

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av Europeiska unionens lagstiftning och den nationella lagstiftningen och till vissa lagar som har samband med den

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att det stiftas en lag om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av Europeiska unionens lagstiftning och den nationella lagstiftningen. Genom den föreslagna lagen genomförs direktivet om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten. Dessutom ändras lagen om företagshemligheter, lagen om justitiekanslern i statsrådet, lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism, kreditinstitutslagen, lagen om investeringstjänster, värdepappersmarknadslagen, lagen om handel med finansiella instrument, lagen om förvaltare av alternativa investeringsfonder, lagen om placeeringsfonder och lagen om värdeandelssystemet och om clearingverksamhet.

Den föreslagna lagen är en allmän lag om skydd för personer som rapporterar om överträdelser inom lagens tillämpningsområde. Lagen kompletterar den redan gällande speciallagstiftningen om skydd för personer som rapporterar om överträdelser och lagen tillämpas jämsides med och som komplement till den övriga lagstiftningen. Speciallagstiftningen om skydd för personer som rapporterar om överträdelser har företräde och den föreslagna allmänna lagen ska komplettera regleringen.

I den föreslagna lagen föreskrivs det om lagens tillämpningsområde, tillämpningsområdet med avseende på personer, allmänna villkor för skydd för rapporterande personer samt rapportering och villkor för att få skydd. I lagen föreskrivs om skyldigheten att inrätta interna rapporteringskanaler och om de förfaranden och ansvar som hänför sig till detta, om externa rapporteringskanaler och om den uppföljning som ska göras med anledning av rapporterna. Dessutom föreskrivs det om behöriga myndigheter och en gemensam extern rapporteringskanal, förbud mot repressalier, skadestånd och påföljder samt sekretess och andra aspekter som hänför sig till skyddet för rapporterande personer och föremålet för en rapport.

Genom propositionen försöker man förbättra effektiviteten för genomförandet av unionsrätten genom att skapa enhetliga minimikrav på unionsnivå för skydd av personer som rapporterar om överträdelser. Avsikten med den föreslagna lagen är att personer som i ett arbetsrelaterat sammanhang upptäcker eller har misstankar om brott mot allmänintresset inom specificerade områden av EU-lagstiftningen ska kunna rapportera om detta på ett tryggt sätt. På så sätt kan man förebygga hot mot eller allvarligt skada för allmänintresset.

Propositionen hänför sig till propositionen om statsbudgeten år 2023 och avses bli behandlad i samband med den.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
MOTIVERING	5
1 Bakgrund och beredning.....	5
1.1 Bakgrund.....	5
1.2 Beredning.....	5
1.2.1 Beredningen av EU-rättsakten	5
1.2.2 Beredningen av propositionen.....	6
2 Visselblåsardirektivets målsättning och huvudsakliga innehåll.....	8
2.1 Visselblåsardirektivets huvudsakliga innehåll	8
3 Nuläge och bedömning av nuläget.....	14
3.1 Lagstiftning.....	14
3.1.1 Lagstiftning om skydd för visselblåsare	14
3.1.2 Nationell lagstiftning som är central för visselblåsardirektivets tillämpningsområde	18
3.1.3 Lagstiftning som är central för visselblåsardirektivets materiella tillämpningsområde.....	19
3.2 Internationella överenskommelser	47
3.3 Befintliga rapporteringskanaler.....	52
3.3.1 Statsförvaltningen	52
3.3.2 Företagens rapporteringskanaler	56
3.4 Bedömning av nuläget.....	57
3.4.1 Bedömning av nuläget i förhållande till genomförandet av direktivet.....	57
4 Förslagen och deras konsekvenser.....	88
4.1 De viktigaste förslagen.....	88
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna	90
4.2.1 Konsekvenser för företagen	90
4.2.2 Konsekvenser för de offentliga finanserna.....	105
4.2.3 Konsekvenser för kommunsektorn	112
4.2.4 Konsekvenser för församlingarna eller de kyrkliga samfälligheterna.....	115
4.2.5 Konsekvenser för arbetslivet och arbetstagare.....	115
4.2.5.1 Sammanfattning över konsekvenserna för parternas rättigheter och skyldigheter i ett tjänsteförhållande	119
4.2.6 Konsekvenser för brottsbekämpningen.....	121
4.2.7 Miljökonsekvenser	121
4.2.8 Konsekvenser för de grundläggande och mänskliga rättigheterna.....	121
5 Handlingsalternativen och deras konsekvenser	126
5.1 Tillämpningsområdet	126
5.2 Externa rapporteringskanaler	127
5.3 Handlingsmodeller som används eller planeras i andra medlemsstater	127
6 Remissvar	129
6.1 Yttrande från rådet för bedömning av lagstiftningen	136
6.2 Justitiekanslerns i statsrådet förhandsgranskningspromemoria	137
7 Specialmotivering.....	137

7.1 Lag om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten och den nationella lagstiftningen	137
7.2 Lagen om företagshemligheter.....	200
7.3 Lagen om justitiekanslern i statsrådet	200
7.4 Lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism	201
7.5 Kreditinstitutslagen	202
7.6 Lagen om investeringstjänster.....	202
7.7 Värdepappersmarknadslagen	203
7.8 Lagen om handel med finansiella instrument	204
7.9 Lagen om förvaltare av alternativa investeringsfonder	205
7.10 Lagen om placeringsfonder.....	205
7.11 Lagen om värdeandelssystemet och om clearingverksamhet.....	206
8 Ikraftträdande.....	207
9 Verkställighet och uppföljning	207
10 Förhållande till andra propositioner.....	207
10.1 Förhållande till budgetpropositionen	208
11 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	208
11.1 Yttrandefrihet.....	208
11.2 Skydd mot repressalier.....	210
11.3 Skydd av personuppgifter	211
11.4 Nationellt handlingsutrymme.....	211
11.5 Känsliga uppgifter.....	212
11.6 Lagringstid	213
11.7 Begränsning av den registrerades rättigheter	213
11.8 Offentlighetsprincipen/tystnadsplikt	214
11.9 Rättsskydd.....	215
11.10 Egendomsskydd	216
11.11 Överföring av förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter.....	217
11.12 Behörig myndighet.....	221
11.13 Besvär förbudet i 21 § i den föreslagna lagen i förhållande till 21 § i grundlagen	221
12 Tillämpning på Åland och landskapets behörighet.....	223
LAGFÖRSLAG	224
1. Lag om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av EU-rätten och den nationella lagstiftningen	224
2. Lag om ändring av 5 § i lagen om företagshemligheter.....	238
3. Lag om ändring av 1 § i lagen om justitiekanslern i statsrådet	239
4. Lag om ändring av 7 kap. 8 och 9 § i lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism	239
5. Lag om ändring av 7 kap. 6 § i kreditinstitutslagen	240
6. Lag om ändring av 6 b kap. 13 § i lagen om investeringstjänster.....	241
7. Lag om ändring av 12 kap. 3 § i värdepappersmarknadslagen	241
8. Lag om ändring av 3 kap. 3 § i lagen om handel med finansiella instrument.....	242
9. Lag om ändring av 22 kap. 9 § i lagen om förvaltare av alternativa investeringsfonder	243
10. Lag om ändring av 27 kap. 7 § i lagen om placeringsfonder	244

11. Lag om ändring av 2 kap. 22 § i lagen om värdeandelssystemet och om clearingverksamhet	244
VALITSE KOHDE.....	246
PARALLELLEXTER.....	246
2. Lag om ändring av 5 § i lagen om företagshemligheter.....	246
3. Lag om ändring av 1 § i lagen om justitiekanslern i statsrådet.....	247
4. Lag om ändring av 7 kap. 8 och 9 § i lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism	248
5. Lag om ändring av 7 kap. 6 § i kreditinstitutslagen.....	250
6. Lag om ändring av 6 b kap. 13 § i lagen om investeringstjänster.....	251
7. Lag om ändring av 12 kap. 3 § i värdepappersmarknadslagen	252
8. Lag om ändring av 3 kap. 3 § i lagen om handel med finansiella instrument.....	254
9. Lag om ändring av 22 kap. 9 § i lagen om förvaltare av alternativa investeringsfonder	255
10 Lag om ändring av 27 kap. 7 § i lagen om placeringsfonder	256
11. Lag om ändring av 2 kap. 22 § i lagen om värdeandelssystemet och om clearingverksamhet	257
ANDRA BILAGOR	259
BILAGA	259

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

Syftet med denna proposition är att genomföra Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1937 om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten, nedan *visseblåsardirektivet*.

Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1937 om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten antogs den 23 oktober 2019. Direktivet publicerades i EU:s officiella tidning den 26 november 2019 och det trädde i kraft den 17 december 2019. Direktivet ska genomföras i medlemsländerna senast den 17 december 2021.

I och med att bestämmelserna om skydd för dem som rapporterar om överträdelser effektiviserar arbetet mot korruption bidrar propositionen till genomförandet av mål 1 ”En fungerande demokrati och en högklassig lagstiftning som tryggar de grundläggande och mänskliga rättigheterna” i punkt 3.3.1 ”Utvecklingen av rättsstaten” i avsnitt 3.3 ”Den trygga rättsstaten Finland” i statsminister Sanna Marins regeringsprogram.

1.2 Beredning

1.2.1 Beredningen av EU-rättsakten

Europaparlamentet uppmanade 2017 kommissionen att lägga fram ett övergripande lagstiftningsförslag om skydd för visseblåsare (Europaparlamentets resolution av den 24 oktober 2017 om legitima åtgärder för att skydda visseblåsare som agerar i allmänhetens intresse när de lämnar ut konfidentiella uppgifter om företag och offentliga organ och Europaparlamentets resolution av den 14 februari 2017 om visseblåsares roll för skyddet av EU:s ekonomiska intressen).

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0402_SV.html

Den 23 april 2018 lade Europeiska kommissionen fram ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten (COM(2018) 218 final). Genom förslaget till direktiv försöker man förbättra effektiviteten för genomförandet av unionsrätten genom att skapa enhetliga minimikrav på unionsnivå för skydd av personer som rapporterar om överträdelser. Genom direktivet vill man säkerställa att personer som i ett arbetsrelaterat sammanhang upptäcker eller har misstankar om verksamhet som skadar allmänintresset inom specificerade områden av EU-lagstiftningen eller den nationella lagstiftningen ska kunna rapportera om detta på ett tryggt sätt. På så sätt kan man förebygga hot mot eller allvarligt skada för allmänintresset.

Kommissionen genomförde i samband med beredningen av direktivförslaget år 2018 ett omfattande samråd i form av ett offentligt samråd, tre riktade samråd med berörda parter, två workshops med experter från medlemsstaterna och en workshop med akademiska experter och opinionsbildare.

Förslaget till direktiv kompletteras av kommissionens meddelande från samma dag (COM(2018)214 final). I meddelandet redogör kommissionen för andra åtgärder som den genomfört för att stödja ett effektivt skydd för visseblåsare. Kommissionen uppmanar dessutom medlemsstaterna att utöver lagstiftning även vidta andra åtgärder för att bl.a. öka medvetenheten

om skyddet för visselblåsare, utarbeta relaterade anvisningar för arbetsplatserna, stödja företagen, i synnerhet små och medelstora företag (ekonomiskt, tekniskt eller rent praktiskt) och erbjuda utbildning om detta. Meddelande.

Till beredningen av direktivet hör kommissionens konsekvensbedömning (SWD(2018) 116 final) och sammanfattningen av den (SWD(2018) 117 final).

1.2.2 Beredningen av propositionen

Justitieministeriet inrättade den 23 april 2018 projekt nummer OM028:00/2018 för beredningen.

Statsrådets U-skrivelse U 37/2018 till riksdagen om kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten, ett meddelande om ärendet samt en promemoria om förslaget lades fram till riksdagen i juni 2018. https://www.eduskunta.fi/SV/vaski/Kirjelma/Sidor/U_37+2018.aspx

Den 5 februari 2020 tillsatte justitieministeriet en arbetsgrupp för beredningen. Till arbetsgruppen inbjöds representanter för Finlands näringsliv EK, Centralhandelskammaren, Kommunförbundet, kommunikationsministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, inrikesministeriet, arbets- och näringsministeriet, finansministeriet, miljöministeriet, FFC rf, Akava rf och STTK rf.

Samtidigt tillsattes en underarbetsgrupp som leds av arbets- och näringsministeriet. Till den gruppen inbjöds representanter för Akava rf, Finlands näringsliv EK, justitieministeriet, FFC rf, tjänstemannacentralorganisationen STTK rf, Företagarna i Finland rf, Statens arbetsmarknadsverk, Kommunala arbetsmarknadsverket samt Kyrkans arbetsmarknadsverk. Arbetsgruppernas mandatperiod var 5 februari 2020–31 mars 2021. Mandatperioden förlängdes till den 31 maj 2021.

Beredningsunderlaget till regeringens proposition finns i den offentliga tjänsten på adressen

<https://hankeikkuna.vnv.fi/app#/lainsaadanto/31260/kuvaukset>

Beredningsarbetsgruppens uppdrag var att bedöma vilka lagstiftningsändringar genomförandet av direktivet kräver och att bereda förslag till behövliga lagändringar. Arbetsgruppen skulle bedöma bl.a. 1) om det är ändamålsenligt att stifta en särskild lag om skyddet för visselblåsare, 2) om det är påkallat att ange ett mer allmänt tillämpningsområde för rapporteringssystemet jämfört med direktivets, så att det gäller t.ex. rapportering av överträdelser av motsvarande nationell lagstiftning eller överträdelser även inom andra områden, samt 3) om det är motiverat att polisen eller någon annan enskild myndighet är behörig för externa rapporter eller om det finns skäl att decentralisera uppgiften. Den underarbetsgrupp som verkade under beredningsgruppen hade som uppgift att på uppdrag och under styrning av beredningsgruppen bereda de bestämmelser om arbetsrätt och arbetsliv som krävs för att genomföra direktivet.

Innan beredningen inleddes ordnades ett informationsmöte om det kommande beredningsarbetet den 29 november 2019 för de viktigaste ministerierna och intressentgrupperna. Ett informationsmöte om arbetsgruppernas preliminära förslag ordnades för de viktigaste intressentgrupperna den 10 maj 2021.

Under beredningen hörde arbetsgruppen enhetschef Jussi Matikkala och lagstiftningsråd Riitta Haapasaari från justitieministeriet i egenskap av sakkunniga. Bland de privata tjänsteleverantörerna för rapporteringskanaler hörde underarbetsgruppen den 12 maj 2021 BDO Oy och EXSE

Oy om deras erfarenheter av rapporter och hanteringen av dem. Skriftliga utlåtanden om en gemensam extern rapporteringskanal begärdes av riksdagens justitieombudsman, justitiekanslern i statsrådet, Statens revisionsverk, social- och hälsovårdsministeriet och Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata.

Under beredningen höll justitieministeriet regelbunden kontakt med bl.a. de myndigheter som bereder motsvarande lagstiftning i Sverige och Danmark. Justitieministeriet har dessutom varit medlem i en expertarbetsgrupp som EU-kommissionen inrättat och leder och som regelbundet följer upp genomförandet av direktivet i alla EU:s medlemsstater. Expertarbetsgruppen sammanträdde fyra gånger under beredningen.

Justitieministeriet har också varit medlem i samarbetsnätverket Network of European Integrity and Whistleblowing Authorities (NEIWA) som stöder genomförandet av direktivet. Nätverket har sammanträtt flera gånger under beredningen. Nätverket har gått igenom direktivets innehåll i detalj och följt erfarenheterna från beredningen av genomförandet i de länder som ingått i nätverket.

Den 21 juni 2021 lämnade beredningsarbetsgruppen ett propositionsutkast till justitieministeriet.

Arbetsgruppen var inte enig om alla frågor. FFC rf, Akava rf, STTK rf, Finlands näringsliv EK, Centralhandelskammaren och Företagarna i Finland rf lämnade avvikande åsikt. Ett uttalande har lämnats av Centralhandelskammaren, kommunikationsministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, Företagarna i Finland rf, inrikesministeriet, arbets- och näringsministeriet och miljöministeriet. De avvikande åsikterna och uttalandena finns i statsrådets projektinformationstjänst Hankeikkuna <https://hankeikkuna.vnv.fi/app#/lainsaadanto/31260/asiakirjat>

Under beredningen i arbetsgruppen framkom särskilt direktivets omfattning i sin helhet samt dess komplicerade och mångfasetterade natur. De avvikande åsikterna och uttalandena hos medlemmarna i arbetsgruppen handlar framför allt om att beredningstidtabellen var alltför snäv och att beredningen borde ha kunnat fortsättas.

Under beredningen i arbetsgruppen har arbetsmarknadsparternas olika åsikter i olika frågor accentuerats. Löntagarorganisationerna har understött ett mer omfattande tillämpningsområde än vad som föreslås i lagförslaget och arbetsgivarorganisationerna ett minimitillämpningsområde i överensstämmelse med direktivet. Arbetsgivarorganisationerna kritiserade att endast den rapporterade personen föreslås bli gottgjord för repressalier som personen lidit, också föremålet för rapporten borde ha rätt till gottgörelse. Arbetsgivarorganisationerna har föreslagit en kort övergångstid för lagens ikraftträdande, så att åläggandena enligt lagen ska hinna genomföras inom den privata sektorn.

I uttalandena konstaterades också att den föreslagna lagens konsekvenser inte kunnat bedömas fullt ut, innan det centrala innehållet i bestämmelserna stått klart.

Beredningen har fortsatt efter remissbehandlingen bl.a. så att medlemmarna i beredningsarbetsgruppen fick ett utkast till regeringens proposition i början av maj 2022 och ändringar presenterades muntligt vid arbetsgruppernas gemensamma möte den 25 maj 2022. Beredningsarbetsgruppernas medlemmar hade dessutom möjlighet att uttala sig om ändringarna före den 15 juni 2022.

Regeringens proposition har granskats vid justitieministeriets laggranskningsenhet.

Rådet för bedömning av lagstiftningen gav sitt utlåtande om propositionsutkastet den 6 maj 2022. Bedömningsrådets utlåtande finns på adressen: [file:///C:/Users/03087276/Downloads/Lausunto%20Euroopan%20unionin%20ja%20kansallisen%20oikeuden%20rikkomisesta%20ilmoittavien%20henkil%C3%B6iden%20suojelua%20koskevasta%20hallituksen%20esityksest%C3%A4%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/03087276/Downloads/Lausunto%20Euroopan%20unionin%20ja%20kansallisen%20oikeuden%20rikkomisesta%20ilmoittavien%20henkil%C3%B6iden%20suojelua%20koskevasta%20hallituksen%20esityksest%C3%A4%20(1).pdf)

Ett samrådsförfarande enligt 11 § i kommunallagen har hållits om regeringens proposition och den behandlades i delegationen för kommunal ekonomi och förvaltning den 10 maj 2022.

2 Visselblåsardirektivets målsättning och huvudsakliga innehåll

Syftet med direktivet är att stärka kontrollen av efterlevnaden av unionsrätten och unionspolitik på särskilda områden genom att fastställa gemensamma miniminormer som tillgodoser en hög skydds nivå för personer som rapporterar överträdelser av unionsrätten.

För närvarande varierar skyddet för visselblåsare inom i EU och visselblåsarna får inte i alla situationer ett ordentligt skydd mot repressalier. Detta kan i sin tur leda till rädsla för att rapportera överträdelser och till att informationen om överträdelser inte kommer ut. Med direktivet eftersträvas en förbättring av den här situationen genom enhetliga miniminormer för skyddet för visselblåsare inom områden där det finns ett behov av att stärka efterlevnaden, där underreportering av visselblåsare är en viktig faktor som påverkar efterlevnaden, och där överträdelser kan medföra allvarlig skada för allmänintresset.

Direktivet ska stärka efterlevnaden av unionsrätten på flera politikområden och på det sättet förebygga och avslöja hot mot och skada för allmänintresset. Direktivet bedöms förbättra förebyggandet och avslöjandet av bedrägerier mot EU:s budget samt korruption. Direktivet stärker rättigheterna enligt EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna, i synnerhet yttrandefriheten och informationsfriheten, rätten till rättvisa och rimliga arbetsförhållanden och arbetsvillkor, respekten för privat- och familjelivet, skyddet av personuppgifter, hälsoskyddet, miljöskyddet, konsumentskyddet samt rätten till god förvaltning.

Det är fråga om en minimiharmonisering.

2.1 Visselblåsardirektivets huvudsakliga innehåll

Direktivets struktur

Artiklarna 1–6 i direktivet innehåller bestämmelser om tillämpningsområdet, definitionerna och villkoren för skydd. Bestämmelser om intern rapportering och uppföljning finns i artiklarna 7–9 och om extern rapportering och uppföljning i artiklarna 10–14. Artikel 15 gäller offentliggöranden. Bestämmelser om sekretesskyldighet, behandling av personuppgifter och dokumentation av rapporter finns i artiklarna 16–18. Artiklarna 19–24 innehåller bestämmelser om skyddsåtgärder, som bl.a. omfattar förbud mot repressalier samt stödåtgärder och sanktioner. Slutbestämmelserna finns i artiklarna 25–29.

Tillämpningsområde

Direktivets mål är en samordnad strategi för att förbättra skyddet för visselblåsare, och tillämpningsområdet som anges i artikel 2 omfattar därför flera av EU:s politikområden. Direktivets tillämpningsområde har avgränsats till områden där överträdelser av unionsrätten kan skada allmänintresset allvarligt, där det konstaterats behov av att stärka efterlevnaden av unionsrätten

och där visselblåsare på grund av kontakter i sitt arbete särskilt sannolikt kan upptäcka överträdelser. Det nationella handlingsutrymmet tillåter ett större tillämpningsområde än det som anges i direktivet.

Direktivets materiella tillämpningsområde omfattar elva olika politikområden: 1) offentlig upphandling, 2) finantjänster, finansprodukter och finansmarknader, 3) förhindrande av penningtvätt och finansiering av terrorism, 4) produktsäkerhet, 5) transportsäkerhet, 6) miljöskydd, 7) strålskydd och kärnsäkerhet, 8) livsmedels- och fodersäkerhet, djurs hälsa och välbefinnande, 9) folkhälsa, 10) konsumentskydd, 11) skydd av privatlivet och personuppgifter samt säkerhet i nätverks- och informationssystem. I bilaga 1 till direktivet anges de EU-rättsakter inom vilkas område direktivet tillämpas. Utöver det ovanstående omfattar direktivets tillämpningsområde också överträdelser av unionens konkurrensregler och regler om statligt stöd inom den inre marknaden samt överträdelser som berör den inre marknaden till den del det är fråga om handlingar genom vilka det bryts mot bestämmelserna om bolagsskatt. Direktivets materiella tillämpningsområde påverkas av definitionerna av överträdelser av unionsrätten enligt artikel 5, olagligt handlande och missbruk av lagen. Direktivet tillämpas därmed på handlingar och underlåtenheter som strider mot unionsrätten samt på handlingar eller underlåtenheter som inte formellt verkar lagstridiga, men som motverkar målet eller syftet med de regler som tillämpas.

I artikel 2 i direktivet fastställs direktivets materiella tillämpningsområde genom att hänvisa till den förteckning över unionsrättsakter som ingår i bilaga 1 till direktivet. I unionsrättsakterna i fråga definieras deras materiella tillämpningsområde genom en hänvisning till de unionsrättsakter som ingår i förteckningarna i varje rättsakts bilagor, vilket innebär att också de sistnämnda rättsakterna hör till det materiella tillämpningsområdet för detta direktiv. Hänvisningarna till de rättsakter som räknas upp i bilagan ska dessutom tolkas så att de omfattar alla nationella och unionens genomförandeakter och delegerade akter som antagits med stöd av rättsakterna i fråga. Hänvisningarna till de unionsrättsakter som räknas upp i bilagan ska anses som dynamiska hänvisningar enligt det sedvanliga hänvisningssystem som gäller unionsrättsakter. Om en unionsrättsakt som nämns i bilagan ändras, avses med hänvisningen således den ändrade rättsakter, och om nämnda unionsrättsakt ersätts, avses med hänvisningen den nya rättsakten.

Enligt artikel 3 påverkar direktivet inte tillämpningen av bestämmelser om rapportering av överträdelser i sektorspecifika unionsrättsakter som redan antagits. Direktivet kompletterar den sektorspecifika lagstiftning som inte innehåller några bestämmelser om skydd för visselblåsare.

Vissa unionsrättsakter, särskilt på området finansiella tjänster, t.ex. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 596/2014 och kommissionens genomförandedirektiv (EU) 2015/2392, som antagits på grundval av den förordningen, innehåller redan detaljerade regler om skydd för visselblåsare. Eventuella specialregler i det avseendet som föreskrivs i sådan befintlig unionslagstiftning, inbegripet de unionsakter som förtecknas i del II i bilagan till direktivet, som är skraddarsydda för de berörda sektorerna, bör bibehållas. Detta är särskilt viktigt när det gäller att fastställa vilka juridiska personer på området finanstjänster, förebyggande av penningtvätt och finansiering av terrorism som för närvarande är skyldiga att inrätta interna rapporteringskanaler. I syfte att säkerställa samstämmighet och rättssäkerhet mellan medlemsstaterna bör direktivet samtidigt vara tillämpligt med avseende på alla de omständigheter som inte regleras genom de sektorspecifika akterna, och bör därmed komplettera dessa akter så att de fullt ut anpassas till miniminormerna. Direktivet bör i synnerhet föreskriva närmare uppgifter om de interna och externa rapporteringskanalernas utformning, de behöriga myndigheternas skyldigheter och de specifika formerna av skydd mot repressalier som ska tillhandahållas på nationell nivå. I det avseendet föreskrivs i artikel 28.4 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1286/2014 att medlemsstaterna ska kunna föreskriva en intern rapporteringskanal inom det

område som omfattas av den förordningen. För att skapa samstämmighet med de miniminormer som fastställs i direktivet bör den skyldighet att inrätta interna rapporteringskanaler som föreskrivs i direktivet även tillämpas med avseende på förordning (EU) nr 1286/2014.

Eftersom direktivets mål är ett horisontellt visselblåsarskydd inom EU-rättens område försöker kommissionen säkerställa att direktivets tillämpningsområde är uppdaterat. Enligt artikel 27 kommer kommissionen att i samband med kommande lagstiftningsförslag överväga behovet av att utvidga skyddet för visselblåsare till nya områden eller unionsrättsakter för att stärka efterlevnaden av unionsrätten.

Tillämpningsområdet med avseende på personer anges i artikel 4 och är omfattande. Kommissionen har motiverat detta med att efterlevnaden av unionsrätten effektivt behöver säkerställas. Direktivets tillämpningsområde har avgränsats till information om överträdelser och missbruk av EU-rätten som förvärvats i arbetsrelaterade sammanhang, men direktivets begrepp är omfattande. Direktivets tillämpningsområde omfattar personer som arbetar i den offentliga såväl som den privata sektorn, som oavsett arbetsuppgifternas natur i ett arbetsrelaterat sammanhang har kunnat förvärva information om överträdelser och som kan bli utsatta för repressalier om de rapporterar överträdelserna. Direktivet omfattar nuvarande och tidigare arbetstagare samt arbetssökande, egenföretagare, aktieägare och personer som tillhör ett företags förvaltningsorgan, även personer som inte tillhör ledningen, volontärer och oavlönade praktikanter samt personer som arbetar under överinseende och ledning av entreprenörer, underentreprenörer och leverantörer. Enligt direktivet kan visselblåsaren vara en fysisk eller juridisk person.

Definitioner

I artikel 5 definieras bl.a. överträdelser av unionsrätten, olagligt handlande och missbruk av lagen, rapportering, rapporterande person, berörd person, arbetsrelaterat sammanhang samt repressalie och behörig myndighet som avses i direktivet. Enligt direktivet bygger definitionerna på Europarådets rekommendation om skydd för visselblåsare.

Villkor för skydd

Artikel 6 innehåller bestämmelser om skyddet för såväl personer som rapporterar om överträdelser som för föremålet för rapporten och om villkoren för skyddet.

Ett villkor för skydd för personen som rapporterar om överträdelse är att personen hade rimliga skäl att tro att den information som rapporterades var sann vid tidpunkten för rapporteringen och att rapporten omfattades av direktivets tillämpningsområde. Ett annat villkor är att ett system i tre steg i regel tillämpas vid rapportering av överträdelser. Först ska rapporteringen ske i en intern kanal och i följande skede i en extern kanal till den behöriga myndigheten. Det tredje skedet innebär att informationen offentliggörs. Med det stegvisa rapporteringsförfarandet eftersträvas en möjlighet att i ett tidigt skede ingripa i omständigheter som kan äventyra och skada allmänintresset. Om inga lämpliga åtgärder vidtagits inom en rimlig tid för att avhjälpa oegentligheterna kan man gå vidare till följande rapporteringsfas. Även personer som rapporterar till unionens relevanta institutioner, organ eller byråer omfattas av skydd enligt direktivet på samma villkor som personer som rapporterat externt. I alla situationer är det inte möjligt eller ändamålsenligt att tillämpa trestegsförfarandet, och därför innehåller artikel 15 bestämmelser om avvikelser från systemet.

Rapporteringsförfaranden

I artiklarna 7–11 finns bestämmelser om inrättandet av rapporteringskanaler och om rapporteringsförfarandena. Rapporteringskanalerna och förfarandena är dels interna för offentliga och privata juridiska personer (interna rapporteringskanaler), dels externa som drivs av behöriga myndigheter (externa rapporteringskanaler). Direktivet innehåller också bestämmelser om skyldigheten att följa upp rapporterna.

Intern rapportering

Enligt direktivet ska interna rapporteringskanaler inrättas i såväl den privata som den offentliga sektorn. I den privata sektorn gäller skyldigheten enligt artikel 8 företag med minst 50 arbetstagare samt alla företag i finanssektorn och företag som riskerar utnyttjas för penningtvätt eller finansiering av terrorism oavsett storlek, enligt vad som anges i de EU-rättsakter som förtecknas i bilagan till direktivet (artikel 8.4). Verksamheten i dessa företag är förknippad med en risk för allmänintresset.

Juridiska personer i den privata sektorn som har färre än 50 arbetstagare är inte skyldiga att inrätta rapporteringskanaler i enlighet med artikel 8. I vissa situationer får medlemsstaterna dock efter en riskbedömning kräva att även små företag inrättar interna rapporteringskanaler i sitt eget land. När företagen enligt direktivet inte är skyldiga att inrätta interna rapporteringskanaler ska det vara möjligt att rapportera direkt till den behöriga myndigheten genom en extern kanal.

I den offentliga sektorn gäller skyldigheten enligt artikel 8 att inrätta interna rapporteringskanaler och rapporteringsförfaranden statsförvaltningen, region- och landskapsförvaltningen, kommunerna och andra offentligrättsliga juridiska personer. Enligt artikel 9.2 i direktivet kan kommuner eller andra juridiska personer i den offentliga sektorn som har färre än 10 000 invånare eller färre än 50 anställda befrias från skyldigheten. Detta inbegriper alla juridiska personer som ägs eller kontrolleras av en sådan.

Minimikraven för intern rapportering och uppföljningsförfaranden anges i artikel 9. I interna rapporteringsförfaranden ska det garanteras att den rapporterande personens identitet är konfidentiell. Den person eller enhet som är behörig att ta emot interna rapporter ska omsorgsfullt följa upp rapporten och underrätta den rapporterande personen om åtgärderna inom en rimlig tid, senast inom tre månader. Juridiska personer som redan har interna rapporteringsförfaranden ska informera om dem och om förfarandena för extern rapportering på ett lättillgängligt, begripligt och tydligt sätt. I direktivet föreskrivs också om de rapporteringssätt som ska vara tillgängliga (elektroniskt, på papper eller per telefon samt vid ett fysiskt möte).

Enligt artikel 8 får den interna rapporteringskanalen också anskaffas av en extern tjänsteleverantör.

Extern rapportering

Artiklarna 10–11 gäller extern rapportering. Medlemsstaterna ska inrätta externa rapporteringskanaler och vidta åtgärder för att följa upp rapporterna. För detta ändamål ska medlemsstaterna utse behöriga myndigheter och inrätta oberoende och självständiga, säkra rapporteringskanaler som säkerställer konfidentialiteten. De behöriga myndigheterna ska vidta de åtgärder som behövs för att följa upp rapporterna, och översända rapporten till den behöriga myndigheten om rapporten mottagits av en myndighet som inte är behörig att ingripa i den rapporterade överträdelser. Vid behov ska informationen på motsvarande sätt vidarebefordras enligt vad som förutsätts i nationell rätt eller unionsrätt. På EU-nivå kan detta avse t.ex. Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf) eller Europeiska åklagarmyndigheten (Eppo). Den behöriga myndigheten ska lämna den rapporterande personen återkoppling om uppföljningen av rapporten inom

en rimlig tid, senast inom tre månader eller i motiverade fall inom sex månader. Den behöriga myndigheten ska också underrätta den rapporterade personen om det slutliga resultatet av utredningarna.

I artikel 12 anges minimikraven för förfarandena i samband med externa rapporteringskanaler, rapporter och uppföljning, inbegripet lagring av mottagna rapporter. Bestämmelsernas syfte är att inrätta konfidentiella rapporteringskanaler och säkerställa en tillräcklig, utbildad personal för handläggning av rapporterna samt tillgång till begriplig och tydlig information på den behöriga myndighetens webbplats om rapporteringsförfarandet, uppföljningen, skyddet för visselblåsare och tillgängliga rättsmedel.

Identiteten hos den rapporterade personen och föremålet för rapporten ska skyddas i alla skeden av de rapporteringsförfaranden som föreskrivs i direktivet. Direktivet begränsar dock inga skyldigheter enligt unionsrätt eller nationell rätt att lämna uppgifter bl.a. när det handlar om rättegångar.

Offentliggöranden

I artikel 15 anges villkoren för skyddet för visselblåsare i samband med offentliggöranden av information. En person som offentliggör information har rätt till skydd om personen först har rapporterat internt och externt eller direkt externt i enlighet med kapitel II och III i direktivet, men ingen lämplig åtgärd vidtagits till följd av rapporten inom föreskriven tid, om personen haft rimliga skäl att tro att överträdelsen kan utgöra överhängande eller uppenbar fara för allmänintresset, eller det vid extern rapportering finns risk för repressalier eller att det är osannolikt att överträdelsen kommer att avhjälpas på ett effektivt sätt, på grund av fallets särskilda omständigheter, t.ex. att bevis kan döljas eller förstöras, eller att en myndighet samverkar med den som har begått överträdelsen eller är delaktig i överträdelsen.

Konfidentialitet och behandling av personuppgifter

I artikel 16 finns bestämmelser om sekretesskyldighet och i artikel 17 om behandling av personuppgifter. Visselblåsning i enlighet med direktivet bygger på att identiteterna hos den rapporterade personen och den person som är föremål för rapporten är konfidentiella. Detta framgår av flera stycken som behandlar de olika rapporteringskanalerna och rapporteringsförfarandena. Behandling av personuppgifter som utförs med stöd av direktivet ska ske i enlighet med EU:s rättsakter om detta (EU:s allmänna dataskyddsförordning (EU) 2016/679, dataskyddsdirektivet (EU) 2016/680 och dataskyddsförordningen för EU:s institutioner (EG) Nr 45/2001).

Bestämmelser om dokumentation och förvaring av rapporter finns i artikel 18.

Skyddsåtgärder

I kapitel VI i direktivet föreskrivs om skyddsåtgärder. I denna helhet ingår artikel 19 om förbud mot repressalier, artikel 20 om stödåtgärder, artikel 21 om åtgärder för skydd mot repressalier, artikel 22 om åtgärder för att skydda berörda personer, artikel 23 om sanktioner och artikel 24 om rättigheter och rättsmedel som inte kan avstås.

Visselblåsarna ska skyddas mot alla slags direkta och indirekta repressalier som de kan utsättas för när de rapporterar om överträdelser. En förteckning över repressalier ingår i artikel 19. Förteckningen är inte uttömmande. Repressalier är t.ex. avstängning från en tjänst för en viss tid, tvångspermittering, uppsägning, degradering eller uppskjuten befordran, ändrade arbetsuppgifter, lönesänkning, negativ bedömning av arbetsprestationen, skada för personens anseende,

svartlistning och förtida uppsägning av avtal om leverans av varor eller tjänster. Förbudet mot repressalier omfattar alltså även åtgärder som inte endast riktas mot den rapporterade personen utan även mot t.ex. en juridisk person som personen representerar eller mot personens släktingar som har en arbetsrelaterad anknytning till visselblåsarens arbetsgivare.

Enligt artikel 20 ska den rapporterade personen ha tillgång till stödåtgärder såsom lättåtkomlig och avgiftsfri omfattande och oberoende information och rådgivning om rättsmedel, förfaranden för att skydda sig mot repressalier samt den berörda personens rättigheter, och effektivt bistånd från behöriga myndigheter inför alla relevanta myndigheter som medverkar till skyddet mot repressalier. Stödåtgärderna inbegriper också rättshjälp i straffrättsliga förfaranden och i gränsöverskridande civilrättsliga förfaranden i enlighet med direktiv (EU) 2016/1919 och Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/52/EG (48), samt rättshjälp vid framtida förfaranden och juridisk rådgivning eller annat rättsligt bistånd i enlighet med nationell rätt.

Artikeln ger medlemsstaterna möjlighet att också föreskriva om ekonomiskt bistånd och stödåtgärder, inbegripet psykologiskt stöd, som beviljas rapporterade personer inom ramen för rättsliga förfaranden.

Stödåtgärderna får tillhandahållas, beroende på vad som är lämpligt, av ett informationscentrum eller en enda tydligt angiven oberoende administrativ myndighet.

I artikel 21 anges de minimiåtgärder som medlemsstaterna ska vidta för att skydda visselblåsare mot repressalier. Dessa är ansvarsfrihet, omvänd bevisbörda, rättsmedel och ersättning för skada.

Skyddet för visselblåsare stärks enligt direktivet vid rättegångar som gäller repressalier genom att omvänd bevisbörda tillämpas så att den som vidtagit repressalierna ska visa att dessa åtgärder inte har någon koppling till rapporteringen om överträdelser. Visselblåsare som avses i direktivet ska ha rätt till rättsmedel mot repressalier, inbegripet interimistiska åtgärder under rättegången innan domen meddelas. Enligt förslaget kan en interimistisk åtgärd t.ex. vara att stoppa trakasserier på arbetsplatsen eller att förhindra en uppsägning.

Direktivet gäller också skyddet och rättigheterna för den som berörs av rapporteringen. Medlemsstaterna ska enligt artikel 22 säkerställa rätten till ett effektivt rättsmedel och en rättvis rättegång, oskuldspresumtionen och rätten till försvar i enlighet med EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna. De behöriga myndigheterna ska säkerställa att även identiteten hos föremålet för rapporten skyddas så länge utredningen pågår.

Enligt artikel 23 ska medlemsstaterna föreskriva effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner till skydd för såväl de rapporterade som de berörda personerna. Påföljderna som föreskrivs som skydd för rapporterade personer gäller situationer där någon hindrar eller försöker hindra rapporteringen, vidtar repressalier mot den rapporterade, väcker okynnestalan mot den rapporterade eller bryter mot skyldigheten att behandla rapporterade personers identitet konfidentiellt. För personer som är föremål för en rapport kan det handla om fall där illvilliga eller ogrundade rapporter gjorts om dem. I sådana fall ska föremålet för rapporten ha rätt till ersättning för skador till följd av den illvilliga eller ogrundade rapporten.

Enligt artikel 24 ska medlemsstaterna säkerställa att det inte är möjligt att avstå från, eller begränsa, de rättigheter och rättsmedel som föreskrivs i direktivet genom ett avtal, en policy, en anställningsform eller ett anställningsvillkor, och inte heller genom ett skiljeavtal som ingås före eventuell tvist.

Slutbestämmelser

Enligt artikel 26 ska medlemsstaterna införliva direktivet i den nationella lagstiftningen senast den 17 december 2021.

När direktivet genomförs är det möjligt att tillämpa en övergångsperiod för juridiska personer i den privata sektorn med 50–249 arbetstagare så att tidsfristen för att inrätta den interna rapporteringskanalen är den 17 december 2023. Medlemsstaterna ska genast överlämna texten till dessa bestämmelser till kommissionen.

Direktivet anger miniminormerna, vilket innebär att medlemsstaterna får införa eller behålla bestämmelser som är förmånligare än direktivets för att skydda visselblåsare. Nationella förmånligare bestämmelser får dock inte inskränka direktivets skydd för föremålet för en rapport. (Artikel 25)

Medlemsstaterna ska tillhandahålla kommissionen all relevant information om genomförandet och tillämpningen av direktivet. På grundval av den informationen lägger kommissionen inom två år (senast den 17 december 2023) fram en rapport om genomförandet och tillämpningen av direktivet för Europaparlamentet och rådet, och inom sex år (senast den 17 december 2025) en rapport om inverkan av den nationella genomförandelagstiftningen. I det sammanhanget bedömer kommissionen behovet av att utvidga direktivets tillämpningsområde och överväger ändringsbehov samt en utvidgning av direktivets tillämpningsområde till ytterligare unionsrättsakter eller områden, i synnerhet förbättring av arbetsmiljön för att skydda arbetstagarnas hälsa och säkerhet och arbetsvillkoren. Dessutom ska rapporten utvärdera hur medlemsstaterna har utnyttjat de befintliga samarbetsmekanismerna som en del av deras skyldighet att följa upp rapporter om överträdelser som omfattas av detta direktivs tillämpningsområde och mer allmänt hur de samarbetar i fall av överträdelser med en gränsöverskridande dimension.

Medlemsstaterna ska årligen lägga fram statistik för kommissionen om antalet rapporter som mottagits av de behöriga myndigheterna, antalet utredningar och förfaranden och deras resultat samt en uppskattning av den ekonomiska skadans omfattning. Rapporteringsskyldigheten enligt direktivet gäller dock endast om statistiken finns tillgänglig (Artikel 27).

3 Nuläge och bedömning av nuläget

3.1 Lagstiftning

3.1.1 Lagstiftning om skydd för visselblåsare

Inledning

Finland har ingen allmänt tillämplig lagstiftning om skydd för personer som rapporterar om överträdelser. Inom vissa områden finns sektorsspecifika bestämmelser om rapportering och skydd för rapporterande personer. Största delen av dessa bestämmelser bygger på specialbestämmelser i unionsrätten.

I Finland ingår bestämmelser om rapporteringsförfaranden i vissa sektorlagar såsom 6 b kap. 13 § i lagen om investeringstjänster (747/2012), 3 kap. 3 § i lagen om handel med finansiella instrument (1070/2017), 22 kap. 9 § i lagen om förvaltare av alternativa investeringsfonder (162/2014), 7 kap. 6 § i kreditinstitutslagen (610/2014), 12 kap. 3 § i värdepappersmarknadslagen (746/2012), 27 kap. 7 § i lagen om placeringsfonder (213/2019), 2 kap. 22 § i lagen om

värdeandelssystemet och om clearingverksamhet (348/2017), 6 kap. 17 a § i försäkringsbolagslagen (521/2008) samt 71 a § i lagen om Finansinspektionen (878/2008) och finansministeriets förordning om mottagande av rapporter om överträdelser av de bestämmelser som gäller finansmarknaden och om förfarandena för uppföljning av rapporterna vid Finansinspektionen (1447/2016), som utfärdats med stöd av den, samt lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism (444/2017).

Enligt 72 § i lagen om försäkringsdistribution (234/2018) ska en juridisk person som bedriver försäkringsdistribution ha rutiner för att dess anställda internt genom en oberoende kanal ska kunna rapportera misstankar om överträdelser av den lagen samt av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 596/2014 om marknadsmissbruk (marknadsmissbruksförordning, MAR) och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/6/EG och kommissionens direktiv 2003/124/EG, 2003/125/EG och 2004/72/EG.

I 5 § i lagen om företagshemligheter (595/2018) föreskrivs dessutom om avslöjande av oegentligheter och utövande av yttrandefriheten. I 16 § i lagen om yttrandefrihet i masskommunikation (460/2003) föreskrivs om källskydd och rätt till anonymitet.

Diskrimineringslagen (1325/2014) och lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män (609/1986) förbjuder repressalier mot personer som rapporterat om förbjuden diskriminering eller deltagit i utredningen av fallet. Lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen (44/2006) har som syfte att säkerställa efterlevnaden av bestämmelserna om arbetarskydd samt att förbättra arbetsmiljön och arbetsförhållandena med hjälp av myndighetstillsyn över arbetarskyddet och samarbete mellan arbetsgivare och arbetstagare. I 10 § i den lagen föreskrivs om arbetstagarnas rätt att till arbetarskyddsmyndigheten anmäla bristfälligheter eller missförhållanden i fråga om säkerheten eller hälsan på arbetsplatsen eller andra misstänkta brott mot de bestämmelser som omfattas av tillsynen. När en sådan anmälan görs ska anmälarens identitet och det faktum att en tillsynsåtgärd vidtagits till följd av anmälan göras hemlighållas. Anmälarens identitet får dock röjas om det är nödvändigt med tanke på tillsynen och anmälaren har gett sitt samtycke till det. Lagstiftningen om arbetarskydd och anställningsförhållanden omfattas inte av tillämpningsområdet för visseblåsardirektivet.

Lagstiftning om skydd för rapporterande personer inom transportsektorn

Bestämmelser om skydd för rapporterande personer inom transportsektorn finns bland annat nationellt i sjölagen (674/1994), spårtrafiklagen (1302/2018), luftfartslagen (864/2014) och lagen om tillsyn över fartygssäkerheten (HE 370/1995). Bestämmelser om skydd för rapporterande personer föreslås ingå i den nya lagen om transport av farliga ämnen (RP 220/2021 rd). Dessutom föreskrivs om skydd för rapporterande personer på EU-nivå.

Enligt 18 kap. 15 a § 1 mom. i sjölagen (674/1994) får en myndighet inte vidta rättsliga åtgärder på grund av oöverlagda eller oavsiktliga överträdelser som myndigheten får kännedom om bara på grund av att de har rapporterats med stöd av 15 §, om det inte är fråga om en sådan försumelse av skyldigheter som kan betraktas som grov oaktsamhet eller ett förfarande som är straffbart enligt strafflagen (39/1889). Enligt 2 mom. i samma paragraf får ett rederi, en skeppsredare, fartygets befälhavare eller en annan aktör som avses i den lagen inte på ett diskriminerande sätt bemöta arbetstagare i sin tjänst eller andra personer som lämnar rapporter om eventuella tillbud som de fått kännedom om.

Motsvarande bestämmelse finns i 167 § 1 mom. i spårtrafiklagen (1302/2018), enligt vilket Transport- och kommunikationsverket inte får vidta rättsliga åtgärder på grund av oöverlagda eller oavsiktliga överträdelser som verket får kännedom om enbart på grund av en anmälan med

stöd av 165 §, förutom när det är fråga om en sådan försummelse av skyldigheter som kan betraktas som grov oaktsamhet eller ett förfarande som är straffbart enligt strafflagen (39/1889). Enligt 2 mom. får järnvägsoperatörer, bannätsförvaltare och andra verksamhetsutövare som avses i den lagen inte på ett diskriminerande sätt bemöta arbetstagare i sin tjänst eller andra personer som lämnar en rapport om ett eventuellt tillbud som de känner till.

Förebilden för dessa bestämmelser i sjölagen och spårtrafiklagen är 128 § i luftfartslagen (864/2014), som är kopplad till den s.k. händelseförordningen (Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 376/2014 av den 3 april 2014 om rapportering, analys och uppföljning av händelser inom civil luftfart, om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 996/2010 och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/42/EG, kommissionens förordningar (EG) nr 1321/2007 och (EG) nr 1330/2007), som avses i del II, punkt B i) i bilagan till visseblåsardirektivet. Det bör beaktas att rapporteringsskyldigheten enligt händelseförordningen gäller varje säkerhetsrelaterad händelse som utgör en fara för eller, om den inte åtgärdas eller korrigeras, kan utgöra en fara för ett luftfartyg, för personer som befinner sig i ett luftfartyg eller för andra personer. Händelseförordningen omfattar därmed betydligt fler situationer än visseblåsardirektivet.

