

Komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi työolojen parantamisesta alustatyössä (alustatyödirektiivi)

Eduskuntatunnus

U 6/2022 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komission työolojen parantamista alustatyössä koskevan direktiiviehdotuksen (COM(2021) 762 final) käsittely alkoi neuvoston sosiaaliasioiden työryhmässä Slovenian puheenjohtajuuskaudella 13.12.2021, jolloin komissio esitteli direktiiviehdotuksen jäsenvaltioille. Ehdotuksen varsinainen käsittely aloitettiin Ranskan puheenjohtajuuskaudella alkuvuodesta 2022.

Ranskan puheenjohtajuuskaudella saatiin direktiivistä osittainen kompromissiesitys. TSTK-neuvostossa 16.6.2022 saatiin puheenjohtajavaltion laatima edistymisraportti direktiiviehdotuksen käsittelystä työryhmässä.

Tšekin puheenjohtajuuskaudella direktiiviehdotusta on käsitelty tiiviisti työryhmässä. Puheenjohtajavaltio on laatinut direktiivistä useampia kompromissiehdotuksia, joista viimeisin on toimitettu 15.11.2022 pidettävää työryhmäkokousta varten.

Puheenjohtajavaltion tavoitteena on tämän hetkisen tiedon mukaan yleisnäkemyksen hyväksyminen asiasta 8.12.2022 pidettävässä TSTK-neuvostossa. Asiaa on tarkoitus käsitellä Coreperin kokouksessa 23.11.2022.

Suomen kanta

Suomen kanta asiaan on määritelty U-kirjelmässä U 6/2022 vp. Suomi tarkentaa kantansa valtioneuvoston U-kirjelmässä todettuun seuraavasti:

Suomi katsoo, että puheenjohtajan 28.10.2022 päivätty kompromissiehdotus vastaa monelta osin Suomen keskeisiä neuvottelutavoitteita ja Suomi pitää kompromissiehdotusta tasapainoisena kokonaisuutena.

Suomi katsoo, että kompromissiehdotus selkeyttää direktiivin soveltamisalaa sekä 3 ja 5 luvussa olevien artiklojen sisältöä ottaen huomioon direktiivin taustalla olevat kaksi eri

oikeusperustaa. Siltä osin kun sääntely perustuu henkilötietojen suojaa koskevaan oikeusperustaan (SEUT 16 artikla), direktiivissä on mahdollista luoda oikeuksia myös yrittäjä-asemassa alustatyötä tekeville henkilöille. Suomi pitää ehdotettuja oikeusperustoja asianmukaisina myös siitä näkökulmasta, että työsuhteolettamaa ei puheenjohtajavaltion ehdotuksen mukaan sovellettaisi verotuksellisissa, rikos- tai sosiaaliturvaproseissa, ellei jäsenvaltio toisin päättä.

Kompromissiehdotuksessa on selkeytetty direktiivin keskeisiä määritelmiä. Työtä välittävän digitaalisen alustan määritelmä on olennainen direktiivin säännösten soveltumisen kannalta (**2 artiklan** 1 kohdan 1 alakohta). Määritelmää tulisi edelleen pyrkiä selkeyttämään. Suomi voi kuitenkin hyväksyä keskeiset määritelmät osana kokonaiskompromissia.

Suomi pitää hyvänä, että kompromissiehdotus ottaa huomioon myös sen, että alustatyötä tarjoavat yritykset voivat hyödyntää niin sanottuja välittäjiä työvoiman saamiseksi tai ulkoistaa työvoiman saannin kokonaan välittäjien kautta tapahtuvaksi. Suomi pitää tärkeänä, että direktiivin säännöksiä ei voida kiertää hankkimalla työvoimaa välittäjien kautta ja katsoo, että välittäjistä on hyvä säädellä riittävän yleisellä tasolla.

Suomi pitää hyvänä sitä, että oikeudellista olettamaa koskevan 4 artiklan kriteereissä on lähestytty niitä kriteerejä, joiden myös kansallisen lainsäädännön mukaan voidaan katsoa viittaavan työsuhteessa tehtävään työhön. Kriteereihin tehtyt täsmennykset ovat oikeansuuntaisia, mutta niitä tulisi yhä tarkastella riittävän tarkoituksenmukaisuuden saavuttamiseksi. Suomi voi hyväksyä oikeudellisen olettaman täyttymiselle asetetun kolmen kriteerin täytymisen rajan, mutta voi osana kokonaisratkaisua hyväksyä ratkaisun, jossa neljän kriteeristä edellytettäisiin täyttyvän. Suomi voi hyväksyä myös sen, että olettaman kriteereiden osalta palattaisiin lähemmäs komission alkuperäistä ehdotusta.

