ILMOITTAJANSUOJELULAKIA KOSKEVA HE 147/2022

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta 20.10.2022

Neuvotteleva virkamies Juha Keränen

OIKEUSMINISTERIÖ

ILMOITTAJANSUOJELUDIREKTIIVIN PERUSAJATUKSIA

- Tavoitteena on ilmoitusten lisääminen taloudellisista väärinkäytöksistä ja lainsäädännön rikkomisista.
- Keskeistä on se, että ilmoittaja on sellainen henkilö, joka työnsä yhteydessä havaitsee rikkomisen tai epäilee sitä ja ilmoittaa siitä (perusteltu syy ilmoitushetkellä).
- Ilmoittajan ja ilmoituksen kohteen henkilöllisyyden suojaaminen.
- Kolmiportainen ilmoitusjärjestelmä, ilmoitukset ensisijaisesti organisaation sisällä sisäiseen ilmoituskanavaan, toissijaisesti ulkoiseen ilmoituskanavaan (viranomaiskanava) ja vasta viime kädessä julkisuuteen.
- Suojelutoimet vähintään direktiivin mukaisesti
- Ilmoituksen kohteen oikeusturva, perättömät, haitantekotarkoituksessa tehdyt ilmoitukset.

SOVELTAMISALA
KANSALLINEN LIIKKUMAVARA

Täytäntöönpanossa on käytetty kansallista liikkumavaraa

- Myös yksinomaan kansallisin perustein säädetty lainsäädäntö, joka kuuluu direktiivin mukaisille lainsäädännön aloille, kuuluisi ehdotettavan lain soveltamisalaan
- Laajennus perusteltu ilmoittajan suojelun kannalta, ilmoittajan vaikeaa arvioida, milloin sääntely perustuu EU:n sääntelyyn ja milloin yksinomaan kansalliseen lainsäädäntöön
- Laajennus tukee direktiivin tavoitetta väärinkäytösten estämisestä sellaisilla aloilla, jotka on tunnistettu EU:n ja kansallisten taloudellisten etujen tai muutoin yleisen edun kannalta merkittäviksi ja joilla ilmoittajien suojelu on siten erityisesti tarpeen
- Esim. taloudellisten väärinkäytösten, kuten petosten, lahjusrikosten ja virka-aseman väärinkäytön estäminen ja niihin puuttuminen tehokkaasti

RIKKOMISEN KÄSITE KANSALLISESSA LAISSA

- Kansallinen ratkaisu 2 §:n 1 – 3 momentit
- Rikkomisella tarkoitetaan sellaisia tekoja, jotka ovat rikoksia, rikkomuksia, väärinkäytöksiä tai laiminlyöntejä, joista voi seurata vankeusrangaistus, sakko tai rangaistusluonteinen hallinnollinen seuraamus.
- Rikkomisella tarkoitetaan myös sellaisia tekoja, väärinkäytöksiä laiminlyöntejä, joista seuraa yleiseen etuun kohdistuva uhka tai joista kohdistuu yleiseen etuun vakava haitta, jos niistä seuraa huomattavia riskejä yhteiskunnan hyvinvoinnille vaikka niistä ei seuraisi edellä mainittua seuraamusta.
- Esim. hallinnolliset lupamenettelyt ja niiden ehtojen rikkomisesta ilmoittamisesta ei saisi suojaa, ellei kyse olisi yleiselle edulle aiheutuvasta vakavasta haitasta (yleisen edun vaatimuksen kautta haettu tasoa rikkomisen vakavuudelle).
- Kansallinen ratkaisu 2 §:n 4 momentti
- Ilmoittajaa suojeltaisiin riippumatta kyseisessä lainsäädännössä säädetystä seuraamuksesta

  1. Euroopan unionin varainhoitoa tai menojen toteuttamista tai unionin tulojen taikka varojen keräämistä koskevan lainsäädännön tai määräysten rikkomiset

  2. Euroopan unionin tai kansallisia avustuksia tai valtiontuen myöntämistä, käyttämistä tai takaisinperintää koskevan lainsäädännön tai ehtojen rikkomisesta.

