitettu lähettämislmoitus ja asettaa 8 §:ssä tarkoitettu edustaja. Kyse olisi tiedonantovelvoitteesta omalle sopimuskumppanille. Kyse ei ole velvoitteesta huolehtia taikka varmistaa jälkikäteen, että tosiasiallisesti lähettämislmoitus olisi tehty taikka edustaja asetettu. Ehdotuksessa momentin sanamuotoa tarkennettaisiin siten, että pykälän 1 momentista ilmenisi selkeästi, että kyse on pelkästään velvoitteesta informoida lähettävää yritystä ennen työntekijöiden lähettämistä sen edellä mainituista velvollisuuksista. Suomessa toimiva sopimuskumppani on luonteva taho antamaan tämän tiedon omalle sopimuskumppanilleen, koska he ovat tekemisissä sopimuskumppanin kanssa ennen työnteon aloittamista.

Lisäksi ehdotetaan kumottavaksi tilaaajan toimintavelvoite työsuojeluviranomaisen auttamisesta lähettävän yrityksen tavoittamisessa. Tilaaajan on 13 §:n 2 momentin mukaan työsuojeluviranomaisen pyynnöstä selvitettävä lähettävältä yritykseltä tietoa siitä, mistä ja miten lähettävän yrityksen edustaja on tavoitettavissa, jos työsuojeluviranomainen ei valvontatehtävää suorittaessaan tavoita lähettävän yrityksen edustajaa. Tähän tilaaajan toimintavelvoitteen rikkomiseen liittyy rangaistusseuraamuksena 35 §:n 2 momentissa tarkoitettu laiminlyöntimaksu. Työsuojeluviranomaisen suorittamisessa tarkastuksissa tämän

kaltaisia tapauksia on esiintynyt harvoin ja laiminlyöntimaksu on tullut harkittavaksi seuraamuksena vain muutamissa tapauksissa. Siten ehdotetulla muutoksella ei ole suurta merkitystä valvonnan vaikuttavuudelle. Työsuojeluviranomaisella on kuitenkin aina lain 17 §:n 1 momentissa tarkoitettu tiedonsaantioikeus eli oikeus saada viivytystä lähettävältä yritykseltä, tilaajalta sekä rakennuttajalta ja pääurakoitsijalta kaikki tiedot ja asiakirjat, jotka edellä mainittujen tahojen on tämän lain mukaan laadittava, säilytettävä tai toimitettava. Oikeusrekisterikeskus (ORK) vastaa työntekijöiden lähettämistä annetun lain mukaisten laiminlyöntimaksujen täytäntöönpanosta sakon täytäntöönpanosta annetun lain (672/2002) nojalla. Ehdotetuilla muutoksilla on vähäinen merkitys ORK:lle täytäntöönpanoviranomaisena, koska valtaosa työntekijöiden lähettämistä annetun lain mukaisista laiminlyöntimaksuista määrätään 35 §:n 1 momentissa mainituista rikkomuksista, joiden määräämisen perusteita ei ehdoteta kumottavaksi.

Muutosten johdosta tilaajalle jäisi vuokratyötilanteissa velvoite antaa tietoja lähettävälle yritykselle. Lain 10 §:n 3 momentin mukaan lähettävän yrityksen on ilmoitettava tilaajalle ennen työskentelyn alkamista Suomessa, missä 10 §:ssä tarkoitettut tiedot ovat työntekijän lähetettynä olon ajan. Näitä tietoja ovat lähettävän yrityksen yksilöintitiedot ja tieto vastuuhenkilöstä lähettävän yrityksen sijoittautumisvaltiossa, lähetetyn työntekijän yksilöintitiedot, selvitys lähetetyn työntekijän sopimukseen sovellettavista työehdoista sekä selvitys lähetetyn työntekijän työnteko-oikeuden perusteista. Lisäksi lain 11 §:n mukaan lähettävän yrityksen on annettava tietyissä tilanteissa tilaajalle selvitys lähetetyn työntekijän sosiaaliturvan määräytymisestä. Lisäksi on huomioitava työturvallisuuslaissa (738/2002) ja työterveyshuoltolaissa (1383/2001) asetetut velvoitteet, joiden täyttämiseksi esimerkiksi vuokratyötilanteissa on merkitystä joissakin tilanteissa myös tilaajan antamilla tiedoilla, jotka koskevat lähetetyn työntekijän pätevyyttä suorittaa tiettyjä ammattitehtäviä taikka lähetetyn työntekijän terveydentilan sopivuutta tiettyihin tehtäviin. Hallituksen esityksessä HE 39/2016 vp on kerrottu yksityiskohtaisemmin edellä mainitut velvoitteet ja 17 §:n perusteella määräytyvät työsuojeluviranomaisen tiedonsaantioikeudet, joihin tällä esityksellä ei puututa enempää kuin mitä 13 §:n osalta ehdotetaan muutettavaksi ja kumottavaksi.

Edustajan kelpoisuusvaatimuksen kumoaminen, joka koskisi lähettävän yrityksen edustamista tuomioistuimissa, selkeyttäisi sääntelyä, koska velvoite ei vastaa enää Suomen oikeustilaa. Oikeudenkäyntiasiamiehiä ja -avustajia koskevia vaatimuksia on muutettu jo vuonna 2013 eikä työntekijöiden lähettämistä annetussa laissa säädetty velvoite täytä näitä kansallisia vaatimuksia. Laissa oleva vanhentunut velvoite on lähettävälle yritykselle harhaanjohtava eikä se ole myöskään täytäntöönpanodirektiiviin nähden perusteltu ja oikeasuhteinen.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi vastatoimien kiellosta, jonka rikkomisen seuraamuksena olisi lähettävän yrityksen vahingonkorvausvastuu. Oikeudellisia tai hallinnollisia menettelyitä tässä laissa turvattujen oikeuksien vaatimiseksi käynnistäneeseen lähetettyyn työntekijään olisi kiellettyä kohdistaa kielteisiä seuraamuksia aiheuttavia vastatoimia tai muuta epäedullista kohtelua. Ehdotuksella edistetään lähetetyn työntekijän oikeusturvan toteutumista Suomessa työskentelyn aikana. Lähetetyillä työntekijöillä on pääsääntöisesti korkea kynnys vaatia tämän lain mukaisia oikeuksiaan työnantajaltaan. Säännöksellä pyritään madaltamaan hieman lähetettyjen työntekijöiden kynnystä kääntyä viranomaisen puoleen oman asian selvittämiseksi tai oikeuksiensa vaatimiseksi tuomioistuimissa. Säännöksellä vastatoimien kiellosta ja oikeudesta vaatia korvausta sen rikkomisen aiheuttamasta vahingosta saatettaisiin lähetetyt työntekijät tasoltaan vastaavan suojelun piiriin kuin kotimaiset työntekijät, joiden työsuojelun sovelletaan työsuojelulakia. Työsuojelulakia sovellettaessa työsuhteen laillinen päättämisperuste ei ole työntekijän turvautuminen oikeussuojakeinoihin, mikä on vahvistettu oikeuskäytännössä.

Ehdotus lähettävän yrityksen vahingonkorvausvastuusta kielletystä vastatoimesta aiheutuneesta vahingosta ei olisi ongelmallinen eri seuraamusjärjestelmien yhteensovittamisen kannalta. Vahingonkorvausoikeudellisesta rikastumiskiellosta johtuu muun muassa se, että vahingonkärsijä voi saada tietystä vahingosta vain yhden korvauksen, vaikka vahingonkorvaus voitaisiinkin suorittaa usealla eri perusteella. Tuomioistuimien arvioisi aina yksittäisen tapauksen osalta seuraamuksen.

Ehdotetun säännöksen soveltamisen kannalta vaikeampi asia on se, että eri maiden vahingonkorvaussäännökset eivät vastaa toisiaan. Tuomioistuimien voi olla haasteellista arvioida sitä, milloin kysymys on samasta vahingosta. Esimerkiksi käy tilanne, jossa alkuperämaan tuomioistuin on määrännyt työnantajan suorittamaan korvausta työntekijälle yksilöimättä sitä, onko kyse aineellisen vai aineettoman vahingon korvaamisesta eikä olosuhteista voida selkeästi päätellä, kummasta on kysymys. Ulkomaalaisen tuomioistuimen määräämällä seuraamuksella on voitu pyrkiä myös muuhun kuin vahingonkärsijälle aiheutuneen vahingon korvaamiseen. Myös tässä tapauksessa voi olla vaikea arvioida, onko seuraamuksessa kysymys kotimaisen oikeuden näkökulmasta kielletystä vastatoimesta aiheutuneen vahingon korvaamisesta. Koska kuviteltavissa olevien tilanteiden joukko on erittäin laaja, rikastumiskiellon vaikutusta kuhunkin korvausasetelmaan ei voida lainsäädännössä yksityiskohtaisesti säännellä. Lainsoveltajan tehtäväksi jää joka tapauksessa yksittäisessä korvausasetelmassa arvioida, kattaako jokin jo maksettu korvaus tai hyvitys saman vahingon kuin ehdotettujen säännösten nojalla korvattava vahinko.

Lisäksi ehdotetaan muutoksia työsuojeluviranomaisen tiedonsaantioikeuksiin koskien tieliikenteen alihankintana suoritettavien palvelujen valvontaa. Tieliikenteen liikkuvuuspakettia koskevan direktiivin implementoinnin ([HE 194/2021 vp](#)) yhteydessä jäi säätämättä tietojen säilytysajasta ja asiakirjojen käännettämisestä. Muutokset edistävät työsuojeluviranomaisten valvontaedellytyksiä. Muutoksilla asetetaan kaikki lähettävät yritykset yhdenvertaiseen asemaan ja niillä mahdollistetaan jälkikäteinen valvonta.

4.2 Tietosuojaan liittyvät vaikutukset

Esityksellä ei muuteta yleistä henkilötietojen suojaa koskevaa sääntelyä. Tietosuojan kannalta merkityksellisiä säännösmuutoksia esityksessä ovat henkilötietojen käsittelyyn liittyvät 7 §:n 3 momentin 1 kohta, 10 §:n 1 momentti ja 10 b §:n 3 momentti.

Lain 7 § koskee ilmoitusta työntekijöiden lähettämisestä. Pykälän 3 momentin 1 kohtaan ehdotetaan vain selkeyttävää muutosta lähettämisilmoituksen sisältöön siltä osin kuin on kyse lähettävän yrityksen vastuuhenkilöstä. Myös voimassa olevan lain mukaan lähettämisilmoituksen on tullut sisältää tieto vastuuhenkilöstä. Ehdotus ei siten aiheuttaisi merkittävää muutosta henkilötietojen käsittelyyn.

Lain 10 §:n 2 momenttiin, joka koskee velvollisuutta pitää saatavilla tietoja lähetetyistä työntekijöistä, ehdotetaan vain tarkennusta palkanmaksun suorittamista koskevasta selvityksestä. Saatavilla pitäminen tarkoittaa sitä, että lähettävä yritys säilyttää tietoja siten, että ne ovat toimitettavissa työsuojeluviranomaiselle. Pykälän 4 momentissa on säädetty lähetettynä olon päättymisestä alkavasta kahden vuoden säilytysajasta. Ehdotus ei aiheuttaisi merkittävää muutosta henkilötietojen käsittelyyn.

Lain 10 b §:ssä säädetään eräiden tietojen antamisesta työsuojeluviranomaiselle. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi lähetettynä olon päättymisestä alkavaa kahden vuoden säilytysaikaa koskeva säännös. Ehdotettava lainkohta perustuu direktiivin 9 artiklan 1 kohdan toisen

alakohdan c alakohtaan ja 9 artiklan 2 kohtaan. Pykälän mukaan viranomaiselle toimitettaviin tietoihin ei ehdoteta muutosta.

Edellä mainituissa lainkohdissa tarkoitettujen lähettävän yrityksen velvollisuuksien hoitaminen edellyttää henkilötietojen käsittelyä, joka kuuluu luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/679 (yleinen tietosuoja-asetus), jäljempänä *tietosuoja-asetus*, soveltamisalaan. Tietosuoja-asetus on EU:n jäsenvaltioissa suoraan sovellettava säädös. Lähettävän yrityksen suorittaman henkilötietojen käsittelyn ensisijaisena oikeusperusteena on yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta (käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi), jonka mukaisesti rekisteröidyn oikeudet määräytyisivät. Lakisääteiset lähettävän yrityksen velvoitteet on määritelty edellä mainituissa pykälissä ja ne perustuvat Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin 96/71/EY palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvasta työntekijöiden lähettämisestä työhön toiseen jäsenvaltioon ja täytäntöönpanodirektiiviin.

