OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Kriminaalipolitiikka- ja rikosoikeusosasto
Juha Keränen, neuvotteleva virkamies
juha.keranen@gov.fi, puhelin 0295 150 142

VASTINE

24.10.2022

Eduskunnan lakivaliokunnalle

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

Vastineena lakivaliokunnalle annetuista lausunnoista ja huomioista oikeusministeriö esittää kunnioittavasti seuraavaa. Vastineessa kommentoidaan erityisesti niitä lausuntoja, joissa esitetään muutoksia hallituksen esityksessä ehdotettuun.

1. Ehdotetun lain soveltamisala (2 §)

SAK ja **Eduskunnan oikeusasiamies** katsovat, että esitettävän lain soveltamisalan olisi tullut olla lakiehdotuksessa esitettyä laajempi. SAK:n mukaan lakiehdotuksen aineellisen soveltamisalan rajaaminen erikseen määriteltyihin aloihin on ongelmallinen, koska se takaa väärinkäytöksistä ilmoittavalle suojelua vain tiettyihin, lain soveltamisalamääräyksissä määriteltyihin aloihin liittyvissä kysymyksissä. Tällöin oikeus ilmoittajan suojeluun ei toteudu kaikilla aloilla, vaikka sille olisi väärinkäytösten ilmitulon näkökulmasta tarvetta.

SAK toteaa, että nyt esitetyssä muodossa soveltamisalamääräys on suojattavan ilmoittajan näkökulmasta erittäin tulkinnanvarainen. Esimerkiksi lakiehdotuksen 2 §:n mukaan soveltamisalaan kuuluu Euroopan unionin toiminnasta annetun sopimuksen 168 artiklan tarkoittama kansanterveys. Kansallinen kansanterveyden käsite ei kuitenkaan ole sama kuin EU-oikeudessa, joten osa kansanterveyteen kuuluvista asioista kuuluu soveltamisalaan ja osa ei. Tämä arviointi jää yksittäisen väärinkäytöksestä ilmoittamista harkitsevan työntekijän tehtäväksi.

Oikeusministeriö: Lain valmisteluvaiheessa selkeästi suurin osa valmistelutyöryhmän jäsenistä päätyi kannattamaan hallituksen esityksen 2 §:n mukaista soveltamisalaa. Ilmoittajansuojeludirektiivin mukaista soveltamisalan minimitasoa jouduttiin kuitenkin laajentamaan siten, että mukaan otettiin kunkin lainsäädäntöalan koko kansallinen lainsäädäntö. Sama koskee 2 §:n 4 momentissa tarkoitettuja ilmoituksia (varainhoito, avustukset, valtiontuet, kilpailusäännöt jne.). Tämä sen vuoksi, että ilmoittajan ei käytännössä olisi mahdollista erottaa onko säädös EU-pohjainen vai kansallinen. Sosiaali- ja

terveysministeriö vastusti sote-asioiden ottamista mukaan soveltamisalaan samoin kuin kansanterveyden määrittelemistä muutoin kuin miten se määräytyy EU-säännösten mukaisesti. Tätä on selostettu hallituksen esityksessä tarkemmin osiossa 3.1.3. EU:n komissio on ilmoittajansuojeludirektiivin täytäntöönpanon seuraamista varten perustetussa työryhmässä ilmoittanut harkitsevansa soveltamisalan laajentamista myöhemmin, kunhan täytäntöönpanosta saadaan kokemuksia nyt voimassa olevan direktiivin soveltamisalan mukaisesti. Mikäli soveltamisalaa laajennetaan, asiaa tarkastellaan uudelleen myös meillä. Saamiemme tietojen mukaan nyt esitetyn kaltainen soveltamisala ollaan ottamassa monissa EU-jäsenmaissa lainsäädäntöön. EU:n komissio seuraa direktiivin täytäntöönpanoa jäsenmaissa ja arvioi erikseen myöhemmin mahdolliset muutostarpeet.

2. Poikkeukset soveltamisalasta (4 §)

Eduskunnan oikeusasiamies toteaa, ehdotetut 4 §:n 5 ja 6 kohdan säännökset herättävät kysymyksiä erityisesti sellaisiin tilanteisiin liittyen, joissa rikosprosessiin tai tietolähdesuhteeseen johtava prosessi saa alkunsa nyt ehdotettuun järjestelmään tehdystä ilmoituksesta. Rikosilmoituksen tekeminen ei välttämättä päättäisi WB-menettelyä eikä ainakaan poistaisi vastatoimien suojan tarvetta vaan pikemminkin voisi lisätä ilmoittajaan kohdistuvien vastatoimien todennäköisyyttä. Ilmeisesti prosessi WB-järjestelmässä ja sen pohjalta käynnistyvä rikosprosessi voisivat jatkua myös rinnakkaisina, eikä rikosprosessin käynnistyminen poistaisi WB-järjestelmän ilmoittajalle takaamaa vastatoimien suojaa. Ehdotetun 4 §:n 5 kohdan sanamuodon valossa tämä ei kuitenkaan ole selvää. Ehdotuksesta voi saada senkin käsityksen, että ehdotetun lain mukaista suojaa koskevat säännökset eivät olisi sovellettavissa rikosprosessissa, jonne ilmoituksen selvittäminen olisi ilmoittajan tahdosta riippumattomista syistä siirtynyt.

Eduskunnan oikeusasiamies toteaa, että ehdotetun vastuuvapautta koskevan 24 §:n tosiasiallinen soveltamisala kytkeytyisi olennaisesti ehdotettuun 4 §:ään, jonka 1 kohdan mukaan lakia ei sovellettaisi sellaisen tiedon ilmoittamiseen, joka sisältyy julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain 18 §:n tai kansainvälisistä tietoturvallisuusvelvoitteista annetun lain 8 §:n nojalla turvallisuusluokiteltuun asiakirjaan. Edellä mainitun 1 kohdan poikkeussäännöksen kytkeminen turvallisuusluokiteltuun asiakirjaan rajaa sen soveltamisalan ulkopuolelle esimerkiksi hyvinkin salaisina pidettävät viranomaisten tai valtiojohdon keskustelut, joista ei välttämättä aina ole laadittu turvallisuusluokiteltua tai muutakaan asiakirjaa, mikä ainakin teoriassa saattaa aiheuttaa salassapitoon liittyviä ongelmia, jos tällaisia suullisissa keskusteluissa kuultuja tietoja ilmoitetaan kanavaan ja samalla vedotaan ehdotettuun vastuuvapauteen.

Professori Melander toteaa lakivaliokunnalle antamassaan lisälausunnossa, että ehdotettu ilmoittajansuojelulain järjestelmä ei pohjaudu mallille, jossa ketään velvoitettaisiin ilmoittamaan EU:n oikeuden tai kansallisen oikeuden rikkomisia koskevia tietoja. Vaikka ilmoittaja olisi osallinen ilmoituksen kohteena olevaan lainvastaiseen toimintaan, hänelle ei 1. lakiehdotuksella aseteta velvoitetta asiaa koskevien tietojen ilmoittamiseen vaan ilmoittaminen perustuu vapaaehtoisuuteen ja ilmoittajan suojelu siihen, että 1. lakiehdotuksessa säädetyt edellytykset täyttyvät. Toinen asia on, että ilmoittajan tekemä ilmoitus voi johtaa asiaa koskevaan rikostutkintaan, jos tiedot ilmoitetaan esitutkintaviranomaiselle (ks. 1. lakiehdotuksen ilmoituksen paikkansa pitävyyden selvittämistä ja tiedonantoa toimenpiteistä koskeva 16 §, ilmoituksen käsittelyä toimivaltaisissa viranomaisissa koskeva 20 § ja salassa pidettävien tietojen antamista koskeva 33 §). Tällöin itsekriminoivien lausumien, jotka on annettu ilmoittajansuojelujärjestelmässä tai sen jälkeisissä mahdollisissa viranomaismenettelyissä, mahdollista hyödyntämiskieltoa arvioitaisiin edellä mainitun oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 25 luvun 2 momentin nojalla.

Oikeusministeriö: Oikeusministeriö esittää asian selventämiseksi, että 4 §:n 5 –kohta muutettaisiin seuraavanlaiseksi: ” esitutkintaa, syyteharkintaa tai oikeudenkäyntiä rikosasiassa koskevien säännösten soveltamiseen.” Lakiesityksessä oleva ”tuomioistuinmenettelyssä” –sana halutaan korvata viittauksella oikeudenkäyntiä rikosasioissa koskeviin säännöksiin, koska tällöin viitattaisiin mahdollisimman laajasti ko. säännöksiin, myös tuomioistuimen ulkopuoliseen rikosprosessiin, kuten sakkomenettelyyn. Direktiivin resitaalin 28 mukaisesti tässä laissa säädetty ei vaikuttaisi rikosprosessia koskeviin kansallisiin sääntöihin eikä etenkään niihin sääntöihin, joiden tarkoituksena on turvata tutkintatoimien ja oikeusmenettelyjen luotettavuus tai ilmoituksen kohteena olevien henkilöiden oikeus puolustukseen. Ilmoittajansuojeluprosessi ja mahdollisesti sen pohjalta käynnistyvä rikosprosessi voivat jatkua rinnakkaisina, eikä rikosprosessin käynnistyminen poistaisi ilmoittajansuojelujärjestelmän ilmoittajalle takaamaa vastatoimien suojaa.

Oikeusministeriö toteaa lisäksi, että eduskunnan oikeusasiamiehen suullisista keskusteluista esittämä huomautus voitaisiin ratkaista muuttamalla esitetyn 4 §:n 1 momentin 1) kohtaa seuraavasti: ”1) sellaiseen rikkomista koskevan tiedon ilmoittamiseen, joka sisältyy julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) 18 §:n tai kansainvälisistä tietoturvallisuusvelvoitteista annetun lain (588/2004) 8 §:n nojalla turvallisuusluokiteltuun asiakirjaan tai tiedon ilmoittamiseen, joka asiakirjaan merkittynä olisi sisällöltään sellaista, että siihen olisi edellä mainittujen säännösten mukaan tehtävä turvallisuusluokkaa koskeva merkintä;” .

3. Henkilöllinen soveltamisala (5 §)

Elinkeinoelämän keskusliitto (EK) toteaa, että esityksen mukaan suojelua sovelletaan ilmoittajaa ilmoitusmenettelyssä työnsä yhteydessä avustavaan henkilöön. Avustajana mahdollisesti toimivien henkilöpiiri jää sääntelyssä liian avoimeksi ja on omiaan aiheuttamaan riitatilanteita siitä, kuka voi toimia avustajana ja millainen osallistuminen ilmoitusmenettelyyn täyttää avustamisen kriteerit. EK katsoo, että edellä kerrotuista syistä olisi perusteltua todeta selkeästi, että avustajana voivat toimia vaaleilla valitut henkilöstön edustajat, kuten luottamusmies tai luottamusvaltuutettu sekä työsuojeluvaltuutettu. EK katsoo, että hallituksen esityksessä ehdotettu työpaikan ulkopuolisia avustajia koskeva suoja (mm. ammattiliiton lakimies, asianajaja tai oikeusavustaja) ylittää direktiivin vähimmäisedellytykset, eikä vastaa direktiivin tarkoitusta. Direktiivin tarkoituksena on suojata yritysten sisäisiä ammattiliiton ja työntekijöiden edustajia, jotka ovat työnsä vuoksi yhteydessä ilmoittajan työnantajaan tai sen palveluja käyttävään asiakkaaseen tai vastaanottajaan, ei ulkopuolisia tahoja tai henkilöitä, jotka avustavat ilmoittajaa ammattiinsa liittyen.

Eduskunnan oikeusasiamies kiinnittää huomiota myös siihen, ettei 5 §:n 4 kohdassa ehdotuksen mukaan mainittaisi erikseen säätiötä, mutta hallituksen esityksen perustelujen (s. 154) mukaan ”yhteisöllä tarkoitettaisiin kansallisen lainsäädännön mukaisia yhtiömuotoja, yhdistyksiä ja säätiöitä”. Kansallisen lainsäädäntömme mukaan säätiöt eivät kuitenkaan ole yhteisöjä eikä niitä voida yhteisöihin rinnastaa.