Suomen kannalta yksi direktiivin keskeisimmistä artikloista on 4a artikla, joka koskee oikeudellisen olettaman soveltamista ja kumoamista. On hyvä, että toimivaltaisilla viranomaisilla on harkintavalta olla soveltamatta olettamaa, jos on ilmeistä, että se tultaisiin kumoamaan kansallisen työsuhteen määritelmän nojalla (1a kohta). Suomi pitäisi ensisijaisena neuvottelutavoitteenaan, että viranomaisilla olisi harkintavalta jättää vastaavilla perusteilla olettama soveltamatta myös muissa kuin viranomaisaloitteisissa prosesseissa (työnsuorittajan ottaessa yhteyttä viranomaiseen) jos on ilmeistä, että olettama tultaisiin kumoamaan, mutta voi hyväksyä kirjauksen osana kompromissia.

Suomen kannalta ehdotuksen vaikein kohta liittyy olettaman soveltamista ja kumoamista koskevan 4a artiklan 5 kohtaan, jonka mukaan, jos työtä välittävä digitaalinen alusta haastaa hallinnollisen tai oikeudellisen päätöksen, jolla määritetään alustatyötä tekevän henkilön ammattiasema olettaman soveltamisen perusteella, tällaisella menettelyllä ei ole lykkäävää vaikutusta tähän päätökseen. Suomi pitää edelleen ensisijaisena neuvottelutuloksena, että asia voitaisiin jättää kansallisella tasolla päätettäväksi, sillä siihen liittyy prosessi- ja hallintoprosessioikeudellisia kysymyksiä. Suomi voi kuitenkin viime kädessä kokonaisratkaisun osana hyväksyä puheenjohtajavaltion kompromissiehdotuksen neuvoston kokouksessa.

Suomi voi hyväksyä kompromissiehdotuksen 5a artiklan sisällön tässä tai muussa kohdassa edellyttäen valtioneuvoston U-kirjelmässä todetun lisäksi, että säännökset kunioittavat perustuslaissa turvattua luottamuksellisen viestinnän suojaa.

On hyvä, että direktiivin 14 artiklaan, joka koskee menettelyitä alustatyötä tekevien henkilöiden puolesta tai tukemiseksi, on lisätty viittaus jäsenvaltioiden lainsäädäntöön ja käytäntöihin. Suomi pyrkii vielä täsmentämään artiklaa koskevaa resitaalia neuvotte- luissa.

Puheenjohtajavaltion ehdotus ottaa huomioon Suomen tavoitteen viitata 15 artiklassa henkilötietojen käsittelystä ja yksityisyyden suojasta sähköisen viestinnän alalla annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin 2002/58/EY (sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivi).

On tärkeää, että direktiivin 21 artiklassa sallitaan jäsenvaltioiden antavan direktiivin täytäntöönpano työmarkkinaosapuolten tehtäväksi. Suomi voi tukea myös sen kaltaista muotoilua, jota käytettiin avoimista ja ennakoitavista työehdoista Euroopan unionissa annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä (EU) 2019/1152.

Pääasiallinen sisältö

Komission ehdotuksen sisältö on kuvattu direktiiviehdotusta koskevassa U-kirjelmässä 6/2022 vp.

Puheenjohtajavaltion kompromissiehdotus:

1 luku Yleiset määräykset

Puheenjohtajavaltio on pyrkinyt selkeyttämään **1 artiklan** muotoilua ottaen huomioon ehdotuksen taustalla olevat kaksi oikeusperustaa (SEUT 153 artiklan 1 kohdan b alakohta sekä 16 artikla). Artiklan 4 kohdassa on todettu, että direktiivin säännöksiä sovelletaan yrittäjä-asemassa olevien alustatyötä tekevien henkilöiden edustajiin silloin, jos tällaiset edustajat ovat sallittuja kansallisessa laissa tai käytännössä.

Työtä välittävän digitaalisen alustan määritelmä on olennainen direktiivin säännösten soveltumisen kannalta (**2 artiklan** 1 kohdan 1 alakohta). Puheenjohtajavaltio on täsmentänyt säännöstä siten, että yksi työtä välittävän digitaalisen alustan ominaispiirteistä on se, että se käyttää automaattisia seuranta- tai päätöksentekojärjestelmiä työnteon organisoinnissa. Alustatyöntekijän määritelmässä on viitattu työsuhteen käsitteeseen siten kuin siitä on säädetty kansallisessa lainsäädännössä, työehtosopimuksissa tai käytännössä ottaen huomioon unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö (2 artiklan 1 kohdan 4 alakohta).

Uutena määritelmänä verrattuna komission alkuperäiseen direktiiviehdotukseen puheenjohtajavaltion kompromissiehdotukseen sisältyy välittäjän määritelmä (2 artiklan 1 kohdan 4a alakohta). Välittäjien määritelmässä tunnistetaan se, että välittäjien käyttö alustatyössä voi pitää sisällään useita erilaisia järjestelyitä ja sopimustyypppejä, kuten esimerkiksi vuokratyö ja alihankinta. Automaattisista seuranta- ja päätöksentekojärjestelmistä on puheenjohtajavaltion kompromissiehdotuksessa omat määritelmät (2 artiklan 1 kohdan 6a ja 6b alakohdat).

