

EU-oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojaelu

Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston
direktiiviksi – lausuntoyhteen veto



Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2019:5

EU-oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojele

Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi – lausuntoyhteenveto

Tia Möller

Oikeusministeriö

ISBN PDF: 978-952-259-742-7
Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö
Julkaisutuotanto

Helsinki 2019

Kuvailulehti

Julkaisija	Oikeusministeriö	22.2.2019	
Tekijät	Tia Möller		
Julkaisun nimi	EU-oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojele Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi - lausuntoyhteenveto		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2019:5		
Diaari/hankenumero	VN/2434/2018	Teema	Mietintöjä ja lausuntoja
ISBN PDF	978-952-259-742-7	ISSN PDF	2490-1172
URN-osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-742-7		
Sivumäärä	34	Kieli	suomi
Asiasanat	ilmoittajan suojele, EU-oikeus, väärinkäytöksistä ilmoittaminen		
Tiivistelmä	<p>Lausuntopyynnön kohteena olevalla komission direktiiviehdotuksella (COM(2018) 218 final) pyritään parantamaan unionin oikeuden täytäntöönpanon tehokkuutta luomalla unionitasoiset yhdenmukaiset vähimmäisvaatimukset väärinkäytösten ilmoittajien suojelelle. Direktiivillä halutaan varmistaa, että ilmoittaja, joka työnsä yhteydessä havaitsee tai epäilee yleisen edun vastaista toimintaa erikseen määritellyillä EU:n oikeuden aloilla, voi ilmoittaa asiasta turvallisesti.</p> <p>Lausuntokierros oli 13.8.–21.9.2018 (lausuntopalvelu.fi), ja oikeusministeriö sai kaikkiaan 33 lausuntoa. Lausunnoissa kannatettiin laajasti direktiiviehdotuksen tavoitteita.</p> <p>Soveltamisalan suhteen lausunnonantajien näkemykset vaihtelivat. Osa piti komission ehdotuksen mukaista soveltamisalaa liian suppeana ja osa liian laajana ja/tai tarkennusta vaativana. Porrastettua ilmoitusmenettelyä ja sisäisen ilmoituskanavan ensisijaisuutta kannatti suurin osa niistä lausunnonantajista, jotka ottivat asiaan kantaa.</p> <p>Osa lausunnonantajista piti tarpeellisena selvittää, tulisiko ilmoittajien suojele ulottaa direktiiviehdotuksessa esitettyä laajemmalle direktiivin kansallisen implementoinnin yhteydessä. Lisäksi huomautettiin tarpeesta ottaa huomioon kansallinen julkisuus- ja työoikeudellinen lainsäädäntö.</p> <p>Lausunnonantajat olivat pääosin tyytyväisiä valtioneuvoston U-kirjelmään U 37/2018 vp.</p>		
Kustantaja	Oikeusministeriö		
Julkaisun myynti/jakaja	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Presentationsblad

Utgivare	Justitieministerietministeriet	22.2.2019
Författare	Tia Möller	
Publikationens titel	Skydd för personer som rapporterar om överträdelser av EU-rätten Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv – sammandrag av remissyttranden	
Publikationsseriens namn och nummer	Justitieministeriets publikationer, Betänkanden och utlåtanden 2019:5	
Diarie- /projektnummer	VN/2434/2018	Tema Betänkanden och utlåtanden
ISBN PDF	978-952-259-742-7	ISSN PDF 2490-1172
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-742-7	
Sidantal	34	Språk finska
Nyckelord	visselblåsarskydd, EU rätten, rapportering om överträdelser	
Referat	<p>Syftet med kommissionens förslag till direktiv (COM(2018) 218 final) är att effektivisera genomförandet av unionsrätten genom att skapa enhetliga minimikrav på EU-nivå när det gäller skydd för visselblåsare. Genom direktivet vill man säkerställa att personer som i sin arbetsrelaterade verksamhet får information om eller en misstanke om verksamhet som skadar allmänintresset inom specificerade områden av unionsrätten kan rapportera om detta på ett tryggt sätt.</p> <p>Remissen pågick under tiden 13.8–21.9.2018 (utlåtande.fi) och justitieministeriet fick sammanlagt 33 utlåtande. I utlåtandena understöddes målen i förslaget till direktiv på bred front.</p> <p>Beträffande tillämpningsområdet varierade remissinstansernas åsikter. En del ansåg att tillämpningsområdet enligt kommissionens förslag är för snävt och en del att det är för omfattande och/eller kräver precisering. Rapporteringsförfarandet i flera steg och förespråkandet av en intern rapporteringskanal understöddes av största delen av de remissinstanser som tog ställning i frågan.</p> <p>En del av remissinstanserna ansåg att det är nödvändigt att utreda om skyddet av visselblåsare i samband med det nationella genomförandet av direktivet borde utökas ännu mer än vad som angetts i förslaget till direktiv. Dessutom påpekades behovet att beakta den nationella offentlighets- och arbetsrättslagstiftningen.</p> <p>Remissinstanserna var huvudsakligen nöjda med statsrådets U-skrivelse U 37/2018 rd.</p>	
Förläggare	Justitieministerietministeriet	
Beställningar/ distribution	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi	

Description sheet

Published by	Ministry of Justice	22.2.2019	
Authors	Tia Möller		
Title of publication	Protection of persons reporting on breaches of EU law Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council – summary of opinions		
Series and publication number	Publications of the Ministry of Justice, Memorandums and statements 2019:5		
Register number	VN/2434/2018	Subject	Memorandums and statements
ISBN PDF	978-952-259-742-7	ISSN PDF	2490-1172
Website address URN	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-742-7		
Pages	34	Language	Finnish
Keywords	whistleblower protection, EU law, reporting on breaches		
<p>Abstract</p> <p>The proposed Directive (COM(2018) 218 final) seeks to improve the effectiveness of the enforcement of EU law by creating coherent minimum standards at Union level on whistleblower protection. The Directive aims to ensure that whistleblowers, who in a work-related context discover or suspect activities that may harm the public interest in specific areas of EU law, can safely report the issue.</p> <p>The consultation took place between 13 August and 21 September 2018 (lausuntopalvelu.fi) and the Ministry of Justice received 33 responses. The objectives of the proposal received broad support from the respondents.</p> <p>With regard to the scope of application, the respondents' views varied. Some thought the scope outlined in the Commission's proposal was too narrow, while others considered it too wide and/or requiring more detail. The tiered reporting system and the primacy of the internal reporting channel were supported by most of the respondents who expressed an opinion on the matter.</p> <p>Some respondents considered it necessary to examine whether whistleblower protection should be extended beyond the scope outlined in the proposal during the national implementation of the Directive. Respondents also noted that national transparency and labour legislation should be taken into consideration.</p> <p>The respondents were largely satisfied with the Government's U communication U 37/2018 vp.</p>			
Publisher	Ministry of Justice		
Publication sales/ Distributed by	Online version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Publication sales: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Sisältö

1	Johdanto	8
2	Lausunnonantajien arviot direktiiviehdotuksesta	11
2.1	Yleistä	11
2.2	Direktiiviehdotus I luku	12
2.2.1	Aineellinen soveltamisala, 1 artikla.....	12
2.2.2	Henkilöllinen soveltamisala, 2 artikla.....	14
2.2.3	Määritelmät, 3 artikla	16
2.3	Direktiiviehdotus II luku	17
2.3.1	Sisäinen ilmoittaminen ja ilmoitusten jatkotoimet, 4–5 artikla.....	17
2.4	Direktiiviehdotus III luku	18
2.4.1	Ulkoinen ilmoituskanava ja velvollisuus toteuttaa ilmoitusten perusteella jatkotoimia, 6–7 artikla	18
2.4.2	Ilmoitusten käsittelystä vastaavat henkilöstön jäsenet, 8 artikla.....	20
2.4.3	Ulkoista ilmoittamista koskevat menettelyt, 9 artikla.....	20
2.4.4	Ilmoitusten vastaanottamista ja jatkotoimia koskevat tiedot, 10 artikla	22
2.4.5	Vastaanotettujen ilmoitusten säilyttäminen, 11 artikla.....	22
2.4.6	Toimivaltaisten viranomaisten toteuttama menettelyjen uudelleentarkastelu, 12 artikla.....	22
2.5	Direktiiviehdotus IV luku.....	23
2.5.1	Edellytykset ilmoittavien henkilöiden suojaamiseksi, 13 artikla	23
2.5.2	Ilmoittaviin henkilöihin kohdistuvien vastatoimien kieltö, 14 artikla	24
2.5.3	Toimenpiteet ilmoittavien henkilöiden suojaamiseksi vastatoimilta, 15 artikla	26
2.5.4	Toimenpiteet ilmoituksen kohteena olevien henkilöiden suojaamiseksi, 16 artikla	27
2.5.5	Seuraamukset, 17 artikla.....	27

2.5.6	Henkilötietojen käsittely, 18 artikla	28
2.6	Direktiiviehdotus V luku	29
2.6.1	Loppusäännökset, 19–23 artikla.....	29
2.7	Mahdolliset muut yksityiskohtaiset huomiot direktiiviehdotuksesta	29
3	Lausunnonantajien kommentit koskien valtioneuvoston U- kirjelmää, U 37/2018.....	31
4	Arviot kustannuksista	33

1 Johdanto

Euroopan komissio antoi 23 päivänä huhtikuuta 2018 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi unionin oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta (COM(2018) 218 final). Ehdotuksella pyritään parantamaan unionin oikeuden täytäntöönpanon tehokkuutta luomalla unionitasoiset yhdenmukaiset vähimmäisvaatimukset väärinkäytösten ilmoittajien suojelulle. Direktiivillä halutaan varmistaa, että ilmoittaja, joka työnsä yhteydessä havaitsee tai epäilee yleisen edun vastaista toimintaa erikseen määritellyillä EU:n oikeuden aloilla, voi ilmoittaa asiasta turvallisesti. Näin voitaisiin ennaltaehkäistä yleiseen etuun kohdistuvia uhkia ja vakavia haittoja.