Oikeusministeriö: Avustajalla ei ole esitetyssä laissa erillistä määritelmää (direktiivin 5 art. 8 kohta), vaan tämä sisältyy ehdotuksen 5 §:n 4 momenttiin. Ilmoittajaa avustavalla henkilöllä tarkoitettaisiin luonnollista henkilöä, joka avustaa ilmoittajaa ilmoittamismenettelyssä ja joka on työnsä vuoksi sellaisessa asemassa, että hän voi ilmoituksen johdosta joutua vastatoimien kohteeksi. Tällaisessa asemassa voivat käytännössä olla organisaation sisäiset avustajat. Avustavia henkilöitä voisivat olla esimerkiksi työpaikan luottamusmies, luottamusvaltuutettu, työsuojeluvaltuutettu tai muu henkilöstön edustaja. Kyse voisi pykälän säännöskohtaisten perustelujen mukaan olla avustamisesta esimerkiksi

ilmoituksen laatimisessa, oikean ilmoituskanavan valinnassa sekä muusta ilmoittamiseen liittyvästä neuvonnasta esimerkiksi sen suhteen, kuuluuko ilmoitettava rikkominen lain soveltamisalaan. Avustamisen olisi oltava luonteeltaan sellaista, että sillä voidaan konkreettisesti auttaa ilmoittajaa ilmoittamismenettelyssä. Esimerkiksi suunniteltua ilmoittamista koskevaan keskusteluun osallistuminen ei lähtökohtaisesti olisi ehdotettavassa laissa tarkoitettua avustamista. Tällaisissa tilanteissa on kuitenkin mahdollista, että henkilö saa suojelua niin sanottuna kolmantena henkilönä. Avustamisen olisi oltava luottamuksellista, minkä vuoksi avustajan salassapitovelvollisuudesta säädettäisiin lain 32 §:ssä. Ehdotuksella ei puututa oikeuteen turvautua ulkopuoliseen oikeudelliseen apuun ja tähän liittyviin salassapitovelvoitteisiin.

Oikeusministeriö toteaa eduskunnan oikeusasiamiehen kommentin osalta, että ehdotetun 5 §:n 4-kohtaan tulisi lisätä sanat ”tai säätiön” siten, että 4 –kohta kuuluisi seuraavasti: 4) yhteisön tai säätiön hallituksen tai hallintoneuvoston jäsen tai toimitusjohtaja;”

4. Ilmoittajan suojelun yleiset edellytykset (6 § ja 7-9 §:t)

Eduskunnan oikeusasiamies toteaa, että ehdotetun 6 §:n sanamuoto, joka perustuu direktiivin 6 artiklan 1 kohdan a alakohdan sanamuotoon, ei ehkä vastaa sitä, mitä hallituksen esityksen perusteluissa on todettu eli siis sitä, että vastatoimien suojaa koskevat pykälät voisivat tulla sovellettaviksi silloinkin, kun ilmoitettu tieto ei kuulu ehdotetun lain soveltamisalaan, jos ilmoittaja oman tietotasonsa huomioon ottaen kuitenkin saattoi perustellusti kuvitella kysymyksen olevan lain soveltamisalaan kuuluvasta tiedosta. Lain 2 §:ssä määritelty soveltamisala voisi hallituksen esityksen perustelujen mukaan ainakin suojelua koskevien pykälien soveltamisen osalta laajentua ilmoittajan erehdyksen kautta hyvinkin laajaksi.

Jos se, mitä hallituksen esityksessä on lausuttu, halutaan esittää ehdotetussa 6 §:ssä mahdollisimman selkeästi, säännöksen sanamuoto voisi kuulua esimerkiksi seuraavasti: ”Tässä laissa säädetyn suojelun yleisenä edellytyksenä on, että ilmoittajalla on ilmoittamishetkellä perusteltu syy uskoa, että tieto pitää paikkansa ja että tieto kuuluu lain soveltamisalaan.”

Suomen asianajajaliitto kysyy lausunnossaan, onko ilmoittajalla oikeus lain edellyttämiin suojelutoimenpiteisiin, jos sisäisen ilmoittamisen perusteella on ryhdytty korjaaviin toimenpiteisiin, mutta ilmoittaja siirtyy siitä huolimatta – ehkäpä vahingoittamistarkoituksessa – kolmiportaisessa järjestelmässä eteenpäin joko siirtämällä asian keskitetyn ilmoituskanavan kautta toimivaltaiselle viranomaiselle tai jopa viemällä tietonsa julkisuuteen.

Oikeusministeriö: Oikeusministeriö yhtyy eduskunnan oikeusasiamiehen huomautukseen rikkomista koskevasta tiedosta ilmoittamishetkellä ja tiedon kuulumisesta lain soveltamisalaan ja kannattaa hänen esittämäänsä sanamuotoa ehdotetun lain 6 §:ään. Näin sanamuoto vastaisi paremmin ilmoittajansuojeludirektiivin 6 artiklan 1 a –kohdassa mainittua, jossa mainitaan seuraavasti: ”a) heillä oli perusteltu syy uskoa, että ilmoitetut rikkomisia koskevat tiedot pitivät paikkansa ilmoittamishetkellä ja että tällaiset tiedot kuuluivat tämän direktiivin soveltamisalaan; ja”.

Suomen asianajajaliiton kysymykseen oikeusministeriö toteaa, että rikkomuksista ilmoittaminen ja ilmoittajan suojelu perustuvat mm. siihen, että ilmoittaminen tapahtuu kolmiportaisesti kuten lakiesityksen 7-9 §:ssä todetaan. Viranomaiselle ilmoittaminen ja julkistaminen edellyttävät perusteltua syytä uskoa, ettei ilmoituksen johdosta ole ryhdytty toimenpiteisiin tai toimivaltainen viranomainen ei ole ryhtynyt selvittämään ilmoituksen oikeellisuutta määräajassa. Lisäksi lakiesityksen 8 §:ssä (viranomaiselle ilmoittaminen) ja 9 §:ssä (julkistaminen) on todettu muut ilmoittamisen edellytykset. Toimivaltaisen viranomaisen tulee (20 §) antaa ilmoittajalle tieto ilmoituksen perusteella toteutetuista

toimenpiteistä määräajassa ja lisäksi ilmoituksen perusteella aloitetun selvityksen lopullisesta tuloksesta. Näin ilmoittaja saa tiedon siitä mihin toimenpiteisiin ilmoituksen johdosta on ryhdytty.

Mikäli lakiesityksessä edellytettyä kolmiportaista ilmoitusmenettelyä ei ole noudatettu tai perusteltua syytä ole, ei ilmoittajalla ole oikeutta suojeluun. Tältä osin on huomattava lakiesityksen 3 §:n 1 momentissa todettu, jonka mukaan ehdotettavalla lailla ei rajoitettaisi muuhun kansalliseen tai Euroopan unioniin perustuvaa ilmoittajan suojelua. Esimerkiksi finanssialaa, rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä ja liikenneturvallisuutta koskevassa lainsäädännössä ilmoittajan suojelun edellytyksenä ei pääsääntöisesti ole sisäisen ilmoittamisen ensisijaisuus.

5. Rikosoikeudellinen virkavastuu (11 §)

Professori Melander toteaa, että 1. lakiehdotuksen 11 §:n 3 momentti on lakiehdotuksessa muotoiltu tavalla, josta ei nimenomaisesti käy ilmi, mitä virkarikoksia koskevia säännöksiä on tarkoitus soveltaa. Saattaisi näin olla perusteltua, että säännös muotoiltaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (612/2021) 20 §:n 1 momenttia vastaavasti siten, että siinä mainittaisiin rikosoikeudellisen virkavastuun koskevan rikoslain (39/1889) 40 luvun 1–3, 5, 7, 8, 9 ja 10 §:n rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä, viraltapanoseuraamusta lukuun ottamatta, säännöksessä tarkoitetun henkilön hoitaessa julkisia hallintotehtäviä. On kuitenkin huomattava, että tällöin ajankohtaistuu virkavastuusäännösten soveltamisen epäsymmetriaan liittyvä kysymys, jolloin julkisyhteisön palveluksessa olevan työsuhteisen henkilöstön ja julkista hallintotehtävää hoitavan 1. lakiehdotuksen 11 §:ssä tarkoitetun ulkoistamisen perusteella hoitavan henkilön virkavastuu on ulottuvuudeltaan erilaista (ks. laajasti LaVL 10/2021 vp, s. 14–16, jossa (s. 16) valiokunta on todennut epäsymmetrian tulevan esille useassa sääntely-yhteydessä, jossa julkisia hallintotehtäviä siirretään muille kuin viranomaisille).

Oikeusministeriö: Ilmoittajansuojelulain sisäisen ilmoituskanavan ulkoistamista koskevan 11 §:n 3 momentissa säädettäisiin virkavastuusta. Säännöksen mukaan ”Edellä 10 §:n 1 momentin 1—4 kohdassa tarkoitetun organisaation lukuun ulkoistamista koskevan sopimuksen mukaisia tehtäviä hoitaessaan palvelujen tuottajan palveluksessa olevaan henkilöön sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974).”

Oikeusministeriö katsoo, että Melanderin lausunnossaan kuvaama oikeustila huomioon ottaen erityisten virkavastuusäännösten muotoiluun liittyy monia kysymyksiä. Tämä liittyy erityisesti siihen, että rikoslain 40 luvun sääntelymallin ja perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännöstä ilmenevien, erityisiä virkavastuusäännöksiä koskevien lähtökohtien yhteen sovittaminen ei ole yksinkertaista yksittäisen säännöksen säätämistä koskevassa tilanteessa. Oikeusministeriö pitää esityksessä ehdotettua säännöstä asianmukaisena. Estettä ei ole myöskään hyödyntää Melanderin lausunnossaan viittaamaa sote-järjestelylain mallia.

6. Sisäinen ilmoituskanava/yhteiset sisäiset ilmoituskanavat (12 §)

Elinkeinoelämän keskusliitto (EK) pitää tärkeänä, että sääntelyssä mahdollistetaan konsernitasoiset ja yritysten yhteenliittymien yhteiset ilmoituskanavajärjestelmät. Näin vältetään tarpeettomia kustannuksia ja hallinnollista lisätaakkaa aiheuttavat päällekkäiset järjestelmät saman yritysryhmän sisällä. Esitetyssä kirjoitusasussa 12 § näyttää siltä, että yritysten yhteenliittymillä, joita on esimerkiksi kaupan alalla, ei yhteisen kanavan käyttö näyttäisi sallitulta. EK ei pidä tarkoituksenmukaisena tai

perusteltuna konsernikanavien käytölle direktiivissä asetettuja tai kansalliseen sääntelyyn esitettyjä rajoituksia. Konserniyrityksissä tai yritysten yhteenliittymissä tulee olla mahdollista käyttää yhtä yhteistä ilmoituskanavajärjestelmää ja suorittaa ilmoitusten jatkokäsittely kokonaisuudessaan keskitetysti riippumatta konsernin tai yritysten yhteenliittymän henkilöstön kokonaismäärästä tai siihen kuuluvien yksittäisten yritysten henkilöstömäärästä.

Oikeusministeriö: Ilmoittajansuojeludirektiivissä yhteisten sisäisten ilmoituskanavien jakaminen keskenään on 8 artiklassa todettu olevan mahdollista tarvittaessa vain kuntien osalta. EU:n komission oikeuspalvelu on antamassaan kannanotossa todennut, että yhteisiä sisäisiä ilmoituskanavia ei tulisi voida käyttää laajemmin, ei edes konsernitilanteissa. Tämä tulkinta on herättänyt EU:n jäsenmaissa kritiikkiä, mm. sen vuoksi, että direktiivi ei suoraan kiellä yhteisiä sisäisiä ilmoituskanavia.

Koska kuitenkin eräissä tilanteissa voi käytännön syistä olla vahvat perustelut yhteisen sisäisen ilmoituskanavan käyttämiselle, on lakiesityksen 12 §:ssä mahdollistettu eräissä perustelluissa tilanteissa yhteisen sisäisen ilmoituskanavan käyttäminen. Edellytykset on esitetty hallituksen esityksen 12 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa.

EK:n kannan mukaan mm. konserneja koskevaa 12 §:n 5 kohtaa, jossa mahdollistetaan konsernien yhteiset ilmoituskanavat, tulisi laajentaa koskemaan yritysten yhteenliittymiä, kuten ketjuyrityksiä. Yritysten yhteenliittymien vaikean määriteltävyyden vuoksi poikkeus voisi laajentua ennakoimattomasti, mitä ei voi pitää perusteltuna ottaen huomioon direktiivin vaatimukset. Yritysten yhteenliittymillä, esimerkiksi kaupan alalla tai muillakaan aloilla, ei ole katsottu yleisesti perustelluksi yhteisen sisäisen ilmoituskanavan käyttäminen, mutta 12 §:n 2 momentissa todetun mukaisesti yksityisen sektorin oikeushenkilöt, joilla on 50-249 työntekijää, voivat kuitenkin jakaa ilmoitusten vastaanottamiseen ja toteutettaviin tutkimuksiin osoitettuja resursseja keskenään.

7. Ilmoituksen käsittelystä vastaava henkilö (14 §)

Professori Mäenpää toteaa, että ilmoituksen kohteena olevien henkilöiden menettelyllinen vähimmäisoikeusturva tulisi määritellä.

