OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

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

VASTINEEN
TÄYDENNYS/LIITE

17.11.2022

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle

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

Oikeusministeriö esittää seuraavassa pyydettynä liitteenä vastineeseen ne säädöskohdat kootusti, joihin esitetään muutosta työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan saamien asiantuntijalausuntojen perusteella sekä säädöskohtien muutosten vaikutukset muihin säädösten kohtiin. Lisäksi asiakirjan lopussa esitetään kootusti lakivaliokunnalle esitetyt lakimuutokset.

1. Sisäisen ilmoituskanavan perustamisvelvollisuus (10 §)

Oikeusministeriö esittää, että 10 §:n 1 momentin 2 –kohta poistetaan.

Oikeusministeriö toteaa lisäksi, että jos 2- kohta poistetaan, ruotsinkielinen Ahvenanmaan maakunnan viranomaisia tarkoittavaa ilmausta ”Ålands landskapsmyndigheter” ei tarvitse muuttaa muotoon ”myndigheter i landskapet Åland”. Tältä osin oikeusministeriö korjaa vastineessa mainittua.

Ahvenanmaata koskevan 2–kohdan poistaminen ja kun 10 §:n 1 momentin 7 kohtaan eli muutettuna 6-kohtaan tulisi lisätä vakuutuskassat, 10 §:n 1 momentin tulisi olla seuraavassa muodossa:

”10 § Sisäisen ilmoituskanavan perustamisvelvollisuus

Seuraavien organisaatioiden, joihin työ- tai virkasuhteessa olevien henkilöiden määrä on säännöllisesti vähintään 50, on perustettava sisäinen ilmoituskanava rikkomista koskevan tiedon ilmoittamista ja ilmoituksen perusteella toteutettavia toimenpiteitä varten:

1) lailla tai valtioneuvoston asetuksella perustetut valtion hallintoviranomaiset sekä muut valtion virastot ja laitokset, valtioneuvoston kanslia, ministeriöt, eduskunnan kanslia ja eduskunnan yhteydessä tai valvonnassa toimivat virastot ja laitokset, tasavallan presidentin kanslia, tuomioistuimet, valtion liikelaitokset ja itsenäiset julkisoikeudelliset laitokset;

2) hyvinvointialueet ja hyvinvointiyhtymät;

3) kunnat, kuntayhtymät, liikelaitoskuntayhtymät ja kunnalliset liikelaitokset;

4) seurakunnat ja seurakuntayhtymät, tuomiokapitulit, kirkkohallitus ja kirkollishallitus;

5) kaupparekisterilain (129/1979) 3 §:n 1 momentin 1, 2 ja 4—6 kohdassa tarkoitetut yhteisöt; sekä

6) säätiölaissa (487/2015) tarkoitetut säätiöt, eläkelaitokset, vakuutuskassat ja työttömyyskassat.

10 §:n 1 momentin 2- kohdan poistamisen johdosta 11 §:n 3 momentti muuttuisi seuraavanlaiseksi:

”Edellä 10 §:n 1 momentin 1—3 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).”

10 §:n 1 momentin 2 –kohdan poistamisen johdosta 12 §:n 2 momentti muuttuisi seuraavanlaiseksi:

”Edellä 10 §:n 1 momentin 5 ja 6 kohdassa tarkoitetut organisaatiot, joiden palveluksessa on enintään 249 henkilöä, voivat jakaa ilmoitusten vastaanottamiseen, paikkansa pitävyyden selvittämiseen tai toteutettaviin tutkimuksiin osoitettuja resursseja keskenään. Resurssien jakamisesta huolimatta kullakin resurssien jakamiseen osallistuvalla organisaatiolla on 16 §:n mukainen velvollisuus antaa palautetta ja tarvittaessa puuttua ilmoitettuun rikkomiseen sekä 32 §:ssä säädetty salassapitovelvollisuus.”