  3. Euroopan unionin tai kansallisten kilpailusääntöjen rikkomisesta

  4. Euroopan unionin tai kansallisten yritysten ja yhteisöjen verosääntöjen rikkomisesta tai järjestelyistä veroetujen saamiseksi.

SOVELTAMISALAAN KUULUVAT SEKTORIT JA NIIDEN VALVONTAVIRANOMAISET (PÄIVITTÄMÄTÖN VERSIO)

Aihealueet	Pääasialliset vastuutaho(t) Suomessa Ministeriö/Valvontaviranomainen
Julkiset hankinnat	Kilpailu- ja kuluttajavirasto
Rahoituspalvelut ja -markkinat sekä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen ehkäiseminen	VM, OM, TEM, STM/Finanssivalvonta (osittain)
Tuoteturvallisuus	TEM, LVM, MMM, PLM, SM, STM, YM, VM/ useita valvontaviranomaisia TUKES, Energiavirasto, Tulli, Traficom, Poliisi, Rajavartiolaitos, KRP, Metsähallituksen erätarkastajat
Liikenneturvallisuus	LVM/ Liikenne- ja viestintävirasto, rautatiealan sääntelyviranomainen, Väylävirasto, virka-apuviranomaiset, Tulli, Poliisi, Rajavartiolaitos, Turvallisuus- ja kemikaalivirasto, Säteilyturvakeskus, työsuojeluviranomaiset
Ympäristönsuojelu	LVM, MMM, OM, TEM, YM, STM/ Energiavirasto, kuntien ympäristönsuojeluviranomaiset, Suomen ympäristökeskus, TUKES, Tulli, Liikenne- ja viestintävirasto, AVI, Geenitekniikkalautakunta, Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset, Rajavartiolaitos, Poliisi, elintarvike- ja kuluttajaviranomaiset, Suomen riistakeskus, Ruokavirasto, Suomen Metsäkeskus, VALVIRA
Säteilyturva ja ydinturvallisuus	STM, TEM/ STUK, kuntien terveydensuojeluviranomaiset, VALVIRA, Tulli, TUKES
Elintarvikkeiden ja rehujen turvallisuus, eläinten terveys ja hyvinvointi	MMM/ Ruokavirasto, aluehallintovirasto, kunnan elintarvikeviranomainen, Tulli, elinkeino, liikenne ja ympäristökeskus, kunnaneläinlääkäri, TUKES, Poliisi, tarkastuseläinlääkäri
Kansanterveys	STM/Tulli, VALVIRA, kuntien valvontaviranomaiset
Kuluttajansuoja	OM,TEM/ Finanssivalvonta, KKV
Yksityisyyden ja henkilötietojen suoja sekä verkko- ja tietojärjestelmien turvallisuus	LVM, OM/Tietosuojavaltuutettu
EU:n taloudelliset intressit	VM/Tulli, VM/Verohallinto, (rakennerahastot: TEM, OKM, YM, LVM, STM, ELY –keskukset, kunnat jne.)
Yhtiöverolainsäädännön vastainen toiminta[1]	VM/Verohallinto

[1] Liittyy esim. pankkien, luottokorttiyhtiöiden, vakuutusyhtiöiden, osakevälittäjien, sijoitusrahastojen ja joidenkin valtionyritysten toimintaan.

KOLMIPORTAINEN ILMOITTAMINEN

Vaihe 1
Ilmoittaminen sisäiseen ilmoituskanavaan

Lähtökohtana sisäisen ilmoittamisen -ensisijaisuus. Ilmoitus tehdään siihen organisaatioon, jota ilmoittaminen koskee ja missä rikkominen voidaan parhaiten selvittää!

Yksityisen ja julkisen sektorin organisaatioiden on otettava käyttöön sisäiset kanavat ja menettelyt rikkomisten sisäistä ilmoittamista ja jatkotoimia varten. Jatkotoimia ovat palaute, kanavan luottamuksellisuus, ohjeistus, ilmoituksen sisällön selvittäminen, rikkomisen korjaaminen, rikosepäily esitutkintaan. Koskee organisaatioita, joissa on vähintään 50 työntekijää.