Oikeusministeriö: Oikeusministeriö toteaa professori Mäenpään huomautukseen, että direktiivin edellyttämällä tavalla ehdotettuun 14 §:ään sisältyy säännös, jonka mukaan sisäisen ilmoituskanavan perustaneen organisaation tai 11 §:ssä tarkoitetun palveluntuottajan on nimettävä ilmoituksen käsittelystä vastaava henkilö tai henkilöt, joiden on voitava hoitaa tehtävänsä puolueettomasti ja riippumattomasti. Ilmoituksia saavat käsitellä vain organisaation tähän tehtävään nimeämät henkilöt. Oikeuskanslerinvirastossa ja toimivaltaisissa viranomaisissa ilmoituksia saavat 19 ja 20 §:n mukaan käsitellä vain nimetyt henkilöt, joilla on riittävä asiantuntemus ilmoitusten käsittelyyn.

Ilmoituksia käsittelevät ja ilmoittajaa avustavat henkilöt ovat velvollisia pitämään ilmoituksen kohteen henkilöllisyyden salassa lain 32 §:n mukaisesti. Ilmoituksen kohteen oikeusturvan kannalta merkityksellistä on myös se, että lain 33 §:n 4 momentin mukaan ilmoituksen kohteella on oikeus saada viranomaiselta tieto ilmoittajan henkilöllisyydestä, jos se on tarpeen oikeudellisen vaatimuksen laatimiseksi, esittämiseksi tai puolustamiseksi oikeudellisessa menettelyssä.

Tätä asiaa käsitellään myös seuraavassa asiakohdassa.

8. Sisäistä ilmoituskanavaa koskevat vähimmäisvaatimukset (15 §)

Professori Mäenpää toteaa, että koska lain tarkoituksena on säännellä ilmoittajan suojaamista, myös ilmoittajan menettelyllisellä oikeusturvalla on olennaista merkitystä sen soveltamisessa. Niukkaa menettelysääntelyä on paikallaan arvioida sekä ilmoittajan että ilmoituksen kohteen menettelyllisen oikeusturvan kannalta. Sääntelyä olisi näin ollen sekä ilmoittajan että ilmoituksen kohteen oikeusturvaan liittyvistä syistä paikallaan täydentää määrittelemällä ilmoituksen käsittelyn asianmukaisuutta korostavat menettelytakeet. Tämä voisi tapahtua edellyttämällä esimerkiksi vähintään, että ilmoitus on käsiteltävä noudattaen puolueettomuutta ja tasapuolisuutta.

Menettelytakeiden tarkemmassa sääntelyssä tulisi ottaa huomioon myös direktiiviin 9(1) artiklan c alakohta, joka edellyttää, että ilmoitusten jatkotoimista vastaa puolueeton henkilö tai riippumaton yksikkö, joka on nimettävä. Tällainen ilmoitusten käsittelyn organisointia koskeva sääntely näyttäisi puuttuvan laista. Menettelyllisen oikeusturvan takeiden kannalta tärkeä sääntely olisi sijoitettavissa lähinnä sisäistä ilmoituskanavaa koskevia vähimmäisvaatimuksia sääntelevään 15 §:ään.

Kuntaliitto toteaa, että eri osapuolten oikeusturvan kannalta olisi tarkoituksenmukaista, että myös ilmoittamiseen liittyvistä seuraamuksista ja mahdollisesta vahingonkorvausvelvollisuudesta olisi tiedotettava.

Professori Melander toteaa, että ilmoituskanaviin saattaisi näin olla syytä sisällyttää ainakin tietynlainen kuvaus siitä, miten ilmoituksia käsitellään ja mihin ilmoituksen jättäminen voi johtaa (esimerkiksi siihen, että asia siirretään toimivaltaiselle viranomaiselle (ks. myös HE, s. 170), joka voi olla esimerkiksi esitutkintaviranomainen), ja tätä koskeva ilmoituskanavien perustajia ja ylläpitäjiä koskeva velvoite saattaisi olla syytä säännösperustaisesti lisätä 1. lakiehdotukseen. Tällöin ilmoituksen tekijällä olisi ilmoituksen tekohetkellä tieto siitä, minkälaisiin toimenpiteisiin ilmoitus yleisesti voi johtaa.

Oikeusministeriö: Oikeusministeriö toteaa, että professori Mäenpään ehdottama huomautus koskien menettelyllisiä oikeusturvatakeita on perusteltu. Tämä asia on kuitenkin jo otettu huomioon esitettävän lain 14 §:ssä siten, että organisaation on nimettävä ilmoituksen käsittelystä vastaava henkilö tai henkilöt, joiden on voitava hoitaa tehtävänsä puolueettomasti ja riippumattomasti. Tämä vastaa ilmoittajansuojeludirektiivin 9 artiklan 1 c –kohdassa mainittua. Näinollen 15 §:ään ei tarvittaisi professori Mäenpää ehdottamaa lisäystä.

15 §:n 4 momentissa tiedottamisvelvollisuuden osalta on pysytty direktiivin sanamuodossa. Estettä tiedottaa laajemmin ei kuitenkaan ole.

9. Toimivaltaiset viranomaiset (18 §)

Valtioneuvoston oikeuskansleri toteaa, että ilmoittajansuojeludirektiivin mukaan jäsenvaltioiden on nimettävä toimivaltaiset viranomaiset. Esityksessä laiksi Euroopan unionin ja kansallisen oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta ei ole säädetty toimivaltaisten viranomaisten nimeämisestä tai perusteista joiden nojalla voidaan todeta jonkin toimijan olevan direktiivissä ja laissa tarkoitettu toimivaltainen viranomainen. Tilanne, jossa toimivaltaisia viranomaisia ei ole yksiselitteisesti nimetty on oikeusturvan kannalta varsin ongelmallinen. Ilmoituksia voi tulla tehdyksi tai lähetetyksi väärille viranomaisille ja ilmoitus ja tieto ilmoittajasta voi näin tulla tietoon laajemmin kuin ilmoituksen käsittelyn kannalta on tarpeen.

Oikeuskanslerinvirastolle lain 18 §:n 3 momentissa annettu tehtävä tiedottaa toimivaltaisista viranomaisista muodostuu käytännössä mahdottomaksi, jos toimivaltaisia viranomaisia ei nimetä.

Oikeusministeriö: Hallituksen esityksen valmistelussa käytiin läpi ilmoittajansuojeludirektiivin liitteen sisältämien EU-säädösten koko kansallinen täytäntöönpanolainsäädäntö. Tuolloin havaittiin, että kansallisen täytäntöönpanolainsäädännön sisältämät sanktiot ja valvonta on säädetty hyvin monella eri tavalla. Tämä on loogista, koska direktiivin liitteen kansalliseen täytäntöönpanolainsäädäntöön sisältyy laskentatavasta riippuen useita satoja säädöksiä. Kultakin lainsäädäntöalalta selvitettiin ao. ministeriöistä oikeat valvontaviranomaiset. 2 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa asioissa hallituksen esitykseen otettiin tieto valvontaviranomaisista eli lakiesityksen tarkoittamista toimivaltaisista viranomaisista niin tarkasti kuin se oli mahdollista luetteloon lain perusteluihin havainnollistamaan tilannetta.

Ilmoittajansuojeludirektiivin voimaantulon jälkeen joulukuussa 2019 ilmoittajansuojeludirektiivin luetteloon on tullut runsaasti muutoksia ja EU-säädöksiä on käytännössä lisätty ilmoittajansuojeludirektiivin soveltamisalaan koko ajan ja niitä tulee jatkossa sinne lisää. EU:n komissio ei aktiivisesti päivitä ilmoittajansuojeludirektiivin liitettä. Tämän vuoksi esitetyssä 2 §:ssä päädyttiin yleiseen viittaukseen direktiivin soveltamisalasta, koska muunlainen ratkaisu ei olisi ollut järkevä, esimerkiksi asetuksella tarvittaessa päivittää täytäntöönpanolainsäädäntöä. Koska direktiivin liitteen sisältö elää koko ajan ja siihen saattaa tulla sellaista täytäntöönpanolainsäädäntöä, jossa valvontaviranomainen voikin olla joku muu kuin hallituksen esityksen esimerkkiluettelossa todetaan, päädyimme ratkaisuun, ettemme voi tyhjentävästi luetella toimivaltaisia viranomaisia eli valvontaviranomaisia.

Esitetyssä 2 §:n 4 momentissa olevien rikkomisten osalta tilanne on vieläkin vaikeampi. Esimerkiksi erilaisten tukien myöntäjät ovat yleensä samalla myös tukisäännösten valvontaviranomaisia. Erilaisia tukia on lukemattomia määriä. Sen vuoksi on mahdotonta niiden osalta luetella tarkasti kaikki toimivaltaiset viranomaiset tai muut organisaatiot. Tämän vuoksi lakiesityksessä on päädytty nyt esitettävään ratkaisuun. Saadessaan ilmoituksen keskitetty oikeuskanslerinviraston ilmoituskanava selvittää valvontaviranomaisen/toimivaltaisen viranomaisen ja lähettää asian sille. Toimivaltaisen viranomaisen toimivaltuudet perustuvat sille jo erikseen eri säädöksissä annettuihin toimivaltuuksiin ja tehtäviin.

10.Ilmoituksen käsittelyn lopettaminen ja valituskielto (21 §)

Elinkeinoelämän keskusliitto (EK) toteaa, että pykälässä ehdotetaan säädettäväksi, että "Toimivaltainen viranomainen voi tehdä päätöksen asian käsittelyn lopettamisesta, jos: 1) ilmoitus koskee rikkomista, joka on ilmeisen vähäinen eikä edellytä asian paikkansa pitävyyden selvittämistä.". EK katsoo, että pykälään tulee lisätä, että viranomainen voi lopettaa ilmoituksen käsittelyn myös siinä tilanteessa, että se toteaa, että yritys on käsitellyt ilmoituksen asianmukaisesti sisäisen ilmoittamisen vaiheessa.

Professori Mäenpää toteaa, että oikeusturvan kannalta merkityksellisenä voidaan pitää valituskieltoa, joka lakiehdotuksen 21 §:n mukaan kohdistuisi päätökseen lopettaa asian käsittely. Valituskieltoa on paikallaan arvioida siltä kannalta, että muutoksenhakuoikeus on perustuslain 21 §:n mukainen pääsääntö, kun päätetään jonkun oikeudesta tai velvollisuudesta. Perustuslain 21 §:n säännökset eivät estä säätämästä lailla vähäisiä poikkeuksia siinä turvattuihin oikeuksiin, kunhan tällaiset poikkeukset eivät muuta kulloinkin kyseessä olevan oikeusturvatakeen asemaa pääsääntönä eivätkä yksittäistapauksessa vaaranna yksilön oikeusturvaa (HE 309/1993 vp, s. 74, PeVL 16/2019 vp, s. 3, PeVL 68/2014 vp, s. 3).

Valituskiellon kohteena olisi päätös asian käsittelyn lopettamisesta säännöksessä määritellyin perustein. Kyseessä ei ole päätös, jolla määriteltäisiin jonkun oikeutta tai velvollisuutta siten, että päätös olisi

hallintoprosessilain perusteella valituskelpoinen. Myöskään ilmoittajalla ei ole asianosaisen asemaa ilmoituksen kohteena olevan asian käsittelyssä, koska ilmoitus ei kohdistu hänen oikeuteensa tai velvollisuuteensa. Valituskieltoa ei siten voida pitää tarpeellisena, koska asia määräytyy samalla tavalla sovellettavaksi tulevin hallintoprosessioikeudellisin perustein. Suoranaista estettä valituskiellolle ei kuitenkaan ole.

Oikeusministeriö: Oikeusministeriö yhtyy professori Mäenpään näkemykseen esitetystä valituskiellosta. Kysymyksessä ei ole jonkun oikeutta tai velvollisuutta koskevasta päätöksestä eikä ilmoittajalla ole asianosaisen asemaa ilmoituksen kohteena olevan asian käsittelyssä. Valituskielto haluttiin ottaa lakiin selvyyden vuoksi ilmaisemaan sitä, että päätös ei ole valituskelpoinen.

Oikeusministeriö katsoo, että EK:n esittämää lisäystä ei tarvita pykälään, koska viranomainen voi ilmoituksen oikeellisuutta selvittäessään todeta sen muutenkin.

11.Vastuuvapaus (24 §)

Helsingin käräjäoikeus toteaa, että ilmoittajan vastuuvapautusta koskevan 24 §:n osalta säännöksen sanamuotoon liittynee tulkinnanvaraisuutta. Ehdotetussa muodossa säännöksen soveltuminen voinee estyä, jos tietojen ilmaiseminen ei jälkeenpäin arvioituna ole ollut välttämätöntä. Olennaista kuitenkin lienee se, onko tietojen ilmaiseminen ollut niiden ilmaisemisen hetkellä ilmoittajan käytettävissä olleiden tietojen perusteella välttämätöntä.