Kun henkilötietojen käsittely perustuu EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan, jäsenvaltiot voivat 6 artiklan 2 kohdan mukaan pitää voimassa tai ottaa käyttöön yksityiskohtaisempia säännöksiä asetuksessa vahvistettujen sääntöjen soveltamisen mukauttamiseksi sellaisessa käsittelyssä. Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaan kansallinen lainsäädäntö voi sisältää erityisiä säännöksiä, joilla mukautetaan asetuksen sääntöjen soveltamista. Tarkentava lainsäädäntö voi näissä tapauksissa sisältää erityisiä säännöksiä tietosuoja-asetuksen säännösten soveltamisen mukauttamiseksi, muun muassa käsittelyn lainmukaisuutta koskevia edellytyksiä, käsiteltävien tietojen tyyppiä, rekisteröityjä, säilytysaikoja, käyttötarkoitussidonnaisuutta ja käsittelytoimia koskevia säännöksiä. Lainsäädännön on täytettävä tietosuoja-asetuksen mukaisesti yleisen edun mukainen tavoite ja sen on oltava oikeassa suhteessa tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden. Edellä mainituissa lainkohdissa käytetään tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaista sääntelyliikkumavaraa erityisten säännösten antamiseksi henkilötietojen käsittelystä. Ehdotetuilla henkilötietojen käsittelyä koskevilla säännöksillä toteutetaan osaltaan perustuslain 18 §:n nojalla julkisen vallalle kuuluvaa velvoitetta työvoiman suojeluun ja lailla on siten yleisen edun mukainen tavoite. Edellä mainituissa lainkohdissa tarkoitettut henkilötiedot ovat tarpeen viranomaisen valvonnan toteuttamiseksi. Mainittujen lainkohtien nojalla käsiteltävät tiedot ovat tavallisia työsuhteeseen liittyviä tietoja eikä niihin sisälly erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja. Rekisteröidyn oikeuksia ei ehdoteta rajoitettavaksi.

Työsuojeluviranomaisen henkilötietojen käsittely perustuu tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan ja työntekijöiden lähettämisestä annetun lain 17 §:ään ja työsuojelun valvontalain 4 §:ään. Esityksessä ei ehdoteta muutoksia valvovan viranomaisen tiedonkäsittelyyn.

Tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan e alakohtaan mukaan henkilötiedot on säilytettävä muodossa, josta rekisteröity on tunnistettavissa ainoastaan niin kauan kuin on tarpeen tietojenkäsittelyn tarkoitusten toteuttamista varten. Ehdotetussa 10 b §:n 3 momentissa käytettäisiin siten yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaista kansallista liikkumavaraa säilytysajan määrittelemisen osalta. Lähettävällä yrityksellä saattaa olla tietosuoja-asetuksen tai lainsäädännön nojalla oikeus säilyttää samoja tietoja pidempään toista käsittelytarkoitusta varten. Tietojen säilyttäminen kahden vuoden ajan on tarpeen työsuojeluviranomaisen valvonnan toteuttamisen turvaamiseksi.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

5.1.1 Seuraamukset EU-lainsäädännössä

Direktiivin 11 artiklan 5 kohdan täytäntöönpanemiseksi ehdotettavassa laissa säädettäisiin vastatoimien kiellosta. Direktiivin 20 artiklassa edellytetään säätämään sen nojalla annettujen kansallisten säännösten rikkomisesta seuraamuksista, joiden on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia. Direktiivin säännökset vastatoimien kiellosta ja seuraamuksista ovat yleisluonteisia eikä seuraamusten laatua yksilöidä direktiivissä tarkemmin.

Yleisluontoisten seuraamussäännösten voidaan lähtökohtaisesti katsoa jättävän jäsenvaltiolle harkintavaltaa arvioida kansallisen oikeusjärjestelmän puitteissa, mihin säädöksen velvoitteisiin tulee liittää seuraamus ja millaiset seuraamukset ovat aiheellisia. Velvoite seuraamuksista säätämiseen voi perustua myös EU:n vilpittömän yhteistyön (Euroopan unionista tehty sopimus, SEU 4 artiklan 3 kohta) ja vastaavuuden periaatteisiin. Vilpittömän yhteistyön periaate edellyttää säätämään seuraamuksista, jotka ovat tarpeellisia EU-säädöksestä johtuvien velvoitteiden toteuttamiseksi.⁴ Seuraamuksista on säädettävä, jos EU-säädöksen tavoite voi seuraamusten puuttuessa vaarantua.

Harkittaessa seuraamusten säätämistä kansallisessa lainsäädännössä on noudatettava myös Euroopan unionin tuomioistuimen (EUT) oikeuskäytännössä vahvistettua vastaavuusperiaatetta. Vastaavuusperiaate⁵ edellyttää, että EU-säädöksen rikkomisesta määrättäviä seuraamuksia koskevat samat aineelliset ja menettelylliset edellytykset, jotka vastaavat niitä edellytyksiä, joita sovelletaan luonteeltaan ja vakavuudeltaan vastaaviin kansallisen oikeuden rikkomisiin. Velvoite seuraamuksista säätämiseen on sekä yleisluontoisen velvoitteen että vilpittömän yhteistyön periaatteen osalta erityisesti silloin, jos EU-säädöksen rikkomiseen rinnasteinen kansallisen oikeuden rikkominen on sanktioitu.

Seuraamus ei välttämättä ole tarpeen kaikkien EU-säädöksen velvoitteiden vastaisista teoista tai laiminlyönneistä. Näin on esimerkiksi niiltä osin kuin EU-säädöksen velvoitteet ovat luonteeltaan epätäsmällisiä tai velvoitteiden rikkomista voidaan pitää merkitykseltään vähäisinä sääntelyn tavoitteet huomioiden. Arviota tehtäessä EU-säädöksen velvoitteita voidaan verrata vastaaviin kansallisiin työ sopimuslaista johtuviin velvoitteisiin.

Työntekijöitä Suomeen lähettävän työnantajan vastatoimien kiellon rikkominen kohdistuu lähetettyyn työntekijään, jolla on tämän lain mukaan oikeus vaatia Suomesta tehdystä työstä saataviaan myös Suomen tuomioistuimessa. Lähetetty työntekijä voi vaatia oikeuksiansa valintansa mukaan joko alkuperämaassa tai työntekomaassa Suomessa. Vastatoimien kiellon rikkomisesta mahdollisesti käytettävissä olevat seuraamukset ovat työnantajalle säädettävä vahingonkorvaus tai hyvitys vastatoimien kiellon rikkomisesta. Laiminlyöntimaksu soveltuu hallinnollisten velvoitteiden rikkomiseen ja se tuomitaan maksettavaksi valtiolle. Hallituksen

⁴ Asia C-68/88 kohta 23

⁵ Ks. vastaavuusperiaatteesta esim. kulutusluottodirektiiviä (2008/48/EY) koskeva EUT:n tuomio asiassa C-565/12, jonka 44 kohdan mukaan ”vaikka jäsenvaltiot voivat edelleen valita määrättävät seuraamukset, niiden on huolehdittava erityisesti siitä, että unionin oikeuden rikkominen sanktoidaan vastaavin aineellisin ja menettelyllisin edellytyksin kuin kansallisen oikeuden vastaavanlaatuisen ja vakavuudeltaan samanlainen rikkominen ja että seuraamus on joka tapauksessa tehokas, oikeasuhtainen ja varoittava.”

esityksen valmistelun yhteydessä pohdittiin myös vastatoimien kiellon rikkomisen seuraamusta ja sitä, riittääkö yksistään vastatoimien kieltä koskeva säännös turvaamaan täytäntöönpanodirektiivin velvoitteet. Lisäksi on arvioitava sääntelyä myös lainsäädännön systematiikan, tehokkuuden ja väärinkäytösten estävyyden kannalta. Työsuojeluviranomaisen valvontatietojen perusteella keskeiset puuteet lähetettyjen työntekijöiden osalta liittyvät työhön sovellettavan työehtosopimuksen mukaisen palkan ja erilaisten työaikakorvausten maksamiseen.

5.1.2 Vastatoimien kiellon rikkomisesta ei säädettäisi erillistä seuraamusta

Jäsenvaltioille jätetystä harkintavallasta huolimatta on mahdollista, että komissio katsoo muun muassa vilpittömän yhteistyön ja vastaavuusperiaatteen huomioiden, ettei Suomi ole täytäntöönpannut direktiivin 20 artiklaa asianmukaisesti, jos vastatoimien kiellon rikkomisesta ei säädetä erillistä seuraamusta. Vastatoimien kieltä saattaa myös jäädä käytännössä tehottomaksi, jos sen rikkomiseen ei liity seuraamusta. Lisäksi on huomioitava, että kotimaisiin työntekijöihin verrattuna lähetetyt työntekijät ovat alttiimpia joutumaan väärinkäytösten kohteeksi. Lähetetyn työntekijän Suomessa aloittama oikeusprosessi tai muu viranomaismenettely työntekijöiden lähettämistä annetun lain ja sovellettavan työehtosopimuksen mukaisen palkan sekä erilaisten työaikaan liittyvien lisien ja korvausten vaatimiseksi voi johtaa työehtojen heikentämiseen, työntekoa koskevan työkomennuksen päättämiseen Suomessa ja myös työehtosopimuksen päättämiseen työehtosopimukseen sovellettavan lainsäädännön mukaisesti. Suomen työehtosopimuslain työsuhdeturvasääntelyä ei sovelleta lähetettyihin työntekijöihin. Lähettävällä yrityksellä tulee olla voimassa oleva työehtosopimus lähetetyn työntekijän kanssa Suomessa lähetettynä olon ajan. Lähetetyn työntekijän työnantaja on velvollinen noudattamaan tiettyjä työehtosopimuslain palkan määräytymistä koskevia säännöksiä sekä työaikalain (872/2019) ja vuosilomalain (162/2005) tiettyjä säännöksiä. Vastatoimien kieltä liitettyllä seuraamuksella olisi varoittava vaikutus ja sillä voitaisiin ennaltaehkäistä lähetettyyn työntekijään kohdistuvia väärinkäytöksiä. Seuraamukseton vastatoimien kieltä voisi vaarantaa perustuslain 21 §:ssä turvattu oikeusturvan toteutumisen, sillä vastatoimien pelossa lähetetty työntekijä ei välttämättä uskalla vaatia Suomen lainsäädännön mukaisia oikeuksiaan.

Toisaalta on mahdollista, että vastatoimien kiellon rikkomiseksi katsottavasta menettelystä on säädetty seuraamuksia lähettävän valtion lainsäädännössä, esimerkiksi oikeus vahingonkorvaukseen.

Mikäli vastatoimien kiellon rikkomista ei tehostettaisi vahingonkorvausseuraamuksella, ei sääntelyn tavoite estää vastatoimien kohdistaminen työntekijöiden lähettämistä annettussa laissa turvattuja oikeuksiaan vaativaan lähetettyyn työntekijään käytännössä toteutuisi tehokkaasti. Ehdotuksella turvataan lähetetyn työntekijän oikeus vahingonkorvaukseen laajemmin kuin mitä lähetettyjä työntekijöitä koskeva sääntely kattaa heihin sovellettavista työehdoista Suomessa työskentelyn aikana. Tämä on katsottu perustelluksi ottaen huomioon lähetettyjen työntekijöiden suojelun tarve väärinkäytösten torjumiseksi. Käytännössä vastatoimi voi usein olla nimenomaan se, että työntekijän työskentely Suomessa keskeytetään ja jopa työehtosopimus päätetään tämän lain mukaisten oikeuksien vaatimisen johdosta. Vastatoimien kiellon rikkomiseen liittyvässä vahingonkorvausvaatimuksen käsittelyssä tulee kuitenkin aina huomioitavaksi rikastumiskielto ja se, että samasta teosta aiheutuvasta vahingosta eri korvausperusteilla vaadittavat korvaukset voidaan sovittaa yhteen tuomioistuinkäsittelyssä.

5.1.3 Rikosoikeudellinen rangaistus (työsyRJintä)

Viimeaikainen oikeuskäytäntö huomioiden on mahdollista, että työsuojeluviranomaiseen yhteyttä ottaneeseen lähetettyyn työntekijään kohdistettuja vastatoimia voitaisiin arvioida työsyRJintärikoksena. TyösyRJintä on säädetty rangaistavaksi rikoslain 47 luvun 3 §:ssä. Työntekijöiden lähettämisestä annetun lain 3 §:n 3 momentin mukaan lähetetyn työntekijän Suomessa tekemään työhön sovelletaan aina työturvallisuuslakia.

Korkein oikeus katsoi ratkaisussaan KKO 2018:46, että käsittelypyynnön tekeminen työsuojeluviranomaiselle oli työsyRJintää koskevassa rikoslain 47 luvun 3 §:ssä tarkoitettua ammatillista toimintaa. Kun pyynnön tekemisen katsottiin tosiasiallisesti vaikuttaneen hallituksen päätökseen irtisanoa pyynnön tehneen työntekijän työsopimus, tuomittiin hänen esimiehensä, joka oli hallituksen jäsenenä äänestänyt irtisanomisen puolesta, rangaistukseen työsyRJinnästä.

Korkein oikeus totesi, että työsopimuslain 3 luvun 2 §:stä ja työturvallisuuslain 18 §:stä ilmenevin tavoin työntekijän oikeuksiin ja velvollisuuksiin kuuluu huolehtia omasta ja muiden työntekijöiden työturvallisuudesta. Työntekijän oikeutta tehdä työsuojeluviranomaiselle ilmoitus työympäristössä ja työolosuhteissa esiintyvistä epäkohdista, kuten työnantajan edustajan työntekijään kohdistamasta epäasiallisesta kohtelusta, voidaan pitää työntekijän kannalta keskeisenä oikeusturvakeinona, jonka avulla työntekijä huolehtii laillisten oikeuksiensa toteutumisesta työnantajaansa nähden. Tässä suhteessa yhteydenotot työsuojeluviranomaiseen vastaavat ammatillista edunvalvontaa.