Suomessa ei ole yleistä väärinkäytöksistä ilmoittajien suojelua koskevaa lainsäädäntöä. Sen sijaan ilmoittajien suojelusta on sääntelyä eräissä sektorilainsäädännöissä, kuten luottolaitostoiminnasta annettu laki (610/2014), arvopaperimarkkinalaki (746/2012), sijoitusrahastolaki (48/1999), vakuutusyhtiölaki (521/2008), laki vakuutus-edustuksesta (570/2005), Finanssivalvonnasta annettu laki (878/2008) ja tämän nojalla annettu valtiovarainministeriön asetus finanssimarkkinoita koskevien säännösten rikkomuksiin liittyvien ilmoitusten vastaanottamisesta ja jatkotoimia koskevista menettelyistä Finanssivalvonnassa (1447/2016), laki rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämisestä (444/2017), liikesalaisuuslaki (595/2018) sekä rikosasioiden tietosuojalaki (1054/2018).

Oikeusministeriö pyysi lausuntoa direktiiviehdotuksesta ja siitä laaditusta U-kirjelmästä (37/2018 vp). Lausuntokierros oli 13.8.–21.9.2018 (lausuntopalvelu.fi). Oikeusministeriö sai kaikkiaan 33 lausuntoa, joista kolmessa lausunnonantaja ilmoitti, ettei sillä ole lausuttavaa.

Seuraavat tahot lausuivat asiasta:

Akava ry

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia (Eduskunnan oikeusasiamies)

Elinkeinoelämän keskusliitto (EK)

Elintarviketurvallisuusvirasto (Evira)

Espoon kaupunki

Etelä-Suomen aluehallintovirasto – Aluehallintovirastojen hallinto- ja kehittämisspalvelut -vastuualue – aluehallintovirastojen yhteinen lausunto (AVI:en yhteinen lausunto)

Finanssiala ry (FA)

Helsingin kaupunki

Keskuskauppakamari

Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV)

Kuluttajaliitto – Konsumentförbundet ry (Kuluttajaliitto)

Lounais-Suomen aluehallintovirasto (Lounais-Suomen AVI)

Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK r.y. (MTK)

Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry (MaRa)

Medialiitto ry

Oikeuspoliittinen yhdistys Demla ry (Demla)

Oikeustoimittajat ry

Palvelualojen työnantajat PALTA ry (PALTA)

Pohjanmaan ELY-keskus

Porin kaupunki

Sisäiset tarkastajat ry

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry ja Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry (SAK ja STTK)

Suomen Journalistiliitto ry

Suomen Kuntaliitto ry (Kuntaliitto)

Suomen Yrittäjät ry (SY)

Tietosuojavaltuutetun toimisto (Tietosuojavaltuutettu)

Tulli (ei lausuttavaa)

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (ei lausuttavaa)

Tutkivan journalismin yhdistys ry

Valtakunnansyyttäjänvirasto (VKSV)

Valtiontalouden tarkastusvirasto (VTV)

Verohallinto

Yhdenvertaisuusvaltuutettu (ei lausuttavaa)

Lausuntojen koko sisältöä ei ole välttämättä toistettu yksityiskohtaisesti tässä tiivistelmässä. Lausumia on lyhennetty, ryhmitelty uudestaan ja niiden kieliasua on yhtenäistetty. Lauseita on myös siirretty eri otsikoiden alle siten, että kutakin teemaa koskevat lausumat on pyritty kokoamaan yhteen. Kaikki korostukset ovat tiivistelmän toimittajan lisäämiä.

2 Lausunnonantajien arviot direktiiviehdotuksesta

2.1 Yleistä

Direktiiviehdotuksen **tavoitteita** kannatettiin laajasti. Myös ne lausunnonantajat, jotka suhtautuivat ehdotuksen sisältöön kriittisesti ja esittivät siihen muutoksia, pitivät tärkeänä pyrkimystä estää yksityisen ja julkisen sektorin toiminnassa tapahtuvia väärinkäytöksiä.

Lausunnonantajien näkemykset direktiiviehdotuksen **soveltamisalasta** vaihtelivat. Osa piti komission ehdotuksen mukaista soveltamisalaa liian suppeana ja osa liian laajana ja/tai tarkennusta vaativana. Seitsemän lausunnonantajaa piti tarpeellisena selvittää, tulisiko ilmoittajien suojele ulottaa direktiiviehdotuksessa esitettyä laajemmalle direktiivin kansallisen implementoinnin yhteydessä. Neljässä lausunnossa katsottiin, että direktiiviehdotuksen **oikeusperustoihin** tulisi lisätä työoikeutta koskeva SEUT 153 artikla.

Määritelmistä eniten kommentoitiin lain väärinkäytön käsitettä. Osa kannatti laajaa väärinkäytöksen määritelmää ja seitsemän lausunnonantajaa puolestaan piti komission ehdotuksen mukaista väärinkäytön käsitettä ongelmallisena.

Lausunnonantajien näkemykset **sisäisestä ilmoituskanavasta** vaihtelivat. Osa katsoi, että sisäisen kanavan perustamisvelvollisuuden tulisi olla ehdotusta laajempi ja piti ehdotuksen mukaista pienten yritysten rajaamista velvoitteen ulkopuolelle epätaroituksenmukaisena. Osa puolestaan kannatti pienten yritysten rajaamista velvoitteen ulkopuolelle ja pieni vähemmistö lausunnonantajista ei kannattanut lainkaan sisäisten ilmoituskanavien perustamisvelvollisuutta.

Ulkoisen ilmoituskanavan osalta esitettiin vaihtelevia näkemyksiä siitä, tulisiko järjestelmän olla keskitetty vai jakautua eri viranomaisille. Suurin osa lausunnonantajista ei kuitenkaan ottanut asiaan kantaa. Neljä lausunnonantajaa piti tarpeellisena arvioida kansallisen julkisuuslainsäädännön riittävyttä suhteessa luottamuksellisuutta koskeviin järjestelyihin.

Porrastettua ilmoitusmenettelyä ja sisäisen ilmoituskanavan ensisijaisuutta kannatti suurin osa niistä lausunnonantajista, jotka ottivat asiaan kantaa. Osa lausunnonantajista kuitenkin katsoi, että ilmoittajan tulisi voida itse valita kanava, jonka kautta paljastaa epäkohdan.

Osa lausunnonantajista piti direktiiviehdotukseen sisältyvää **vastatoimien kieltoa** liian pitkälle menevänä ja ongelmallisena Suomen työlainsäädännön kannalta. Pienempi osa lausunnonantajista näki tarvetta laajentaa vastatoimien kieltoa.

Osa lausunnonantajista kannatti **perättömien ilmoitusten** sanktiointia ja piti tarpeellisenä sen selventämistä, ettei direktiivi suojaa ilkivaltaisten tai perättömien ilmoitusten tekijöitä. Osa vastusti sanktioista säättämistä ja katsoi Suomen nykyisen lainsäädännön riittävän. Suurin osa lausunnonantajista ei kuitenkaan ottanut asiaan kantaa.

Valtaosa lausunnonantajista ei ottanut kantaa **direktiivistä aiheutuviin kustannuksiin**. Kantansa ilmaisesta suurin osa katsoi ilmoittajien suojaa koskevan sääntelyn lisäävän kustannuksia.

Lausunnonantajat olivat pääosin tyytyväisiä **valtioneuvoston U-kirjelmään**. Kriittisistä huomioista valtaosa koski direktiiviehdotuksen jatkovalmistelussa huomioitavia seikkoja, kuten tarvetta varmistaa oikeuksien ja velvollisuuksien tasapaino ilmoittajan ja ilmoituksen kohteen välillä.

2.2 Direktiiviehdotus I luku

2.2.1 Aineellinen soveltamisala, 1 artikla

Evira, Suomen Journalistiliitto, Eduskunnan oikeusasiamies, Tutkivan journalistien yhdistys, Akava, SAK ja STTK, Demla ja VKSV pitivät tarpeellisena **laajentaa direktiiviehdotuksen aineellista soveltamisalaa**.

Suomen Journalistiliitto piti huonona direktiivin soveltamisalan rajaamista tiettyihin EU-sääntelyn osa-alueisiin ja katsoi, että ilmoittajia tulisi suojata aihealueesta riippumatta. Esimerkkeinä Suomen Journalistiliitto mainitsi *työlainsäädännön ja työsuojelun*. Myös **Akava ja SAK ja STTK** katsoivat, että työntekijöiden suojelemiseksi säädetyn lainsäädännön tulisi kuulua direktiivin soveltamisalaan. **Suomen Journalistiliiton** näkemyksen mukaan direktiivin aineellinen soveltamisala kannattaa määritellä laajaksi, jolloin vältetään eri tasoiset suojamekanismit eri aihealueilla ja vähennetään sääntelyn

tulevia täsmentämistarpeita. Suomen Journalistiliitto näki direktiiviehdotuksen alakohdaisia ilmoitusmekanismeja täydentävänä. Myös **Tutkivan journalismin yhdistys** katsoi, että väärinkäytöksistä ilmoittajien suojelua tulisi soveltaa mahdollisimman laajalti eri aloilla. **Suomen Journalistiliitto** ja **Tutkivan journalismin yhdistys** kannattivat myös ***matalaa puuttumiskynnystä***.