Puheenjohtajavaltio ehdottaa direktiiviin uutta **2a artiklaa**, jossa säädettäisiin jäsenvaltioiden velvollisuudesta huolehtia siitä, että välittäjien käyttö alustatyössä ei johda alustatyötä tekevien henkilöiden direktiivistä johtuvien oikeuksien vähenemiseen.

2 luku Ammattiasema

Ammattiaseman määrittämistä koskevassa **3 artiklassa** viitataan kansallisen lainsäädännön ja käytännön mukaisiin menettelyihin.

Oikeudellista olettaa koskevaa **4 artiklaa** on muutettu muun muassa siten, että puheenjohtajavaltio on erottanut aiemmin d alakohdassa mainittuja asioita erillisiksi kriteereiksi (alakohdat da ja db). Olettaman kriteereitä on siis yhteensä seitsemän, joista vähintään kolmen tulisi täytyä olettaman muodostumiseksi. Puheenjohtajavaltio on pyrkinyt tasapainoiseen lopputulokseen myös olettaman kriteereihin tehdyillä täsmennyksillä

sekä uuden 2a kohdan tekstillä siitä, että kriteerin ei olisi katsottava täyttyneen, jos sen täyttyminen johtuu pelkästään siitä, että työtä välittävä digitaalinen alusta on pyrkinyt noudattamaan unionin tai jäsenvaltion lainsäädännöstä sille johtuvaa velvoitetta. Olettaman kriteereissä on viitteitä unionin tuomioistuimen ratkaisukäytännössä todetuista kriteereistä (esimerkiksi C-413/13, FNV Kunsten Informatie en Media, C-270/13, Haralambidis, C-692/19, B v. Yodel Delivery Network Ltd.), joissa yhtenä kriteerinä on lisäksi mainittu muun muassa työntekijän tosiasiallinen alisteisuus.

Kompromissiehdotuksen 4a artiklan 1 kohdan mukaan oikeudellista olettaa sovelletaan kaikissa kyseeseen tulevissa hallinnollisissa tai oikeudellisissa menettelyissä, joissa on kysymys alustatyötä tekevän henkilön ammattiaseman oikeanlaisesta määrittämisestä. Kohdassa tarkennetaan, että oikeudellista olettaa ei sovelleta verotuksellisissa, rikos- eikä sosiaaliturvaprosesseissa, ellei jäsenvaltio toisin päättää. Artiklan 2 kohtaan tehtyt muutokset osoittavat sen, että oikeudellinen olettaa on tehtävä mahdolliseksi kumota samassa prosessissa kuin jossa sitä sovelletaan. Muilta osin direktiivin 4a artiklaa on kuvattu Suomen kanta –osiossa edellä.

Jäsenvaltioiden tukitoimenpiteitä koskevassa **4b artiklaan** on lisätty muun muassa viitauksia kansalliseen lainsäädäntöön tai käytäntöön.

3 luku Johtaminen automaattisilla seuranta- tai päätöksentekojärjestelmillä

Puheenjohtaja on täsmentänyt 3 luvun otsikkoa siten, että algoritmijohtamisen sijasta 3 luvun säännökset koskevat nyt työn johtamista automaattisilla seuranta- tai päätöksentekojärjestelmillä direktiivissä käytettyjä määritelmiä vastaten. Artikloissa on pyritty selkeyttämään sitä, sovelletaanko kutakin artiklaa sekä työsuhteessa että yrittäjä-asemassa alustatyötä tekeviin henkilöihin vai pelkästään työsuhteessa oleviin alustatyöntekijöihin.

Direktiivin **6 artiklassa** on eräiden muiden täsmennysten ohella todettu, että artiklassa tarkoitetut tiedot on toimitettava alustatyöntekijöiden edustajille tai toimivaltaisille kansallisille viranomaisille ilman erillistä pyyntöä asiasta. Vastaavanlainen muutos on toteutettu **7 artiklan** 4 kohdassa.

Ihmisen suorittamaa merkittävien päätösten arviointia koskevassa **8 artiklassa** on eräiden teknisten täsmennysten ohella todettu uutena seikkana, että alustan olisi tehtävä tarvittavia toimenpiteitä, mukaan lukien automaattisiin päätöksentekojärjestelmiin tehtävät muutokset, välttääkseen järjestelmän tekemät virheelliset päätökset jatkossa. Lisäksi komission ehdotuksen 10 artiklassa oleva niin sanottu konfliktinratkaisusääntö tämän direktiivin suhteesta oikeudenmukaisuuden ja avoimuuden edistämiseksi verkossa toimivien välityspalvelujen yrityskäyttäjää varten koskevaan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EU) 2019/1150 on siirretty puheenjohtajavaltion kompromissiehdotuksessa 8 artiklan 5 kohtaan, minkä voidaan katsoa olevan tarkoituksenmukainen sääntelypaikka.

Terveyttä ja turvallisuutta koskeva **8a artikla** koskee työnantajina toimivia alustayrityksiä, joilla on työsuhteessa olevia alustatyöntekijöitä. Artiklan pääasiallinen sisältö vastaa täsmennettynä komission alkuperäisen ehdotuksen 7 artiklan 2 kohdassa esitettyä.