Rikosoikeudellisella seuraamuksella on yleisellä tasolla tehokas ja varoittava vaikutus. Työntekijöiden lähettämisestä annetun lain 39 §:ssä on viittaus rangaistussäännöksiin. Rangaistus työrikoksista säädetään rikoslain 47 luvussa, rangaistus työaika rikkomuksesta säädetään työaikalain 44 §:ssä ja rangaistus vuosilomarikkomuksesta säädetään vuosilomalain 38 §:ssä. Nämä rangaistus seuraamukset voivat tulla sovellettavaksi myös lähettävään työnantajaan. Rangaistavan työsyRJinnän kohteeksi joutuneella on vahingonkorvauslain (412/1974) 5 luvun 1 §:n nojalla oikeus vaatia vahingonkorvausta myös sellaisesta taloudellisesta vahingosta, joka ei ole yhteydessä henkilö- tai esinevahinkoon sekä 5 luvun 6 §:n 1 momentin 2 kohdan nojalla oikeus vaatia vahingonkorvausta loukkauksen aiheuttamasta kärsimyksestä.

5.1.4 Laiminlyöntimaksu

Työntekijöiden lähettämisestä annetussa laissa on säädetty laiminlyöntimaksusta seuraamuksena eräiden hallinnollisten velvoitteiden rikkomisesta. Laiminlyöntimaksu maksetaan valtiolle eikä se siten korvaa tai hyvitä vastatoimen aiheuttamaa vahinkoa tai loukkausta. Laiminlyöntimaksulla voisi kuitenkin olla varoittava ja vastatoimia ennaltaehkäisevä vaikutus.

5.1.5 Hyvitysseuraamus

Voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti lähetetyllä työntekijällä on oikeus yhdenvertaisuuslaissa ja tasa-arvolaisissa säädettyyn hyvitykseen syrjinnän ja vastatoimien kiellon rikkomisesta.

Yhdenvertaisuuslain 23 §:ssä säädetyllä hyvityseuraamuksella on pantu täytäntöön yhdenvertaisuus- ja työsyrijintädirektiivien artiklat⁶, joilla veloitetaan jäsenvaltiot säätämään direktiivin nojalla annettujen kansallisten säännösten rikkomiseen sovellettavista tehokkaista, oikeasuhteisista ja varoittavista seuraamuksista. Syrjintädirektiivien seuraamusartiklat vastaavat muutoin sisällöltään täytäntöönpanodirektiivin 20 artiklaa, mutta niissä mainitaan lisäksi erikseen, että seuraamuksiin voi kuulua korvausten maksaminen uhrille.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolainsäädännön mukaisen hyvityksen tuomitsemisen edellytyksenä ei ole menettelyn tuottamuksellisuus tai tahallisuus, kuten vahingonkorvausvastuussa. Syrjinnän kohteeksi joutuneen henkilön ei myöskään tarvitse näyttää toteen aiheutunutta vahinkoa. Oikeus saada hyvitystä ei riipu siitä, onko syrjinnästä tai vastatoimista aiheutunut vahinkoa, sillä hyvityksessä ei ole kysymys vahingonkorvauksesta, vaan sen tarkoituksena on hyvittää syrjinnän tai vastatoimien kohteeksi joutuneeseen kohdistettu loukkaus.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolakien mukaisissa syrjintäasioissa sovelletaan jaettua todistustaakkaa. Vireillepanijan on esitettävä asiaa käsittelevässä tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa selvitystä seikoista, johon vaatimus perustuu. Jos asiaa käsiteltäessä esitettyjen selvitysten perusteella voidaan olettaa syrjinnän tai vastatoimien kieltoa rikotun, vastapuolen on kumotakseen oletuksen osoitettava, että kieltoa ei ole rikottu. Pelkkä väite tai epäily syrjinnän tai vastatoimien kiellon rikkomisesta ei riitä syrjintäolettan syntymiseen, vaan vireillepanijan on esitettävä sellaista näyttöä, jonka perusteella voidaan objektiivisesti arvioiden olettaa, että kyse on laissa kielletystä menettelystä. Täyttä näyttöä syrjinnästä tai vastatoimista ei edellytetä, vaan riittävää on, että tuomioistuimelle tai muulle asiaa käsittelevälle toimivaltaiselle viranomaiselle syntyy esille tulleiden seikkojen valossa perustellusti oletama syrjinnän tai vastatoimien kiellon vastaisesta menettelystä ([HE 19/2014 vp](#)).

Jos lähetettyihin työntekijöihin kohdistettujen vastatoimien kiellon seuraamuksena säädettäisiin hyvityksestä ja asiassa sovellettavasta jaetusta todistustaakasta, tuomioistuin arvioisi vastatoimien kiellon rikkomiseksi oletetun menettelyn sallittavuutta työsopimukseen sovellettavan lainsäädännön mukaan. Pääsääntöisesti lähetettävän työntekijän työsopimukseen sovelletaan lähettävän yrityksen sijoittautumisvaltion lainsäädäntöä. Työnantaja voisi vapautua hyvitysvastuusta näyttämällä, että menettelylle oli asianmukaiset, työsopimukseen sovellettavasta laista johtuvat perusteet.

Hyvityksen määräämisessä on kyse siviilioikeudellista tuomiosta, joka on täytäntöön pantavissa toisessa jäsenvaltiossa Bryssel I -asetuksen⁷ mukaisesti. Hyvityksen enimmäismäärästä, kohtuullistamisesta ja muiden mahdollisten korvausten määrän huomioimisesta olisi mahdollista säätää huomioiden seuraamukselta edellytetty tehokkuus, varoittavuus ja oikeasuhteisuus. Kansallisen hyvityslainsäädännön yhdenmukaisuus ja lähettävän yrityksen oikeusturva huomioiden olisi perusteltua säätää myös hyvitysvaatimuksen kanneajasta. Hyvitysvaatimus voitaisiin käsitellä työntekijöiden lähettämisestä annetun lain 34 §:ssä tarkoitettussa toimivaltaisessa tuomioistuimessa.

⁶ Neuvoston direktiivi 2000/43/EY rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta, 15 artikla ja neuvoston direktiivi 2000/78/EY yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista, 17 artikla

⁷ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1215/2012 tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla (uudelleenlaadittu)

5.1.6 Vahingonkorvaus

Mahdollisena seuraamuksena voidaan arvioida lähettävän yrityksen vahingonkorvausvelvollisuutta. Suomessa tehtävän työn aikana lähetetyn työntekijän työsopimukseen sovelletaan vähintään lain 2 luvun mukaisesti määräytyviä ja Suomen työlaainsäädäntöön perustuvia vähimmäisehtoja. Sovellettavaksi tulevat työnantajaa sitovan tai yleissitovan työehtosopimuksen määräykset, jos ne ovat työntekijälle edullisempia kuin hänen työsopimukseensa sovellettavan lainsäädännön mukaan määräytyvät työsuhteen ehdot. Lisäksi työsuhteen vähimmäisehtona sovelletaan muun muassa työaika, vuosilomaa ja perhevapaita koskevaa työlaainsäädäntöä.

Lähetetyn työntekijän työsuhteturva ja työsopimuksen päättämiseen liittyvät korvaukset määräytyvät työsopimukseen sovellettavan valtion lainsäädännön mukaan. Useimmiten sovellettavaksi tulee lähettävän yrityksen sijoittautumisvaltion lainsäädäntö. Tästä johtuen työsopimuslain 12 luvun 2 §:ää ei sovelleta lähettämistilanteissa. Jos lähetetyn työntekijän työsopimukseen tulee sovellettavaksi vieraan valtion laki, noudatetaan kuitenkin työntekijöiden lähettämisestä annetussa laissa tarkoitettuja työsuhteen vähimmäisehtoja. Lain 32 §:ssä on turvattu työntekijän oikeus vaatia lähettävältä yritykseltä eli työnantajaltaan työsopimuslain 12 luvun 1 §:n mukaisesti vahingonkorvausta, jos hänelle on aiheutunut vahinkoa Suomen työlaainsäädännössä turvattujen työsuhteen vähimmäisehtojen rikkomisesta.

Työntekijöiden lähettämisestä annetun lain nojalla lähetetyllä työntekijällä on siis oikeus saada työsopimuslain 12 luvun 1 §:n mukaisesti vahingonkorvausta, jos hänen työsopimukseensa sovelletaan Suomen työlaainsäädäntöä työntekijöiden lähettämisestä annetun lain 2 luvun mukaisina vähimmäisehtoina. Lähetetyn työntekijän suojelua vastatoimilta voitaisiin tehostaa säätämällä siitä, että lähettävän yrityksen vahingonkorvausvastuuseen sovelletaan työsopimuslain 12 luvun 1 §:ää myös silloin, kun kyse on vastatoimien kiellon rikkomisesta. Työsopimuslain 12 luvun 1 §:n 1 momentissa tarkoitettu työnantajan vahingonkorvausvelvollisuus koskee työsuhdevelvoitteiden rikkomisesta aiheutuneen vahingon korvaamista. Korvauksen määrän arvioinnissa noudatetaan vahingonkorvausoikeuden yleisiä periaatteita, kuten täyden korvauksen periaatetta ja rikastumiskieltoa (ks. esim. KKO 2020:97, kohta 14). Korvattavaksi tulevat aineelliset vahingot, kuten ansionmenetykset. Oikeuskäytännössä aineettomista vahingoista korvattavaksi on tullut kipu ja särky (ks. esim. TSL 320/1970 51 §:ää koskenut KKO 1998:101), mutta ei loukkauksen aiheuttama kärsimys (KKO 2017:26). Lähetetylle työntekijälle voi aiheutua ansionmenetyksiä esimerkiksi siitä, että hänen käynnistämänsä oikeusmenettelyn seurauksena sovittu työkomennus Suomessa perutaan. Työsopimuslain mukaisten vahingonkorvaussaatavien vanhentumisaika määräytyy lain 13 luvun 9 §:n mukaisesti.

5.1.7 Epävirallisen työryhmän työnantajia edustavien tahojen vaihtoehtoinen malli vastatoimien kiellosta

Elinkeinoelämän keskusliiton ja Suomen Yrittäjien edustajien epäviralliselle työryhmälle esittämää vaihtoehtoista mallia vastatoimien kielloksi käsitellään lausuntopalautetta koskevassa jaksossa 6.

5.2 Muiden jäsenvaltioiden suunnittelemat tai toteuttamat keinot

5.2.1 Ruotsi

Ruotsissa täytäntöönpanodirektiivin 11 artikla 5 kohta on täytäntöönpantu vastatoimien kiellolla, josta säädetään työntekijöiden lähettämisestä annetun lain, Lag (1999:678) om

utstationering av arbetstagare, 46 §:ssä. Työnantaja ei saa kohdistaa lähetettyyn työntekijään vastatoimia sen vuoksi, että työntekijä on käynnistänyt oikeudellisen tai hallinnollisen menettelyn vaatiakseen lain 6, 8 tai 11 §:ssä tarkoitettuja tai lain 15, 16 tai 19 §:ssä tarkoitettuja työehtosopimukseen perustuvia työsuhteen vähimmäisehtoja.

Vastatoimien kieltoa koskevaa asiaa käsiteltäessä sovelletaan jaettua todistustaakkaa, mistä säädetään lain 47 §:ssä. Jos se, joka katsoo joutuneensa 46 §:n mukaisesti vastatoimien kohteeksi, osoittaa seikkoja, jotka antavat olettaa, että kyse on vastatoimien kiellon rikkomisesta, on työnantajan näytettävä, että kyse ei ole kielletyistä vastatoimista.

Työnantajalle vastatoimien kiellon rikkomisesta voi seurata vahingonkorvausvelvollisuus. Lain 48 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan työnantajan on maksettava vahingonkorvausta lähetetyille työntekijälle vastatoimien kiellon rikkomisesta. Vahingonkorvaus käsittää hyvityksen aiheutuneista taloudellisista menetyksistä ja toimen aiheuttamasta loukkauksesta. Vahingonkorvauksen määrää voidaan sovittaa tai vahingonkorvaus voidaan jättää kokonaan tuomitsematta, jos kohtuullista.

5.2.2 Tanska

Tanskassa vastatoimien kieltoa ja sen rikkomisesta säädettyä työnantajan korvausvastuuta sovelletaan sekä Tanskaan lähetettyihin että Tanskasta toiseen EU- tai ETA-valtioon lähetettyihin työntekijöihin. Työntekijöiden lähettämisestä annetun lain (Lov om udstationering af lønmodtagere nr. 2566) 9 a §:n mukaan lähetetyillä työntekijöillä, jotka irtisanotaan tai jotka joutuvat muun epäedullisen kohtelun kohteeksi Tanskassa lähettämisen aikana siksi, että he ovat nostaneet kanteen vaatiakseen lakiin tai työehtosopimukseen perustuvia vähimmäistyöehtojaan, on oikeus vahingonkorvaukseen. Vastaavasti Tanskasta toiseen EU- tai ETA-valtioon lähetetyillä työntekijöillä on tällaisessa tilanteessa oikeus vahingonkorvaukseen.

5.2.3 Muut jäsenvaltiot

Komission raportissa⁸ on lisäksi todettu 11 artiklan 5 kohdan täytäntöönpanosta muissa jäsenvaltioissa seuraavaa.