Evira katsoi, että *kasvinterveyden ja kasvinsuojeluaineiden* tulisi kuulua direktiivin soveltamisalaan. Evira arvioi direktiiviehdotuksen liitteen E-kohdassa mainitun REACH-asetuksen kattavan kasvinsuojeluaineet. Nämä voitaisiin Eviran mukaan sisällyttää suojan piiriin myös kansallisella lainsäädännöllä. Eviran käsityksen mukaan lannoitevalmistevalvonta olisi tuoteturvallisuussäädösten kautta direktiivin soveltamisalan piirissä.

Demla katsoi, että direktiiviehdotuksen soveltamisala tulisi ulottaa *maatalouteen ja kolmansissa maissa tehtävään kehitysyhteistyöhön*. **Pohjanmaan ELY-keskus** katsoi, että tulevaisuudessa saattaa olla syytä laajentaa direktiivin soveltamisalaa *maataloustukiin*.

Eduskunnan oikeusasiamiehen mukaan olisi syytä keskustella *urheilun* sisällyttämisestä direktiivin aineelliseen soveltamisalaan.

VKSV ehdotti 1 artiklan täsmentämistä siten, että siitä kävisi ilmi direktiivin ydinalueella olevat laittomat teot, erityisesti korruptio ja petokset. Lisäksi VKSV katsoi olevan syytä harkita soveltamisalan täsmentämistä siten, että direktiivi koskee myös *unionin oikeuteen perustuvan kansallisen lainsäädännön vastaisia tekoja*.

Espoon kaupunki, Tutkivan journalismin yhdistys, Eduskunnan oikeusasiamies, VTV, Oikeustoimittajat ry, Kuntaliitto ja Akava pitivät tarpeellisena selvittää, ***tulisiko direktiivin kansallisessa implementoinnissa ulottaa ilmoittajan suojelu laajemmalle*** kuin mitä direktiivi edellyttää (esimerkiksi kansalliseen lainsäädäntöön perustuviin, muilla toimialoilla ilmeneviin väärinkäytöksiin).

Verohallinto kiinnitti huomiota käytännön ***vaikeuksiin vetää raja unionin ja kansallisten verotussäätöjen välillä***. **SAK:n ja STTK:n** mukaan on kohtuutonta edellyttää työntekijöiden kykenevän erottamaan toisistaan direktiivin soveltamisalaan kuuluvaa EU-lainsäädäntöä ja sen soveltamisalaan kuulumatonta kansallista lainsäädäntöä.

Keskuskauppakamari, PALTA, EK, SY ja MaRa pitivät ***direktiiviehdotuksen aineellista soveltamisalaa liian laajana***.

Keskuskauppakamari piti ehdotuksen aineellista soveltamisalaa myös sirpaleisena. Keskuskauppakamarin mukaan ilmoittajan suojeleminen koskisi useita toisistaan erillisiä politiikka-aloja, olematta kuitenkaan lähestymistavassaan kokonaisvaltainen.

PALTA huomautti, että ilmoitusmahdollisuus voi kohdistua samaan yritykseen monelta taholta, sillä yhden yrityksen toimialaan voi liittyä niin liikenneturvallisuutta, kuluttajansuojaa kuin ympäristökysymyksiäkin. **PALTA:n** mukaan direktiiviehdotuksen soveltamisalaa tulisi täsmentää.

EK:n mukaan direktiiviehdotuksen soveltamisalan laajuuden perustelut eivät kaikilta osin vakuuta. EK piti direktiiviehdotuksen aineellista soveltamisalaa epäselvänä ja sattumanvaraisena ja katsoi sen sisältävän lukuisia päällekkäisyyksiä olemassa olevan sääntelyn kanssa. Samoilla linjoilla oli **MaRa**, joka katsoi lisäksi, että ***direktiivin soveltamisala tulisi rajata vain merkityksellisiin tai vakaviin rikkomuksiin.***

SY:n mukaan direktiiviehdotuksen liitteenä olevaa luetteloa EU-säädöksistä pitäisi tarkastella kriittisesti. SY nosti erityisesti esille kuluttajansuojan sekä yksityisyyden ja henkilötietojen suojan. SY:n mukaan näiden osalta liitteessä mainituissa säädöksissä ***ei kaikilta osin voida katsoa olevan kyseessä sellainen yleinen etu, joka vaatisi direktiivin mukaista suojelemaa.*** SY huomautti, että Suomessa on jo toimivat valvontaviranomaiset kuluttajansuojan ja tietosuojan alalla.

FA piti tärkeänä sitä, että ***direktiiviehdotuksen suhdetta voimassa olevaan sääntelyyn tarkennetaan.*** FA näki, ettei tehokkaiksi ja toimiviksi todettuja sisäisiä ilmoituskanavia ole syytä muuttaa. FA kannatti finanssialan olemassa olevien sisäisten ilmoituskanavien säilyttämistä.

Lounais-Suomen AVI huomautti aineellisen soveltamisalan määrittelyllä olevan merkitystä arvioitaessa sitä, onko ilmoittajalla ollut perusteltua syytä olettaa ilmoituksen kohteena olevan tiedon kuuluvan suojan piiriin.

Medialiitto kannatti ilmoittajien suojelemaa sektorikohtaisessa lainsäädännössä.

2.2.2 Henkilöllinen soveltamisala, 2 artikla

Evira ja **VTV** pitivät komission ehdotuksen laajaa henkilöllistä soveltamisalaa perusteltuna. **Akava** piti myönteisenä sitä, että soveltamisala kattaa sekä yksityisen että julkisen sektorin.

Demla, Tutkivan journalismin yhdistys, Suomen Journalistiliitto ja Oikeustoimittajat ry esittivät direktiiviehdotuksen soveltamisalan laajentamista.

Demlan mukaan henkilöllinen soveltamisala tulisi laajentaa koskemaan *opiskelijoita, korkeakouluharjoittelijoita, tutkijoita ja jatko-opiskelijoita.*

Tutkivan journalismin yhdistyksen ja Suomen Journalistiliiton mukaan direktiivin tarjoaman suojan tulisi ulottua *journalisteihin, virkamiehiin, työntekijöiden edustajiin, kansalaisjärjestöihin ja muihin väärinkäytösten ilmoittajaa avustaviin henkilöihin.*

Oikeustoimittajat ry:n mukaan tulisi suojella myös muita tahoja, jotka vaikuttavat väärinkäytösten paljastumiseen, esimerkiksi *toimittajia ja kansalaisjärjestöjen edustajia.*

Muitakin huomioita ja täsmennyksiä henkilölliseen soveltamisalaan esitettiin.

Lounais-Suomen AVI:n mukaan 2 artiklaa tulisi täsmentää sen osalta, mitä tietojen saannilla henkilön työn yhteydessä tarkoitetaan, kun kyseessä on esimerkiksi osakkeenomistaja tai vapaaehtoistyöntekijä.

Eduskunnan oikeusasiamies kiinnitti huomiota siihen, että ilmoittajat saattavat etenkin korruptoituneessa työyhteisössä turvautua ilmoituksen tekemisessä välikäsiin. Oikeusasiamies huomautti, ettei direktiiviehdotus kattaisi kollektiivisen rankaisemisen tilanteita, joissa vastatoimien kohteeksi joutuu esimerkiksi koko osasto.

SAK ja STTK pitivät tärkeänä, että direktiivin henkilöllinen soveltamisala kattaisi myös työnhakijat, itsenäiset ammatinharjoittajat, itsensä työllistäjät ja palkattomat harjoittelijat. Liitot kannattivat soveltamisalan ulottamista yksityiselle ja julkiselle sektorille.

KKV:n mukaan tulisi arvioida, tulisiko 2 artiklan kattamaa henkilöpiiriä selventää vähintään resitaalitasolla, sillä virkasuhteessa olevien kuuluminen direktiivin suojan piiriin on tärkeää. KKV esitti myös selvennettäväksi, miten viranomaisen tulee varmistua ilmoittajan kuulumisesta 2 artiklan henkilöpiiriin. Lisäksi KKV:n mukaan tulisi arvioida tarvetta selventää direktiiviehdotuksen suhdetta sen soveltamisalan ulkopuolelle jääviin ilmoituksiin, kuten nimettömiin ilmoituksiin ja kansalaisten petitio-oikeuden nojalla tekemiin ilmoituksiin.

Keskuskauppakamari, PALTA, EK, SY, Kuntaliitto ja MaRa pitivät direktiiviehdotuksen henkilöllistä soveltamisalaa liian laajana.

PALTA:n mukaan vastatoimien suojan ulottaminen ei-työsuhteessa oleviin henkilöihin olisi poikkeuksellista ja mahdollistaisi yritysten mustamaalaamisen. Myös **MaRa** arvioi laajan henkilöllisen soveltamisalan mahdollistavan ilmoitusten tekemisen kosto- tai vahingoittamistarkoituksessa. **SY**, joka sinänsä piti laajaa soveltamisalaa ymmärrettävänä, katsoi sen myös antavan mahdollisuuden tehdä ilmoituksia perättömästi ja/tai kiusaamistarkoituksessa. Tällainen vaara liittyy SY:n mukaan erityisesti sellaisiin ilmoittajiin, jotka eivät ole työ- tai liikesuhteessa ilmoituksen kohteena olevaan toimijaan. **EK:n** mukaan direktiiviehdotuksen laaja soveltamisala on omiaan korostamaan tarvetta direktiiviehdotuksen oikeusturvatakeiden kriittiseen tarkasteluun.

2.2.3 Määritelmät, 3 artikla

Suomen Journalistiliitto ja Tutkivan journalismin yhdistys kannattivat laajaa väärinkäytöksen määritelmää.

Lounais-Suomen AVI katsoi, että direktiivin valmistelussa tulisi käsitellä tarkemmin sitä, millaisia vastatoimia ilmoittajaan voidaan hänen asemansa huomioon ottaen kohdistaa.