Myös tiedottamista ja kuulemista koskevaa **9 artiklaa** sovelletaan työnantajina toimiviin työtä välittäviin digitaalisiin alustoihin. Artiklan suhdetta työntekijöille tiedottamista ja heidän kuulemistaan koskevista yleisistä puitteista Euroopan yhteisössä koskevaan Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin 2002/14/EY on täsmennetty.

4 luku Alustatyön läpinäkyvyys

Alustatyöstä ilmoittamista viranomaisille koskevassa **11 artiklassa** viittaukset työsuojelu- ja sosiaaliturvaviranomaisiin on korvattu yleisemmällä viittauksella jäsenvaltion toimivaltaisiin viranomaisiin. Lisäksi säännöksen suhdetta jo olemassa oleviin EU-lainsäädännön mukaisiin ilmoitusmenettelyihin on selkeytetty.

Myös alustatyötä koskevien olennaisten tietojen saatavuutta koskevassa **12 artiklassa** viittaukset työ-, sosiaaliturva- ja muihin asianmukaisiin viranomaisiin on korvattu yleisemmällä viittauksella toimivaltaisiin kansallisiin viranomaisiin. Lisäksi artiklaan on tehty täsmennyksiä koskien muun muassa alustatyöntekijöiden edustajien tiedonsaantioikeutta sekä täydennetty toimivaltaisille viranomaisille ja edustajille annettavien tietojen luetteloa mahdollisilla välittäjiä koskevilla tiedoilla.

5 luku Oikeussuojakeinot ja täytäntöönpano

Lukuun tehdyt muutokset ovat monilta osin teknisiä ja selkeyttäviä.

Direktiivin **14 artiklaan**, joka koskee menettelyitä alustatyötä tekevien henkilöiden puolesta tai tukemiseksi, on lisätty viittaus jäsenvaltioiden lainsäädäntöön ja käytäntöihin. Puheenjohtajavaltio on ehdottanut artiklaan uutta 2a kohtaa, joka koskee direktiivin 6 artiklan 4 kohdassa ja 7 artiklan 4 kohdassa tarkoitettujen tietojen antamista muille kuin työsuhteessa olevien alustatyötä tekevien (yrittäjien) edustajille silloin, kun se on tarpeen tällaisten henkilöiden henkilötietojen suojaan liittyvien oikeuksien puolustamiseksi.

Puheenjohtajavaltio on ottanut **15 artiklassa** huomioon Suomen ehdotuksen viitata henkilötietojen käsittelystä ja yksityisyyden suojasta sähköisen viestinnän alalla annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/58/EY (sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivi).

6 luku Loppusäännökset

Puheenjohtajavaltio on esittänyt vain pieniä täsmentäviä muutoksia luvun säännöksiin.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Komission direktiiviehdotus perustuu SEUT 153 artiklan 1 kohdan b alakohtaan ja 16 artiklan 2 kohtaan.

SEUT 153 artiklan 1 kohdan b alakohdassa annetaan unionille valtuudet tukea ja täydentää jäsenvaltioiden toimintaa työehtojen parantamiseksi. Tällä alalla Euroopan parlamentti ja neuvosto voivat SEUT-sopimuksen 153 artiklan 2 kohdan b alakohdan nojalla antaa tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen direktiivejä vähimmäisvaatimuksista, jotka pannaan täytäntöön asteittain, ottaen huomioon kunkin jäsenvaltion edellytykset ja kussakin jäsenvaltiossa voimassa oleva tekninen sääntely. Näissä direktiiveissä on välttävä säätämästä sellaisia hallinnollisia, taloudellisia tai oikeudellisia rasitteita, jotka vaikeuttaisivat pienten ja keskusurten yritysten perustamista taikka niiden kehittämistä.

SEUT 16 artiklan 2 kohdassa annetaan Euroopan parlamentille ja neuvostolle valtuudet tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen antaa säännöt, jotka koskevat luonnollisten henkilöiden suojaa henkilötietojen käsittelyssä.

Päätöksenteko neuvostossa tapahtuu määräenemmistöllä.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Euroopan parlamentissa direktiivin valmistelusta vastaa työllisyys- ja sosiaaliasioiden valiokunta (EMPL). Raportöörinä toimii Elisabetta Gualmini (S&D). Raportöörin mietintö-luonnos julkaistiin 3.5.2022 (2021/0414(COD)). Valiokunnan on tarkoitus äänestää asiasta 30.11.2022. Euroopan parlamentin on tarkoitus muodostaa kantansa asiasta joulukuussa 2022.

Euroopan parlamentin liikenne- ja matkailuvaliokunta (TRAN) antoi komission direktiiviehdotuksesta lausunnon työllisyys- ja sosiaaliasioiden valiokunnalle 5.10.2022.

