



Eduskunnan lakivaliokunnalle

Kirjeenne 31.8.2018

Lausunto Valtioneuvoston kirjelmästä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi unionin oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta (U 37/2018 vp)

Pyydettyä lausuntona esitän Valtakunnansyyttäjänviraston puolesta kunnioittaen seuraavaa.

Komission ehdottamalla 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.

Ehdotetun direktiivin tavoite on mielestäni kannatettava. Ilmoittajan suojelemiseen tähtäävien toimien voi perustellusti olettaa madaltavan väärinkäytöksistä ilmoittamisen kynnyistä. Tehokkaat syytetoimet esimerkiksi Euroopan unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvista rikoksista ovat mahdollisia vain, jos epäillyt väärinkäytökset tulevat viranomaisen tietoon. Tehokkaat ilmoituskanavat ja ilmoittajien etuja turvaavat suoje-lutoimet voivat toimia myös väärinkäytöksiä ennalta ehkäisevästi.

Toimivaltaisen viranomaisen nimeäminen

Syyttäjälaitoksen kannalta olennainen kysymys on, tullaanko se tai Valtakunnankunnansyyttäjänvirasto sen keskushallintoviranomaisena nimeämään toimivaltaiseksi vastaanottamaan ja käsittelemään väärinkäytöksistä tehtäviä ilmoituksia (ns. *ulkoisia ilmoituksia* koskeva direktiiviehdotuksen 6 artikla)?

Rikosilmoitukset tehdään yleensä poliisille tai muulle esitutkintaviranomaiselle, joka kirjaa ilmoituksen ja toimittaa tarvittaessa esitutinnan, mutta käytännössä myös syyttäjät vastaanottavat paljon kirjoituksia, joissa ilmoitetaan rikosepäilyistä. On sinänsä oletettavaa, että joissakin direktiivin soveltamisalaan kuuluvissa tilanteissa asianomaiset henkilöt syystä tai toisesta haluavat ilmoittaa havaitsemistaan rikkomuksista suoraan syyttäjälle kääntymättä ensin esitutkintaviranomaisen puoleen.

Katson, että syyttäjän nimeämistä direktiivissä tarkoitetuksi toimivaltaiseksi viranomaiseksi puoltaisi syyttäjälaitoksen rooli rikosvastuun toteuttamisesta vastaavana oikeusviranomaisena. Syyttäjä olisi toimival-



12.9.2018

Dnro 100/61/18

tainen ryhtymään ilmoitusten johdosta tarvittaviin toimenpiteisiin, kuten määräämän asiassa esitutkinnan toimitettavaksi tai ryhtymään asian vaatimiin syytetoimiin.

Ulkoisen viestintäkanavan perustamiselle asetetaan direktiiviehdotuksessa tiettyjä vähimmäisvaatimuksia, joilla toteutuessaan tulee olemaan resurssivaikutuksia syyttäjälaitoksen kannalta. Ilmoituksia varten tulee perustettavaksi erilliset viestintäkanavat, ja direktiiviehdotuksen mukaan ilmoituksen tekemisen on esimerkiksi oltava mahdollista fyysisesti tapaamalla viranomaisen kanssa, joten syyttäjällä olisi oltava tähän tarkoitukseen soveltuvat tilat käytössä.

Ilmoitusta koskevien tietojen luottamuksellisuus

Ehdotuksen mukaan ilmoittavan henkilön henkilöllisyyden luottamuksellisuus on koko väärinkäytösten paljastajien suojelun perusta.

Syyttäjän toiminnan kannalta direktiivi tulee antamaan aihetta arvioida voimassa olevan julkisuuslainsäädännön riittävyyttä ilmoittajan henkilöllisyyden suojaamiseksi. Nykyisellään syyttäjälle rikoksesta ilmoittaneiden henkilöiden henkilöllisyyden salaaminen käsittelyn kaikissa vaiheissa ei lain mukaan ole automaattista eikä aina mahdollistakaan.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 3 kohdasta seuraa, että rikosilmoituksen tekijän henkilöllisyys on alkutilanteessa lähtökohtaisesti salassa pidettävä tieto, mutta salassapitoperusteen päättymisen kysymyksessä on yleensä julkinen tieto (yleisöjulkisuus).

Asianosaisen tiedonsaantioikeus on yleisöjulkisuutta laajempi. Julkisuuslain 11 §:n 1 momentin perustella asianosaisella, joka tässä yhteydessä olisi ilmoituksen kohteena oleva henkilö tai oikeushenkilö, on yleensä oikeus saada tietoonsa rikosilmoituksen tekijän nimi sen jälkeen, kun salassapidolle ei ole tutkinnallista estettä.

Siltä osin kuin syyttäjälle tehdyssä ilmoituksessa on kysymys muusta kuin rikosilmoituksesta, tiedot eivät ole salassa pidettäviä julkisuuslain 24 § 1 momentin 3 kohdan perusteella.

Ilmoittajan henkilöllisyyden luottamuksellisuuden turvaaminen voi siten vaatia muutoksia vallitsevaan julkisuuslainsäädäntöön ja syyttäjän vaito-oikeuteen, mikäli syyttäjä nimetään direktiivin kannalta toimivaltaiseksi viranomaiseksi.

Ilmoittajaa koskevat suojelutoimenpiteet

Direktiiviehdotuksen mukaan ilmoittajaa on suojeltava tilanteissa, joissa häneen kohdistetaan epäasiallisia toimenpiteitä väärinkäytöksistä il-



12.9.2018

Dnro 100/61/18

moittamisen perusteella. Kiinnitän tässä kohtaa huomiota siihen, että vastatoimien kiellon täysimääräinen toteuttaminen tulee edellyttämään tarkentavaa työ- ja virkamiesoikeudellista sääntelyä sekä mahdollisesti rikoslain 47 luvun 3 ja 3a §:ien mukaisten syrjintärikosten tunnusmerkistöjen laajentamista tai täsmentämistä, jotta riittävä suojan taso saavutetaan kansallisesti (direktiiviehdotuksen 17 artikla).

Neuvotteleva virkamies


Sampsa Hakala