VKSV kiinnitti huomiota siihen, että **direktiiviehdotus kattaa myös sellaisia tekoja, joita ei voitaisi pitää rikoksina** ja että tällä seikalla on merkitystä määritettäessä ehdotuksen mukaisia toimivaltaisia viranomaisia.

Keskuskauppakamari piti direktiiviehdotuksen sisältämää **vastatoimien käsitettä liian laajana**. Keskuskauppakamari piti erityisen ongelmallisena sitä, ettei ilmoitetun väärinkäytösepäilyyn tarvitse koskea määriteltyjä politiikka-aloja koskevien säädösten rikkomista tai laiminlyöntiä, vaan riittävänä pidetään tekoja ja laiminlyöntejä, jotka eivät muodollisesti vaikuta lainvastaisilta, mutta ovat säädettyjen normien tavoitteiden ja tarkoitusten vastaisia (*lain väärinkäyttö*). **Lain väärinkäytön käsitettä pitivät ongelmallisena** myös **EK, PALTA, Medialiitto, MaRa, SY ja Kuntaliitto**. **EK, SY ja MaRa**) pitivät huonona sitä, että määritelmä nojaa ilmoittajan omaan arvioon. **Medialiiton** mukaan niin ilmoittajien kuin ilmoituksen kohteidenkin on käytännössä vaikea arvioida, mitkä toimet oikeuttavat ilmoituksen tekemiseen tapauksissa, joissa ei ole kyse lainvastaisesta toiminnasta. Myös **VTV** kiinnitti huomiota toiminnan arvioinnin subjektiivisuuteen ja lain väärinkäytön käsitteen tulkinnanvaraisuuteen. **PALTA:n** mukaan direktiiviehdotusta tulisi soveltaa vain selkeisiin lainvastaisuuksiin ja ilmoittajalle jätettävä tulkintavara tulisi minimoida.

2.3 Direktiiviehdotus II luku

2.3.1 Sisäinen ilmoittaminen ja ilmoitusten jatkotoimet, 4–5 artikla

VKSV kannatti syyttäjälaitoksen sisäisen ilmoituskanavan perustamista.

SAK:n ja STTK:n mukaan komission ehdotuksessa sisäisen kanavan luomisveloitteelle asetetut rajat sulkisivat Suomessa merkittävän joukon yrityksiä veloitteen noudattamisen ulkopuolelle. **Demla** piti pienten yritysten vapauttamista sisäisten menettelyjen käyttöönotosta epätarkoituksenmukaisena direktiiviehdotuksen tavoitteisiin nähden.

Keskuskauppakamari katsoi, että sisäisen ilmoituskanavan perustamisen tulisi olla vapaaehtoista, koska ulkoinen kanava (viranomaiskanava) tulee joka tapauksessa toteuttaa.

AVI:t yhteisessä lausunnossaan, Keskuskauppakamari, EK, SY, MTK, sekä Mara kannattivat pienten yritysten rajaamista direktiiviehdotuksen soveltamisalan ulkopuolelle. Tähän liittyen **Keskuskauppakamari** piti komission ehdotuksen mukaisia työntekijöiden lukumäärään (vähintään 50) ja yrityksen taseeseen (vähintään 10 miljoonaa euroa) perustuvia sisäisen ilmoituskanavan perustamisveloitteen määrittäviä rajoja hyvin alhaisena. Samoilla linjoilla olivat **EK, MTK ja MaRa. Eduskunnan oikeusasiamies** kiinnitti huomiota henkilöstömäärältään pieniin säätiöihin, joiden taseen loppusumma on yli 10 miljoonaa euroa ja pieniin yrityksiin, jotka toimivat direktiiviehdotuksen 4 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitettulla alalla (yksityiset oikeushenkilöt jotka toimivat rahoituspalvelujen alalla tai ovat alttiina rahanpesulle tai terrorismin rahoitukselle, sellaisina kuin niistä säädetään liitteessä mainituissa unionin säädöksissä). Oikeusasiamiehen mukaan sisäisen ilmoituskanavan luominen tällaisiin työyhteisöihin olisi keinotekoisista ja ilmoittavan henkilön anonymiteetin turvaaminen voi olla mahdotonta pienissä työyhteisöissä.

Julkisella sektorilla sisäisen ilmoituskanavan perustamisveloitteen tulisi **SAK:n ja STTK:n** mukaan koskea kaikkia kuntia, eikä vain yli 10 000 asukkaan kuntia. **Kuntaliitto** sen sijaan piti 10 000 asukkaan rajaa alhaisena ja katsoi, että asukasmäärän lisäksi tulisi tarkastella kunnan henkilöstömäärää. Sääntelyn tulisi Kuntaliiton mukaan jättää organisaation omaan harkintaan sisäisen ilmoitusmenettelyn käytännön organisoiminen. Kuntaliitto kiinnitti lausunnossaan huomiota siihen, että muutamilla Suomen suuremmilla kaupungeilla on jo käytössä sisäinen ja/tai ulkoinen ilmoituskanava ja että komission ehdotus vaikeuttaisi tällaisenaan ilmoitusten käsittelyä, kun ilmoituksesta pitäisi erotella direktiivin mukaista suojelua saavat.

Mitä tulee direktiiviehdotuksessa asetettuihin sisäisen **ilmoitusmenettelyn muodollisiin vaatimuksiin**, SY piti niitä osin tarpeettoman raskaina katsoen, ettei työnantajan sisäisistä järjestelyistä tulisi säätää tarpeettoman yksityiskohtaisesti. **Keskuskauppa-kamari** piti ehdotettua **kolmen kuukauden määräaikaa jatkotoimenpiteiden ilmoittamiselle** tiukkana ja ilmoitustapojen määritelmää liian laajana. Myös **EK** ja **MaRa** (katsoivat, että 3 kuukauden aika voi tapauskohtaisesti olla liian lyhyt).

Suomen Journalistiliitto ja **Tutkivan journalismin yhdistys eivät kannattaneet vaatimusta sisäisestä ilmoittamisesta**. Yhdistysten mukaan väärinkäytösten paljastaminen edellyttää joissain tilanteissa sitä, että väärinkäytöksistä voi ilmoittaa **anonymisti**, mitä sisäinen ilmoittaminen ei aina mahdollista. Sisäisen kanavan olemassaolo saattaa yhdistysten mukaan synnyttää kiusauksen sovitella sisäisesti asia, joka tulisi selvittää organisaation ulkopuolella. Samoilla linjoilla oli **Medialiitto**.

Akava kannatti anonyymien ilmoituskanavien käyttöä ja katsoi, että sisäisen ilmoittamisen tulee olla vapaaehtoista. Myös **SAK** ja **STTK** kannattivat mahdollisuutta anonyymiin ilmoittamiseen. **VTV** huomautti, että ilmoittajat saattavat sivuuttaa sisäisen ilmoituskanavan, mikäli eivät luota sen luottamuksellisuuteen. **Sisäiset tarkastajat ry:n** mukaan ilmoittajan pitäisi ilmoitusvaiheessa pystyä valitsemaan anonymiteetin taso.

KKV huomautti, että **kilpailuasioissa sisäisen ilmoituskanavan käyttäminen pääsääntöisesti vesittää tutkinnan onnistumisen** ja että näissä asioissa ulkoisen ilmoituskanavan käyttämisen tulee olla nimenomaisesti todettu ensisijainen vaihtoehto ilmoittajalle.

Evara katsoi, että oikeusministeriön tulisi antaa julkishallinnolle ohje sisäisistä ilmoituskanavista.

2.4 Direktiiviehdotus III luku

2.4.1 Ulkoinen ilmoituskanava ja velvollisuus toteuttaa ilmoitusten perusteella jatkotoimia, 6–7 artikla

KKV katsoi direktiiviehdotuksen tunnistavan asianmukaisesti tilanteita, joissa ilmoitettava henkilö on oikeutettu käyttämään ulkoisia ilmoituskanavia. **KKV:n** mukaan kilpailunrajoitustilanteissa yrityksen ylin johto on usein vähintään tietoinen lainvastaisesta

toiminnasta, jolloin on kohtuutonta edellyttää ilmoittajalta yrityksen sisäisten ilmoituskanavien käyttämistä. KKV:n mukaan direktiiviehdotuksessa tulisi tehdä selväksi, että ***kilpailurikkomuksista ilmoittava henkilö saa suojaa, vaikkei käytäkään sisäistä ilmoituskanavaa.***

Evira katsoi lausunnossaan, että ***ulkoisen järjestelmän tulisi olla Suomessa mahdollisimman keskitetty.*** Tämä mahdollistaisi yhtenäiset menettelytavat ja linjaukset sekä resurssien tehokkaan käytön. Evira piti ehdotettua kolmen kuukauden määräaikaan jatkotoimista ilmoittamiselle hyvin lyhyenä elintarvikeketjua sääntelevien EU-säädösten rikkomiseen liittyvissä tapauksissa. Myös **AVI:en yhteisessä lausunnossa** todettiin olevan syytä harkita toimivallan keskittämistä mm. luottamuksellisuuden turvaamisen takia. Toisaalta haastetta lisäksi aluehallintovirastojen mukaan se, että direktiivi tulisi sovellettavaksi monilla eri hallinnon- ja substanssin aloilla.