Kansallinen valmistelu

Valtioneuvoston U-kirje U 6/2022 vp käsiteltiin EU-ministerivaliokunnassa 27.1.2022. Lisäksi U-kirjelmää käsiteltiin EU-asioiden komitean alaisessa työoikeusjaostossa (jaosto 28). Jaostoa on kuultu asiasta säännöllisesti käsittelyn edetessä neuvostossa. Komission direktiiviehdotuksesta on kuultu myös työsuojelu- ja työllisyysjaostoja (jaostot 26 ja 29).

Myös tämä U-jatkokirje käsiteltiin työoikeusjaostossa 11.11.2022.

EU-ministerivaliokunta 18.11.2022.

Eduskuntakäsittely

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan lausunto TyVL 1/2022 vp.

SuVEK 51/2022 vp: Valiokunta yhtyy erikoisvaliokunnan lausunnon mukaisesti valtioneuvoston kantaan.

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Suomessa ei tällä hetkellä ole alustatyötä koskevaa erityissääntelyä. Direktiivin mahdollisesta hyväksymisestä aiheutuu tarve säätää uusia alustatyötä koskevia kansallisia säännöksiä.

Direktiivin 1 artiklassa säädetty soveltamisala ja 2 artiklaan sisältyvän työtä välittävän digitaalisen alustan määritelmä huomioon ottaen Suomessa olisi vähimmäistasona laadittava kansallista sääntelyä, joka koskisi sellaisia alustayrityksiä, jotka täyttävät direktiivissä olevan työtä välittävän digitaalisen alustan määritelmän, ja tällaisten alustayritysten kanssa sopimussuhteessa olevat työnsuorittajat. Sääntely koskisi Suomessa tehtävää alustatyötä riippumatta siitä, mihin maahan alustayritys olisi sijoittautunut.

Direktiivin 2 artiklan alustatyöntekijän määritelmässä sekä direktiivin 3 ja 4a artikloissa viitataan työsuhteen käsitteeseen siten kuin siitä on säädetty kansallisessa lainsäädännössä, työehtosopimuksissa tai käytännössä ottaen huomioon unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö. Suomessa työsopimuksen (työsuhteen) käsitteestä säädetään työsopimuslaissa (55/2001), jonka 1 luvun 1 §:n mukaan lakia sovelletaan sopimukseen (työsopimus), jolla työntekijä tai työntekijät yhdessä työkuntana sitoutuvat henkilökohtaisesti tekemään työtä työnantajan lukuun tämän johdon ja valvonnan alaisena palkkaa tai muuta vastiketta vastaan. Parhaillaan eduskuntakäsittelyssä olevassa hallituksen esityksessä HE 215/2022 vp työsopimuslain soveltamisalasäännökseen ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan epäselvissä ja tulkinnanvaraisissa tilanteissa työntekosuhteen oikeudellista luonnetta olisi arvioitava kokonaisharkintaa käyttäen. Kokonaisharkinnassa olisi otettava huomioon työn tekemisen ehdot, olosuhteet, joissa työtä tehdään, osapuolten tarkoitus oikeussuhteen luonteesta sekä muut osapuolten tosiasialliseen asemaan oikeussuhteessa vaikuttavat seikat. Direktiivin hyväksymisestä ei arvioida aiheutuvan muutoksia tähän kokonaisuuteen.

Puheenjohtajavaltion kompromissiehdotuksen 2a artikla edellyttäisi huomioimaan kansallisessa täytäntöönpanossa myös niin sanotut välittäjät ja varmistamaan, ettei välittäjien käyttö johda työnsuorittajille direktiivistä johtuvien oikeuksien vähenemiseen. Vuokratyötä koskevaa erityissääntelyä on muun muassa työsopimuslaissa. Kansallisessa lainsäädännössä on omaksuttu EU:n vuokratyödirektiivissä (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/104/EY vuokratyöstä) oleva lähtökohta, jonka mukaan vuokratyöntekijä on työsuhteessa työvoiman vuokrausyritykseen. Alustatyössä välittäjät saattavat kuitenkin olla myös muunlaisia toimijoita kuin työvoiman vuokrausyrityksiä. Täytäntöönpanovaiheessa on mahdollista arvioida, minkälaisia välittäjiä Suomessa mahdollisesti on olemassa alustatyöhön liittyen, ja arvioida sen mukaisesti, kuka vastaa direktiivistä johtuvien velvoitteiden toteuttamisesta.

Direktiivin 3 artiklan voidaan arvioida olevan sopusoinnussa kansallisen lainsäädännön kanssa. Suomessa on olemassa menettelyt, joiden avulla työnsuorittajan oikeudellinen asema on mahdollista saada vahvistetuksi ja todetuksi. Tässä yhteydessä on kuitenkin lisäksi huomioitava direktiivin 4a artiklan täytäntöönpanosta johtuvat mahdolliset muutokset.