Yksitoista jäsenvaltiota (Belgia, Bulgaria, Kroatia, Kypros, Tanska, Kreikka, Malta, Puola, Portugali, Romania ja Ruotsi) on nimenomaisesti saattanut 11 artiklan 5 kohdan osaksi kansallista lainsäädäntöään ottamalla kansallisessa lainsäädännössään käyttöön lähetettyjen työntekijöiden nimenomaiset suojakeinot työnantajan vastatoimilta. Kahdessa toista jäsenvaltiossa (Itävalta, Tšekki, Viro, Ranska, Saksa, Unkari, Italia, Latvia, Luxemburg, Slovenia, Espanja ja Yhdistynyt kuningaskunta) tämä ei ollut tarpeen, koska vastatoimia koskevan suojan yleisten periaatteiden soveltaminen koskee myös lähetettyjä työntekijöitä.

Irlannissa ja Slovakiassa tällaista periaatetta sovelletaan vain niillä aloilla, joilla se on nimenomaisesti tehty sovellettavaksi. Alankomaissa ei ole säännöksiä, joilla määrätään vastatoimenpiteiltä suojelusta, lukuun ottamatta aloja, joilla vastatoimenpiteitä koskeva suoja perustuu EU:n lainsäädäntöön ja on sisällytetty säännöksiin, joilla se saatetaan osaksi kansallista oikeusjärjestystä. Liettuassa työntekijöitä suojellaan nimenomaisesti ”vastatoimilta”, joilla tarkoitetaan työnantajan taloudellisten etujen rikkomisesta johtuvia korvausvaatimuksia.

⁸ Komission raportti: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2019:426:FIN>

6 Lausuntopalaute

6.1 Yleishuomiot lausuntopalautteesta

Luonnos hallituksen esitykseksi oli lausuntokierroksella 30.6.2023—31.8.2023. Lausunnonantajia oli yhteensä 18, jotka koostuivat työnantajia ja yrityksiä edustavista tahoista, palkansaajia edustavista tahoista sekä viranomaistahoista. Lausuntopalautteessa tuettiin laajalti komission käynnistämän rikkomismenettelyn johdosta työntekijöiden lähettämistä annettuun lakiin ehdotettuja muutoksia. Työnantajia ja yrityksiä edustavat tahot olivat kriittisiä vastatoimien kieltoa koskevan säännöksen tarpeellisuudesta ja näkivät sen ylittävän direktiivin vähimmäisvaatimukset ja aiheuttavan työnantajan vahingonkorvausvelvollisuuden laajenemisen. Palkansaajia edustavat tahot tukivat säännöstä vastatoimien kiellosta, mutta näkivät, ettei ehdotetulla säännöksellä toteuteta lähetetyn työntekijän oikeussuojaa riittävällä tasolla. Oikeusministeriö esitti vastatoimien kieltoa koskevan säännöksen täsmentämistä epäselvyyksien välttämiseksi.

6.2 Ilmoitus työntekijöiden lähettämisestä ja edustajan asettaminen

Lähettämislmoitusta koskevan säännöksen terminologian selkeyttä pidetään tärkeänä ja toivottiin laajalti, ettei terminologia aiheuta tulkinnanvaraisia tilanteita. Termin vastuuhenkilö muuttamiseen työnantajan edustajaksi lähettämistä tehtävässä ilmoituksessa suhtaudutaan kriittisesti, koska termi on vakiintunut suhteessa muuhun lainsäädäntöön ja muutos aiheuttaisi epäselvyyttä. Työnantajan edustajan käsitettä ehdotetaan täsmennettäväksi tulkinnanvaraisten tilanteiden minimoimiseksi, sillä työnantajan edustajan käsite nähdään vakiintuneeksi esihenkilöasemassa olevasta työntekijästä. Täsmennystä lähettävän yrityksen vastuuhenkilöstä ETA-alueella, jos vastuuhenkilö on asetettava lähettävän yrityksen sijoittautumisvaltion lainsäädännön mukaisesti, pidetään riittävänä. Verohallinto kritisoi säännöksen täsmennystä erilaisten tulkintamahdollisuuksien vuoksi ja pitää tärkeänä viranomaisten valvontaedellytysten turvaamista riittävällä tiedonsaantioikeudella ja mahdollisuudella yhteydenpitoon toisessa jäsenvaltiossa sijaitsevaan yhtiöön.

Työmarkkinajärjestöjen näkemyksen mukaan lähettämislmoitusta koskevan säännöksen termin vastuuhenkilö muuttaminen työnantajan edustajaksi ei aiheuttaisi sekaannusta edustajan asettamista koskevan säännöksen terminologiaan, vaan lakiin tehtävä täsmennys yhteyshenkilöistä olisi riittävä. Eläketurvakeskus kehottaa harkitsemaan muutettavaksi ehdotettujen termien määrittelemistä lain 2 §:ssä. Työsuojeluviranomainen kritisoi vastuuhenkilön käsitteen muuttamista työnantajan edustajaksi ja näkee ongelmallisena edustajan termin käytön kahdessa eri tarkoituksessa. Termin muutos aiheuttaisi muutostarpeen edustajan asettamista koskevaan säännökseen, jossa termi edustaja tulisi muuttua kokonaan yhteyshenkilöksi.

Jatkovalmistelussa on huomioitu lausuntopalaute ja 8 §:ää on selkeytetty tukemaan täytäntöönpanodirektiivin edellyttämää tulkintaa.

6.3 Vastatoimien kiello ja lähettävän yrityksen selvitys- ja korvausvelvollisuuteen sekä vastuuseen sovellettavat säännökset

Esityksessä ehdotetaan lakiin lisättäväksi uusi säännös lähettävän yrityksen vastatoimien kiellosta. Palkansaajia edustavat tahot tukevat säännöstä vastatoimien kiellosta ja Akava ry kannattaa ehdotetun säännöksen muotoilua. SAK ry, STTK ry, Rakennusliitto ry ja Ammattiliitto Pro ry näkevät, ettei ehdotettu säännös toteuta lähetettyjen työntekijöiden oikeussuojaa riittävällä tasolla. SAK ry ja STTK ry toteavat, että oikeussuojan saamista tulisi

helpottaa käännetyin todistustaakan ja hyvityksen avulla. Ammattiliitto Pro ry:n mukaan vastatoimien kiellon ja siihen liittyvien oikeussuojakeinojen tulisi olla lähetetyn työntekijän käytettävissä jo silloin, kun hän ryhtyy aktiivisesti selvittämään asiaa. Ammattiliitto Pro ry esittää vastatoimien kieltoon vaihtoehtoisena ratkaisumallina todistustaakan alentamisen ja mainitsee esimerkkinä Ruotsin mallin mukaisen käännetyin todistustaakan ja hyvityksen käyttöön ottamisen.

Työnantajia edustavat tahot (EK, Suomen Yrittäjät ry ja Rakennusteollisuus RT ry) vastustavat vastatoimien kielloa ja lähetetyn yrityksen selvitys- ja korvausvelvollisuuteen sekä vastuuseen sovellettavia säännöksiä ehdotetussa muodossa. Työnantajapuoli toteaa yhteisesti esittämässään vaihtoehtoisessa ratkaisumallissa, että ehdotetut säännökset ylittävät direktiivin vähimmäisedellytykset ja vastatoimien kiello olisi rajattava koskemaan vain niitä työsuhteen vähimmäisehtojen rikkomistilanteita, joista säädetään työntekijöiden lähettämistä annetussa laissa. EK:n ja SY:n vaihtoehtoinen sääntelymalli ”epäedullisen kohtelun kiellosta” sisältyi lausuntopalvelu.fi:ssä julkaistuun hallituksen esitysluonnokseen.

Työnantajapuoli katsoo, ettei direktiivi tai komissio edellytä säätämistä vastatoimien kiellosta ja lähetetyn työntekijän suoja epäedullista kohtelua vastaan on jo riittävä ja direktiivin vähimmäistason edellyttämällä tasolla. Vastatoimien kiello ja lähetetyn yrityksen selvitys- ja korvausvelvollisuuteen ja vastuuseen sovellettavat säännökset voisivat ehdotetun mukaisina johtaa työnantajan vahingonkorvausvastuun laajenemiseen ja vaihtoehtona ehdotettu hyvitysseuraamus asettaisi yritykset eriarvoiseen asemaan suhteessa kotimaisiin yrityksiin. EK, Suomen Yrittäjät ry ja Rakennusteollisuus RT ry esittävät, että mikäli 12 a § jää ehdotetun muotoiseksi, tulee perusteluja muuttaa yhdenmukaiseksi voimassa olevien lainvalintasääntöjen kanssa, jolloin säännökseen sovellettaisiin normaaleja todistustaakkasääntöjä.

Suomen Yrittäjät ry toteaa, ettei ehdotuksen mukaisen vastatoimien kiellon rikkomista voida sanktioida työsopimuslain 12 luvun vahingonkorvausta koskevilla säännöksillä, kun lähetettyyn työntekijään sovelletaan yleensä lähetetyn yrityksen sijoittautumisvaltion lainsäädäntöä. Koska näkemyksen mukaan direktiivissä on jätetty vahingonkorvaus tai muu seuraamus lähetetyn valtion lainsäädännön mukaan määräytyväksi, Suomen Yrittäjät ry kehottaa harkitsemaan, onko vastatoimien kiellon rikkomiselle tarpeellista säätää erityistä vahingonkorvaussäännöstä.

SAK ry ja STTK ry esittävät eriävän mielipiteen työnantajapuolen ratkaisumalliin vastatoimien kiellosta. SAK ry ja STTK ry eivät kannata työnantajapuolen ehdottamaa ratkaisumallia, jonka mukaan ehdotettu hallituksen esitys ylittäisi merkittäväällä tavalla direktiivin asettamat vähimmäisedellytykset ja laajentaisi työnantajien vahingonkorvausvastuuta. SAK ry ja STTK ry huomauttavat direktiivin tavoitteena olevan yhdenmukaisemmat perusteet ja yhteiset tulkinnat työntekijöiden lähettämistä unionitasolla, joilla suojellaan lähetettyjen työntekijöiden oikeuksia ja varmistetaan palveluntarjoajien tasapuoliset toimintaedellytykset. SAK ry ja STTK ry katsovat, että työnantajapuolen ehdottama ratkaisumalli vaarantaisi direktiivin tehokkaan täytäntöönpanon ja todennäköisesti alittaisi direktiivin vähimmäisedellytykset. Palkansaajapuoli katsoo direktiivin suomenkielisen version sisältämän ilmaisun olevan tulkittavissa siten, että säännöksen suojan piiriin olisi mahdollista omaksua vain lähetettyjä työntekijöitä koskevassa laissa turvattuun työsuhteen vähimmäisehtoihin liittyvät oikeudelliset ja/hallinnolliset menettelyt. Tarkasteltuaan direktiivin tarkoitusta ja sen muita kieliversioita, SAK ry ja STTK ry näkevät, että direktiivin implementoinnin lähtökohdaksi on oltava laajempi tulkinta, jossa mitään epäedullista kohtelua ei suljeta säännöksen soveltamisalan ulkopuolelle.

Työsuojeluviranomainen kannattaa ehdotettua säännöstä ja näkee, että vastatoimien kiello parantaa lähetetyn työntekijän asemaa ja mahdollisesti alentaa kynnystä ottaa yhteyttä viranomaiseen. Työsuojeluviranomainen huomauttaa, ettei yhdenvertaisuuslain soveltumisesta vastatoimien kiellossa ole kyse kansalaisuuteen perustuvasta syrjinnästä.

Esitysehdotuksen mukaan vahingonkorvausvelvollisuus vastatoimien kiellon rikkomisesta aiheutuneesta vahingosta määräytyisi ehdotettujen 12 a §:n 2 momentin ja 32 §:n 1 momentin mukaan. Oikeusministeriö näkee kaksinkertaisen viittaussäännöksen vaikealukuisena ja ehdottaa vahingonkorvausvelvollisuuden sijoittamista suoraan 12 a §:ään. Toiseksi lähetettävän yrityksen vahingonkorvausvelvollisuuden peruste jää ehdotetun mukaisena epäselväksi. Oikeusministeriö näkee, että vastatoimien kiellon rikkomisen toteamiseen sovellettavia säännöksiä tulisi täsmentää. Mikäli korvausvastuu toteutetaan ehdotuksen mukaisesti viittaussäännöksellä työsopimuslakiin, tulisi tarkentaa sitä, millä perusteella säännökseen sisältyvä näyttötaakka mahdollisesti jakautuu vastatoimien kiellon rikkomisessa. Oikeusministeriö näkee tulkinnanvaraisena, määräytyykö vahingonkorvausvelvollisuus 32 §:n 1 momentin mukaisesti kaikissa lain 3 luvun mukaisten velvollisuuksien rikkomisesta. Oikeusministeriö ehdottaa vahingonkorvausvelvollisuutta koskevaa viittaussäännöstä työsopimuslakiin sisällytettäväksi suoraan 12 a §:n 2 momenttiin. Oikeusministeriö esittää tarkennuksia korvattavia vahinkoja koskeviin perusteluihin ja näkee, ettei korvattavia vahinkoja ole välttämättä tarpeellista käsitellä yksityiskohtaisesti, mikäli korvausvastuu toteutetaan viittaussäännöksellä ehdotuksen mukaisesti. Ehdotettu sääntely ei olisi oikeusministeriön näkemyksen mukaan ongelmallista eri seuraamusjärjestelmien yhteensovittamisen kannalta. Rikastumiskiellolla voisi olla ehdotetun sääntelyn kannalta merkitystä tilanteissa, joissa vastatoimien kiellon kohteeksi joutunut lähetetty työntekijä on jo saanut korvausta samasta vahingosta. Oikeusministeriö näkee, ettei ehdotettu sääntely aiheuttaisi ongelmia rikastumiskiellon kannalta, mutta saman vahingon määrittely saattaisi aiheuttaa vaikeuksia tilanteissa, joissa eri valtioiden vahingonkorvaussäännökset eivät vastaa toisiaan ja lähetetty työntekijä on jo saanut korvausta samasta vahingosta toisessa valtiossa. Oikeusministeriö ehdottaa rikastumiskiellon vaikutuksien arvioinnin jättämistä lainsoveltajan tehtäväksi.