VKSV:n mukaan syyttäjälaitos tulisi nimetä direktiiviehdotuksen mukaiseksi toimivaltaiseksi viranomaiseksi, sillä yksi ehdotuksessa mainituista jatkotoimista on syytteenpano. Toisaalta VKSV kiinnitti lausunnossaan huomiota siihen, että direktiiviehdotus kattaa myös sellaisia tekoja ja laiminlyöntejä, jotka eivät kuulu rikosprosessissa käsiteltäväksi. Näiden, kuten myös anonyyminä tehtyjen ilmoitusten osalta, syyttäjälaitos ei olisi oikea viranomainen vastaanottamaan tai käsittelemään ilmoituksia. VKSV:n mukaan jatkovalmistelussa ***tulisi täsmentää direktiiviehdotuksen mukaisen ilmoitusmenettelyn ja rikosilmoituksen tekemisen välisiä eroja.*** Lisäksi velvollisuutta palautteen antamiseen tulisi VKSV:n mukaan tarkistaa rajaamalla pois ne tapaukset, joissa rikostutkinnalliset syyt sen estävät.

Eduskunnan oikeusasiamies kannatti ulkoisen ilmoituskanavan luomista katsoen, että tehtävä saattaisi soveltua oikeusministeriölle. **VTV:n** mukaan tehtävä voisi sopia laillisuusvalvontaa nykyisin toteuttaville viranomaisille. VTV huomautti mahdollisesta päällekkäisyydestä jo olemassa olevien hallintokantelun ja väärinkäytösilmoituksen sekä ulkoisen ilmoitusmenettelyn välillä.

Verohallinto katsoi lausunnossaan, että se on tarkoituksenmukaisinta nimetä toimivaltaiseksi viranomaiseksi verotukseen liittyvien väärinkäytösten osalta. Verohallinto huomautti, että sillä on vuodesta 2015 asti ollut käytössä sähköinen vihjetietolomake, jonka avulla yleisö voi ilmoittaa epäilyistä verovilpistä. Verohallinto katsoi, että tämä vihjekanava täyttää ainakin osittain direktiiviehdotuksen mukaiset vaatimukset. Verohallinnon mukaan tulee kiinnittää huomiota siihen, etteivät verotustietojen salassapitoon liittyvät säännökset estä tietojen luovuttamista ilmoituksen vastaanottaneelta taholta toimivaltaiselle viranomaiselle ja siihen, että mahdollistetaan riittävä tietojenvaihto näiden välillä asian jatkokäsittelyn yhteydessä.

Akava painotti, että valittavan kansallisen viranomaistahon tulee olla toiminnaltaan läpinäkyvä ja riippumaton.

Kuntaliitto huomautti kuntien tarpeesta saada mahdollisimman aikaisessa vaiheessa tieto niiden toimivaltaan kuuluvissa asioissa.

2.4.2 Ilmoitusten käsittelystä vastaavat henkilöstön jäsenet, 8 artikla

Eduskunnan oikeusasiamies huomautti 8 artiklan edellyttävän riittävää resursointia kansallisella tasolla. Myös **AVI:en yhteisessä lausunnossa** huomautettiin direktiivin voimaansaattamisen luovan henkilöstöresurssitarpeita kansallisella tasolla.

2.4.3 Ulkoista ilmoittamista koskevat menettelyt, 9 artikla

Evira huomautti, ettei menettelyistä ole mahdollista säätää direktiivissä niin yksityiskohtaisesti, että kaikki seikat voitaisiin ottaa huomioon. Siksi kansallisella tasolla tulisi keskitetysti pohtia vastauksia käytännön ongelmiin, etenkin jos ilmoituksia vastaanotamaan toimivaltaisia viranomaisia on useampia.

Luottamuksellisuutta koskevien järjestelyjen osalta **VKSV** katsoi direktiiviehdotuksen antavan aihetta arvioida voimassa olevan **kansallisen julkisuuslainsäädännön riittävyttä** ilmoittajan henkilöllisyyden suojaamiseksi. **VKSV** huomautti, että siltä osin kuin syyttäjälle tehdystä ilmoituksesta on kysymys *muusta kuin rikosilmoituksesta*, tiedot eivät ole salassa pidettäviä julkisuuslain 24 § 1 momentin 3 kohdan perusteella. Luottamuksellisuuden turvaaminen voi **VKSV:n** mukaan vaatia merkittäviä muutoksia vallitsevaan julkisuuslainsäädäntöön ja syyttäjien sekä syyttäjälaitoksen palveluksessa toimivien muiden henkilöiden vaitiolo-oikeuteen, mikäli syyttäjälaitos nimetään direktiivin kannalta toimivaltaiseksi viranomaiseksi.

Myös **VTV**, **KKV** ja **Verohallinto** huomauttivat tarpeesta huomioida julkisuuslainsäädäntö luottamuksellisuutta koskevien järjestelyjen yhteydessä. **KKV** huomautti, että tiedot suunnitelluista tai vireillä olevista tutkinnoista *kilpailunrajoitusasioissa* ovat pääsääntöisesti julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 15 kohdan nojalla salassa pidettävää tietoa. **KKV** esitti direktiiviehdotuksen 9 artiklan luottamuksellisuutta koskevien järjestelyjen arvioimista suhteessa oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja huomautti puolustautumisoikeuksien täysimääräisen toteutumisen edellyttävän, että kilpailunrajoituk-

sesta epäilty elinkeinonharjoittaja saa tiedon näytöstä, johon kilpailuviranomainen vetoaa. Toisaalta tulisi arvioida, riittävätkö direktiiviehdotuksen ilmoittajalle tarjoamat suojakeinot vai tulisiko anonyymien todistamisen olla mahdollista.

Verohallinto huomautti, että *verotustiedot* ovat sivullisilta pitkälti salassa pidettäviä verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain nojalla. Verohallinnon mukaan nykyinen julkisuuslainsäädäntö ei mahdollista direktiiviehdotuksessa tarkoitettua palautteen antamista tai ilmoituksen aiheuttaman tutkimuksen lopullisen tuloksen ilmoittamista sivulliselle ilmoittajalle.

Tietosuojavaltuutetun mukaan on arvioitava, mikä vaikutus direktiivillä on julkisuuslakiin, erityisesti *asianosaisten tiedonsaantioikeuden* kannalta.

KKV nosti esille *palautteen antamisen ongelmallisuuden kilpailunrajoitusasioissa*. KKV huomautti, että palautteen antaminen tutkinnan ollessa kesken vaarantaa suurella todennäköisyydellä sekä tutkinnan onnistumisen että ilmoittajan henkilöllisyyden suojan. Lisäksi kilpailunrajoitusasioiden tutkintatoimenpiteet kestävät pääsääntöisesti yli kuusi kuukautta, joten palautteen antamiselle varattu aika on ongelmallinen.

Verohallinnon mukaan *tehokas verovalvonta* voi tietyissä tilanteissa vaarantua olennaisesti, mikäli jatkotoimenpiteistä ilmoitetaan ilmoittajalle. Jatkotoimenpiteistä tulisikin Verohallinnon mukaan kertoa ilmoittajalle vain siltä osin kuin tämä on tarpeen ilmoituksen tehokkuuden osoittamiseksi, ja toimivaltaisella viranomaisella tulisi olla harkintavaltaa palautteen antamisen suhteen.

Akava katsoo, että ehdotukseen tulisi lisätä *anonyymien ilmoituskanavien käyttö*. Akava katsoo lisäksi, että ilmoittajan tulisi saada seitsemän päivän kuluessa luottamuksellinen tieto siitä, että hänen ilmoituksensa on vastaanotettu ja että palautteen antamiselle varatun kohtuullisen ajan tulisi olla lyhyempi kuin kolme kuukautta. **Sisäiset tarkastajat ry** katsoo, että ilmoittajan tulisi voida ilmoitusvaiheessa valita anonyymiteetin taso.

Eduskunnan oikeusasiamies kiinnitti huomiota *ilmoittavan henkilön velvollisuuksiin*. Eduskunnan oikeusasiamiehen mukaan tätä kysymystä, johon saattaa liittyä myös muun muassa itsekriminointiin liittyviä ongelmia, ei tulisi jättää direktiivissä kansallisen sääntelyn varaan. Lisäksi voitaisiin oikeusasiamiehen mukaan harkita kannustimien saantimahdollisuuden liittämistä lisätietojen antamiseen.

2.4.4 Ilmoitusten vastaanottamista ja jatkotoimia koskevat tiedot, 10 artikla

FA piti väärinkäytöksistä ilmoittavien suojusta tiedottamista ja tarjolla olevan neuvonnan ja tiedon parantamista tärkeänä ja myönteisenä asiana. FA:n mukaan väärinkäytöksistä ilmoittavien suojusta tiedottamisen tulisi sisältää **myös tieto siitä, ettei direktiivi suojaa ilkkivaltaisten tai perättömien ilmoitusten tekijöitä**. **VKSV**:n mukaan tulisi harkita velvollisuuden asettamista jäsenvaltioille tiedottaa perättömien ilmoitusten varalta asetetuista seuraamuksista.

Evira huomautti, että tietojen julkaisuvelvollisuuden tulisi kattaa niin ilmoituksia vastaanottamaan toimivaltaiset viranomaiset kuin rikkomuksiin puuttumiseen toimivaltaiset viranomaiset.

2.4.5 Vastaanotettujen ilmoitusten säilyttäminen, 11 artikla

Eduskunnan oikeusasiamies piti ilmoitusten ja lausumien tarkastamismahdollisuutta perusteltuna, mutta huomautti, että viranomaisen jatkuvat yhteydenotot saattavat olla kiusallisia ja työnantajalle paljastuessaan jopa vaarallisia.

VKSV piti epäjohdonmukaisena direktiiviehdotuksen vaatimusta, jonka mukaan puhelinkeskustelun pysyvä tallentaminen edellyttää ilmoittajan suostumusta, kun samalla edellytetään viranomaisen säilyttävän kaikki vastaanottamansa ilmoitukset.