Eduskunnan oikeusasiamies toteaa, ehdotettuun 24 §:ään sisältyvä vastuuvapautta koskeva pykälä on rikosoikeudellisen seuraamusjärjestelmän kannalta merkittävä. Ehdotetun säännöksen mukaan ilmoittajaa, joka ilmoittaa tai julkistaa rikkomista koskevia tietoja ehdotetun lain mukaisesti, ei aseteta tietojen antamisen tai hankkimisen osalta vastuuseen sopimukseen, lakiin, asetukseen tai määräykseen perustuvaa tietojen ilmaisemista koskevan rajoituksen rikkomisesta. Vastuuvapautta ei kuitenkaan olisi, mikäli tiedon hankkiminen tai saaminen on säädetty rangaistavaksi.

Edellä todettu tarkoittaisi ilmeisesti sitä, että jos virkamies paljastaisi ilmoituskanavaan tai julkisuuteen tekemässään ilmoituksessa virassaan tai työtehtävissään laillisesti saamiaan salaisia tietoja, häntä ei voitaisi tuomita esimerkiksi virkasalaisuuden rikkomisesta. Jos virkamies lisäksi pyytäisi asiaan liittyviä salaisia tietoja, joihin hänellä itsellään ei ole pääsyä, myös kollegaltaan ja ilmoittaisi nekin eteenpäin, hänet voitaisiin tietojen hankkimisen osalta tuomita yllytyksestä virkasalaisuuden rikkomiseen, koska tietojen hankkiminen tällä tavoin olisi itsessään rikos. Tällainen rajanveto ei olisi välttämättä kovinkaan johdonmukainen ratkaisu.

Direktiivin johdannon kohdan 92 mukaan ilmoittava henkilö olisi vapautettava vastuusta tapauksissa, joissa hän on saanut laillisesti haltuunsa tai saatavilleen ilmoitetut rikkomisia koskevat tiedot tai kyseisiä tietoja sisältävät asiakirjat tai saanut laillisen oikeuden tutustua niihin.

Professori Melander toteaa, että rikosoikeudellista järjestelmää koskeva sääntely tulee integroida asianmukaisella tavalla sellaiseen muuhun lainsäädäntöön, jossa esimerkiksi säädetään teon oikeudettomuutta koskevista edellytyksistä tai siitä, milloin tekoa ei ole katsottava oikeudettomaksi (ks. LaVL 8/2018 vp, s. 19–20). Toiseksi jää hieman epäselväksi, onko 1. lakiehdotusta valmisteltaessa ajateltu myös direktiivin 21(7) artiklan olevan vastuusta vapauttava peruste vai onko vastuusta vapauttava vaikutus yhdistetty vain direktiivin 21(3) artiklaan. 1. lakiehdotuksen 24 §:n 1 momentin sanamuoto viitaisi jälkimmäiseen vaihtoehtoon. Olisi kuitenkin perusteltua katsoa, että myös direktiivin 21(7) artikla on nimenomaan vastuusta vapauttava peruste, joka koskee tietojen ilmoittamista ja julkistamista direktiivin sallimin tavoin.

Tässä suhteessa 1. lakiehdotuksen 24 §:n 1 momentin soveltamisala vaikuttaa suhteellisen kapealta ja direktiivin 21(3) artiklaan rajoittuneelta, kun se koskee vastuuta ”tietojen antamisen tai hankkimisen osalta”. Nähdäkseni säännöksen sanamuodon perusteella tulisi olla selvää, että vastuuvapaus koskee myös tietojen ilmoittamista ja julkistamista, kun ilmoittaminen ja julkistaminen toteutetaan direktiivin ja 1. lakiehdotuksen mukaisesti. Sääntelyä saattaisi olla syytä tässä suhteessa täsmentää. Nähdäkseni 1. lakiehdotuksen 24 §:n sanamuotoa suhteessa direktiivin 21(3) ja (7) artiklaan olisikin vielä tästä näkökulmasta syytä tarkemmin arvioida.

Professori Melander toteaa lakivaliokunnalle antamassaan lisälausunnossaan, että ilmoittajalle ei pääsääntöisesti synny vastuuvapautta 1. lakiehdotuksen 24 §:n ja direktiivin 21 artiklan nojalla siitä lainvastaisesta teosta, johon hän on ollut osallisena mutta josta hän tekee 1. lakiehdotuksessa tarkoitetun ilmoituksen. Tällöin voidaan kuitenkin soveltaa esimerkiksi tunnustukseen perustuvaa esitutkinnan rajoittamista (esitutkintalain (805/2011) 3 luvun 10 a § (672/2014)) tai syyteneuvottelua ja tunnustamisoikeudenkäyntiä (oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (689/1997) 10 ja 10 a § ja rikoslain (39/1889) 6 luvun 8 a § (673/2014)), minkä lisäksi tekijän toiminta rikkomisista ilmoittamisessa voidaan ottaa rangaistusta lieventävänä seikkana huomioon rikoslain 6 luvun 6 §:n 3 kohdan nojalla (tekijän pyrkimys edistää rikoksensa selvittämistä).

Oikeusministeriö: Oikeusministeriö toteaa, että direktiivin 21 artiklan 3 ja 7 kohdassa on vastuuvapauslausekkeet, joita koskevia kysymyksiä säänneltäisiin ilmoittajansuojelulain 24 §:ssä. Vastuuvapaus koskisi myös rikosoikeudellista vastuuta. Sääntelyä ei tarvitse ottaa nimenomaisesti huomioon rikosoikeudellista vastuuta koskevan lain 36 §:n muotoilussa tai niissä rangaistussäännöksissä, joihin vastuuvapaussääntely rikoslain rangaistussäännöksissä tai rikoslain ulkopuolisissa rangaistussäännöksissä voi liittyä.

Rikosoikeudellisesta näkökulmasta olennaista on, että vastuuvapautta koskeva sääntely on mahdollisimman selkeää ja että direktiivin vaatimukset täytetään pitäen samalla huolta siitä, että vastuuvapaus ei ulotu tapauksiin, joihin sitä ei ole aihetta ulottaa. Koska kysymys on rikosoikeudellisesti vastuuta rajoittavasta sääntelystä, se otetaan rangaistusvastuuta arvioitaessa sitä rajoittavana huomioon jo direktiivivelvoitteen perusteella, joskin velvoitteen sisältö on tietenkin syytä implementoida kansalliseen lainsäädäntöön.

Helsingin käräjäoikeus on kiinnittänyt huomiota ilmoittajansuojelulakia koskevan ehdotuksen 24 §:n osalta siihen, ettei siinä nimenomaisesti mainita, arvioidaanko tietojen antamisen välttämättömyyttä perusteltua 6 §:n mukaisella perusteltua syytä uskoa -kriteerillä ilmoittamishetken tietoisuuden perusteella. Oikeusministeriö katsoo, että 24 §:ää on perusteltua täsmentää sen selkeyttämiseksi, että tietojen antamisen välttämättömyyttä arvioidaan sen perusteella, mikä on ollut ilmoittajan perusteltu arvio välttämättömyydestä ilmoittamishetkellä.

Lausuntopalautteen perusteella oikeusministeriö pitää perusteltuna, että 24 §:ää vapaus vastuusta pykälää täsmennetään Helsingin käräjäoikeuden ja professori Melanderin lausunnoissa esitetyn johdosta. Ehdotuksessa pykälän sanamuoto jättää tulkinnanvaraa ja epäselvyyttä siitä, minkä ajankohdan mukaan ilmoituksen välttämättömyyttä arvioidaan. Pykälässä käytetty sanamuoto ”oli välttämätöntä” voi johtaa siihen, että välttämättömyysarvio voitaisiin tehdä vasta ilmoittamisen jälkeen. Tämä olisi ilmoittajien suojelun kannalta epäloogista suhteessa 6 §:ssä säädettyihin suojelun saamisen yleisiin edellytyksiin. Ehdotuksen 6 §:n mukaan ilmoittajan suojelun yleisenä edellytyksenä olisi, että ilmoittajalla on perusteltu syy uskoa rikkomista koskevan tiedon paikkansapitävyyteen ilmoittamishetkellä ja että tällainen tieto kuuluu lain soveltamisalaan. Epäselvyyden poistamiseksi suhteessa suojelun yleisiin edellytyksiin pykälää esitetään täsmennettäväksi ”ilmoittamishetkellä ja perusteltu syy uskoa” termeillä seuraavasti:

24 § Vapaus vastuusta

Ilmoittajaa, joka ilmoittaa tai julkistaa rikkomista koskevia tietoja tämän lain mukaisesti, ei aseteta tietojen antamisen, hankkimisen, ilmoittamisen tai julkistamisen osalta vastuuseen sopimukseen, lakiin, asetukseen tai määräykseen perustuvaa tietojen ilmaisemista koskevan rajoituksen rikkomisesta. Edellytyksenä on lisäksi se, että ilmoittajalla oli ilmoittamishetkellä perusteltu syy uskoa, että tietojen ilmoittaminen tai julkistaminen on välttämätöntä tämän lain soveltamisalaan kuuluvan rikkomisen paljastamiseksi.

Mitä 1 momentissa säädetään ei sovelleta, jos tiedon hankkiminen tai saaminen on säädetty rangaistavaksi.

12. Käännetty todistustaakka (25 §)

Helsingin käräjäoikeus toteaa, että ehdotetun lain 25 §:ssä säännöksen sanamuodon ja sen perustelujen valossa vahingonkorvauksen osalta epäselväksi jää se, koskeeko käännetty todistustaakka vain vahingonkorvauksen perustetta eli 23 §:n 1 momentin soveltamista ja tuleeko vahingonkorvausasiaan esimerkiksi vahingon määrän osalta muilta osin sovellettavaksi riita-asian tavanomaiset näyttötaakkasäännöt.

Pykälän viimeisen virkkeen mukaan säännöstä ei sovelleta 36 §:ssä tarkoitettua rikosasiaa käsiteltäessä. Tämän maininta lienee tarpeeton, koska 36 §:ssä tarkoitetussa rikosasiassa ei ole kysymys ilmoittajalle aiheutuneesta haitasta. Säännös ei siten muutenkaan tulisi sovellettavaksi tällaisen asian käsittelyyn.

Oikeusministeriö: Pykälästä ja perusteluista ilmenee riittävän selvästi, että käännetty todistustaakka koskee vain vahingonkorvauksen perustetta, mutta ei esimerkiksi vahingon määrää. Pykälän toiseksi viimeinen lause selventää, että käännetty todistustaakka koskee nimenomaan kiellon rikkomista.

Oikeusministeriö toteaa lisäksi, että 25 §:n viimeistä virkettä tulisi tarkentaa siten, että viittaus 36 §:ään poistetaan, jolloin pykälä olisi seuraavanlainen:

”25 § Todistustaakka

Käsiteltäessä tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa vastatoimien ja ilmoittamisen estämisen kiellon rikkomista koskevaa asiaa, joka koskee ilmoittajalle tai muulle 5 §:ssä tarkoitetulle henkilölle aiheutunutta haittaa, vireillepanijan on esitettävä selvitystä seikoista, joihin vaatimus perustuu. Jos asiaa käsiteltäessä esitettyjen selvitysten perusteella voidaan olettaa vastatoimien kieltoa rikotun, vastapuolen on kumotakseen oletuksen osoitettava, että kieltoa ei ole rikottu. Tätä säännöstä ei sovelleta rikosasiaa käsiteltäessä.”

13.Vahingonkorvaus (26 §)

Professori Norros esittää, että ehdotettavan lain 26.1 §:ssä tulisi käyttää johdonmukaisuuden vuoksi vastaavaa sanamuotoa kuin vahingonkorvauslain 5:1:ssä, jossa siis puhutaan ”taloudellisesta vahingosta, joka ei ole yhteydessä henkilö- tai esinevahinkoon”. Ehdotettavan lain ilmaus ”taloudellinen vahinko” on jossakin määrin altis väärinymmärryksille, vaikka asia selitetäänkin hallituksen esityksessä.

Ehdotettavan lain 26.1–2 §:n mukaan vahingonkorvausvastuun syntyminen tämän lain nojalla edellyttää vahingonaiheuttajan tahallista menettelyä. Hallituksen esityksen (s. 184) mukaan tahallisuuden käsitettä

arvioitaisiin vahingonkorvausoikeuden yleisten periaatteiden mukaisesti. Myöhemmin samassa kappaleessa esitetään kuitenkin tahallisuuden sisällöstä ajatuksia, jotka eivät Norroksen mukaan vastaa yleisiä oppeja. Lakiteksti itsessään on tältä osin selkeä, mutta edellä kuvattu esitöiden sisäinen ristiriitaisuus voi aiheuttaa tulkintaongelmia käytännössä.