Oikeusministeriön huomiot on pitkälti otettu huomioon ehdotuksen jatkovalmistelussa. Lausuntopalautteen johdosta ehdotetun 12 a §:n säännöskohtaisia perusteluita on täsmennetty siten, että vastatoimien kiellon osalta sovellettaisiin normaaleja todistustaakkasääntöjä. Lähetettyjen työntekijöiden suojelemiseksi esityksessä on pitäydytty ehdotetussa laajassa vastatoimien kiellossa ja lähetettävän yrityksen vahingonkorvausvastuussa.

6.4 Muita huomioita

Lausuntopalautteessa tuettiin muutoksia lainkohtiin velvollisuudesta pitää saatavilla tietoja lähetetyistä työntekijöistä Suomessa (10 §), työsuojeluviranomaiselle annettavista tiedoista (10 b §), tilaajan tiedonantovelvollisuuteen (13 §), työsuojeluviranomaisen tiedonsaantioikeuteen (17 §) sekä laiminlyöntimaksuun (35 §).

Esitysehdotuksen mukaan lain 35 §:n 2 momentti laiminlyöntimaksusta kumotaan. Oikeusrekisterikeskus ei näe toimintansa kannalta muutosta merkittävänä, kun valtaosa työntekijöiden lähettämisestä annetun lain mukaisista laiminlyöntimaksuista määrätään 35 §:n 1 momentin perusteella. Työsuojeluviranomainen pitää 10 §:n säännöksen sanamuotoa Suomessa saatavilla pidettävästä työaikakirjanpidosta tulkinnanvaraisena. Perustelujen mukaan säännöksen perusteella saattaisi syntyä käsitys siitä, että lähetettävän yrityksen työaikakirjanpito olisi siirrettävä Suomeen lähettämisen keston ajaksi. Työsuojeluviranomainen ehdottaa, että hallituksen esityksen perusteluihin kirjattaisiin velvollisuus toimittaa sähköisesti ulkomailta

lainkohdassa tarkoitettut tiedot. Jatkovalmistelussa ehdotusta on täsmennetty työsuojeluviranomaisen lausunnon johdosta sääntelyn selkeyttämiseksi.

Tietosuojavaltuutetun toimisto kiinnittää huomiota siihen, ettei luonnoksessa ole arvioitu säännösmuutoksien tietosuojavaikutuksia. Jatkovalmistelussa esitykseen on lisätty tietosuojavaikutusten arviointi.

Esitysluonnoksessa on todettu, että Suomeen työhön lähetettyjen työntekijöiden työnantaja on velvollinen soveltamaan lähetettyjen työntekijöiden työsuhteessa tasa-arvolain 6, 7, 8, 8 a, 8 d, 9 ja 9 a §:ää, jotka tulevat sovellettavaksi ainoastaan Suomessa tehtävän työn aikana. Tasa-arvovaltuutettu esittää, että mainittujen lainkohtien lisäksi tulisi mainita tasa-arvolain 6 c § työnantajan velvollisuudesta ennaltaehkäistä sukupuoli-identiteettiin ja sukupuolen ilmaisuun perustuvaa syrjintää tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti, 10 § työnantajan velvollisuudesta antaa selvitys menettelystään ja 14 § syrjivän ilmoittelun kieltämisestä. Tasa-arvovaltuutetun ehdottamia lisäyksiä ei ole toteutettu, koska ehdotettuja säännöksiä ei sovelleta lähetettyihin työntekijöihin eikä niitä ole katsottu tarpeelliseksi soveltaa lähettämiskontekstissa ottaen huomioon syrjinnän kieltoa koskeva sääntely ja vastatoimien kieltoa koskeva ehdotus ja sen rikkomiseen liittyvä vahingonkorvausvelvollisuus.

7 Säännöskohtaiset perustelut

7 §. Ilmoitus työntekijöiden lähettämisestä. Pykälän 3 momentin 1 kohta ehdotetaan muutettavaksi lähettävän yrityksen velvoitteiden selkeyttämiseksi. Lähettämislamituksen tulisi sisältää tiedot lähettävän yrityksen sijoittautumisvaltion lainsäädännön mukaisesti määräytyvistä ja nimetyistä vastuuhenkilöistä, jos vastuuhenkilö on asetettava lähettävän yrityksen sijoittautumisvaltion lainsäädännön mukaisesti. Muutoksella huomioitaisiin komission esiin nostama tilanne, jossa lähettävällä yrityksellä ei ole velvollisuutta asettaa vastuuhenkilöä. Vastuuhenkilöä ei tarvitsisi ilmoittaa, jos yrityksellä ei olisi velvollisuutta asettaa tällaista lähettävän yrityksen sijoittautumisvaltion lainsäädännön mukaan. Lainkohdassa tarkoitettu ”vastuuhenkilö” voi käytännössä olla esimerkiksi osakeyhtiöissä yhtiöoikeusdirektiivissä edellytetty edustaja, kuten yrityksen toimitusjohtaja tai hallituksen jäsen. Yhtiöoikeusdirektiivin velvoitteet huomioiden vastuuhenkilön ilmoittamatta jättäminen voisi tulla sovellettavaksi vain erittäin poikkeuksellisesti. Lähettävä yritys voisi ilmoittaa vastuuhenkilön sen sijoittautumisvaltiossa tai ETA-alueella. Nykytilaa vastaavasti lähettämislamituksessa olisi ilmoitettava vastuuhenkilön nimi. Velvoitteen täyttämisen kannalta riittävää olisi, että ilmoitettu henkilö on kelpoinen vastaamaan lähettävän yrityksen työnantajavelvoitteista.

Jos lähettävällä yrityksellä ei olisi velvollisuutta ilmoittaa nimettyä vastuuhenkilöä, voi valvonnan asianmukainen toteutuminen vaarantua. Työsuojeluviranomaiselta saatujen tietojen mukaan valvonnassa ilmenee jatkuvasti tilanteita, joissa lain 8 §:ssä tarkoitettulla edustajalla ei ole saatavilla tietoja tai asiakirjoja, edustajaa Suomessa ei ylipäätään ole asetettu tai edustaja ei käytännössä tiedä toimivansa kyseisessä tehtävässä lähettävän yrityksen edustajana. Lain 8 §:ssä tarkoitettu edustaja ei myöskään vastaa työnantajavelvoitteista. Edellä mainituissa tilanteissa valvontatehtävän suorittamiseksi on oltava yhteydessä myös suoraan työnantajaan lähtömaassa.

Pykälän 5 momentti ehdotetaan kumottavaksi täytäntöönpanodirektiivin vastaisena vaatimuksena. Direktiivin 9 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan a alakohdan mukaisesti ennakkoilmoitus voidaan edellyttää annettavaksi vain viranomaiselle eikä palvelujen vastaanottajalle tai muulle taholle. Komissio on katsonut, että rakennusalan työtä koskeva lisävaatimus pykälän 3 ja 4 momentissa tarkoitettujen ilmoitusten toimittamisesta myös

rakennuttajalle ja pääurakoitsijalle työn tekemisen edellytyksenä ei ole oikeasuhteinen. Palvelujen tarjoamista ei voida aloittaa ennen tämän velvoitteen täyttämistä. Tällainen kansallinen lisävelvoite ylittää sen, mikä on tarpeen direktiivin tavoitteen saavuttamiseksi.

8 §. Edustajan asettaminen. Lain 8 §:n 3 momentissa ehdotetaan täsmennettäväksi edustajaa koskevaa sääntelyä siten, että laista ilmenee selkeästi, että edustajan tehtävänä on toimia yhteyshenkilönä lähettävän yrityksen ja Suomen viranomaisten välillä. Lisäksi ehdotetaan poistettavaksi vaatimus edustajan kelpoisuudesta lähettävän yrityksen edustamiseen tuomioistuimissa. Komissio on katsonut perustellussa lausunnossa, että sellaisen yhteyshenkilön nimeäminen, jolla on myös valtuudet edustaa työnantajaa tuomioistuimissa, olisi merkittävä taakka palveluntarjoajalle ja haittaisi palvelun tarjoamista. Tällainen velvoite saattaa haitata palvelun tarjoamista, koska se käytännössä velvoittaisi työnantajan etsimään henkilön, joka täyttää laissa säädetyt kelpoisuusvaatimukset.

Muutoksilla huomioitaisiin vuonna 2013 voimaan tulleet oikeudenkäyntiasiamiesten kelpoisuusvaatimusten muutokset. Luvansaaneista oikeudenkäyntiavustajista annetussa laissa asetetaan sellaisia vaatimuksia oikeudenkäyntiasiamiehille ja -avustajille, joita 8 §:ssä tarkoitettujen ulkomaisen yrityksen valtuuttamat edustajat eivät yleensä täytä. Ulkomaiset yritykset valtuuttavat edustajakseen usein oman yrityksen puolesta toimivan edustajan, työnjohtajan tai jopa Suomeen lähetetyn työntekijän.

Edellä kerrotuista syistä vanhentunut ja harhaanjohtava sekä täytäntöönpanodirektiivin vastainen velvoite ehdotetaan poistettavaksi lain 8 §:n 3 momentista. Muutos ei vaikuttaisi lakia valvovien viranomaisten toimintaan.

10 §. Velvollisuus pitää saatavilla tietoja lähetetyistä työntekijöistä Suomessa. Pykälässä säädetään valvonnan kannalta tarpeellisten työsuhdetta koskevien tietojen saatavilla pitämisestä. Komissio on kiinnittänyt huomiota siihen, ettei lähettävä yritys välttämättä voi kaikilta osin noudattaa velvoitetta, sillä on mahdollista, että jäsenvaltiossa ei ole saatavilla pykälässä tarkoitettua ”rahoituslaitoksen antamaa tositetta maksetuista palkoista”.

Pykälän 1 momentin 1 kohtaa täsmennettäisiin terminologisesti 7 §:n 3 momentin 1 kohtaan ehdotetun muutoksen johdosta.

Pykälän 2 momenttia selkeytettäisiin vaadittavien asiakirjojen säilyttämisen ja toimittamisen osalta sekä muutettaisiin rahoituslaitoksen tositetta koskeva vaatimus vastaamaan direktiivin 9 artiklan sanamuotoa. Ehdotuksella selkeytettäisiin Suomessa työskentelyn ajalta työaikakirjanpidon ja palkkalaskelman saatavilla pitoa toimitettavaksi tarvittaessa työsuojeluviranomaiselle työehtojen valvontaa varten. Ehdotuksessa ei edellytetä näiden asiakirjojen säilyttämistä Suomessa, vaan niiden toimittamista tarvittaessa viranomaiselle. Ehdotuksessa ei myöskään säädetä vaadittavien asiakirjojen muodosta. Siten ne voivat olla sähköisiä tai paperisia asiakirjoja, jotka tulisi voida toimittaa työsuojeluviranomaiselle valvontaa varten. Lähettävän yrityksen ei edellytetä siirtävän näitä asiakirjoja säilyttämistä varten Suomeen lähettämisen keston ajaksi. Siten ehdotus vähentäisi lähettävien yritysten hallinnollista taakkaa asiakirjojen säilyttämisen osalta. Tarvittaessa työsuojeluviranomaisella olisi myös oikeus pyytää toimittamaan todistus tai muu selvitys palkanmaksusta.

Yli kymmenen työpäivää kestävässä lähettämistilanteissa lähettävän yrityksen olisi säilytettävä palkanmaksun suorittamista koskeva todistus tai muu selvitys työsuojeluviranomaiselle pyynnöstä toimitettavaksi. Nykytilaa vastaavasti kyse voisi olla esimerkiksi kuitista tai tilioitteesta, jolla osoitetaan palkanmaksun tapahtuneen. Komissio on lisäksi katsonut, ettei velvoite olisi oikeasuhtainen, koska lähettävän yrityksen on pidettävä saatavilla myös

palkkalaskelma ja valvontaviranomainen voi pyytää todistuksia palkanmaksun suorittamisesta myös lain 8 §:ssä tarkoitetulta edustajalta tai IMI-järjestelmän kautta. Velvoite on kuitenkin perusteltua säilyttää palkanmaksun valvontaedellytyksien turvaamiseksi. Pelkkä palkkalaskelma ei osoita, että palkka on tosiasiaa maksettu työntekijälle eräpäivänä ja valvonnan kannalta tehokkainta on saada tarvittavat asiakirjat suoraan työnantajalta. Vaikka velvoite kohdistuu lähettävään yritykseen, se toteutetaan käytännössä pääsääntöisesti lain 8 §:ssä tarkoitetun edustajan kautta (HE 39/2016 vp). Tarvittavia asiakirjoja ei käytännössä aina saada IMI-järjestelmän kautta. Lähettävä yritys voi säilyttää ja toimittaa asiakirjat sähköisesti eli sille ei aiheudu velvoitteesta suhteetonta hallinnollista taakkaa. Työsuojeluviranomaisella on lain 17 §:n mukaisesti oikeus saada lähettävältä yritykseltä 10 §:ssä tarkoitetut tiedot ja asiakirjat valvontaa varten.