Oikeusministeriö esittää lisäksi, että lisäys 10 §:n uudeksi 3 momentiksi tehtäisiin seuraavasti: ”Edellä 1 momentista poiketen lisäeläkesäätiöistä ja lisäeläkekassoista annetussa laissa (947/2021) tarkoitetun lisäeläkelaitoksen on riippumatta lisäeläkelaitokseen työsuhteessa säännöllisesti olevien henkilöiden määrästä perustettava sisäinen ilmoituskanava rikkomista koskevan tiedon ilmoittamista ja ilmoituksen perusteella toteutettavia toimenpiteitä varten. Mitä edellä säädetään lisäeläkelaitoksesta, sovelletaan myös eläkesäätiöön ja eläkekassaan, jossa on vapaaehtoista lisäeläkevakuutustoimintaa harjoittava osasto, riippumatta eläkesäätiöön tai eläkekassaan työsuhteessa säännöllisesti olevien henkilöiden määrästä.”

10 §:n 1 momentin 2-kohdan poistamisen johdosta 40 §:n 3 momentti muuttuisi seuraavanlaiseksi: ” Niissä 10 §:n 1 momentin 5 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa organisaatioissa, joissa on säännöllisesti enintään 249 työntekijää, sisäinen ilmoituskanava on otettava käyttöön kuitenkin viimeistään 17 päivänä joulukuuta 2023.”

2. Sisäistä ilmoituskanavaa koskevat vähimmäisvaatimukset (15 §)

Oikeusministeriö toteaa, että 15 §:n 1 momentissa pykälässä on virhe. Lauseen tulisi kuulua: ”Sisäisessä ilmoituskanavassa on voitava ilmoittaa kirjallisesti tai suullisesti.”

Oikeusministeriö esittää lisäksi, että 15 §:n 4 momentissa oleva ”olisi” –sana tulee muuttaa ”on” –sanaksi. Lisäksi toisen virkkeen ”niihin”- sana tulisi sanalla ”ilmoittamiseen” tekstin selkeyttämiseksi. 4 momentin ensimmäinen lause kuuluisi siten seuraavasti: ” Sisäisen ilmoituskanavan perustaneen organisaation on tiedotettava ilmoittamisesta sisäiseen ilmoituskanavaan ja oikeuskanslerin keskitettyyn ilmoituskanavaan, ilmoittamiseen liittyvistä menettelyistä ja ilmoittajan suojelun edellytyksistä.”

3. Henkilötietojen käsittely (29 §)

Oikeusministeriö esittää, että 29 §:n otsikko muutettaisiin seuraavanlaiseksi: ”*Henkilötietojen käsittely ja ilmoitusten säilyttäminen*”.

Valiokunnan mietinnössä tulisi todeta, että ”29 §:n 2 momentissa säädettäisiin myös ilmoitusten säilyttämisestä ja tällä momentilla täytäntöönpantaisiin tältä osin direktiivin 18 artiklan 1 kohdan ilmoitusten säilyttämistä koskeva sääntely.”

4. Salassapitovelvollisuus (32 §)

Oikeusministeriö esittää, että 32 § 2 momentin tulisi 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.”

5. Salassa pidettävien tietojen antaminen (33 §)

Oikeusministeriö toteaa, että valiokunnan mietinnössä voisi todeta, että työ- tai virkamiesoikeudellisen menettelyn käynnistämisen harkinta ei vielä oikeuta salassa pidettävien tietojen antamiseen. Tiedot voidaan luovuttaa, kun menettely ilmoituksen kohdetta vastaan on päätetty käynnistää. Oikeusturvan tarvetta ei voida katsoa olevan, jos työ- tai virkamiesoikeudellista menettelyä ei ilmoituksen perusteella käynnistetä.

33 §:n 2 momentin 4 kohtaa tulisi muuttaa lisäämällä siihen luovutuksensaaja (ilmoituksen kohde) seuraavasti:

”Lisäksi ilmoituksen käsittelystä vastaava henkilö saa antaa tiedon ilmoittajan, ilmoituksen kohteen ja muiden ilmoituksessa mainittujen henkilöiden henkilöllisyydestä ja henkilöllisyyden suoraan tai epäsuorasti ilmaisevat muut tiedot salassapitosäännösten estämättä, jos tiedon antaminen on tarpeen:

4) ilmoituksen kohteelle oikeudellisen vaateen laatimiseksi, esittämiseksi tai puolustamiseksi tuomioistuimessa tapahtuvassa käsittelyssä tai tuomioistuimen ulkopuolisessa oikeudellisessa tai hallinnollisessa menettelyssä.”

6. Hyvitystä koskeva vaatimus (35 §)

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.