Enligt händelseförordningen förutsätts både en intern och en extern rapporteringskanal. I förordningen föreskrivs det om såväl obligatorisk som frivillig rapportering, och både organisationer och myndigheter åläggs att ha rapporteringskanaler. I 126 § i luftfartslagen anges Transport- och kommunikationsverket som den myndighet som ansvarar för och driver ett rapporteringssystem enligt händelseförordningen till vilket obligatorisk och frivillig information om händelser rapporteras. Närmare information om systemet finns på Transport- och kommunikationsverkets webbplats och i ämbetsverkets anvisning.

I luftfartslagen föreskrivs också att informationen om händelser ska rapporteras till Transport- och kommunikationsverket via ett gränssnitt eller annars i elektronisk form. Det finns alltså redan en egen kanal för rapportering av händelser. I förordningen anges inte som i visseblåsardirektivet några krav på att mottagandet ska bekräftas eller den rapporterade personen få återkoppling om uppföljningen. Med tanke på att ämbetsverket t.ex. 2019 tog emot nästan 10 000 rapporter om händelser skulle det medföra avsevärda kostnader att bekräfta mottagandet och lämna återkoppling om alla dessa rapporter. Det är inte ändamålsenligt att en enskild medlemsstat på det här sättet ändrar rutinerna för rapporter om händelser om inte medlemsstaterna är eniga om ändringen.

Enligt händelseförordningen får en myndighet inte vidta rättsliga åtgärder på grund av oöverlagda eller oavsiktliga överträdelser som myndigheten får kännedom om bara på grund av att de har rapporterats enligt händelseförordningen, om det inte är fråga om en situation som avses i artikel 16.10 i händelseförordningen. Enligt 2 mom. få på motsvarande sätt verksamhetsutövare inte på ett diskriminerande sätt bemöta en sådan anställd som lämnar in en rapport om ett eventuellt tillbud som han eller hon känner till.

Enligt artikel 15 i händelseförordningen får medlemsstater, Europeiska byrån för luftfartssäkerhet och organisationer inte lämna ut eller använda händelseinformation för att fastställa skuld- eller ansvarsfrågan eller för några andra syften än att bibehålla eller förbättra flygsäkerheten. I artikel 16 i samma förordning föreskrivs det om skydd av informationskällan.

Rapporteringsskyldigheten enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/54/EU om vissa flaggstaters ansvar i fråga om efterlevnad och verkställighet av 2006 års konvention om arbete till sjöss, som avses i del II, punkt B ii) i bilagan till visseblåsardirektivet, har i Finland satts i kraft genom 10 § i lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på

arbetsplatsen (44/2006). Enligt den paragrafen ska rapporten göras till arbetarskyddsmyndigheten. Detta s.k. flaggstatsbyrådsdirektiv kräver ingen intern rapporteringskanal.

Kravet på skydd för rapporterade personer enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/16/EG av den 23 april 2009 om hamnstatskontroll (nedan PSC-direktivet), som avses i del II, punkt B iii) i bilagan till visseblåsdirektivet, har i Finland satts i kraft genom 20 § i lagen om tillsyn över fartygssäkerheten (370/1995), enligt vilken rapporter om brott mot en bestämmelse eller föreskrift som gäller fartygssäkerheten om möjligt ska göras skriftligen till tillsynsmyndigheten. Muntliga rapporter kan endast göras om en skriftlig rapport inte är möjlig på grund av att ärendet är brådskande eller av andra orsaker. Den rapporterade personens identitet får inte röjas för fartygets befälhavare, ägare eller redare. Om en inspektion förrättas på grund av en rapport får inspektören inte yppa att inspektionen sker på grund av en rapport. Inspektören ska se till att alla samtal med besättningen är konfidentiella. PSC-direktivet förutsätter alltså ingen intern rapporteringskanal, utan uttryckligen att rapporter ska göras skriftligen till tillsynsmyndigheten. Lagen om tillsyn över fartygssäkerheten innehåller inga bestämmelser om att den rapporterade personen ska få en bekräftelse om mottagandet eller återkoppling om uppföljningen av rapporten.

För närvarande behandlar riksdagen regeringens proposition med förslag till ny lag om transport av farliga ämnen (RP 220/2021 rd), där bestämmelser om skydd för rapporterade personer föreslås för alla transportformer. Även bestämmelser om skydd för arbetstagare föreslås. Enligt 60 § i lagförslaget får en myndighet inte vidta rättsliga åtgärder på grund av oöverlagda eller oavsiktliga överträdelse som den får kännedom om på grund av en utredning om en vägtransport eller en utredning om en olycka eller ett tillbud som inträffat i en hamn och som gjorts med stöd av bestämmelserna i det kapitlet, förutom när det är fråga om en sådan försummelse av skyldigheter som kan betraktas som grov oaktsamhet eller ett förfarande som är straffbart enligt strafflagen (39/1889). Dessutom får arbetsgivaren inte diskriminera anställda eller andra personer i sin tjänst som anmäler eventuella tillbud som de känner till.

Övrig nationell lagstiftning om skydd för rapporterade personer

I 48 § 4 mom. i socialvårdslagen (1301/2014) förbjuds negativa motåtgärder mot en person som gjort en anmälan om ett missförhållande. I den ändring av lagen om småbarnspedagogik (453/2021) som träder i kraft den 1 augusti 2022 föreskrivs om skyldigheten för personalen inom småbarnspedagogiken att anmäla missförhållanden eller risker för uppenbara missförhållanden som de upptäckt i småbarnspedagogiken (57 a §) samt om åtgärder med anledning av anmälan (57 b §). En person som hör till personalen inom småbarnspedagogiken och som lägger märke till eller får kännedom om ett missförhållande eller en uppenbar risk för ett missförhållande som riktar sig mot genomförandet av småbarnspedagogiken ska utan dröjsmål meddela den person som ansvarar för verksamheten vid verksamhetsstället för småbarnspedagogik för att missförhållanden eller risker för missförhållanden ska kunna åtgärdas effektivt och snabbt. Den person som ansvarar för verksamheten ska i sin tur meddela den kommunala tjänsteinnehavare som ansvarar för småbarnspedagogiken.

Avsikten är att en bestämmelse om rapporteringsskyldighet för tjänsteleverantörers personal ska tas in i den lag om tillsyn över social- och hälsovården som bereds för närvarande vid social- och hälsovårdsministeriet. Bestämmelsen föreslås gälla både anställda hos tjänsteleverantörer inom social- och hälsovården och personal som sköter motsvarande uppgifter i ett uppdragsförhållande eller som underleverantörer. I samband med beredningen av tillsynslagen kommer konsekvenserna av rapporteringsskyldigheten att bedömas närmare.

Bestämmelser om skydd av en rapporterande persons identitet finns också i exempelvis foderlagen (65 §) och i livsmedelslagen (297/2021 rd).

3.1.2 Nationell lagstiftning som är central för visselblåsardirektivets tillämpningsområde

Arbetslagstiftning

Arbetsavtalslagen och lagen om sjöarbetsavtal

I arbetsavtalslagen (55/2001) finns inga uttryckliga bestämmelser om skydd för visselblåsare eller i övrigt om förfarandet för att rapportera om överträdelser. Den rapporterande arbetstagarens rättsliga ställning och tillåtandet av förfaranden som riktas mot personen på grund av en sådan rapport kan dock bedömas utifrån arbetsavtalslagens skyldigheter för arbetstagare och arbetsgivare samt bestämmelserna om anställningsskydd. I 1 kap. 3 § i lagen om sjöarbetsavtal (756/2011) finns en hänvisning till anvisningar om de förfaringsätt enligt vilka arbetstagaren kan anföra klagomål över arbetsgivarens förfarande, om det strider mot lagstiftningen om arbete till sjöss. I paragrafen avses rutinerna för klagomål enligt regel 5.1.5 i konventionen om arbete till sjöss (FördrS 52/2013) och arbetstagarnas rättigheter som nämns i den. Enligt konventionens regel får en arbetstagare som lämnar in klagomål enligt rutinerna inte bestraffas eller utsättas för repressalier på grund av klagomålet, om det inte uppenbart gjorts av okynne eller illvilja.

Anställningsrelaterade skyldigheter i rapporteringsförfarandet

Arbetstagarens lojalitetsplikt uttrycks i den andra meningen i 3 kap. 1 § i arbetsavtalslagen, enligt vilken arbetstagaren i sin verksamhet ska undvika allt som står i strid med vad som skäligt kan krävas av en arbetstagare i den ställningen. Enligt förarbetena till lagen (RP 157/2000 rd, s. 12) gäller denna skyldighet även under arbetstagarens fritid och dess innehåll varierar betydligt beroende på arbetstagarens ställning. I nationell rättspraxis och Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheternas (Europadomstolen) rättspraxis har det ansetts att den ömsesidiga lojalitetsplikt som baseras på ett arbetsavtal ålägger arbetstagaren skyldigheter avseende förfarandet vid rapportering av överträdelser (TT:2003-68 och Heinisch v. Germany, 28274/08, 21.7.2011).

Den på arbetsavtalet baserade lojalitetsplikten och arbetsavtalslagens 3 kap. 1 § som uttrycker denna plikt kan anses förutsätta att arbetstagaren undviker att orsaka sin arbetsgivare skada genom rapporteringen. Överträdelser bör i första hand rapporteras internt på arbetsplatsen t.ex. till chefen, och man bör i någon mån försäkra sig om sanningshalten i den rapporterade informationen. Rapportering av helt grundlös information utanför arbetsplatsen kan betraktas som ett förfarande som strider mot lojalitetsplikten. Vid bedömningen ska även arbetstagarens arbetsrelaterade skyldigheter t.ex. i egenskap av förtroendemän eller chef samt rapporteringsskyldigheter som följer av annan lagstiftning beaktas.

Skyldigheter som begränsar rapporteringen av information om överträdelser är t.ex. skyddet av affärshemligheter enligt 3 kap. 4 § i arbetsavtalslagen och enligt lagen om företagshemligheter (595/2018) samt skyldigheter som baserar sig på sekretessavtal eller andra avtal som förutsätter konfidentialitet. Enligt 5 § i lagen om företagshemligheter tillåts dock avvikelser från skyddet av företagshemligheter för att avslöja oegentligheter eller olaglig verksamhet till skydd för allmänintresset. Röjandet av information kan också begränsas av sekretess- och tystnadsplikter som följer av annan lagstiftning. Bestämmelser om förfarandet vid rapportering av överträdelser kan också finnas i arbetsgivarens anvisningar.

I 5 kap. i arbetsavtalslagen finns bestämmelser om permittering, i 6–8 kap. om grunderna för upphävande av arbetsavtal och i 10 kap. om arbetsavtals ogiltighet och oskäligen villkor. Motsvarande bestämmelser finns också i lagen om sjöarbetsavtal.

Lagstiftning om tjänsteförhållanden

I statstjänstemannalagen (750/1994), lagen om tjänsteinnehavare i kommuner och välfärdsområden (304/2003), kyrkolagen (1054/1993) eller i lagen om ortodoxa kyrkan (985/2006) finns inga uttryckliga bestämmelser om skydd för visselblåsare eller om rapporteringsförfaranden. En skyldighet som kan nämnas i samband med rapporteringsförfarandet är att tjänstemän enligt 14 § 2 mom. i statstjänstemannalagen ska uppträda som deras ställning och uppgifter förutsätter. Enligt 17 § 2 mom. i lagen om tjänsteinnehavare i kommuner och välfärdsområden ska tjänsteinnehavaren i sin uppgift handla opartiskt och uppträda så som hans eller hennes ställning och uppgift förutsätter.

Röjandet av information som rapporteras kan begränsas av tjänstemannens tystnadsplikt, som enligt 17 § i statstjänstemannalagen regleras i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet och i annan lagstiftning. I statstjänstemannalagen finns bestämmelser om bl.a. grunderna för uppsägning och upplösning av tjänsteförhållanden samt om tjänstemannarättsliga påföljder såsom varningar och avstängning från tjänsteutövning. Motsvarande bestämmelser finns också i lagen om tjänsteinnehavare i kommuner och välfärdsområden och i kyrkolagen.

3.1.3 Lagstiftning som är central för visselblåsardirektivets materiella tillämpningsområde

Offentlig upphandling

Visselblåsardirektivets materiella tillämpningsområde omfattar lagstiftningen om offentlig upphandling och således överträdelser av den lagstiftning som tillämpas på upphandling som överstiger EU:s tröskelvärden. Bestämmelser om offentlig upphandling finns i lagen om offentlig upphandling och koncession (1397/2016, upphandlingslagen). Bestämmelser om offentlig upphandling inom särskilda sektorer finns dessutom i lagen om upphandling och koncession inom sektorerna vatten, energi, transporter och posttjänster (1398/2016). Genom dessa lagar har EU-lagstiftningen om offentlig upphandling genomförts i Finland.

Genom skyddet för personer som rapporterar om överträdelser av lagstiftningen om offentlig upphandling förebyggs bedrägerier och korruption i samband med genomförande av unionens budget vid offentlig upphandling. Dessutom möjliggörs ett effektivare ingripande i att nationella upphandlande myndigheter och upphandlingsenheter inte tillräckligt strikt iakttar reglerna om offentlig upphandling i samband med genomförande av entreprenad, leverans av varor eller utförande av tjänster. Överträdelser av regleringen om offentlig upphandling snedvrider konkurrensen, ökar affärsverksamhetens kostnader, äventyrar placeras och aktieägares intresse och försvagar allmänt investeringarnas attraktivitet och företagens jämlika verksamhetsförutsättningar, vilket för sin del skadar en väl fungerande inre marknad. Upphandlingsdirektivets (2014/24/EU) tillämpningsområde omfattar endast upphandlingar som överstiger EU:s tröskelvärden, som anges i 26 § i upphandlingslagen. Tröskelvärden för nationella upphandlingar och därmed tillämpningsområdet för upphandlingslagen anges i 25 § i upphandlingslagen. Tillämpningsområdet för upphandlingslagen för särskilda sektorer (1398/2016) samt för försörjningsdirektivet (2014/25/EU) anges i 13 § i upphandlingslagen för särskilda sektorer. Utöver de ovan nämnda tröskelvärdena i euro innehåller upphandlingslagen och upphandlingslagen för särskilda sektorer avvikelser från tillämpningsområdet för lagarna t.ex. när upphandlingen görs hos en enhet som är anknuten till den upphandlande enheten.

Rättsmedel enligt upphandlingslagen är yrkan på upphandlingsrättelse (riktas till den upphandlande enheten) eller besvär hos marknadsdomstolen. Rättsmedlen är parallella och utesluter inte varandra. Även tiden för sökande av ändring börjar löpa samtidigt för båda rättsmedlen. Endast en part, vanligen en deltagande anbudssökare eller anbudsgivare, kan söka ändring i ett upphandlingsbeslut. Kommuninvånare eller kommunala förtroendevalda har inte rätt att anföra besvär hos marknadsdomstolen eller yrka på upphandlingsrättelse hos den upphandlande enheten i upphandlingsärenden som omfattas av tillämpningsområdet för upphandlingslagen, såvida de inte är parter. Enligt 139 § i upphandlingslagen kan var och en som anser att en upphandlande enhet har förfarit i strid med den lagen begära att Konkurrens- och konsumentverket vidtar åtgärder för att utreda förfarandets lagenlighet. Förvaltningslagen tillämpas på begäran om att åtgärder ska vidtas och på behandlingen av begäran. Konkurrens- och konsumentverket kan också på eget initiativ inleda en utredning av ett ärende som omfattas av dess behörighet. I praktiken fokuserar Konkurrens- och konsumentverket i sin tillsyn på direktupphandlingar. Konkurrens- och konsumentverket kan genom sitt beslut förbjuda en upphandlande enhet att helt eller delvis verkställa ett upphandlingsbeslut, om verket anser att den upphandlande enheten har gjort en direktupphandling utan en sådan grund som anges i den lagen. Detta förutsätter att inget upphandlingskontrakt har upprättats. Om den upphandlande enheten som direktupphandling har gjort en upphandling som överstiger EU-tröskelvärdena eller gjort en tjänstepphandling eller ingått en koncession som överstiger de nationella tröskelvärdena utan en grund som anges i upphandlingslagen och om det i ärendet redan har ingåtts ett upphandlingskontrakt, kan Konkurrens- och konsumentverket göra en framställning till marknadsdomstolen om att en ogiltighetspåföljd ska bestämmas, en påföljdsavgift bestämmas eller kontraktperioden förkortas.

Lagstiftningen om finansiella tjänster och finansmarknaden

Den gällande nationella lagstiftningen om finansmarknaden är till många delar inre marknadsrätt som harmoniserats genom EU-baserad lagstiftning och i Finland satts i kraft genom lagar och lagändringar som rör finanssektorn. Den på EU-nivå harmoniserade regleringen av finansmarknadssektorn omfattar för närvarande cirka 40 olika direktiv och cirka 30 EU-förordningar, som är direkt tillämpliga i medlemsstaterna. För närvarande finns det över 30 gällande nationella författningar på lagnivå om finanssektorn och de finansiella aktörerna, av vilka det i några ingår bestämmelser som har betydelse för rapporteringen av överträdelser och skyddet för visseblåsare. Dessa bestämmelser har beskrivits närmare i avsnitt 3.1.1 Lagstiftning om skydd för visseblåsare. Dessutom kompletteras såväl de nationella lagarna som EU-lagstiftningen av flera författningar på lägre nivå, myndigheternas anvisningar och tolkningar samt rekommendationer som tagits fram inom ramen för självregleringen.

Direktivets tillämpningsområde omfattar emellertid också sådana författningar som hör till finansmarknadslagstiftningen, i vilka inte ännu föreskrivits om rapportering av överträdelser.

Aktörerna i den finansiella sektorn är föregångare när det gäller att inrätta rapporteringskanaler, eftersom den gällande associationsrätten innehåller skyldigheter om inrättandet av interna rapporteringskanaler och om relaterade rutiner. Efter finanskrisen observerades allvarliga brister i tillsynen över genomförandet av bestämmelserna om finansiella tjänster. Av denna anledning infördes i många författningar om området för finansiella tjänster åtgärder för skyddande av dem som rapporterar överträdelser, inklusive aktörernas interna rapporteringskanaler och tillsynsmyndighetens rapporteringskanaler och ett uttryckligt förbud mot repressalier.

Till exempel i fråga om kreditinstitut och värdepappersföretag fogades kraven på inrättande av en intern rapporteringskanal och rutinerna till nationell lag i samband med genomförandet av direktiv 2013/36/EU år 2014 (RP 39/2014 rd). Enligt 7 kap. 6 § i kreditinstitutslagen ska ett

kreditinstitut ha rutiner för att dess anställda internt genom en oberoende kanal ska kunna rapportera misstankar om överträdelser av bestämmelser och föreskrifter om finansmarknaden. Personuppgifterna om den rapporterade personen och den som är föremål för rapporten är sekretessbelagda. Kreditinstitutet ska också säkerställa att personer som rapporterar om misstänkta överträdelser skyddas och inte på grund av rapporterna utsätts för diskriminering eller annat osakligt bemötande. Detta kan t.ex. säkerställas genom att personuppgifterna hålls hemliga och diskriminering förebyggs. På rapporterna tillämpas samma skyddsbestämmelser som på rapporter till myndigheterna.

För att rapporteringskanalerna ska fungera behövs tydliga anvisningar om rutinerna, och systemet måste vara lätt att använda. Kreditinstitutets anvisningar kan bl.a. ta upp rättigheterna och skyldigheterna för den som rapporterar och den som är föremål för rapporten, rapporternas innehåll, rutinerna för behandling och undersökning av rapporter samt eventuella andra åtgärder. Bestämmelsen förutsätter inte att rapporter ska kunna lämnas anonymt. Åtkomsten till identitetsuppgifter om den rapporterade personen och den person som rapporten gäller och uppgifter om innehållet i rapporten ska begränsas till de personer som behöver uppgifterna för att kunna utreda ärendet.

Information som behövs ska bevaras i fem år. Informationen ska raderas fem år efter rapporteringen om den inte fortfarande behövs för en brottsutredning, en pågående rättegång eller en myndighetsundersökning eller för att trygga de rättigheter som den rapporterade personen eller den som är föremål för rapporten har. En registrerad person som en rapport avser har inte rätt att granska uppgifter som avses i 1 och 2 mom. Dataombudsmannen kan på begäran av en registrerad granska att de uppgifter om den registrerade som avses i 1 och 2 mom. är lagenliga.

Bestämmelser om en intern rapporteringskanal fogades senare genom regeringens proposition 65/2016 rd även bland annat till 12 kap. 3 § i värdepappersmarknadslagen (65/2016). Enligt den paragrafen ska en emittent ha rutiner för att dess anställda internt genom en oberoende kanal ska kunna rapportera en misstanke om överträdelser av bestämmelser och föreskrifter om finansmarknaden. Bestämmelsen i värdepappersmarknadslagen grundar sig på artikel 32 i MAR. Utöver till värdepappersmarknadslagen fogades motsvarande bestämmelser bland annat till lagen om placeringsfonder och lagen om förvaltare av alternativa investeringsfonder. Sedermera har man i EU-rättsakter tagit in bestämmelser om rapporteringskanaler för olika sammanslutningar. Finansbranschens reglering om rapporteringskanaler har setts över också vad gäller antagandet av EU:s allmänna dataskyddsförordning (EU) 2016/679 i propositionen RP 100/2018 rd.

Till följd av regleringen var många aktörer i finanssektorn, t.ex. emittenter, värdepappersföretag, kreditinstitut, fondbolag, förvaltare av alternativa investeringsfonder, värdepapperscentraler och handelsplatser oavsett storlek förpliktade att ha interna rapporteringskanaler redan före visseblåsdirektivet trädde i kraft. Bestämmelserna om interna rapporteringskanaler och skydd för visseblåsare på finansmarknaden är i huvudsak baserade på Europeiska unionens tvingande bestämmelser som antagits genom direktiv och förordningar samt på kompletterande författningar på lägre nivå. De nuvarande nationella bestämmelserna om rapporteringskanaler som ingår i olika författningar innehåller många överensstämmande krav, formuleringar och element.

Till ovannämnda interna rapporteringskanaler kan det rapporteras om misstänkta överträdelser av bestämmelser och föreskrifter om finansmarknaden, oberoende av påföljden för den misstänkta överträdelserna.

Dessutom används på finansmarknaden redan en rapporteringskanal som administreras av myndigheten, det vill säga Finansinspektionen, till vilken misstänkta överträdelser av bestämmelser och föreskrifter om finansmarknaden kan rapporteras, oberoende av om den rapporterade personen rapporterat till någon av de interna rapporteringskanaler som grundar sig på gällande författningar. Den rapporteringskanal som Finansinspektionen administrerar beskrivs närmare i avsnitt 3.3 Befintliga rapporteringskanaler.

Förhindrande av penningtvätt och finansiering av terrorism

I lagstiftningen för att förhindra penningtvätt och finansiering av terrorism ingår såväl nationella lagar som europeisk och internationell reglering. Den nationella lagstiftningen bygger på Europeiska unionens bestämmelser i direktiv och förordningar. Direktiven har genomförts genom nationella lagar. Förhindrande av penningtvätt och finansiering av terrorism hör till visselblåsarsdirektivets tillämpningsområde enligt direktivets artikel 2.1 a. I enlighet med skäl 15 i ingressen till direktivet avses med skyddet av unionens finansiella intressen kampen mot bedrägerier, korruption och annan olaglig verksamhet som riktar sig mot unionens utgifter, uppbörd av unionens inkomster och medel eller tillgångar. Enligt skäl 5 i ingressen är en grundläggande tanke i direktivet att gemensamma miniminormer som säkerställer att visselblåsare skyddas effektivt bör vara tillämpliga i fråga om akter och politikområden där det finns ett behov av att stärka kontroll av efterlevnaden. Underrapportering av visselblåsare är en viktig faktor som påverkar kontrollen av efterlevnaden, och överträdelser av unionsrätten kan medföra allvarlig skada för allmänintresset.

Syftet med lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism (444/2017), nedan penningtvättslagen, är att förhindra penningtvätt och finansiering av terrorism, främja avslöjande och utredning av sådan verksamhet och effektivisera spårning och återtagande av brottsvinningen. Lagen kompletteras av flera speciallagar. I 7 kap. 8 § föreskrivs om förfaranden vid rapportering av misstänkta överträdelser hos rapporteringsskyldiga som avses i 1 kap. 2 § 1 mom. i den lagen. Tillämpningsområdet enligt 1 kap. 2 § 1 mom. i lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism omfattar bl.a. tillhandahållare av bokförings-, revisions-, advokat- eller investeringstjänster eller finansiella tjänster samt fastighetsförmedlare och kreditinstitut.

I 7 kap. 9 § i penningtvättslagen finns bestämmelser om tillsynsmyndighetens och advokatföreningens system för att ta emot rapporter om misstänkta överträdelser. Enligt 7 kap. 1 § i lagen är Finansinspektionen, Polisstyrelsen, Patent- och registerstyrelsen samt regionförvaltningsverket tillsynsmyndigheter.

Bestämmelser om försummelser av och brott mot skyldigheterna enligt penningtvättslagen finns i 8 kap. i penningtvättslagen. Tillsynsmyndigheten kan för försummelse av eller brott mot skyldigheterna enligt penningtvättslagen påföra en ordningsavgift, en offentlig varning eller en påföljdsavgift. Tillsynsmyndigheten påför rapporteringsskyldiga tillsynsobjekt som försummar eller bryter mot skyldigheten enligt 7 kap. 8 § 1 mom. att skapa rutiner för rapportering av misstanke om överträdelser en ordningsavgift eller en påföljdsavgift.

Undantag från skyldigheten att inrätta en intern rapporteringskanal för rapporteringsskyldiga som omfattas av tillämpningsområdet för lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism

En rapporteringsskyldig behöver dock inte ha en intern rapporteringskanal, om tillsynsmyndigheten eller advokatföreningen utifrån den rapporteringsskyldigas riskbedömning enligt 2 kap. 3

§ beslutar att dess rapporteringskanal är tillräcklig med tanke på den rapporteringsskyldigas storlek och verksamhet samt riskerna för penningtvätt och finansiering av terrorism.

I förarbetena till den paragrafen (RP 228/2016 rd) konstateras att en rapporteringsskyldig i exceptionella situationer inte behöver organisera ett tips- eller rapporteringssystem, om det är motiverat med tanke på den rapporteringsskyldigas bedömning av risken för penningtvätt och finansiering av terrorism. Tillsynsmyndigheten eller advokatföreningen kan t.ex. ge sådana anvisningar att rapporteringsskyldiga som är verksamma inom en viss bransch och har färre än fem anställda inte behöver grunda en sådan oberoende kanal som avses i paragrafen, om också riskbedömningen talar för att undantag ska beviljas. Tillsynsmyndigheten eller advokatföreningen ska fatta ett beslut om beviljande av undantag. Då ska den behöriga tillsynsmyndighetens eller advokatföreningens system enligt 7 kap. 9 § fungera som tips- eller rapporteringssystem för en rapporteringsskyldig som beviljats undantag. T.ex. regionförvaltningsverket har meddelat de företag som verket övervakar att företag med 1–5 anställda inte är skyldiga att inrätta en intern rapporteringskanal med stöd av lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism.

Uppgifter om undantag från skyldigheten att inrätta en rapporteringskanal från tillsynsmyndigheterna och Finlands advokatförbund

Regionförvaltningsverket i Södra Finland övervakar till exempel fastighetsförmedlingar, tillhandahållare av finansiella tjänster, bokförare och inkassoföretag. Regionförvaltningsverket har inte fattat några egentliga beslut om huruvida enskilda rapporteringsskyldiga får använda regionförvaltningsverkets rapporteringskanal. Tillsynsobjekten har dock anvisats att regionförvaltningsverkets rapporteringskanal i stället för ett eget system i princip får användas av för det första sådana rapporteringsskyldiga som övervakas av regionförvaltningsverket och som har högst fem anställda. Dessutom kan undantaget enligt anvisningen utnyttjas av rapporteringsskyldiga vilkas organisationsstruktur inte möjliggör inrättande av en oberoende kanal på det sätt som lagen avser. Den rapporteringsskyldige ska dock alltid motivera användningen av regionförvaltningsverkets rapporteringssystem också i sin riskbedömning. Antalet tillsynsobjekt som utnyttjar möjligheten till undantaget har inte statistikförts. Enligt regionförvaltningsverkets bedömning har större organisationer, det vill säga de som har fler än fem anställda i princip ett eget rapporteringssystem.

Finansinspektionen har inte beviljat de rapporteringsskyldiga som den utövar tillsyn över undantag enligt lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism.

Patent- och registerstyrelsen (PRS) övervakar aktörerna inom revisionsbranschen. År 2022 har det registrerats sammanlagt 69 revisionssammanslutningar och omkring 1 600 auktoriserade revisorer. Största delen av de auktoriserade revisorerna verkar i någon revisionssammanslutnings tjänst, men i viss utsträckning verkar revisorer också som så kallade enskilda revisorer. Skyldigheten att inrätta en intern rapporteringskanal gäller endast revisionssammanslutningar, inte enskilda revisorer.

Fram till inledningen av 2022 har det till PRS från revisionssammanslutningar inkommit under tio begäranden av undantag från skyldigheten att inrätta en intern rapporteringskanal. Enligt PRS uppskattning kan det dock antas att största delen av de 69 revisionssammanslutningar som för närvarande är verksamma i Finland kommer att begära undantag av PRS framför allt på grund av att deras personalantal är så litet (under 10 arbetstagare) att inrättandet av en intern oberoende rapporteringskanal inte är ändamålsenligt.

Polisstyrelsen övervakar som rapporteringsskyldig enligt penningtvättslagen endast Veikkaus Ab. Dessutom övervakar Polisstyrelsen i fråga om penningtvättslagen nedan nämnda näringsidkare (s.k. ombud), som förmedlar Veikkaus Ab:s penningspel. Veikkaus Ab har inte beviljats undantag från skyldigheten att inrätta en rapporteringskanal. Ombuden är för sin del inte rapporteringsskyldiga enligt penningtvättslagen, varför skyldigheten inte berör dem.

Finlands advokatförbund Advokatförbundets styrelse har i sina granskningsbeslut slagit fast att man vid byråer där det arbetar högst fem jurister inte behöver skapa interna förfaranden för rapportering av misstänkta överträdelser. I slutet av 2021 (31.12.2021) fanns det 749 advokatbyråer, av vilka sammanlagt 679 var sådana som sysselsatte högst fem jurister. De anställda vid advokatbyråer kan rapportera misstankar om överträdelser av penningtvättslagen och av bestämmelser och föreskrifter som utfärdats med stöd av den till Advokatförbundet direkt per e-post till en e-postlåda som inrättats särskilt för ändamålet. Kanalen i fråga har varit i bruk sedan år 2017, och till den har under hela tiden inte kommit några rapporter om misstänkta överträdelser.

Ålands tillsynsmyndigheter Ålands landskapsregering och Lotteriinspektionen har inte beviljat de rapporteringsskyldiga som de utövar tillsyn över undantag enligt lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism.

Revisionslagstiftning

I artikel 7 i EU:s revisionsförordning (537/2014) föreskrivs om revisorns skyldighet att rapportera om oegentligheter hos det granskade företaget (PIE-sammanslutning). Om en lagstadgad revisor eller ett revisionsföretag som utför lagstadgad revision av ett företag av allmänt intresse misstänker eller har goda grunder att misstänka oegentligheter, däribland bedrägeri med avseende på det granskade företagets finansiella rapporter, ska revisorn eller revisionsföretaget informera det granskade företaget och uppmana det att utreda frågan samt vidta lämpliga åtgärder för att hantera sådana oegentligheter och förhindra att de upprepas i framtiden, dock utan att detta påverkar tillämpningen av artikel 12 i revisionsförordningen och direktiv 2005/60/EG. Om det granskade företaget inte utreder frågan ska den lagstadgade revisorn eller revisionsföretaget informera de myndigheter som av medlemsstaterna tilldelats ansvaret för utredning av sådana oegentligheter. Om en lagstadgad revisor eller ett revisionsföretag i god tro till dessa myndigheter överlämnar sådana uppgifter om oegentligheter som avses i första stycket, ska detta inte anses utgöra någon överträdelse av eventuella avtalsmässiga eller rättsliga begränsningar för offentliggörande av information.

På nationell nivå finns bestämmelser om revision i revisionslagen (1141/2015), lagen om revision inom den offentliga förvaltningen och ekonomin (1142/2015), statsrådets förordning om revision (1377/2015) och arbets- och näringsministeriets förordning om krav för godkännande av revisorer (1442/2015) samt i lagen om årsavgift och avgifter för kvalitetskontroll för revisorer (1512/2015). Bestämmelser om anmälan om misstankar finns i 4 kap. 13 § i revisionslagen. En revisor ska tillhandahålla sina anställda ett internt förfarande som säkerställer att de anonymt kan anmäla misstankar om brott mot bestämmelserna om revision.

Till exempel enligt 10 kap. i revisionslagen kan påföljderna för ett sådant brott vara anmärkning, varning, återkallande av ett godkännande, tidsbundet förbud att verka som revisor, tidsbundet förbud att verka i en revisionsammanslutnings förvaltningsorgan eller påföljdsavgift.

Sedan den 1 januari 2016 är Patent- och registerstyrelsen tillsynsmyndighet för revisionsverksamheten.

Produktsäkerhet och överensstämmelse med kraven

Bestämmelserna om produktsäkerhet och överensstämmelse med kraven är till största delen baserade på Europeiska unionens lagstiftning och kompletterande nationell lagstiftning. Kraven på olika produkter har harmoniserats huvudsakligen genom EU:s produktdirektiv och dessutom genom EU:s förordningar och beslut. EU strävar efter att garantera den fria rörligheten för varor inom sitt ekonomiska territorium genom att harmonisera produktkraven. För att garantera säkerhet, hälsa, miljöskydd och konsumentskydd har det i lagstiftningen ställts krav på produkter. Produkter ska vara säkra och tillförlitliga att använda eller uppfylla vissa minimikrav.

Vad gäller säkerheten för produkter som släpps ut på den inre marknaden är de företag som deltar i tillverknings- och distributionskedjan och deras personal den främsta beviskällan, vilket leder till att rapportering från visselblåsare i sådana företag har ett stort mervärde, eftersom de är mycket närmare källan till information om eventuell otillbörlig och olaglig tillverkning, import eller distribution i fråga om osäkra produkter.

EU:s marknadskontrollförordning

EU:s förordning (EU) 2019/1020 om marknadskontroll och överensstämmelse för produkter, nedan marknadskontrollförordningen, trädde i kraft den 15 juli 2019. Förordningen började i huvudsak tillämpas två år efter ikraftträdandet, dvs. den 16 juli 2021. Förordningen ersätter bestämmelserna i den s.k. NLF-förordningen (EG) nr 765/2008 om marknadskontroll och yttre gränskontroll. Flera frågor i marknadskontrollförordningen ska också regleras i den nationella lagstiftningen. En stor del av EU:s lagstiftning om produkters överensstämmelse med kraven hör till tillämpningsområdet för EU:s marknadskontrollförordning.

Tillämpningsområdet är omfattande och förordningen gäller merparten av de produktsektorer där det finns harmoniserade EU-bestämmelser. Marknadskontrollförordningen tillämpas på produktsektorer som omfattas av 70 sektorsspecifika EU-produkträttsakter. Dessa förtecknas i bilaga I till förordningen och några exempel är leksaker, motoriserade fordon och hissar. I bilaga II till förordningen föreskrivs om påföljder i de sektorer inom förordningens tillämpningsområde som inte omfattas av EU:s nuvarande harmoniseringslagstiftning. Största delen av förordningens skyldigheter gäller marknadskontrollmyndigheter och myndigheter vid de yttre gränserna, men den innehåller också nya skyldigheter för ekonomiska aktörer. I lagstiftningen om produkters överensstämmelse med kraven avses beroende på sektor med ekonomisk aktör i allmänhet tillverkaren eller importören eller, i avsaknad av dessa, antingen ett av tillverkaren beordrat ombud eller i sista hand en tillhandahållare av distributionstjänster, vilka alla ansvarar för sin verksamhets laglighet.

Genomförandet av marknadskontrollförordningen och harmoniseringen av den nationella marknadskontrolllagstiftningen i samband med detta är en stor reform. Arbets- och näringsministeriet samordnar genomförandet nationellt och ansvarar för genomförandet inom de produktsektorer som ministeriet ansvarar för. De 70 produkträttsakter som hör till förordningens tillämpningsområde fördelas på sex olika ministeriers förvaltningsområden (ANM, KM, MM, SHM, JSM och IM). Dessutom innehåller förordningen bestämmelser som rör Tullen (FM). Arbets- och näringsministeriet samordnar genomförandet av förordningen och ansvarar för genomförandet inom de 26 produktsektorer som ministeriet ansvarar för.

När det gäller produktsäkerhet och produktöverensstämmelse specificeras i del I punkt C i bilagan till visselblåsardirektivet Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/46/EG om fastställande av en ram för godkännande av motorfordon och släpvagnar till dessa fordon samt av sy-

stem, komponenter och separata tekniska enheter som är avsedda för sådana fordon (ramdirektivet). Det direktivet har sedermera upphävts genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/858 om godkännande av och marknads kontroll över motorfordon och släpfordon till dessa fordon samt av system, komponenter och separata tekniska enheter som är avsedda för sådana fordon, om ändring av förordningarna (EG) nr 715/2007 och (EG) nr 595/2009 samt om upphävande av direktiv 2007/46/EG. Närmare nationella bestämmelser om marknads kontrollen av dessa produkter finns i fordonslagen (82/2021). Förordning 2018/858 gäller tillverkare, tillverkarombud, importörer och distributörer av bilar och deras släpfordon samt system, komponenter och separata tekniska enheter som är avsedda för dem. I Finland finns tusentals ekonomiska aktörer som omfattas av förordningens tillämpningsområde. Bestämmelser om administrativa och straffrättsliga påföljdsavgifter för överträdelser av förordningen finns i 10 kap. i fordonslagen (82/2021) och i 3 och 4 kap. i lagen om marknads kontrollen av vissa produkter (1137/2016).

Transport- och kommunikationsverket tar årligen emot cirka 500 rapporter om överträdelser av förordningen från systemet SafetyGate (the EU rapid alert system for dangerous non-food products), som förvaltas av kommissionen. Verket följer också årligen upp cirka 400 rapporter som andra marknads kontrollmyndigheter lämnat i systemet ICMS (The internet-supported information and communication system for the pan-European market surveillance) om produkter som strider mot kraven eller är riskabla. Förordning 2018/858 förpliktar ämbetsverket att i sin verksamhet beakta motiverade klagomål. För att fullgöra den här skyldigheten finns ett formulär för extern rapportering på ämbetsverkets webbplats. Konsumenter och ekonomiska aktörer lämnar årligen cirka 100 rapporter till ämbetsverket, varav 5–10 leder till åtgärder. Den aktuella uppskattningen är att rapporterna inte kommer att öka enbart av den anledningen.

Skydd för visselblåsare som föreskrivs i direktivet är också avgörande för att förhindra avledning av skjutvapen, deras delar, komponenter och ammunition samt försvarsrelaterade produkter, eftersom det skulle uppmuntra rapportering av överträdelser av unionsrätten, såsom dokumentbedrägeri, ändrad märkning eller olagliga förvärv av skjutvapen inom unionen där överträdelser ofta innebär en avledning från den lagliga till den illegala marknaden. Skydd för visselblåsare som föreskrivs i direktivet skulle också bidra till att förhindra olaglig tillverkning av hemgjorda sprängämnen genom att bidra till en korrekt tillämpning av restriktioner och kontroller avseende sprängämnesprekursorer.

Nationella bestämmelser

Inom arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde har de nationella bestämmelserna om marknads kontroll sammanförts i en horisontell lag om marknads kontrollen av vissa produkter (1137/2016), nedan marknads kontrollagen, som också kompletterar bestämmelserna i marknads kontrollförordningen. Marknads kontrollagen trädde i kraft den 1 januari 2017 och lagens tillämpningsområde har sedermera utvidgats. I regeringens proposition (RP 139/2021 rd) föreslogs det att marknads kontrollagens tillämpningsområde också ska utvidgas till andra produkter. Lagändringarna trädde i kraft den 11 april 2022. Tillämpningsområdet för lagen utvidgades så att den i fortsättningen även omfattar följande produktgrupper: fritidsbåtar, radioutrustning, marin utrustning, energirelaterade produkter, elektrisk och elektronisk utrustning som innehåller farliga ämnen, kemikalier, kosmetiska produkter samt i tobakslagen avsedda produkter.

Nya produktsektorer kommer att fogas till markands kontrollagens tillämpningsområde också på grundval av separata regeringspropositioner om genomförande av marknads kontrollförordningen och harmonisering av den nationella lagstiftningen.

I marknadskontrollagens 1 § anges de produktslag som lagen för närvarande tillämpas på; utrustning och säkerhetssystem som är avsedda för användning i explosionsfarliga omgivningar (ATEX-produkter), vågar, mätinstrument, explosiva varor för civil användning, hissar, säkerhetskomponenter till hissar, pyrotekniska artiklar, tryckbärande anordningar, elektrisk utrustning, skyddsutrustning som är avsedd att användas av konsumenter, gasanordningar, produkter avsedda i strålsäkerhetslagen, vissa produkter avsedda i luftfartslagen, produkter avsedda i fordonslagen samt aerosoler, utöver vilka produktgrupperna ovan har omfattats av tillämpningsområdet sedan april 2022. Även leksaker samt textilier och skodon kommer att inkluderas i tillämpningsområdet genom separata propositioner som bereds vid arbets- och näringsministeriet.

Marknadskontrollagen tillämpas inte självständigt utan de sektorsspecifika bestämmelser som anges i tillämpningsparagrafen, utan tillämpningen av lagen får sitt innehåll genom sektorsspecifika bestämmelser eftersom produktkraven ingår separat i varje produktlag. Marknadskontrollagens förhållande till tillsynsbestämmelserna i de produktlagar som hör till lagens tillämpningsområde varierar enligt sektor. I den mån som produktlagarna innehåller separata avvikande bestämmelser om marknadskontrollen eller särskilda tilläggskrav eller behörigheter tillämpas det som föreskrivs i produktlagen. I t.ex. elsäkerhetslagen, hissäkerhetslagen, lagen om mätinstrument och lagen om tryckbärande anordningar finns bestämmelser om överensstämmelse och säkerhet under användningen av produkter och utrustning och om den anslutande tillsynen, som bygger på nationell lagstiftning. Bestämmelserna om påföljder och bestämmelser som baseras på produktsektorernas särdrag och som gäller marknads kontroll men avviker från marknadskontrollagen kommer även i fortsättningen att finnas i sektorlagarna. Bestämmelserna om påföljder behöver finnas i sektorlagarna, eftersom dessa bestämmelser i regel inte ska finnas i någon annan lag än bestämmelserna om de motsvarande skyldigheter som måste försummas för att påföljderna ska kunna påföras. Inom arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde finns för närvarande bestämmelser om straffrättsliga påföljder. De sektorsspecifika lagarna innehåller straffbestämmelser om förseelser. Dessutom måste strafflagen beaktas. Strafflagen innehåller vissa straffbestämmelser som uttryckligen hänvisar till brott mot respektive sektorlag.

I produktlagarna anges de ekonomiska aktörernas skyldigheter i samband med verifieringen och påvisandet av produkternas överensstämmelse med kraven. Dessutom föreskrivs i artikel 4 i marknadskontrollförordningen om uppgifter för ekonomiska aktörer avseende produkter som omfattas av viss harmoniserad unionslagstiftning. Påföljderna för de ekonomiska aktörernas underlåtenhet att sköta sina uppgifter enligt artikel 4 ska föreskrivas nationellt. Artikel 4 tillämpas på sammanlagt 18 olika EU-produkträttsakter som gäller byggprodukter, personlig skyddsutrustning, gasanordningar, buller från utrustning som är avsedd att användas utomhus, maskiner, leksaker, ekodesign för energirelaterade produkter, begränsning av användning av vissa farliga ämnen i elektrisk och elektronisk utrustning (RoHS-direktivet), pyrotekniska artiklar, fritidsbåtar och vattenskotrar, enkla tryckkärl, elektromagnetisk kompatibilitet (EMC-direktivet), icke-automatiska vågar (vågdirektivet), mätinstrument, utrustning och säkerhetssystem som är avsedda för användning i explosionsfarliga omgivningar (ATEX-direktivet), elektrisk utrustning (lågspänningsdirektivet, LVD-direktivet), radioutrustning samt tryckbärande anordningar. Till vissa produktlagar har det även fogats bestämmelser om påföljder avseende ekonomiska aktörers skyldigheter som föreskrivs i artikel 4 i marknadskontrollförordningen.

Nationellt har man under de senaste åren harmoniserat påföljdssystemet inom lagstiftningen om överensstämmelse med kraven och produktsäkerhet och den huvudsakliga påföljden för överträdelse är böter. En typisk straffbestämmelse inom produktlagstiftningen är 12 § i gasanordningslagen (502/2018). Enligt den paragrafen ska den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot bland annat tillverkarens skyldighet att se till att gasanordningen överensstämmer med de grundläggande säkerhetskraven, tillverkarens skyldighet att låta gasanordningen genomgå

ett förfarande för bedömning av överensstämmelse genom iakttagande av ett lämpligt förfarande för bedömning av överensstämmelse och genom anlitan av ett anmält organ eller importörens skyldighet att informera tillverkaren och Säkerhets- och kemikaliverket om risker eller distributörens skyldighet att se till att gasanordningen eller tillbehören har försetts med CE-märkning och åtföljs av EU-försäkringen om överensstämmelse, att produkten åtföljs av bruksanvisningar och säkerhetsföreskrifter samt distributörens skyldighet att informera tillverkaren eller importören och Säkerhets- och kemikaliverket om risker, om inte strängare straff för gärningen föreskrivs någon annanstans i lag, för brott mot bestämmelserna om gasanordningarnas överensstämmelse med kraven dömas till böter.

Utöver i lagstiftningen om produkters överensstämmelse med kraven föreskrivs det om allmän produktsäkerhet för konsumtionsvaror i EU:s allmänna produktsäkerhetsdirektiv 2001/95/EG, som genomförts nationellt genom konsument säkerhetslagen (929/2011). Lagen är en allmän lag om säkerheten vad gäller varor och tjänster som tillhandahålls konsumenterna. Lagen tillämpas när det inte föreskrivs om minst samma säkerhetsnivå för konsumtionsvaror eller konsumenttjänsten i en speciallag. Säkerhets- och kemikaliverket övervakar efterlevnaden av lagen. Tillsynsmyndigheten för speciallagstiftningen kan också tillämpa lagen om det i speciallagstiftningen i fråga inte t.ex. finns tillräckliga bestämmelser om myndigheternas behörighet. I 50 § i konsument skyddslagen finns straffbestämmelser och i 44 kap. 1 § i strafflagen bestämmelser om hälsobrott.

Säkerhets- och kemikalieverket, Transport- och kommunikationsverket, Strålsäkerhetscentralen, Finlands miljöcentral, Säkerhets- och utvecklingscentret för läkemedelsområdet och Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården samt kommunerna är marknadskontrollmyndigheter enligt den gällande marknadskontrollagen. I lagen finns omfattande bestämmelser om marknadskontrollmyndighetens tillsynsmedel och administrativa tvångsmedel i situationer som gäller bristande överensstämmelse med kraven hos olika produkter på marknaden. Lagen innehåller bestämmelser för att säkerställa ett effektivt samarbete mellan marknadskontrollmyndigheterna och Tullen vid den yttre gränskontrollen (4 § 2 mom., 5 §, 8–11 §). Lagen innehåller också bestämmelser som styr och betonar en riskbaserad marknadskontroll och planmässig tillsyn (6 och 7 §). På detta sätt säkerställs att myndighetsresurserna används ändamålsenligt och att tillsynen är öppen och synlig.