2.4.6 Toimivaltaisten viranomaisten toteuttama menettelyjen uudelleentarkastelu, 12 artikla

Eduskunnan oikeusasiamies kannatti sitä, että toimivaltaiset viranomaiset tarkkailevat ja kehittävät menettelyjään. Oikeusasiamies huomautti menettelyjen perustuvan osittain kansalliseen lakiin, jonka muuttaminen ei välttämättä ole toimivaltaisten viranomaisten omassa harkinnassa. Myös **Akava** kannatti uudelleentarkastelua.

2.5 Direktiiviehdotus IV luku

2.5.1 Edellytykset ilmoittavien henkilöiden suojaamiseksi, 13 artikla

Keskuskauppakamari, PALTA, EK, FA, SY, Kuntaliitto, MTK, VTV, Porin kaupunki ja MaRa kannattivat kolmiportaista ilmoitusjärjestelmää ja sisäisen ilmoituskanavan ensisijaisuutta.

EK ja MaRa katsoivat, että esitykseen tulisi lisätä säännös, jonka mukaan julkisen ilmoituksen tekemistä ohi organisaation sisäisen ilmoituskanavan tai viranomaiskanavan pidettäisiin vahingoittamistarkoituksessa tehtynä ja siitä tulisi seurata sanktio. **FA:n** mukaan sisäisen ja ulkoisen ilmoituskanavan ohittamisen edellytyksenä tulisi olla se, että ilmoittaja on vastannut hänelle lähetettyyn lisätietopyyntöön. **MaRa** katsoi, että ulkoisen ilmoituksen tekemistä henkilöä tulisi suojata vain, jos sisäistä ilmoituskanavaa ei ole käytössä tai sen käyttäminen ei ole johtanut toimenpiteisiin. **PALTA** katsoi direktiiviehdotuksen jättävän ilmoittajalle liikaa harkintavaltaa sen suhteen, käyttääkö hän sisäistä vai ulkoista ilmoituskanavaa.

SY piti ongelmallisena subjektiivista arviointia, joka liittyy 13 artiklassa edellytettyyn ilmoittajan perusteltuun syyhyn uskoa tietojen pitävän paikkansa ilmoitushetkellä.

Lounais-Suomen AVI piti tarpeellisena tarkentaa sitä, miten edellä mainittua edellytystä tulee arvioida.

VTV piti perusteltuna 13 artiklan lähtökohtaa, jonka mukaan ilmoittajalla on oikeus suojelemaan, jos hänellä on ollut perusteltu syy uskoa ilmoitettujen tietojen pitäneen paikkansa. **VTV** pohti, tulisiko direktiivissä tai kansallisessa lainsäädännössä säädellä tarkemmin niistä edellytyksistä, joiden täyttyessä ilmoittaja voi ohittaa sisäisen ilmoituskanavan. **Espoon kaupungin** mukaan direktiiviehdotuksessa tulisi korostaa enemmän sitä, että vain aito ja vilpittömän ilmoittaminen oikeuttaa direktiivin mukaiseen suojaan.

SAK, STTK, Oikeustoimittajat ry, Tutkivan journalismin yhdistys, Eduskunnan oikeusasiamies, Akava, Medialiitto, Suomen Journalistiliitto, VSKV ja KKV kommentoivat kolmiportaaisuutta toisesta näkökulmasta.

SAK ja STTK kannattivat sinänsä pyrkimystä ratkaista ongelmatilanteet sisäisesti työpaikkatasolla, mutta usein tilanne on se, että sisäinen ilmoitusmenettely johtaa ilmoittajan kannalta huonoon lopputulokseen. **Oikeustoimittajat ry ja Tutkivan journalismin yhdistys pitivät direktiivissä esitettyä porrastusta ongelmallisena** ja kannattivat mallia, jossa ilmoittaja saa itse valita kanavan, jota kautta paljastaa epäkohdan.

Ilmoittajan valintamahdollisuutta kannattivat myös **Eduskunnan oikeusasiamies ja Akava**.

Myös **Medialiitto** piti ilmoituskanavien porrastusta ongelmallisena ja totesi, että velvoite käyttää ensisijaisesti sisäistä ilmoituskanavaa saattaa luoda ilmoittajalle kannusteen olla hyödyntämättä tiedotusvälineiden lähdesuojaa ja näin lisätä mahdollisuuksia peitellä yleisen edun vastaisia laiminlyöntejä. Medialiiton mukaan direktiiviehdotus saattaa tältä osin olla ristiriidassa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan, EU:n perusoikeuskirjan 11 artiklan ja Suomen perustuslain 12 §:n kanssa.

Suomen Journalistiliitto katsoi, ettei ilmoittamiskanavien keskinäistä järjestystä tule määrittää liian tiukasti etukäteen ja että direktiiviehdotuksen menettelysäädökset jättävät liikaa tulkinnanvaraa suojan tosiasiallisista edellytyksistä.

VKSV piti porrastettua ilmoitusmenettelyä ongelmallisena *rikosepäilyistä* ilmoittamisen kannalta. VKSV:n mukaan tulisi huolehtia siitä, että rikosasian ollessa kyseessä direktiivin mukaista suojaa saisivat myös vilpittömässä mielessä rikosilmoituksen poliisille tai muulle lainvalvontaviranomaiselle tehneet henkilöt siitä riippumatta, onko porrasteisuutta noudatettu.

KKV piti sisäisen ilmoituskanavan ensisijaisuutta ongelmallisena *kilpailuasioissa*. KKV:n mukaan näissä asioissa ulkoisen ilmoituskanavan käytön tulisi olla nimenomaisesti todettu ensisijainen vaihtoehto ja ilmoittajalle tulee olla selvää, että hän saa suojaa, vaikka ei käytäkään sisäistä ilmoituskanavaa.

2.5.2 Ilmoittaviin henkilöihin kohdistuvien vastatoimien kieltä, 14 artikla

VTV piti vastatoimien kieltä tärkeänä osana direktiiviehdotusta.

Vastatoimien kiellon laajentamista kannatti osa kantansa tähän asiaan ilmaisseista lausunnonantajista. **Demla** katsoi, että vastatoimiin tulisi lukea myös sosiaalisessa mediassa tai tietoverkossa tapahtuva suora tai epäsuora *panettelu, vihjailu ja häirintä*. **Tutkivan journalismin yhdistyksen, Suomen Journalistiliiton ja Oikeustoimittajat ry:n** mukaan kiellettyjen vastatoimien luetteloon tulisi lisätä *yritys selvittää ilmoittajan henkilöllisyyttä*. Tämän kiellon tulisi Tutkivan journalismin yhdistyksen ja Oikeustoimittajat ry:n mukaan kattaa myös median tietolähteiden selvittäminen. **Akava** esitti kiellettyjen vastatoimien luetteloon seitsemää lisäystä, muun muassa *pakolliset psykiatriset tai lääketieteelliset hoitoonohjaukset ja eläke-etuuksien estäminen tai mitätöiminen*.

Osa lausunnonantajista piti direktiiviehdotukseen sisältyvää vastatoimien kieltä *liian pitkälle menevänä ja ongelmallisena Suomen työlainsäädännön kannalta*.

VKSV katsoi ehdotuksen mukaisen vastatoimien kiellon täysimääräisen toteuttamisen edellyttävän *kansallisen työ- ja virkamiesoikeudellisen sääntelyn muuttamista*, sillä esimerkiksi työsuhteen irtisanomisen estäminen olisi Suomessa uutta. **EK, SY** ja **PALTA** näkivät vastatoimien luettelossa useita *työnantajan työnohjo-oikeuteen* kuuluvia asioita (esimerkiksi työsuhteen voimassaolosta tai ylentämisestä päättäminen ja kurinpitotoimen määrääminen). **SY** huomautti, ettei tieto henkilön tekemästä ilmoituksesta välttämättä kulkeudu tämän välittömälle esimiehelle, joka saattaa tietämättään antaa esimerkiksi kielletyn varoituksen.

EK piti liian epäselvänä rajausta, jonka mukaan vastatoimet voivat kohdistua ilmoittavan henkilön lisäksi *hänen sukulaisiinsa tai hänen edustamaansa oikeushenkilöön*, ja katsoi sen rajoittavan kohtuuttomasti yrityksen normaaliin liiketoimintaan kuuluvaa päätöksentekoa. **PALTA**:n mukaan kiellettyjen vastatoimien lista tulee supistaa samaan muotoon kuin muussa EU-työlainsäädännössä ja vain työsuhteessa olevia tulee suojata. **MaRa** katsoi, että vastatoimien kiellon tulisi koskea vain ilmoituksen tekijää. **FA** katsoi, ettei ole perusteltua ulottaa vastatoimien kieltä pitkälle ilmoituksen tekemisestä. **Keskuskauppakamari** piti vastatoimien käsitettä liian laajana ja huomautti, että yrityksen tulee voida *ennakoida*, minkälaiset toimet voidaan ylipäätään katsoa vastatoimenpiteiksi voidakseen osoittaa, että toteutettuun toimeen ei ole ryhdytty vastatoimenpiteenä.

Lounais-Suomen AVI piti tarpeellisena täsmentää direktiiviä siltä osin kuin on tarkoitus suojella muita kuin työntekijän asemassa olevia. Lounais-Suomen AVI huomautti lisäksi, että vastatoimien määrittelyn laajuudella on vaikutusta siihen, mikä kansallinen taho valvoo vastatoimien kieltä ja siihen, millaiseen kansalliseen lainsäädäntöön vastatoimien kiellon valvonta perustuu.

Eduskunnan oikeusasiamies piti direktiiviehdotuksessa tarkoitettujen mahdollisten vastatoimien kirjoa hyvin laajana ja rikosoikeudellisen täsmällisyysvaatimuksen kannalta vaikeasti määriteltävinä. Oikeusasiamies arvioi 14 artiklan käytännön valvonnan olevan haasteellista.