Lisäksi pykälän 5 momenttia muutettaisiin siten, että tieliikenteen kuljetuspalvelujen alihankintaan sovellettaisiin 1 momentin 4 kohdan lisäksi myös 4 momenttia ja muutoin nykytilaa vastaavasti 10 b §:ssä säädettyä. Pykälän 4 momentissa säädetään, että työntekijän lähetettyä olon päättymisen jälkeen lähettävän yrityksen on säilytettävä 1 ja 2 momentissa tarkoitetut tiedot kaksi vuotta. Lisäksi momentin kirjoitustapaa selkeytettäisiin.

10 b §. *Tietojen antaminen työsuojeluviranomaiselle.* Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti, jossa säädettäisiin tietojen säilyttämisaikasta vastaavasti kuin mitä on säädetty 10 §:n 4 momentissa tietojen säilyttämisestä. Lähettävän yrityksen olisi säilytettävä 1 momentissa tarkoitetut tiedot lähettämisen päättymisen jälkeen. Tietojen säilytysaika olisi sama kuin mitä on säädetty useissa tapauksissa kanteen nostamisajaksi. Tiedot olisi pyynnöstä annettava viranomaiselle.

12 a §. *Vastatoimien kieltö.* Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi pykälä, jossa säädettäisiin lähetetyille työntekijöille oikeus turvautua oikeussuojakeinoihin ja hallinnollisiin menettelyihin tämän lain mukaisten oikeuksien vaatimiseksi ilman vastatoimien pelkoa. Ehdotus vastatoimien kiellosta täydentäisi sääntelyä täytäntöönpanodirektiivin 11 artiklan 5 kohdan suhteen esitettyjen puutteiden osalta. Huomioiden direktiivin 20 artiklan velvoitteet tehokkaista, oikeasuhteisista ja varoittavista seuraamuksista vastatoimien kiellon rikkomisen seuraamukseksi ehdotetaan työ sopimuslain 12 luvun 1 §:n 1 momentin mukaista työnantajan vahingonkorvausvastuuta.

Pykälässä säädettäisiin, että lähettävä yritys ei saa kohdistaa lähetettyyn työntekijään kielteisiä seuraamuksia vastatoimina tai kohdella tätä muutoin epäedullisesti sen johdosta, että lähetetty työntekijä on ryhtynyt oikeudellisiin tai hallinnollisiin menettelyihin tämän lain mukaisten oikeuksien vaatimiseksi.

Vastatoimien kieltö kohdistuisi lähettävään yritykseen eli lähetetyn työntekijän työnantajaan. Kielto olisi sidottu tilanteeseen, jossa lähetetty työntekijä on käynnistänyt Suomessa oikeusprosessin tai muun viranomaismenettelyn työntekijöiden lähettämisestä annetussa laissa säädettyjen oikeuksien vaatimiseksi. Kyse voisi olla siitä, että lähetetty työntekijä on nostanut kanteen suomalaisessa tuomioistuimessa lain 2 luvun mukaisten saatavien vaatimiseksi ja tämän seurauksena työnantaja kohdistaa häneen vastatoimia. Vastatoimien kieltö koskisi myös tilannetta, jossa lähetetty työntekijä ottaa Suomessa yhteyttä työsuojeluviranomaiseen tai muuhun viranomaiseen laissa säädettyjen oikeuksien turvaamiseksi.

Vastatoimilla tarkoitettaisiin toimia, jotka lähettävä yritys kohdistaa menettelyn käynnistäneeseen lähetettyyn työntekijään ja jotka aiheuttavat hänelle kielteisiä seurauksia. Kyse voisi esimerkiksi olla työkomennuksen ennaikaisesta päättämisestä Suomessa, työehtojen heikentämisestä tai työ sopimuksen päättämisestä. Kiellettyä olisi myös muu

epäedullinen kohtelu. Työnantajan menettelyn sallittavuutta arvioitaisiin kuitenkin viime kädessä lähetetyn työntekijän työsopimukseen sovellettavan lain mukaan. Nykytilaa vastaavasti lähettävälle yritykselle voisi seurata vahingonkorvausvastuu muun muassa lain 2 luvun mukaisten vähimmäisehtojen rikkomisesta ja lisäksi ehdotetussa 12 a §:ssä tarkoitetuista kielletyistä vastatoimista lähetetylle työntekijälle aiheutuneesta vahingosta. Ehdotuksen on tarkoitus kattaa vastatoimista aiheutuneet vahingot muissakin tilanteissa kuin silloin, kun vastatoimissa on kyse työntekijöiden lähettämisestä annetun lain mukaisesti määräytyvien työsuhteen vähimmäisehtojen rikkomisesta.

Suomessa työntekijän oikeutta turvautua oikeussuojakeinoihin ja kääntyä viranomaisen puoleen omaa työsuhdettaan koskevassa asiassa suojellaan etenkin työsuhdeturvasäännöksillä. Työsopimuslain 7 luvun 2 §:n 4 kohdan mukaan asiallisena ja painavana irtisanomisperusteena ei voida pitää ainakaan turvautumista työntekijän käytettävissä oleviin oikeusturvakeinoihin. Kyseistä säännöstä ei sovelleta lähetettyihin työntekijöihin. Ehdotetun vastatoimien kiellon rikkomisen johdosta lähettämistilanteissa olisi huomioitava erilaiset vastatoimet ja epäedullisen kohtelun muodot, joita lähetetylle työntekijälle voi käytännössä seurata tämän lain mukaisten oikeuksien vaatimisesta. Tämän vuoksi vastatoimien kiellon rikkomisesta tulisi voida määrätä vahingonkorvausta työsuhteen päättämistilanteissa, jos kyse on tämän lain mukaisesta vastatoimesta, vaikka työsuhdeturva määräytyisikin työsopimuksen osapuolten sopiman tai Rooma I -asetuksen perusteella määräytyvän sovellettavan lain mukaan. Vahingonkorvaus määräytyisi työsopimuslain 12 luvun 1 §:n 1 momentin mukaisesti, sitä olisi vaadittava tuomioistuimessa ja kanteen nostajan olisi osoitettava vastatoimien kiellon rikkomisesta aiheutunut vahinko. Työsopimuksen päättämisperusteet ja niiden täyttyminen määräytyvät työsuhteeseen sovellettavan lainsäädännön mukaan. Jos työsuhteen päättäminen olisi samalla myös työnantajan vastatoimi lähetetyn työntekijän oikeuksien käyttämisestä, tulisi tuomioistuimen samasta teosta aiheutuvasta vahingosta vahingonkorvausvaatimuksen käsittelyssä sovittaa yhteen työsopimukseen sovellettavan lain mukaisesti määräytyvä vahingonkorvaus ja vastatoimien kiellon rikkomisesta aiheutuva vahingonkorvaus. Ehdotettu säännös kuitenkin vastaisi pitkälti edellä mainittua säännöksen tavoitetta ottaen huomioon sen, että työsuhdeturvaa koskevia säännöksiä ei sovelleta lähetettyihin työntekijöihin, koska heidän työsuhdeturvansa määräytyy työsopimukseen sovellettavan lain mukaisesti työsopimuksessa sovitun ja Rooma I -asetuksen mukaisesti.

Ehdotuksella täydennettäisiin sääntelyä täytäntöönpanodirektiivin edellytysten täyttämiseksi uudella yleissäännöksellä. Sillä suojeltaisiin niitä lähetettyjä työntekijöitä, jotka ovat käynnistäneet oikeudellisia tai hallinnollisia menettelyjä työnantajiaan vastaan. Ehdotus täydentää Suomen lainsäädäntökehikkoa lähetettyjen työntekijöiden suojelemiseksi ja yhdenvertaisen kohtelun edistämiseksi. Seuraamusjärjestelmien yhteensovittaminen ja rikastumiskielto ovat ehdotuksen soveltamisessa keskeisiä periaatteita. Vahingonkorvausoikeudellisesta rikastumiskiellosta johtuu muun muassa se, että vahingonkärsijä voi saada tietyistä vahingosta vain yhden korvauksen, vaikka vahingonkorvaus voitaisiinkin suorittaa usealla eri perusteella (KKO 2020:97). Rikastumiskiellon kannalta ei ole merkitystä sillä, mikä tarkkaan ottaen on se muu peruste, jolla vahinko on korvattu. Olennaista on se, kattaako jo saatu kompensatio saman vahingon kuin se korvaus, jota työntekijä vaatii vastatoimien kiellon loukkauksen vuoksi. Jos korvaus on maksettu samasta vahingosta jo toisen valtiosuomen tuomioistuimen ratkaisun perusteella, estää tämä vahingonkorvauksen määräämisen Suomessa, mikäli asiasta esitetään väite ja selvitystä tuomioistuinkäsittelyssä. Ehdotettujen säännösten kannalta rikastumiskiellolla voi olla merkitystä esimerkiksi, jos vastatoimien kohteeksi joutunut työntekijä on saanut korvausta samasta vahingosta työsuhteeseen sovellettavan (muun valtiosuomen) lainsäädännön perusteella. Mikäli työntekijä olisi saanut korvauksen ansionmenetyksestä alkuperämaan lainsäädännön perusteella esimerkiksi työkomennuksen peruuntumisesta, hän ei rikastumiskiellon vuoksi voisi saada korvausta

samasta vahingosta ehdotettujen säännösten nojalla. Jos sen sijaan samaan tapahtumainkulkuun liittyvä korvaus on kattanut esimerkiksi vain aineettoman vahingon, rikastumiskielto ei yleensä estäisi aineellisen vahingon korvaamista.

Ehdotetun pykälän 2 momentin mukaisesti kielletystä vastatoimesta lähetetylle työntekijälle aiheutuneen vahingon korvaamiseen sovellettaisiin työnantajan vahingonkorvausvastuuta koskevaa työsopimuslain 12 luvun 1 §:n 1 momentin säännöstä, joka tulee jo nykyäänkin sovellettavaksi työntekijöiden lähettämisestä annetun lain mukaisten työsuhteen vähimmäisehtojen rikkomisesta. Työsopimuslain 12 luvun 1 §:n 1 momentissa tarkoitettu työnantajan vahingonkorvausvelvollisuus koskee työsuhdevelvoitteiden rikkomisesta aiheutuneen vahingon korvaamista. Korvauksen määrän arvioinnissa noudatetaan vahingonkorvausoikeuden yleisiä periaatteita, kuten täyden korvauksen periaatetta ja rikastumiskieltoa. Korvattavaksi tulevat aineelliset vahingot, kuten ansionmenetykset. Oikeuskäytännössä aineettomista vahingoista korvattavaksi on tullut kipu ja särky (ks. esim. TSL 320/1970 51 §:ää koskenut KKO 1998:101). Lähetetylle työntekijälle voi aiheutua ansionmenetyksiä esimerkiksi siitä, että hänen käynnistämänsä oikeusmenettelyn seurauksena sovittu työkomennus Suomessa perutaan. Työsopimuslain mukaisten vahingonkorvaussaatavien vanhentumisaika määräytyy lain 13 luvun 9 §:n mukaisesti. Vastatoimien kiellon rikkomisen seurauksena määrättävä vahingonkorvaus ei estä vaatimasta tasa-arvolain ja yhdenvertaisuuslain syrjinnän kieltojen rikkomisesta määrättävää hyvitystä. Tasa-arvolain mukaan hyvityksen suorittaminen ei estä loukattua lisäksi vaatimasta korvausta taloudellisesta vahingosta vahingonkorvauslain taikka muun lain mukaan. Yhdenvertaisuuslain mukaan hyvitystä määrättäessä on otettava huomioon mahdollinen samasta teosta muun lain nojalla henkilöön kohdistuvan loukkauksen vuoksi tuomittu tai maksettavaksi määrätty korvaus. Ehdotus ei rajoittaisi nykyisestä työnantajan direktio-oikeuden käyttöä tai oikeutta päättää lähetetyn työntekijän työsopimus työsopimukseen sovellettavan lain mukaisesti.

Oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 4 §:ssä säädetään tilanteesta, jossa tuomioistuimen olisi sovellettava vieraan valtion lakia. Tuomioistuin soveltaa lakia viran puolesta. Asianosainen saa antaa tuomioistuimelle kirjallisen selvityksen siitä, miten lakia olisi sovellettava. Selvityksen laatijaa tai muuta henkilöä voidaan kuulla henkilökohtaisesti tuomioistuimessa, jos tuomioistuin katsoo sen tarpeelliseksi. Jos asiassa olisi sovellettava vieraan valtion lakia eikä tuomioistuin tunne sen sisältöä, tuomioistuimen tulee kehottaa asianosaista esittämään siitä selvitystä. Tuomioistuimen velvollisuudesta hankkia viran puolesta selvitystä vieraan valtion lain sisällöstä säädetään erikseen.