Transportsäkerhet

Skyddet för visselblåsare är viktigt också för förhindrande av sådana överträdelser av transportsäkerhetsbestämmelser som kan äventyra människoliv. Detta har redan erkänts i unionens sektorsvisa rättsakter om luftfarts- och sjöfartssäkerheten. I dem föreskrivs också om skyddet av anställda som rapporterar om missförhållanden mot repressalier.

Den gällande lagstiftningen om skydd för visselblåsare i transportsektorn beskrivs i avsnitt 3.1. Här beskrivs de transportsäkerhetsbestämmelser som genomför den EU-lagstiftning som avses i artikel 2.1 a iv i visselblåsardirektivet och räknas upp i punkt D i del I i bilagan.

Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/798 om järnvägssäkerhet har i Finland genomförts genom lagen om transportservice (320/2017), spårtrafiklagen (1302/2018), statsrådets förordning om driftskompatibiliteten hos järnvägssystemet (284/2019) samt Transport- och kommunikationsverkets föreskrift om järnvägssystemets säkerhet (TRAFI-COM/138582/03.04.02.00/2019). Bestämmelserna gäller alla cirka 40 företag som bedriver spårbunden trafik, och en del av bannätsförvaltarna: Trafikledsverket i egenskap av statens bannätsförvaltare samt uppskattningsvis 50 förvaltare av privata spåranslagningar. Dessutom omfattas några andra enskilda aktörer av bestämmelserna. Verksamheten omfattas av skyldigheten

att rapportera om olyckor och tillbud inom spårtrafiken. Direktivet ålägger aktörerna att rapportera till den nationella myndigheten också om olyckor och tillbud som kan ha orsakats av brott mot rutiner som baseras på säkerhetsdirektivet. År 2020 inkom cirka 250–300 sådana rapporter per månad. Den rapporterande personen är skyddad enligt spårtrafiklagen på det sätt som beskrivs i avsnitt 3.1. Antalet rapporter väntas inte påverkas i någon hög grad av att skyddsbestämmelserna enligt visseblåsdirektivet träder i kraft. Det system för att hantera säkerheten som förutsätts av aktörerna samt tillsynen över systemet innebär att visseblåsdirektivets effekter inte nödvändigtvis är så betydande som i andra sektorer där verksamheten inte är lika reglerad.

Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/96/EG om förvaltning av vägars säkerhet har i Finland genomförts genom lagen om trafiksystem och landsvägar (503/2005). I den lagen föreskrivs inte om några påföljder av straffkaraktär, vilket har betydelse vid bedömningen av skyddet för visseblåsare. Skyddet gäller enligt den föreslagna lagen Trafikledsverkets och närings-, trafik- och miljöcentralernas anställda som deltar i utredningsplanering och vägplanering samt planeringsbyråerna. Vid Transport- och kommunikationsverket gäller skyddet dem som deltar i godkännandet av utredningsplaner och vägplaner samt i myndighetstillsynsuppgifter enligt vägsäkerhetsdirektivet. Via vägprojekt som hör till vägsäkerhetsdirektivets tillämpningsområde omfattar skyddet för visseblåsare dessutom delar av Trafikledsverkets personal samt projektets entreprenörer och aktörer och behöriga trafiksäkerhetsgranskare. Transport- och kommunikationsverket har inte fått några egentliga rapporter om överträdelser, men däremot en del förfrågningar om hur stora projekt vägsäkerhetsdirektivets förfaranden ska tillämpas på. För närvarande får Vägtrafikantlinjen och trafikens kundservice väghållningsrespons flera tiotusen gånger årligen. Bara en liten del av responsen kanaliseras till Transport- och kommunikationsverket i form av förvaltningsklagan.

Väghållningen på landsvägarna kan förutom av vägsäkerhetsdirektivet också påverkas av skyddet för visseblåsare i samband med offentlig upphandling. Största delen av väghållningen och trafikledshållningen upphandlas via offentlig upphandling. Det nya vägsäkerhetsdirektivet (EU) 2019/1936 har ersatt det vägsäkerhetsdirektiv 2008/96/EG som nämns i visseblåsdirektivet, och det har genomförts genom lagen om ändring av lagen om trafiksystem och landsvägar (998/2021) och lagen om ändring av 24 § i banlagen (999/2021), som trädde i kraft den 15 december 2021.

Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/54/EG om minimikrav för säkerhet i tunnlar som ingår i det transeuropeiska vägnätet har i Finland genomförts genom lagen om trafiksystem och landsvägar. Finland har 25 tunnlar, som inte alla omfattas av direktivets tillämpningsområde. Tunnelarna förvaltas av närings-, trafik- och miljöcentralerna och vägbolagen, som dock alla har tunnlar som omfattas av direktivets tillämpningsområde. Skyddet för visseblåsare föreslås förutom dessa aktörer gälla även tunnelentreprenörer och planeringskonsulter, men det totala antalet skyddade personer är litet. För närvarande har myndigheten inte fått några rapporter om överträdelser av direktiv 2004/54/EG. Även i fråga om det direktivet gäller det att notera att den nationella lagstiftningen inte för närvarande innehåller några bestämmelser om påföljder av straffkaraktär för överträdelser av direktivet.

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1071/2009 om gemensamma regler beträffande de villkor som ska uppfyllas av personer som bedriver yrkesmässig trafik och om upphävande av rådets direktiv 96/26/EG har i Finland genomförts genom lagen om transportservice (320/2017). För närvarande gäller lagen sammanlagt 12 071 innehavare av person- eller godstrafiktillstånd. Av dem har cirka 500 tillståndsinnehavare över 50 arbetstagare. Årligen inkommer via systemet ERRU (European Registers Of Road Transport Undertakings) cirka 1 300 rapporter om person- och godstrafikidkare som brutit mot lagen. De senaste åren har medeltalet stabiliserats på en något högre nivå och antalet rapporter om överträdelser har varit 1 500–1 600

per år. Siffrorna inkluderar både överträdelser som rapporterats av Finlands polis och av tillsynsmyndigheter i andra länder. Rapporterna från ERRU-systemet kommer från Finlands och andra EU-länders tillsynsmyndigheter. De ovannämnda rapporterna från ERRU är ett informationsutbyte mellan myndigheterna om överträdelser och baserar sig på EU-lagstiftning. Det är svårt att uppskatta i vilken mån skyddet för visselblåsare kommer att leda till att t.ex. transportföretagens anställda börjar rapportera om överträdelser.

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 391/2009 om gemensamma regler och standarder för organisationer som utför inspektioner och utövar tillsyn av fartyg har i Finland genomförts genom lagen om fartygs tekniska säkerhet och säker drift av fartyg (1686/2009). Lagen innehåller heltäckande bestämmelser om fartygs säkerhet och säker drift av dem. De paragrafer genom vilka direktivet genomförs gäller sju klassificeringssällskap som besiktar fartyg för Transport- och kommunikationsverkets räkning. För närvarande rapporteras inga överträdelser av denna förordning.

Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/90/EU om marin utrustning och om upphävande av rådets direktiv 96/98/EG har i Finland genomförts genom lagen om marin utrustning (1503/2011). Direktivet gäller några tiotal i Finland verksamma tillverkare och distributörer av marin utrustning, ett finskt anmält organ och något över hundra finska fartyg som omfattas av direktivets tillämpningsområde. För närvarande rapporteras inga överträdelser av direktivet, och antalet sådana rapporter väntas inte öka.

Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/106/EG om minimikrav på utbildning för sjöfolk (direktivet om minimikrav på utbildning) har i Finland genomförts genom lagen om transport-service (320/2017) och lagen om sättande i kraft och tillämpning av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i ändringarna av 1978 års internationella konvention angående normer för sjöfolks utbildning, certifiering och vakthållning (413/2009) samt republikens presidents förordning (414/2009). Direktivet om minimikrav på utbildning omfattar 12 sjöfartsutbildningsanordnare på andra stadiet och högskolenivån (YH), varav tre på Åland. För närvarande rapporteras inga överträdelser, och ingen betydande ökning av rapporter som baseras på detta direktiv är att vänta.

Rådets direktiv nr 98/41/EG om registrering av personer som färdas ombord på passagerarfartyg som ankommer till eller avgår från hamnar i gemenskapens medlemsstater har i Finland genomförts genom lagen om passagerarfartygs personlistor (1038/2009) samt Transport- och kommunikationsverkets föreskrift Anmälan om antalet personer ombord på passagerarfartyg (TRAFI-COM/75226/03.04.01.00/2019). Bestämmelserna gäller uppskattningsvis knappt tio passagerarfartygsföretag. Antalet rederier som endast trafikerar i Finland varierar något från år till år. Inga överträdelser har tills vidare rapporterats. Skyddet för visselblåsare väntas inte leda till mer än högst en liten ökning av antalet rapporter.

Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/96/EG om fastställande av harmoniserade krav och förfaranden för säker lastning och lossning av bulkfartyg har i Finland genomförts genom lagen om säker lastning och lossning av vissa bulkfartyg (1206/2004). Direktivet gäller cirka sju bulkhamnar i Finland. Antalet hamnar varierar något från år till år eftersom typen av gods som transporteras via hamnarna varierar. Tills vidare har inga överträdelser rapporterats, och antalet rapporter väntas inte öka.

Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/68/EG om transport av farligt gods på väg, järnväg och inre vattenvägar har i Finland genomförts genom lagen om transport av farliga ämnen (719/2014), statsrådets förordning om transport av farliga ämnen på väg (194/2002), statsrådets

förordning om transport av farliga ämnen på järnväg (195/2002), statsrådets förordning om kör-tillstånd för förare av fordon som transporterar farliga ämnen (401/2011), statsrådets förordning om säkerhetsrådgivare för landtransport av farliga ämnen (274/2002) samt Transport- och kom-munikationsverkets föreskrift om transport av farliga ämnen på väg (0/82133/03.04.03.00/2019) och om transport av farliga ämnen på järnväg (TRAFICOM/82134/03.04.02.00/2019). Förkort-ningen TFÄ används ofta om transport av farliga ämnen.

I den regeringsproposition med förslag till en lagreform om transport av farliga ämnen som överlåtit till riksdagen är avsikten att ta in bestämmelser om användning av information om olyckor eller tillbud. Enligt förslaget får en myndighet inte vidta rättsliga åtgärder på grund av oöverlagda eller oavsiktliga överträdelse som den får kännedom om på grund av en utredning om en vägtransport eller en utredning om en olycka eller ett tillbud som inträffat i en hamn och som gjorts med stöd av den lagen, förutom när det är fråga om en sådan försummelse av skyl-digheter som kan betraktas som grov oaktsamhet eller ett förfarande som är straffbart enligt strafflagen (39/1889). När det gäller utredningar om spårtrafik föreslås lagen innehålla en hän-visning till 167 § i spårtrafiklagen (1302/2018).

Många olika aktörer deltar i transporten av farliga ämnen. Den vanligaste transportkedjan består av avsändaren, transportören och mottagaren. I branschen finns också speditors- och logistik-företag och tillverkare och återförsäljare av förpackningar, tankar och transportenheter som an-vänds för transporter. Besiktningsorgan som är godkända av myndigheterna bedömer förpack-ningarnas och tankarnas överensstämmelse med kraven, besiktar dem och beviljar godkännan-den för dem. Dessutom gör myndighetsgodkända organisationer årligen s.k. periodiska TFÄ-besiktningar av fordon och beviljar TFÄ-godkännanden för fordon.

Personer som deltar i transport eller tillfällig förvaring av farliga ämnen ska vara utbildade och behöriga. I vägtrafiken krävs i regel att förare som transporterar farliga ämnen har ett körtill-stånd för transport av farliga ämnen. Organisationen ska i regel ha en säkerhetsrådgivare om den transporterar farliga ämnen på väg eller järnväg eller om verksamheten påverkar en sådan transport. De som upprättar fraktdokument, förpackar, lastar och fyller transporter, innehar för-packningar eller tankar eller förvaltar ett bannät har också sina roller i transportkedjan.

Det finns flera myndigheter som skulle ta emot eventuella rapporter om överträdelse av dessa TFÄ-bestämmelser, eftersom både polisen, Gränsbevakningsväsendet, Tullen, Transport- och kommunikationsverket, Säkerhets- och kemikalieverket och Strålsäkerhetscentralen är behöriga myndigheter enligt de nationella bestämmelserna som efterlevnaden av direktivet förutsätter. Myndigheterna får varje år en del förfrågningar som gäller överträdelse av bestämmelserna, men en fullständig bild av antalet saknas. Antalet rapporter kan öka i framtiden, i synnerhet när lagstiftningen om transport av farliga ämnen ses över och myndigheternas befogenheter förtyd-ligas. Redan i dag har intressentgrupper hört sig för om vart överträdelse kan rapporteras. I framtiden ska Transport- och kommunikationsverket enligt den nya lagen vara en mer centrali-serad TFÄ-myndighet, och just det ämbetsverket kan även därför få fler rapporter.

I lagen om transportservice samlas och konsolideras den nationella lagstiftningen och unions-lagstiftningen samt Finlands internationella åtaganden som gäller tjänsterna och marknaden inom transportsektorn. Lagen omfattar alla transportformer samt informationshanteringen och registren för trafiken. Genom den lagen har flera EU-s rättsakter genomförts nationellt, t.ex. förordningen om trafikidkare (EG) nr 1071/2009, förordningen om tillstånd för godstrafik (EG) nr 1072/2009, direktivet om yrkeskompetens i vägtrafik 2003/59/EG, förordningen om buss-passagerares rättigheter (EU) nr 2006/2004 och förordningen om luftfartsavtal med tredjeland (EG) nr 847/2004.

I anslutning till 2 § 2 mom. i lagförslag 1 har det i den nationella lagstiftningen om transportområdet inte till alla delar föreskrivits om straffpåföljder. Sådana författningar är särskilt lagen om trafiksystem och landsvägar, genom vilken man genomför Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/54/EG om minimikrav för säkerhet i tunnlar som ingår i det transeuropeiska vägnätet samt Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/96/EG om förvaltning av vägars säkerhet. På motsvarande sätt innehåller lagen om säker lastning och lossning av vissa bulkfartyg (1206/2004), genom vilken man genomfört Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/96/EG om fastställande av harmoniserade krav och förfaranden för säker lastning och lossning av bulkfartyg, endast administrativa påföljder av säkringsåtgärdskaraktär. Inte heller ingår det några hot om påföljder i lagen om sättande i kraft och tillämpning av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i ändringarna av 1978 års internationella konvention angående normer för sjöfolks utbildning, certifiering och vakthållning (413/2009). De som rapporterar om överträdelser av dessa lagar åtnjuter skydd för visselblåsare endast om handlingen allvarligt kan äventyra mål av allmänt intresse som lagstiftningen ska uppfylla.

De i visselblåsardirektivet avsedda rättsakterna om transportsäkerhet, Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 996/2010 av den 20 oktober 2010 om utredning och förebyggande av olyckor och tillbud inom civil luftfart och om upphävande av direktiv 94/56/EG, Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 392/2009 av den 23 april 2009 om transportörens skadeståndsansvar vid passagerarbefordran till sjöss samt Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/18/EG av den 23 april 2009 om grundläggande principer för utredning av olyckor i sjötransportsektorn och om ändring av rådets direktiv 1999/35/EG och Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/59/EG, som Olycksutredningscentralen är ansvarig myndighet för, har genomförts genom lagen om säkerhetsutredning (525/2011). Syftet med säkerhetsutredningar är att öka den allmänna säkerheten, att förebygga olyckor och tillbud och att förhindra skador till följd av olyckor. För brott mot lagen om säkerhetsutredning har inte föreskrivits några straffpåföljder. På experternas vid Olycksutredningscentralen tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar i uppdrag enligt den lagen. Olycksutredningscentralen kan för att få vissa uppgifter bestämma att vissa föremål och dokument ska överlämnas och förena detta åläggande med vite på det sätt som föreskrivs i viteslagen (1113/1990). Transportsäkerhetssektorns tillsynsmyndigheter räknas upp nedan i motiveringen till 19 § i den föreslagna lagen.

Miljöskydd

Förslaget bidrar till rapporteringen och förbättrar skyddet för visselblåsare i ärenden som gäller miljöskyddet. Förslagen stöder tillsynen över och ett bättre genomförande av lagstiftningen. Brott mot miljölagstiftningen kan ur nationell synvinkel i exceptionella fall skada det allmänna intresset på ett sätt som får gränsöverskridande konsekvenser.

EU:s system för handel med utsläppsrätter (EU ETS)

Bestämmelser om handel med utsläppsrätter finns i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG. Nationella bestämmelser om utsläppshandel finns i lagen om utsläppshandel (311/2011). På EU-nivå är systemet till stor del harmoniserat. Det nationella handlingsutrymmet är mycket snävt och samtidigt har EU-kommissionen en central roll i förvaltningen av systemet.

Inom utsläppshandeln bedrivs handel med utsläppsrätter, som sedan 2018 klassificeras som finansiella instrument. Inom utsläppshandeln tillämpas Mifid 2-, Mifir- och MAR-reglerna, som i tillstånden att bedriva handel medför skyldigheter om rapportering till Finansinspektionen och om insiderinformation och redovisning. Den nationella ansvariga myndigheten är i detta sammanhang Finansinspektionen.

Utsläppsrätterna förvaras och gireringarna görs i unionsregistret, som är Europeiska kommissionens och de nationella registermyndigheternas kontosystem för utsläppsrätter. Energimyndigheten är den nationella registermyndigheten och utsläppshandelsmyndigheten i Finland. Bestämmelser om unionsregistret finns i kommissionens förordning (EU) 2019/1122.

Marknaden för utsläppsrätter är en öppen marknad där även andra än aktörerna inom tillämpningsområdet kan bedriva handel med utsläppsrätter. I handeln deltar bl.a. banker, försäkringsinstitut och andra aktörer som bedriver handel i placeringssyfte. Gireringarna görs och utsläppsrätterna förvaras i unionsregistret. Enligt artikel 55.4 i registerförordningen ska när en överföring inleds det behöriga ombud som inleder överföringen ange i unionsregistret om överföringen utgör en bilateral transaktion, såvida inte transaktionen är registrerad på en marknadsplats eller clearas via en central motpart, eller om det rör sig om en överföring mellan olika konton som innehas av samma kontoinnehavare i unionsregistret.

Det bör också beaktas att lagen om Finansinspektionen tillämpas på handeln med utsläppsrätter. I lagen om Finansinspektionen finns bestämmelser om rapportering av misstänkta överträdelse av bestämmelserna om finansmarknaden. På skyddet för visseblåsare tillämpas i första hand som speciallag lagstiftningen om Finansinspektionen och dess skydd för visseblåsare. På de aspekter som inte omfattas av finansinspektionens skydd för visseblåsare ska visseblåsarlagen tillämpas som allmän lag.

Enligt penningtvättlagen (444/2017) är innehavaren av ett utsläppsrättskonto skyldig att göra en polisanmälan och underrätta den nationella registermyndigheten om det framkommer en överföring i oärligt syfte. Färdiga rapporteringskanaler för dessa är <https://rahanpesu.fi/sv/anmal-misstanke>, där tvivelaktiga transaktioner kan rapporteras till Centralen för utredning av penningtvätt, och eventuellt också den elektroniska polisanmälan.

I artikel 35.6 om rapportering av bedrägliga transaktioner i den gällande registerförordningen (EU) 2019/1122 föreskrivs "Om ett kontoombud eller kontoinnehavaren misstänker att en överföring som omfattas av reglerna för utförande i punkt 3 har föreslagits för utförande i bedrägligt syfte, får kontoombudet eller kontoinnehavaren senast två timmar före utförandet begära att den nationella administratören, eller om lämpligt den centrala förvaltaren, avbryter överföringen på kontoombudets eller kontoinnehavarens vägnar. Kontoinnehavaren ska omedelbart efter begäran rapportera det misstänkta bedrägeriet till den behöriga nationella rättsvärdande myndigheten. Rapporten ska vidarebefordras till den nationella administratören, eller om lämpligt den centrala förvaltaren, inom sju arbetsdagar."

I artikel 67.3 i registerförordningen föreskrivs om den nationella administratörens, dvs. Energimyndighetens, skyldighet att samarbeta med finansunderrättelseenheten. Energimyndighetens samarbetskyldighet är inte begränsad endast till överföringar i bedrägligt syfte enligt artikel 35, utan gäller också andra misstankar om oärliga aktiviteter.

Enligt artikel 67.5 i registerförordningen ska penningtvättsdirektivets bestämmelser om skydd för visseblåsare också tillämpas på den nationella administratörens, dvs. Energimyndighetens, tjänstemän.

Arbets- och näringsministeriets ansvar omfattas av lagen om säkerhet vid hantering av farliga kemikalier och explosiva varor (390/2005) vars tillämpningsområde är omfattande och som har ett gränssnitt till bland annat den allmänna kemikalielagstiftningen, lagstiftningen om miljöskydd, lagstiftningen om räddningsväsendet och arbetarskyddet. Verksamhetsutövaren ansvarar enligt kemikaliesäkerhetslagen i första hand för verksamhetens säkerhet. Genom kemikaliesäkerhetslagen har huvudsakligen bland annat Europaparlamentets och rådets direktiv

2012/18/EU om åtgärder för att förebygga och begränsa faran för allvarliga olyckshändelser där farliga ämnen ingår, det s.k. Seveso III-direktivet. Produktionsanläggningar med omfattande industriell hantering och lagring av farliga kemikalier ska ansöka om tillstånd från Säkerhets- och kemikalieverket Tukes. Ringa hantering och lagring av kemikalier övervakas å sin sida av räddningsmyndigheten. Ringa hantering och lagring av farliga kemikalier är endast tillåten genom att göra en anmälan till räddningsmyndigheten som fattar beslut i ärendet.

Energieffektivitetsdirektivet

Energieffektivitetsdirektivet har primärt genomförts genom energieffektivitetslagen. Lagen innehåller endast en administrativ sanktion, vite, som Energimyndigheten kan förena beslut den fattat med stöd av lagen med.

Det bör dock noteras att artiklarna 9–11 a i det gällande energieffektivitetsdirektivet delvis har genomförts genom ändringar i lagen om bostadsaktiebolag, lagen om hyra av bostadslägenhet, lagen om bostadsrättsbostäder och vissa lagar om statsstödd hyresbostadsproduktion. Lagen om bostadsaktiebolag och bestämmelserna om hyra av bostadslägenhet är civilrättsliga och innehåller därför inte motsvarande administrativa tillsynsmekanismer som den lagstiftning som gäller miljöskydd i allmänhet. Lagarna vilar på avtalsförhållanden och avtalsfrihet, och därför behandlas underlåtenheter och meningsskiljaktigheter vid behov som tvistemål vid de allmänna domstolarna.

I Finland hör produkters energieffektivitet till såväl arbets- och näringsministeriets som miljöministeriets behörighet. Arbets- och näringsministeriet ansvarar för ramlagstiftningen. Av de produktgruppsspecifika bestämmelserna hör bestämmelserna om byggprodukter till miljöministeriet och bestämmelserna om övriga produkter till arbets- och näringsministeriet.

Ekodesigndirektivet och energimärkningsdirektivet

Mängden och betydelsen av reglering som gäller produkters energieffektivitet ökat ständigt. Med stöd av EU:s ekodesigndirektiv och energimärkningsdirektiv fastställs krav på tillverkningen av produkter och styrs konsumenterna till att välja bättre produkter. Produkternas energieffektivitetskrav är den största elbesparingshelheten i Finland.

Bestämmelser om produkters ekodesign finns på EU-nivå i ekodesigndirektivet (2009/125/EG) och på nationell nivå i lagen om krav på ekodesign för och energimärkning av produkter (1005/2008, ändrad 1009/2010). Genom kraven på ekodesign försöker man förbättra energieffektiviteten genom att integrera miljösynpunkter och livscykelräkningar i produktplaneringsskedet. I praktiken har kraven på ekologisk planering i allmänhet gällt produktens energiförbrukning under dess användning. Om produkten inte uppfyller de krav på ekologisk planering som uppställts för den, får den inte tas in på EU:s marknad.

Ekodesigndirektivet är ett ramdirektiv. Det förpliktar tillverkarna och importörerna först när det under Europeiska kommissionens ledning utarbetats produktgruppsspecifika krav för produkten. I direktivet anges kriterierna för valet av produktgrupper. En förutsättning är att en produkts försäljningsvolym inom EU är minst 200 000 enheter under ett år. Produkten ska också ha betydande miljöpåverkan. Dessutom ska produkten ha en betydande potential för förbättring när det gäller miljöpåverkan utan att det medför orimliga kostnader.

De produktgruppsspecifika genomförandeåtgärderna bereds vid ett kommittéförfarande under ledning av kommissionen, dvs. genom ett föreskrivande förfarande med kontroll i en kommitté som består av medlemsstaternas företrädare. De genomförandeåtgärder som utfärdats med stöd

av ekodesigndirektivet har givits i form av kommissionens förordningar som är direkt tillämpliga i medlemsstaterna.

Energimärkningsdirektivet (2010/30/EU) är vid sidan av ekodesigndirektivet det andra ramdirektiv som gäller produkters energieffektivitet. I energimärkningsdirektivet föreskrivs om den energimärkning som ska fästas på en produkt och som hjälper slutkonsumenten att välja en energieffektiv produkt. Energimärkningsdirektivet har på samma sätt som ekodesigndirektivet genomförts nationellt genom lagen om krav på ekodesign för och energimärkning av produkter.

Ekodesigndirektivet (2009/125/EG) och energimärkningsförordningen (EU) 2017/1369 har genomförts i Finland genom lagen om krav på ekodesign för och energimärkning av produkter (1005/2008). Även denna lag innehåller en bestämmelse om vite och hot om tvångsutförande eller avbrytande, som Säkerhets- och kemikalieverket kan förena med ett förbud eller åläggande som det meddelat (36 §). I lagen anges också flera straffbara handlingar och underlåtenheter som kan leda till böter (37 §).

Även om Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/30/EU om säkerhet för olje- och gasverksamhet till havs förutsätter att rapporteringskanaler inrättas i medlemsländerna, kräver artikel 41 att direktivets bestämmelser om rapporteringskanalen tillämpas endast i medlemsländer som har verksamhet som omfattas av direktivets tillämpningsområde. Finland har sådana havsområden som avses i direktivet, men har tills vidare inte haft någon sådan verksamhet som avses. Därför har det hittills inte funnits något behov av att inrätta rapporteringskanaler på grund av direktiv 2013/30/EU.

Efterlevnaden av bestämmelserna om ekodesign och energimärkning övervakas i Finland av Säkerhets- och kemikalieverket Tukes.

Miljöskyddssektorns tillsynsmyndigheter räknas upp nedan i motiveringen till 19 § i den föreslagna lagen.

Strålskydd och kärnsäkerhet

Direktivets materiella tillämpningsområde omfattar lagstiftningen om strålskydd och kärnsäkerhet. Att stärka skyddet för visseblåsare skulle också bidra till att förebygga och avskräcka från överträdelse av Europeiska atomenergigemenskapens regler om kärnsäkerhet och strålskydd och till ansvarsfull och säker hantering av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall. Det skulle också stärka efterlevnaden av relevanta bestämmelser i rådets direktiv 2009/71/Euratom om att främja och stärka en effektiv kärnsäkerhetskultur, särskilt artikel 8b.2 a i det direktivet, enligt vilket det bl.a. krävs att den behöriga tillsynsmyndigheten fastställer ledningssystem som vederbörligen prioriterar kärnsäkerhet och som på alla personal- och ledningsnivåer främjar möjligheten att ifrågasätta det faktiska genomförandet av relevanta säkerhetsprinciper och säkerhetsrutiner samt att inom rimlig tid rapportera om säkerhetsfrågor.

Bestämmelser om säkerhetskrav vid användning av kärnenergi finns i kärnenergilagen (990/1987). Användningen av kärnenergi får inte orsaka skada för människor, miljön eller egendom.

Strålskydds- och kärnsäkerhetssektorns tillsynsmyndigheter räknas upp nedan i motiveringen till 19 § i den föreslagna lagen.

Livsmedels- och fodersäkerhet samt djurs hälsa och välbefinnande

Genom att ta i bruk en ram för skydd av personer som rapporterar om missbruk stärks också genomförandet av de gällande bestämmelserna inom livsmedelskedjan och framför allt inom området för livsmedels- och fodersäkerhet samt djurs hälsa, djurskydd och djurs välbefinnande, så att de nuvarande bestämmelserna kan utvecklas och överträdelser av unionens bestämmelser förebyggas. Unionens bestämmelser inom dessa områden är nära förknippade med varandra.

I den gällande lagstiftning som rör jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde finns paragrafer om skydd för personer som rapporterar om överträdelser i 35 § i växtskyddslagen (1110/2019), i 65 § i foderlagen (1263/2020), i 18 § i lagen om införselkontroll (1277/2019) och i 81 § i livsmedelslagen (297/2021). (Dessutom kommer en paragraf om skydd för rapporterande personer att tas in i den nya lagen om ekologisk produktion (den planerade 43 §).) Exempelvis i livsmedelslagens 81 § om skydd för rapportörers identitet föreskrivs att om en sådan rapport om överträdelse av bestämmelser som avses i artikel 140 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625 om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växtskyddsmedel samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 999/2001, (EG) nr 396/2005, (EG) nr 1069/2009, (EG) nr 1107/2009, (EU) nr 1151/2012, (EU) nr 652/2014, (EU) 2016/429 och (EU) 2016/2031, rådets förordningar (EG) nr 1/2005 och (EG) nr 1099/2009 och rådets direktiv 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG och 2008/120/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 854/2004 och (EG) nr 882/2004, rådets direktiv 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG och 97/78/EG samt rådets beslut 92/438/EEG, har lämnats till tillsynsmyndigheten av en fysisk person, ska personens identitet hållas hemlig, om det utifrån omständigheterna kan bedömas vara till nackdel för rapportören att hans eller hennes identitet röjs.

Livsmedelsverkets utsädesenhet har på Livsmedelsverkets webbplats en mycket enkel blankett för att lämna information. Den som skickar blanketten kan välja att lämna sina kontaktuppgifter eller vara anonym.

Tillsynsmyndigheterna för sektorerna för livsmedels- och fodersäkerhet samt djurs hälsa och välbefinnande räknas upp nedan i motiveringen till 19 § i den föreslagna lagen.

Folkhälsa

Enligt social- och hälsovårdsministeriet blev folkhälsoarbetet ett centralt begrepp i Finlands hälsopolitik i samband med beredningen av folkhälsolagen på 1960-talet. Folkhälsoarbetets innehåll och mål har inte definierats mer teoretiskt, och det finns inte heller någon entydig internationell motsvarighet. Innehållet i folkhälsoarbetet inom hälso- och sjukvården anges administrativt i folkhälsolagen från 1972 och i tolkningarna av den. Med folkhälsoarbete avses inom hälso- och sjukvården främjande av hälsan, inbegripet förebyggande av sjukdomar och olycksfall, som är inriktat på individen, befolkningen och livsmiljön, samt sjukvård till individen. Främjandet av hälsan syftar till att upprätthålla och förbättra befolkningens hälsa och funktionsförmåga, minska riskfaktorerna och förebygga uppkomsten av sjukdomar och riskfaktorer samt minska hälsoskillnaderna mellan olika befolkningsgrupper. I folkhälsoarbetet ingår primärvård, företagshälsovård och miljö- och hälsoskydd.

I artikel 168 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt används begreppet folkhälsa (Public Health) för att beskriva EU:s behörighet, och avser alltså inte samma sak som ovan beskrivna nationella folkhälsobegrepp. Enligt artikel 168 i EUF-fördraget ska unionens verksamhet inom folkhälsoområdet, som ska komplettera den nationella politiken, bland annat inriktas på främjande av hälsan och förebyggande av ohälsa och sjukdomar, gränsöverskridande

hot mot människors hälsa, narkotika samt gränsöverskridande samarbete inom hälsovårds- och sjukvårdstjänster. I fördraget om Europeiska unionens funktionssätt erkänns medlemsstaternas skyldighet vad gäller att besluta om sin hälso- och sjukvårdspolitik samt för att organisera och ge hälso- och sjukvård, hälso- och sjukvårdsförvaltning och fördelning av de resurser som tilldelas denna. EU:s behörighet inom området är begränsad och gäller till exempel inte anordnande av hälso- och sjukvårdstjänster.

I artikel 2 i visseblåsardirektivet är begreppet folkhälsa och direktivets materiella tillämpningsområde bundet till tillämpningsområdet för följande EU-rättsakter som nämns i del I punkt H underpunkterna 1–4 i bilagan till direktivet: Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/98/EG, 2004/23/EG, 2010/53/EU och 2001/83/EG, Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 141/2000, (EU) 2019/6, (EG) nr 726/2004, (EG) nr 1901/2006, (EG) nr 1394/2007 och (EU) nr 536/2014, patienträttigheter, som regleras av Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/24/EU samt tillverkning, presentation och försäljning av tobaksvaror och relaterade produkter, som regleras av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/40/EU. Det folkhälsobegrepp som används i visseblåsardirektivet ska på basis av det ovanstående tolkas i dess betydelse enligt artikel 168 i EUF-fördraget. Dessutom ska direktivets tillämpningsområde inom rättsområdet i fråga anses begränsa sig till ovan nämnda EU-rättsakter och den nationella lagstiftningen för genomförande av dem.

Enligt artikel 2.2 i direktivet påverkar direktivet inte medlemsstaternas befogenhet att utvidga skyddet enligt nationell rätt till områden eller handlande som inte omfattas av punkt 1. Direktivet möjliggör således också en vidare tolkning av begreppet folkhälsa än vad som anges i nämnda EU-rättsakter och den nationella lagstiftningen för genomförande av dem.

Ovan nämnda EU-rättsakter om folkhälsa i bilagan till direktivet har i Finland genomförts med nationell genomförandelagstiftning, som innehållet åtminstone följande nationella lagar: läkemedelslagen (395/1987), lagen om klinisk prövning av läkemedel (983/2021), blodtjänstlagen (197/2005), lagen om användning av mänskliga organ, vävnader och celler för medicinska ändamål (101/2001, vävnadslagen), gentekniklagen (377/1995), lagen om gränsöverskridande hälso- och sjukvård (1201/2013, gränslagen) samt tobakslagen (549/2016).

I ovan nämnda lagar ingår också rent nationell reglering, som inte grundar sig på ovan nämnda EU-bestämmelser.

I del I punkt H underpunkt 2 i bilagan till direktivet nämns att folkhälsan dessutom omfattar åtgärder för att fastställa höga kvalitets- och säkerhetsstandarder för läkemedel och medicintekniska produkter, som regleras av den unionslagstiftning som nämns i punkten. Även om det i ingressen till förteckningen nämns medicintekniska produkter, har de centrala EU-rättsakterna som gäller dem inte förtecknats i förteckningen i bilagan, utan i visseblåsardirektivets systematik hör de centrala EU-rättsakterna om medicintekniska produkter under punkten "produkt-säkerhet och produktöverensstämmelse". De centrala nationella genomförandelagarna om medicintekniska produkter är lagen om vissa medicintekniska produkter enligt EU-direktiv (629/2010) och lagen om medicintekniska produkter (719/2021).

Socialvården och socialvårdstjänsterna I Finland utgör socialvården och socialvårdstjänsterna en självständig sektor, och socialvården ingår inte heller i begreppet folkhälsa. Europeiska unionen har inte heller några befogenheter inom socialtjänsterna eller barnskyddet, som därmed inte omfattas av direktivets tillämpningsområde.

Folkhälsosektorns tillsynsmyndigheter räknas upp nedan i motiveringen till 19 § i den föreslagna lagen.

Konsumentskydd

Konsumentskyddet definieras inte i visselblåsardirektivet, men kan tolkas avse bestämmelserna som skyddar konsumenternas ekonomiska och rättsliga ställning. Enligt skäl 13 i ingressen till direktivet kan visselblåsares rapportering av överträdelse vara avgörande för att upptäcka och förebygga, minska eller undanröja risker för folkhälsa och konsumentskydd till följd av överträdelse av unionsregler och som annars kanske skulle förblivit okända. I synnerhet är konsumentskydd också nära kopplat till fall där osäkra produkter kan orsaka betydande skada för konsumenter.

Konsumentskyddet avgränsas av konsumentskyddslagens (38/1978) definitioner av konsument, näringsidkare och konsumtionsnyttighet. Den viktigaste tillsynsmyndigheten inom konsumentskyddet är konsumentombudsmannen.

Visselblåsardirektivets tillämpningsområde omfattar uttryckligen i fråga om konsumentskyddet följande direktiv: Europaparlamentets och rådets direktiv 98/6/EG om konsumentskydd i samband med prismärkning av varor som erbjuds konsumenterna (prismärkningsdirektivet), Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/770 om vissa aspekter på avtal om tillhandahållande av digitalt innehåll och digitala tjänster (direktivet om tillhandahållande av digitalt innehåll), Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/771 om vissa aspekter på avtal om försäljning av varor, om ändring av förordning (EU) 2017/2394 och direktiv 2009/22/EG samt om upphävande av direktiv 1999/44/EG (varuförsäljningsdirektivet), Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/44/EG om vissa aspekter rörande försäljning av konsumentvaror och härmed förknippade garantier (gamla varuförsäljningsdirektivet), Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/65/EG om distansförsäljning av finansiella tjänster till konsumenterna och om ändring av rådets direktiv 90/619/EEG samt direktiven 97/7/EG och 98/27/EG (direktivet om distansförsäljning av finansiella tjänster), Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/29/EG om otillbörliga affärsmetoder som tillämpas av näringsidkare gentemot konsumenterna på den inre marknaden och om ändring av rådets direktiv 84/450/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 97/7/EG, 98/27/EG och 2002/65/EG samt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2006/2004 (direktivet om otillbörliga affärsmetoder), Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/48/EG om konsumentkreditavtal och om upphävande av rådets direktiv 87/102/EEG (konsumentkreditdirektivet), Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/83/EU om konsumenträttigheter och om ändring av rådets direktiv 93/13/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/44/EG och om upphävande av rådets direktiv 85/577/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 97/7/EG (konsumenträttighetsdirektivet), Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/92/EU om jämförbarhet för avgifter som avser betalkonto, byte av betalkonto och tillgång till betalkonto med grundläggande funktioner (betalkontodirektivet).

Av de ovannämnda direktiven har prismärkningsdirektivet genomförts genom statsrådets förordning om prisinformation vid marknadsföring av konsumtionsnyttigheter (553/2013) och betalkontodirektivet genom vissa bestämmelser i betaltjänstlagen samt 15 och 15 a kap. i kreditinstitutslagen (610/2014). De övriga konsumentskyddsdirektiven som nämns i bilagan har huvudsakligen genomförts genom bestämmelser i konsumentskyddslagens olika kapitel. Det är ändå skäl att notera att alla EU-rättsakter som kan anses gälla konsumentskydd inte anges i bilagan. I bilagan nämns inte t.ex. bolånedirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/17/EU om konsumentkreditavtal som avser bostadsfastighet och om ändring av direktiven 2008/48/EG och 2013/36/EU och förordning (EU) nr 1093/2010) i samband med konsumentskyddet. I bilagan nämns inte heller paketresedirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/2302 om paketresor och sammanlänkade researrangemang, om ändring av förord-

ning (EG) nr 2006/2004 och Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/83/EU samt om upphävande av rådets direktiv 90/314/EEG) eller några andra EU-rättsakter om resenärers rättigheter.

Förutom EU-baserad lagstiftning finns också rent nationella konsumentskyddsbestämmelser, t.ex. lagen om indrivning av fordringar (513/1999) och lagen om bostadsköp (843/1994).

Skydd av privatlivet och personuppgifter samt säkerhet i nätverks- och informationssystem

Respekt för privatlivet och skydd av personuppgifter, som fastställs som grundläggande rättigheter i artiklarna 7 och 8 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan stadgan), är andra områden där visselblåsare kan bidra till att avslöja överträdelser som kan skada allmänintresset. Visselblåsare kan även bidra till att avslöja överträdelser av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/1148 (19) om säkerhet i nätverks- och informationssystem, som inför ett krav på incidentrapporter, inbegripet sådana som inte undergräver säkerheten för personuppgifter, och säkerhetskrav för enheter som tillhandahåller samhällsviktiga tjänster inom många sektorer, till exempel energi, hälso- och sjukvård, transport och banker, och för leverantörer av viktiga digitala tjänster, såsom molntjänster och för leverantörer av grundläggande tjänster, såsom vatten, elektricitet och gas. Visselblåsares rapportering på detta område är särskilt värdefull för att förebygga säkerhetsincidenter som skulle påverka viktig ekonomisk och samhällelig verksamhet och digitala tjänster som används i stor utsträckning samt för att förhindra eventuella överträdelser av unionens dataskyddsregler. Denna rapportering bidrar till att säkerställa kontinuiteten för tjänster som är avgörande för den inre marknadens funktion och för välfärden i samhället.

Bestämmelser om behandling av personuppgifter finns i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), nedan dataskyddsförordningen. Den nationella allmänna lagen om skydd av personuppgifter är dataskyddslagen (1050/2018), som kompletterar dataskyddsförordningen. Bestämmelser om skydd av personuppgifter finns i hundratals nationella lagar.

När det gäller säkerheten i nätverks- och informationssystem omfattar visselblåsardirektivets tillämpningsområde direktivet om integritet och elektronisk kommunikation dvs. Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/58/EG om behandling av personuppgifter och integritetsskydd inom sektorn för elektronisk kommunikation och Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/1148 om åtgärder för en hög gemensam nivå på säkerhet i nätverks- och informationssystem i hela unionen (det s.k. NIS-direktivet).

Direktivet om integritet och elektronisk kommunikation har i Finland genomförts genom lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation (917/2014). Tillämpningsområdet för direktivet om integritet och elektronisk kommunikation (det s.k. ePrivacy-direktivet) omfattar teleföretag och organisationsabonnenter, dvs. företag och organisationer som abonnerar på kommunikationstjänster eller mervärdestjänster och i sitt kommunikationsnät hanterar användarnas meddelanden, förmedlingsuppgifter eller positionsinformation. I Finland verkar cirka 300 teleföretag som gjort en televerksamhetsanmälan. Det uppskattas finnas flera hundra tusen organisationsabonnenter i Finland, men för närvarande är de inte skyldiga att anmäla personuppgiftsincidenter till Transport- och kommunikationsverket. Tillämpningsområdet omfattar också alla aktörer som använder kakor i sina internetjänster, och de är inte heller skyldiga att rapportera på eget initiativ till ämbetsverket. För närvarande får Transport- och kommunikationsverket årligen några hundra rapporter som omfattas av ePrivacy-direktivets tillämpningsområde, varav de flesta gäller personuppgiftsincidenter eller användning av kakor.

Transport- och kommunikationsverket behandlar rapporterna enligt vad som föreskrivs i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation och förvaltningslagen. Arbetsmängden för enskilda rapporter varierar. Ämbetsverket uppskattar att antalet rapporter kan öka, t.o.m. avsevärt.

En översyn av EU:s lagstiftning om integritet och elektronisk kommunikation pågår. I januari 2017 lade kommissionen fram sitt förslag till förordning för att ersätta direktivet.

Lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation är en konsoliderad lag som nationellt genomför många unionsrättsakter, t.ex. teledirektivet 2018/1972/EU, AVMS-direktivet 2010/13 om audiovisuella tjänster och ändringsdirektivet 2018/1808 till det, direktivet om elektronisk handel 2000/31/EG och utöver dem bl.a. harmoniseringsbestämmelserna om satellitverksamhet och frekvensanvändning.

EU:s direktiv om säkerhet i nätverks- och informationssystem (det s.k. NIS-direktivet) innehåller bestämmelser om informationssäkerhetsskyldigheter och rapportering av störningar inom flera olika sektorer. I Finland anges skyldigheterna i den sektorsspecifika lagstiftningen och övervakas av sektorernas tillsynsmyndigheter. Transport- och kommunikationsverket och dess Cybersäkerhetscenter övervakar digitala tjänster och digital infrastruktur och samordnar det nationella och internationella samarbetet. Andra tillsynsmyndigheter är Energimyndigheten, Finansinspektionen, Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården samt närings-, trafik- och miljöcentralerna. Genomförandebestämmelser finns i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation (917/2014), lagen om fartygsservice, luftfartslagen (864/2014), lagen om sjöfartsskydd på vissa fartyg och i hamnar som betjänar dem och om tillsyn över skyddet 485/2004), lagen om transportservice, spårtrafiklagen (1302/2018), elmarknadslagen (588/2013), naturgasmarknadslagen (587/2017), kreditinstitutslagen (610/2014), lagen om handel med finansiella instrument (1070/2017), lagen om elektronisk behandling av klientuppgifter inom social- och hälsovården (159/2007), lagen om produkter och utrustning för hälso- och sjukvård (629/2010), hälso- och sjukvårdslagen (1326/2010), lagen om privat hälso- och sjukvård (152/1990), lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården (559/1994), lagen om patientens ställning och rättigheter (785/1992), lagen om specialiserad sjukvård (1062/1989), lagen om företagshälsovård (1383/2001) och lagen om vattentjänster (119/2001).

I enlighet med NIS-direktivets tillämpningsområde ska de nya bestämmelserna gälla tillhandahållare av digital infrastruktur (knutpunkter, DNS-servrar och toppdomäner), digitala tjänster (internetbaserade marknadsplatser, sökmotortjänster och molntjänster) samt transporttjänster (flyg-, järnvägs-, vatten- och vägtrafik) som övervakas av Transport- och kommunikationsverket. Inom dessa sektorer finns cirka 500 viktiga aktörer inom digital infrastruktur och knappt 100 aktörer inom digitala tjänster.

Dessutom gäller NIS-direktivet tjänsteleverantörer inom energibranschen (el, gas och olja), banksektorn, finansmarknadens infrastruktur, hälso- och sjukvården samt leverans och distribution av dricksvatten.

Enligt Transport- och kommunikationsverket har cirka 10 störningar per år rapporterats i samband med den digitala infrastrukturen och de digitala tjänsterna. För närvarande rapporteras årligen färre än en överträdelse som den rapporterade personen upptäckt i ett arbetsrelaterat sammanhang på det sätt som avses i visselblåsardirektivet. Cirka fem störningar per år har rapporterats i transporttjänsterna. Antalet bedöms kunna öka något, men inte i betydande mån. Liksom rapporterna med anledning av direktivet om integritet och elektronisk kommunikation sysselsätter också behandlingen av rapporter med anledning av NIS-direktivet i medeltal 1–3 personer vid Transport- och kommunikationsverket i några arbetsdagar under en period av cirka 3–6 månader. Ändringen bedöms inte väsentligt öka myndighetens arbetsbörda.

Den 16 december 2020 lade kommissionen fram ett förslag till nytt direktiv om säkerhet i nätverks- och informationssystem (Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om åtgärder för en hög gemensam cybersäkerhetsnivå i hela unionen, och om upphävande av direktiv (EU) 2016/1148, COM/2020/823 final). Enligt förslaget ska bestämmelsernas tillämpningsområde utvidgas till nya sektorer och dessutom ska fler företag direkt omfattas av tillämpningsområdet.

Tillsynsmyndigheter för sektorn för skydd av privatlivet och personuppgifter samt säkerhet i nätverks- och informationssystem räknas upp nedan i motiveringen till 19 § i den föreslagna lagen.