Vaihe 2
Ilmoittaminen keskitettyyn ilmoituskanavaan

Keskitetty ilmoituskanava tulee olemaan oikeuskanslerinvirasto, johon kaikki ulkoiseen ilmoituskanavaan tarkoitetut tehdään keskitetysti ja josta ilmoitus siirretään oikealle toimivaltaiselle valvontaviranomaiselle. Ilmoitus ulkoiseen ilmoituskanavaan voidaan tehdä, jos ilmoitusta ei ole asianmukaisesti käsitelty sisäisessä ilmoituskanavassa tai sellaista ei ole käytettävissä.

Vaihe 3
Tietojen julkistaminen

Henkilöllä, joka julkistaa tietoja, saa suojelua, jos jokin seuraavista edellytyksistä täyttyy:
1) henkilö on ilmoittanut ensin sisäisesti ja ulkoisesti tai suoraan ulkoisesti, mutta ilmoituksen perusteella ei ole toteutettu asianmukaisia toimenpiteitä määräajassa; tai

2) henkilöllä on ollut perusteltu syy uskoa, että
a) rikkominen voi aiheuttaa yleiseen etuun kohdistuvan välittömän ja ilmeisen vaaran esimerkiksi, kun kyseessä on hätätilanne tai peruuttamattoman vahingon vaara; tai
b) ulkoinen ilmoittaminen voi aiheuttaa vaaran vastatoimien kohteeksi joutumisesta tai on epätodennäköistä, että rikkomiseen puututaan tehokkaasti asiaan liittyvien erityisten olosuhteiden vuoksi.

LAKIIN SISÄLTYVÄT SUOJELUELEMENTIT JA SEURAAMUKSET

VASTATOIMIEN KIELTO, VASTUUVAPAUS,KÄÄNNETTY TODISTUSTAAKKA, VAHINGONKORVAUS, HYVITYS, SANKTIOT, SÄÄNNÖSTEN PAKOTTAVUUS

- Ilmoittajaa on suojeltava vastatoimilta (käsite laaja), vastatoimien kielto.
- Kun henkilö ilmoittaa rikkomisia koskevia tietoja tai julkistaa tietoja, hänen ei katsota rikkovan mitään tietojen ilmaisemista koskevaa rajoitusta eikä häntä aseteta minkäänlaiseen vastuuseen tällaisen ilmoituksen tai tietojen julkistamisen vuoksi. Ilmoittavia henkilöitä ei aseteta vastuuseen ilmoitetun tai julkistetun tiedon hankkimisen tai sen saamisen vuoksi edellyttäen, että tällainen hankkiminen tai saaminen ei itsessään ole rikos (VASTUUVAPAUS).
- Tuomioistuimen menettelyssä, joka koskee ilmoittavalle henkilölle aiheutunutta haittaa (siviiliprosessi), on oletettava, että haitta johtui ilmoituksen tai tietojen julkistamisen vuoksi toteutetuista vastatoimista. Haitallisen toimen toteuttajan velvollisuutena osoittaa, että kyseinen toimi toteutettiin asianmukaisesti perustelluista syistä (KÄÄNNETTY TODISTUSTAAKKA)
- Korjaavana toimenpiteenä VAHINGONKORVAUS ilmoittajalle vastatoimien kiellon rikkomisesta aiheutuneesta vahingosta. Tahallisesti vääriä tietoja ilmoittaneen tai julkistaneen ilmoittajan on korvattava ilmoituksen kohteelle siten aiheuttamansa vahinko.
- HYVITYS: Ilmoittajalle hyvitys vastatoimesta aiheutuneesta loukkauksesta, heikomman suoja.
- SEURAAMUKSET: Tahallinen väärien tietojen ilmoittaminen, ilmoittajan suojelusta annetun lain rikkominen, Viittaussäännökset: salassapitovelvollisuuden rikkominen, tietosuojarikos, viestintäsalaisuuden loukkaus, väärä ilmianto, kunnianloukkaus.
- LAIN SÄÄNNÖSTEN PAKOTTAVUUS: Sopimus, jolla vähennetään ilmoittajalle tai ilmoituksen kohteelle ehdotettavan lain mukaan tulevia oikeuksia ja oikeussuojakeinoja, on mitätön.