2.5.3 Toimenpiteet ilmoittavien henkilöiden suojaamiseksi vastatoimilta, 15 artikla

Tutkivan journalismin yhdistys ja **Oikeustoimittajat ry** korostivat sen välttämättömyyttä, että henkilö voi tehdä ulkoisen ilmoituksen tai julkistaa tietoja *ilman, että hänen katsotaan rikkovan mitään tietojen ilmaisemista koskevaa rajoitusta*, joka on asetettu sopimuksella tai lailla, asetuksella tai hallinnollisella määräyksellä.

Eduskunnan oikeusasiamies huomautti, että direktiiviehdotuksessa mainitut suojaamistoimenpiteet vaikuttavat vähänkään vakavampia korruptiotapauksia ajatellen varsin kevyiltä. Näissä tapauksissa joudutaan oikeusasiamiehen arvion mukaan turvautumaan rikosoikeudellisiin menettelyihin liittyviin keinoihin.

Akava esitti 15 artiklan 5 kohdan uudelleen muotoilua ja katsoi lisäksi, että psykologisen tuen mahdollisuus ilmoittajalle tulisi kirjata direktiiviin.

Evira katsoo, että elintarvikeketjun valvontaa hoitavat viranomaiset voivat osaltaan huolehtia 15 artiklan 2 kohdan mukaisesta tiedottamisesta, elintarvikeketjun viranomaiset sen sijaan eivät. Eviran mukaan tilanne on oletettavasti sama muillakin substanssivalvonnan osa-alueilla. Eviran mukaan muutkaan direktiivin 15 artiklassa luetellut vastatoimilta suojaamiskeinot ovat luonteeltaan sellaisia, että ne eivät voi kuulua substanssiviranomaisten hoidettaviksi. Evira arvioi yleisimmän suojelutoimenpiteen olevan se, että ilmoittajan henkilöllisyyttä ei kerrota.

Lounais-Suomen AVI huomautti, että direktiivin täytäntöönpanon yhteydessä on tarpeen arvioida, millaisia väli toimia voidaan Suomen kansallisen kehyksen mukaisesti ottaa käyttöön ja mikä on toimivaltainen viranomainen ryhtymään toimenpiteisiin asiassa. **FA** piti työsuhteen päättämiskieltoa oikeudenkäynnin aikana kohtuuttomana.

EK, SY ja **MaRa** pitivät *käännettyä todistustaakkaa* ongelmallisena. **EK:n** mukaan perusteeksi todistustaakan kääntymiselle ei voi riittää esimerkiksi pelkkä työnantajan ilmoittajaan kohdistama epäedullinen toimenpide. **SY** kiinnitti huomiota perättömien ilmoitusten ja vastatoimia koskevien väitteiden riskiin.

VTV:n mukaan käännetty todistustaakka voi lisätä dokumentoinnin tarvetta. Toisaalta VTV:n mukaan ei ole selvää, että muodolliset säännöt ja toimenpiteet vastatoimilta suojaamiseksi ovat kaikissa tilanteissa tosiasiaa tehokkaita.

2.5.4 Toimenpiteet ilmoituksen kohteena olevien henkilöiden suojaamiseksi, 16 artikla

Eduskunnan oikeusasiamies katsoi komission ehdotuksen 16 artiklan tarkoittavan käytännössä sitä, ettei ilmoittajan henkilöllisyys voi pysyä ilmoituksen kohteelta salassa edes silloin, kun ilmoittajan rooli voisi rinnastua poliisin tietolähteenä toimimiseen. Oikeusasiamies katsoi, että järjestelmään tulisi sisällyttää ***mahdollisuus tiettyissä tilanteissa salata ilmoittajan henkilöllisyys ilmoituksen kohteelta.***

Keskuskauppakamari piti ilmoituksen kohteena olevien henkilöiden oikeusturvan kannalta ongelmallisena ilmoituksen tekemiselle asetettua rajaa sekä tähän yhdistettyä laajaa vastatoimenpiteiden määritelmää. Keskuskauppakamari katsoi, ettei 16 artikla suojaa ilmoituksen kohteena olevaa tilanteissa, joissa väärinkäytösepäilyt esitetään julkisuuteen viranomaispäätöksen vastaisesti tai ilman mitään viranomaistutkintaa.

EK piti direktiiviehdotusta puutteellisena ilmoituksen kohteen oikeusturvan kannalta ja viittasi 14 ja 15 artiklojen osalta lausumaansa. **SY** piti direktiiviehdotusta epätasapainoisena ilmoittajan ja ilmoituksen kohteen suojelun osalta. SY:n mukaan ilmoituksen kohteen oikeusaseman sääntely on ehdotuksessa ylimalkaista verrattuna ilmoittajan suojaa koskeviin säännöksiin.

2.5.5 Seuraamukset, 17 artikla

Espoon kaupunki piti sanktiointia tärkeimpänä perättömiä, ilkivaltaisia ilmoituksia ennaltaehkäisevänä keinona. Myös **FA** ja **MaRa** ***suhtautuivat myönteisesti perättömien ilmoitusten sanktointiin.*** FA katsoi, että sanktioiden tulee olla ankaria mahdollisimman tehokkaan ehkäisyvaikutuksen takaamiseksi. MaRa:n mukaan vilpillisen ilmoituksen tekijä tulisi sanktion lisäksi tuomita täyteen vahingonkorvaukseen aiheuttamastaan vahingosta.

SAK ja STTK ***vastustivat ehdotusta seuraamusten säätämisestä*** ilkivaltaisia tai perättömiä ilmoituksia tekeville henkilöille (17 artiklan 2 kohta). Ne katsoivat, että Suomen kansallisessa lainsäädännössä on jo asianmukaiset rangaistus- ja vahingonkorvaussäännökset direktiiviehdotuksen tarkoittamissa tilanteissa. Myös **Akava** kannatti tämän kohdan poistamista katsoen, että sillä voi olla pelotevaikutus mahdollisiin ilmoittajiin. **Tutkivan journalismin yhdistys** ja **Suomen Journalistiliitto** kyseenalaisivat tarpeen säätää perättömien ilmoitusten tekijöitä koskevia seuraamuksia. Yhdistysten näkemyksen mukaan Suomen nykyinen lainsäädäntö riittää. Jos seuraamuksia säädetään, niiden ***ei tulisi muodostaa pelotetta vilpittömästi toimiville ilmoittajille.***

SY huomautti 17 artiklan seuraamuslausekkeen olevan yleislauseke, joka jättää jäsenvaltioille laajan harkintavallan seuraamuksista säätämiseen. Sinänsä SY piti laajaa kansallista liikkumavaraa positiivisena, mutta väljään sanamuotoon liittyy SY:n mukaan riski siitä, että EU-tuomioistuin omaksuu säännöksen sanamuotoa rajoittavan tulkinnan.

Eduskunnan oikeusasiamies piti 17 artiklan kriminalisointeja haasteellisina *rikosioikeudellisen legaliteettiperiaatteen* kannalta eikä ollut vakuuttunut kriminalisointien välttämättömyydestä lievissä tapauksissa.

VKSV katsoi direktiiviehdotuksen todennäköisesti edellyttävän toteutuessaan rikoslain 3 ja 3a §:ien mukaisten syrjäntärikosten tunnusmerkistöjen laajentamista tai täsmentämistä.

VTV nosti esille kysymyksiä, joita on pohdittava viimeistään kansallisen lainsäädännön valmistelussa. Jos seuraamukseksi säädetään Ruotsin tavoin siviilioikeudellinen vahingonkorvausvastuu, pitää muun muassa harkita, tuleeko korvattavaksi puhdas varallisuusvahinko ja tuleeko vahingonkorvausvastuun määräytyä vahingonkorvausioikeuden yleisten oppien perusteella.

2.5.6 Henkilötietojen käsittely, 18 artikla

Tietosuojavaltuutettu huomautti, että *EU:n tietosuojalainsäädäntö on huomiotava* arvioitaessa direktiiviehdotuksesta seuraavia mahdollisia kansallisia lainsäädäntötarpeita. Myös **VTV** huomautti tarpeesta huomioida EU:n yleinen tietosuojasetus ja uusi kansallinen tietosuojalaki.

Eduskunnan oikeusasiamies huomautti, että ilmoitukseen sisältyneiden henkilötietojen merkitys selviää mahdollisesti vasta vuosien kuluttua ilmoituksen tekemisestä. Vaatimus, jonka mukaan henkilötiedot, joilla ei ole merkitystä tietyn tapauksen käsittelyn kannalta, on poistettava välittömästi, ei oikeusasiamiehen mukaan voine tarkoittaa sitä, että henkilötiedot olisi poistettava välittömästi, jos niillä ei heti ilmoitusta kirjattaessa nähdä olevan merkitystä tapauksen käsittelyn kannalta.

2.6 Direktiiviehdotus V luku

2.6.1 Loppusäännökset, 19–23 artikla

Akava katsoi, että direktiiviin tulisi kirjata kieltä heikentää olemassa olevaa suojan tasoa niissä jäsenvaltioissa, joissa on suotuisampi ilmoittajan suojaa koskeva lainsäädäntö. Akava piti hyvänä, että direktiivissä edellytetään jäsenvaltioilta raportointia komissiolle.

2.7 Mahdolliset muut yksityiskohtaiset huomiot direktiiviehdotuksesta

EK, PALTA, SAK ja STTK ja **Akava** esittivät huomioita direktiiviehdotuksen *oikeusperustasta*.

EU:n toimivaltaa olisi **EK**:n mukaan tullut arvioida tarkemmin SEUT 153 artiklan valossa, sillä ehdotettu direktiivi vaikuttaisi **EK**:n mukaan työsuhteen osapuolten keskeisiin oikeuksiin ja velvollisuuksiin. **PALTA**:n mukaan direktiiviehdotuksen oikeusperustat eivät riitä kansalliseen työlainsäädäntöön puuttumiseen. Mikäli esimerkiksi työsuhteen ehtoihin tai työntekijöiden suojeluun työsuhteen päättymisen yhteydessä puututaan, tulisi oikeusperustaksi **PALTA**:n mukaan lisätä SEUT 153 artikla.