Europeiska unionens ekonomiska förvaltning, statligt stöd och bidrag

Arrangemangen för EU:s ekonomiska förvaltning är beroende av formen för förvaltning inom genomförandet, det vill säga om medlen förvaltas av kommissionen eller medlemsstaterna. Bestämmelserna om EU:s ekonomiska förvaltning ingår i EU:s budgetförordning (2018/1046). Regleringen gäller inte statligt stöd.¹

Det finns flera olika typer av EU-finansiering, såsom bidrag som delvis är EU-finansierade och delvis finansieras från andra källor och som för det mesta fördelas efter utlysningar, så kallade ansökningsomgångar. Bidrag är stöd som förvaltas av nationella och regionala myndigheter samt lån, garantier och riskkapital som bidrar till EU:s strategier och program. Likaså är priser till vinnarna av Horisont 2020-tävlingar bidrag.

Artikel 62 i budgetförordningen fastställer de olika metoderna för genomförande av EU:s budget. Tillgångarna förvaltas antingen direkt via kommissionen eller genom delad förvaltning mellan EU-kommissionen och medlemsstaterna.

Inom den direkta förvaltningen förvaltar EU-kommissionen finansieringsprogram, ur vilka enskilda sökande eller konsortier direkt kan ansöka om bidrag. Medlemsstaterna har ingen roll i förvaltningen av bidragen. Kommissionen betalar stöden direkt till stödmottagarna. De mest betydande programmen inom den direkta förvaltningen är bland annat ramprogrammet för forskning (Horisont), Fonden för ett sammanlänkat Europa (FSE) och Erasmus samt dessutom ett stort antal mindre EU-program. Genomförandet av återhämtningsinstrumentet RRF förvaltas också direkt av kommissionen, men i förordningen om programmet har medlemsstaterna givits en betydande roll vad gäller förvaltningen av och tillsynen över bidragen. Inom RRF gäller således ett slags hybridarrangemang.

I systemet med delad förvaltning mellan EU-kommissionen och medlemsstaterna ansvarar medlemsstaternas myndigheter för förvaltningen av EU-finansierade program och går EU-finansieringen från kommissionen via medlemsstaternas myndigheter till stödmottagarna. Medlemsstaternas myndigheter ansvarar också för tillsynen över och kontrollen av genomförandet av programmen. Förvaltningen fastställs i detalj för varje EU-fond i basförordningarna. En annan form av gemensam förvaltning är indirekt förvaltning, varvid kommissionen ansvarar för medlen, men kan delegera genomförandet till exempel till internationella organisationer. Vanligtvis har genomförandet samband med internationellt samarbete med FN-organisationer.

Fonder med delad förvaltning i Finland är de europeiska struktur- och investeringsfonderna, som arbets- och näringsministeriet ansvarar för (<https://rakennerahastot.fi/sv/framsida>), jordbruksfonderna, landsbygdsutvecklingen samt Europeiska havs- och fiskerifonden, som jord-

¹ https://european-union.europa.eu/live-work-study/funding-grants-subsidies_sv

och skogsbruksministeriet ansvarar för (<https://mmm.fi/sv/eu-och-internationella-fragor/gjp>, <https://mmm.fi/sv/fiskar/strategier-och-program/emotr>) och fonderna för inrikes frågor, som inrikesministeriet ansvarar för (<https://eusa-rahastot.fi/sv/framsida>). Finansministeriets controlfunktion fungerar som tillsynsmyndighet i program med delad förvaltning inom ANM:s och IM:s ansvarsområden samt i det nationella programmet för genomförande av återhämtningsinstrumentet RRF.²

I praktiken baseras en stor del av EU:s materiella regler om statligt stöd på kommissionens förordningar, riktlinjer och ramar där detaljerade kriterier anges för stöd som är godtagbart med stöd av artiklarna i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). EUF-fördraget hindrar medlemsstaterna att ge företag ekonomiska förmåner på ett sätt som kan snedvrida konkurrensen på den inre marknaden. Medlemsstaten ska underrätta kommissionen enligt artikel 108.3 i EUF-fördraget om planerat statligt stöd innan stödet beviljas, om inte villkoren för avvikelser från denna skyldighet uppfylls. Enligt artikel 108.2 i EUF-fördraget har kommissionen exklusiv befogenhet att avgöra om en stödåtgärd är förenlig med den inre marknaden. Europeiska unionens domstol och tribunalen har befogenhet att ompröva kommissionens bedömning.

Europeiska unionens regler om statligt stöd har inte genomförts nationellt. Finlands nationella lagstiftning innehåller dock en särskild lag om tillämpningen av EU:s bestämmelser om statligt stöd (lag om tillämpning av vissa av Europeiska unionens bestämmelser om statligt stöd 300/2001). Lagen innehåller dock inga materiella bestämmelser om förbjudna eller tillåtna statliga stöd. Även kommunallagen (410/2015) ålägger kommunerna att iakttä EU:s regler om statligt stöd.

Bestämmelser om förfarandet vid olagligt stöd finns i den s.k. förfarandeförordningen för statliga stöd (rådets förordning (EU) 2015/1589). Enligt artikel 12 i den förordningen får kommissionen på eget initiativ undersöka upplysningar om påstått olagligt stöd, oavsett källan till upplysningarna. Kommissionen undersöker också utan dröjsmål klagomål som vilken som helst berörd part har framfört i enlighet med den ovannämnda förfarandeförordningen. Vid negativa beslut i fall av olagligt stöd ska kommissionen besluta att den berörda medlemsstaten ska vidta alla nödvändiga åtgärder för att återkräva stödet från mottagaren (beslut om återkrav). Det stöd som ska återkrävas enligt ett beslut om återkrav ska innefatta ränta som betalas från det datum då det olagliga stödet stod till stödmottagarens förfogande till det datum då det har återbetalats. Återkravet ska verkställas utan dröjsmål och enligt den berörda medlemsstatens förfaranden enligt nationell lagstiftning. Den nationella domstolen kan även konstatera i ett förfarande, som är oberoende av kommissionens undersökning enligt förfarandeförordningen, att medlemsstaten har försummat sin skyldighet att få kommissionens godkännande till statligt stöd. Då kan den nationella domstolen återställa konkurrenssituationen som föregick stödet genom att besluta att stödet återkrävs med ränta. Enligt EU-domstolens rättspraxis har stödmyndigheten även skyldighet att i vissa situationer på eget initiativ återkräva olagligt beviljat stöd samt avbryta utbetalning av sådant stöd.³

Konkurrensrätt

² Kommissionens sammandrag över EU:s finansieringsprogram har publicerats på adressen:

https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes_sv .

Kommissionens webbplats om EU:s finansiering till enskilda stödmottagare inom direkt eller indirekt förvaltade fonder eller program: <https://ec.europa.eu/budget/financial-transparency-system/>.

³ Se <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/c33a784b-7bca-11e9-9f05-01aa75ed71a1>

I bilagan till direktivet nämns inga direktiv som hör till området för konkurrensrätten. Unionens konkurrensrätt hör i enlighet med artikel 2.1 c till direktivets tillämpningsområde.

De viktigaste konkurrensrättsliga bestämmelserna på unionsnivå är artiklarna 101 och 102 i EUF-fördraget, som anger förbjudna konkurrensbegränsningar. På nationell nivå är den viktigaste författningen konkurrenslagen (948/2011).

Konkurrensrätten hör till arbets- och näringsministeriets ansvarsområde. Konkurrens- och konsumentverket är den nationella administrativa konkurrensmyndighet som ansvarar för den nationella tillämpningen av artiklarna 101 och 102 i EUF-fördraget samt tillsynen över efterlevnaden av konkurrenslagen. Marknadsdomstolen och högsta förvaltningsdomstolen är nationella rättsliga konkurrensmyndigheter.

Förbjudna konkurrensbegränsningar anges i 5 och 7 § i konkurrenslagen, som till sitt innehåll motsvarar definitionerna på konkurrensbegränsningar i artiklarna 101 och 102 i EUF-fördraget.

Bestämmelser om förbjudna konkurrensbegränsningar mellan näringsidkare finns i lagens 5 §. Avtal mellan näringsidkare, beslut av sammanslutningar av näringsidkare samt samordnade förfaranden av näringsidkare är förbjudna om de har till syfte att hindra, begränsa eller snedvrیدا konkurrensen på ett betydande sätt eller om det av dem följer att konkurrensen på ett betydligt sätt hindras, begränsas eller snedvrیدs.

Förbjudna är särskilt sådana avtal, beslut och förfaranden som innebär att

- 1) inköps- eller försäljningspriser eller andra affärsvillkor direkt eller indirekt fastställs,
- 2) produktion, marknader, teknisk utveckling eller investeringar begränsas eller kontrolleras,
- 3) marknader eller inköpskällor delas upp,
- 4) olika villkor tillämpas för likvärdiga transaktioner med vissa handelspartner, varigenom dessa får en konkurrensnackdel, eller
- 5) det ställs som villkor för att ingå ett avtal att den andra parten åtar sig ytterligare förpliktelser som varken till sin natur eller enligt handelsbruk har något samband med föremålet för avtalet.

Bestämmelser om missbruk av dominerande marknadsställning finns i 7 §. Missbruk av dominerande marknadsställning för en eller flera näringsidkare eller en sammanslutning av näringsidkare är förbjudet. Sådant missbruk är särskilt

- 1) att oskäligen inköps- eller försäljningspriser eller andra oskäligen affärsvillkor direkt eller indirekt påtvingas någon,
- 2) att produktion, marknader eller teknisk utveckling begränsas till nackdel för konsumenterna,
- 3) att olika villkor tillämpas för likvärdiga transaktioner med vissa handelspartner, varigenom dessa får en konkurrensnackdel, eller
- 4) att det för att ett avtal ska ingås som villkor ställs att den andra parten åtar sig ytterligare förpliktelser som varken till sin natur eller enligt handelsbruk har något samband med föremålet för avtalet.

Förfaranden som betraktas som konkurrensbegränsning är till sin natur förseelser. De påföljder som påförs för konkurrensbegränsning är huvudsakligen påföljdsavgifter, som kategoriseras som administrativa sanktioner av straffkaraktär. Utöver påföljdsavgifter kan näringsidkare som gjort sig skyldiga till konkurrensbegränsning åläggas att vidta åtgärder för att korrigera förfarandet.

Direktiv (EU) 2019/1 (det s.k. ECN+-direktivet) om att ge medlemsstaternas konkurrensmyndigheter befogenhet att mer effektivt kontrollera efterlevnaden av konkurrensreglerna och om att säkerställa en väl fungerande inre marknad, som för närvarande genomförs nationellt, innebär att även strukturella korrigeringar i fortsättningen kan åläggas till följd av konkurrensbegränsningar, t.ex. en skyldighet att avyttra aktier i ett konkurrerande företag eller avyttra en affärsenhet. Dessutom förutsätter ECN+-direktivet att påföljdsavgifter möjliggörs för överträdelser av förfaranderegler.

Skattelagstiftningen

En del av de skatter som tas ut i Finland baserar sig på Europeiska unionens harmoniserade lagstiftning, medan en del endast baseras på nationell lag. I motiveringen till regeringens proposition till Riksdagen med förslag till ny Regeringsform för Finland konstateras följande: "Enligt den vedertagna definitionen är en skatt en penningprestation som inte utgör ersättning eller vederlag för förmåner eller tjänster som det allmänna har givit den betalningsskyldige. Kännetecknande för en skatt är vidare att den används för finansiering av statens utgifter. Också användningsändamålet är således relevant för definitionen av skattebegreppet." Också ett annat offentligrättsligt samfund än staten kan vara skattetagare. Även när bestämmelserna är nationella måste unionsrättens krav beaktas, t.ex. de grundläggande fri- och rättigheter som anges i EUF-fördraget. Grundläggande rättigheter som måste beaktas vid beskattningen är etableringsfriheten och kapitalets fria rörlighet. Bestämmelser om grunderna för skatter som tas ut i Finland, vilka som är skatteskyldiga samt de förfaranden som ska iaktas när skatterna tas ut finns i flera nationella lagar. Dessutom har författningar på lägre nivå, t.ex. förordningar och myndighetsbeslut, utfärdats med stöd av lagarna.

Inom inkomstbeskattningen baseras företags- och samfundsbeskattningen primärt på nationell lagstiftning. Bestämmelserna finns huvudsakligen i lagen om beskattning av inkomst av näringsverksamhet och i inkomstskattelagen (1535/1992). Även inkomstskattelagen för gårdsbruk (543/197) kan bli tillämplig. Det finns också specialbestämmelser om beräkningen av beskattningsbar inkomst som kan bli tillämpliga, t.ex. lagen om höjda avskrivningar på maskiner, inventarier och andra därmed jämförbara lösa anläggningstillgångar skatteåren 2020–2023 (1572/2019) eller lagen om beskattning av delägare i utländska bassamfund (1217/1994). Direktiv som gäller inkomstbeskattning är rådets direktiv 2011/96/EU om ett gemensamt beskattningssystem för moderbolag och dotterbolag hemmahörande i olika medlemsstater, sådant det lyder ändrat genom rådets direktiv 2013/13/EU och 2014/86/EU, rådets direktiv om ett gemensamt beskattningssystem för fusion, fission, partiell fission, överföring av tillgångar och utbyte av aktier eller andelar som berör bolag i olika medlemsstater samt om flyttning av ett europabolags eller en europeisk kooperativ förenings säte från en medlemsstat till en annan (direktivets kodifierade version 2009/133/EG), rådets direktiv om ett gemensamt system för beskattning av räntor och royalties som betalas mellan närstående bolag i olika medlemsstater (2003/49/EG) och rådets direktiv 2016/1164/EU om fastställande av regler mot skatteflyktsmetoder som direkt inverkar på den inre marknadens funktion (nedan skatteflyktsdirektivet) och dess ändringsdirektiv 2017/952/EU om ändring av direktiv (EU) 2016/1164 vad gäller hybrida mismatchningar med tredjeländer. Direktiven har införlivats i den nationella lagstiftningen genom bestämmelser i inkomstskattelagarna. Skatteflyktsdirektivets bestämmelser om skattemässiga hy-

brider har satts i kraft nationellt genom lagen om beskattning av vissa gränsöverskridande hybridarrangemang (1567/2019). Skatteflyktsdirektivets allmänna regel mot missbruk har däremot ansetts ingå i 28 § om kringgående av skatt i lagen om beskattningsförfarande.

Den som gör en betalning är skyldig att verkställa förskottsinnehållning enligt vad som föreskrivs i lagen om förskottsuppbörd (1118/1996). Förskottsinnehållning verkställs bl.a. på löner, pensioner, förmåner, vinstutdelningar och räntor. Andra skatter som företag betalar på eget initiativ är de källskatter som avses i lagen om källskatt på ränteinkomst (1341/1990) och lagen om beskattning av begränsat skattskyldig för inkomst (627/1978) samt arbetsgivarens sjukförsäkringsavgift (lagen om arbetsgivares sjukförsäkringsavgift (771/2016)). Dessutom betalar företagen bl.a. fastighetsskatt och överlåtelseskatt. Bestämmelser om dessa finns i fastighetsskattelagen (654/1992) och lagen om överlåtelseskatt (931/1996).

De viktigaste EU-rättsakterna om mervärdesbeskattning är rådets direktiv 2006/112/EG av den 28 november 2006 om ett gemensamt system för mervärdesskatt, rådets direktiv 2008/9/EG av den 12 februari 2008 om fastställande av närmare regler för återbetalning enligt direktiv 2006/112/EG av mervärdesskatt till beskattningsbara personer som inte är etablerade i den återbetalande medlemsstaten men i en annan medlemsstat, rådets trettonde direktiv 86/560/EEG av den 17 november 1986 om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om omsättnings-skatter – Regler om återbetalning av mervärdesskatt till skattskyldiga personer som inte är etablerade i gemenskapens territorium, samt rådets genomförandeförordning (EU) nr 282/2011 av den 15 mars 2011 om fastställande av tillämpningsföreskrifter för direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt.

Bestämmelser om skattegrunden och skattskyldigheten i fråga om mervärdesbeskattningen finns i mervärdesskattelagen (1501/1993), som också innehåller vissa procedurbestämmelser. I lagen om skatt på vissa försäkringspremier (664/1966) finns bestämmelser om skatten på försäkringspremier.

I Europeiska unionens alla medlemsstater tas harmoniserade punktskatter ut på flytande bränslen, el, naturgas, stenkol, alkohol och alkoholdrycker samt tobaksprodukter. Grundprinciperna för punktbeskattningen har harmoniserats genom rådets direktiv 2008/118/EG om allmänna regler för punktskatt och om upphävande av direktiv 92/12/EEG. Bestämmelser om skattegrunder, miniminivåer och skattefrihet finns i separata direktiv för de olika harmoniserade skattelagen. Punktskattedirektivet tillåter under vissa förutsättningar nationella punktskatter på andra produkter. I Finland tas nationella punktskatter ut på bl.a. läskedrycker, dryckesförpackningar, torv och vätskor för e-cigarretter. Avfallsskatt tas ut på avfall som deponeras på avstjälningsplatser. Förutom punktskatt tas också en försörjningsberedskapsavgift ut på bränsle och el för att finansiera statens utgifter för tryggheten av försörjningsberedskapen.

I punktskattelagen (182/2010) finns bestämmelser om gemensamma förfaranden för punktskatter. Detaljerade bestämmelser om de olika punktskatterna eller punktskattekategorierna finns i respektive skattelag, t.ex. i lagen om punktskatt på flytande bränslen (1472/1994), lagen om punktskatt på elström och vissa bränslen (1260/1996), lagen om punktskatt på läskedrycker (1127/2010), lagen om accis på alkohol och alkoholdrycker (1471/1994), lagen om accis på vissa dryckesförpackningar (1037/2004), lagen om tobaksaccis (1470/1994) och avfallsskattelagen (1126/2010). Skatteförvaltningen och i vissa importrelaterade fall Tullen ansvarar för punktbeskattningen.

I Finland tas det ut nationell bilskatt och fordonsskatt. Enligt bilskattelagen (777/2020) tas bilskatt ut på personbilar, paketbilar, bussar i en viss storleksklass, motorcyklar och vissa mo-

toriserade fyrhjulingar. En engångsskatt tas ut på nya bilar och fordon som importeras begagnade när de för första gången registreras eller tas i skattepliktigt bruk i Finland. I fordonsskattelagen (1281/2003) föreskrivs det om fordonsskatten, som består av en grundskatt baserad på fordonets koldioxidutsläpp och en drivkraftsskatt som tas ut för bilar som inte är bensindrivna. Grundskatten tas ut som dagsbaserad skatt på förhand för en skatteperiod som omfattar 12 månader utifrån uppgifterna i trafik- och transportregistret.

Bestämmelser om beskattningsförfarandet finns i lagen om beskattningsförfarande (1558/1995) och om det allmänna förfarandet för skatter som betalas på eget initiativ i lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ (768/2016). Dessutom styrs förfarandet av lagen om skatteuppbörd (11/2018) och lagen om skattetillägg och förseningsränta (1556/1995) samt, såsom ovan nämnts, av bestämmelser om olika skattelagars förfaranden.

Skatteförvaltningen är vanligen den behöriga myndigheten i fråga om beskattning. I vissa fall som gäller mervärdesskatt på import är Tullen behörig. Skatteförvaltningen ansvarar huvudsakligen för bilbeskattningen och Transport- och kommunikationsverket för fordonsbeskattningen.

För närvarande saknas nationell lagstiftning om rapportering av överträdelse av skattelagstiftningen och skydd för den skattepliktiges rapporterande arbetstagare, avtalspartner och motsvarande. I lagen om rapporteringspliktiga arrangemang i fråga om beskattning finns bestämmelser om tjänsteleverantörens skyldighet att rapportera om arrangemang som omfattas av lagens tillämpningsområde i enlighet med lagen om beskattningsförfarande, men bestämmelserna skyddar inte den som rapporterar.

Tullagstiftning

Tullar är unionens traditionella egna medel. Medlemsstaterna tar ut tullar på varuimport från länder utanför EU enligt unionens gemensamma tulltaxa. Med undantag för en nationell andel på 25 procent som medlemsstaten får behålla krediteras tullarna direkt till unionens budget (de tullar som medlemsstaterna tar ut utgör cirka 13 procent av intäkterna i unionens budget). Inkomsterna från tullarna hör till unionens finansiella intressen enligt grunden i visseblåardirektivets artikel 2.1 b och skyddas genom de rättsakter som specificeras i skäl 15. De tullar som krediteras direkt till unionens budget, minus medlemsstaternas andel, hör till unionens inkomster och/eller medel och tillgångar som avses i 2 § 3 mom. i lagförslaget.

Europeiska unionen är en tullunion och bestämmelserna om den hör till unionens exklusiva befogenheter. Enligt artikel 31 i EUF-fördraget ska tullsatser i den gemensamma tulltaxan fastställas av rådet på förslag från kommissionen. Förutom bestämmelser om tullar som tas ut på varor innehåller unionens tullagstiftning bestämmelser om tullbefrielse för varor och bl.a. om tullklaringsförfaranden som säkerställer att tullarna uppbärs. I den nationella tullagstiftningen finns också kompletterande bestämmelser inom de ramar som EU:s tullagstiftning tillåter.

Bestämmelser om tullar på varor finns i rådets förordning (EEG) nr 2658/87 om tulltaxe- och statistiknomenklaturen och om gemensamma tulltaxan samt i den unionslagstiftning som antagits med stöd av den. Bestämmelser om tullbefrielse finns i rådets förordning (EG) nr 1186/2009 om upprättandet av ett gemenskapsystem för tullbefrielse. Bestämmelser om klareringsförfaranden, uppbörd och betalning av tullar samt om andra allmänna regler och förfaranden som ska tillämpas på varor som förs in i eller ut ur unionens tullområde finns i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 952/2013 om fastställande av en tullkodex för unionen och i de genomförandeförordningar och delegerade förordningar som antagits med stöd av den. Den nationella tullagen (304/2016) innehåller bestämmelser som kompletterar unionens tullagstiftning.

Lagstiftningen om unionens egna medel och tillgångar anger hur tullinkomsterna ska ställas till unionens förfogande. Rådets beslut (EU, Euratom) 2020/2053 om systemet för Europeiska unionens egna medel anger kategorierna av egna medel (t.ex. traditionella egna medel) och bl.a. den andel av de traditionella egna medlen som medlemsstaterna behåller. I rådets förordning (EU, Euratom) 2021/768 om genomförandebestämmelser till systemet för Europeiska unionens egna medel och om upphävande av förordning (EU, Euratom) nr 608/2014 finns bestämmelser om fastställande, kontroll och övervakning av egna medel, och i rådets förordning (EU, Euratom) nr 609/2014 om metoder och förfaranden för tillhandahållande av traditionella, momsbaserade egna medel och BNI-baserade egna medel samt åtgärder för att möta likviditetsbehov finns bestämmelser om krediteringen.

Tullmyndigheterna, i Finland Tullen, verkställer tullagstiftningen och krediterar, dvs. bokför på unionens konton de tullar de tar ut.

3.2 Internationella överenskommelser

Europarådet

Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna (FördrS 18/1990, FördrS 86/1998, FördrS 63/1999)

I artikel 10 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna (Europakonventionen) föreskrivs om rätten till yttrandefrihet. Var och en har rätt till yttrandefrihet. Denna rätt innefattar åsiktsfrihet samt frihet att ta emot och sprida uppgifter och tankar utan offentlig myndighets inblandning och oberoende av territoriella gränser. Eftersom utövandet av de nämnda friheterna medför ansvar och skyldigheter, får det underkastas sådana formföreskrifter, villkor, inskränkningar eller straffpåföljder som är föreskrivna i lag och som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga med hänsyn till den nationella säkerheten, den territoriella integriteten eller den allmänna säkerheten, till förebyggande av oordning eller brott, till skydd för hälsa eller moral, till skydd för annans goda namn och rykte eller rättigheter, för att förhindra att förtroliga underrättelser sprids eller för att upprätthålla domstolarnas auktoritet och opartiskhet.

Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen) har i flera avgöranden (se bl.a. *Fuentes Bobo v. Spain* 29.2.2000, *De Diego Nafria v. Spain* 14.3.2002, *François Bathelier v. France* 12.10.2010, *Palomo Sanchez & Others v. Spain* 12.9.2011, *Guja v. the Republic of Moldova* (nr 2) 27.2.2018.) övervägt gränsdragningen mellan den yttrandefrihet som tryggas i artikel 10 i Europakonventionen och de skyldigheter som föranleds av ett anställningsförhållande. Europadomstolen har ansett att rätten till yttrandefrihet enligt artikel 10 i Europakonventionen även tryggar rätten för en arbetstagare i ett civilrättsligt anställningsförhållande att rapportera oegentligheter, i synnerhet sådana som berör allmänintresset. Trots att de människorättskyldigheter som kan härledas ur Europakonventionen primärt endast påverkar det vertikala förhållandet mellan stat och medborgare har Europadomstolen ansett att staten har en positiv skyldighet att aktivt trygga tillgodoseendet av de mänskliga rättigheterna även i horisontella rättsliga förhållanden, det vill säga mellan två civilrättsliga rättssubjekt. Enligt Europadomstolen är den nationella domstolen skyldig att trygga den anställdas yttrandefrihet när den avgör t.ex. ett tvistemål som gäller ett anställningsförhållande. Även i fall som gäller visselblåsare begränsar anställningsrelaterade skyldigheter såsom arbetstagarens lojalitetsplikt arbetstagarens yttrandefrihet på ett sätt som närmare definierats i Europadomstolens rättspraxis (se t.ex. *Heinisch v. Germany*, application no. 28274/08 21.7.2011 punkt 44.). Yttrandefriheten kan begränsas i lag om det är nödvändigt med hänsyn till de omständigheter i ett demokratiskt samhälle som nämns i artikel 10.2.

Guja- och Heinischkriterierna

Europadomstolen har bedömt gränserna för yttrandefriheten för tjänstemän och arbetstagare som rapporterar om överträdelser i arbetsrelaterade sammanhang. I domen *Guja v. Moldova* (Grand Chamber judgement *Guja v. Moldova*, application no. 14277/04, 12.2.2008.) utformade Europadomstolen de s.k. Gujakriterierna (*Guja v. Moldova* punkt 52), för att bedöma hur nödvändigt och proportionerligt det är att i ett demokratiskt samhälle ingripa i yttrandefriheten för en tjänsteman som rapporterar om oegentligheter. Fallet gällde en tjänsteman som sagts upp från åklagarmyndigheten i Moldavien efter att för en tidning ha offentliggjort information om misstänkt korruption hos sin arbetsgivare. Domstolen undersökte visselblåsarens faktiska möjligheter att rapportera om överträdelserna internt på arbetsplatsen, den rapporterade informationens allmänintresse och riktighet, den skada som rapporten orsakat arbetsgivaren, den rapporterande anställdas motiv samt proportionaliteten i ingreppet i yttrandefriheten och huruvida syftet var godtagbart i förhållande till följderna för den anställda. Europadomstolen ansåg att uppsägningen av tjänstemannen var en kränkning av yttrandefriheten, som tryggas i artikel 10 i Europakonventionen. Det var väsentligt för allmänintresset att oegentligheterna avslöjades.

I domen *Heinisch v. Germany* tillämpade Europadomstolen de ovannämnda Gujakriterierna vid bedömningen av gränserna för yttrandefriheten för en arbetstagare i ett civilrättsligt arbetsavtalsförhållande. Fallet gällde en vårdare på en äldreboende som polisanmälde försummelser som förekommit i arbetsgivarens verksamhet, vilket ledde till att arbetsgivaren hävde vårdarens arbetsavtal. Europadomstolen ansåg att hävningen av arbetsavtalet var en kränkning av arbetstagarens yttrandefrihet som inte var nödvändig i ett demokratiskt samhälle. Den nationella domstolen hade inte lyckats balansera arbetstagarens och arbetsgivarens intressen.

Europadomstolen erkänner arbetstagarens lojalitetsplikt och arbetsgivarens behov av att skydda sina kommersiella intressen. Enligt Europadomstolen förutsätter lojalitetsplikten att arbetstagare som lägger märke till överträdelser i första hand rapporterar dem internt på arbetsplatsen (*Heinisch v. Germany* punkt 63–65). I fallet *Heinisch* ansåg Europadomstolen att informationen om försummelser i äldreboenden hade ett väsentligt allmänintresse och att arbetstagaren i praktiken inte hade några andra rapporteringsmöjligheter eftersom cheferna trots flera rapporter inte hade ingripit i försummelserna (punkt 72–76). Arbetstagaren hade försäkrat sig om att uppgifterna var riktiga och handlade även i övrigt i god tro med avsikten att förhindra försummelser i äldreboenden. Enligt Europadomstolen skadade polisanmälan arbetsgivarens kommersiella intressen. Arbetsgivarföretaget var emellertid statsägt, och det var därför särskilt viktigt att skydda verksamhetens offentliga tillförlitlighet (punkt 79–80, 83, 88–90). Europadomstolen fäste också uppmärksamhet vid konsekvensernas allvar för arbetstagaren. Hävning av ett arbetsavtal är den strängaste arbetsrättsliga påföljden och ägnad att tysta ner arbetstagare som rapporterar om missförhållanden. Sanktionen mot arbetstagaren var inte proportionerlig i förhållande till ändamålet (punkt 91–92).

Europarådets rekommendation om skydd för visselblåsare

Europarådet gav 2014 en rekommendation (Recommendation CM/Rec(2014) 7 adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 30 April 2014 and explanatory memorandum) om skydd för visselblåsare, och principerna i den påverkade också innehållet i EU:s visselblåsardirektiv. Rekommendationen syftar till att skydda i synnerhet personer som rapporterar om missförhållanden av allmänt intresse både i den privata och i den offentliga sektorn.

Tillämpningsområdet omfattar alla personer som i arbetsrelaterade sammanhang upptäcker oegentligheter, oavsett anställningsform eller om anställningen inletts eller redan upphört. Medlemsstaterna rekommenderas bl.a. att införa bestämmelser om skydd för visselblåsare, främja

inrättandet av interna rapporteringskanaler och skydda rapporterande arbetstagare mot represalier från arbetsgivaren (punkt 1, 3 och 13–15). Enligt rekommendationen ska arbetstagare ha rätt till effektiva rättsmedel, och omvänd bevisbörda ska tillämpas i rättsprocesser som gäller rapportering av oegentligheter och arbetsgivarens represalier (punkt 21–23). Enligt rekommendationen ska en arbetstagare som rapporterat om oegentligheter av allmänt intresse ha rätt till s.k. interimistiska åtgärder i väntan på en lagakraftvunnen dom i synnerhet i tvistemål som gäller avslutande av ett anställningsförhållande (punkt 26). I den förklarande promemorian om rekommendationen konstateras det att interimistiska åtgärder är viktiga eftersom rättegångar ofta är utdragna. Arbetstagaren ska också ha möjlighet att byta arbetsuppgifter om en påkallad rapport har försämrat arbetsmiljön (Explanatory memorandum punkt 89–90).

Europarådets reviderade sociala stadga (FördrS 78/2002, FördrS 80/2000)

Europarådets reviderade sociala stadga innehåller inga bestämmelser om skydd för visselblåsare. I artikel 24 föreskrivs om arbetstagarens rätt till skydd i fall av uppsägning.

Internationella arbetsorganisationen (ILO)

Internationella arbetsorganisationen har inga konventioner eller rekommendationer om skydd för visselblåsare.

ILO:s konvention nr 158 (FördrS 114/1992)

Enligt artikel 4 i ILO:s konvention om uppsägning av anställningsavtal på arbetsgivarens initiativ (nr 158) får en arbetstagare inte sägas upp annat än om det finns ett giltigt skäl för uppsägning som beror av arbetstagarens duglighet eller uppförande eller som har sin grund i hänsynen till verksamhetens behöriga gång i företaget eller förvaltningen. Giltiga skäl för uppsägning är enligt artikel 5 i konventionen inte t.ex. facklig verksamhet eller att den berörda har gett in klagomål eller deltagit i ett rättsligt förfarande mot en arbetsgivare på grund av påstående om överträdelse av lag eller annan författning, eller vänt sig till behörig myndighet.

I artikel 10 i konventionen föreskrivs att om de organ som avses i artikel 8 finner att uppsägningen inte är grundad på giltiga skäl, och om de inte är behöriga eller inte finner det lämpligt, enligt nationell lagstiftning eller praxis, att förklara uppsägningen ogiltig och/eller att ålägga eller förordna att arbetstagaren återinsätts, ska de vara behöriga att ålägga betalning av lämplig ekonomisk ersättning eller sådan annan ersättning som kan anses befogad.

Europeiska unionen

Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna

Enligt artikel 11 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna har var och en rätt till yttrandefrihet och enligt artikel 8 rätt till skydd av personuppgifter. Enligt artikel 30 i stadgan om de grundläggande rättigheterna har varje arbetstagare rätt till skydd mot uppsägning utan saklig grund, i enlighet med unionsrätten samt nationell lagstiftning och praxis.

EU:s direktiv om skydd för visselblåsare och om rapporteringsförfarandet

I artikel 5.b i direktivet om företagshemligheter⁴ föreskrivs om undantag från skyddet för företagshemligheter. Anskaffande, utnyttjande eller röjande av en företagshemlighet är inte olagligt om det görs för att avslöja fall av försummelse, oegentligheter eller olaglig verksamhet, förutsatt att svaranden agerade till skydd för allmänintresset. Bestämmelser om skydd för visselblåsare och om rapporteringskanaler finns dessutom i de direktiv om finansiella tjänster, produkter och marknader, förhindrande av penningtvätt och finansiering av terrorism, miljöskydd samt transportsäkerhet som förtecknas i bilagan till del II i visselblåsardirektivet.

Inom transportsektorn finns bestämmelser om skydd för visselblåsare i förordningen om händelser inom civil luftfart och i direktivet om hamnstatskontroll (PSC-direktivet). Skyddet för visselblåsare enligt PSC-direktivet har genomförts nationellt genom lagen om tillsyn över fartygssäkerheten.

Förenta nationerna

Internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (FördrS 8/1976)

Enligt artikel 19 i MP-konventionen har var och en rätt till åsiktsfrihet och yttrandefrihet, och artikeln anger förutsättningarna för inskränkning av dessa rättigheter.

Internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (FördrS 6/1976)

I artikel 7 i ESK-konventionen föreskrivs om rätten till rättvisa och gynnsamma arbetsvillkor och i artikel 8 om föreningsfrihet och facklig organisationsrätt.

Övriga internationella förpliktelser

Internationella överenskommelser om bekämpning av korruption

Skyldigheten att skydda personer som rapporterar om korruption ingår i de internationella överenskommelser mot korruption som Finland ratificerat. Dessa är Europarådets civilrättsliga konvention om korruption⁵ (artikel 9, FördrS 65/2004), FN:s konvention mot korruption⁶ (artikel 33, FördrS 58/2006) och OECD:s konvention om bekämpande av bestickning av utländska offentliga tjänstemän i internationella affärsförbindelser (FördrS 14/1999).

Vikten av att skydda visselblåsare betonas i den 9:e rekommendationen av OECD-rådet från 2009. I rekommendationen uppmanas parterna att inrätta lättillgängliga kanaler för rapportering av mutor till utländska offentliga tjänstemän i internationella affärsförbindelser. Parterna i konventionen uppmanas också att skydda dem som rapporterar i god tro mot alla slags repressalier.⁷

⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/943 av den 8 juni 2016 om skydd mot att icke röjd know-how och företagsinformation (företagshemligheter) olagligen anskaffas, utnyttjas och röjs.

⁵ Council of Europe, European Treaty Series – N:o 174. Civil Law Convention on Corruption.

⁶ General Assembly resolution 58/4 of 31 October 2003. United Nations Convention against Corruption.

⁷ OECD (2011). http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ConvCombatBribery_ENG.pdf (8.2.2016).

Europarådets civilrättsliga konvention om korruption betonar vikten av att skydda arbetstagare. Enligt artikel 9 i konventionen ska varje part i sin nationella lag föreskriva lämpligt skydd mot varje ogrundad påföljd för arbetstagare som har rimlig anledning att misstänka korruption och som i god tro anmäler sina misstankar till ansvariga personer eller myndigheter.⁸

Konventionen förpliktar Finland att skydda arbetstagare som rapporterar om korruption mot repressalier.

I artikel 33 i Förenta nationernas konvention mot korruption (UNCAC) uppmuntras parterna att överväga skydd för visselblåsare: Varje konventionsstat ska överväga att i sin nationella rättsordning införliva lämpliga åtgärder för att tillhandahålla skydd mot orättvis behandling av en person som i god tro och på rimliga grunder till behöriga myndigheter anmäler omständigheter rörande gärningar som straffbeläggs i enlighet med denna konvention.⁹

I artikel 8.4 i konventionen uppmuntras parterna att underlätta rapportering av korruption: Varje konventionsstat ska också, i enlighet med grundprinciperna i sin nationella lagstiftning, överväga att vidta åtgärder och införa system för att underlätta för offentliga tjänstemän att anmäla korruptionsgärningar till vederbörande myndigheter, när de i tjänsten får kännedom om sådana gärningar.¹⁰

I artikel 13.2 i UNCAC åläggs parterna att underlätta anonym rapportering: Varje konventionsstat ska vidta lämpliga åtgärder för att tillse att de korruptionsbekämpande organ som avses i denna konvention är allmänt kända samt tillgodose tillgång till sådana organ, när så behövs, för anmälningar, inklusive anonyma sådana, om händelser som skulle kunna bedömas som brott som straffbeläggs i enlighet med denna konvention.¹¹

Förutom i konventionerna mot korruption och bestickning har vikten av skyddet för visselblåsare lyfts fram i Europarådets rekommendation från 2014¹² och i EU:s, Europarådets (GRECO) och OECD:s landsutvärderingar av Finland, som uppmanar Finland att underlätta rapporteringen och stärka skyddet för visselblåsare.

År 2004 rekommenderade GRECO i rapporten från sin andra utvärderingsomgång Finland att ta fram tydliga regler för myndigheterna om rapportering av korruptionsmisstankar och att ordna utbildning om reglerna.

I samband med sin landsutvärdering 2010 rekommenderade OECD att Finland vidtar de åtgärder som behövs genom att utveckla mekanismer som säkerställer att rapporterande personer som i god tro och på rimliga grunder till den behöriga myndigheten anmäler misstankar om mutor i samband med internationella affärsförbindelser skyddas mot diskriminerande åtgärder och disciplinära påföljder. Finland uppmanas också att vidta åtgärder för att öka medvetenheten om dessa mekanismer och om skyddet för visselblåsare.

I den första rapporten om utvärderingen av genomförandet av UNCAC (2011) rekommenderas att Finland i) effektiviserar åtgärderna för att skydda visselblåsares identitet så att rädslan för

⁸ Finlex (2016). Den civilrättsliga konventionen om korruption (16.3.2016).

⁹ Edilex (2006). Finlands Författningssamlings Fördragsserie. nr56–58 (2006). (8.2.2016)

¹⁰ Edilex (2006). Finlands Författningssamlings Fördragsserie. nr56–58 (2006). (8.2.2016)

¹¹ Edilex (2006). Finlands Författningssamlings Fördragsserie. nr56–58 (2006). (8.2.2016)

¹² Council of Europe (2014). The Protection of Whistleblowers. Recommendation CM/Rec(2014)7 and explanatory memorandum. (7.2.2016)

att vittnens identitet ska avslöjas minskar, och ii) utreder möjligheterna att inrätta ett övergripande system för att skydda personer som anger brott.

3.3 Befintliga rapporteringskanaler

3.3.1 Statsförvaltningen

Polisen

I januari 2019 lanserade polisen en riksomfattande s.k. etisk kanal. Kanalen är en teknisk plattform för intern rapportering. Med hjälp av den är det enkelt att anmäla handlingar som strider mot lagen eller polisens värderingar även när den rapporterande personen vill vara anonym. Den etiska kanalen är en av åtgärderna för att stärka efterlevnaden av lagen och värderingarna i polisens verksamhet och samhällets förtroende för polisen. Polisen strävar aktivt efter att agera som det starka förtroendet för polisen förutsätter och vara en vägvisare för andra som planerar interna rapporteringskanaler. Två enheter pilottestade kanalen innan den togs i bruk på riksnivå.

Alla som är i polisförvaltningens tjänst kan använda den etiska kanalen. Det krävs inga avancerade tekniska kunskaper. Det räcker med tillgång till polisens intranät. I praktiken är kanalen ett formulär som öppnas via en länk på intranätets ingångssida. Formuläret innehåller en påminnelse om att andra rapporteringssätt ska användas i första hand samt information om behandlingen av informationen och om kanalens spelregler. Det innehåller också en länk till svar på vanliga frågor. Rapporten kan förses med en rubrik och riktas till den berörda polisenheten. Rapporten i sig formuleras fritt på formuläret. När rapporten skickas raderas avsändarens data-tekniska identifierings- och logguppgifter. I den modell som polisen infört är den rapporterande personen alltså alltid automatiskt anonym, såvida inte personen själv bestämmer sig för att uppge sin identitet i rapporten.

Rapporterna är i princip offentliga. De behandlas av Polisstyrelsens laglighetskontroll eller överförs vid behov t.ex. i en chefsprocess för behandling till den polisenhet som rapporten gäller.

Utrikesministeriet

Genom utrikesministeriets elektroniska tjänst kan man rapportera misstänkt missbruk av medel för utvecklingssamarbete, t.ex. korruption, förskingring eller något annat förfarande som strider mot villkoren för understödet. Alla rapporter behandlas vid utrikesministeriet eller överförs till någon annan myndighet för utredning. Finlands utvecklingssamarbete genomförs med skatte-medel. Utrikesministeriet ansvarar för användningen av medlen och för tillsynen.

Rapporterna behandlas konfidentiellt. Kontaktuppgifter påskyndar utredningen. Rapporten kan också göras anonymt.

Finnvera Abp

Finnvera har sedan 2017 haft en visselblåsningskanal där kunder, anställda och andra intressentgrupper konfidentiellt för intern utredning kan rapportera misstankar om eventuella oegentligheter eller brott mot verksamhetsprinciperna. Rapporten kan göras under eget namn, men också fullständigt anonymt. Interna instruktioner har tagits fram för behandlingen av rapporter från visselblåsningskanalen.

Med interna överträdelser avses att Finnveras arbetstagare eller uppdragstagare bryter mot lagar eller Finnveras interna verksamhetsprinciper, eller gör sig skyldiga till uppsåtlig underlåtenhet eller missbruk som orsakar eller kan orsaka Finnvera, bolagets kunder eller samarbetspartner direkt eller indirekt skada. Överträdelser kännetecknas också av grundad strävan efter vinning för personen själv eller andra eller av skadesyfte.

Forststyrelsen

Forststyrelsen har en beprövad och välfungerande intern och extern rapporteringskanal. Rapporteringskanalen gör det möjligt att rapportera misstankar om överträdelser i samband med Forststyrelsens verksamhet – allt som inte motsvarar det ansvarsfulla och etiska verksamhets sätt som beskrivs i Forststyrelsens uppförandekod. Vem som helst kan anonymt eller med eget namn rapportera om överträdelser. Mer information: <https://www.metsa.fi/sv/forststyrelsen/so-har-gor-vi/kanal-for-anmalningar/>. Forststyrelsen är den första organisationen inom statsförvaltningen som föregripit genomförandet av direktivet genom att ta i bruk en rapporteringskanal.

Strukturfonderna

Våren 2019 lanserades en anonym rapporteringskanal i samband med strukturfondsprogrammet på webbplatsen Strukturfonder.fi på adressen <https://www.rakennerahastot.fi/sv/ilmianto>. Rapporter som lämnas med formuläret på webbplatsen skickas till förvaltningsmyndighetens adress rakennerahastot.ilmiantokanava@tem.fi för behandling. Fyra personer hos förvaltningsmyndigheten har användarrättigheter för e-postadressen. Förvaltningsmyndigheten kontrollerar e-postadressen varje vecka. Förvaltningsmyndigheten behandlar rapporterna så snabbt som möjligt efter att de inkommit via e-postadressen och beslutar från fall till fall om uppföljande åtgärder, t.ex. att skicka det förmedlande organet en begäran om utredning eller själv börja utreda fallet. Vilka av förvaltningsmyndighetens anställda som deltar i behandlingen varierar från fall till fall.

Alla rapporter utmynnar i ett beslut att avsluta behandlingen när för fallet tillräckliga utredningsåtgärder och eventuella uppföljningsåtgärder vidtagits. Besluten fattas i ärendehanteringssystemet VAHVA. Hittills har sex olika fall rapporterats via rapporteringskanalen.

Transport- och kommunikationsverket

Transport- och kommunikationsverket är den nationella myndighet som behandlar inkomna rapporter om händelser inom luftfarten och olyckor och tillbud inom sjöfarten och spårtrafiken.

År 2019 inkom 9 670 rapporter om händelser inom luftfarten, 100 inom sjöfarten och 4 800 inom spårtrafiken. År 2020 minskade antalet till följd av de minskade trafikvolymerna på grund av covid 19-epidemin (t.ex. har "endast" drygt 5 200 rapporter om händelser inom luftfarten och 3 300 inom spårtrafiken inkommit 2020).

Ett elektroniskt rapporteringssystem har inrättats för flygsäkerhetsrapporter, järnvägssäkerhetsrapporter och sjösäkerhetsrapporter. Dessutom används e-post som reservkanal för rapporteringen. De mottagna rapporterna kategoriseras och anonymiseras, och identifierande information raderas. Uppgifterna valideras (till exempel kontrolleras de vid händelsetillfället rådande väderförhållandena via Meteorologiska institutets gränssnitt, om dessa kan ha medverkat till olyckan eller tillbudet), informationens kvalitet kontrolleras och vid behov begärs ytterligare information av den rapporterande personen. Därefter skickas informationen till en analytiker som gör en riskklassificering, följer rapporterna som helhet och tar fram en övergripande lägesbild. Lägesbilden behandlas regelbundet av ämbetsverket och vid behov fattas beslut om åtgär-

der. Rapporterna sammanställs i Finlands händelsedatabas som är kopplad till Europeiska järnvägsbyråns händelsedatabas för spårtrafiken och den europeiska händelsedatabasen för luftfarten.

För närvarande har 3,5 årsverken avsatts för att ta emot och handlägga rapporter. Av dessa är 2,5 avsatta för luftfart. Luftfarten har kommit längst när det gäller att utnyttja informationen från dessa rapporter för att förbättra säkerheten. Sammanlagt fem årsverken har inom luftfarten avsatts för analys och andra uppgifter, t.ex. att ta fram och följa lägesbilden, kommunicera och informera om säkerhet, sköta internationell rapportering och samarbeta internationellt. Information utnyttjas också vid uppdateringen av Finlands flygsäkerhetsprogram och den relaterade säkerhetsplanen. Information om säkerhetsituationen inom luftfarten publiceras regelbundet på Transport- och kommunikationsverkets webbplats.

Hamnstatsdirektivets, dvs. PSC-direktivets, bestämmelse om rapportering om förseelser och hemlighållande av den rapporterade personens identitet har genomförts nationellt genom 20 § i lagen om tillsyn över fartygssäkerheten. Ingen separat kanal har inrättats för rapporterna. Rapporter görs såväl med namn som anonymt till registratorkontoret, ämbetsverkets jourtelefon och e-posten för tillsynen. Några rapporter inkommer varje år. Även om antalet skulle öka medför det inget betydande merarbete.

Privatpersoner, företag och organisationer som utsatts för kränkningar av informationssäkerheten kan rapportera incidenterna till Transport- och kommunikationsverkets Cybersäkerhetscenter. Det kan t.ex. handla om nätfiske eller överbelastningsangrepp eller försök till sådana.

När Cybersäkerhetscentret kontaktas utreder det kränkningar av informationssäkerheten som riktas mot webbtjänster, kommunikationstjänster och mervärdestjänster samt hot om sådana, samlar in information om händelserna och informerar om informationssäkerhet. Cybersäkerhetscentret bistår också i frågor som gäller informationssäkerhet. Förutom allmän kunskap om informationssäkerhet kan hjälpen kan vara av teknisk natur.