Lakiehdotuksen 26.5 §:n mukaan muun muassa vahingonkorvauksen sovittelu määräytyy vahingonkorvauslain mukaan. Niin kuin esitöissäkin huomautetaan, vahingonkorvauslain 2:1.2:n mukaan vastuuta tahallisesti aiheutetusta vahingosta ei sovitella, ”jollei erityisistä syistä harkita kohtuulliseksi alentaa korvausta”. Koska ehdotettavan lain nojalla voidaan korvata vain tahallisesti aiheutettuja vahinkoja, lausutusta seuraa, ettei ehdotettavaan lakiin perustuvaa korvausvastuuta voitaisi sovitella muuten kuin poikkeuksellisesti.

Oikeusministeriö: Oikeusministeriön näkemyksen mukaan taloudellisen vahingon käsite ei aiheuta tulkinnallista epäselvyyttä, sillä sen sisältö ilmenee 26 §:n säännöskohtaisista perusteluista. Oikeusministeriö katsoo, että pykälää ei ole tarpeellista muuttaa tältä osin. Jos käsitteen taloudellinen vahinko katsotaan olevan epäselvä, se voidaan korvata käsitteellä ”puhdas varallisuusvahinko”.

Professori Norroksen huomautukseen tahallisuudesta ja hallituksen esityksen perusteluista oikeusministeriö toteaa, että lakiesityksen perusteluissa on jonkin verran epätarkkuutta, mutta pykälän sanamuoto on selvä eikä aiheuta tulkintaongelmia. Oikeusministeriö toteaa, että 26 §:n 2 momentin mukaan tahallisesti vääriä tietoja ilmoittaneen tai julkistaneen ilmoittajan on korvattava ilmoituksen kohteelle siten aiheuttamansa taloudellinen vahinko. Momentin perustelujen mukaan tahallisuuden käsitettä arvioitaisiin vahingonkorvausoikeuden yleisten periaatteiden mukaisesti (s. 184). Lisäksi perusteluissa todetaan seuraavaa: ”Keskeistä tahallisuuden arvioinnin näkökulmasta olisi se, onko henkilö ilmoittanut tai julkistanut vääriksi tietämiään tietoja siitä huolimatta, että hänen tulisi ymmärtää niiden voivan vahingoittaa ilmoituksen kohdetta. Jos henkilö ei ole eikä hänen olisi pitänyt olla tietoinen siitä, että ilmoitetut tiedot ovat vääriä, kyse ei ole tahallisesta menettelystä.” Nämä lauseet on mahdollista ymmärtää niin, että niissä viitataan tuottamuksen eikä tahallisuuden tunnusmerkistöön, mikä ei ole ollut tarkoituksena. Ensimmäisessä lauseessa tarkoitus on ollut viitata ns. dolus eventualis tahallisuuteen, mutta sanojen ”hän ymmärtää” sijaan tekstiin on vahingossa jäänyt tuottamuksen tunnusmerkistöön viittaava maininta ”hänen tulisi ymmärtää”. Jälkimmäinen lause on puolestaan tarkoitettu esimerkiksi tilanteesta, jossa ilmoittajan toiminta ei täytä tahallisuuden määritelmää, mutta siihenkin on jäänyt tuottamusarviointiin viittaava sanamuoto. Pykälän sinänsä yksiselitteisen sanamuodon vuoksi oikeusministeriö ei pidä todennäköisenä, että perustelujen edellä selostetusta epätarkkuudesta aiheutuisi jatkossa tulkintaongelmia. Oikeusministeriö jättää kuitenkin valiokunnan harkintaan 26 §:n 2 momentin perustelujen tarkentamisen annettavassa mietinnössä.

Professori Norroksen toteamukseen vahingonkorvauksen sovittelusta oikeusministeriö toteaa, että tuomioistuin voi vahingonkorvausasiaa käsitellessään joustaa tässä tapauskohtaisesti.

14. Henkilötietojen käsittely (29 §)

Elinkeinoelämän keskusliitto (EK) toteaa, että ehdotuksen mukainen 5 vuoden rajoitus ilmoittamiseen liittyvien tietojen säilyttämiselle on erittäin ongelmallinen yritysten näkökulmasta. Käytännössä ilmoittaja voi väittää joutuneensa vastatoimen kohteeksi ja esittää vahingonkorvaus- tai hyvitysvaatimuksen jopa kymmenien vuosien kuluttua ilmoituksen tekemisestä. Käännetyn todistustaakan kanssa tämä johtaa siihen, että ilmoituksen vastaanottajalla ei ole mitään mahdollisuuksia esittää vastatodistelua ja puolustaa oikeuksiaan, mikäli ilmoitukseen liittyvät tiedot on sääntelystä tulevien rajoitusten vuoksi tuhottu vuosikausia aiemmin. EK katsoo, että mikäli tietojen säilyttämiselle

säädetään jokin määräaika, tulee vastatoimiväitteeseen vetoamiselle säätää vastaava määräaika, alkaen ilmoituksen tekemisestä ilmoituksen kohteen oikeussuojan varmistamiseksi.

Oikeusministeriö: Ilmoittajansuojeludirektiivissä ei mahdollisteta ilmoittajan suojelun rajoittamista ajallisesti ja siten säätäminen vastatoimiväitteeseen vetoamisen määräajasta ei ole mahdollista. Säilytysajan rajoittaminen on perusteltua myös henkilötietojen käsittelyä koskevien säännösten täsmällisyyden vuoksi. Näin ollen oikeusministeriö katsoo, ettei vastatoimiväitteeseen vetoamista ole mahdollista sitoa määräaikaan EK:n esittämällä tavalla.

Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt tulkintakäytännössään erityistä huomiota arkaluonteisten henkilötietojen säilytysaikoihin. Perustuslakivaliokunnan mukaan tietojen pysyvä säilyttäminen ei ole henkilötietojen suojan mukaista, ellei siihen ole tietojärjestelmän tai tarkoitukseen liittyviä perusteita (ks. esim. PeVL 51/2018 vp, PeVL 31/2017 vp). Valiokunta on pitänyt myös viiden vuoden säilytysaikaa arkaluonteisten tietojen osalta pitkänä (PeVL 3/2021 vp, s. 4, PeVL 51/2018 vp, s. 16, PeVL 13/2017 vp, s. 6) ja korostanut, että mitä pidemmäksi tietojen säilytysaika muodostuu, sitä olennaisempaa on huolehtia tietoturvasta, tietojen käytön valvonnasta ja rekisteröidyn oikeusturvasta (PeVL 28/2016 vp, s. 7). Myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on kiinnittänyt huomiota siihen, että myös säilytysaikojen tulisi olla oikeasuhtaisia henkilötietojen käsittelyn tarkoitukseen nähden, ja että säilytysaikoja olisi rajoitettava (S. ja Marper v. Yhdistynyt Kuningaskunta, tuomion kohdat 107 ja 108).

Koska ilmoituskanaviin voidaan ilmoittaa hyvinkin arkaluonteisia tietoja, säilytysaikaa koskevaa täsmällistä ja tarkkarajaista sääntelyä on pidettävä tarpeellisena huomioiden perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännöstä ilmenevät arkaluonteisten tietojen käsittelyyn liittyvät vaatimukset. Säännöksen katsotaan parantavan rekisteröityjen oikeusturvaa erityisesti arkaluonteisten tietojen säilyttämisen osalta, koska tietoja säilytettäisiin viiden vuoden ajan ilmoituksen saapumisesta ja tarpeettomaksi arvioitavat tiedot tulisi poistaa ilman aiheetonta viivytystä. Näin ollen oikeusministeriö katsoo, että henkilötietojen säilytysaikaa koskeva sääntely on jo valtiosääntöisistä syistä välttämätöntä. Lisäksi säilytysaikaa koskevaa sääntelyä on pidettävä perusteltuna ottaen huomioon, mitä tietosuoja-asetuksessa säädetään säilytyksen rajoittamisen periaatteesta.

Oikeusministeriö toteaa, että mikäli kantaja myöhemmin vetoaisi tuomioistuimessa lähettämäänsä ilmoitukseen, olisi kantajan käytännössä osoitettava ilmoitus kanteensa tueksi. Tässä tapauksessa ilmoituksesta tulisi kirjallinen todiste, jonka tuomioistuin viran puolesta toimittaisi haasteen ohessa vastaajalle. Näin ollen oikeusministeriö katsoo, ettei vastatoimiväitteeseen vetoamista ole mahdollista sitoa määräaikaan EK:n esittämällä tavalla. Näin ollen oikeusministeriö katsoo, että EK:n esittämä huoli koskien ilmoituksen vastaanottajan mahdollisuutta puolustaa oikeuksiaan on turvattu prosessioikeudellisella sääntelyllä.

15. Salassapitovelvollisuus (32 §)

Elinkeinoelämän keskusliitto (EK) toteaa, että säännöksessä jää epäselväksi, että ketkä kaikki tahot voidaan katsoa ilmoituksen vastaanottajiksi ja millä kaikilla tavoin ilmoitus voidaan katsoa tulleen tehdyksi tai vastaanotetuksi. Voiko esimerkiksi työntekijästä tulla ilmoituksen vastaanottaja, jos työkaveri kertoo työnantajan toiminnassa havaitsemastaan rikkomuksesta hänelle? Entä jos kyse on vastaavassa tilanteessa jonkun toisen yrityksen toiminnassa havaitusta rikkomuksesta? Tuleeko keskusteluun osallistuneesta ja rikkomisepäilystä tiedon saaneesta työntekijästä ilmoituksen vastaanottaja?

Suomen Yrittäjät/Hohtovaara toteaa, että 36 §:n 3 momentissa ja 32 §:n 2 momentin perusteella ilmoitus olisi pidettävä salassa riippumatta siitä, kenelle se oli lähetetty. Tämä vaikuttaa laajalta ja liian

ankaralta ainakin, jos se koskee muitakin kuin viranomaisen palveluksessa olevia, ulottuessaan ihmisiin, jotka vastaanottavat ilmoituksen säädettyjen kanavien ulkopuolella ja eivät itse ole ilmoitusten käsittelijöitä. Mistä tällainen henkilö, joka esimerkiksi vahingossa vastaanottaa ilmoituksen, voisi tietää että kyse on WB-ilmoituksesta ja että siihen liittyy salassapitovelvollisuus?

Oikeusministeriö: Oikeusministeriö toteaa, että ilmoitus tulee tehdä organisaation perustamaan ilmoituskanavaan ja organisaation tulee nimetä ilmoituksen käsittelijät. Muut henkilöt eivät ole ilmoituksen vastaanottajia tai käsittelijöitä.

Oikeusministeriö toteaa lisäksi, että 32 § 2 momenttiin on jäänyt tekninen virhe. Momentti kuuluu seuraavasti: ”Jos ilmoitus vastaanotetaan muun kuin tässä laissa tarkoitetun ilmoituskanavan kautta tai jos sen vastaanottaa muu kuin ilmoitusten käsittelystä vastaava henkilö, ilmoituksen vastaanottaja tulee pitää salassa tiedot, jotka voivat paljastaa ilmoittajan tai ilmoituksen kohteen henkilöllisyyden. Ilmoituksen vastaanottajan tulee toimittaa ilmoitus alkuperäisessä muodossaan viipymättä ilmoitusten käsittelystä vastaavalle henkilölle.” Toisen virkkeen ”vastaanottaja” –sanasta puuttuu n –kirjain. Momentin tulee kuulua seuraavasti: ” ”Jos ilmoitus vastaanotetaan muun kuin tässä laissa tarkoitetun ilmoituskanavan kautta tai jos sen vastaanottaa muu kuin ilmoitusten käsittelystä vastaava henkilö, ilmoituksen vastaanottajan tulee pitää salassa tiedot, jotka voivat paljastaa ilmoittajan tai ilmoituksen kohteen henkilöllisyyden. Ilmoituksen vastaanottajan tulee toimittaa ilmoitus alkuperäisessä muodossaan viipymättä ilmoitusten käsittelystä vastaavalle henkilölle.”

Suomen Yrittäjien mainitseman salassapitovelvollisuuden laajuuden osalta oikeusministeriö toteaa, että salassapitovelvollisuus koskee sekä yksityisen että julkisen sektorin organisaatioita eikä tarkoitus ole ollut eritellä niitä toisistaan salassapitovelvollisuuden osalta. Salassapitovelvollisuus koskee sekä organisaation sisäisiä henkilöitä mutta myös kaikkia muitakin organisaation ulkopuolisia tahoja, joihin ilmoitus tehdään esimerkiksi vahingossa.