Suomessa ei ole käytössä työsuhteolettamaa, vaan työsuhteen olemassaolo arvioidaan työsopimuslaissa säädettyjen työsuhteen tunnusmerkkien pohjalta. Direktiivin 4 artikla edellyttäisi säätämään direktiivin soveltamisalan mukaiseen alustatyöhön työsuhteolettamasta (oikeudellinen oletama), joka tulisi kyseeseen silloin, kun direktiivissä mainittu vähimmäismäärä kriteereistä täyttyy. Olettaman olisi tarkoitus soveltua osapuolten välisessä oikeussuhteessa suoraan, minkä lisäksi työnsuorittajan olisi mahdollista vedota olettamaan 4a artiklan mukaisissa menettelyissä. Olettama olisi mahdollista kumota vastaavissa menettelyissä. Kumoamisprosessissa alustatyöntekoa koskevan oikeussuhteen luonne arvioitaisiin työsopimuslain 1 luvun 1 §:ssä säädettyjen työsuhteen tunnusmerkkien pohjalta.

Direktiivin 4a artikla on yksi direktiivin haasteellisimmista, sillä siihen sisältyy siviiliprosessiin ja hallintolainkäyttöön eli hallintoprosessiin liittyviä erityiskysymyksiä. Suomessa artiklassa tarkoitettuja oikeudellisia prosesseja voisivat olla muun muassa yleisissä tuomioistuimissa nostettavat vahvistuskanteet sekä työoikeudelliset riita-asiat, mukaan lukien erilaiset työsuhteesta johtuvat saatavat. Näissä prosesseissa noudatetaan oikeudenkäymiskaarta (4/1734), mukaan lukien oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 2 §:ssä säädettyä, jonka mukaan riita-asiassa asianosaisen on näytettävä ne seikat, joihin hänen vaatimuksensa tai vastustamisensa perustuu. Direktiivissä ehdotettu käänteinen todistustaakka alustayrityksen pyrkiessä kumoamaan työsuhteolettamaa poikkeaisi tästä pääsäännöstä. Toisaalta käännetty todistustaakka ei kuitenkaan ole siviiliprosessuaalisissa asioissa epätavanomainen, sillä vastaavantyyppistä sääntelyä on käytetty muun muassa yhdenvertaisuuslain (1325/2014) todistustaakkasäännöksessä.

Direktiivin 4a artiklan sanamuodot huomioon ottaen työsuhteolettama olisi todennäköisesti huomioitava myös työsuojeluviranomaisen toiminnassa. Suomessa työsuojeluviranomainen ratkaisee kysymyksen oikeussuhteen luonteesta esikysymyksenä arvioidessaan, onko sillä toimivaltaa valvoa tarkastelun kohteena olevan työlainsäädännön noudattamista koskevaa velvoitetta. Työnsuorittajan työoikeudellisen aseman ratkaiseminen pääkysymyksenä työsuojeluviranomaisessa voisi edellyttää kansallisen lainsäädännön muuttamista. Työsuojeluviranomaisen valvontatoiminnan kannalta tärkeänä seikkana voidaan pitää artiklan 1a kohdassa todettua lähtökohtaa, jonka mukaan toimivaltainen viranomainen voi niin sanotussa oma-aloitteisessa valvontatoiminnassaan jättää olettaman soveltamatta, jos on ilmeistä, että se tulisi kumotuksi.

Työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain (44/2006, jäljempänä *työsuojelun valvontalaki*) 3 §:n mukaan työsuojeluviranomaisen

valvontatoimintaan sovelletaan hallintolakia (434/2003) ja muita hallinnon yleislakeja. Hallintolakiin ei sisälly säännöksiä todistustaakasta.

Työsuojelun valvontalain 15 §:n 3 momentin mukaan työsuojeluviranomainen voi päätöksessään määrätä, että sitä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta. Ulosotto-kaaren (705/2207) 2 luvun 4 §:n mukaan, jollei muualla toisin säädetä, lainvoimaa vailla oleva tuomio pannaan muutoksenhaun estämättä täytäntöön niin kuin lain 5–12 §:ssä säädetään. Jos tuomioistuimien on lain nojalla määrännyt antamansa tuomion täytäntöönpanosta ennen sen lainvoimaisuutta, on määräystä noudatettava. Käräjäoikeuden maksutuomiota koskevan ulosotto-kaaren 2 luvun 5 §:n 1 momentin mukaan lainvoimaa vailla oleva käräjäoikeuden tuomio, jossa on asetettu maksuvelvoite, saadaan panna täytäntöön, jollei velallinen aseta vakuutta hakijan saatavasta, ulosottomaksusta ja mahdollisista täytäntöönpanokuluista. Vakuus voidaan asettaa myös osaksi siten, että se yhdessä ulosmitatun omaisuuden kanssa kattaa edellä mainitun määrän. Direktiivin 2a artiklan 5 kohdan hyväksymisestä aiheutuisi tarve säätää ulosotto-kaaren säännöksistä poikkeavaa erityissääntelyä alustatyöntekoa koskien.

Direktiivistä ei aiheutuisi velvoitetta soveltaa olettamaa verotuksellisissa, sosiaaliturvaa tai rikosoikeutta koskevissa menettelyissä. Näin ollen direktiivistä ei aiheutuisi tarvetta muuttaa näitä oikeudenaloja koskevaa kansallista lainsäädäntöä, jollei kansallisesti päädyttäisi täytäntöönpanossa toisenlaiseen ratkaisuun.