Akava, SAK ja STTK esittivät SEUT 153 artiklan lisäämistä sen vuoksi, että direktiivin aineellisen soveltamisalan tulisi ulottua myös työntekijöiden suojeluun. Akavan mukaan Euroopan parlamentin oikeuspalvelu on selvittänyt, että SEUT 153 artiklan 1 kohdan a, b ja e alakohdian lisääminen direktiiviehdotuksen soveltamisalaan olisi mahdollista. Akava kiinnitti huomiota siihen, että direktiiviehdotus mahdollistaa lisätoimenpiteiden tai muutosten toteuttamisen tarkastelujakson jälkeen ja katsoi, että SEUT 153 artikla tulee lisätä direktiiviin sitä uudistettaessa.

SY huomautti ehdotuksen epäselvästä suhteesta *EU:n liikesalaisuusdirektiiviin (2016/943)*. **EK** katsoi, ettei direktiiviehdotus ota riittävässä määrin huomioon yritysten liikesalaisuuksien suojaamisen tarvetta.

Keskuskauppakamari, PALTA, EK ja FA kannattivat *määräajan asettamista väärinkäytöstä koskevalle ilmoitukselle*. Vastaavasti **VTV**:n mukaan vanhojen asioiden selvittäminen saattaa usein olla hankalaa, mikä voisi puoltaa aikarajoituksen asettamista vanhoja asioita koskevien ilmoitusten käsittelylle.

Suomen Journalistiliitto ja Tutkivan journalismin yhdistys pitivät *tarpeettomana* direktiiviehdotuksen johdanto-osan 30. kappaleen kirjausta, jonka mukaan *suojaa ei pitäisi myöntää ilmoituksen koskiessa tietoja, jotka on jo julkistettu*. Yhdistysten mukaan kirjaus luo oikeudellista epävarmuutta tilanteessa, jossa vain osa kokonaisuudesta on ollut tiedossa aiemmin.

Medialiiton mukaan yleisen ilmoittajien suojelua koskevan lainsäädännön sijaan väärinkäytösten paljastumista ja korjaamista olisi tarkoituksenmukaisempaa edistää huolehtimalla tiedotusvälineiden lähdesuojasta ja suojelemalla ilmoittajia *lisäämällä tarvittaessa sektorikohtaisia, soveltamisalaltaan täsmällisempiä säännöksiä* esimerkiksi ympäristönsuojelua tai työturvallisuutta koskevaan lainsäädäntöön. Ilmoituskanavien porrastusta ei tule Medialiiton mukaan toteuttaa sen enempää yleisessä kuin sektorikohtaisessakaan sääntelyssä.

3 Lausunnonantajien kommentit koskien valtioneuvoston U-kirjelmää, U 37/2018

Kuluttajaliitto oli tyytyväinen U-kirjelmään. Myös Aluehallintovirastot yhteisessä lausunnossaan, **Akava, MTK, ja Tietosuojavaltuutettu** pitivät perusteltuina valtioneuvoston kannanottoja ja myönteistä kantaa direktiiviehdotuksen tavoitteisiin. **Tietosuojavaltuutetun** mukaan asiaa olisi ehkä tarpeen vielä arvioida erityisesti ylikansallisten ilmoitusten käsittelyn pohjalta.

Keskuskauppakamari piti hyvänä valtioneuvoston yleisen myönteistä suhtautumista direktiiviehdotuksen tavoitteisiin. Keskuskauppakamari piti olennaisena sitä, että **ehdotetut toimenpiteet ja velvoitteet ovat oikeassa suhteessa saavutettaviin hyötyihin**. Keskuskauppakamari katsoi, että valtioneuvoston kannassa tulisi painokkaammin tuoda esille niitä direktiiviehdotukseen sisältyviä ratkaisuja, jotka ovat omiaan lisäämään yritysten ja julkisten toimijoiden rasitteita ja eri toimijoiden ristiriitaisia oikeusturvaodotuksia, kuten Keskuskauppakamari on lausunnossaan esille tuonut.

EK ja MaRa yhtyivät Suomen kantaan siltä osin, että jatkovalmistelussa on arvioitava tarkemmin ehdotetun direktiivin oikeudellisia sekä sosiaalisia ja taloudellisia vaikutuksia. Erityisesti ehdotuksen vaikutuksia on arvioitava **palvelussuhteen osapuolten oikeuksien ja velvoitteiden** kannalta. **EK** yhtyi valtioneuvoston kantaan siltäkin osin, että jatkovalmistelussa on arvioitava vielä ehdotuksen tasapainoisuuden toteutumista.

SY yhtyi valtioneuvoston kantaan siltä osin kuin siinä pidetään tärkeänä EU-oikeuden tehokasta täytäntöönpanoa ja sisämarkkinoiden häiriötöntä toimintaa. Direktiiviehdotukseen sisältyy kuitenkin lukuisia ongelmia, joiden osalta U-kirjelmässä esitettyä kantaa tulisi täsmentää. SY piti myönteisenä, että U-kirjelmässä on tunnistettu tarve pohtia ehdotuksen vaikutuksia eri toimijoihin ja ehdotetun sääntelyn tasapainoa. Erityisesti olisi SY:n mukaan arvioitava ehdotusta ja sen soveltamisalaa suhteellisuusperiaatteen mukaisesti sekä ilmoittajan ja ilmoituksen kohteen suojan välistä suhdetta.

PALTA katsoi, että U-kirjelmään kirjatun Suomen kannan direktiiviehdotukseen tulisi olla kriittisempi. Suomen tulisi PALTA:n mukaan vaikuttaa siihen, että **ehdotuksen oikeusperusta työläinsäädäntöön liittyvissä kysymyksissä kyseenalaistettaisiin, kiellettyjen vastatoimien listaa supistettaisiin ja Suomen työläinsäädännölle vieraista elementtejä ei sisällytettäisi direktiiviin**.

Kuntaliiton mukaan direktiivi edellyttää kansallisen lainsäädännön läpikäyntiä ja muun muassa ilmoitusmenettelyn arviointia suhteessa hallintokanteluihin ja julkisuusperiaatteeseen. Kuntaliiton mukaan ehdotuksen taloudelliset vaikutukset tulee arvioida myös kuntien kohdalla ja suhteuttaa niille säädettäviin vaatimuksiin.

Eduskunnan oikeusasiamiehen mukaan direktiiviehdotuksen 17 artiklaan sisältyvä velvollisuus seuraamusten säätämisestä olisi ollut syytä käsitellä huolellisesti U-kirjelmässä ottaen erityisesti huomioon legaliteettiperiaatteen ja yleisten kriminalisointiperiaatteiden asettamat vaatimukset.

4 Arviot kustannuksista

Lausuntopyynnössä ei erikseen pyydetty arvioimaan direktiivin kustannusvaikutuksia. Osa lausunnonantajista kuitenkin esitti kustannuksista huomioita, jotka on koottu alle.

Demla huomautti teknologian kehityksen ja digitalisaation laskevan ilmoituskanavien perustamiseen tarvittavan teknologian hintaa koko ajan, joten pienet yritykset ja mikroyritykset pystyvät normaalilla liiketoimintaan ja investointeihin liittyvällä huolellisuudella minimoimaan ja rationalisoimaan kustannustaakan. Demla huomautti, että ilmoituskanavan perustamiseen käytetyt kulut voi vähentää verotuksessa.

Espoon kaupunki on jo alustavasti suunnitellut direktiiviehdotuksen 5 artiklassa kuvatun kaltaisen sisäisen ilmoitusmenettelyn käyttöönottoa ja arvioi sen toteuttamisen kaupungin sisällä olevan mahdollista melko maltillisin panostuksin. Sen sijaan ilmoituskanavan perustaminen Espoon kaupunkikonsernin yhtiöihin edellyttäisi huomattavasti resursseja kultakin yhtiöltä erikseen. Espoon kaupunki katsoi, että direktiiviehdotuksen järkevää soveltamista kuntakonserneissa tulisi vielä harkita.

SY arvioi, ettei ilmoituskanavan luomisesta sinänsä todennäköisesti aiheutuisi merkittäviä kustannuksia. Ehdotuksen huomattavat vaikutukset työnantajan oikeuksiin ja velvollisuuksiin voivat kuitenkin aiheuttaa taloudellista taakkaa.

VKSV arvioi, että ehdotuksella voisi olla huomattaviakin resurssivaikutuksia, jos syytäläitos nimettäisiin ulkoisia ilmoituksia vastaanottavaksi viranomaiseksi

EK arvioi hallinnollisen taakan ja kustannusten lisääntyvän merkittävästi niiden osalta, joilla on velvollisuus luoda sisäinen ilmoituskanava. Lisäksi EK arvioi sääntelyn indispositiivisuuden ja käänteisen todistustaakan vastatoimia koskevassa oikeudenkäynnissä aiheuttavan työnantajille merkittäviä kustannuksia työ- tai palvelussuhteen kesäessä ja sen jälkeen konkludenttisen dokumentaatiovelvoitteen täyttämisen muodossa.

Medialiitto arvioi direktiiviehdotuksen lisäävän sekä valtionhallinnon kustannuksia että yritysten hallinnollista taakkaa.

Oikeusministeriö
PL 25
00023 Valtioneuvosto
www.oikeusministerio.fi

Justitieministeriet
PB 25
00023 Statsrådet
www.justitieministeriet.fi

ISSN 2490-1172 (PDF)
ISBN 978-952-259-742-7 (PDF)