För närvarande tar Cybersäkerhetscentret årligen emot cirka 350 rapporter som görs med stöd av bestämmelser som hör till visselblåsardirektivets tillämpningsområde, men antalet väntas under alla omständigheter öka under de närmaste åren. Största delen av rapporterna baseras på telebolagens lagstadgade rapporteringsskyldigheter. Antalet nya rapporter i och med att visselblåsardirektivet genomförs uppskattas bli litet jämfört med nuläget.

För närvarande har Transport- och kommunikationsverket ett internt rapporteringssystem för säkerhetsavvikelser. Med säkerhetsavvikelser avses för ämbetsverket ogynnsamma händelser som utgör hot mot ämbetsverkets verksamhet, information som det förfogar över eller dess egendom, lokaler, informationssystem, personal, processer eller anseende.

Avvikelser rapporteras till en centraliserad e-postadress, men enligt anvisningarna ska en kopia av rapporten också skickas till den närmaste chefen. Den nuvarande mekanismen skyddar inte separat den rapporterade personens identitet.

En rapport om en avvikelse inleder en process som syftar till att begränsa avvikelsen, minimera de skador den orsakar ämbetsverket, inleda åtgärder för att rätta till situationen och återställa utgångsläget så snabbt och effektivt som möjligt.

Förordningen om rapporter om händelser inom luftfarten förutsätter interna rapporteringskanaler också av aktörerna.

Trafikledsverket

Trafikledsverket har haft en egen rapporteringskanal för misstankar om överträdelser sedan den 5 november 2020. Rapporteringskanalen är också fritt tillgänglig på ämbetsverkets externa webbplats. Rapporter kan göras anonymt. Slutsatsen av de utredningar som gjorts till följd av de rapporter som inkommit till ämbetsverket är att det inte varit fråga om oegentligheter inom ämbetsverket.

Tillsynsmyndigheternas och Finlands advokatförbunds rapporteringskanaler inom området för lagstiftningen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism

I 7 kap. 9 § i penningtvättslagen finns bestämmelser om tillsynsmyndighetens och advokatförningens system för att ta emot rapporter om misstänkta överträdelser. Genom paragrafen genomfördes det fjärde penningtvättsdirektivets artikel 61.1, där det föreskrivs att medlemsstaterna ska se till att de behöriga myndigheterna etablerar effektiva och tillförlitliga mekanismer för att uppmuntra rapportering till de behöriga myndigheterna om potentiella eller faktiska överträdelser av de nationella bestämmelser varigenom direktivet införlivas. Systemet ska också uppfylla kraven i artikel 61.2 om särskilda förfaranden för mottagande av rapporter om överträdelser och uppföljning av dem, skydd för anställda och tilltalade, skydd av personuppgifter och rapporternas konfidentialitet.

Tillsynsmyndigheten enligt penningtvättslagen och advokatföreningen ska förvalta ett system för att ta emot rapporter om misstänkta överträdelser av bestämmelserna i den lagen. Enligt 7 kap. 1 § i lagen är Finansinspektionen, Polisstyrelsen, Patent- och registerstyrelsen samt regionförvaltningsverket tillsynsmyndigheter. Finlands advokatförbund övervakar de rapporteringsskyldiga som avses i 1 kap. 2 § 1 mom. 12 punkten i penningtvättslagen.

Finansinspektionens rapporteringssystem

På finansmarknaden finns redan ett externt rapporteringssystem som administreras av Finansinspektionen, dit man kan rapportera om misstänkta överträdelser oberoende av, om personen först rapporterat via den interna rapporteringskanalen. Den krets av personer som kan rapportera till Finansinspektionens externa rapporteringskanal har inte begränsats i den gällande lagen. Bestämmelser om Finansinspektionens rapporteringskanal finns i 71 a § i lagen om Finansinspektionen (878/2008), enligt vilken Finansinspektionen ska upprätthålla ett system genom vilket den kan ta emot rapporter om misstänkta missbruk som har samband med bestämmelserna om finansmarknaden. Den rättsliga grunden för rapporteringskanalen finns i flera rättsakter på EU-nivå, men det nationella genomförandet inleddes i synnerhet efter det att MAR antogs. MAR syftar till att förhindra bl.a. insiderhandel, olagligt röjande av insiderinformation och marknadsmanipulation. Enligt artikel 32 i MAR ska medlemsstaterna se till att behöriga myndigheter etablerar effektiva mekanismer för att möjliggöra rapportering till de behöriga myndigheterna av faktiska eller potentiella överträdelser av förordningen. I EU-kommissionens genomförandedirektiv (EU) 2015/2392 om Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 596/2014 föreskrivs närmare om genomförandet av bestämmelsen när det gäller rapportering till behöriga myndigheter av faktiska eller potentiella överträdelser av förordningen.

Bestämmelser om rapportering till Finansinspektionen finns också i finansministeriets förordning om mottagande av rapporter om överträdelser av de bestämmelser som gäller finansmarknaden och om förfarandena för uppföljning av rapporterna vid Finansinspektionen (1447/2016), som utfärdats med stöd av 71 a § 5 mom. i lagen om Finansinspektionen. Förordningen anger de krav som ställs på rapporteringssystemet när det gäller informationen om rapportering, mot-

tagande och uppföljning samt kommunikationskanalerna och de olika förfarandena för att använda systemet. Förordningen motsvarar till sitt innehåll till stor del kommissionens genomförandedirektiv som antagits med stöd av MAR. Förordningen trädde i kraft den 1 mars 2017.

Bestämmelser om finansmarknaden, om vilka det kan rapporteras till Finansinspektionens rapporteringskanal, består av de lagar och andra författningar som Finansinspektionen utövar tillsyn över. Misstankar om överträdelser avser inte enbart till exempel brottsmisstankar, utan alla slags misstänkta överträdelser av bestämmelser. Rapporteringskanalen kan också användas av andra än arbetstagare som är anställda av den som rapporten gäller. Vem som helst kan rapportera misstänkta överträdelser. Den rapporterende personen torde dock vanligtvis ha en ställning (t.ex. arbetstagare, utomstående expert) som ger tillgång till icke offentlig information om verksamheten i en sammanslutning under Finansinspektionens tillsyn eller om sammanslutningens lednings eller arbetstagares aktiviteter. Personer som rapporterar via kanalen skyddas på det sätt som anges i finansministeriets förordning, och skyddet förutsätter inte att den rapporterende personen först rapporterar via arbetsgivarens interna rapporteringskanal.

Personuppgifter om den rapporterende personen och den som är föremål för rapporten och information om rapporten ska hållas hemliga, om ingenting annat föreskrivs särskilt. I rapporteringsförfarandet ska ingå lämpliga och tillräckliga åtgärder för att ordna en korrekt behandling av rapporterna och skydda den rapporterende personen och den som är föremål för rapporten, vilka står i arbetsavtalsförhållande, samt innehålla anvisningar som tryggar skyddet av identiteten för den rapporterende personen och den som är föremål för rapporten, om det inte för utredande av överträdelser eller annars i fråga om myndigheternas rätt till information föreskrivs något annat i lag. Finansinspektionen ska i regel bevara den behövliga information som avses i 1 mom. i fem år efter rapportering. Därefter ska informationen avföras, om den inte fortfarande behövs för en brottsutredning, en pågående rättegång eller en myndighetsundersökning eller för att trygga de rättigheter som rapportören eller den som är föremål för rapporten har. Behovet av fortsatt bevarande ska granskas senast tre år efter den föregående granskningen. En anteckning ska göras om granskningen.

Misstänkta överträdelser kan rapporteras till Finansinspektionen med skyddad e-post, per brev, per telefon eller vid ett möte. Det rekommenderas att den rapporterende personens namn och kontaktuppgifter uppges i rapporten för att Finansinspektionen vid behov ska kunna be om förtydliganden eller tilläggsinformation. Rapporten kan också göras anonymt.

3.3.2 Företagens rapporteringskanaler

Företagens rapporteringskanaler inrättas vanligen på koncernnivå och tar ofta även emot rapporter om annat än olaglig verksamhet, t.ex. om brott mot etiska normer.

Av de organisationer som besvarade Centralhandelskammarens webbenkät¹³ uppgav hälften att de ännu inte har inrättat någon rapporteringskanal. Nästan hälften av dem som ännu inte hade någon kanal planerade inte heller att inrätta någon. Detta kan betyda att en stor del av företagen ännu inte känner till skyldigheten att tillhandahålla en rapporteringskanal och fastställa förfaranden för rapporteringen. Av dem som svarade på enkäten uppgav 70 procent att organisationens arbetstagare kan rapportera om överträdelser genom en rapporteringskanal. Hos cirka 40 procent var rapporteringskanalen öppen för alla. Cirka 28 procent av dem som svarade uppgav

¹³ Centralhandelskammaren: Vasikointia vai välittämistä – ilmoituskanavat vahvistavat vastuullista organisaatiokulttuuria, 2021. Enkäten besvarades av 143 organisationer runtom i Finland, allt från små företag till börsbolag och offentliga aktörer.

att deras rapporteringskanal kunde användas av samarbetspartner, cirka 27 procent att den var öppen för tidigare anställda och cirka 18 procent att arbetssökande kunde utnyttja den. En fjärdedel av dem som svarade hade ordnat en rapporteringskanal för kunder.

Enligt Centralhandelskammarens utredning görs också onödiga eller felriktade rapporter i kanalerna, men de deltagande företagen ansåg att fenomenet är marginellt.

Antalet rapporter i de företag som intervjuades för Centralhandelskammarens utredning var cirka tre per 1 000 arbetstagare.

Internationella undersökningar visar att hälften av rapporterna om oegentligheter kommer från den egna personalen och näst flest från kunderna.¹⁴

3.4 Bedömning av nuläget

Det behövs en ny allmänt tillämplig lag om skydd för rapporterade personer inom visselblåsardirektivets tillämpningsområde för att genomföra direktivet, eftersom bestämmelser om rapporteringsförfarandet och skyddet för rapporterade personer för närvarande endast finns i den ovan beskrivna lagstiftningen som är begränsad till vissa områden.

Huruvida repressalier mot arbetstagare, tjänstemän eller tjänsteinnehavare som rapporterar om överträdelser är tillåtna samt deras rätt till rättsmedel kan bedömas bl.a. utifrån arbetslagstiftningens bestämmelser om anställningsskydd och skadeståndsskyldighet. Den gällande arbetslagstiftningen behöver inte ändras för att genomföra det skydd som direktivet förutsätter, utan den kompletterar skyddet i den föreslagna lagen.

Den nationella rättspraxisen om rapportering av överträdelser i ett anställningsförhållande är knapp (se t.ex. AD:2003-68 samt avgörandena AD:1993-47 och AD 1992:5 om arbetsavtalslagen (320/1970)). Rätten för arbetstagare och tjänstemän att offentligt framföra kritik eller andra påståenden om sin arbetsgivare har också tagits upp mer allmänt i nationell rättspraxis och riksdagens justitieombudsmans avgörandepraxis (se bl.a. AD:2013-191, HFD:2011:19, HFD:2001-T-1727 och JO dnr 609/4/15, 3793/2/12, 4842/4/12 och 5342/4/13).

En arbetsgrupp vid justitieministeriet bedömde 2016 skyddet för personer som rapporterar misstänkt korruption.¹⁵ Arbetsgruppen ansåg att den gällande lagstiftningen om arbets- och andra anställningsförhållanden ger ett tillräckligt skydd mot repressalier för arbetstagare och tjänstemän som rapporterar misstänkt korruption och för deras närmaste krets. Arbetsgruppen såg inget omedelbart behov av att stifta en separat lag om skydd för visselblåsare, även om den gällande lagstiftningen i viss mån ansågs vara för splittrad, vilket försämrade skyddets effekt.¹⁶

3.4.1 Bedömning av nuläget i förhållande till genomförandet av direktivet

Materiellt tillämpningsområde

¹⁴ Report to the Nations. 2020 Global Study on Occupational Fraud and Abuse. ACFE.

¹⁵ Justitieministeriets betänkanden och utlåtanden 25/2016. Skydd för personer som anmäler misstankar om korruption. Arbetsgruppens betänkande (publicerat 17.6.2016)

¹⁶ Betänkanden och utlåtanden 25/2016, s. 62.

Det materiella tillämpningsområdet för den lag som föreslås för att genomföra direktivet bör åtminstone motsvara artikel 2 i direktivet. Den unionslagstiftning och nationella lagstiftning som omfattas av direktivets materiella tillämpningsområde beskrivs i avsnitt 3.1.2.

Överträdelser inom de lagstiftningsområden som hör till direktivets materiella tillämpningsområde äventyrar allmänintresset. Vid fastställandet av lagens tillämpningsområde är det viktigt att utreda, vad som är sådana överträdelser (handlingar och underlåtenheter) vars rapportering bör berättiga till skydd enligt direktivet. Det är viktigt att i detta sammanhang studera de olika påföljdssystemen vid brott mot lagstiftning som omfattas av direktivets tillämpningsområde för att bedöma hur lagens tillämpningsområde bör avgränsas och vilken avgränsning som uppfyller direktivets syften.

För en tydlig lagstiftning, allmänintresset och skyddet för visselblåsare är det motiverat att även rent nationell lagstiftning med koppling till direktivets materiella tillämpningsområde ingår i tillämpningsområdet för det föreslagna lagen. Det är omöjligt för visselblåsare att bedöma när en eventuell överträdelse (gärning eller försummelse) eller en misstanke om en sådan omfattas av lagstiftning som följer av EU-lagstiftningen och när den omfattas av nationell lagstiftning som enbart är baserad på nationella utgångspunkter. Dessutom stöder rapportering och utredning av ärenden som enbart gäller överträdelser av den nationella lagstiftningen direktivets syfte att förhindra överträdelser inom områden där rapporteringen har ansetts ligga i allmänintresset.

Till direktivets materiella tillämpningsområde hör enligt artikel 2.1 c statligt stöd, men nationella understöd och alla nationella bestämmelser om statliga stöd omfattas inte av direktivets minimitillämpningsområde. Nationella stöd och understöd beviljas i Finland allmänt som en del av stödsystemen. Den nationella speciallagstiftningen om stödsystemen omfattar stöd och understöd som kommer både från anslag i EU:s budget och nationella anslag eller enbart från nationella anslag. Det gäller t.ex. vissa företagsstöd inom arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde och regionutvecklingsstöd som kan beviljas som en del av det framtida programmet för EU:s regional- och strukturpolitik Ett förnybart och kompetent Finland 2021–2027 eller enbart från nationella budgetmoment (RP 46/2021 rd och RP 47/2021 rd som är under behandling). En del av dessa bestämmelser kan vara av rent nationellt ursprung.

Att utnyttja det nationella handlingsutrymmet genom att utvidga skyddet till att också omfatta missbruk av enbart nationella stöd och understöd bidrar till direktivets syften genom att riskerna för visselblåsare minskar och deras skyldighet att ta reda på ursprunget för de offentliga medel som misstanken gäller begränsas. Avsikten är att skyddet ska gälla personer som rapporterar överträdelser i samband med stöd och understöd som medfinansieras av EU men också stöd och understöd som beviljats enbart med nationella medel. Skyddet ska dessutom gälla personer som rapporterar om sådan överträdelse av villkoren för statliga stöd som är rent nationella och inte en faktisk förutsättning för kommissionen för att bedöma stödet som förenligt med den inre marknaden.

Direktivets materiella tillämpningsområde omfattar enligt artikel 2 c även överträdelser av unionens konkurrensregler samt regler om bolagsskatt. Konkurrenslagen innehåller bestämmelser som motsvarar reglerna på EU-nivå och dessutom rent nationella bestämmelser. I konkurrenslagens 4 a kap. föreskrivs det om tryggnad av en jämlik konkurrens mellan offentlig och privat näringsverksamhet (s.k. konkurrensneutralitet). Bestämmelserna om konkurrensneutralitet avviker från bestämmelserna om andra konkurrensbegränsningar i det avseendet att det inte är möjligt att påföra administrativa sanktioner av straffkaraktär med stöd av dem. Det förefaller ändå förenligt med direktivets syfte att inkludera rapporter om överträdelser av neutralitetsbestämmelserna i skyddet. Det har visat sig problematiskt att avgränsa det föreslagna tillämp-

ningsområdet enbart enligt påföljdssystemet och sanktionerna, i synnerhet med tanke på statsstöd, understöd och konkurrensbestämmelser. Nationella understöd och den rent nationella bestämmelsen om statligt stöd och nationella bestämmelser om konkurrensneutralitet uppfyller på nationell nivå syftena med visseblåsardirektivet.

Enligt uppgift från kommissionen omfattar de i direktivets ingress avsedda sekundärrättsliga bestämmelser som antagits för tillämpningen av konkurrensreglerna bl.a. EU:s koncentrationsförordning om kontrollen av företagsaffärer samt den s.k. genomförandeförordningen för konkurrensreglerna. Utifrån kommissionens svar förefaller det motiverat att i tillämpningsområdet för den nationella genomförandelagen inkludera även bestämmelserna om tillsyn över företagsförvärv i 4 kap. i konkurrenslagen och överträdelse av de procedurregler som ECN+-direktivet förutsätter och som ska ingå i den nya 37 a § (2021/546) som föreslås till 5 kap. i konkurrenslagen.

En möjlighet att säkerställa att även neutralitetsbestämmelserna omfattas av tillämpningsområdet för den föreslagna genomförandelagen är att i skyddet inkludera rapporter om överträdelse av konkurrenslagens bestämmelser oavsett om en påföljd kan påföras för det förfarande som rapporten gäller. Det förefaller problematiskt ur konkurrensrättslig synpunkt att avgränsa tillämpningsområdet enligt sanktionernas karaktär, om man anser att det är motiverat att utvidga tillämpningsområdet så att det även omfattar de nationella bestämmelserna om konkurrensneutralitet. Förutom de EU-konkurrensbestämmelser som anges i artikel 2 i direktivet bör även konkurrenslagens till innehållet motsvarande bestämmelser inkluderas i tillämpningsområdet. Detta behövs eftersom det s.k. samhandelskriteriet avgör vilka bestämmelser som tillämpas. Huruvida kriteriet uppfylls eller inte måste bedömas specifikt för varje fall, och innan närmare myndighetsutredningar gjorts är det oftast omöjligt att avgöra om kriteriet uppfylls eller inte. Om inga nationella bestämmelser inkluderas i tillämpningsområdet är det oklart när direktivets skydd gäller. När en misstänkt konkurrensbegränsning rapporteras är det ännu inte säkert att samhandelskriteriet uppfylls. Nationell lagstiftning och EU-lagstiftning kan också tillämpas parallellt. Om tillämpningsområdet avgränsas endast till överträdelse av EU:s konkurrensregler blir det i praktiken ytterst svårt för den som överväger att rapportera att avgöra om direktivets skydd gäller eller inte.

Tillämpningsområdet för artikel 2.1 b i direktivet omfattar artikel 325 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget), som gäller bedrägeribekämpning och som preciseras i relevanta unionsåtgärder. Med detta avses enligt direktivets ingress i synnerhet förordning (EG, Euratom) nr 2988/95, som kompletterats genom Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/1371. Tullar, som är unionens traditionella egna medel och med avdrag för medlemsstaternas andel krediteras direkt till unionens budget, hör till unionens inkomster och medel som avses i 2 § 3 mom. i den föreslagna lagen. Lagens skydd tillämpas alltså också på fysiska personer som rapporterar om överträdelse av eller brott mot tullagstiftning eller annan lagstiftning som gäller uttag eller kreditering av tullar. Regleringen är dock inte bunden till de områden som anges i direktivet, utan tillämpningsområdet är generellt och omfattar såväl unionens budget som budgetarna för unionens institutioner, organ och byråer eller budgetar som direkt eller indirekt förvaltas och övervakas av dem.

Direktivet medför inget behov av ändringar när det gäller rapportering av frågor som gäller en enskild arbetstages anställningsförhållande, eftersom dessa faller utanför direktivets materiella tillämpningsområde. Direktivets syfte är inte att försämra anställningsskyddet enligt gällande arbetslagstiftning eller de övriga allmänna bestämmelserna om skydd för arbetstagare, som även gäller arbetstagare som rapporterar om missförhållanden. Arbetsgivaren ska vid behov ingripa t.ex. i konflikter mellan en rapporterad anställd och en annan anställd i enlighet med sin arbetarskyddsplikt, och det finns alltså inget behov av separata bestämmelser om det

förfarande som nämns i skäl 22 i ingressen. Rapporterna kan också innehålla information som faller utanför direktivets materiella tillämpningsområde, t.ex. om konflikter mellan anställda eller om säkerheten i arbetet. Den instans som ansvarar för uppföljningen av rapporterna ska vid behov hänvisa den rapporterade till den person som ansvarar för behandlingen av sådana ärenden, t.ex. chefen.

Tvingande bestämmelser för aktörer i finanssektorn

Sammanlutningar och aktörer i finanssektorn har etablerade interna rapporteringskanaler som baseras på tvingande lagstiftning. I lagen om Finansinspektionen föreskrivs också om ett externa rapporteringssystem. Den rättsliga grunden för rapporteringskanalerna och en allmän beskrivning av dem finns i avsnitt 3.1.3 och 3.3.1.

Förhållandet mellan regleringen av finanssektorn och genomförandet av direktivet

Enligt artikel 3.1 i visseblåsdirektivet ska särskilda regler om rapportering av överträdelser som föreskrivs i de unionsrättsakter som anges i del II i bilagan tillämpas i stället för visseblåsdirektivets bestämmelser. Visseblåsdirektivets bestämmelser ska endast tillämpas i den utsträckning frågan inte obligatoriskt regleras i unionsrättsakterna. I det avseendet kan man utgå från att de rättsakter som förtecknas i del II i bilagan till visseblåsdirektivet och de bestämmelser om interna rapporteringskanaler för aktörer i den finansiella sektorn som genomförts nationellt med stöd av rättsakterna är tvingande till sin natur. Då enbart kompletterar visseblåsdirektivet i tillämpliga delar de befintliga bestämmelserna för finanssektorn.

Aktörer som redan nu omfattas av tvingande bestämmelser om rapportering av överträdelser är bl.a. kreditinstitut med stöd av 7 kap. 6 § i kreditinstitutslagen (610/2014), emittenter med stöd av 12 kap. 3 § i värdepappersmarknadslagen (746/2012), värdepappersföretag med stöd av 6 b kap. 13 § i lagen om investeringstjänster (747/2012), en börs med stöd av 3 kap. 3 § i lagen om handel med finansiella instrument (1070/2017), förvaltare av alternativa investeringsfonder med stöd av 22 kap. 9 § i lagen om förvaltare av alternativa investeringsfonder (162/2014), fondbolag med stöd av 27 kap. 7 § i lagen om placeringsfonder (213/2019) och värdepapperscentraler med stöd av 2 kap. 22 § i lagen om värdeandelssystemet och om clearingverksamhet (348/2017). Med stöd av gällande finansmarknadsreglering har de aktörer som ålagts att inrätta en intern rapporteringskanal i regel varit skyldiga att inrätta en rapporteringskanal oberoende av aktörens storlek. I detta fall tillämpas på aktörerna i fråga inte lättningen gällande gränsvärdet på 50 personer på det sätt som avses i artikel 8.3 och skäl 50 i ingressen i visseblåsdirektivet. Förteckningen över aktörer och de bestämmelser som gäller dem ska inte anses vara uttömmande.

Innehållet i den befintliga tvingande finanslagstiftningen motsvarar huvudsakligen kraven i direktivet. I den gällande nationella lagstiftningen om finanssektorn kan man inte identifiera sådana lagstiftningslösningar som kan anses leda till ett betydligt svagare skydd för visseblåsdirektivets än vad direktivet förutsätter. I bestämmelserna om skydd för visseblåsdirektivets enligt finanslagstiftningen har dessutom gjorts ändringar som gäller behandlingen av personuppgifter som förutsetts av den allmänna dataskyddsförordningen (RP 100/2018 rd).

Direktivet innehåller emellertid vissa nya procedurbestämmelser som bland annat gäller skyddet för rapporterade personer och som inte ingår i den gällande lagstiftningen om finansmarknaden. Det är möjligt att de aktörer som har rapporteringskanaler kan åläggas nya skyldigheter t.ex. i fråga om tidsfristerna för bekräftelse av mottagna rapporter, som enligt direktivet är sju dagar (artikel 9.1 b och artikel 11.1 b). Dessutom ska den som rapporterar en överträdelse i en intern rapporteringskanal få återkoppling inom en rimlig tidsfrist. En rimlig tidsfrist får inte överstiga tre månader från bekräftelsen av mottagandet eller, om ingen bekräftelse sänts till den

rapporterande personen, efter utgången av sjudagarsperioden från det att rapporten gjordes (artikel 9.1 f). I fråga om en extern rapporteringskanal ska en rimlig tidsfrist på motsvarande sätt vara tre månader, men i vederbörligen motiverade fall kan denna tid också vara sex månader (artikel 11.2 d). Den gällande finansmarknadslagstiftningen förutsätter inte att anonyma rapporter tas emot via interna rapporteringskanaler (jfr artikel 6.3). Direktivet kompletterar skyddet för rapporterande personer dessutom bl.a. genom bestämmelserna om bevisbörla (artikel 21.5) och ersättning för skada (artiklarna 21.6 och 21.8 samt 23.2) Dessutom ska rapporterande personer under vissa förutsättningar ha rätt att offentliggöra information enligt artikel 15.

De ovannämnda exemplen kan betraktas som i visseblåsdirektivet avsedda tilläggskrav som kompletterar de gällande bestämmelserna, och som också de sammanslutningar inom den finansiella sektorn som tillämpar de gällande tvingande bestämmelserna ska tillämpa i enlighet med den föreslagna visseblåsarlagen.

Å andra sidan ingår i visseblåsdirektivet och det föreslagna nationella genomförandet också vissa krav som försämrar skyddet för visseblåsare och myndigheternas befogenheter jämfört med den gällande tvingande finanslagstiftningen. Finansmarknadslagstiftningen förutsätter t.ex. inte att den rapporterande personen alltid i första hand rapporterar via en intern rapporteringskanal för att omfattas av skyddet (jfr artikel 7). Däremot kan den rapporterande personen alltid rapportera också via Finansinspektionens allmänna externa rapporteringskanal med stöd av 71 a § i lagen om Finansinspektionen och finansministeriets förordning som utfärdats med stöd av den. Dessutom kan misstänkta överträdelse av lagstiftningen om finanssektorn rapporteras oavsett vilka påföljderna för sammanslutningen kan bli. Det är en viktig avgränsning bl.a. eftersom regleringen är så omfattande och komplicerad att den rapporterande personen inte kan förväntas kunna avgöra vilken författning eller bestämmelse den misstänkta överträdelsen eventuellt gäller.

Eftersom regleringen av finanssektorn redan innehåller tvingande bestämmelser om rapportering av överträdelse, och de kan betraktas som synnerligen omfattande och välfungerande, föreslås det inte att vissa nya krav i visseblåsdirektivet i samband med det nationella genomförandet utsträcks till sammanslutningar som redan tillämpar den tvingande finanslagstiftningen. Detta är logiskt med tanke på att syftet med visseblåsdirektivet inte under några omständigheter är att försämrare den skyddsnivå som redan föreskrivits i medlemsstaterna. Exempelvis kan det inte anses vara motiverat att misstänkta överträdelse av bestämmelse och föreskrifter om finansmarknaden i första hand måste rapporteras via interna kanaler för att den rapporterade personen ska få skydd. Till exempel i den sista meningen i det inledande stycket 2 till kommissionens genomförandedirektiv (EU) 2015/2392 om Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 596/2014 vad gäller rapportering till behöriga myndigheter av faktiska eller potentiella överträdelse av den förordningen som antagits i enlighet med artikel 32.5 i MAR konstateras att visseblåsare bör kunna välja mellan att rapportera genom interna förfaranden, om sådana finns, eller direkt till den behöriga myndigheten. Av det kan slutsatsen dras att man i genomförandedirektivet har valt ett tillvägagångssätt enligt vilket både interna och externa rapporteringsförfaranden ska vara tillgängliga enligt visseblåsarens val så att förutsättningen för rapportering i den externa kanalen inte är att visseblåsaren först har använt den interna rapporteringskanalen. Det är motiverat att behålla den angivna utgångspunkten i den nationella finansmarknadsregleringen mer omfattande än MAR:s tillämpningsområde. För att det befintliga och välfungerande externa rapporteringssystemet inom finanssektorn ska förbli oförändrat kommer Finansinspektionens externa rapporteringskanal inte att införlivas i justitiekanslersämbetets gemensamma externa rapporteringskanal. I fortsättningen kan den som rapporterar om överträdelse av finansregleringen fortfarande lämna rapporter direkt i Finansinspektionens externa kanal. Om en anställd hos en aktör i finanssektorn lämnar en rapport i justitiekanslerns gemensamma externa kanal ska rapporten enligt artikel 11.6 i direktivet och redan enligt förvaltningslagen (434/2003)

snarast överförs till den rätta behöriga myndigheten, dvs. till Finansinspektionen. I sådana fall kan skyddet för den rapporterande personen inte heller försämrats.

Sammanslutningar inom den finansiella sektorn vars tillämpliga sektorslagstiftning inte omfattar reglering om rapportering av överträdelser

Sammanslutningar eller aktörer inom finanssektorn är bland annat de sammanslutningar som nämns i 4 och 5 § i lagen om Finansinspektionen och som Finansinspektionen övervakar med stöd av sin behörighet. Kategorin omfattar också aktörer som för närvarande inte förpliktas av tvingande bestämmelser om rapporteringskanaler och rapportering av överträdelser i sektorslagstiftningen om finanssektorn. Sådana aktörer är till exempel kreditvärderingsinstitut, de aktörer som avses i värdepapperiseringsförordningen, tillhandahållare av virtuell valuta och tillhandahållare av gräsrotsfinansiering. För sådana aktörer kan dock av penningtvättslagstiftningen för närvarande följa en skyldighet att inrätta en intern rapporteringskanal. Den gällande regleringen innehåller dock inte bestämmelser om rapportering av sådana överträdelser som riktar sig till exempel till skyldigheter gällande förfaringssätt eller anordnande av verksamhet som gäller dem. För alla dessa följer skyldigheten att inrätta en intern rapporteringskanal i framtiden direkt av visseblåsarlagen. De ska i princip tillämpa visseblåsarlagen och inrätta en intern kanal och interna rapporteringsrutiner såvida de inte uttryckligen omfattas av det storleksbaserade undantaget i direktivets artikel 8 och lagens 11 § 1 mom. Om en sådan sammanslutning har någon annan auktorisation som kräver att den inrättar en intern rapporteringskanal enligt tvingande finanssektorslagstiftning ska kanalen givetvis inrättas med stöd av de bestämmelserna.

Den föreslagna lagen ska dock inte hindra sådana aktörer inom den finansiella sektorn som på basis av den nuvarande sektorsvisa lagstiftningen inte är skyldiga att inrätta interna kanaler från att utnyttja den lättnad som grundar sig på aktörens storlek. Sådana aktörer kan bland annat vara i EU:s förordning om gräsrotsfinansiering (EU) 2020/1503 avsedda leverantörer av gräsrotsfinansiering som inte har andra auktorisationer.

Även om skyldigheten att inrätta en intern rapporteringskanal i framtiden för vissa aktörer inom finanssektorn följer av visseblåsarlagen, är kravet på stegvisa rapporteringskanaler som tillägnas i visseblåsarlagen dock inte tillämplig på rapportering om överträdelser av bestämmelserna om finansmarknaden. Såsom ovan konstateras möjliggör 71 a § i lagen om Finansinspektionen och den med stöd av den lagen utfärdade finansministeriets förordning om mottagande av rapporter om överträdelser av de bestämmelser som gäller finansmarknaden och om förfarandena för uppföljning av rapporterna vid Finansinspektionen (1447/2016) när det gäller skyddet för rapporterande personer att misstankar om överträdelser av bestämmelserna om finanssektorn inte i första hand behöver rapporteras via en intern kanal. Utgångspunkten är också att den rapporterande personen kan rapportera alla slags misstankar om överträdelser oavsett vilka påföljder som kan påföras aktören. Det kan inte anses vara ändamålsenligt att villkoren för skyddet varierar beroende på om den rapporterande personen är anställd av en sammanslutning som tillämpar tvingande bestämmelser inom finanssektorn eller av en sammanslutning som ännu inte omfattas av tvingande bestämmelser. Således ska kravet på rapportering i första hand via en intern kanal i syfte att bibehålla en högre skyddsnivå för rapporterande personer än vad direktivet kräver inte tillämpas på misstankar om överträdelser av bestämmelser om finanssektorn. Skyddet ska också i fortsättningen gälla all gällande finanslagstiftning och alla rapporterande personer oavsett om de är anställda av den som rapporten gäller eller helt utomstående aktörer. Om en anställd hos en aktör i finanssektorn lämnar en rapport i justitiekanslerns gemensamma externa kanal ska rapporten dock snarast överförs till den rätta behöriga myndigheten, dvs. i detta fall till Finansinspektionen. I sådana fall kan skyddet för den rapporterande personen inte heller försämrats.

När användarerfarenheter av tillämpningen av den nya lagen har samlats in utvärderas det hur Finansinspektionens externa rapporteringskanal fungerar och om den eventuellt behöver ändras.

Begreppet folkhälsa i direktivet

I artikel 168 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt används begreppet folkhälsa (Public Health) för att beskriva EU:s behörighet, och avser alltså inte samma sak som det nationella folkhälsobegreppet. Enligt artikel 168 i EUF-fördraget ska unionens verksamhet inom folkhälsoområdet, som ska komplettera den nationella politiken, bland annat inriktas på främjande av hälsan och förebyggande av ohälsa och sjukdomar, gränsöverskridande hot mot människors hälsa, narkotika samt gränsöverskridande samarbete inom hälsovårds- och sjukvårdstjänster. I fördraget om Europeiska unionens funktionssätt erkänns medlemsstaternas skyldighet vad gäller att besluta om sin hälso- och sjukvårdspolitik samt för att organisera och ge hälso- och sjukvård, hälso- och sjukvårdsförvaltning och fördelning av de resurser som tilldelas denna. EU:s behörighet inom området är begränsad och gäller till exempel inte anordnande av hälso- och sjukvårdstjänster.

I artikel 2 i visseblåsardirektivet är begreppet folkhälsa och direktivets materiella tillämpningsområde bundet till tillämpningsområdet för följande EU-rättsakter som nämns i del I punkt H underpunkterna 1–4 i bilagan till direktivet: Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/98/EG, 2004/23/EG, 2010/53/EU och 2001/83/EG, Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 141/2000, (EU) 2019/6, (EG) nr 726/2004, (EG) nr 1901/2006, (EG) nr 1394/2007 och (EU) nr 536/2014, patienträttigheter, som regleras av Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/24/EU samt tillverkning, presentation och försäljning av tobaksvaror och relaterade produkter, som regleras av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/40/EU. Det folkhälsobegrepp som används i visseblåsardirektivet 3(3) ska på basis av det ovanstående tolkas i dess betydelse enligt artikel 168.4 i EUF-fördraget. Dessutom ska direktivets tillämpningsområde inom rättsområdet i fråga anses begränsa sig till ovannämnda EU-rättsakter och den nationella lagstiftningen för genomförande av dem.

Folkhälsan presenteras närmare i avsnitt 3.1.3.

Tillämpningsområde med avseende på personer

För att genomföra artikel 4 i direktivet behöver lagen om skydd för visseblåsare åtminstone gälla de kategorier som nämns i artikeln, dvs. arbetstagare och tjänstemän som avses i artikel 45.1 i EUF-fördraget, egenföretagare enligt artikel 49 i EUF-fördraget samt aktieägare och personer som tillhör ett företags förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorgan, inklusive andra personer än de som tillhör den operativa ledningen, volontärer, avlönade och oavlönade praktikanter samt personer som arbetar under överinseende och ledning av entreprenörer, underentreprenörer och leverantörer.

Enligt skäl 38 i direktivets ingress bör skyddet i första hand gälla i artikel 45.1 i EUF-fördraget avsedda "arbetstagare", såsom detta begrepp tolkats av unionens domstol, dvs. personer som, under en viss tid, mot ersättning utför arbete åt någon annan under dennes ledning (se bl.a. Lawrie-Blum, C-66/85, EU:C:1986:284, punkterna 16 och 17, Martinez Sala, C-85/96, EU:C:1998:217, punkt 32, samt Raccanelli, C-94/07, EU:C:2008:425). Skyddet ska även omfatta deltidsanställda (Levin, C-53/81, EU:C:1982:105, punkt 17), visstidsanställda och arbetstagare med ett arbetsavtal eller ett anställningsförhållande med ett bemanningsföretag. I direktivet avses med arbetstagare även arbetstagare inom den offentliga förvaltningen, tjänstemän och andra som arbetar inom den offentliga sektorn. Det unionsrättsliga och det nationella begreppet arbetstagare motsvarar varandra. Enligt 1 kap. 1 § 1 mom. i arbetsavtalslagen, som

anger kännetecknen för ett anställningsförhållande, tillämpas arbetsavtalslagen på ett avtal genom vilket en arbetstagare eller arbetstagarare tillsammans som ett arbetslag förbinder sig att personligen utföra arbete för en arbetsgivares räkning under dennes ledning och övervakning mot lön eller annat vederlag (se även RP 157/2000 rd, s. 50). Arbetsavtalslagen tillämpas också på deltids- och visstidsanställda arbetstagarare, inhyrda arbetstagarare, arbetstagarare som har varierande arbetstid enligt 11 § i arbetsavtalslagen samt på arbetstagarare anställda av stat, kommun eller något annat offentligt samfund. Till kategorin arbetstagarare i artikel 4 i direktivet hör på nationell nivå arbetstagarare som avses i arbetsavtalslagen och lagen om sjöarbetsavtal, tjänstemän som avses i statstjänstemannalagen, lagen om Finlands Banks tjänstemän och lagen om riksdagens tjänstemän samt tjänsteinnehavare som avses i lagen om tjänsteinnehavare i kommuner och välfärdsområden och i kyrkolagen.

Enligt skäl 38 i ingressen till direktivet bör skyddet även utvidgas till att omfatta kategorier av fysiska personer som även om de inte är arbetstagarare i den mening som avses i artikel 45.1 i EUF-fördraget kan spela en viktig roll när det gäller att avslöja överträdelser av unionsrätten och som kan hamna i ett läge av ekonomisk sårbarhet inom ramen för sin arbetsrelaterade verksamhet. Sådana personer är t.ex. egenföretagare som tillhandahåller tjänster. I unionsrätten definieras begreppet egenföretagare t.ex. i artikel 2 i direktivet om likabehandling av kvinnor och män som är egenföretagare¹⁷ som en person som utför förvärvsarbete för egen räkning. På nationell nivå kan egenföretagare anses avse en fysisk person som förvärvsarbetar för egen räkning och alltså inte är anställd i ett arbetsavtals- eller tjänsteförhållande. Sådana personer kan t.ex. ha olika slags uppdragsförhållanden.

Enligt artikel 4 c i direktivet omfattas personer som tillhör ett företags förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorgan, inklusive andra personer än de som tillhör den operativa ledningen, tillämpningsområdet med avseende på personer. På så sätt är kretsen av personer som ska skyddas avsedd att vara omfattande. Direktivet förutsätter att både personer som tillhör den operativa ledningen och som står utanför den operativa ledningen ska skyddas. Till exempel en styrelse och ett förvaltningsråd i ett aktiebolag och en stiftelse samt en verkställande direktör ska enligt den nationella samfunds- och stiftelselagstiftningen betraktas som förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorgan som avses i direktivet. Artikel 4 c i direktivet gäller enligt sin ordalydelse endast företag. I enlighet med den föreslagna lagen ska skyddet dock tillämpas på personer som tillhör en sammanslutnings styrelse och förvaltningsråd och sammanslutningens verkställande direktör oavsett om sammanslutningen i fråga idkar näringsverksamhet. Detta är motiverat eftersom den interna rapporteringskanalen enligt den föreslagna lagen frivilligt kan tas i bruk även i sådana organisationer som inte idkar näringsverksamhet. Skyddet enligt nationell lag bör också tillämpas på i artikel 4.2–3 i direktivet avsedda personer som rapporterar eller offentliggör information om överträdelser som förvärvats inom ramen för ett arbetsrelaterat förhållande som sedermera har upphört och på rapporterade personer vilkas arbetsrelaterade förhållande ännu inte har inletts, i fall där information om överträdelser har förvärvats under rekryteringsprocessen eller andra förhandlingar inför ingående av avtal. Termen ”arbetsrelaterat förhållande”, i direktivets engelskspråkiga version ”work-based relationship”, som används i direktivets artikel 4.2 och 4.3 bör anses avse avtalsförhållanden eller andra arrangemang i bredare mening mellan de i artikel 4 nämnda personkategorierna och föremålet för rapporten.

Dessutom bör den föreslagna lagens bestämmelser som genomför det i artikel 19 avsedda förbudet mot represalier samt de åtgärder som avses i artikel 21.6, såsom rätten enligt artikel 21.8

¹⁷ Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/41/EU av den 7 juli 2010 om tillämpning av principen om likabehandling av kvinnor och män som är egenföretagare och om upphävande av rådets direktiv 86/613/EEG.

till fullständig ersättning för skada som de lidit, tillämpas på de främjande personer, s.k. tredje personer och rättsliga enheter som avses i direktivets artikel 4.4 a–c. Däremot gäller ansvarsfriheten enligt artikel 21.2 och 21.3 i direktivet som den är formulerad endast den rapporterade personen.

Villkor för skydd för rapporterade personer

För att genomföra direktivets artikel 6.1 a–b behövs i den föreslagna lagen bestämmelser om de allmänna villkoren för skyddet för rapporterade personer som omfattas av lagens tillämpningsområde. Villkoren gäller intern och extern rapportering och offentliggörande av information. Det primära rapporteringssättet är enligt direktivet rapportering genom en intern kanal inrättad av arbetsgivaren, vilket också lojalitetsplikten i ett anställningsförhållande förutsätter.

Enligt artikel 6.2 i direktivet har medlemsstaterna befogenhet att besluta om huruvida rättsliga enheter i den privata eller offentliga sektorn är skyldiga att ta emot anonyma rapporter. Under beredningen har den anonyma rapporteringens olika aspekter diskuterats. Anonym rapportering sänker rapporteringströskeln och kan på det sättet medverka till att syftet med visseblåsarlagen uppnås. Samtidigt kan det vara svårt att utreda anonyma rapporter även om rapporteringssystemet tekniskt sett skulle möjliggöra anonym kontakt med den rapporterade personen. Anonym rapportering kan vara problematiskt för rättsskyddet för den som rapporten gäller, om anonymiteten försvårar utredningen av fallet inom organisationen. Anonym rapportering förutsätter också tekniskt sett mer avancerade system som kan vara dyrare. Det är motiverat att ge organisationerna befogenhet att själva avgöra om de tillåter anonym rapportering. I fråga om extern rapportering, dvs. rapportering till myndigheter, är det motiverat att inte godta anonym rapportering. Enligt direktivets artikel 6.3 ska skyddet under vissa förutsättningar tillämpas även på personer som rapporterat eller offentliggjort information anonymt och på personer som rapporterat till unionens institutioner som avses i artikel 6.4 i direktivet.

Dessutom ska personer som avslöjar företagshemligheter skyddas under de förutsättningar som anges i artikel 21.7. För att klargöra förhållandet mellan den föreslagna lagen och 5 § i lagen om företagshemligheter och genomföra direktivets artikel 21.7 behövs bestämmelser om villkoren för skyddet för personer som rapporterar överträdelser som omfattas av den föreslagna lagens materiella tillämpningsområde och som avslöjar företagshemligheter.

I enlighet med skäl 51 i direktivets ingress ska skyddet enligt den föreslagna lagen gälla rapporterade personer även när den juridiska personen där en överträdelse upptäckts inte är skyldig att inrätta en intern rapporteringskanal. Då ska den rapporterade personen ha möjlighet att rapportera via en extern kanal som drivs av en behörig myndighet och få det skydd som föreskrivs i den föreslagna lagen.

Intern rapportering

Med undantag för den ovan beskrivna sektorsspecifika lagstiftningen innehåller gällande lagstiftning inga bestämmelser enligt direktivets II kap. om intern rapportering och uppföljning av interna rapporter. För att genomföra direktivets artiklar 7–9 behövs det i den föreslagna lagen bestämmelser om rapportering via interna kanaler och om villkoren för skydd vid intern rapportering, skyldigheten att införa interna rapporteringskanaler och förfarandena för intern rapportering och uppföljning.

I direktivets artikel 8.1 föreskrivs det om skyldigheten för rättsliga enheter i den offentliga sektorn att införa interna rapporteringskanaler. Begreppet offentlig juridisk person (rättslig enhet i den offentliga sektorn) definieras inte i direktivet. Särskilt kommissionen har i samband med

kontrollen av genomförandet av tradition fäst vikt vid direktivens definitioner och vid att det inte avviks från eller görs en omdefinition av definitionerna i ett direktiv, om direktivet inte uttryckligen ger möjlighet till detta. Begreppet offentlig juridisk person definieras inte alls i direktivet. Således lämnar detta större utrymme för att tolka begreppet nationellt.

Den princip om ändamålsenlig verkan (effet utile) inom EU-rätten som följer av EU-rättens allmänna principer förutsätter att EU-rättens mål och syfte beaktas för att författningens verkan ska säkerställas. Således kan man vid genomförandet av direktivet inte ge begreppet offentlig juridisk person en tolkning som skulle förhindra ett effektivt genomförande av EU-rätten. Till denna del relevant är det minimiantal arbetstagare som föreskrivs i artikel 8 i direktivet. Direktivets syfte är att små arbetsgivare lämnas utanför skyldigheten enligt direktivet att inrätta en intern rapporteringskanal. Med tanke på EU-rättens effektivitet kan den nationella tolkningen av offentlig juridisk person inte bli sådan att man genom den kringgår skyldigheten enligt direktivet att som offentliga juridiska personer i Finland tendentiöst tolka sådana myndighetshelheter som utgör helheter med under 50 arbetstagare och som således lämnas utanför tillämpningsområdet för de centrala skyldigheter som föreskrivs i direktivet.

Den finska statsförvaltningens struktur baseras på 11 kap. i grundlagen (731/1999), "Förvaltning och självstyrelse". Enligt grundlagens 119 § kan till statens centralförvaltning utöver statsrådet och ministerierna höra ämbetsverk, inrättningar och andra organ. Staten kan dessutom ha regionala och lokala myndigheter. De allmänna grunderna för statsförvaltningens organ ska regleras genom lag, om deras uppgifter omfattar utövning av offentlig makt (GL 119 §). Statsförvaltningen har ingen enhetlig allmän ämbetsverksmodell som garanterar identiska verksamhetsprinciper. Ämbetsverken är alla olika och inrättade genom separata förvaltningsbestämmelser, och verkar under ett mer allmänt ämbetsverksbegrepp.

Grunderna för statens regional- och lokalförvaltning skall likaså bestämmas genom lag. I övrigt kan bestämmelser om statsförvaltningens enheter utfärdas genom förordning. I grundlagen opererar man inte med begreppet offentlig juridisk person, utan det är mer typiskt inom en civilrättslig granskning, medan den offentliga förvaltningen inom ramen för en offentligrättslig granskning ses som en myndighetsorganisation som består av olika förvaltningsorgan och fördelningen av uppgifter och behörigheter mellan dem. Inte heller i regeringens proposition om stiftande av grundlagen eller i grundlagsutskottets betänkande nämns begreppet offentligrättslig juridisk person, även om man genom 119 § i grundlagen i sin helhet reformerade regleringen av statsförvaltningen på grundlagsnivå. I grundlagen definieras således inte begreppet offentligrättslig juridisk person eller ges det någon särskild konstitutionell innebörd, och av grundlagen följer inga specialvillkor för hur begreppet ska definieras nationellt.