16. Hyvitys (34 §)

Elinkeinoelämän keskusliitto (EK) ja **Suomen Yrittäjät** toteavat, että ehdotettavassa laissa ei pidä säätää 34 §:n mukaisesta hyvityksestä. Ehdotettu hyvitystä koskeva sääntely ylittää selvästi direktiivin vähimmäisvelvoitteet. Ilmoittajan suojelua koskeva direktiivi ei velvoita jäsenvaltioita säätämään hyvityksestä tai sitä vastaavista seuraamuksista ilmoittajan tai ilmoituksen kohteen suojaksi. Ehdotetun sääntelyn mukainen vahingonkorvausvelvollisuus sekä rangaistusseuraamukset täyttävät direktiivin seuraamuksille asettamat vähimmäisedellytykset. Jotta ilmoittajan ja ilmoituksen kohteen suojat olisivat tältä osin direktiivin edellyttämällä tavalla yhdenmukaiset, tulee mahdollisen hyvitysseuraamuksen toimia molempiin suuntiin. Mikäli hyvityksestä säädetään, tulee sen olla mahdollinen seuraamus myös siinä tilanteessa, että ilmoittaja on ilmoittanut tai julkistanut tahallisesti vääriä tietoja.

Kuntaliitto toteaa, että tärkeää on, että hyvitystä määrättäessä olisi kuitenkin otettava huomioon samasta teosta ehdotetun lain tai muun lain nojalla henkilöön kohdistuvan loukkauksen vuoksi tuomittu tai maksettavaksi määrätty korvaus tai hyvitys.

Professori Norros toteaa, että epäselvää on ensinnäkin se, koskeeko huomioon ottamisen mahdollisuus ainoastaan kärsimystä tai muuta aineetonta vahinkoa, joka johtuu laissa tarkoitettavalla tavalla ”henkilöön kohdistuvasta loukkauksesta”, vai myös muuta vahinkoa. Lain esitöiden perusteella myös aineellisen vahingon korvaus voi vaikuttaa lakiehdotuksen 34 §:n mukaisen hyvityksen määrään. Toinen kysymys on, mitä ”huomioon ottaminen” tarkkaan ottaen merkitsee. Norros toteaa, että hänen ymmärtääkseen tarkoitus on, että vahingonkorvaus ja hyvitys käsitetään ainakin osin päällekkäiseksi,

jolloin kumpaakin ei voisi saada samaan aikaan täysimääräisenä, mutta epäselväksi jää, miten vahingonkorvauksen ja hyvityksen päällekkäisyyttä arvioidaan.

Tähän liittyen voidaan myös kysyä, muuttuuko arviointi, jossa ensin on maksettu hyvitystä, ja vasta tämän jälkeen vaaditaan vahingonkorvausta. Vahingonkorvaussäännöksessä tai sen esitöissä ei viitata siihen, että jo saatu hyvitys tulisi ottaa huomioon vahinkoa määritettäessä. Tätä vastaan puhuisi myös se, että hallituksen esityksen (s. 195) mukaan hyvityksessä ei ole kysymys vahingonkorvauksesta. Toisaalta jos vahingonkorvausta määritettäessä aiempaa hyvitystä ei otettaisi huomioon, vahingonkärsijän kannattaisi ensin vaatia hyvitystä ja vasta sitten vahingonkorvausta, koska vahingonkorvausarvioinnissa aiempaa hyvitystä ei otettaisi huomioon päinvastoin kuin hyvitysarvioinnissa aiempi vahingonkorvaus. Tällainen sääntely ei kuitenkaan vaikuta tarkoituksenmukaiselta.

Ongelman ratkaisemiseksi voisi olla tarpeellista erottaa vahingonkorvaus ja hyvitys vielä selkeämmin toisistaan niin, että hyvitys olisi nimenomaisesti todettavalla tavalla korvausta vain aineettomasta vahingosta, kun taas lakiehdotuksen 26 §:n mukainen vahingonkorvaus olisi esityksen mukaisesti korvausta ainoastaan aineellisesta vahingosta. Tällöin lakiehdotuksen 34.5 §:ssä voisi lisäksi täsmentää, että mahdollisuus aiemman vahingonkorvauksen tai hyvityksen huomioon ottamiseen 34.5 §:n mukaisessa hyvityksen arvioinnissa koskee ainoastaan mahdollista aineettoman vahingon korvausta – käytännössä siis vahingonkorvauslain perusteella – tai aineellisesta vahingonkorvauksesta riippumatonta hyvitystä. Vahingonkorvaussäännös 26 §:ään vastaavaa mainintaa ei tarvittaisi, koska säännös koskee todetulla tavalla vain aineellista vahinkoa.

Norros pitää epäselvänä myös sitä, otettaisiinko ehdotetun lain nojalla tuomittu hyvitys huomioon vahingonkorvausta tuomittaessa. Hyvitystä koskevan pykäläehdotuksen mukaan hyvitys tulisi maksettavaksi vastatoimen aiheuttamasta loukkauksesta. Hyvitystä määrättäessä olisi otettava huomioon mahdollinen samasta teosta ehdotetun lain tai muun lain nojalla henkilöön kohdistuvan loukkauksen vuoksi tuomittu tai maksettavaksi määrätty korvaus tai hyvitys. Loukkauksen vuoksi tuomitulla korvauksella viitataan nimenomaan aineettomaan vahinkoon.

Professori Melander toteaa, että 1. lakiehdotus ei sisällä sääntelyä hyvitysasian suhteen toimivaltaisesta tuomioistuimesta. Lienee ollut tarkoitus, että toimivaltainen tuomioistuin myös 1. lakiehdotuksessa tarkoitettua hyvitystä koskevaa asiaa käsiteltäessä määräytyisi oikeudenkäymiskaaren 10 luvun mukaan, mutta asiasta ei ole mainintaa hallituksen esityksen perusteluissa.

Oikeusministeriö: Oikeusministeriö katsoo, että hyvitys on tarpeellinen hallituksen esityksessä esitettyjen perustelujen mukaisesti, ensisijaisesti mm. siitä syystä, että vastatoimien kiellon rikkomisesta ei aina aiheudu vahinkoa, jonka määrä pystytään näyttämään toteen. Hyvitykselle ei tulisi säätää euromääräistä kattoa, koska tuomioistuin voi ottaa asiaan liittyvät seikat huomioon ja halutessaan kohtuullistaa hyvityksen määrän halutessaan.

Vahingonkorvauksen ja hyvityksen suhteen osalta oikeusministeriö viittaa korkeimman oikeuden ratkaisuun KKO 2020:97, jossa on arvioitu tuomittavien korvausten yhteensovittamista tilanteessa, jossa oli kyse työsyrjinnästä ja siihen liittyvästä kärsimyskorvausta koskevasta vaatimuksesta silloin, kun kantajalle oli lainvoimaisella tuomiolla määrätty saman menettelyn perusteella maksettavaksi yhdenvertaisuuslaissa tarkoitettu hyvitys sekä työsopimuslaissa tarkoitettu korvaus työsuhteen perusteettomasta päättämisestä, joka korvaus sisälsi myös korvauksen aineettomasta vahingosta. Työsopimuslaissa ja vahingonkorvauslaissa ei ole säädetty niiden perusteella tuomittavien korvausten yhteensovittamisesta. KKO katsoi, että erityisesti vahingonkorvausoikeudelliseen rikastumiskieltoon liittyvillä perusteilla aiemmin tuomittu hyvitys ja korvaus työsuhteen perusteettomasta päättämisestä voitiin ottaa huomioon määrättäessä vahingonkorvausta saman tapahtuman perusteella. Oikeusministeriö toteaa, että ehdotetussa 26 §:ssä säädetään vain taloudellisen vahingon korvaamisesta.

Mahdollisen henkilö- ja esinevahingon korvaamiseen sovellettaisiin vahingonkorvauslain säännöksiä, jossa ei siis ole yhteensovittamissäännöksiä. Vaikka 26 §:ään lisättäisiin yhteensovittamissäännös, tilanne henkilö- ja esinevahinkojen osalta olisi edelleen tulkinnanvarainen. Tämän vuoksi pykälään otettava yhteensovitussäännös ei olisi tarkoituksenmukainen. Ottaen huomioon korkeimman oikeuden ratkaisun KKO 2020:97 oikeusohje ja vahingonkorvausoikeuden yleinen rikastumiskiellon periaate, voidaan sääntelyä oikeusministeriön näkemyksen mukaan pitää selkeänä sen osalta, että aiemmin ehdotetun lain nojalla tuomittu hyvitys voi tulla myöhemmin huomioon otettavaksi tuomittaessa aineettoman vahingon korvausta samaan tekoon perustuvasta loukkauksesta.

Oikeusministeriö toteaa, että pykälän 5 momentin säännöskohtaisissa perusteluissa on yhteensovittamisen osalta virheellisesti todettu, että tällä tarkoitettaisiin esimerkiksi ehdotettavan 26 §:n mukaista vahingonkorvausta. Sen sijaan työsopimuslain 12 luvun 2 §:n nojalla tuomittu korvaus, johon säännöskohtaisissa perusteluissa viitataan, voi sisältää korvausta myös loukkauksesta.

Professori Melanderin huomautus toimivaltaisesta tuomioistuimesta on oikea. Tältä osin oikeusministeriö esittää korjausta seuraavassa asiakohdassa.

17. Vahingonkorvauksen ja hyvityksen vanhentuminen (27 ja 35 §)

Kuntaliitto toteaa, että 35 §:n perusteluissa todetaan, että ”Jos vastatoimien kiellon vastainen menettely on luonteeltaan jatkuvaa, olisi vaatimus esittävä kahden vuoden kuluessa lain vastaisen menettelyn päättymisestä.” Lakiesityksen 35 §:ssä ei kahden vuoden vaatimusaikaa kuitenkaan mainita. Olisi tarkoituksenmukaista ja johdonmukaista, että jos hyvitys-mahdollisuus lakiin sisällytetään, että sen vaatimisaika olisi kaksi vuotta, jota voidaan pitää riittävänä. Kysymys on tässä tapauksessa myös mahdollista hyvitystä suorittamaan joutuvan organisaation oikeusturvasta.

Professori Norros toteaa, että vaikka hyväksyttäisiinkin se, että ehdotettavaan lakiin sisällytetään erityisiä vanhentumisaikoja, näyttää joka tapauksessa tarkoituksettomalta, että vahingonkorvaukseen ja hyvitykseen sovelletaan keskenään erilaisia sääntöjä. Ensisijaisesti sovellettavan vanhentumisajan pituus on molemmissa tilanteissa sama kolme vuotta, mutta määräajan käynnistymisen periaate vaihtelee. Vahingonkorvauksessa alkamisajankohta on se hetki, jolloin vahingonkärsijä sai tai hänen olisi pitänyt saada tietää kielletystä menettelystä laissa tarkemmin säädettävällä tavalla (lakiehdotuksen 27 § 1 ja 3 mom.). Alkamisajan määräytymisperuste on sinänsä järkevä, mutta se ei juuri poikkea siitä, miten asia määräytyisi vanhentumislain 7.1 §:n mukaan, jos erityissäännöstä ei olisi. Hyvityksen osalta vanhentumisajan alkamishetki näyttäisi olevan lakitekstin perusteella lainvastaisen teon tapahtumisen hetki riippumatta siitä, milloin teko on tullut tai se olisi edes voinut tulla vahingonkärsijän tietoon.

Keskeinen epäselvyyden aihe 35 §:ssä liittyy myös siihen, millä tavalla osapuolet voivat katkaista tai keskeyttää vanhentumisajan kulumisen. Lain sanamuodossa puhutaan vain hyvityksen ”vaatimisesta”, mikä viittaisi siihen, että oikeutemme pääsääntöjen mukaisesti maksun vapaamuotoinenkin vaatiminen riittäisi vanhentumisajan katkaisemiseksi. Lakiehdotuksen perusteluissa (s. 196) sen sijaan puhutaan johdonmukaisesti kanneajasta eli sellaisesta määräajasta, jonka katkaiseminen ei ole mahdollista muuten kuin vanhentumislain 11 §:ssä tarkoitettavien oikeudellisten katkaisutoimien kautta (vanhentumislain 2.3 §). Vahingonkorvauksen vanhentumista koskevassa 27 §:ssä ei ole säännöksiä vanhentumisen katkaisusta, mikä johtaa vanhentumislain 2.1 §:n perusteella (e contrario) siihen, että vanhentumislain katkaisua koskevat säännöt (10–11 §) soveltuvat. Toisin sanoen, vahingonkorvausvelan vanhentumisen katkaisu olisi mahdollista myös vapaamuotoisesti esimerkiksi velallisen tunnustuksen tai velkojan muistutuksen kautta. Tämä kuulostaa sinänsä järkevältä, mutta olisi mielestäni epätarkoituksenmukaista, että osa samaan lakiin perustuvista saatavista tulisi katkaista

kanneteitse ja osaan riittäisi vapaamuotoinen katkaisu. Epäjohdonmukainen sääntely olisi omiaan aiheuttamaan tarpeettomia oikeudenmenetyksiä.