Lakiesityksen 35 §:ään tulisi lisätä toimivaltaiseksi viranomaiseksi käräjäoikeus. 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.”

7. Lakiesityksen liite

Oikeusministeriö toteaa, että kosmeettisista valmisteista annettu laki (492/2013) tulisi selvyyden vuoksi lisätä hallituksen esityksen liitteen lakiluetteloon. Lain mainitseminen lakiluettelossa havainnollistaisi sitä, että laki kuuluu soveltamisalaan. Laki tulisi joko lisätä liitteen kohtaan 4) Tuoteturvallisuus ja vaatimustenmukaisuus tai vaihtoehtoisesti valiokunta voisi mietinnössään mainita, että laki puuttuu luettelosta.

Oikeusministeriö toteaa, että sosiaali- ja terveysministeriön mainitsema terveydensuojelulaki (763/1994) on vahingossa jäänyt lakiluetteloon (liite) ja se tulisi poistaa kohdasta 7) Säteily- ja ydinturvallisuus tai vaihtoehtoisesti valiokunta voisi mainita tästä mietinnössään.

Seuraavassa esitetään kootusti eduskunnan ne muut lakivaliokunnalle esitetyt säädösmuutokset, joita ei ole edellä mainittu.

8. Poikkeukset soveltamisalasta (4 §)

Oikeusministeriö esittää, että 4 §:n 1 momentin 1) kohtaa muutettaisiin 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;” .

Oikeusministeriö esittää, että 4 §:n 5 –kohta poistettaisiin ja 3 §:ään lisätään uusi 3 momentti seuraavasti: ”Tämä laki ei vaikuta esitutkintaa, syyteharkintaa tai oikeudenkäyntiä rikosasiassa koskevien säännösten soveltamiseen.”

Tämä muutos vaikuttaisi siten, että esitetty 4 §:n 6-kohta muuttuisi 5-kohdaksi ja kuuluisi seuraavasti: ” 5) tapauksiin, joissa henkilö on antanut tietoon perustuvan suostumuksensa siihen, että hänet määritellään tietolähteeksi tai rekisteröidään sellaiseksi lainvalvontaviranomaisten ylläpitämissä tietokannoissa poliisilain (872/2011) 5 luvun 40 §:n, henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain (616/2019) 36 §:n, rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetun lain (108/2018) 36 §:n, henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annetun lain (639/2019) 45 §:n, rikostorjunnasta Tullissa annetun lain (623/2015) 3 luvun 39 §:n, henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain (650/2019) 11 tai 30 §:n taikka sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annetun lain (2014/255) mukaisesti.”

9. Henkilöllinen soveltamisala (5 §)

Oikeusministeriö esittää, että 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;”

Lisäksi oikeusministeriö toteaa, että 5 §:n perustelujen kohdassa (s. 154) on virhe. Siinä todetaan, että ”yhteisöllä tarkoitettaisiin kansallisen lainsäädännön mukaisia yhtiömuotoja, yhdistyksiä ja säätiöitä.” Oikea sanamuoto olisi seuraavanlainen: ”yhteisöllä tarkoitettaisiin kansallisen yhteisö- ja säätiölainsäädännön mukaisia yhtiömuotoja, yhdistyksiä ja säätiöitä.”

10. Ilmoittajan suojelun yleiset edellytykset (6 §)

Oikeusministeriö esittää, että ehdotettu 6 § muutettaisiin seuraavanlaiseksi: ”Tässä laissa säädetyn suojelun yleisenä edellytyksenä on, että ilmoittajalla on ilmoittamishetkellä perusteltu syy uskoa, että tieto pitää paikkansa ja että tieto kuuluu lain soveltamisalaan.”

11. Vastuuvapaus (24 §)

Oikeusministeriö esittää 24 §:ää 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 §)

Oikeusministeriö esittää, että 25 §:n viimeistä lausetta 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. Seuraamukset (36 §)

Oikeusministeriö esittää, että 36 §:n 2 momentin tulisi kuulua seuraavasti: ”Syyttäjä ei saa nostaa syytettä ilmoittajan suojelusta annetun lain rikkomisesta, ellei asianomistaja ilmoita rikosta syytteeseen pantavaksi taikka ellei erittäin tärkeä yleinen etu vaadi syytteen nostamista.”

14. Muut huomiot

Oikeusministeriö esittää, 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.”