Bokföringsenheter är enligt 12 a § (1096/2009) i lagen om statsbudgeten (423/1988) republikens presidents kansli och ministerierna samt som funktionellt och ekonomiskt ändamålsenliga helheter ämbetsverken, inrättningarna och andra organ. Finansministeriet bestämmer om bildandet av bokföringsenheter efter att ha hört det behöriga ministeriet. Statskontoret har den 20 december 2010 utfärdat föreskriften Publicering av dokument gällande planering och uppföljning samt information om resultatet i Statens rapporteringstjänst (Netra) (VK 540/03/2010). Enligt föreskriften är bokföringsenheten ansvarig för publiceringen av informationen, även när det gäller de ämbetsverk och inrättningar som eventuellt tillhör bokföringsenheten. De ämbetsverk och inrättningar som hör till en bokföringsenhet kan även kallas resultatstyrda ämbetsverk. I den statliga personalförvaltningens arbetsgivarverksamhet används kategoriseringen arbetsgivarämbetsverk, som är mer exakt än bokföringsenhet eller resultatstyrt ämbetsverk. Arbetsgivarämbetsverk kallas även SFS-ämbetsverk (statsförvaltningens standard). Ett arbetsgivarämbetsverk är inte alltid ett självständigt ämbetsverk i administrativt hänseende.

Den etablerade synen är att staten rättsligt sett utgör en enda juridisk person. Skötseln av statens uppgifter är organiserad i flera i varierande mån operativt självständiga ämbetsverk, inrättningar och andra organ. Ämbetsverksbegreppet är mångdimensionellt och kan i olika sammanhang syfta på olika helheter, som på ändamålsenlighetsgrunder bildats i ett särskilt ekonomiskt förvaltningssyfte eller annat administrativt syfte. Om statens ämbetsverk används åtminstone begreppen 1) bokföringsenhet, 2) resultatstyrt ämbetsverk och 3) arbetsgivarämbetsverk. Finansministeriet bestämmer om bildandet av bokföringsenheter efter att ha hört det behöriga ministeriet. De resultatstyrda ämbetsverken bestäms i praktiken årligen utifrån ett resultatavtalsförhållande mellan ministeriet och ämbetsverket, och begreppet är inte på samma sätt lagstadgat och exakt avgränsat som en bokföringsenhet. I den statliga personalförvaltningens arbetsgivarverksamhet används kategoriseringen arbetsgivarämbetsverk, som är mer exakt än bokföringsenhet eller resultatstyrt ämbetsverk. Enligt uppgifter från statskontoret för 2021 är statsförvaltningens ämbetsverk och inrättningar i Finland indelade i sammanlagt 64 bokföringsenheter. Till dessa bokföringsenheter hör sammanlagt 104 resultatstyrda ämbetsverk och till dem i sin tur 215 arbetsgivarämbetsverk.

Lagförslagets ämbetsverksbegrepp som precisering av statssamfundet ska möjliggöra ett tillräckligt flexibelt, operativt motiverat och kostnadseffektivt sätt att inrätta interna rapporteringskanaler inom statsförvaltningen. Vid organiseringen av statens funktioner i allmänhet har en ändamålsenlig, motiverad och kostnadseffektiv lösning eftersträvat inom de ramar som den tillämpliga lagstiftningen tillåter. När det gäller organiseringen av interna rapporteringskanaler är det ändamålsenligt och förenligt med statens övergripande intressen att den interna rapporteringskanalen kan tillhandahållas för en ändamålsenlig och motiverad helhet av ämbetsverk när det behöriga ämbetsverkets ledning beslutar så. Därmed kan begreppet ämbetsverk i detta sammanhang syfta på en bokföringsenhet, ett resultatstyrt ämbetsverk eller ett arbetsgivarämbetsverk så länge genomförandet är ändamålsenligt och motiverat. För t.ex. regionförvaltningsverken innebär detta att den behöriga ämbetsverksledningen kan besluta att en gemensam intern rapporteringskanal ska tillhandahållas för alla regionförvaltningsverk. Detta möjliggör en bättre handläggning av rapporter och betydande kostnadsbesparingar vid upphandlingen och förvaltningen av en gemensam lösning samt handläggningen av rapporter.

De organisationer inom statsförvaltningen som är skyldiga att inrätta en intern rapporteringskanal fastställs i 11 § 1 mom. och de organisationer inom statsförvaltningen som kan ha en gemensam intern rapporteringskanal i 13 § 1 mom. i den föreslagna lagen. Begreppet rättslig enhet i den offentliga sektorn som nämns i direktivet ger ett omfattande handlingsutrymme för en nationell lösning vad gäller en definition på begreppet i detta sammanhang. Direktivet kan inte utan att dess syften äventyras tolkas så att staten kunde ha en gemensam intern rapporteringskanal. Direktivet möjliggör dock samarbete mellan sådana ämbetsverk eller myndigheter, som har tillräckliga administrativa och funktionella kontakter för förvaltning av en intern rapporteringskanal. Tillräckliga administrativa och funktionella kontakter kan till exempel innehas åtminstone av statsrådet och dess ministeriet, vilkas förvaltningstjänster tillhandahålls av statsrådets kansli. Likaså kan till exempel närings-, trafik- och miljöcentralerna, domstolarna och regionförvaltningsverken, vilkas förvaltnings- och serviceuppgifter sköts centraliserat, ha en sådan kontakt. På så sätt kunde fungerande och kostnadseffektiva lösningar möjliggöras där det finns förutsättningar för dem.

Det tröskelvärde som fastställs i punkt 3 ska enligt direktivets artikel 8.4 inte tillämpas på enheter som omfattas av tillämpningsområdena för de unionsrättsakter som det hänvisas till i delarna I.B och II i bilagan. I del II i direktivets bilaga ingår direktivet om säkerhet för olje- och

gasverksamhet till havs¹⁸. Även om direktivet i fråga förutsätter att rapporteringskanaler inrättas i medlemsländerna kräver artikel 41 att direktivets bestämmelser om rapporteringskanalen tillämpas endast i medlemsländer som har verksamhet som omfattas av direktivets tillämpningsområde. Finland har sådana havsområden som avses i direktivet, men har tills vidare inte haft någon sådan verksamhet som avses. Därför har det hittills inte funnits något behov av att inrätta rapporteringskanaler på grund av direktiv 2013/30/EU.

Extern rapportering

I den lag som föreslås för genomförande av artiklarna 10–14 i direktivet bör det på motsvarande sätt föreskrivas om extern rapportering, behöriga myndigheter och deras uppgifter samt om regelbunden kontroll av förfaranden med åtminstone tre års mellanrum.

Enligt artikel 10 ska rapporterande personer rapportera information om överträdelser med hjälp av externa kanaler och förfaranden efter att först ha rapporterat via interna rapporteringskanaler, eller genom att direkt rapportera via externa rapporteringskanaler.

Enligt artikel 11 ska det utses de myndigheter som ska vara behöriga att ta emot, lämna återkoppling om och följa upp rapporter och förse myndigheterna med tillräckliga resurser.

De behöriga myndigheterna ska inrätta oberoende och självständiga externa rapporteringskanaler för att ta emot och hantera information om överträdelser.

De behöriga myndigheterna ska, med vissa undantag, bekräfta mottagandet omgående, och under alla omständigheter inom sju dagar från mottagande av rapporten. Dessutom ska de behöriga myndigheterna omsorgsfullt följa upp rapporterna, såsom att lämna återkoppling till den rapporterande personen inom en rimlig tidsfrist, underrätta den rapporterande personen om det slutliga resultatet av utredningar som rapporten gett upphov till, i enlighet med de förfaranden som föreskrivs i nationell rätt och i god tid översända informationen i rapporten till unionens behöriga institutioner, organ eller byråer, beroende på vilket som är tillämpligt, för vidare utredning, om så föreskrivs i unionsrätten eller nationell rätt.

De behöriga myndigheterna kan besluta att en rapporterad överträdelse är klart ringa och att ytterligare uppföljning enligt direktivet inte krävs, förutom att förfarandet läggs ner. Detta påverkar inte andra skyldigheter eller andra tillämpliga förfaranden för att avhjälpa den rapporterade överträdelser, eller det skydd som beviljas genom direktivet när det gäller intern eller extern rapportering. Om så är fallet ska de behöriga myndigheterna underrätta den rapporterande personen om sitt beslut och skälen för detta.

De behöriga myndigheterna kan besluta att avsluta förfarandet beträffande återkommande rapporter, som inte innehåller meningsfull ny information om överträdelser i förhållande till en tidigare rapport för vilken de relevanta förfarandena har slutförts, såvida inga nya rättsliga eller faktiska omständigheter motiverar en annan typ av uppföljning. Om så är fallet ska de behöriga myndigheterna underrätta den rapporterande personen om sitt beslut och skälen för detta. I händelse av ett stort inflöde av rapporter får de behöriga myndigheterna prioritera handläggningen

¹⁸ Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/30/EU av den 12 juni 2013 om säkerhet för olje- och gasverksamhet till havs och om ändring av direktiv 2004/35/EG Text av betydelse för EES (EUT L 178, 28.6.2013, s. 66).

av rapporter om allvarliga överträdelser eller överträdelser av väsentliga bestämmelser som omfattas av detta direktivs tillämpningsområde.

Varje myndighet som har mottagit en rapport men inte är behörig att vidta åtgärder mot överträdelser ska översända rapporten till den behöriga myndigheten inom en rimlig tidsfrist, och den rapporterade personen ska på ett säkert sätt och utan dröjsmål underrättas om denna överföring.

Enligt artikel 12 ska externa rapporteringskanaler betraktas som oberoende och självständiga om de är utformade, inrättade och drivs på ett sätt som säkerställer informationens fullständighet, integritet och konfidentialitet och förhindrar åtkomst från obehörig personal vid den behöriga myndigheten och om de möjliggör varaktigt lagring av information i enlighet med artikel 18 för att göra det möjligt att utföra ytterligare utredningar.

De externa rapporteringskanalerna ska göra det möjligt att rapportera muntligt och skriftligt eller på begäran av den rapporterade personen vid ett fysiskt möte inom en rimlig tidsfrist.

De behöriga myndigheterna ska säkerställa att, om en rapport har mottagits genom andra kanaler än de rapporteringskanaler som avses i punkterna 1 och 2 eller av annan personal än den som är ansvarig för handläggning av rapporter, ska den personal som mottagit rapporten vara förhindrad att lämna ut information som kan identifiera den rapporterade personen eller föremålet för rapporten och omedelbart vidarebefordra rapporten i oförändrat skick till den personal som är ansvarig för handläggning av rapporter.

De behöriga myndigheterna ska utse personal som är ansvarig för handläggning av rapporter och i synnerhet för att förse intresserade personer med information om förfarandena för rapportering, ta emot och följa upp rapporter och hålla kontakt med den rapporterade personen i syfte att lämna återkoppling och begära ytterligare information när så är nödvändigt. Denna personal ska få särskild utbildning i handläggning av rapporter.

Enligt artikel 13 ska de behöriga myndigheterna på sina webbplatser i en separat avdelning som är tydligt markerad och lättåtkomlig offentliggöra åtminstone villkoren för att omfattas av skydd enligt direktivet, bland annat kontaktuppgifter för de externa rapporteringskanalerna, de förfaranden som är tillämpliga på rapportering av överträdelser, tidsfristen för att lämna återkoppling samt innehållet i sådan återkoppling, den konfidentialitets- och datasäkerhetsordning som är tillämplig på rapporter, vilken typ av uppföljning som ska ges till rapporter, tillgängliga rättsmedel och förfaranden för skydd mot repressalier och tillgången till konfidentiell rådgivning för personer som överväger att rapportera och en förklaring som anger under vilka villkor som personer som rapporterar till den behöriga myndigheten skyddas från ansvar för sekretessöverträdelser, i enlighet med artikel 21.2.

Enligt artikel 14 ska de behöriga myndigheterna regelbundet, minst en gång vart tredje år, ser över sina förfaranden för mottagande och uppföljning av rapporter, varvid de ska beakta sin egen och andra behöriga myndigheters erfarenhet och anpassa sina förfaranden i enlighet därmed.

Offentliggöranden

För att genomföra direktivets artikel 15 behövs en motsvarande bestämmelse i den föreslagna lagen om villkoren för skydd för personer som offentliggör information om överträdelser.

Enligt artikel 3.4 påverkar direktivet inte nationella bestämmelser om utövandet av arbetstagares rätt att samråda med sina företrädare eller fackföreningar och om skydd mot oberättigade missgynnande åtgärder som föranleds av sådana samråd. Direktivets syfte är inte att begränsa arbetstagarens rätt att vända sig till sin fackförening i frågor som gäller anställningsförhållandet eller be fackföreningen om juridisk hjälp i frågor som gäller rapportering. Den fackliga föreningsfriheten tryggas i 13 § 2 mom. i Finlands grundlag (731/1999). I 13 kap. 1 § i arbetsavtalslagen förbjuds begränsningar av föreningsfriheten och i 8 § i diskrimineringslagen förbjuds diskriminering på grund av t.ex. fackföreningsverksamhet eller någon annan omständighet som gäller den enskilde som person. Enligt 47 kap. i strafflagen är diskriminering i arbetslivet, kränkning av arbetstagarrepresentanters rättigheter och kränkning av arbetstagares organisationsfrihet straffbart.

Bestämmelser om interna och externa rapporter

Direktivets artikel 16 (sekretessskyldighet), 17 (behandling av personuppgifter), 18 (dokumentation av rapporterna).

Sekretessskyldighet

I artikel 16 i direktivet förutsätts att den rapporterande personens identitet ska skyddas. För genomförande av artikel 16.1–16.3 ska det föreskrivas om tystnadsplikt och förutsättningarna för avvikelser från den. Eftersom tystnadsplikten ska utsträckas till alla som tar emot rapporter, är det motiverat att föreskriva om tystnadsplikten i speciallagen i stället för i offentlighetslagen.

Enligt lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999), nedan offentlighetslagen, är handlingar som innehåller uppgifter om inspektion som ankommer på en myndighet eller någon annan omständighet som har samband med en övervakningsåtgärd sekretessbelagda om utlämnandet av uppgifter ur en sådan handling skulle äventyra övervakningen eller dess syfte eller utan vägande skäl skulle vara ägnat att åsamka den som har del i saken skada (Offl 24 § 1 mom. 15 punkten). Motiveringen till punkten tar också upp möjligheten att, för att förbättra de allmänna förutsättningarna för övervakning, sekretessbelägga identiteten för den som gjort en anmälan eller tagit något annat initiativ. Enligt motiveringen kan villigheten att inleda inspektioner för laglighetsövervakning äventyras om identitetsuppgifterna inte behandlas konfidentiellt. Offentlighetslagens bestämmelser uppfyller inte direktivets bestämmelser, eftersom tillämpningsområdet för tystnadsplikten borde vara mer omfattande, även omfatta identiteten hos den som rapporten gäller och hos andra som nämns i rapporten.

Medlemsstaterna ska enligt artikel 16.4 säkerställa att de behöriga myndigheter som tar emot information om överträdelser, som innehåller företagshemligheter, inte utnyttjar eller lämnar ut dessa företagshemligheter för andra ändamål än vad som är nödvändigt för en korrekt uppföljning.

Enligt offentlighetslagens 24 § 1 mom. 20 punkt är, om inte något annat föreskrivs särskilt, handlingar som innehåller uppgifter om en privat företagshemlighet sekretessbelagda. Det gäller också handlingar som innehåller uppgifter om någon annan motsvarande omständighet som har samband med privat näringsverksamhet, om utlämnandet av uppgifter ur en sådan handling skulle medföra ekonomisk skada för näringsidkaren, och det inte är fråga om uppgifter som är betydelsefulla för skyddande av konsumenters hälsa eller en hälsosam miljö eller för bevakande av de rättigheter som innehas av dem som orsakas skada av verksamheten eller uppgifter om näringsidkarens skyldigheter och fullgörande av dessa. Företagshemligheter är enligt offentlighetslagens sekretessbelagd information i myndigheternas verksamhet på det sätt som beskrivs ovan. Den nationella lagstiftningen uppfyller kravet i artikel 16.4 i direktivet.

I offentlighetslagen föreskrivs om rätten att ta del av myndigheternas offentliga handlingar samt om tystnadsplikt för den som är verksam vid en myndighet, om handlingssekretess samt andra för skyddande av allmänna och enskilda intressen nödvändiga begränsningar av rätten att ta del av en handling, och om myndigheternas skyldigheter för att lagens syfte ska nås. Myndighetshandlingar är offentliga om inte något annat föreskrivs särskilt i offentlighetslagen eller i någon annan lag. Offentlighetslagen tillämpas på de myndigheter som avses i 4 § 1 mom. i den lagen. Enligt 4 § 2 mom. i offentlighetslagen gäller vad som föreskrivs om en myndighet även sammanslutningar, inrättningar, stiftelser och enskilda personer som utövar offentlig makt och som enligt en lag, en bestämmelse eller en föreskrift som meddelats med stöd av en lag eller en förordning utför ett offentligt uppdrag. Offentlighetslagen tillämpas på myndighetsverksamhet som avses i 4 § i den lagen, om inte något annat föreskrivs särskilt eller i någon annan lag.

Offentlighetslagen innehåller bestämmelser om skyldighet att iaktta sekretess och om undantag från och upphörande av sekretess. En myndighetshandling ska sekretessbeläggas, om det i offentlighetslagen eller någon annan lag föreskrivs eller en myndighet med stöd av lag har föreskrivit att den ska vara sekretessbelagd eller om handlingen innehåller uppgifter för vilka tystnadsplikt föreskrivs genom lag (OffL 22 § 1 mom.). Den som är anställd hos en myndighet eller innehar ett förtroendeuppdrag får inte röja en handling sekretessbelagda innehåll eller en uppgift som vore sekretessbelagd om den ingick i en handling, och inte heller någon annan omständighet som personen har fått kännedom om i samband med sin verksamhet hos myndigheten och för vilken tystnadsplikt föreskrivs genom lag (OffL 23 § 1 mom.).

Tystnadsplikten gäller även den till vilken en myndighet inom ramen för en sekretessbestämmelse som innehåller en offentlighets- eller sekretesspresumtion har meddelat uppgifter som allmänheten inte ska ha tillgång till. En part eller dennes ombud eller biträde får inte för en utomstående röja en sekretessbelagd uppgift som erhållits på grundval av ställningen som part och som gäller någon annan än parten själv (OffL 23 § 2 mom.).

Sekretessbelagda uppgifter får inte användas för att skaffa sig själv eller någon annan fördel eller för att skada någon annan. En part eller partens ombud eller biträde får dock använda en uppgift om en annan person än parten själv när det är fråga om ett ärende som gäller den rätt, det intresse eller den skyldighet som partens rätt att få information har grundat sig på (OffL 23 § 3 mom.).

I 24 § 1 mom. i offentlighetslagen finns en förteckning över sekretessbelagda myndighetshandlingar, t.ex. handlingar som avser en klagan (6 punkten) och företagshemligheter (17 och 21 punkten) under de förutsättningar som anges i 24 §.

Sekretessbelagda myndighetshandlingar enligt 24 § 1 mom. 17 punkten i offentlighetslagen är, om inte något annat föreskrivs särskilt, handlingar som innehåller uppgifter om statens, välfärdsområdets, kommuners eller något annat offentligt samfunds eller i 4 § 2 mom. avsedda sammanslutningars, inrättningars eller stiftelsers företagshemligheter, samt sådana handlingar som innehåller uppgifter om någon annan motsvarande omständighet som har samband med affärsverksamhet, om utlämnandet av uppgifter ur en sådan handling skulle medföra ekonomisk skada för sammanslutningen, inrättningen eller stiftelsen eller ge ett annat offentligt samfund eller en enskild som bedriver liknande eller annars konkurrerande verksamhet en konkurrensfördel eller försämra det offentliga samfundets eller i 4 § 2 mom. avsedda sammanslutningars, inrättningars eller stiftelsers möjligheter till förmånlig upphandling eller arrangemang som avser placering, finansiering eller låneskötsel.

I 31 § i offentlighetslagen finns bestämmelser om upphörande av sekretess i fråga om en myndighetshandling. En myndighetshandling får inte hållas hemlig när den sekretesstid som föreskrivs i lag eller med stöd av lag har förflutit.

I 11 § i offentlighetslagen finns bestämmelser om en parts rätt att ta del av en handling. Enligt den paragrafen har den som i ett ärende är sökande eller anför besvär eller någon annan vars rätt, fördel eller skyldighet ärendet gäller (part) rätt att hos den myndighet som behandlar eller har behandlat ärendet ta del av en myndighetshandling som kan eller har kunnat påverka handlingen, även om handlingen inte är offentlig.

En part, partens ombud eller partens biträde har dock inte den ovan avsedda rätten till handlingar när utlämnande av uppgifter ur dem skulle strida mot ett synnerligen viktigt allmänt intresse, ett barns intresse eller ett annat synnerligen viktigt enskilt intresse, och inte heller till handlingar som har företetts eller upprättats i samband med förundersökning eller polisundersökning som ännu pågår, om utredningen skulle försvåras av att uppgifter lämnas ut.

Om en handling hör till ett rättegångsmaterial gäller det som föreskrivs om en parts rätt att ta del av handlingen i lagen om offentlighet vid rättegång i allmänna domstolar (370/2007) och lagen om offentlighet vid rättegång i förvaltningsdomstolar (381/2007). På rätten för en part vid förundersökning att ta del av en handling som lagts fram eller utarbetats vid en förundersökning tillämpas 4 kap. 15 § i förundersökningslagen (805/2011).

Enligt direktivets artikel 16.3 ska utlämnande som omfattas av undantaget i artikel 16.2 ske i enlighet med lämpliga skyddsåtgärder enligt tillämpliga unionsregler och nationella regler. När det gäller myndigheternas verksamhet finns bestämmelser om lämpliga skyddsåtgärder enligt artikel 16.3 i 11 § 2 mom. i offentlighetslagen. Offentlighetslagens 11 § innehåller bestämmelser både om partens rätt att ta del av en handling och om begränsningarna av denna rätt.

Artikel 22 i direktivet gäller också skyddet och rättigheterna för den som är föremål för rapporten, rätten till ett effektivt rättsmedel och en rättvis rättegång, oskuldspresumtionen och rätten till försvar i enlighet med EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna ska säkerställas. De behöriga myndigheterna ska säkerställa att även identiteten hos föremålet för rapporten skyddas så länge utredningen pågår. Om detta ska föreskrivas i 32 § i den föreslagna lagen.

Dataskydd

Bestämmelser om behandling av personuppgifter finns i dataskyddsförordningen och dataskyddslagen, som också föreslås tillämpas på behandling av personuppgifter i rapporteringskanaler.

Även lagen om integritetsskydd i arbetslivet, som tillämpas på behandlingen av personuppgifter i samband med anställningsförhållanden (759/2004), är av betydelse för propositionen. I de föreslagna rapporteringskanalerna insamlas och behandlas också personuppgifter om arbetstagare. De personuppgifter som behandlas gäller rapporterade personer, föremålen för rapporterna och eventuellt andra personer som framgår av rapporterna, såsom vittnen och kollegor.

Insamling och annan behandling av personuppgifter ska grunda sig på den föreslagna lagstiftningen och det arbetstagarens samtycke till insamling av personuppgifter som förutsätts i 4 § 1 mom. i laggen om integritetsskydd i arbetslivet ska inte förutsättas i rapporteringskanalerna. Enligt lagens 4 § 2 mom. ska arbetsgivaren informera arbetstagaren om uppgifter som inhämtats någon annanstans än hos arbetstagaren själv innan de används för beslutsfattande som gäller arbetstagaren.

Ett samarbetsförfarande enligt samarbetslagarna förutsätts när rapporteringskanaler och rapporteringsförfaranden införs. Dessutom ska bestämmelserna i 21 § i lagen om integritetsskydd i arbetslivet beaktas.

Behandling av personuppgifter och dess rättsliga grund

Enligt artikel 17 i visselblåsarordningen ska behandling av personuppgifter enligt direktivet, inbegripet de behöriga myndigheternas utbyte eller överföring av personuppgifter, ske i enlighet med förordning (EU) 2016/679 och direktiv (EU) 2016/680. Utbyte eller överföring av uppgifter mellan unionens institutioner, organ och byråer ska genomföras i enlighet med förordning (EU) 2018/1725.

Enligt artikel 2.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (nedan dataskyddsförordningen) tillämpas förordningen på sådan behandling av personuppgifter som helt eller delvis företas på automatisk väg samt på annan behandling än automatisk av personuppgifter som ingår i eller kommer att ingå i ett register.

Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF (nedan dataskyddsdirektivet) har i Finland genomförts genom lagen om behandling av personuppgifter i brottmål och vid upprätthållandet av den nationella säkerheten (1054/2018, nedan dataskyddslagen avseende brottmål). Enligt 1 § 1 mom. i dataskyddslagen avseende brottmål tillämpas lagen vid sådan behandling av personuppgifter som utförs av behöriga myndigheter när det är fråga om 1) förebyggande, avslöjande och utredning av brott eller förande av brott till åtalsprövning, 2) åtalsprövning och annan åklagarverksamhet som har samband med brott, 3) handläggning av brottmål i domstol, 4) verkställighet av straffrättsliga påföljder, 5) skydd mot eller förhindrande av hot mot den allmänna säkerheten i samband med verksamhet som avses i 1–4 punkten.

Enligt artikel 2.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1725 av den 23 oktober 2018 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter som utförs av unionens institutioner, organ och byråer och om det fria flödet av sådana uppgifter samt om upphävande av förordning (EG) nr 45/2001 och beslut nr 1247/2002/EG (nedan dataskyddsförordningen för EU:s institutioner) är förordningen tillämplig på alla unionsinstitutioners och unionsorgans behandling av personuppgifter.

Inom den föreslagna lagens tillämpningsområde behandlas personuppgifter i interna rapporteringskanaler, i justitiekanslersämbetets gemensamma externa rapporteringskanal och vid de behöriga myndigheterna. Från justitiekanslersämbetets centraliserade externa rapporteringskanal överförs informationen till den behöriga tillsynsmyndigheten, som har befogenhet att ta emot information som omfattas av den föreslagna lagens tillämpningsområde och med lämpliga åtgärder följa upp rapporter. På grund av det som anförs ovan omfattas den behandling av personuppgifter som propositionen föranleder av dataskyddsförordningens tillämpningsområde. Tillsynsmyndigheterna kan vid behov vid misstanke om brott överföra ett ärende till förundersökningsmyndigheterna, det vill säga Polisen, Tullen och Gränsbevakningsväsendet. Vad gäller behandling av personuppgifter tillämpas den föreslagna lagen inte i samband med förundersökning av ett brottmål.

Enligt visseblåardirektivet tillämpas EU:s dataskyddslagstiftning på behandling av personuppgifter i rapporteringskanalerna, och inom lagförslagets tillämpningsområde innebär detta EU:s dataskyddsförordning. När det gäller behandling av personuppgifter inom dataskyddsförordningens tillämpningsområde bör det nationella handlingsutrymmet beaktas. Nationell speciallagstiftning är möjlig endast när dataskyddsförordningen uttryckligen medger nationellt regleringsutrymme för medlemsstaterna. I dataskyddsförordningen finns flera artiklar som medger nationellt regleringsutrymme. Behandling av personuppgifter är laglig endast om åtminstone ett av villkoren i artikel 6.1 i dataskyddsförordningen uppfylls. Ett villkor är att behandlingen är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige (artikel 6.1 c). I EU:s visseblåardirektiv föreskrivs det om skyldigheten att inrätta rapporteringskanaler för rapporter om överträdelse. Genom denna proposition genomförs den skyldigheten nationellt. Den personuppgiftsansvariges lagstadgade skyldighet baseras på EU:s direktiv och den nationella genomförandelagstiftning som föreslås i denna proposition. Artikel 6.2 i dataskyddsförordningen ger medlemsstaterna möjligheten att behålla eller införa mer specifika bestämmelser för att anpassa tillämpningen av bestämmelserna i förordningen med hänsyn till behandling för att efterleva punkt 1 c och e genom att närmare fastställa specifika krav för uppgiftsbehandlingen och andra åtgärder för att säkerställa en laglig och rättvis behandling. Grunden för behandling som är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige ska enligt artikel 6.3 i dataskyddsförordningen fastställas i enlighet med antingen unionsrätten eller en medlemsstats nationella rätt som den personuppgiftsansvarige omfattas av. Den rättsliga grunden kan innehålla särskilda bestämmelser för att anpassa tillämpningen av bestämmelserna i förordningen. Sådana särskilda bestämmelser kan bl.a. ange de allmänna villkor som ska gälla för den personuppgiftsansvariges behandling, vilken typ av uppgifter som ska behandlas, vilka registrerade som berörs, de enheter till vilka personuppgifterna får lämnas ut och för vilka ändamål, ändamålsbegränsningar, lagringstid samt typer av behandling och förfaranden för behandling, inbegripet åtgärder för att tillförsäkra en laglig och rättvis behandling.

Enligt 4 § 1 mom. i lagen om integritetsskydd i arbetslivet ska arbetsgivaren samla in personuppgifter om en arbetstagare i första hand hos arbetstagaren själv. Om arbetsgivaren samlar in personuppgifter någon annanstans än hos arbetstagaren, ska arbetstagarens samtycke till detta inhämtas. Arbetstagarens samtycke behövs dock inte, när en myndighet lämnar ut uppgifter till arbetsgivaren för att denna ska kunna utföra en uppgift som i lag ålagts arbetsgivaren eller om det finns särskilda och uttryckliga bestämmelser i lag om insamling eller inhämtande av sådana uppgifter. Arbetsgivaren är enligt den föreslagna lagen skyldig att behandla personuppgifter som mottagits via rapporteringskanalen. Det som avses i 4 § 1 mom. i lagen om integritetsskydd i arbetslivet förutsätter inte samtycke då arbetsgivaren behandlar personuppgifter i rapporter som gjorts i en rapporteringskanal som grundar sig på den föreslagna lagen. Regeringens proposition till riksdagen om ändring av 4 § i lagen om integritetsskydd i arbetslivet (RP 35/2022 rd) är som bäst under beredning i riksdagen.

Enligt den föreslagna lagen om skydd för rapporterade personer får endast särskilt utsedda personer behandla uppgifterna. För justitiekanslersämbetet föreskrivs i den föreslagna lagen uppgiften att ta emot information från den externa rapporteringskanalen och vid behov vidarebefordra den till de behöriga myndigheterna. Därmed har justitiekanslersämbetet en rättslig grund för att behandla personuppgifter inom ramen för dess uppgift och behörighet enligt den föreslagna lagen.

Allmänintresse och proportionalitet

När behandlingen av personuppgifter baseras på artikel 6.1 c i den allmänna dataskyddsförordningen, som beskrivs ovan, ska medlemsstatens lagstiftning enligt artikel 6.3 uppfylla ett mål

av allmänt intresse och vara proportionellt mot det legitima mål som eftersträvas. Genom den föreslagna lagen genomförs visseblåsardirektivet, som syftar till att stärka kontrollen av efterlevnaden av unionsrätten och unionspolitik genom att fastställa gemensamma miniminormer som tillgodoser en hög skyddsnivå för personer som rapporterar överträdelser av unionsrätten inom vissa områden där överträdelserna kan skada allmänintresset. Med hänsyn till direktivets syfte och mål kan man konstatera att det nationella genomförandet förutsätter specialbestämmelser om skyddet av personuppgifter, som kan utfärdas inom det regleringsutrymme som data-skyddsförordningen tillåter. Direktivets och den föreslagna lagens mål kan anses uppfylla kravet på ett mål av allmänt intresse. De föreslagna bestämmelserna kan också anses vara proportionella mot det mål som eftersträvas, med beaktande av de mål som uppnås genom lagen och som närmare beskrivs i denna proposition.

Rollen som personuppgiftsansvarig

Enligt artikel 4.7 i dataskyddsförordningen avses med personuppgiftsansvarig en fysisk eller juridisk person, offentlig myndighet, institution eller annat organ som ensamt eller tillsammans med andra bestämmer ändamålen och medlen för behandlingen av personuppgifter. Den personuppgiftsansvarige eller de särskilda kriterierna för hur denne ska utses kan föreskrivas i unionsrätten eller i medlemsstaternas nationella rätt, om ändamålen och medlen för behandlingen bestäms av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt.

I artikel 24 i dataskyddsförordningen föreskrivs om den personuppgiftsansvariges ansvar. Enligt artikeln ska den personuppgiftsansvarige genomföra lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att säkerställa och kunna visa att behandlingen utförs i enlighet med dataskyddsförordningen. Enligt artikel 26 i den allmänna dataskyddsförordningen ska två eller fler personuppgiftsansvariga som gemensamt fastställer ändamålen med och medlen för behandlingen vara gemensamt personuppgiftsansvariga. De ska under öppna former fastställa sitt respektive ansvar för att fullgöra skyldigheterna enligt förordningen, särskilt vad gäller utövandet av den registrerades rättigheter och sina respektive skyldigheter att tillhandahålla den information som avses i artiklarna 13 och 14, genom ett inbördes arrangemang, såvida inte de personuppgiftsansvarigas respektive skyldigheter fastställs genom unionsrätten eller en medlemsstats nationella rätt som de personuppgiftsansvariga omfattas av. En annan viktig ansvarig för behandling av personuppgifter är personuppgiftsbiträdet, en extern aktör som behandlar personuppgifter för den personuppgiftsansvariges räkning. När uppgifter behandlas av ett personuppgiftsbiträde ska hanteringen regleras genom ett avtal eller en annan rättsakt som är bindande för personuppgiftsbiträdet med avseende på den personuppgiftsansvarige, på det sätt som föreskrivs i artikel 28. I den föreslagna lagen föreskrivs om skyldigheten att inrätta en intern rapporteringskanal, om frivilligt inrättande av interna rapporteringskanaler och om justitiekanslersämbetets centraliserade externa rapporteringskanal. I lagen föreskrivs också att en juridisk person inom den privata eller offentliga sektorn kan ordna en intern rapporteringskanal själv eller genom någon annan offentlig eller privat tjänsteleverantör. Dataskyddsförordningen medger nationellt handlingsutrymme för att ange personuppgiftsansvariga och gemensamt personuppgiftsansvariga. Genom den föreslagna lagen anges inga personuppgiftsansvariga i nationell rätt, utan den personuppgiftsansvarige är i princip den som ska ta emot en rapport enligt den allmänna dataskyddslagstiftningen. De personuppgiftsansvariga har ändå inom ramen för de allmänna bestämmelserna i dataskyddsförordningen möjlighet att genom inbördes arrangemang komma överens om att vara gemensamt personuppgiftsansvariga och avtala om tjänsteproduktion för en personuppgiftsansvarigs räkning, så att ett personuppgiftsbiträde kan utföra särskilt avtalad behandling av personuppgifter för den personuppgiftsansvariges räkning.

Begränsning av den registrerades rättigheter

I skäl 84 i ingressen till visseblåsdirektivet sägs att de förfaranden som föreskrivs i direktivet och som avser uppföljning av rapporter om överträdelser av unionsrätten inom områden som faller inom dess tillämpningsområde tjänar det viktiga målet med unionens och dess medlemsstaters allmänintresse i den mening som avses i artikel 23.1 e i dataskyddsförordningen eftersom de syftar till att stärka kontrollen av efterlevnaden av unionsrätten på vissa politikområden där överträdelser kan orsaka allvarlig skada för allmänintresset. Ett effektivt sekretesskydd för rapporterade personers identitet är nödvändigt för att skydda andras, i synnerhet de rapporterade personernas, fri- och rättigheter enligt förordningens artikel 23.1 i. Medlemsstaterna bör säkerställa att detta direktiv är ändamålsenligt, vid behov bland annat genom att genom lagstiftningsåtgärder begränsa utövandet av vissa dataskydds rättigheter för de personer som är föremål för rapporten i enlighet med artikel 23.1 e och i och 23.2 i förordningen i den mån och så länge det är nödvändigt för att förhindra och åtgärda försök att hindra rapportering eller förhindra, störa eller försena uppföljningen, särskilt utredningar, eller försök att identifiera de rapporterade personernas identitet.

Artikel 23 i dataskyddsförordningen möjliggör nationella bestämmelser som begränsar den registrerades rättigheter enligt artikel 12–22 i dataskyddsförordningen. Artikel 23.1 i dataskyddsförordningen anger de mål som tillåter avvikelser från den registrerades rättigheter. Begränsningarna ska ske med respekt för andemeningen i de grundläggande rättigheterna och friheterna och utgöra en nödvändig och proportionell åtgärd i ett demokratiskt samhälle i syfte att säkerställa målen. Ett villkor för begränsningar av artikel 12–22 i dataskyddsförordningen är också att medlemsstatens lagstiftning motsvarar de rättigheter och skyldigheter som fastställs i de artiklarna. Artikel 23.2 anger de minimikrav som när det är relevant ska inkluderas i lagstiftningen om begränsningar.

Särskilda kategorier av personuppgifter, fällande domar i brottmål och överträdelser

Enligt artikel 9.1 i dataskyddsförordningen är det i princip förbjudet att behandla särskilda kategorier av personuppgifter. Enligt artikel 9.2 kan dessa uppgifter ändå behandlas om något av de villkor som anges i den artikeln uppfylls. En del av villkoren är direkt tillämplig lag, och en del förutsätter nationell lagstiftning. Enligt artikel 9.2 g får uppgifterna behandlas om behandlingen är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, vilken ska stå i proportion till det eftersträvade syftet, vara förenligt med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen. Det är möjligt att behandla lagförslagets särskilda kategorier av personuppgifter med stöd av artikel 9.1 g i dataskyddsförordningen, som i sin tur preciseras i dataskyddslagens 6 § 1 mom. 2 punkt, som tillåter behandling av särskilda kategorier av personuppgifter när behandlingen regleras i lag eller föranleds av en uppgift som direkt har ålagts den personuppgiftsansvarige i lag. Behandlingen bedöms vara proportionell med beaktande av att ett mål med den föreslagna lagen och det bakomliggande direktivet är att förbättra skyddet för personer som rapporterar om överträdelser.

De lämpliga och särskilda åtgärder som förutsätts i dataskyddsförordningens artikel 9.2 g för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen föreskrivs i dataskyddslagens 6 § 2 mom. I dataskyddslagens 6 § 2 mom. finns bestämmelser om särskilda skyddsåtgärder som personuppgiftsansvariga och personuppgiftsbiträden i tillämpliga delar ska vidta när de behandlar särskilda kategorier av personuppgifter. Sådana åtgärder är bl.a. den personuppgiftsansvariges interna åtgärder för att förhindra tillträde till personuppgifter, åtgärder för att höja kompetensen hos den personal som behandlar personuppgifter samt åtgärder för att det i efterhand ska kunna säkerställas och bevisas vem som har registrerat, ändrat eller överfört personuppgifter. I 32 § i den föreslagna lagen föreskrivs dessutom om sekretesskyldighet som en

särskild skyddsåtgärd. Enligt artikel 10 i dataskyddsförordningen utförs behandling av personuppgifter som rör fällande domar i brottmål och överträdelse eller därmed sammanhängande säkerhetsåtgärder enligt artikel 6.1 endast under kontroll av myndighet eller då behandling är tillåten enligt unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, där lämpliga skyddsåtgärder för de registrerades rättigheter och friheter fastställs. När personuppgifter som rör fällande domar i brottmål eller överträdelse behandlas för ändamålen i denna lag tillämpas också skyddsåtgärderna enligt dataskyddslagens 6 § 2 mom. i tillämpliga delar.

På grund av mångfalden av situationer som behandlas i den föreslagna lagen är det omöjligt att detaljerat och noggrant avgränsat definiera behandlingen av särskilda kategorier av personuppgifter och uppgifter om fällande domar i brottmål samt överträdelse. De personuppgifter eller kategorier av personuppgifter som rapporteras i interna och i vissa fall även externa rapporteringskanaler kan inte begränsas på förhand eller kontrolleras. Det är också mycket svårt att förutse vilken typ av personuppgifter som kommer att uppges i rapporteringskanalerna och i vilka sammanhang det är nödvändigt att behandla dem. Därför föreslås en bestämmelse om att den personuppgiftsansvarige har rätt att behandla särskilda kategorier av personuppgifter och personuppgifter som rör fällande domar i brottmål och överträdelse endast om behandlingen är nödvändig för lagens syften.

Dataskyddsprinciper

Enligt skäl 83 i ingressen till visseblåardirektivet bör all behandling av personuppgifter enligt direktivet, inbegripet de behöriga myndigheternas utbyte eller överföring av personuppgifter, ske i enlighet med dataskyddsförordningen. Särskild hänsyn bör tas till principerna för behandling av personuppgifter i artikel 5 i dataskyddsförordningen.

Uppgiftsminimering och lagringsminimering

Enligt artikel 5.1 e i dataskyddsförordningen ska personuppgifter förvaras i en form som möjliggör identifiering av den registrerade endast under den tid det är nödvändigt för de ändamål för vilka personuppgifterna behandlas (lagringsminimering). Enligt artikel 5.1 c ska personuppgifterna vara adekvata, relevanta och begränsade till vad som behövs i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas (uppgiftsminimering). I 29 § 2 mom. i den föreslagna lagen föreskrivs att uppgifter från rapporteringskanalerna raderas fem år efter att rapporten tagits emot. Personuppgifter som uppenbart inte är relevanta för handläggningen av en viss rapport ska raderas utan onödigt dröjsmål. De föreslagna bestämmelserna tar hänsyn till och genomför dataskyddsförordningens principer om såväl lagringsminimering som uppgiftsminimering.

Ändamålsbegränsning

En central princip i dataskyddsförordningen är artikel 5.1 b, enligt vilken personuppgifter ska samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte senare behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål.

Konfidentialitet

Enligt artikel 5.1 f i dataskyddsförordningen ska personuppgifter behandlas på ett sätt som säkerställer lämplig säkerhet för personuppgifterna, inbegripet skydd mot obehörig eller otillåten behandling.

Förbud mot repressalier

I visseblåsaridirektivets artikel 19 föreskrivs om förbud mot repressalier. Innehållet i artikeln beskrivs i avsnittet om direktivets huvudsakliga innehåll. Gällande lagstiftning innehåller inte något motsvarande förbud mot repressalier riktade mot personkategorierna i artikel 4 till följd av intern eller extern rapportering eller offentliggörande av information, och därför behövs en ny bestämmelse i lagen om skydd för visseblåsare för att genomföra direktivets artikel 19 om förbud mot repressalier. Förbudet ska också omfatta hot om repressalier och försök att rikta repressalier mot en rapporterende person samt i synnerhet de åtgärder som nämns i artikel 19 i direktivet. Enligt definitionen i artikel 5.11 avses med repressalie varje direkt eller indirekt handling eller underlåtenhet som sker i ett arbetsrelaterat sammanhang och som föranletts av intern eller extern rapportering eller av ett offentliggörande, och som ger upphov till eller kan ge upphov till oönskad skada för den rapporterende personen.

I artikel 19 nämns flera exempel på repressalier som kan förekomma särskilt i ett anställnings- eller tjänsteförhållande, t.ex. försämrade anställningsvillkor, reprimand, permittering, uppsägning av arbetsavtal, trakasserier och missgynnande behandling. I ett tjänsteförhållande kan en förbjuden repressalie också vara avstängning från tjänsteutövning.

Även om den gällande arbetslagstiftningen inte innehåller någon uttrycklig bestämmelse om förbud mot repressalier kan den utnyttjas för att bedöma huruvida förfaranden som riktas mot arbetstagare eller tjänstemän som rapporterat om överträdelser är tillåtna. Arbetsgivaren ska utöva sin direktionsrätt inom gränserna för lagstiftningen och god sed. I arbetsavtalslagens 2 kap. 2 § föreskrivs det om opartiskt bemötande och diskrimineringsförbud.

Arbetstagaren skyddas också mot försämringar av arbetsvillkoren genom ensidiga beslut av arbetsgivaren. Enligt vedertagen rättspraxis får arbetsgivaren inte med stöd av sin direktionsrätt genom ett ensidigt beslut ändra väsentliga villkor i ett arbetsavtal såvida det inte finns en grund enligt arbetsavtalslagen för att upphäva arbetsavtalet. I specifika fall har t.ex. lönen, arbetsuppgifterna, arbetstiden och arbetsplatsen betraktats som väsentliga avtalsvillkor (se t.ex. HD 2017:26 punkt 11, HD 2016:80 punkt 13 och den rättspraxis som punkten hänvisar till).

Uppsägningsgrunderna och permitteringsvillkoren skyddar arbetstagaren mot repressalier. Permittering av arbetstagare är tillåtet endast av de ekonomiska orsaker eller produktionsorsaker som anges i 5 kap. 2 § i arbetsavtalslagen. I förarbetena till arbetsavtalslagen (RP 157/2000 rd) anses att en arbetstagare inte får permitteras om en uppsägningsgrund enligt 7 kap. 2 § som har samband med arbetstagarens person eller en hävningsgrund enligt 8 kap. 1 § 1 mom. uppfylls. Permittering kan inte användas som ett slags disciplinär åtgärd om det inte finns en överenskommen om detta i arbetsavtalet (se även kommittébetänkande 1969: A25, s. 62). I 1 kap. 4 § 4 mom. i arbetsavtalslagen förbjuds hävning av arbetsavtal under prövotiden på diskriminerande grunder eller grunder som är ovidkommande med tanke på syftet med prövotiden.

Enligt 7 kap. 1 § i arbetsavtalslagen får arbetsgivaren endast av vägande sakskäl säga upp ett arbetsavtal som gäller tills vidare. Vid bedömningen av om uppsägningsgrunder föreligger när en arbetstagare rapporterat om en överträdelse måste man överväga om arbetstagarens förfarande utgör en i 7 kap. 2 § 1 mom. avsedd uppsägningsgrund som har samband med arbetstagarens person. Som sakliga och vägande grunder för uppsägning som beror på eller har samband med arbetstagarens person kan anses allvarligt brott mot eller åsidosättande av sådana förpliktelser som följer av arbetsavtalet eller lag och som är av väsentlig betydelse för anställningsförhållandet samt en väsentlig förändring av de personliga arbetsförutsättningarna på grund av vilka arbetstagaren inte längre kan klara av sina arbetsuppgifter. Enligt 7 kap. 2 § 3 mom. 3 punkten i arbetsavtalslagen kan som sakliga och vägande grunder för uppsägning åtminstone inte anses arbetstagarens politiska, religiösa eller andra åsikter eller arbetstagarens deltagande i

samhälls- eller föreningsverksamhet, och enligt 4 punkten inte heller anlåtande av rättsskyddsmedel som står till buds för arbetstagaren. Förtroendemän och förtroendeombud har stärkt uppsägningskydd enligt 7 kap. 10 § i arbetsavtalslagen. Vid helhetsbedömningen av uppsägningsgrundens saklighet och vikt kan man ta hänsyn till huruvida den utgör ett brott mot det represalieförbud som föreskrivs i den föreslagna lagen.

Hävning av ett arbetsavtal på arbetsgivarens initiativ är enligt 8 kap. 1 § 1 mom. möjlig endast av synnerligen vägande skäl. Som sådana kan betraktas ett så allvarligt brott mot eller åsidosättande av arbetstagarens förpliktelser som följer av arbetsavtalet eller av lag och som är av väsentlig betydelse för anställningsförhållandet att det inte skäligen kan förutsättas att arbetsgivaren fortsätter avtalsförhållandet ens för den tid uppsägningstiden varar.