Direktiivin 4b artiklasta ei arvioida aiheutuvan muutostarpeita lainsäädäntöön. Kysymys on tiedottamisesta, ohjeistamisesta ja työsuojeluviranomaisen valvontatoiminnan kohdentamisesta koskevista käytännön asioista.

Direktiivin 5a – 8 artiklat merkitsisivät uutta kansallista lainsäädäntöä. Direktiivin 5a artiklan voidaan katsoa kuitenkin olevan kansallisen lainsäädännön kanssa linjassa liittyen muun muassa luottamuksellisen viestinnän suojaan ja yksityisyyden suojasta työelämästä annetun lain (759/2004, jäljempänä *työelämän tietosuojalaki*) säännöksiin. Täytäntöönpanon yhteydessä olisi arvioitava 7 ja 8 artiklan suhdetta työsopimuslain irtisanomissuojaa ja työsopimuksen päättämismenettelyitä koskeviin säännöksiin.

Direktiivin 8a artiklan säännösten voidaan monilta osin katsoa olevan sopusoinnussa työturvallisuuslaissa (738/2002) säädettyjen työnantajan työturvallisuusvelvoitteiden kanssa. Tiedottamista ja kuulemista koskevan 9 artiklan voidaan katsoa olevan linjassa työelämän tietosuojalaissa omaksutun lähtökohdan kanssa, jonka mukaan henkilötietojen kerääminen työhön otettaessa ja työsuhteen aikana on käsiteltävä yhteistoimintalaissa (1333/2021) tarkoitetussa vuoropuhelussa. Lisäksi lain 21 §:ssä säädetään yhteistoiminnasta teknisin menetelmin toteutetun valvonnan ja tietoverkon käytön järjestämisessä. Artiklassa mainitun asiantuntijan osalta direktiivi aiheuttaa kuitenkin joka tapauksessa muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön, joten myös tiedottamista ja kuulemista koskevien velvoitteiden osalta on mahdollista miettiä kansallisen lainsäädännön mahdollisia muutostarpeita osana tätä kokonaisuutta.

Alustatyöstä ilmoittamista koskeva 11 artikla edellyttäisi uutta kansallista lainsäädäntöä. Tälläkin hetkellä Suomessa on olemassa eräitä työnteon aloittamisesta tai työntekijöistä ilmoittamista koskevia velvoitteita liittyen esimerkiksi Suomeen lähetettävistä työntekijöistä tehtäviin ennakkoilmoituksiin. Artikla edellyttäisi uuden tyyppisestä ilmoitusvelvollisuudesta säätämistä ja ilmoitusten vastaanottamiseen liittyviin tarpeellisiin käytännön järjestelyihin toimivaltaisessa viranomaisessa, joka luultavasti olisi työsuojeluviranomainen.

Työsuojelun valvontalaissa säädetään työsuojeluviranomaisen ja tarkastajan tiedonsaannista ja tarkastusoikeudesta. Direktiivin 12 artiklan suhdetta näihin säännöksiin olisi

tarkemmin arvioitava täytäntöönpanon yhteydessä, mutta artiklasta aiheutuisi todennäköisesti myös tarve muuttaa kansallista lainsäädäntöä liittyen muun muassa tietojen päivittämistä koskeviin velvoitteisiin.

Direktiivin 13 artiklan voidaan katsoa olevan linjassa kansallisen muutoksenhakuoikeutta ja vahingonkorvausta koskevan lainsäädännön kanssa, mukaan lukien työ sopimuslaissa säädettyjen vahingonkorvausvelvollisuutta koskevat säännökset.

Direktiivin 14 artikla voisi edellyttää uutta kansallista sääntelyä siltä osin, kun on kysymys työtä välittävän digitaalisen alustan velvollisuudesta antaa muiden kuin alustatyöntekijöiden henkilöstön edustajille direktiivin 6 artiklan 4 kohdassa ja 7 artiklan 4 kohdassa tarkoitettuja tietoja. Myös direktiivin 15 artiklan täytäntöönpano edellyttäisi uutta sääntelyä.

Direktiivin 16 artiklan voidaan katsoa olevan sopusoinnussa yleisissä tuomioistuimissa noudettavan oikeudenkäymiskaaren säännösten kanssa. Artikla koskee kuitenkin myös 4a artiklan mukaisia hallinnollisia menettelyitä. Työsuojeluviranomaisen tiedonsaantioikeuksien osalta voidaan viitata edellä 12 artiklan yhteydessä todettuun.

Kuten valtioneuvoston U-kirjelmässä on todettu, kansallisen lainsäädännön voidaan arvioida olevan sopusoinnussa direktiivin 17 ja 18 artiklojen kanssa siltä osin, kun kysymys on työsuhteisista työntekijöistä. Yrittäjä-asemassa olevien alustatyönsuorittajien osalta direktiivi edellyttäisi kuitenkin uutta sääntelyä.