Oikeusministeriö: Oikeusministeriö toteaa, että lakiesityksen 35 §:ään tulisi lisätä toimivaltaiseksi viranomaiseksi käräjäoikeus, mikä vastaisi pykälän perusteluiden lopussa todettua, jossa viitataan siihen, että hyvityskanteen käsittelevän tuomioistuimen toimivaltaisuus määräytyisi oikeudenkäymiskaaren 10 luvun mukaisesti. Oikeusministeriö toteaa, että sana ”käräjäoikeudessa” on ollut tarkoitus sisällyttää 35 §:ään, mutta se on pykälätekstiä muokattaessa jäänyt siitä vahingossa pois. OK:n 10 luvun 1 §:n mukaan luonnollista henkilöä vastaan esitetty vaatimus tutkitaan käräjäoikeudessa, jonka tuomiopiirissä hänellä on kotipaikka tai vakituinen asuinpaikka.

Pykälän teksti kuuluisi seuraavasti:

”35 § Hyvitystä koskeva vaatimus

Hyvitystä on vaadittava käräjäoikeudessa kolmen vuoden kuluessa 23 §:ssä tarkoitetusta:

1) ilmoittamisen estämisestä; tai

2) vastatoimien kiellon vastaisesta menettelystä.”

Lisäksi oikeusministeriö toteaa, että ehdotetun 35 §:n perusteluihin on jäänyt virheellinen maininta kahden vuoden määräajasta liittyen luonteeltaan jatkuvaan vastatoimen kiellon vastaiseen menettelyyn. Kanneaika olisi myös näissä tilanteissa kolme vuotta lainvastaisen menettelyn päättymisestä pykälän sanamuodon mukaisesti.

Oikeusministeriö toteaa, että vahingonkorvauksen vanhentumisen katkaisutoimen osalta on valmistelussa katsottu olevan syytä noudattaa yleisiä vanhentumislainsäännöksiä (10 – 11 §). Vanhentumisen voisi katkaista esimerkiksi vanhentumislain 10 §:n mukaisella vapaamuotoisella katkaisutoimella, kuten vaatimalla korvausta vastatoimen kieltoa rikkoneelta. Kyseeseen voi tulla myös vanhentumislain 11 §:n mukainen oikeudellinen katkaisutoimi, jota ei erikseen mainita säännöskohtaisissa perusteluissa.

Oikeusministeriö katsoo, että hyvityksen osalta on perusteltua säätää kanneajasta toisin kuin vahingonkorvauksen osalta, jonka osalta ehdotetaan säädettäväksi vanhentumisajasta. Hyvitys on poikkeava korvausmuoto ja riippumaton siitä, onko lainvastaisen menettelyn kohteeksi joutuneelle aiheutunut vahinkoa. Hyvitystä on vaadittava käräjäoikeudessa, mikä asettaa hyvityksen vaatimiselle korkeamman kynnyksen. Oikeusprosessin käynnistäminen edellyttää aina huolellista harkintaa. Hyvityssäännöksen taustalla on mallina muu työoikeudellinen sääntely kuten tasa-arvolain ja yhdenvertaisuuslain säännökset sovitettuna ilmoittajansuojelulain kontekstiin. On perusteltua, että hyvitystä koskeva sääntely vastaa tältä osin muussa työelämän sääntelyssä omaksuttua ratkaisua kanneajasta säätämiselle. Korkeampi kynnys käynnistää oikeudenkäynti on myös työnantajien oikeusturvan kannalta perusteltu ratkaisu.

Professori Norros toteaa, että saattaa olla perusteltua sisällyttää säädettävään lakiin erityissäännöksiä korvauksen ja hyvityksen vanhentumisesta. Jos näin tehdään, säännöksen tulisi kattaa sekä vahingonkorvaus että hyvitys ja olla muutenkin mahdollisimman yksinkertainen. Mahdollista olisi säätää esimerkiksi siitä, että ”tähän lakiin perustuva vahingonkorvaus tai hyvitys vanhentuu kolmen vuoden kuluessa siitä, kuin korvaukseen tai hyvitykseen oikeutettu sai tai hänen olisi pitänyt saada tieto saatavansa perustana olevasta lainvastaisesta menettelystä. Vahingonkorvaus- tai hyvityssaatavan vanhentuminen on kuitenkin katkaistava ennen kuin kymmenen vuotta on kulunut lainvastaisen menettelyn tapahtumisesta”.

Oikeusministeriö toteaa, että esitetyn pykälän sisältö on sinänsä selvä, kun siihen lisätään edellä todetuin tavoin maininta käräjäoikeudesta, joka on vahingossa tekstiä muokattaessa jäänyt pois. Perusteluihin on lisäksi edellä todetuin tavoin jäänyt virheellinen maininta kahden vuoden kanneajasta, mikä virhe voisi selkeyden vuoksi olla perusteltua tuoda esiin valiokunnan lausunnossa.

Oikeusministeriö painottaa, että vanhentumisen katkaisu on lakiesityksessä edellä todetuista syistä johtuen tarkoituksella erilainen vahingonkorvauksessa ja hyvityksessä.

18. Seuraamukset (36 §)

Oikeusministeriö: Oikeusministeriö toteaa seuraavaa.

Yleistä

Eräissä lausunnoissa on kiinnitetty, joskaan ei välttämättä kriittisesti, huomiota siihen, että ehdotetussa ilmoittajansuojelulaissa ei säädettäisi rangaistavaksi kiellettyjä vastatoimia itsessään ja että vain ilmoittajien väärinkäytökset (väärien tietojen antaminen) ehdotetaan sanktioitaviksi rangaistussäännöksin (Helsingin KO, s. 4, ks. myös Asianajajaliitto). Toisaalta eräissä lausunnoissa on kiinnitetty huomiota siihen, että hyvitysseuraamus koskee vain vastatoimien kiellon rikkomista (EK, s. 5, SY, s. 3).

Oikeusministeriö toteaa, että ilmoittajansuojelulaissa ei ole pyritty siihen, että kaikki ilmoittamiseen ja vastatoimiin liittyvät väärinkäytökset säädettäisiin tässä laissa rangaistavaksi. Tämä johtuu jo siitä, että monen tyyppiset aihekokonaisuuteen liittyvät moitittavat menettelytavat on jo säädetty rangaistavaksi rikoslaissa ja erityislainsäädännössä. Tällainen kokonaisvaltainen rangaistavaksi säätäminen ei myöskään olisi perusteltua huomioon ottaen rangaistavaksi säätämistä ohjaavat perustuslailliset ja kriminalisointiperiaatteet, eikä myöskään direktiivi sellaiseen velvoita.

Direktiivin seuraamuksia koskevassa 23 artiklassa ei edellytetä, että siinä tarkoitettujen tekojen seuraamuksena olisi nimenomaan rangaistus. Direktiivi ei myöskään edellytä, että seuraamukset olisivat samanlaiset moitittavaan menettelyyn syyllistyvälle ilmoittajalle ja ilmoituksen kohteelle. Artiklassa edellytetään, että tekoihin sovelletaan tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia seuraamuksia. Johdantokappaleen 102 ensimmäisessä virkkeessä todetaan täsmentävästi, että ”Rikos- tai siviilioikeudelliset tai hallinnolliset seuraamukset ovat välttämättömiä, jotta voidaan varmistaa väärinkäytösten ilmoittajien suojelua koskevien sääntöjen tehokkuus … On tarpeen määrätä seuraamuksia myös henkilöille, jotka ilmoittavat tai julkistavat tahallisesti rikkomisia koskevia tietoja, joiden on osoitettu olevan vääriä…”.

Direktiivin 23 artiklan toimeenpano perustuu siihen artiklan mukaan tässä yhteydessä seuraamuksina pidettävien rikos-, siviili- ja hallinto-oikeudellisten seuraamusten kokonaisuuteen, joka yhtäältä on jo olemassa ja jota toisaalta esityksen mukaisella lainsäädännöllä täydennettäisiin.

Ilmoittajansuojelulain 36 §:n 1 momentti

Ilmoittajansuojelulain 36 §:n 1 momentissa säädettäisiin, että ”(E)dellä 5 §:ssä tarkoitettu ilmoittaja, joka 2 §:n mukaisessa ilmoituksessa tahallaan ilmoittaa tai julkistaa vääriä tietoja, on tuomittava, jollei teko ole vähäinen tai teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, ilmoittajan suojelusta annetun lain rikkomisesta sakkoon.”

Asianajajaliitto on pyytänyt arvioimaan lakiehdotuksessa mainittua väärän tiedon käsitettä. Kuulemisessa on myös katsottu, että lainsoveltajan kannalta olisi hyödyllistä tietää, mitkä seikat tekevät teosta vähäisen ja siten rankaisemattoman.

Oikeusministeriö toteaa, että käsitettä ”vääriä tietoja” käytetään lain 36 §:n 1 momentin rangaistussäännöksen tunnusmerkistössä. Rikostunnusmerkistössä ilmaisulla tarkoitetaan totuudenvastaisten tietojen esittämistä. Tiedot voivat olla vääriä myös silloin, jos ilmoitus esitystapansa tai tietojen pois jättämisen vuoksi muodostuu ilmeisen harhaanjohtavaksi ja tämän vuoksi jonkin tiedon suhteen totuudenvastaiseksi. Väärien tietojen tulee koskea ilmoittajansuojelulain kannalta merkityksellisiä seikkoja. Jos väärät tiedot koskevat muita asioita, ne eivät toteuta tämän rangaistussäännöksen tunnusmerkkejä. Sanottu koskee siis ehdotetun rangaistussäännöksen tulkintaa. Ilmoittajansuojeludirektiivissä ja –laissa on ilmoittajansuojelujärjestelmän muissa yhteyksissä käytetty ilmoittamisessa esitettyjä tietoja ja niihin liittyviä subjektiivisia elementtejä koskevia ilmauksia, joita tulkitaan omissa yhteyksissään.

Rangaistussäännöksen tunnusmerkistöön sisältyy edellytys, jonka mukaan rangaistavuus edellyttää, että teko ei ollut vähäinen. Teko voi olla vähäinen sen tunnusmerkistönmukaiseen vahingollisuuteen ja vaarallisuuteen taikka tekijän suhtautumiseen ja syyllisyyteen liittyvistä syistä. Teon vähäisyysarvio voi näin liittyä esimerkiksi vääriin tietoihin, niiden luonteeseen ja merkityksellisyyteen ilmoituksessa. Rikos edellyttää tahallisuutta. Tahallisuutta arvioidaan sitä koskevien yleisten rikosoikeudellisten periaatteiden mukaan.

Ilmoittajansuojelulain 36 §:n 2 momentti

Ilmoittajansuojelulain 36 §:n 2 momentissa säädettäisiin, että ”(S)yyttäjä ei saa nostaa syytettä ilmoittajan suojelusta annetun lain rikkomisesta, ellei asianomistaja ilmoita rikosta syytteeseen pantavaksi.” Rikos olisi siis asianomistajarikos.

Professori Melander on lausunnossaan s. 5 kiinnittänyt huomiota siihen, että ilmoittajansuojelujärjestelmän tarkoitus kiinnittyy nimenomaan rikkomusten ehkäisemiseen liittyvään julkiseen intressiin. Hän toteaa, että on ajateltavissa, että vääriä tietoja ei välttämättä aina ilmoiteta tai julkisteta tietyn yksityishenkilön kunnian loukkaamistarkoituksessa vaan kysymys voi olla esimerkiksi tiettyyn yhteisöön tai viranomaiseen laajemmin kohdistuvasta toiminnasta. Tällaisessa tilanteessa teolla välittömästi loukattua yksilöä eli asianomistajaa ei välttämättä ole yksilöitävissä. Lisäksi ei hänen mukaansa ole selvää, täyttääkö direktiivin 23(2) artiklassa tarkoitetun seuraamuksen säätäminen asianomistajan syyttämispyynnöstä riippuvaiseksi artiklassa tarkoitetun seuraamuksen tehokkuutta koskevan vaatimuksen EU-oikeuden tehokkaan täytäntöönpanon näkökulmasta.

Melanderin mukaan saattaisi näin olla perusteita vielä arvioida 1. lakiehdotuksen 36 §:n 1 momentissa tarkoitetun ilmoittajan suojelusta annetun lain rikkomisen säätämistä virallisen syytteen alaiseksi teoksi, siitäkin huolimatta, että säännös olisi vain sakonuhkainen. Toisena vaihtoehtona voisi olla ilmoittajan suojelusta annetun lain rikkomisen syyteoikeudesta säätäminen siten, että teko olisi virallisen syytteen alainen silloin, jos erittäin tärkeä yleinen etu vaatii syytteen nostamista. Muut lausunnonantajat eivät esittäneet huomautuksia syyteoikeuden järjestämisestä.