I rättspraxis har ogrundad myndighetsanmälan om en arbetsgivare i skadesyfte betraktats som en uppsägningsgrund enligt arbetsavtalslagen (AD:2003-68, se även avgörande AD:1993-47 som gällde arbetsavtalslagen (320/1970)). I arbetsdomstolens avgörande AD 1992:57 som gällde 1970 års arbetsavtalslag ansåg domstolen att en förtroendemän som, vilket skulle visa sig, obefogat polisanmält sin arbetsgivare hade sagts upp i strid med förtroendemannaavtalet. Polisanmälningarna gällde efterlevnaden av samarbetslagen. Arbetsdomstolen konstaterade att förtroendemannen i första hand borde ha strävat efter att på förbunds nivå utreda lagenligheten i arbetsgivarens handlande. Arbetsdomstolen tog hänsyn till förtroendemannens ambition att bevaka arbetstagarnas intressen och konstaterade att det inte bevisats att förtroendemannen skulle ha gjort polisanmälningarna mot bättre vetande på det sätt som avsågs i bestämmelsen om grundlös angivelse i den då gällande strafflagen.

Vid helhetsbedömningen av förutsättningarna för att häva ett arbetsavtal på grund av att arbetstagaren anmält arbetsgivaren har man i nationell rättspraxis framför allt beaktat huruvida anmälingen gjorts i god tro eller i syfte att skada arbetsgivaren (se t.ex. AD:2003-68 samt avgörandena AD:1993-47 och AD 1992:5 som gällde arbetsavtalslagen). Tillåtandet av anmälningar har bedömts utifrån den konfidentialitet och lojalitet som förutsätts i ett anställningsförhållande. Den på arbetsavtalet baserade lojalitetsplikten kan anses förutsätta att arbetstagaren i första hand internt på arbetsplatsen t.ex. till sin chef rapporterar överträdelser som han eller hon iakttagit, och i någon mån försäkras sig om att den rapporterade informationens sanningshalt.

Skyldigheten till opartiskt bemötande enligt 11 § i statstjänstemannalagen och 12 § i lagen om tjänsteinnehavare i kommuner och välfärdsområden kan tillämpas på skyddet för tjänstemän och tjänsteinnehavare som rapporterar överträdelser. Enligt 24 § i statstjänstemannalagen kan en tjänsteman som bryter mot eller åsidosätter sin tjänsteplikt ges en skriftlig varning. Enligt 35 § i lagen om tjänsteinnehavare i kommuner och välfärdsområden kan tjänsteinnehavare som har brutit mot eller åsidosatt förpliktelser som följer av tjänsteförhållandet få en varning.

Permittering av en tjänsteman är tillåtet endast på de grunder som anges i 8 kap. i statstjänstemannalagen och avstängning från tjänsteutövning endast på de grunder som anges i 9 kap. i statstjänstemannalagen. Bestämmelser om grunderna för att avsluta ett tjänsteförhållande finns i 7 kap. i statstjänstemannalagen. Det allmänna villkoret är att individuella tjänstemän endast kan sägas upp av synnerligen vägande skäl. Som sådana skäl kan enligt 25 § 2 mom. 3 punkten i statstjänstemannalagen åtminstone inte betraktas tjänstemannens politiska, religiösa eller andra åsikter eller deltagande i samhällelig verksamhet eller föreningsverksamhet. Enligt 33 § i statstjänstemannalagen kan ett tjänsteförhållande upplösas på grund av grovt brott mot eller åsidosättande av tjänsteplikten. Motsvarande bestämmelser om permittering av tjänstemän, grunder för avslutande av ett tjänsteförhållande samt avstängning från tjänst finns också i lagen om tjänsteinnehavare i kommuner och välfärdsområden och i kyrkolagen.

Ett särdrag hos tjänsteförhållanden är den s.k. kontinuitetsprincipen som innebär att tjänsteförhållandet fortsätter utan avbrott om det enligt ett lagakraftvunnet beslut har sagts upp eller hävts utan laglig grund. Kontinuitetsprincipen ingår i 55 § 3 mom. i statstjänstemannalagen, 44 § 1 mom. i lagen om tjänsteinnehavare i kommuner och välfärdsområden och 6 kap. 60 § i kyrkolagen.

I artikel 19 om förbud mot repressalier nämns också diskriminering som exempel. I direktivet hänvisas dock inte t.ex. till diskriminering som är förbjuden enligt likabehandlingsdirektiven (Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/54/EG och rådets direktiv 2000/78/EG), och det är därför en tolkningsfråga vad som avses med diskriminering i artikel 19. Arbetstagare kan vända sig till sitt fackförbund eller arbetarskyddsmyndigheten för att ta upp missförhållanden som de lägger märke till på arbetsplatsen eller repressalier som de utsatts för på grund av en rapport. I 13 kap. 1 § i arbetsavtalslagen förbjuds begränsningar av föreningsfriheten och i 8 § i diskrimineringslagen förbjuds diskriminering på grund av t.ex. fackföreningsverksamhet eller någon annan omständighet som gäller den enskilde som person. Enligt 47 kap. i strafflagen är diskriminering i arbetslivet¹⁹, kränkning av arbetstagarrepresentants rättigheter och kränkning av arbetstagares organisationsfrihet straffbart.

Enligt skäl 87 i direktivet bör rapporterade personer skyddas också mot repressalier som vidtas av t.ex. arbetsgivarens kunder och personer som arbetar för arbetsgivaren, såsom kollegor och chefer inom samma organisation. Arbetsgivaren ansvarar i sista hand för repressalier som t.ex. kollegor eller chefer riktar mot den rapporterade personen. Arbetsgivaren ska enligt 28 § i arbetarskyddslagen (738/2002), 8 d § i jämställdhetslagen (609/1986) och 14 § i diskrimineringslagen (1325/2014) ingripa i trakasserier och osakligt bemötande på arbetsplatsen när arbetsgivaren har fått information om saken. I förarbetena till arbetarskyddslagen (RP 59/2002 rd, s. 43) konstateras det att arbetsgivaren är skyldig att agera i osakligt bemötande mellan arbetstagare eller mellan en förman och en arbetstagare. Arbetsgivaren har inte nödvändigtvis några effektiva medel till buds för att ingripa i trakasserier som kunder riktar mot arbetstagare, men bör försöka reda ut situationen t.ex. genom att behandla trakasserifall på arbetsplatsen och ge arbetstagarna handledning för sådana situationer. Motsvarande skyldighet att ingripa kan också förutsättas av arbetsgivaren om kollegor, chefer eller arbetsgivarens kunder trakasserar eller bemöter den rapporterade personen osakligt på grund av rapporteringen.

Arbetsavtalslagen behöver inte ändras till följd av repressalieförbudet i direktivets artikel 19, eftersom EUF-fördragets artikel 153 om arbetsrätt inte hör till direktivets rättsgrund och det även i övrigt är ändamålsenligt att föreskriva om skydd för visselblåsare i den föreslagna allmänna lagen.

Åtgärder för skydd mot repressalier

I gällande lagstiftning föreskrivs inte om åtgärder för skydd mot repressalier på det sätt som förutsätts enligt direktivets artikel 21. Till åtgärderna hör den i artikel 21.2, 21.3 och 21.7 avsedda ansvarsfriheten för offentliggörande av, anskaffande av eller tillgång till information, omvänd bevisbörda enligt artikel 21.5 i förfaranden vid domstol eller annan myndighet som gäller skada som lidits av den rapporterade personen samt rättsmedel enligt artikel 21.6, såsom den i

¹⁹ HD 2018:46. Uppsägningen av en arbetstagare som lämnat arbetarskyddsmyndigheten en handläggningsbegäran om osakligt bemötande utgjorde diskriminering i arbetslivet på grund av facklig verksamhet enligt 47 kap. 3 § 2 punkten i strafflagen.

artikel 21.8 föreskrivna rätten till rättsmedel och fullständig ersättning för skada som lidits av personer som avses i artikel 4 i enlighet med nationell rätt.

Den föreslagna lagen bör på det sätt som förutsätts i direktivets artikel 21.3 och 21.7 föreskriva om ansvarsfrihet för visselblåsare som bryter mot skyldigheter som begränsar rapportering eller offentliggörande av information. Sådana skyldigheter kan t.ex. vara baserade på lag eller avtal. Skyldigheter som begränsar offentliggörandet av information ingår på nationell nivå t.ex. i lagstiftningen om skydd för företagshemligheter och i tystnadsplikten enligt lagstiftningen om tjänsteförhållanden. Avtalsbaserade restriktioner kan t.ex. vara sekretessavtal eller avtal som begränsar rapporteringsförfarandet.

Enligt artikel 21.2 i direktivet är en förutsättning för ansvarsfrihet att det var nödvändigt att avslöja informationen. I direktivets artikel 3.2 och 3.3 anges undantag från ansvarsfriheten, och dessa undantag bör också finnas i den föreslagna lagen. Förutom dessa undantag ska ansvarsfriheten enligt skäl 91 i direktivets ingress gälla civilrättsligt ansvar, straffrättsligt ansvar, förvaltningsrättsligt ansvar och arbetsrättsligt ansvar som kan följa av brott mot rättsliga eller avtalsbaserade restriktioner som begränsar offentliggörandet av information. Enligt artikel 21.3 i direktivet ska ansvarsfriheten också gälla ansvar som följer av anskaffandet av eller tillgången till information som rapporteras eller offentliggörs, under förutsättning att anskaffandet eller tillgången i sig inte är ett brott. På straffrättsligt ansvar för anskaffande av eller tillgång till information tillämpas nationell rätt, dvs. strafflagen (39/1889). Varje annat ansvar som aktualiseras för de rapporterade personerna genom handlingar eller underlåtenheter som inte rör rapporteringen eller offentliggörandet eller som inte är nödvändiga för att avslöja en överträdelse med stöd av lagen om skydd av visselblåsare ska i enlighet med direktivets artikel 21.4 regleras av tillämplig unionsrätt eller nationell rätt.

För att skydda rapporterade personer bör det också föreskrivas om omvänd bevisbörda i enlighet med direktivets artikel 21.5, som ska tillämpas i förfaranden vid domstol eller annan myndighet som avser skada som lidits av den rapporterade personen. I gällande lagstiftning föreskrivs i 17 kap. 2 § i rättegångsbalken (4/1734) om bevisbördan i tvistemål. Enligt 1 mom. ska en part styrka de omständigheter i ett tvistemål som partens yrkande eller motsättande grundar sig på. Med stöd av 3 mom. kan dock avvikelser göras från denna huvudregel t.ex. om ärendets natur kräver det. I anställningsförhållanden innebär detta framför allt hänsyn till principen om skyddet för arbetstagaren. Med vissa undantag saknas särskilda bestämmelser om bevisbördan i tvistemål som gäller anställningsförhållanden. Den etablerade synen är att bevisbördan ligger hos arbetsgivaren bl.a. när det gäller att i ett tvistemål bevisa att grunder föreligger för att avsluta ett anställningsförhållande. I gällande lagstiftning finns bestämmelser om bevisbördan i fråga om anställningsförhållanden i 7 kap. 9 § 2 mom. i arbetsavtalslagen. På förbjuden diskriminering tillämpas dessutom delad bevisbörda enligt 9 a § i jämställdhetslagen och 28 § i diskrimineringslagen. Direktivets bestämmelse om bevisbörda motsvarar bevisbördan som iaktas i diskrimineringsärenden.

Med undantag för anställningsförhållanden bestäms bevisbördan i tvistemål enligt den ovan beskrivna huvudregeln i rättegångsbalken. För att genomföra direktivets artikel 21.5 behövs i den föreslagna lagen en motsvarande bestämmelse om omvänd bevisbörda, som tillämpas allmänt vid rättegångar och andra myndighetsförfaranden som gäller skada som en rapporterad person har lidit. Reglerna om bevisbördan i 28 § i diskrimineringslagen och 9 a § i jämställdhetslagen har en något annan ordalydelse än direktivets artikel 21.5, men motsvarar den ändå till sakinnehållet.

Rättsmedel

I direktivets artikel 21.6 föreskrivs att personer som avses i artikel 4 ska ha tillgång till lämpliga rättsmedel mot repressalier, inbegripet interimistiska åtgärder i avvaktan på att de rättsliga förfarandena slutförs, i enlighet med nationell rätt. Enligt skäl 94 i direktivets ingress kan t.ex. ersättning för förlorad inkomst eller annan ekonomisk skada komma i fråga som rättsmedel. Enligt artikel 21.8 i direktivet bestäms rätten till rättsmedel och fullständig ersättning för skada för personer som avses i artikel 4 enligt nationell rätt. Direktivet ger medlemsstaterna handlingsutrymme att välja rättsmedel, men förutsätter att rättsmedlen inkluderar åtminstone rätten enligt artikel 21.8 till fullständig ersättning för skada som lidits, dock i enlighet med nationell rätt. I direktivet anges inte vilken typ av skada som ska ersättas, och rätten till ersättning förutsätts föreskrivas enligt nationell rätt. Direktivet ger alltså medlemsstaterna prövningsrätt i det avseendet.

Direktivets artikel 23.2 innehåller bestämmelser om rätten till ersättning för den som är föremål för en rapport. Enligt skäl 101 i direktivets ingress bör varje person som lider skada som en följd av rapportering eller offentliggörande av felaktig eller vilseledande information behålla det skydd och de rättsmedel som är tillgängliga för honom eller henne enligt allmänna nationella rättsregler. Om den felaktiga eller vilseledande informationen rapporterades eller offentliggjordes avsiktligt och medvetet, bör de personer som är föremål för rapporten ha rätt till ersättning i enlighet med nationell rätt. Direktivet kan anses förutsätta att den rapporterande personens skadeståndsansvar avgränsas till endast avsiktligt förfarande där personen i skadesyfte har rapporterat eller offentliggjort felaktig eller vilseledande information. Att missta sig och välja fel rapporteringskanal eller rapportera information som inte hör till direktivets tillämpningsområde eller att informationen senare visar sig vara felaktig medför i princip ingen skadeståndsskyldighet för den rapporterande personen om personen har handlat i god tro och inte haft rimliga skäl att tvivla på informationens sanningshalt.

Skadeståndslagen (412/1974) är den allmänna lag som tillämpas på skadeståndsansvar utanför ett avtalsförhållande. Det finns särskilda bestämmelser om skadeståndsansvar i flera lagar, t.ex. i 22 kap. i aktiebolagslagen (624/2006). Avtalsbaserat skadeståndsansvar baseras på ett avtal mellan avtalsparterna, där bl.a. grunden för skadeståndansvaret och de skador som ska ersättas kan anges.

Bestämmelser om skadeståndsansvar i ett anställningsförhållande finns i 12 kap. i arbetsavtalslagen och lagen om sjöarbetsavtal. I 12 kap. 1 § 1 mom. i arbetsavtalslagen finns bestämmelser om arbetsgivarens allmänna skadeståndsskyldighet och i 2 § i samma kapitel om arbetstagarens rätt att få ersättning för ogrundat upphävande av arbetsavtal. Enligt 1 kap. 9 § i arbetsavtalslagen ansvarar arbetsgivaren också för skada som en ställföreträdare har orsakat. Bestämmelser om arbetstagarens skadeståndsskyldighet finns i 12 kap. 1 § 3 mom. i arbetsavtalslagen.

Grunden för arbetsgivarens skadeståndsansvar är enligt 12 kap. 1 § i arbetsavtalslagen brott mot eller åsidosättande av skyldigheter som följer av ett anställningsförhållande eller av arbetsavtalslagen, uppsåtligen eller av oaktsamhet. Enligt förarbetena till lagen (RP 157/2000 rd) kan skadeståndsskyldighet också uppkomma vid brott mot annan lagstiftning som medför skyldigheter i ett anställningsförhållande. Arbetsgivaren kan alltså bli skadeståndsskyldig t.ex. för skada som en arbetstagare lidit till följd av brott mot skyldigheter i den föreslagna lagen, såsom repressalieförbudet. Vid bedömningen av skadeståndsbeloppet iaktas de allmänna skadeståndsrättsliga principerna, t.ex. principen om full ersättning och berikandeförbudet (se t.ex. HD 2020:97, punkt 40). Materiell skada såsom inkomstförlust ersätts. I rättspraxis har immateriell skada som ersatts varit sveda och värk (se t.ex. HD 1998:101 om 51 § i ArbetsavtalsL 320/1970), men inte t.ex. lidande på grund av kränkning (HD 2017:26).

Därmed berättigar arbetsavtalslagens 12 kap. 1 § alltså inte i princip till ersättning för t.ex. kränkning eller lidande på grund av en förbjuden repressalie, utan förutsättningarna för ersättning för lidande i ett anställningsförhållande ska bedömas enligt principen i 5 kap. 6 § i skadeståndslagen. Förteckningen med exempel på förbjudna repressalier i direktivets artikel 19 är mycket omfattande. Enligt förarbetena till skadeståndslagen (RP 167/2003 rd, s. 28) är känslotillstånd som är normala för en människa, såsom olust, sorg, rädsla och hat, inte personskador som ska ersättas enligt skadeståndslagen. Ur den nationella skadeståndsrättens perspektiv och i synnerhet i ljuset av principerna i 5 kap. 6 § i skadeståndslagen kan åtminstone inte alla förfaranden som nämns i artikel 19 betraktas som så allvarliga kränkningar att den rapporterade personen ska ha rätt till ersättning också för kränkning eller lidande som repressalien orsakar, om inte förfarandet uppfyller villkoren i skadeståndslagens 5 kap. 6 §. Det är också motiverat att anse att skadeståndet enligt visseblåsarlagen inte ska ge en mer omfattande rätt till ersättning för lidande än den gällande skadeståndslagens 5 kap. 6 §.

I 12 kap. 2 § i arbetsavtalslagen finns bestämmelser om arbetstagarens rätt till ersättning för ogrundat upphävande av arbetsavtal. Som enda ersättning ska betalas minst tre och högst 24 månaders lön. För en förtroendeman som valts enligt ett kollektivavtal och för ett förtroendeombud som avses i 13 kap. 3 § i arbetsavtalslagen är ersättningens maximibelopp dock 30 månaders lön. När ersättningen bestäms ska beroende på orsaken till att arbetsavtalet upphävts beaktas den tid som arbetstagaren uppskattas vara utan arbete, inkomstbortfallet, den återstående tiden av ett arbetsavtal för viss tid, anställningsförhållandets längd, arbetstagarens ålder och möjligheter att få arbete som motsvarar hans eller hennes yrke eller utbildning, arbetsgivarens förfarande när arbetsavtalet upphävdes, sådan anledning till upphävande av arbetsavtalet som arbetstagaren själv gett upphov till, arbetstagarens och arbetsgivarens omständigheter i allmänhet samt andra liknande faktorer. När ersättningen bestäms ska hänsyn tas till en eventuell gottgörelse som för samma gärning har dömts ut med stöd av diskrimineringslagen. Vid bedömning av ersättningsbeloppet för ogrundat upphävande av arbetsavtal enligt 12 kap. 2 § i arbetsavtalslagen beaktas också immateriell skada som arbetstagaren orsakats, såsom lidande till följd av en kränkning.

Arbetsavtalslagens gällande bestämmelser om skadeståndsskyldighet i ett anställningsförhållande behöver inte ändras för att genomföra direktivet, utan i den föreslagna lagen föreskrivs allmänt om rätten till skadestånd. Enligt den princip som iakttas i skadeståndsrätten kan skadeståndsbestämmelserna i den föreslagna lagen och i arbetsavtalslagen tillämpas parallellt om ett förfarande som påstås utgöra repressalier ska bedömas med stöd av arbetsavtalslagen, t.ex. om det handlar om upphävande av ett arbetsavtal eller försämring av villkoren i arbetsavtalet. Den rapporterade personens rätt till skadestånd enligt den föreslagna lagen kommer i fråga också som ett sådant rättsmedel som direktivets artikel 21.4 förutsätter. Vid ersättning för ogrundat upphävande av ett arbetsavtal är det motiverat att även i samband med repressalier tillämpa 12 kap. 2 § i arbetsavtalslagen, där minimi- och maximibeloppen för ersättningen anges.

Bestämmelser om tjänstemäns och tjänsteinnehavares skadeståndsskyldighet finns i 64 § i statstjänstemannalagen och 4 kap. 2 § 1 mom. i skadeståndslagen. Om ett tjänsteförhållande har avslutats lagstridigt har tjänstemannen rätt till ersättning för inkomstbortfall enligt 55 a § i statstjänstemannalagen, 45 § i lagen om tjänsteinnehavare i kommuner och välfärdsområden och 6 kap. 61 § i kyrkolagen. Enligt 33 § i lagen om tjänsteinnehavare i kommuner och välfärdsområden och 6 kap. 47 § i kyrkolagen är det möjligt att få ersättning för inkomstbortfall till följd av lagstridig permittering.

I 5 kap. 1 § i skadeståndslagen finns bestämmelser om villkoren för ersättning av s.k. ren förmogenhetsskada. Om skadan orsakats genom en straffbar handling eller vid myndighetsutövning eller om det i andra fall finns synnerligen vägande skäl, omfattar skadeståndet gottgörelse

även för sådan ekonomisk skada som inte står i samband med en person- eller sakskada. De förbjudna repressalier som anges i direktivets artikel 19 orsakar oftast ekonomisk skada, men för andra än arbetstagare omfattar rätten till skadestånd enligt skadeståndslagen endast i mycket begränsade fall ersättning för ekonomisk skada. För att genomföra direktivet behöver skadeståndsbestämmelserna i den föreslagna lagen i högre grad än 5 kap. 1 § i skadeståndslagen inbefatta rätten till ersättning för ekonomisk skada.

Medlemsstaterna avgör valet av rättsmedel, och direktivets rättsliga grund omfattar inte artikel 153 i EUF-fördraget. Därför kan det direktiv som ska genomföras inte förutsätta att medlemsstaterna inför ändringar som kraftigt påverkar arbetslagstiftningen och parternas rättigheter och skyldigheter i ett anställningsförhållande. Arbetsavtalslagen behöver alltså inte ändras till följd av direktivet på grund av de rättsmedel som nämns som exempel där, t.ex. återinsättning i tjänst som nämns i skäl 94 i direktivets ingress. Ett tjänsteförhållande som avslutats utan grund fortsätter däremot med stöd av tjänstemannalagstiftningen utan avbrott, dvs. det kan återställas om det har avslutats i strid med repressalieförbudet i den föreslagna lagen på grund av att tjänstemannen har rapporterat en överträdelse.

Rättsmedel

Artikel 21.8 förutsätter att medlemsstaterna föreskriver om rätten till rättsmedel för personer som avses i artikel 4. Enligt 21 § 1 mom. i grundlagen har var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag samt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan. Tvistemål som gäller arbetsavtal mellan arbetsgivare och arbetstagare behandlas i den behöriga tingsrätten. Tingsrättens dom kan överklagas hos hovrätten och hovrättens dom hos högsta domstolen, om högsta domstolen beviljar besvärstillstånd. Med parternas samtycke och på beslut av domstolen kan ett tvistemål också behandlas i s.k. medling i domstol utanför det egentliga rättegångsförfarandet. Krav som baseras på den föreslagna lagen kan behandlas vid allmänna domstolar.

Statstjänstemannalagen, lagen om tjänsteinnehavare i kommuner och välfärdsområden och kyrkolagen innehåller bestämmelser om begäran om omprövning och besvärshörsning hos förvaltningsdomstolen eller när det gäller beslut vid statsrådets allmänna sammanträde hos högsta förvaltningsdomstolen.

Arbetsdomstolen är en specialdomstol som handlägger och avgör tvistemål om arbets- och tjänstekollektivavtal. Uttömmande bestämmelser om arbetsdomstolens behörighet finns i 1 § i lagen om rättegång i arbetsdomstolen.

Enligt 13 kap. 12 § i arbetsavtalslagen och 65 § i arbetarskyddslagen (738/2002) utövar arbetarskyddsmyndigheterna tillsyn över efterlevnaden av de lagarna. Arbetarskyddsmyndigheterna ger också juridisk rådgivning i frågor som gäller arbetslagstiftningen. Arbetarskyddsmyndigheterna kan också ge råd i frågor som gäller den föreslagna lagen, när frågan omfattas av arbetarskyddsmyndighetens behörighet.

När det gäller rapporterade personer som omfattas av lagens tillämpningsområde kan man anse att rättsmedlen enligt gällande lagstiftning är tillräckliga och inte behöver ändras. Artikel 24 i direktivet förbjuder avstående från eller begränsning av de rättigheter och rättsmedel som föreskrivs i direktivet t.ex. genom ett skiljeavtal som ingås före en tvist. Bestämmelsernas tvingande natur och en begränsning av avtalsfriheten behöver föreskrivas i den föreslagna lagen.

De straffrättsliga påföljderna enligt gällande lagstiftning bedöms inte vara tillräckligt lämpliga för de handlingar som nämns i direktivets artikel 23.1 a–c. Den gällande strafflagens straffbestämmelser om sekretessbrott (SL 38:1–2) och dataskyddsbrott (SL 38:9) samt kränkning av kommunikationshemlighet (SL 38:3–4) är tillräckliga för genomförandet av direktivets artikel 23.1 d.

Förbjudna repressalier och andra handlingar som avses i direktivets artikel 23 orsakar inte nödvändigtvis alltid den utsatta sådana förmögenhets-, sak- eller personskador som går att fastställa, eller också kan i synnerhet skadans omfattning vara mycket svår att bevisa. I dessa fall är enbart möjligheten till skadestånd inte en tillräckligt effektiv och avskräckande påföljd för de nämnda handlingarna. Den rapporterade personen eller någon annan som utsatts för de ovannämnda handlingarna går också miste om ersättning för kränkning. Gottgörelse tillämpas ofta i fall där det är svårt eller omöjligt att bevisa konkret skada, men där det anses vara rimligt att personen ska få ersättning för kränkta rättigheter och brott mot de skyldigheter som föreskrivs i lagen, och i det sammanhanget också för den oförrätt som upplevts. En gottgörelse är motiverad med tanke på lagens mål och viktigaste syfte, dvs. skyddet för visselblåsare, och uppfyller också den arbetsrättsliga principen om skydd av arbetstagare.

Enligt direktivets artikel 23.2 ska medlemsstaterna föreskriva sanktioner som tillämpas på personer som konstateras ha rapporterat eller offentliggjort falsk information medvetet samt åtgärder för att ersätta skador till följd av sådana rapporter för föremålet för rapporten.

Påföljd för ogrundad rapportering

För en arbetstagare kan påföljden av att uppsåtligen rapportera eller offentliggöra falsk information bli en varning eller en uppsägning eller hävning av arbetsavtalet på de grunder som anges i arbetsavtalslagen. En rapport som medvetet lämnas för att skada arbetsgivaren och som eventuellt är ogrundad kan skada det förtroende som behövs i ett anställningsförhållande till den grad att det inte längre finns förutsättningar att fortsätta anställningsförhållandet. Prövningen av villkoren för att avsluta ett arbetsavtal är emellertid en helhetsbedömning där arbetsgivarens och arbetstagarens omständigheter och särdragen i rapporteringsförfarandet måste beaktas övergripande på de sätt som beskrivs ovan.

Den skada som orsakas av en arbetstagare som medvetet rapporterat falsk information i ett anställningsförhållande kan behöva ersättas enligt 12 kap. 3 § i arbetsavtalslagen. En arbetstagare som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot eller åsidosätter skyldigheter som följer av arbetsavtalet eller av arbetsavtalslagen eller som i sitt arbete orsakar arbetsgivaren skada ska ersätta skadan i enlighet med de grunder som anges i 4 kap. 1 § skadeståndslagen (412/1974). I 4 kap. 1 § i skadeståndslagen har arbetstagarens skadeståndsansvar lindrats så att ingen skadeståndsskyldighet uppkommer om arbetstagaren endast gjort sig skyldig till lindrigt vållande. Arbetstagarens skadeståndsansvar kan jämkas på de grunder som anges i skadeståndslagen.

I 3 kap. 1 § i skadeståndslagen (412/1974) finns bestämmelser om arbetsgivarens skadeståndsansvar för skada som arbetstagare förorsakar en utomstående i arbetet. Detta kallas arbetsgivarens principalansvar, och gäller i princip endast skador som orsakats utomstående på arbetstid i samband med arbetsprestationen när arbetstagaren agerat för arbetsgivarens räkning (RP 187/1973 rd, s. 16). En skadeståndsskyldig arbetsgivare har enligt 4 kap. 3 § i skadeståndslagen regressrätt mot den arbetstagare som orsakat skadan. Till följd av rapportering i skadesyfte kan arbetsgivaren knappast bli skyldig att enligt 3 kap. 1 § i skadeståndslagen ersätta skador som orsakats utomstående, eftersom den bestämmelsen gäller skador som orsakats i arbetet. Då gäller den rapporterade personens eget skadeståndsansvar, i sista hand enligt 2 kap. i skadeståndslagen.

Vid personaluthyrning tillämpas inte 3 kap. 1 § i skadeståndslagen på ersättning av skador som en anställd hos ett bemanningsföretag orsakat användarföretaget, eftersom skadeståndsansvaret mellan bemanningsföretaget och användarföretaget är avtalsbaserat. Skadeståndsansvarets omfattning beror på innehållet i avtalet mellan bemanningsföretaget och användarföretaget (HD 2005:135).

För andra personer som omfattas av tillämpningsområdet enligt direktivets artikel 4 kan uppsätlig rapportering av falsk information t.ex. medföra skadeståndsansvar som baseras på ett avtal, skadeståndslagen eller en speciallag.

Direktivets tillämpningsområde med avseende på personer är omfattande, och därmed bestäms också skadeståndsanspråken för dem som är föremål för en rapport på varierande sätt beroende på det rättsliga förhållandet. För att säkerställa rätten till skadestånd för den som är föremål för en rapport, vilket direktivets artikel 23.2 förutsätter, behöver den föreslagna lagen innehålla en särskild bestämmelse om den rapporterande personens skadeståndsansvar.

Direktivets artikel 23.2 förutsätter effektiva sanktioner mot personer som medvetet rapporterat eller offentliggjort falsk information. Uppsåtliga, ogrundade rapporter i skadesyfte kan förebyggas genom att föreskriva bötesstraff. Falsk angivelse enligt 15 kap. 6 § i den gällande strafflagen tillämpas endast på falska uppgifter som lämnas till en myndighet. Ärekränkning och grov ärekränkning enligt 24 kap. 9 och 10 § i strafflagen gäller endast handlingar riktade mot fysiska personer och kan inte tillämpas för att skydda en juridisk persons anseende.

Avstående från eller begränsning av rättigheter och rättsmedel

Direktivets artikel 24 innehåller bestämmelser om avstående från eller begränsning av rättigheter och rättsmedel. De föreslagna bestämmelserna är av tvingande natur. Enligt 13 kap. 6 § i arbetsavtalslagen, som gäller anställningsförhållanden, får man inte avvika från tvingande lagstiftning genom avtal. Detta kan redan för närvarande gälla avtal som t.ex. syftar till att förhindra att överträdelser som gäller allmänintresset rapporteras till myndigheterna. Till direktivets tillämpningsområde hör också andra personer än arbetstagare, och därför behöver bestämmelsernas tvingande natur anges i den föreslagna lagen för att genomföra artikel 24 i direktivet.

Skydd för företagshemligheter

Bestämmelser om förhållandet mellan visseblåsardirektivet och företagshemlighetsdirektivet²⁰ finns i artikel 21.7 i visseblåsardirektivet. Om en person rapporterar eller offentliggör information om överträdelser som omfattas av direktivet, och den informationen inbegriper företagshemligheter, och om personen uppfyller villkoren i direktivet, ska sådan rapportering eller sådant offentliggörande anses som lagligt enligt villkoren i artikel 3.2 i företagshemlighetsdirektivet. I rättsliga förfaranden som gäller t.ex. röjande av företagshemligheter eller civilrättsliga ersättningsanspråk får den rapporterande personen inte åläggas ansvar av något slag som en följd av rapporter eller offentliggöranden. Dessa personer ska ha rätt att åberopa rapporten eller offentliggörandet för att yrka på att ärendet avslås, under förutsättning att de hade rimliga skäl att tro att det var nödvändigt att rapportera eller offentliggöra sådan information för att avslöja en överträdelse i enlighet med visseblåsardirektivet.

²⁰ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/943 av den 8 juni 2016 om skydd mot att icke röjd know-how och företagsinformation (företagshemligheter) olagligen anskaffas, utnyttjas och röjs.

Enligt skäl 98 i ingressen till visseblåsdirektivet fastställs i företagshemlighetsdirektivet²¹ bestämmelser för att säkerställa en tillräcklig och enhetlig möjlighet till civilrättslig prövning i fall då en företagshemlighet olagligen anskaffas, utnyttjas eller röjs. I det direktivet föreskrivs dock även att anskaffande, utnyttjande eller röjande av en företagshemlighet ska anses som lagligt i den utsträckning det medges enligt unionsrätt. Personer som röjer företagshemligheter som förvärvats i ett arbetsrelaterat sammanhang bör endast skyddas i enlighet med visseblåsdirektivet (även genom att de inte åläggs civilrättsligt ansvar) om de uppfyller villkoren i direktivet, inklusive att röjandet var nödvändigt för att avslöja en överträdelse som omfattas av direktivets materiella tillämpningsområde. Om de villkoren uppfylls bör röjandet av företagshemligheter anses medgivet enligt unionsrätten i den mening som avses i artikel 3.2 i företagshemlighetsdirektivet.

Dessutom bör enligt skäl 98 de två direktiven anses komplettera varandra och de åtgärder för civilrättslig prövning, de förfaranden och rättsmedel samt de undantag som föreskrivs i företagshemlighetsdirektivet bör förbli tillämpliga på alla röjanden av företagshemligheter som inte omfattas av visseblåsdirektivets tillämpningsområde. Behöriga myndigheter som tar emot information om överträdelser som innehåller företagshemligheter bör säkerställa att dessa inte utnyttjas eller röjs för andra ändamål än de som är nödvändiga för en korrekt uppföljning av rapporterna.

Företagshemlighetsdirektivet är ett allmänt tillämpligt särdirektiv och visseblåsdirektivet är ett allmänt direktiv om skydd för visseblåsnare (inom 13 lagstiftningsområden), som kompletterar bestämmelserna i företagshemlighetsdirektivet om ställningen för arbetstagare som rapporterar om överträdelser. Företagshemlighetsdirektivet och lagen om företagshemligheter innehåller inga bestämmelser om repressalieförbud. I artikel 5 i företagshemlighetsdirektivet finns bestämmelser om undantag. Undantagen gäller bl.a. avslöjande av oegentligheter eller olaglig verksamhet för att skydda allmänintresset. Artikeln har genomförts på nationell nivå genom 5 § i lagen om företagshemligheter.

Enligt företagshemlighetslagens 5 § om avslöjande av oegentligheter och utövande av yttrandefriheten är anskaffande, utnyttjande eller röjande av en företagshemlighet trots bestämmelserna i 3 och 4 § inte obehörigt om anskaffandet, utnyttjandet eller röjandet sker till skydd för allmänintresset för att avslöja oegentligheter eller olaglig verksamhet. Anskaffande, utnyttjande eller röjande av en företagshemlighet är inte heller obehörigt om det inte går utöver vad som kan anses vara godtagbart utövande av yttrandefrihet.

Enligt förarbetena till lagen om företagshemligheter (RP 49/2018 rd, s. 90–91) är det svårt att exakt definiera begreppet allmänintresse, eftersom det är beroende av förhållandena i samhället. Det kan t.ex. handla om att avslöja information som äventyrar folkhälsan eller konsumentskyddet. Huruvida en rapport är tillåten bedöms från fall till fall. En överträdelse som rapporteras behöver inte vara entydigt lagstridig verksamhet. Företagshemligheter får inte avslöjas för att främja allmänintresset, och rapporter om överträdelser ska i första hand göras internt inom företaget t.ex. genom en eventuell rapporteringskanal som företaget använder. Enligt förarbetena kommer det i bestämmelsen avsedda utövandet av yttrandefriheten i första hand att bedömas i samband med mediernas verksamhet.

²¹ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/943.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

I denna proposition föreslås det att det stiftas en ny lag om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av Europeiska unionens lagstiftning och den nationella lagstiftningen. Genom den föreslagna lagen genomförs visseblåsdirektivet nationellt. Direktivet är till sin karaktär minimiharmonisering och det fastställer miniminivån för skyddet för visseblåsare inom EU. Medlemsstaterna får föreskriva om mer långtgående skyldigheter eller genomföra mer långtgående åtgärder.

Den föreslagna lagen om skydd för rapporterade personer är en allmän lag inom lagens tillämpningsområde. Lagen kompletterar den redan gällande speciallagstiftningen om skydd för personer som rapporterar om överträdelser och lagen tillämpas jämsides med och som komplement till den övriga lagstiftningen. Den föreslagna regleringen motsvarar den miniminivå som direktivet förutsätter med vissa utvidgningar av direktivets tillämpningsområde. I tillämpningsområdet inkluderas utöver den EU-baserade reglering som direktivet förutsätter den nationella lagstiftningen om varje lagstiftningsområde som omfattas av tillämpningsområdet. Den viktigaste nationella lagstiftningen om rapportering eller skydd för visseblåsare presenteras i avsnitt 3.1.1. Den centrala nationella lagstiftningen avseende visseblåsdirektivets personella tillämpningsområde presenteras i avsnitt 3.1.2. Den centrala nationella lagstiftningen avseende visseblåsdirektivets materiella tillämpningsområde presenteras i avsnitt 3.1.3.

I 4 § i den föreslagna lagen föreskrivs om den föreslagna lagens förhållande till annan lagstiftning och nationella bestämmelser. När det bland de områdesspecifika bestämmelserna som gäller tillämpningsområden i bilagan till visseblåsdirektivet finns bestämmelser om omständigheter som det föreskrivs om i denna lag, såsom om rapporteringsförfaranden eller skydd för rapporterade personer, ska den speciallagstiftningen iaktas. Bestämmelserna i den föreslagna lagen tillämpas till de delar det inte finns avvikande bestämmelser i speciallagstiftningen.

I 4 § i den föreslagna lagen föreskrivs om förhållandet mellan den lagstiftning som nämns i del II i bilagan till visseblåsdirektivet och den lag som föreslås. Om någon annan lag eller förordning genom vilken den unionslagstiftning som nämns i del II i bilagan till visseblåsdirektivet har genomförts eller kompletterats innehåller sådana särskilda bestämmelser om inrättande av interna rapporteringskanaler eller rapporteringskanaler som drivs av myndigheter, rapportering och åtgärder som ska vidtas till följd av rapportering som avviker från det som föreskrivs i denna lag, tillämpas de bestämmelserna i stället för denna lag.

Bestämmelserna i den föreslagna lagen kompletterar regleringen till den del det inte finns bestämmelser om den i lagstiftningen i fråga. Administrativa skyldigheter som följer av den lag som föreslås har samband med till exempel minikrav på rapporteringskanaler, mottagande av rapporter om missbruk, att utse personer som handlägger rapporter, handläggning av rapporter och lägesbedömning med anledning av dem samt åtgärder som behövs för att ingripa vid överträdelser. En anmälan om att rapporten mottagits ska ges den som rapporterat inom sju dagar efter det att rapporten mottagits och information om fortsatta åtgärder som vidtas inom tre månader. Personalen ska informeras om ibruktagande av rapporteringskanalen, förfaranden som gäller rapportering, rapportering till myndigheter och villkoren för att visseblåsaren ska få skydd. Dessutom föreskrivs det i den lag som föreslås om sekretessplikt för att skydda visseblåsarens identitet och de personer som är föremål för rapporten.

Den föreslagna lagen om skydd för rapporterade personer ska på motsvarande sätt komplettera regleringen om skyldigheter som gäller behandling av rapporter och skydd för rapporterade

personer i förhållande till den lagstiftning som gäller finanssektorn, förhindrande av penningtvätt och terrorism samt spår-, sjö- och lufttrafik. Ovan i kap. 3 redogörs det för skyldigheterna för verksamhetsutövare på transportsektorn att inrätta rapporteringskanaler som behandlar nuläget och bedömningen av det.

Till exempel i den finansmarknadslagstiftning som gäller finanssektorn finns redan gällande bestämmelser om skydd av rapporterade personer, interna rapporteringskanaler och den yttre rapporteringskanal som upprätthålls av Finansinspektionen. Skyldigheten att inrätta en rapporteringskanal ska i dessa fall även framöver följa av dessa separata bestämmelser. En intern rapporteringskanal som inrättats på grundval av sådan separat bestämmelse kan dock även användas för mottagning av rapporter om andra överträdelser som omfattas av den här lagens materiella tillämpningsområde.

Avsikten med den föreslagna lagen är att personer som i ett arbetsrelaterat sammanhang upptäcker eller har misstankar om verksamhet som skadar allmänintresset inom specificerade områden av EU-lagstiftningen eller den nationella lagstiftningen ska kunna rapportera om detta på ett tryggt sätt. På så sätt kan man förebygga hot mot eller allvarligt skada för allmänintresset.

I den föreslagna lagen föreskrivs det om lagens tillämpningsområde, tillämpningsområdet med avseende på personer, definitioner, allmänna villkor för skydd för rapporterade personer samt rapportering och villkor för att få skydd. I lagen föreskrivs om skyldigheten att inrätta interna rapporteringskanaler och om de förfaranden och ansvar som hänför sig till detta, om en gemensam extern rapporteringskanal och om den uppföljning som ska göras med anledning av rapporterna. Skyldigheten att inrätta en intern rapporteringskanal är inte bunden till inom vilken bransch organisationen i fråga är verksam. Dessutom föreskrivs det om behöriga myndigheter och en gemensam extern rapporteringskanal, förbud mot repressalier, skadestånd och påföljder samt sekretess och andra aspekter som hänför sig till skyddet för rapporterade personer och föremålet för en rapport.

Ett villkor för att en rapporterad person ska få skydd föreslås vara att den rapporterade överträdelserna omfattas av lagens tillämpningsområde, att den rapporterade personen omfattas av tillämpningsområdet med avseende på personer, att det föreslagna rapporteringsförfarandet i tre steg iakttas och att den rapporterade personen vid rapporteringstidpunkten har rimliga skäl att tro att informationen är sann.

I samband med avtalskedjor omfattas den rapporterade personen av lagens tillämpningsområde, oberoende av till vilken aktör personen står i anställnings- eller avtalsförhållande. Den rapporterade personen får således skydd, även om personen är anställd hos en arbetsgivare som är i avtalsförhållande med den som rapporten gäller, såsom en underleverantör eller någon annan uppdragstagare.

Dessutom föreslås det att tillämpningsområdet med stöd av det nationella handlingsutrymmet utvidgas utöver det som förutsätts i direktivet så att tillämpningsområdet inom de ovannämnda områdena även omfattar lagstiftning som utfärdats enbart på nationella grunder. Förslagets tillämpningsområde är därmed något bredare än vad visselblåsardirektivet förutsätter inom dessa områden.

I denna proposition föreslås ändringar i lagen om justitiekanslern i statsrådet. Justitiekanslersämbetet ska vara gemensam extern rapporteringskanal.

Dessutom föreslås en ändring i lagen om företagshemligheter som kompletterar skyddet för visselblåsare och hänvisningsbestämmelser i flera lagar inom finanssektorn.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt. Den interna rapporteringskanalen ska tas i bruk inom tre månader efter det att lagen trätt i kraft. Dessutom föreslås en övergångstid fram till den 17 december 2023 för inrättande av en intern rapporteringskanal för sådana juridiska personer inom den privata sektorn som regelbundet har högst 249 anställda. Dessutom föreslås en övergångstid fram till den 17 december 2023 för att få frivilliga interna rapporteringskanaler att motsvara lagens krav. Valfärdsområdena och välfärdssammanslutningarna ska ta i bruk en intern rapporteringskanal inom tre månader efter att lagen har drävt i kraft.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

4.2.1 Konsekvenser för företagen

Den föreslagna lagen ökar i viss mån företagens regleringsbörda. Dess huvudsakliga konsekvenser, dvs. kostnaderna för inrättande av en intern rapporteringskanal och handläggning rapporter, gäller företag med minst 50 anställda.

Konsekvenserna för företagen beror i synnerhet på antalet anställda, bransch och organisationskultur och på huruvida företaget redan har en intern rapporteringskanal. I dagsläget använder företagen rapporteringskanaler för rapportering om exempelvis personalfrågor, oegentligheter som gäller arbetarskyddet eller oetiskt förfarande. Av de organisationer som besvarade Centralhandelskammarens webbenkät²² uppgav hälften att de ännu inte har inrättat någon rapporteringskanal. Dessutom planerade nästan hälften av dem som ännu inte hade någon kanal inte heller att inrätta någon. Detta kan betyda att en stor del av företagen ännu inte 2021 när enkäten gjordes kände till skyldigheten enligt visseblåsardirektivet att tillhandahålla en rapporteringskanal och fastställa förfaranden för rapporteringen.

Företag som berörs av den föreslagna regleringen

Antalet företag, deras personal och omsättning 2020²³

	Antal företag	Omsättning (1 000 euro)	Antal anställda (årsv.)
<i>Företag med < 50 anställda</i>	364 907	146 939 742	696 407
<i>Andel av alla företag</i>	99 %	36 %	46 %
<i>Företag med ≥ 50 anställda</i>	3 715	266 428 690	807 047
<i>Andel av alla företag</i>	1 %	64 %	54 %

²² Centralhandelskammaren: Vasikointia vai välittämistä – ilmoituskanavat vahvistavat vastuullista organisaatiokulttuuria, 2021. Finns på <https://kauppakamari.fi/wp-content/uploads/2021/05/Ilmoituskanava-selvitys-web.pdf>. Enkäten besvarades av 143 organisationer på olika håll i Finland. Bland dem som besvarade enkäten fanns sammanslutningar av olika storlek, allt från småföretag och börsbolag till aktörer inom den offentliga sektorn.

²³ Statistikcentralens struktur- och bokslutsstatistik över företag 2020.

<i>50–249 anställda</i>	3 075	81 886 992	289 741
<i>≥ 250 anställda</i>	640	184 541 698	517 306
<i>Alla företag sammanlagt</i>	368 622	413 368 432	1 503 454

Konsekvenserna av den föreslagna lagen för ett företag beror i hög grad på hur många anställda företaget har. Utifrån det kan företagen delas in i storföretag med minst 250 anställda, medelstora företag med 50–249 anställda och, inom vissa branscher²⁴ som preciseras nedan, småföretag och mikroföretag med färre än 50 anställda.

De huvudsakligen berörda gruppen, dvs. medelstora företag och storföretag, utgör en relativt liten andel av alla företag (1 %). Sammanlagt kan det uppskattas att den föreslagna lagen huvudsakligen berör omkring 3 715 företag. Största delen av företagen (99 %) omfattas således inte av skyldigheten att inrätta en intern rapporteringskanal. För de företag som frivilligt inrättar en intern rapporteringskanal medföljer ingen direkt regleringsbörda, men skyldigheterna enligt den föreslagna lagen gäller även dem.

Det är svårt att göra exakta bedömningar, eftersom lagen ger företagen möjlighet att delvis själva bestämma hur de vill fullgöra skyldigheterna enligt lagen. Det har utarbetats scenarier utifrån olika antaganden om de kostnader som företagen orsakas. Regleringsbördan för företag av olika storlek bedöms nedan med hjälp av en scenarioanalys. Arbets- och näringsministeriets kalkylator för att räkna ut regleringsbördan har använts i bedömningarna.

För det nationella genomförandet valdes det alternativ som medför så liten regleringsbörda som möjligt för företagen. Visselblåsardirektivet låter medlemsstaten själv avgöra om skyldigheten att inrätta en intern rapporteringskanal ska utsträckas till mikroföretag och småföretag. En sådan skyldighet skulle medföra en alltför stor regleringsbörda i förhållande till dessa företags storlek, och vidare tryggar intern rapportering inte nödvändigtvis konfidentialiteten i rapporteringen, menade de som beredde propositionen.

Samverkans effekter som beror på annan lagstiftning

Företagets bransch

Enligt den föreslagna lagen är ett företag skyldigt att inrätta en intern rapporteringskanal oberoende av bransch. Däremot kan branschen emellertid i viss mån bedömas påverka den regleringsbörda som företaget orsakas. Antalet rapporter kan bli fler om företaget är skyldigt att i sin verksamhet följa exempelvis sådan miljölagstiftning där de personer som anmäler brott mot lagstiftningen skyddas. Om ett företag bedriver sådan affärsverksamhet att det inte är särskilt relevant huruvida den lagstiftning som hör till tillämpningsområdet iakttas eller inte, kan antalet rapporter bli litet. Lagens tillämpningsområde innefattar emellertid exempelvis skydd av personuppgifter och säkerheten i datanät, och detta ska i princip alla företag iaktta i sin verksamhet.