13 §. Tilaajan tiedonantovelvollisuus. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että sen sanamuodosta kävisi selkeämmin ilmi, että kyse on tilaajan informointivelvollisuudesta. Säännöksen tarkoituksena ei ole ollut, että tilaajan tulisi esimerkiksi tarkastaa tai muilla keinoin huolehtia siitä, että lähettävä yritys tosiasiallisesti tekee lähettämislmoituksen ja asettaa edustajan. Pykälän 1 momentin sanamuoto tilaajan huolehtimisvelvoitteesta voi kuitenkin virheellisesti johtaa tällaiseen tulkintaan.

Pykälän 1 momenttia muutettaisiin siten, että tilaajan olisi lähettävän yrityksen kanssa tekemissään sopimuksissa tai muutoin käytettävissään olevin keinoin annettava lähettävälle yritykselle tieto velvollisuudesta tehdä 7 §:ssä tarkoitettu lähettämislmoitus ja asettaa 8 §:ssä tarkoitettu edustaja. Kyse ei olisi sisällöllisestä muutoksesta. Nykytilaa vastaavasti tilaaja voisi ottaa lähettävän yrityksen velvoitteista maininnan sen kanssa tehtävään sopimukseen tai ilmoittaa niistä lähettävälle yritykselle sähköpostitse. Siten pykälän sisältö vastaisi nykyistä tarkemmin tilaajan veloitteen sisältöä.

Laista ehdotetaan kumottavaksi 13 §:n 2 momentti, jossa säädetään tilaajan toimintavelvoitteesta auttaa työsuojeluviranomaista lähettävän yrityksen tavoittamisessa. Tilaajan on työsuojeluviranomaisen pyynnöstä selvitettävä lähettävältä yritykseltä, mistä ja miten lähettävän yrityksen edustaja on tavoitettavissa, jos työsuojeluviranomainen ei valvontatehtävää suorittaessaan tavoita lähettävän yrityksen edustajaa. Tähän tilaajan toimintavelvoitteen rikkomiseen liittyy rangaistusseuraamuksena 35 §:n 2 momentissa tarkoitettu laiminlyöntimaksu. Euroopan komissio on katsonut tämän velvoitteen suhteettomaksi ja haittaavan jopa palvelujen tarjontaa. Rakennuttajat ja pääurakoitsijat voivat halutessaan varmistautua ilmoitusvelvollisuuden täyttämistä lähettämällä tietopyynnön työntekopaikkakunnan mukaan määräytyvän toimivaltaisen työsuojeluviranomaisen kirjaamoon.

Lain 17 §:ään jäisi edelleen tilaajan tiedonantovelvollisuus työsuojeluviranomaiselle. Pääasiallisesti työntekijöiden lähettämisestä annetussa laissa säädetty tiedonantovelvoitteet koskevat kuitenkin lähettävää yritystä. Tilaajan tiedonantovelvoitteita työsuojeluviranomaiselle on käsitelty tarkemmin hallituksen esityksen HE 39/2016 vp 17 §:n perusteluissa.

Lisäksi pykälän otsikko muutettaisiin 1 momenttiin ehdotettujen muutosten ja pykälän 2 momentin kumoamisen johdosta.

16 §. Toimivaltaiset viranomaiset. Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi maininta työsuojeluviranomaisen vastuulla olevasta kansallisesta verkkosivustosta, jolla viestitään yleisesti lähetettyihin työntekijöihin sovellettavista työehdoista. Lisäksi tiedottamisessa tulee sovellettavaksi hallintolain (434/2003) 2 luvun 9 §:ssä säädetty vaatimusta hyvästä kielenkäytöstä. Viranomaisen on käytettävä asiallista, selkeää ja ymmärrettävää kieltä. Ehdotuksilla pyritään selkeyttämään direktiivin (EU) 2020/1057 1 artiklan 9 kohdan täytäntöönpanoa komission perustellun lausunnon johdosta.

17 §. Tiedonsaantioikeus. Pykälän 5 momenttiin lisättäisiin maininta siitä, että työsuojeluviranomaisella olisi oikeus saada lähettävältä yritykseltä myös lain 10 b §:ssä tarkoitetuista tiedoista ja asiakirjoista käänös suomen, ruotsin tai englannin kielelle, jos se ei voi suorittaa valvontatehtävänsä alkuperäisellä kielellä olevan tiedon tai asiakirjan perusteella. Kyse on tiedoista, jotka työnantajan tulee antaa alihankintana suoritettavissa tieliikenteen kuljetuspalveluissa kuljetuksen päättymisen jälkeen työsuojeluviranomaisen pyynnöstä. Valvontatehtävän asianmukaiseksi suorittamiseksi työsuojeluviranomaisella tulee olla oikeus saada tarvittaessa nämä tiedot tai asiakirjat suomen, ruotsin tai englannin kielellä.

20 §. Avunantopyynnön täyttämisen viivästyminen tai täyttämättä jääminen. Pykälää täsmennettäisiin siten, että avunantopyyntöjen täyttämässä pyrittäisiin ratkaisun löytämiseen keskustelemalla pyynnön tehneen jäsenvaltion viranomaisten ja Suomen viranomaisten välillä. Tarkoituksena on, että pyynnön vastaanottanut Suomen viranomainen keskustelisi avunantopyynnön tehneen jäsenvaltion viranomaisen kanssa siitä, kuinka pyynnön täyttämiseen liittyvä ongelmatilanne voitaisiin ratkaista. Jos tiedonvaihdossa ilmenisi jatkuvia ongelmia, tulisi ongelmista ja niiden syistä ilmoittaa viipymättä Euroopan komissiolle nykytilaa vastaavasti. Ehdotuksella täsmennetään Euroopan komission perustellun lausunnon johdosta direktiivin (EU) 2020/1057 2 artiklan 8 kohdan täytäntöönpanoa.

35 §. Laiminlyöntimaksu. Ehdotetun 13 §:n 2 momentin kumoamisen johdosta laista ehdotetaan kumottavaksi myös säännökseen liittyvä 35 §:n 2 momentti, jossa on säädetty laiminlyönnin johdosta määrättävä laiminlyöntimaksu.

8 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan 1.4.2024.

9 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Esityksessä ehdotetaan kumottavaksi täytäntöönpanodirektiivin vastaisiksi katsotut vaatimukset lähettämislomituksen tekemisestä työsuojeluviranomaisen lisäksi myös pääurakoitsijalle ja rakennuttajalle, tilaajan toimintavelvoite oman sopimuskumppanin eli lähettävän yrityksen tavoittamisesta työsuojeluviranomaisen pyynnöstä ja tähän liittyvä laiminlyöntimaksu rangaistusseuraamuksena. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi vastatoimien kieltoa koskeva säännös ja kiellon rikkomiseen liittyvä vahingonkorvausseuraamus. Täytäntöönpanodirektiivin yleisluontoisten seuraamussäännösten voidaan lähtökohtaisesti katsoa jättävän jäsenvaltiolle harkintavaltaa arvioida kansallisen oikeusjärjestelmän puitteissa, mihin säädöksen velvoitteisiin tulee liittää seuraamus ja millaiset seuraamukset ovat aiheellisia. Näillä säännöksillä edistettäisiin lähetettyjen työntekijöiden suojelua ja työntekijöiden lähettämisestä annetun lain mukaisten oikeuksien puolustamista ja vaatimista tuomioistuimessa ja viranomaismenettelyssä.

Esitys on merkityksellinen Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen mukaisten palveluiden tarjoamisen vapauden (SEUT 56 ja 57 artiklat) kannalta ja se liittyy myös Euroopan unionin perusoikeusperuskirjan 20 artiklaan yhdenvertaisuudesta. Arvioitaessa ehdotuksen tavoitteen hyväksyttävyyttä perusoikeusjärjestelmän kannalta voidaan merkityksellisenä pitää myös perustuslain 18 §:n 1 momentin säännökseen julkisen vallan velvoitteesta huolehtia työvoiman suojelusta. Perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan säännöksen piiriin kuuluu myös työsuojelu sanan laajassa merkityksessä ja se kattaa myös työaika-suojelun (HE 309/1993 vp, s. 69). Esitykseen sisältyvä ehdotus vastatoimien kiellosta on merkityksellinen myös lähetetyn työntekijän oikeusturvan kannalta. Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytyksiä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

Suomeen lähetetyt työntekijät ovat Suomen työmarkkinoilla heikommassa asemassa suhteessa kotimaisiin työntekijöihin, koska heidän tietonsa ja ymmärryksensä Suomen työehtoista ja työehtosopimusten asemasta on heikompi sekä kynnys turvautua viranomaiseen oikeuksiensa vaatimiseksi korkeampi. Ehdotettu vastatoimien kiello ja siihen liittyvä vahingonkorvausvelvollisuus on katsottu oikeasuhteiseksi nimenomaan lähettämiskontekstissa. Ehdotus ei käytännössä asettaisi suomalaisia työntekijöitä epäedullisempaan asemaan verrattuna lähetettyihin työntekijöihin siitä huolimatta, että työsuojelulainsäädännössä ei ole nimenomaista säännöstä vastatoimien kiellosta. Suomen oikeuskäytännössä on turvattu oikeus kääntyä työsuojeluviranomaisen puoleen ja käynnistää oikeudenkäynti ilman vastatoimia. Euroopan komissio on katsonut, etteivät nämä oikeudet ilmene lähettävälle yritykselle ja heidän työntekijöilleen riittävän selkeästi kansallisesta työntekijöiden lähettämisestä annetusta laista.

Työsopimuslain työsuhdeturvasäännöksillä turvataan työntekijän oikeus käyttää oikeussuojakeinoja ja niiden käyttäminen ei ole asiallinen ja painava syy työsuhteen päättämiseksi. Lähetettyihin työntekijöihin ei sovelleta työsuojelulain työsuhdeturvaa koskevia säännöksiä ja siten heidän suojelemisekseen on perusteltua säätää vastatoimien kiellosta ja lähettävän yrityksen vahingonkorvausvastuusta kielletyn vastatoimen aiheuttamasta vahingosta. Työsopimuslain työsuhdeturvasäännökset ja muut työnantajan velvoitteet sekä niiden rikkomisesta johtuvat seuraamukset huomioiden ehdotuksella ei asetettaisi kotimaisia ja

toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneita työnantajia erilaiseen asemaan. Työsopimuslain voidaan katsoa asiallisesti sisältävän ehdotetun 12 a §:ssä tarkoitetun vastatoimien kiellon, vaikka siitä ei ole nimenomaisesti säädetty. Ehdotuksella haetaan tasapainoa lähetettyjen työntekijöiden oikeuksien osalta suhteessa kotimaisiin työntekijöihin ja samalla pyritään edistämään lähetettyjen työntekijöiden suojelua. Vastatoimien pelossa lähetetty työntekijä ei välttämättä uskalla vaatia Suomessa lakiin perustuvia oikeuksiaan. Ehdotuksella edistetään lähetetyn työntekijän oikeusturvan toteutumista Suomessa työskentelyn aikana.

Edellä olevan perusteella hallitus katsoo, että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksityksessä.

Ponsi

Koska täytäntöönpanodirektiivissä ja tieliikenteen liikkuvuuspakettia koskevassa direktiivissä on säännöksiä, jotka ehdotetaan pantaviksi täytäntöön lailla, annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

työntekijöiden lähettämisestä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan työntekijöiden lähettämisestä annetun lain (447/2016) 7 §:n 5 momentti ja 35 §:n 2 momentti,
muutetaan 7 §:n 3 momentin 1 kohta, 8 §:n 3 momentti, 10 §:n 1 momentin 1 kohta sekä 2 ja 5 momentti, 13 §, 16 §:n 1 momentti, 17 §:n 5 momentti sekä 20 §, sellaisina kuin niistä ovat 7 §:n 3 momentin 1 kohta laissa 743/2020 ja 10 §:n 5 momentti laissa 62/2022, sekä
lisätään 10 b §:ään, sellaisena kuin se on laissa 62/2022, uusi 3 momentti ja lakiin uusi 12 a § seuraavasti:

3 luku

Lähettävän yrityksen velvollisuudet

7 §

Ilmoitus työntekijöiden lähettämisestä

Ilmoituksen tulee sisältää:

1) lähettävän yrityksen yksilöintitiedot, yhteystiedot ja ulkomainen verotunniste sekä tiedot lähettävän yrityksen sijoittautumisvaltion lainsäädännön mukaisesti nimetyistä vastuuhenkilöistä;

8 §

Edustajan asettaminen

Edustaja toimii yhteyshenkilönä lähettävän yrityksen ja viranomaisten välillä. Edustajalla tulee olla kelpoisuus vastaanottaa yrityksen puolesta viranomaisasiakirjoja ja haasteita sekä toimittaa asiakirjoja yritykseltä viranomaisille ja tuomioistuimille.