Direktiivin 19 artiklan mukaan direktiivin 6 – 8 artiklojen valvonnasta vastaisi luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2016/679 (yleinen tietosuojasetus) tarkoitettu valvontaviranomainen. On mahdollista, että neuvotteluissa yleisen tietosuojasetuksen tarkoitettua valvontaviranomaisen valvonnan piiriin lisätään myös 5a artikla. Suomessa valvontaviranomaisena toimii tietosuojavaltuutettu. Direktiivin hyväksymisestä aiheutuisi tietosuojavaltuutetulle uusia valvontatehtäviä. Artiklassa säädetään myös valvontaviranomaisen sekä muun toimivaltaisen viranomaisen välisestä yhteistyöstä, minkä voidaan katsoa olevan linjassa työelämän tietosuojalaissa omaksutun valvontatehtävien jaon suhteen tietosuojavaltuutetun ja työsuojeluviranomaisen välillä. Täytäntöönpanovaiheessa olisi tarkemmin arvioitava kansalliseen lakiin perustuvan seuraamusjärjestelmän riittävyyttä siltä osin, kun kysymys olisi muista kuin tietosuojavaltuutetun valvontatehtävien piiriin kuuluvien direktiiviin säännösten rikkomisesta.

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n 21 kohdan mukaan työoikeus kuuluu valtakunnan toimivaltaan maakunnan ja kuntien palveluksessa olevien virkaehtosopimuksia koskevin poikkeuksin sekä ottaen huomioon itsehallintolain 29 §:n 1 momentin 6 kohdan ja 2 momentin säännökset. Myös tämän direktiivin kannalta merkityksellinen luonnollisten henkilöiden henkilötietojen suojaa koskeva sääntely kuuluu valtakunnan toimivaltaan.

Taloudelliset vaikutukset

Komission ehdotuksen mukaan direktiivi ei edellyttäisi lisämäärärahojen myöntämistä Euroopan unionin talousarviosta. Direktiivin hyväksymisellä ei olisi myöskään välittömiä taloudellisia vaikutuksia Suomeen. On kuitenkin mahdollista, että direktiivin hyväksymistä seuraavasta kansallisesta täytäntöönpanosta aiheutuisi Suomelle budjettivaikutuksia. Nämä johtuisivat ennen kaikkea direktiivistä aiheutuvista viranomaisvaikutuksista. Kuten edellä on todettu, direktiivistä aiheutuisi tietosuojavaltuutetulle uusia valvontatehtäviä. Lisäksi direktiivin 11 artiklan mukaisten ilmoitusten vastaanottamisesta voi aiheu-

tua työsuojeluviranomaiselle ilmoitusten vastaanottamiseen tarkoitetun järjestelmän perustamiseen liittyviä tietojärjestelmäkustannuksia. Direktiivin vaikutuksia työsuojeluviranomaisen valvontatoimintaan olisi arvioitava tarkemmin täytäntöönpanon yhteydessä.

Sekä tietosuojavaltuutetun että työsuojeluviranomaisen valvontatehtävien osalta olisi merkityksellistä se, minkä verran Suomessa toimisi direktiivin sääntelyn kattamia työtä välittäviä digitaalisia alustoja ja niiden palveluksessa joko työsuhteessa tai yrittäjä-asemassa toimivia työnsuorittajia, ja minkälaiseksi näiden määrien voitaisiin uskoa tulevaisuudessa kehittyvän. Alustatyötä tekevien henkilöiden sekä Suomessa toimivien alustayritysten määrää koskevia tietoja on käsitelty valtioneuvoston U-kirjelmässä 6/2022 vp.

Direktiivin hyväksymisestä aiheutuisi todennäköisesti kustannuksia työtä välittävälle digitaalisille alustayrityksille, tosin yritykset voisivat myös hyötyä EU-tason yhteneväisestä sääntelystä sekä oikeudellisen varmuuden lisääntymisestä. Oikeudellisen varmuuden lisääntyminen olisi luonnollisesti yhtä tärkeää alustatyötä tekevien työnsuorittajien, mutta myös laajemmin koko yhteiskunnan kannalta.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Oikeudellista olettaa koskevan 4 artiklan voidaan olettaa olevan yksi neuvotteluiden hankalimmista asiakohdista. Jäsenvaltioilla on erilaisia näkemyksiä muun muassa siitä, mikä tulisi olla oletaman laukaisevien kriteereiden määrä. Lisäksi jäsenvaltioilla voi olla erilaisia näkemyksiä oletaman kriteereiden sisällöistä. Eräiden jäsenvaltioiden ryhmittymä on pitänyt oikeudellisen oletaman osalta komission alkuperäistä ehdotusta parempana.

Asiakirjat

Komission direktiiviehdotus (COM(2021) 762 final)
Puheenjohtajavaltion kompromissiehdotus 28.10.2022

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Elli Nieminen (TEM), erityisasiantuntija, elli.nieminen@gov.fi, puh. 029 504 8247
Sarita Friman VNEUS, EU-erityisasiantuntija sarita.friman@gov.fi, puh. 029 516 0144

VAHVA-tunnus

EU/852/2022

Liitteet -

Viite -