Oikeusministeriö katsoo, että vaikka ilmoittajansuojelujärjestelmän taustalla on paljolti julkinen intressi, ei tämä sellaisenaan merkitse sitä, että tämän järjestelmän väärinkäytön yhteydessä johonkuhun kohdistetun rikoksen tulisi olla virallisen syytteen alainen. Vääriä tietoja sisältävän ilmoituksen kohteella voi olla merkittäviä intressejä sen suhteen, siirtyykö tällaisen ilmaisurikoksen käsittely rikosprosessuaaliseen käsittelyyn vai ei. Jos teko täyttää ankarammin rangaistavan rikoksen

edellytykset, sovelletaan toissijaisuuslausekkeen mukaisesti tuota sääntelyä mukaan lukien tuota rikosta koskeva syyteoikeuden järjestelyä koskeva sääntely. Seuraamussääntelyn EU-oikeuden edellyttämään tehokkuuteen vaikuttavat puolestaan myös seuraamusjärjestelmän muut elementit ja kokonaisuus sekä niihin liittyvät osatekijät. Myös prosessikustannuksia koskevat näkökohdat on syytä ottaa huomioon.

Oikeusministeriö katsoo, että ehdotettu sääntely toteuttaa direktiivin vaatimukset. Yleiseen etuun liittyville näkökohdille voidaan kuitenkin antaa syyteoikeusjärjestelyssä enemmän painoa säätämällä, että syytettä ei saisi nostaa ”ellei asianomistaja ilmoita rikosta syytteeseen pantavaksi taikka ellei erittäin tärkeä yleinen etu vaadi syytteen nostamista”.

Ilmoittajansuojelulain 36 §:n 3 momentti

Ilmoittajansuojelulain 36 §:n 3 momentissa säädettäisiin, että ”R)angaistus tämän lain 32 §:ssä säädetyn salassapitovelvollisuuden rikkomisesta tuomitaan rikoslain (39/1889) 38 luvun 1 tai 2 §:n mukaan, jollei teko ole rangaistava rikoslain 40 luvun 5 §:n mukaan tai siitä muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta”.

Ilmoittajansuojelulain 36 §:n 3 momentin säännöksessä viitatut rikoslain rangaistussäännökset ovat blankotyyppisiä rangaistussäännöksiä, joissa rangaistussäännöksen rikostunnusmerkistössä itsessään ei kuvata rangaistavaa menettelyä tyhjentävästi, vaan tunnusmerkistössä viitataan muista säännöksistä tai määräyksistä ilmeneviin velvollisuuksiin, joiden rikkomisen säätämisestä rangaistavaksi rangaistussäännöksessä on kysymys. Blankotyyppisiä rangaistussääntelyä koskevat perustuslakivaliokunnan vuonna 1994 muotoilemat tavoitteelliset kriteerit.

Ilmoittajansuojelulain 36 §:n 3 momentin säännös on muotoilultaan tavanomainen, eikä siitä ole esitetty kuulemisessa erityisiä huomioita. Siinä viitattuun aineelliseen salassapitovelvollisuutta koskevaan säännökseen eli lain 32 §:ään on kiinnitetty huomiota (mm. EK s. 3-4). Rikosoikeudellisen vastuun näkökulmasta todettakoon tältä osin vain ensinnäkin se, että rangaistavaksi säädettävän menettelyn tulee olla kriminalisointiperiaatteiden edellyttämin tavoin moitittavaa. Toiseksi aineellinen velvollisuus tulee olla laissa tarkkarajaisesti kuvattu.

Ilmoittajansuojelulain 36 §:n 4 ja 5 momentti (viittaussäännökset)

Helsingin käräjäoikeus katsoo lausuntonsa s. 4, että ilmoittajansuojelulain 36 §:n 4–5 momenttien viittaussäännöksissä voisi olla tarpeen nimenomaisesti mainita, että mainituissa momenteissa viitataan ilmoittajansuojelulain 36 §:n 1 momentissa rangaistavaksi säädettyyn menettelyyn.

Professori Melander katsoo lausuntonsa s. 7, että aivan selvää ei ole, minkä vuoksi ilmoittajansuojelulain 36 §:n 5 momentissa viitataan viestintäsalaisuuden loukkausta koskevaan rikoslain 38 luvun 3 §:ään ja sen törkeään tekomuotoon (rikoslain 38 luvun 4 §).

Oikeusministeriö toteaa, että ilmoittajansuojelulain 36 §:n 4 ja 5 momentissa viitattaisiin sellaisiin rikoslain rangaistussäännöksiin, jotka saattaisivat tulla sovellettaviksi ilmoittajansuojelujärjestelmän käyttöön liittyviin rangaistaviin menettelyihin. Viitatut säännökset eivät tyhjentävästi osoita tällaisten rikosten joukkoa, ja toisten säännösten yhteys ilmoittajansuojelulakiin on välittömämpi kuin joidenkin toisten. Nämä viittaussäännökset eivät ole rikostunnusmerkistöjen osia, vaan ne ovat nk. informatiivisia viittaussäännöksiä. Rikoslain 38 luvun 9 §:n säännöksen mainitseminen ilmoittajansuojalain 36 §:n 5 momentissa toteuttaa kuitenkin myös blankokriteerien edellytyksiä tuon rikoksen kohdalla. Viittaussäännösten rakenne on tavanomainen, eikä niitä ole tarpeen täydentää maininnalla, että ne koskisivat ilmoittajansuojelulain 36 §:n 1 momentissa tarkoitettua menettelyä. Ilmoittajansuojelulain 36

§:n 5 momentin viittaus viestintäsalaisuusrikoksiin on sinänsä informatiivinen ottaen huomioon esimerkiksi ilmoittajan henkilöllisyytensä salassa pitämisen intressi. Jos viittaus koetaan liian etäiseksi, ministeriö ei kuitenkaan vastusta sen poistamista.

19. Voimaantulo (40 §)

Elinkeinoelämän keskusliitto (EK) toteaa, että kolmen kuukauden siirtymäaika sisäisten ilmoituskanavien perustamiselle lain voimaantulosta on liian lyhyt. Ehdotettu siirtymäaika muodostuu yrityksille sääntelystä seuraavien velvoitteiden kannalta liian lyhyeksi.

Oikeusministeriö: Kolmen kuukauden siirtymäaika tulisi koskemaan valtion ja kuntien organisaatioita ja yksityisellä sektorilla vähintään 250 työntekijän organisaatioita sekä eräitä finanssisektorin, rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen liittyviä organisaatioita. Yksityisen sektorin organisaatioiden (50-249 työntekijää) osalta siirtymäkausi sisäisten ilmoituskanavien perustamiselle tulisi olemaan 17.12.2023. EU:n komissio on aloittanut rikkomismenettelyn Suomea vastaan, koska täytäntöönpanolainsäädäntöä ei ole saatu voimaan 17.12.2021 mennessä. Oikeusministeriön kanta on, että kolmen kuukauden siirtymäaikaa ei tulisi pidentää.

20. Muut huomiot

1. **Tuomioistuinvirasto** toteaa, että Tuomioistuinviraston tietosuojavastaava on arvioinut ehdotetun uudistuksen tietosuojavaikutuksia seuraavasti.

   Ehdotetun lain 7 §:ssä säädetään, minkälaiset ilmoitukset kuuluvat nyt lausunnon kohteena olevan lain alaan. Ehdotetun lain 32 §:n 2 §:ssä säädetään siitä, miten tulee toimia, jos tällainen ilmoitus otetaan muuta kautta vastaan. Kun tietosuojasääntelyn alaan kuuluvat rikkomukset kuuluvat 7 §:ssä säädetyn ilmoitusmenettelyn piiriin, olisi nyt ehdotetun lain osalta syytä kuitenkin tehdä selkeä rajaus sen osalta, että tietosuoja-asetuksen 38 artiklassa säädetyt rekisteröityjen yhteydenotot tai muut tietosuojasääntelyssä mainitulle tietosuojavastaavalle (mm. tietosuoja-asetus 37–39 art.) toimitetut havainnot eivät sellaisenaan johda vielä nyt ehdotetussa laissa tarkoitetun ilmoitusprosessin aktualisoitumiseen. Tämä on merkityksellistä tietosuojavastaavan työhön liittyvän luottamuksellisuuden kannalta. Tietosuojavastaava voisi kuitenkin välittää erikseen yhteydenottajan pyynnöstä yhteydenoton edelleen ilmoituskanavaan.

   Oikeusministeriö: Tietosuojavastaavan asemasta ja tehtävistä säädetään tietosuoja-asetuksen 38 ja 39 artiklassa. Tietosuoja-asetuksen 38 artiklan 4 kohdan mukaan rekisteröidyt voivat ottaa yhteyttä tietosuojavastaavaan kaikissa asioissa, jotka liittyvät heidän henkilötietojensa käsittelyyn ja tähän asetukseen perustuvien oikeuksiensa käyttöön. Mainitun artiklan 5 kohdan mukaan tietosuojavastaavaa sitoo hänen tehtäviensä suorittamista koskeva salassapitovelvollisuus unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti. Hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen 32 §:n 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi seuraavaa: jos ilmoitus vastaanotetaan muun kuin tässä laissa tarkoitetun ilmoituskanavan kautta tai jos sen vastaanottaa muu kuin ilmoitusten käsittelystä vastaava henkilö, ilmoituksen vastaanottaja tulee pitää salassa tiedot, jotka voivat paljastaa ilmoittajan tai ilmoituksen kohteen henkilöllisyyden. Ilmoituksen vastaanottajan tulee toimittaa ilmoitus alkuperäisessä muodossaan viipymättä ilmoitusten käsittelystä vastaavalle henkilölle.

Ilmoitus voidaan toimittaa vahingossa tai epähuomiossa tietosuojavastaavalle, luottamusmiehelle, työsuojeluvaltuutetulle tai kenelle hyvänsä, joka ei ole käsittelystä vastaava henkilö. Oikeusministeriö toteaa, ettei tietosuojavastaava ole erityisemmässä asemassa kuin muutkaan henkilöt, jotka voivat vastaanottaa 1. lakiehdotuksessa tarkoitetun ilmoituksen olematta käsittelystä vastaava henkilö. Näin ollen oikeusministeriö katsoo, ettei Tuomioistuinviraston ehdottamalle erityissääntelylle ole tarvetta.

2. **Syyttäjälaitoksen edustaja** on lakivaliokunnan kuulemisessa suullisesti todennut lakiesityksen 15 §:n 1 momentissa mahdollisesti olevan virheen. Momentissa todetaan: ”Sisäisessä ilmoituskanavassa on voitava ilmoittaa kirjallisesti ja suullisesti.” Ilmeisesti lauseen tulisi kuulua: ”Sisäisessä ilmoituskanavassa on voitava ilmoittaa kirjallisesti tai suullisesti.”

   Oikeusministeriö: Oikeusministeriö yhtyy tähän huomioon, pykälässä on virhe. Lauseen tulisi kuulua: ”Sisäisessä ilmoituskanavassa on voitava ilmoittaa kirjallisesti tai suullisesti.” Pykälän perustelut vastaavat korjattua sanamuotoa.

   Oikeusministeriö toteaa lisäksi, että 15 §:n 3 momentissa oleva ”olisi” –sana tulee muuttaa ”on” –sanaksi. 3 momentin ensimmäinen lause kuuluisi siten seuraavasti: ” Sisäisen ilmoituskanavan perustaneen organisaation on tiedotettava ilmoittamisesta sisäiseen ilmoituskanavaan ja oikeuskanslerin keskitettyyn ilmoituskanavaan, niihin liittyvistä menettelyistä ja ilmoittajan suojelun edellytyksistä.”

3. **Valtioneuvoston oikeuskansleri** toteaa, että Lakiesityksessä 3., Laki valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain 1 §:n muuttamisesta, uuden 1 §:n 3 momentin ehdotettu ensimmäinen sana ”valtioneuvoston” tulisi poistaa niin, että 3 momentti säädettäisiin muodossa ”Oikeuskanslerinvirasto toimii Euroopan unionin ja kansallisen oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta annetun lain (/) 18 §:ssä säädettynä keskitettynä ilmoituskanavana ja huolehtii sille mainitussa laissa säädetyistä muista tehtävistä.”

   Oikeusministeriö: Oikeusministeriö yhtyy valtioneuvoston oikeuskanslerin esittämään. Sana ”valtioneuvoston” tulisi poistaa 3. lakiesityksestä valtioneuvoston oikeuskanslerin esittämällä tavalla.