10 §

Velvollisuus pitää saatavilla tietoja lähetetyistä työntekijöistä Suomessa

Lähettävän yrityksen tulee pitää saatavilla kirjallisesti Suomessa koko lähettämisen keston ajan:

1) lähettävän yrityksen yksilöintitiedot ja tiedot 7 §:n 3 momentin 1 kohdassa tarkoitetuista lähettävän yrityksen nimetyistä vastuuhenkilöistä;

Jos lähetetyn työntekijän lähetettynä olo kestää yli kymmenen työpäivää, lähettävän yrityksen tulee pitää saatavilla koko lähettämisen keston ajan lähetetyn työntekijän työskentelyä

Suomessa koskeva työaikakirjanpito ja palkkalaskelma toimitettavaksi tarvittaessa työehtojen valvontaa varten sekä työsuojeluviranomaisen pyynnöstä toimittaa palkanmaksun suorittamista koskeva todistus tai muu selvitys.

Poiketen siitä, mitä tässä pykälässä säädetään, tieliikenteen kuljetuspalvelujen alihankintaan sovelletaan vain 1 momentin 4 kohtaa ja 4 momenttia sekä 10 b §:ssä säädettyä.

10 b §

Tietojen antaminen työsuojeluviranomaiselle

Työntekijän lähetettynä olon päättymisen jälkeen lähettävän yrityksen on säilytettävä 1 momentissa tarkoitetut tiedot kaksi vuotta.

12 a §

Vastatoimien kieltö

Lähettävä yritys ei saa kohdistaa lähetettyyn työntekijään kielteisiä seuraamuksia vastatoimina tai kohdella tätä muutoin epäedullisesti sen johdosta, että lähetetty työntekijä on ryhtynyt oikeudellisiin tai hallinnollisiin menettelyihin tämän lain mukaisten oikeuksiensa vaatimiseksi.

Lähettävän yrityksen vahingonkorvausvelvollisuuteen vastatoimien kiellon rikkomisesta sovelletaan työsopimuslain 12 luvun 1 §:n 1 momenttia.

13 §

Tilaaajan tiedonantovelvollisuus

Tilaaajan on lähettävän yrityksen kanssa tekemissään sopimuksissa tai muutoin käytettävissään olevin keinoin annettava lähettävälle yritykselle tieto velvollisuudesta tehdä 7 §:ssä tarkoitettu lähettämislomake ja asettaa 8 §:ssä tarkoitettu edustaja.

16 §

Toimivaltaiset viranomaiset

Tätä lakia koskevasta tiedottamisesta vastaavat työ- ja elinkeinoministeriö sekä työsuojeluviranomaiset. Työsuojeluviranomainen vastaa yhdellä kansallisella verkkosivustolla työehtojen yleisesti saatavilla pitämisestä. Hyvän kielenkäytön vaatimuksesta säädetään hallintolain (434/2003) 9 §:ssä.

17 §

Tiedonsaantioikeus

Työsuojeluviranomaisella on oikeus saada lähettävältä yritykseltä 10 ja 10 b §:ssä tarkoitetuista tiedoista ja asiakirjoista käänös suomen, ruotsin tai englannin kielelle, jos se ei voi suorittaa valvontatehtäviään alkuperäisellä kielellä olevan tiedon tai asiakirjan perusteella.

20 §

Avunantopyynnön täyttämisen viivästyminen tai täyttämättä jääminen

Jos Suomen viranomaiselle tehdyn avunantopyynnön täyttäminen viivästyy tai pyyntöä ei voida täyttää, tästä on viipymättä ilmoitettava pyynnön esittäneelle toisen jäsenvaltion viranomaiselle ratkaisun löytämiseksi sekä samalla esitettävä viivästyksen tai pyynnön täyttämättä jättämisen syyt. Jos tiedonvaihdossa ilmenee jatkuvia ongelmia, tulee ongelmista ja niiden syistä ilmoittaa viipymättä Euroopan komissiolle.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 14.12.2023

Pääministeri

Petteri Orpo

Työministeri Arto Satonen

Laki

työntekijöiden lähettämisestä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan työntekijöiden lähettämisestä annetun lain (447/2016) 7 §:n 5 momentti ja 35 §:n 2 momentti,
muutetaan 7 §:n 3 momentin 1 kohta, 8 §:n 3 momentti, 10 §:n 1 momentin 1 kohta sekä 2 ja 5 momentti, 13 §, 16 §:n 1 momentti, 17 §:n 5 momentti sekä 20 §, sellaisina kuin niistä ovat 7 §:n 3 momentin 1 kohta laissa 743/2020 ja 10 §:n 5 momentti laissa 62/2022, sekä
lisätään 10 b §:ään, sellaisena kuin se on laissa 62/2022, uusi 3 momentti ja lakiin uusi 12 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

3 luku

3 luku

Lähettävän yrityksen velvollisuudet

Lähettävän yrityksen velvollisuudet

7 §

7 §

Ilmoitus työntekijöiden lähettämisestä

Ilmoitus työntekijöiden lähettämisestä

Ilmoituksen tulee sisältää:

1) lähettävän yrityksen yksilöintitiedot, yhteystiedot, ulkomainen verotunniste ja tiedot vastuuhenkilöistä lähettävän yrityksen sijoittautumisvaltiossa;

Ilmoituksen tulee sisältää:

1) lähettävän yrityksen yksilöintitiedot, yhteystiedot ja ulkomainen verotunniste sekä tiedot lähettävän yrityksen sijoittautumisvaltion lainsäädännön mukaisesti nimetyistä vastuuhenkilöistä;

Rakennusalan työssä 3 ja 4 momentissa tarkoitettu ilmoituksen toimittaminen myös rakennuttajalle ja pääurakoitsijalle on työn tekemisen edellytyksenä.

(5 mom. kumotaan)

8 §

8 §

Edustajan asettaminen

Edustajan asettaminen

Edustajalla tulee olla kelpoisuus vastaanottaa yrityksen puolesta viranomaisasiakirjoja ja haasteita sekä

Edustaja toimii yhteyshenkilönä lähettävän yrityksen ja viranomaisten välillä. Edustajalla tulee olla kelpoisuus vastaanottaa yrityksen

toimittaa asiakirjoja yritykseltä viranomaisille ja tuomioistuimille. *Edustajalla tulee myös olla kelpoisuus edustaa lähettävää yritystä tuomioistuimessa.*

puolesta viranomaisasiakirjoja ja haasteita sekä toimittaa asiakirjoja yritykseltä viranomaisille ja tuomioistuimille.

10 §

Velvollisuus pitää saatavilla tietoja lähetetyistä työntekijöistä Suomessa

Lähettävän yrityksen tulee pitää saatavilla kirjallisesti Suomessa koko lähettämisen keston ajan:

1) lähettävän yrityksen yksilöintitiedot ja tiedot vastuuhenkilöistä lähettävän yrityksen sijoittautumisvaltiossa;

Jos lähetetyn työntekijän lähetettynä olo kestää yli kymmenen työpäivää, lähettävän yrityksen tulee pitää saatavilla *kirjallisesti Suomessa* koko lähettämisen keston ajan lähetetyn työntekijän työskentelyä Suomessa koskeva työaikakirjanpito, palkkalaskelma ja rahoituslaitoksen antama tosite maksetuista palkoista.

Tieliikenteen kuljetuspalvelujen alihankintaan sovelletaan vain 1 momentin 4 kohtaa ja muutoin 10 b §:ssä säädettyä.

10 b §

Tietojen antaminen työsuojeluviranomaiselle

10 §

Velvollisuus pitää saatavilla tietoja lähetetyistä työntekijöistä Suomessa

Lähettävän yrityksen tulee pitää saatavilla kirjallisesti Suomessa koko lähettämisen keston ajan:

1) lähettävän yrityksen yksilöintitiedot ja tiedot 7 §:n 3 momentin 1 kohdassa tarkoitetuista lähettävän yrityksen nimetyistä vastuuhenkilöistä;

Jos lähetetyn työntekijän lähetettynä olo kestää yli kymmenen työpäivää, lähettävän yrityksen tulee pitää saatavilla koko lähettämisen keston ajan lähetetyn työntekijän työskentelyä Suomessa koskeva työaikakirjanpito ja palkkalaskelma toimitettavaksi tarvittaessa työehtojen valvontaa varten sekä työsuojeluviranomaisen pyynnöstä toimittaa palkanmaksun suorittamista koskeva todistus tai muu selvitys.

Poiketen siitä, mitä tässä pykälässä säädetään, tieliikenteen kuljetuspalvelujen alihankintaan sovelletaan vain 1 momentin 4 kohtaa ja 4 momenttia sekä 10 b §:ssä säädettyä.

10 b §

Tietojen antaminen työsuojeluviranomaiselle

Työntekijän lähetettynä olon päättymisen jälkeen lähettävän yrityksen on säilytettävä 1 momentissa tarkoitettut tiedot kaksi vuotta.

12 a §

Vastatoimien kieltö

Lähetävä yritys ei saa kohdistaa lähetettyyn työntekijään kielteisiä seuraamuksia vastatoimina tai kohdella tätä muutoin epäedullisesti sen johdosta, että lähetetty työntekijä on ryhtynyt oikeudellisiin tai hallinnollisiin menettelyihin tämän lain mukaisten oikeuksiensa vaatimiseksi.

Lähetävän yrityksen vahingonkorvausvelvollisuuteen vastatoimien kiellon rikkomisesta sovelletaan työsuojelulain 12 luvun 1 §:n 1 momenttia.

13 §

Velvollisuus huolehtia ilmoituksen tekemisestä ja edustajan tavoitettavuudesta

Tilaaajan on lähetävän yrityksen kanssa tekemissään sopimuksissa tai muutoin käytettävissään olevin keinoin huolehdittava siitä, että lähetävä yritys tekee 7 §:ssä tarkoitetun ilmoituksen ja että lähetävällä yrityksellä on 8 §:ssä tarkoitettu edustaja.

Jos työsuojeluviranomainen ei valvontatehtävää suorittaessaan tavoita lähetävän yrityksen edustajaa, tilaaajan on työsuojeluviranomaisen pyynnöstä pyydettävä lähetävältä yritykseltä tieto siitä, missä ja miten edustaja voidaan tavoittaa, ja annettava saamansa tieto työsuojeluviranomaiselle.

16 §

Toimivaltaiset viranomaiset

Tätä lakia koskevasta tiedottamisesta vastaavat työ- ja elinkeinoministeriö sekä työsuojeluviranomaiset.

17 §

13 §

Tilaaajan tiedonantovelvollisuus

Tilaaajan on lähetävän yrityksen kanssa tekemissään sopimuksissa tai muutoin käytettävissään olevin keinoin annettava lähetävälle yritykselle tieto velvollisuudesta tehdä 7 §:ssä tarkoitettu lähetämisilmoitus ja asettaa 8 §:ssä tarkoitettu edustaja.

16 §

Toimivaltaiset viranomaiset

Tätä lakia koskevasta tiedottamisesta vastaavat työ- ja elinkeinoministeriö sekä työsuojeluviranomaiset.

Työsuojeluviranomainen vastaa yhdellä kansallisella verkkosivustolla työehtojen yleisesti saatavilla pitämisestä. Hyvän kielenkäytön vaatimuksesta säädetään hallintolain (434/2003) 9 §:ssä.

17 §

Tiedonsaantioikeus

Tiedonsaantioikeus

Työsuojeluviranomaisella on oikeus saada lähettävältä yritykseltä 10 §:ssä tarkoitetuista tiedoista ja asiakirjoista käännös suomen, ruotsin tai englannin kielelle, jos se ei voi suorittaa valvontatehtäväänsä alkuperäisellä kielellä olevan tiedon tai asiakirjan perusteella.

Työsuojeluviranomaisella on oikeus saada lähettävältä yritykseltä 10 ja 10 b §:ssä tarkoitetuista tiedoista ja asiakirjoista käännös suomen, ruotsin tai englannin kielelle, jos se ei voi suorittaa valvontatehtäväänsä alkuperäisellä kielellä olevan tiedon tai asiakirjan perusteella.

20 §

Avunantopyynnön täyttämisen viivästyminen tai täyttämättä jääminen

Jos Suomen viranomaiselle tehdyn avunantopyynnön täyttäminen viivästyy tai pyyntöä ei voida täyttää, tästä on viipymättä ilmoitettava pyynnön esittäneelle toisen jäsenvaltion viranomaiselle tai Euroopan komissiolle sekä samalla esitettävä viivästyksen tai pyynnön täyttämättä jättämisen syyt.

20 §

Avunantopyynnön täyttämisen viivästyminen tai täyttämättä jääminen

Jos Suomen viranomaiselle tehdyn avunantopyynnön täyttäminen viivästyy tai pyyntöä ei voida täyttää, tästä on viipymättä ilmoitettava pyynnön esittäneelle toisen jäsenvaltion viranomaiselle *ratkaisun löytämiseksi* sekä samalla esitettävä viivästyksen tai pyynnön täyttämättä jättämisen syyt. *Jos tiedonvaihdossa ilmenee jatkuvia ongelmia, tulee ongelmista ja niiden syistä ilmoittaa viipymättä Euroopan komissiolle.*

35 §

Laiminlyöntimaksu

Tilaaja on velvollinen maksamaan laiminlyöntimaksua, jos tilaaja on työsuojeluviranomaisen pyynnöstä huolimatta laiminlyönyt 13 §:n 2 momentissa tarkoitetun toimintavelvollisuutensa.

35 §

Laiminlyöntimaksu

(2 mom kumotaan)

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20