Skyldighet att inrätta en rapporteringskanal i sektorspecifik lagstiftning

²⁴ De företag som omfattas av lagstiftningen om förhindrande av penningtvätt och terrorfinansiering, finansbranschen och transportsektorn och av särskild reglering om rapportering av överträdelser.

Det väsentliga ur vissa småföretags och mikroföretags synvinkel är att de redan med stöd av gällande lagstiftning är skyldiga att inrätta en intern rapporteringskanal oberoende av hur många anställda de har. Detta gäller företag vars verksamhet ligger inom tillämpningsområdet för vissa²⁵ av de EU-rättsakter som nämns i visseblåsdirektivet. De rättsakterna har genomförts genom nationell lagstiftning som gäller förhindrande av penningtvätt och terrorfinansiering, finansbranschen och trafiksäkerheten. Den lagstiftningen förutsätter att företagen använder antingen en egen rapporteringskanal eller åtminstone kanal som en myndighet upprätthåller. Berörda företag finns bland annat inom bokföring och revision, advokatverksamhet, investerings-tjänster och finansiella tjänster, fastighetsförmedling och kreditinstitutsverksamhet. En närmare redogörelse för innehållet i lagstiftningen finns under beskrivningen av nuläget ovan. Det finns inga närmare uppgifter om hur många företag som har inrättat en intern rapporteringskanal.

Utgångspunkten i den föreslagna lagen är att skyldigheten att inrätta en intern rapporteringskanal även i fortsättningen ska bestämmas i enlighet med sektorslagstiftningen och att det ska vara tillåtet att använda eventuella myndighetskanaler. Av den föreslagna lagen följer dock till exempel skyldigheter som gäller handläggningen av rapporter till den del det inte föreskrivs om dem i den relevanta speciallagstiftningen.

Exempelvis är företag som omfattas av tillämpningsområdet för lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism redan nu skyldiga att inrätta en intern rapporteringskanal oberoende av företagets personalstyrka. År 2021 fanns det sammanlagt 229 799 företag inom de branscher som omfattas av lagstiftningen om förhindrande av penningtvätt och terrorfinansiering.²⁶ Penningtvättslagen tillåter emellertid att en rapporteringsskyldig befrias från skyldigheten att inrätta en intern rapporteringskanal, om tillsynsmyndigheten eller advokatförbundet utifrån den rapporteringsskyldigas riskbedömning beslutar att dess rapporteringskanal är tillräcklig med tanke på den rapporteringsskyldigas storlek och verksamhet samt riskerna för penningtvätt och terrorfinansiering. I så fall är det den rapporteringskanal som upprätthålls av tillsynsmyndigheten som är företagets rapporteringskanal. I avsnitt 3.1.3 ovan redogörs det för uppgifter från tillsynsmyndigheterna om de företag som beviljats undantag och får använda en myndighetskanal.

I 8 kap. i penningtvättslagen finns bestämmelser om ordningsavgift och påföljdsavgift som sanktion för försummelse att inrätta en rapporteringskanal. Den föreslagna lagen innehåller inte bestämmelser om sådana sanktioner.

Det innebär att den föreslagna lagen exempelvis medför tilläggsskyldigheter för de rapporteringsskyldiga enligt penningtvättslagen som har mer än 50 anställda, till exempel i fråga om handläggningen av rapporter. På motsvarande sätt medför den föreslagna lagen tilläggsskyldigheter för de rapporteringsskyldiga enligt penningtvättslagen som har mindre än 50 anställda, men som har en intern rapporteringskanal enligt penningtvättslagen. Däremot medför lagen inga ytterligare skyldigheter för de rapporteringsskyldiga enligt penningtvättslagen som med stöd av

²⁵ De rättsakter som förtecknas i del I B och del II i bilagan till visseblåsdirektivet och som redan innehåller bestämmelser om rapporteringskanaler.

²⁶ Patent- och registerstyrelsens statistik, antalet företag inom vissa branscher utifrån indelningen i huvudsakliga branscher enligt Skatteförvaltningen, 9.6.2021. I förarbetena till penningtvättslagen (RP 228/2016 rd, s. 74) uppskattades det att det finns flera tiotusen rapporteringsskyldiga företag enligt penningtvättslagen och att de skiljer sig från varandra bland annat när det gäller bransch och storleksklass. Någon exakt uppgift om antalet företag som omfattas av den sektorslagstiftning som avses i bilagan till direktivet finns inte att tillgå.

beslut av tillsynsmyndigheten eller advokatföreningen är befriade från skyldigheten att inrätta en intern rapporteringskanal.

Lagen om integritetsskydd i arbetslivet och dataskyddsförordningen

Lagen om integritetsskydd i arbetslivet innehåller vissa skyldigheter i fråga om samarbete och hörande. Insamling av personuppgifter genom en intern rapporteringskanal ska behandlas i dialog enligt samarbetslagen, om företaget ligger inom den lagens räckvidd. Dialogen enligt samarbetslagen hjälper också den personuppgiftsansvarige att fullgöra sin informationsskyldighet. Insamlingen av personuppgifter genom den interna anmälningsskanalen behandlas inom dialogen enligt samarbetslagen, och genomgången uppskattas inte ta särskilt lång tid i anspråk. I fråga om elektroniska system för rapporteringskanaler ska dessutom den dialog som avses i samarbetslagen innefatta behandling av frågor som gäller användningen av datanät, och i företag som inte omfattas av samarbetslagens tillämpningsområde ska personalen höras i dessa frågor.

Enligt beslut av dataombudsmannen²⁷ ska det göras en konsekvensbedömning av rapporteringskanalen i enlighet med dataskyddsförordningen. Bedömningen innefattar beskrivning av behandlingen av personuppgifter, bedömning av behovet av och proportionaliteten i behandlingen och av de risker som behandlingen av personuppgifter medför samt av behövliga åtgärder för att hantera riskerna. Konsekvensbedömningen hjälper den personuppgiftsansvarige att iaktta kraven i dataskyddslagstiftningen samt att dokumentera och påvisa detta. Det kan krävas att tjänster skaffas utifrån för att göra en konsekvensbedömning och över huvud taget uppfylla dataskyddskraven, om företaget saknar relevant kompetens.

Kostnader för företag till följd av den föreslagna lagen

Den föreslagna lagen ökar företagets regleringsbörda i synnerhet som materiella kostnader när lagen ska iakttas. Skyldigheten att inrätta en intern rapporteringskanal medför engångskostnader när kanalen ska organiseras och de tillhörande processerna planeras och även periodiskt återkommande kostnader för att upprätthålla kanalen. Dessutom uppstår återkommande kostnader när de anställda ska informeras och de personer som ansvarar för handläggningen av rapporter utbildas. Den administrativa bördan orsakas av handläggningen av rapporter och de åtgärder som vidtas till följd av dem. Handläggningen och åtgärderna tar arbetstid i anspråk och den tiden används således till annat än företagets kärnverksamhet. Alternativt medför behandlingen kostnader för företaget om de lägger ut processen.

De kostnader som följer av den föreslagna lagen kan delvis anses vara sedvanliga kostnader kopplade till normal affärsverksamhet (s.k. business-as-usual-kostnader). Det är kostnader som företagen orsakas även utan den föreslagna lagstiftningen. Redan nu är företagen tvungna att använda personella resurser exempelvis för att utreda rapporterade oegentligheter. På längre sikt antas lagen emellertid i viss mån öka antalet rapporter om misstänkta oegentligheter och på så sätt användningen av tilläggsresurser för att utreda rapporterna.

Nedan följer en närmare redogörelse för kostnaderna för av de olika arbetsmomenten när en rapporteringskanal införs och vilka moment som tar arbetstid i anspråk till följd av skyldigheterna enligt den föreslagna lagen.

²⁷ <https://tietosuoja.fi/sv/forteckningen-av-konsekvensbedomning>

Inrättande av en intern rapporteringskanal

Förslaget medger företaget stort utrymme att själva bestämma modellen för den interna rapporteringskanalen. Företagen kan inrätta den interna rapporteringskanalen själva eller skaffa den av en utomstående tjänsteleverantör. Kostnaderna beror på hur kanalen inrättas och på nivån på utformningen. Enklarest kan anmälningar lämnas i en låst klagomålslåda eller skickas med säker e-post. Men samtidigt är ett mycket enkelt rapporteringssystem inte nödvändigtvis det mest ändamålsenliga alternativet när man vill främja avslöjandet av oegentligheter. De rapporterade personerna kan låta bli att rapportera, om de upplever att rapporteringssystemet äventyrar konfidentialiteten i rapporteringen. Interna rapporteringskanaler kommer sannolikt oftast att inrättas med hjälp av tekniska förbindelser. Varje företag får också självt bestämma i vilken omfattning det lägger ut processer för handläggning och utredning av rapporter eller huruvida det sköter processerna på egen hand.

Om företaget redan har en intern rapporteringskanal uppstår inga betydande merkostnader. Det kommer huvudsakligen att vara fråga om kostnader av engångsnatur exempelvis i anslutning till avtalsändringar när systemet och handläggningen av rapporter anpassas för att motsvara lagstiftningen.

Kostnaderna för att inrätta en intern kanal beror också på om företaget ger också andra än de egna anställda tillgång till kanalen. Det kan till exempel vara intressentgrupper, inhyrda arbetstagare, underleverantörer och deras anställda eller självständiga yrkesutövare. Av dem som besvarade Centralhandelskammarens enkät meddelade 70 procent att organisationens anställda kan rapportera överträdelser via en rapporteringskanal. För cirka 40 procent var kanalen öppen för alla. Omkring 28 procent av dem som svarade meddelade att de ger samarbetspartner möjlighet att använda rapporteringskanalen, medan cirka 27 procent gör det för tidigare anställda och 18 procent för arbetsökande. En fjärdedel av dem som svarade hade en rapporteringskanal för kunderna. Enligt internationella undersökningar kommer hälften av rapporterna om oegentligheter från den egna personalen och näst mest från kunderna.²⁸

Kostnaderna för att inrätta en kanal varierar uppskattningsvis särskilt i medelstora företag mellan 0 och 2000 euro beroende på om företaget själv inrättar en rapporteringskanal enligt en enkel modell eller om det köper kanalen som en tjänst av en extern tjänsteleverantör. I storföretag är kostnaderna för att inrätta en kanal antagligen högre.

Enligt uppgift från tjänsteleverantörer uppgår kostnaderna för att inrätta en rapporteringskanal som köpt tjänst till några tusen euro, beroende på företagets personalstyrka. Enligt kommissionens konsekvensbedömning kommer kostnaderna för medelstora företag som är skyldiga att inrätta interna rapporteringskanaler inte att vara betydande. Kommissionen uppskattar att de genomsnittliga genomförandekostnaderna per medelstort företag kommer att uppgå till ett engångsbelopp på 1 374 euro.²⁹ Utbildningstjänster som gäller införande av interna rapporteringskanaler och handläggning av rapporter erbjuds till ett pris på omkring 300 euro och uppåt. Utbildning i konsekvensbedömning enligt dataskyddsförordningen erbjuds för cirka 1 000 euro. Det går också att låta en extern tjänsteleverantör utföra den konsekvensbedömning som dataskyddsförordningen förutsätter, och då faktureras arbetet i allmänhet per timme.

²⁸ Report to the Nations. 2020 Global Study on Occupational Fraud and Abuse. ACFE.

²⁹ Kommissionens konsekvensbedömning av direktivförslaget 23.4.2018, s. 10–11. Finns på [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM\(2018\)218&lang=sv](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM(2018)218&lang=sv).

Vid utläggning av rapporteringskanalen beräknas de återkommande underhållskostnaderna för kanalen uppgå till omkring 200 euro i månaden eller mer. Detta pris inbegriper i allmänhet också mottagandet av rapporter och bedömningen av vilka åtgärder som ska vidtas till följd av dem. Dessutom orsakar nödvändiga utredningar kostnader. Utredningarna görs i allmänhet separat på timbasis och genom fakturering av kunden. Enligt kommissionens konsekvensbedömning kommer driftskostnaderna för den interna rapporteringskanalen i medelstora företag att uppgå till cirka 1 055 euro per år. I kommissionens bedömning innefattar de återkommande kostnaderna exempelvis kostnader för eventuell årlig personalutbildning.³⁰

I den konsekvensbedömning som kommissionen offentliggjort uppskattas dessutom de totala kostnaderna uppgå till 542,9 miljoner euro som en engångskostnad och 1 016,7 miljoner euro i årliga driftskostnader för medelstora och stora företag på EU-nivå.³¹ I tabellen nedan kommer de totala kostnaderna för medelstora företag och storföretag, beräknade utifrån antalet företag, sannolikt att bli lägre, eftersom en del av företagen redan har infört en rapporteringskanal. Dessutom varierar kostnaderna för att lägga ut rapporteringssystemen och de tillhörande processerna stort, vilket också orsakar osäkerhet när kostnaderna ska uppskattas. De kostnader för utläggning som anges i tabellen är exemplifierande uppskattningar.

Kostnader för utläggning av systemet med rapporteringskanaler samt processerna

Arbetsmoment	Kostnader av engångsnatur (€)/år	Återkommande kostnader (€)/år
Införande av ett system med rapporteringskanaler	från 2 000 € och uppåt	-
Information till personalen och utbildning av de personer som ansvarar för handläggningen av rapporter	från 300 € och uppåt	-
Drift av en rapporteringskanal samt mottagande och handläggning av rapporter	-	från 2400 € och uppåt + eventuell timbaserad fakturering för utredningar som görs på basis av rapporter
Totala kostnader för medelstora företag (3 075 medelstora företag år 2020)	7 072 500	7 380 000
Totala kostnader för storföretag (640 storföretag år 2020)	1 472 000	1 536 000

Utveckling av rutiner

Initialfasen när en intern rapporteringskanal ska införas kan beskrivas som ett arbete för att utveckla rutiner. Detta inbegriper bland annat planering av införandet av systemet, förhandlingar och förberedelse av förfarandena för att förankra användningen av den interna rapporte-

³⁰ Kommissionens konsekvensbedömning av direktivförslaget 23.4.2018, s. 10–11. Finns på [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM\(2018\)218&lang=sv](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM(2018)218&lang=sv).

³¹ Kommissionens konsekvensbedömning, s. 10.

ringskanalen i företaget. Kostnaderna i initialfasen kommer från de personella resurser som används för informationsinhämtning, dokumentering och analys och av den arbetstid som används för att presentera resultaten och fatta beslut. Anställda från flera olika enheter i företaget kan delta i planeringen och eventuellt också anställda från externa sakkunnigorgan, om företaget köper tjänster.

Företaget bestämmer kompetenskrav, uppgifter och befogenheter för de ansvariga personerna och planerar förfarandena för handläggningen av rapporter. Inrättandet av en intern rapporteringskanal innefattar också en dialog enligt samarbetslagen eller eventuellt hörande av personalen plus även en konsekvensbedömning enligt dataskyddsförordningen. I synnerhet när det är fråga om ett elektroniskt system ska företaget också planera systemkontroll och försäkra sig om it-säkerheten.

Information till personalen och utbildning av de personer som ansvarar för handläggningen av rapporter

Efter att ha infört en intern rapporteringskanal ska företaget informera sina anställda och utbilda de personer som ansvarar för handläggningen av rapporter. Informationen och utbildningen kan genomföras exempelvis genom internutbildning eller på webbplatsen. Det är i synnerhet de som ansvarar för att handlägga rapporter som behöver utbildning. Det kostar att ta fram, uppdatera och presentera material, och även den arbetstid som används till detta kostar. Företaget kan ordna utbildningen och informationen själv eller köpa in tjänsterna av en extern tjänsteleverantör. I Centralhandelskammarens enkät bedömde de företag som svarade att aktiv informering och utbildning av personalen ökar antalet rapporter.³²

Mottagande och handläggning av rapporter

Företagen kommer att orsakas återkommande kostnader för mottagande och handläggning av rapporter, kontroll av deras korrekthet och, i förekommande fall, ingripande i överträdelser. Företagets personal kan sköta dessa uppgifter vid sidan av sitt ordinarie arbete eller så kan handläggningen av rapporter läggas ut.

Kostnaderna för handläggningen beror på hur många rapporter som kommer in och hur mycket arbetstid handläggningen kräver. Det är mycket svårt att uppskatta antalet rapporter på årsnivå. Man kan utgå från att antalet åtminstone beror på hur många anställda företaget har, inom vilken bransch företaget har verksamhet och hur stor den krets är som kan rapportera inom den interna kanalen. Det är också av betydelse hur man i företaget över huvud förhåller sig till rapportering och utredning av oegentligheter.

Exempelvis i en undersökning³³ som Centralhandelskammaren låtit utföra var antalet rapporter i de intervjuade företagen omkring tre per 1 000 anställda. Företagarna i Finland bedömer i sitt yttrande att motsvarande siffra sannolikt kommer att vara mycket låg och variera mellan tre och tio rapporter per 1 000 anställda. Centralhandelskammarens undersökning visar att det också

³² Centralhandelskammaren: Vasikointia vai välittämistä – ilmoituskanavat vahvistavat vastuullista organisaatiokulttuuria, 2021. Finns på <https://kauppakamari.fi/wp-content/uploads/2021/05/Ilmoituskanava-selvitys-web.pdf>.

³³ Centralhandelskammaren: Vasikointia vai välittämistä – ilmoituskanavat vahvistavat vastuullista organisaatiokulttuuria, 2021. Finns på <https://kauppakamari.fi/wp-content/uploads/2021/05/Ilmoituskanava-selvitys-web.pdf>.

kommer sådana rapporter till rapporteringskanalerna som inte hör hemma där, men de deltagande företagen ansåg dessa rapporter vara ett marginellt fenomen. Som exempel kan också tas de rapporteringskanaler som myndigheterna upprätthåller inom tillämpningsområdet för lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism. Enligt uppgifter från tillsynsmyndigheterna lämnades det exempelvis 21 rapporter till Regionförvaltningsverkets kanal under perioden den 2 november 2020–15 november 2021, och av dessa ledde åtta till åtgärder. Till Patent- och registerstyrelsens och advokatförbundet Asianajaliittos rapporteringskanaler³⁴ har det inte kommit en enda rapport så länge de funnits.

Ett effektivare skydd för rapporterade personer kan antas öka antalet rapporterade oegentligheter. I den föreslagna lagen är emellertid skyddet för den rapporterade personen begränsat till rapportering av vissa överträdelser. Om det endast kommer in få rapporter är det inrättandet och upprätthållandet av en intern rapporteringskanal som ger upphov till de största kostnaderna för företagen.

Om rapporter görs i syfte att orsaka skada, kan detta orsaka extrakostnader när resurser används för åtgärder utifrån de rapporterna. Expertuppfattningar och upplysningar ger dock vid handen att sådana rapporter i praktiken visat sig vara sällsynta och i de flesta fall dessutom snabbt vara grundlösa. Beloppet på det föreslagna bötesstraffet uppskattas minska antalet rapporter som görs i okynnessyfte.

Handläggningen av en rapport och de åtgärder som vidtas utifrån rapporten innefattar olika arbetsmoment beroende på rapportens beskaffenhet.

Initial handläggning i rapporter

Den föreslagna lagen kräver land annat att rapporter registreras, bekräftelse på mottagandet sänds och protokoll upprättas över fysiska möten. Ett eventuellt fysiskt möte med den rapporterade personen ökar antagligen tidsåtgången för det arbetsmomentet. Elektronisk system påskyndar a priori handläggningen i initialfasen. Till exempel kan en bekräftelse av mottagandet som sänds in inom sju dagar från det att rapporten mottogs skickas till den rapporterade personen som ett automatiskt meddelande från rapporteringssystemet. Det går också åt arbetstid när den person som ansvarar för handläggningen av en rapport initialt ska del av rapporten.

Utredning av korrekthet, ingripande i en eventuell överträdelse och informering av den rapporterade personen

Företaget ska utreda riktigheten av mottagna rapporter. Det arbetsmomentet inbegriper kontakter med den rapporterade personen, eventuellt hörande och slutsatser om huruvida överträdelse skett. Det görs en analys av huruvida påståendena i rapporten är korrekta.

Det är svårt att uppskatta hur mycket arbete utredningen av korrekthet kräver. Den arbetstid som krävs för en sådan utredning beror bland annat på hurdan den rapporterade överträdelsen är, hur exakta de ursprungliga uppgifterna är, vad syftet med utredningsarbetet är, hur omfattande och tillgängligt det material som ska gås igenom är, var händelsen ägt rum och vilken expertis som krävs.

Enligt en sakkunnigbedömning kan det vara fråga om arbete som tar flera dagar, veckor eller till och med månader i anspråk. Uppskattningsvis kommer det att ta några tiotal timmar för en

³⁴ Advokatförbundets rapporteringskanal har funnits sedan 2017.

person att utreda en inte alltför komplex rapport. Analogt kan ett fall som kräver genomgång och analys av omfattande eller komplexa material och som eventuellt berör ett stort antal personer ta flera månaders arbete i anspråk för flera personer. Utredningsarbetet kan komma att kräva företagsinternt hörande och hörande av utomstående eller till och med internationellt utredningsarbete. Dessutom kan det bedömas att den omvända bevisbörda som gäller vid påstådda repressalier kräver större grundlighet i utredningsarbetet.

Om utredningsarbetet visar att en överträdelse har skett förutsätts det att man ingriper i överträdelsen på behövliga sätt. Dessutom ska den rapporterade personen inom tre månader underrättas om vilka åtgärder som vidtagits till följd av rapporten.

Uppföljning och övervakning av den interna rapporteringskanalen

Syftet med att följa den interna rapporteringskanalen är att bedöma hur väl den fungerar och hur ändamålsenlig den är samt att förbättra effektiviteten. Den föreslagna lagen kräver inte uttryckligen uppföljning av hur kanalen fungerar, vilket innebär att eventuella kostnader i anknötning till det är frivilliga för företaget. Övervakningen omfattar också kontroll och rapportering av överensstämmelse med lagstiftning och anvisningar. Kontrollen kan utföras som interna granskningar eller läggas ut på en tjänsteleverantör.

Scenarier om den regleringsbörda som den föreslagna visselblåsarlagen medför för företagen

Scenarierna beskriver situationer där ett enskilt företag inrättar en ny rapporteringskanal och själv ansvarar för de arbetsmoment som beskrivs i det följande. Scenarierna är indelade i följande arbetsmoment:

- 1) *Utformning av förfaranden och inrättande av en intern rapporteringskanal*
- 2) *Information till personalen och utbildning av de personer som ansvarar för handläggningen av rapporter*
- 3) *Mottagande av rapporter och initial handläggning.*

Uppskattningarna av arbetsmängden i de olika scenarierna bygger på den svenska konsekvensbedömningen av direktivgenomförande³⁵, bedömningar gjorda av de leverantörer av rapporteringskanaler som arbetsgruppen hört och erhållna yttranden. De kvantitativa uppskattningarna ges således i exemplifierande syfte och är förenade med osäkerhetsmoment i synnerhet när det gäller hur mycket antalet rapporter och den arbetstid som handläggningen kräver kommer att variera.

Bedömningen av den arbetstid som går åt till att ta emot rapporter och handlägga dem i initialskedet beaktar det sannolika antalet årliga rapporter i företagen. Det är mycket svårt att uppskatta

³⁵ Genomförande av visselblåsar direktivet, Prop. 2020/21:193, finns på <https://www.regeringen.se/49bcf4/contentassets/1332545b2f4f4981b0b52a91a255fba6/genomforande-av-visselblasardirektivet.pdf> och Ökad trygghet för visselblåsare (SOU 2020:38), finns på <https://www.regeringen.se/49bcf4/contentassets/1332545b2f4f4981b0b52a91a255fba6/genomforande-av-visselblasardirektivet.pdf>.

hur många rapporter som görs årligen, och det är möjligt att det blir mindre än väntat i scenarierna. Antagligen kommer det också att förekomma årlig variation i antalet rapporter.

Den arbetstid som rapporthandläggningen kräver är förmodligen längre i inledningsfasen för att sedan minska allt eftersom rutiner utvecklas. Sannolikt krävs det en mindre arbetsinsats om en apporteringskanal införts redan tidigare. Den tid som går åt till det beskrivna arbetet för att utreda rapporters korrekthet varierar så pass mycket att det inte är ändamålsenligt att beräkna regleringsbördan för det arbetsmomentet.

Företagens engångskostnaderna och driftkostnaderna för rapporteringssystemet har inte beaktats i scenarierna. De kostnaderna har bedömts ovan.

I beräkningarna av regleringsbördan har det antagits att den som svarar för handläggningen av rapporter är en person med anställning på sakkunnignivå.

SCENARIO 1: Ett småföretag inom bokföring- och revisionsbranschen

Bakgrundsantaganden:

- 1) Företaget är litet, eftersom en stor del av de företag som tillhandahåller revisions- och bokföringstjänster är små aktörer.
- 2) Företaget måste anpassa sin rapporteringskanal och sina förfaranden till vissa krav i den föreslagna lagen.
- 3) Den anställdes lön är 4 100 euro/mån. + arbetsgivaravgifter.
- 4) Det går åt mindre arbetstid till att utveckla rutiner och informera och utbilda personalen än för medelstora och stora företag som inte har någon rapporteringskanal.

Vissa små och medelstora företag har varit skyldiga att inrätta en intern rapporteringskanal enligt sektorslagstiftning. Arbetet med att utveckla rutinerna är förknippat med kartläggning av vad som behöver ändras till följd av den föreslagna lagen. Det kommer sannolikt att kräva en relativt kortvarig arbetsinsats. Det kommer antagligen också att krävas mindre arbetstid att informera och utbilda personalen än i sådana företag som inte redan haft en intern kanal. I uppskattningarna av arbetsmängden vid handläggningen av rapporter i initialfasen har det antagits att det i mikroföretag och småföretag årligen lämnas två rapporter, varav den ena kräver en större arbetsinsats med en tidsåtgång på cirka tio timmar. Den initiala handläggningen av den enklare rapporten kommer att kräva arbetstid på omkring en timme. Totalt kommer handläggningen av rapporter i initialskedet att kräva en arbetsinsats på cirka elva timmar per år i småföretag. Det är delvis fråga om kostnader som hänför sig till normal affärsverksamhet, eftersom dessa företag redan med stöd av gällande lagstiftning har varit skyldiga att inrätta en intern rapporteringskanal och handlägga inkomna rapporter.

Uppskattning av genomsnittlig arbetstid:

Exempelföretag	Utveckling av rutiner		Information till och utbildning av personalen		Handläggning av rapporter i initialfasen	Sammanlagt	
	Initialt	Årligen	Initialt	Årligen		Initialt	Årligen
Småföretag inom							

bokföring- och revisionsbranschen	10	4	18	6	11	28	21
-----------------------------------	----	---	----	---	----	----	----

Med antagandena ovan orsakas exempelföretaget regleringsbörda av engångskaraktär på omkring 1 100 euro och sedan årligen cirka 800 euro.

Konsekvenser för småföretag och mikroföretag

Den rapporterande personen skyddas och upptäckta överträdelser i företagets verksamhet kan rapporteras till myndigheten oberoende av om företaget är skyldigt att inrätta en intern rapporteringskanal eller inte. Även rapportering om småföretag och mikroföretag kan ske via myndighetens rapporteringskanal. Konsekvenserna av att rapporterande personer åtnjuter skydd gäller i synnerhet de småföretag och mikroföretag vars affärsverksamhet är sådan att det är väsentligt att följa lagstiftningen inom tillämpningsområdet för den föreslagna lagen.

Samtidigt är det mer sannolikt att personalen och ledningen i småföretag har en mer direkt dialog, och det känns mer naturligt att direkt informera ledningen om oegentligheter än i större företag. Med andra ord rapporterar den rapporterande personen inte nödvändigtvis direkt till myndigheten. I mikroföretag med mycket få anställda kan den rapporterande personen emellertid på grund av att konfidentialiteten äventyras uppleva att rapportering till myndigheten är sällsyntare.

Den föreslagna lagen påverkar i synnerhet vissa småföretag och mikroföretag som tillämpar lagstiftningen om förhindrande av penningtvätt och terrorfinansiering, finansbranschen och trafiksäkerheten och som sysselsätter färre än 50 personer.³⁶ De företagen har dock haft skyldighet att inrätta en intern rapporteringskanal redan med stöd av gällande lagstiftning eller de har kunnat använda sig av en myndighetskanal.

Den föreslagna lagen bedöms således inte medföra några betydande nya kostnader för inrättandet av en intern rapporteringskanal för småföretag och mikroföretag. I kommissionens konsekvensbedömning konstateras det också att till exempel kostnaderna för företag som är verkamma på området för finansiella tjänster är minimala, eftersom de redan är skyldiga att inrätta interna rapporteringskanaler enligt befintliga unionsregler.³⁷ Företagen blir dock tvungna att anpassa sina befintliga rapporteringsförfaranden till kraven i den föreslagna lagen och att informera och utbilda sin personal i samband med eventuella ändringar. I småföretag och mikroföretag underlättas anpassningen till lagens krav av den föreslagna övergångsperioden fram till och med den 17 december 2023, och de kan också utnyttja delade rapporteringskanaler och förfaranden.

³⁶ Inom exempelvis finansbranschlagstiftningen finns det emellertid också flera stora och medelstora företag, såsom banker.

³⁷ Kommissionens konsekvensbedömning av direktivförslaget 23.4.2018, s. 10–11. Finns på [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM\(2018\)218&lang=sv](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM(2018)218&lang=sv).

Exempelvis kommer mikroföretagens kostnader inom räckvidden för penningtvättslagen att minska avsevärt till följd av att undantaget i sektorslagstiftningen från att använda tillsynsmyndighetens eller advokatföreningens rapporteringskanal även i fortsättningen.³⁸ Enligt uppgift från tillsynsmyndigheterna och Finlands Advokatförbund gäller möjligheten till undantag i regel mikroföretag med högst fem anställda.³⁹

För företag med mycket få anställda skulle inrättandet av en intern rapporteringskanal medföra en betydande regleringsbörda i förhållande till företagets storlek. Det skulle också vara mycket svårt att skydda den rapporterande personens identitet i företag med några få anställda och därmed skulle tröskeln för att rapportera sannolikt vara högre. Mikroföretag har sannolikt inte heller samma resurser, lagstiftningskompetens och tidigare erfarenhet av rapporteringskanaler som större företag. Det är troligt att mikroföretagen i regel kommer att vilja utnyttja möjligheten till undantag.

SCENARIO 2: Medelstort företag inom finansbranschen

Bakgrundsantaganden:

- 1) Företaget är medelstort.
- 2) Företaget har ingen intern rapporteringskanal.
- 3) Den anställdes lön är 4 100 euro/mån. + arbetsgivaravgifter.

Den arbetstid som används för att utveckla rutiner och för att informera och utbilda personalen kommer sannolikt att öka, om rapporteringskanalen blir ett helt nytt system i företaget.

I uppskattningarna av handläggningen av rapporter i initialfasen har det antagits att det i medelstora företag årligen lämnas totalt omkring fem rapporter, varav den ena kräver en större arbetsinsats med en tidsåtgång på cirka sexton timmar. För de resterande fyra rapporterna kommer tidsåtgången för handläggningen att vara cirka en timme per rapport. Totalt kommer handläggningen av rapporter i initialfasen att kräva en arbetsinsats på cirka 20 timmar per år i medelstora företag.

Uppskattning av genomsnittlig arbetstid i medelstora företag:

Exempelföretag	Utveckling av rutiner		Information till och utbildning av personalen		Handläggning av rapporter i initialfasen	Sammanlagt	
	Initialt	Årligen	Initialt	Årligen		Initialt	Årligen
Medelstort företag							

³⁸ Se remissvaret till regeringens propositionsutkast, till exempel finansministeriet och Företagarna i Finland rf.

³⁹ Exempelvis enligt anvisningar från regionförvaltningsverket i Södra Finland får företag med högst fem anställda eller företag vars organisationsstruktur inte medger inrättande av en oberoende kanal använda sig av den rapporteringskanal som det förvaltar. Den rapporteringsskyldiga ska motivera användningen av regionförvaltningsverkets rapporteringssystem i sin riskbedömning. Finlands Advokatförbund (Suomen Asianajajaliitto) har slagit fast att företag med högst fem anställda inte behöver inrätta någon intern kanal.

	20	4	20	8	20	40	32
--	----	---	----	---	----	----	----

Med antagandena ovan orsakas exempelföretaget regleringsbörda av engångskaraktär på omkring 1 600 euro och sedan årligen cirka 1 300 euro. Regleringsbördan av engångsnatur för medelstora företag⁴⁰ blir totalt 4 830 000 euro och sedan på årsnivå totalt 3 860 000 euro.

SCENARIO 3: Storföretag

Bakgrundsantaganden:

- 1) Företaget är stort.
- 2) Företaget har ingen rapporteringskanal.
- 3) Den anställdes lön är 4 100 euro/mån. + arbetsgivaravgifter.

Det går åt mer arbetstid till handläggning av rapporter och utbildning än i små och medelstora företag.

För storföretagens del innebär den större personalstyrkan att mer tid går åt till att utveckla rutiner och till att informera och utbilda personalen. I uppskattningen av arbetsmängden är antagandet att det årliga antalet rapporter i storföretag blir femton och att tre av dessa kräver en något större arbetsinsats på omkring sexton timmar per rapport. Resten av rapporterna antas vara mer sedvanliga och ta en timme i anspråk per rapport. Totalt kommer handläggningen av rapporter i initialskedet att kräva en arbetsinsats på cirka 60 timmar per år i storföretag.

Uppskattning av genomsnittlig arbetstid i storföretag:

Exempelföretag	Utveckling av rutiner		Information till och utbildning av personalen		Handläggning av rapporter i initialfasen	Sammanlagt	
	Initialt	Årligen	Initialt	Årligen	Årligen	Initialt	Årligen
Storföretag	40	8	30	16	60	70	84

Med antagandena ovan orsakas exempelföretaget regleringsbörda av engångskaraktär på omkring 2 700 euro och sedan årligen cirka 3 300 euro. Utifrån antagandena kommer regleringsbördan av engångsnatur för alla storföretag⁴¹ att bli 1 728 000 euro och sedan på årsnivå 2 112

⁴⁰ Enligt Statistikcentralens struktur- och bokslutsstatistik över företag fanns det sammanlagt 3 075 företag med 50–249 anställda 2020.

⁴¹ Enligt Statistikcentralens struktur- och bokslutsstatistik över företag fanns det sammanlagt 640 företag med minst 250 anställda 2020.

000 euro. De sammanlagda kostnaderna blir troligen lägre, eftersom en del av storföretagen redan nu har ett rapporteringssystem.

Om man exempelvis uppskattar företagens business-as-usual-andel till 50 procent, orsakas regleringsbördan av engångsnatur på cirka 1 400 euro och sedan på årsnivå cirka 1 600 euro. Regleringsbördan av engångsnatur för alla storföretag att bli då 896 000 euro och sedan på årsnivå 1 024 000 euro.

Konsekvenser för medelstora och stora företag samt koncerner

Större företag har som utgångspunkt bättre möjligheter att svara för kostnaderna för inrättande och drift av en intern rapporteringskanal. I företag med högst 249 anställda underlättas anpassningen till lagens krav av den föreslagna övergångsperioden fram till och med den 17 december 2023. Dessutom får företag av denna storlek sinsemellan dela de resurser som anvisats för mottagande av rapporter, utredning av deras korrekthet och genomförda undersökningar. Exempelvis i kedjeföretag kan man på detta sätt söka kostnadseffektiva lösningar för att organisera den interna rapporteringskanalen och undvika överlappande kostnader.

Företag med minst 250 anställda har en övergångsperioden på tre månader efter lagens ikraftträdande, vilket är mindre medelstora företag har. En del företag i denna storleksordning har redan nu interna kanaler för rapportering av oegentligheter, men anpassning till de ändringar som eventuellt behöver göras till följd av den föreslagna lagen kommer att orsaka kostnader.

I koncerner har den interna rapporteringskanalen ofta ordnats på så sätt att moderbolaget ansvarar för driften av kanalen. Möjligheten att inrätta en gemensam intern rapporteringskanal minskar de överlappande kostnaderna för bolag inom samma koncern. EU-direktivet vid namn FICOD (Financial Conglomerate Directive) och den nationella lagen om tillsyn över finans- och försäkringskonglomerat (699/2004) föreskriver om finans- och försäkringskonglomerat. För inlåningsbankernas sammanslutningar finns lagen om en sammanslutning av inlåningsbanker (599/2010). Lagen är nationell men själva sammanslutningsmodellen grundade sig på undantagsbestämmelsen i artikel 3 (ej längre i kraft) i Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/48/EG om rätten att starta och driva verksamhet i kreditinstitut.

Övriga konsekvenser för företag

Företagens samhällsansvar, företräde för intern rapportering och effektivt ingripande i oegentligheter

Inrättandet av en intern rapporteringskanal främjar ansvarsfull företagsverksamhet och effektivt ingripande i oegentligheter som upptäckts i ett företag. Samhällsansvar förutsätter bland annat i FN:s vägledande principer för företag och mänskliga rättigheter (2011) och i OECD:s riktlinjer för multinationella företag (2011)⁴². Enligt FN:s vägledande principer⁴³ ska företagen ha en rapporteringskanal genom vilken också företagens intressentgrupper kan informera företaget om

⁴² OECD Guidelines for Multinational Enterprises 2011 Edition. Finns på https://tem.fi/documents/1410877/2870803/OECD+guidelines_engl.pdf/d27f5da4-f813-4df6-b7c7-9744fc2ff568/OECD+guidelines_engl.pdf?t=1465553545000.

⁴³ Princip nr 29, publicerad på finska på adressen: https://tem.fi/documents/1410877/2870803/Yrityksi%C3%A4+ja+ihmisoikeuksia+koskevat+ohjaavat+periaatteet_su.pdf/ba12d115-4b4d-47e8-a94c-af07956a032a/Yrityksi%C3%A4+ja+ihmisoikeuksia+koskevat+ohjaavat+periaatteet_su.pdf?t=1465553647000

risker eller redan realiserade konsekvenser i anknytning till människorättsfrågor. Också företag som uppdragsgivare och beställare samt konsumentkunder kräver ansvarsfull företagsverksamhet.

En förutsättning för skyddet av rapporterande personer är att rapporteringen i första hand sker internt, vilket förebygger den skada för företagets anseende som offentliggjorda uppgifter om överträdelser medför. Misstankar om oegentligheter kan oftast åtgärdas effektivast internt inom företaget. Detta stävjar företagets eventuella kostnader för myndighetsbehandlingen av ett ärende eller förebygger ett skadat anseende, som kan bli följderna av att saken får offentlighet. En effektiviserad utredning av oegentligheter kan anses främja konkurrensförutsättningarna för företag som följer lagen i förhållande till aktörer som bryter mot lagstiftningen.

Med hjälp av upprepade oegentligheter kan företag få oerättigad konkurrensfördel på marknaden vilket kan försvaga verksamheten på marknaden och därmed bromsa den ekonomiska utvecklingen. Långvariga oegentligheter som man inte ingripit i kan utöver företag och organisationer även inverka mer omfattande på samhället. Genom den föreslagna lagen strävar man efter att nationellt genomföra visseblåsardirektivets målsättningar och uppmuntra personer att rapportera om överträdelser av lagstiftningen som upptäcks i samband med arbetet. Detta kan också ha en minskande effekt på upprepade oegentligheter och en positiv effekt på organisationernas verksamhetskulturer då man måste ingripa effektivt på rapporteringar om misstänkta oegentligheter.

Sammanfattning av konsekvenserna för företag

Uppskattningsvis kommer intensifierade skydd för rapporterande personer, konfidentiella rapporteringsförfaranden och information till personalen att uppmuntra till rapportering, och därmed får företagen bättre möjligheter att åtgärda oegentligheter. Exempelvis visste 40 procent av de tillfrågade finländarna i en Eurobarometerundersökning från 2017 inte vart en rapport om misstänkt korruption skulle lämnas. På unionsnivå sade ungefär en tredjedel av de som svarade att de av rädsla för repressalier inte skulle rapportera korruptionsmisstankar.⁴⁴ I ett offentligt samråd som kommissionen genomförde 2017 uppgav 85 procent av de tillfrågade att de tror att man av rädsla för repressalier sällan eller mycket sällan rapporterar oegentligheter.⁴⁵ Företagen gynnas av att intern rapportering prioriteras, eftersom oegentligheter som kommer ut i offentligheten skulle kunna leda till allvarlig skada för företagets anseende och till ekonomiska förluster. De kostnader som den föreslagna lagen medför för medelstora och stora företag kommer uppskattningsvis att vara relativt små i förhållande till nyttan av ett fungerande rapporteringsförfarande. De största kostnaderna orsakas troligen av inrättandet av en rapporteringskanal och de tillhörande förfarandena, såsom utbildning av personalen. Kostnaderna för att inrätta en kanal kan uppskattas variera mellan 0 och 5 000 euro beroende exempelvis på företagets personalstyrka och rapporteringssystemets egenskaper. Företaget kan själv påverka kostnaderna för att inrätta kanalen genom att välja det lämpligaste systemet med avseende på vad företaget behöver. De årliga kostnaderna uppskattas variera mellan 500 och 5 000 euro, i synnerhet beroende på företagets bransch, antalet rapporter och i vilken utsträckning företaget lägger ut handläggningen av rapporter och utredningsarbetet. De årliga kostnaderna blir antagligen relativt små, i synnerhet om antalet rapporter inte är betydande.

⁴⁴ <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/SPECIAL/surveyKy/2176>

⁴⁵ https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=54254

Det är sannolikt mer fler rapporter i storföretag och därmed kräver också handläggningen större personella resurser. Medelstora företag kan sannolikt vänta sig färre rapporter, men personalresurserna är mindre och därmed är konsekvenserna av den föreslagna lagen kraftigare än i fråga om större företag. Det är också mer sannolikt att storföretag redan innan lagen trädde i kraft har infört rapporteringsförfaranden, vilket minskar de nya kostnader till följd av den föreslagna lagen. När det dessutom är möjligt att ha koncerninterna kanaler och dela resurser lindras företagens regleringsbörda och överlappande kostnader kan undvikas. För vissa småföretag och mikroföretag inom lagens tillämpningsområde kan kostnaderna uppskattas bli tämligen små. Konsekvenserna av den föreslagna lagen bedöms särskilt komma att gälla medelstora företag och nya företag.

4.2.2 Konsekvenser för de offentliga finanserna

Det kan uppkomma ett kostnadstryck och resursbehov för den offentliga förvaltningen och myndighetsverksamheten i och med att de behöriga myndigheterna eventuellt får fler uppgifter. Ett sådant kostnadstryck beräknas emellertid inte vara särskilt stort.

Enligt finansministeriet är avsikten att i samband med visseblåsardirektivet genomförs skaffa statsförvaltningen en s.k. intern teknisk kanal för rapportering av oegentligheter. En gemensam teknisk rapporteringskanal ger en kvalitativ och den helhetsekonomiskt mest förmånliga lösningen för genomförandet av statsförvaltningens rapporteringskanal. Det är rationellt att upphandla kanalen centraliserat, och enligt avsikt ska Statskontoret ansvarar för genomförandet. Kostnaderna för upphandlingen har kalkylerats bli betydligt mindre vid central upphandling än i en situation där alla myndigheter skaffar egna rapporteringskanaler. Statskontoret blir ägare av kanalen och ansvarar i den egenskapen för förberedelser, anskaffning och operativ verksamhet samt för utveckling av kanalen. Statskontorets kostnaderna för verksamheten kommer att finansieras genom statsbudgeten.

Visseblåsardirektivet tar inte ställning till eventuella datasystem eller datatekniska lösningar som används för genomförandet av direktivet. De kan användas eller inte användas så länge som kraven om rapportering i direktivet uppfylls. Den här teknikfria lösningen har även bevarats i den föreslagna lagen eftersom väldigt olika datatekniska lösningar redan används i de befintliga rapporteringskanalerna. På så sätt behöver befintliga system inte ändras helt eller endast i fall de inte uppfyller kraven i den föreslagna lagen. På så sätt är det inte heller nödvändigt att skaffa datasystem om det inte är ändamålsenligt på grund av till exempel organisationens ringa storlek eller av andra anledningar. För närvarande finns flera externa tjänstproducenter för rapporteringssystem och priserna på datatekniska lösningar varierar mycket. Statskontorets s.k. interna tekniska rapporteringskanal tillhandahålls centraliserat avgiftsfritt för de statliga organisationer som vill ta den i bruk. De organisationer som vill använda redan befintliga tekniska lösningar kan göra det om lösningen uppfyller kraven i den föreslagna lagen. Då kan det befintliga datasystemet användas effektivt och helt nya anskaffningar är inte nödvändiga. Tekniska lösningar kan i bästa fall påskynda och förtydliga bl.a. rapporteringen, dess mottagande, behandlingen, behandlingen av personuppgifter och sekretessen.

Myndigheterna orsakas kostnader när de ska inrätta rapporteringskanalen och handlägga rapporter. När kanalen inrättas ska myndigheterna planera processen för handläggning av rapporter och även ta fram relevanta anvisningar och utbilda personalen. Den arbetsinsats som handläggningen kräver beror på hur många rapporter som kommer in, hur stor organisationen är och eventuellt på om organisationen redan har en kanal för rapportering av oegentligheter.

De åtgärder som vidtas efter rapportering är i regel myndighetsåtgärder med direkta konsekvenser. De direkta konsekvenserna av genomförandet är de ekonomiska konsekvenserna av att rapporteringskanaler inrättas, upprätthålls och utvecklas och av personalutbildning. Kostnaderna för inrättande av kanaler är av engångsnatur, men resten är permanenta.

De ekonomiska konsekvenserna av genomförandet gäller de offentliga finanserna och företagen. Målen för genomförandet stöder de offentliga finanserna och företagets verksamhet eftersom strävan är att effektivisera iakttagandet av regler som införts genom EU-rätt och stärka en sund marknad. Om målen med visselblåsarlagstiftningen uppfylls effektivt kan det medföra positiva ekonomiska konsekvenser för samhällsekonomin, de offentliga finanserna och företagets verksamhet genom att konkurrenssnedvridningen minskar och missbruk av EU-medel förhindras. De ekonomiska konsekvenserna för de offentliga finanserna av att visselblåsarlagstiftningen genomförs är sannolikt ganska måttfulla. Det är svårt att bedöma årsverken för beredningen av iakttagandet av en ny uppgift och genomförandet av lagstiftningen. I de länder där visselblåsarlagstiftningen tagits i bruk tidigare har erfarenheten vanligtvis varit den att då medvetenheten om den ökat har även antalet rapporteringar gradvis ökat och samtidigt har även behovet av ytterligare resurser ökat. De ekonomiska konsekvenserna för företagen utgör sannolikt inte något oöverstigligt hinder för tillväxt eller normal daglig verksamhet.

Konsekvenser för myndigheterna och resurserna

I princip ska en intern rapporteringskanal inrättas vid så gott som alla statliga myndigheter för personer som omfattas av tillämpningsområdet som nämns i lagen. Den föreslagna lagen definierar inte hur rapporteringskanalen ska organiseras vid varje myndighet, rapporteringskanalen ska dock uppfylla minimikraven i lagen. Till följd av genomförandet av direktivet ska interna förfaranden och anvisningarna uppdateras vid myndigheterna och ett internt rapporteringssystem ska utvecklas så att det uppfyller kraven i direktivet. Förfaranden, anvisningar och system ska även i fortsättningen upprätthållas och utvecklas.

Iakttagandet och upprätthållandet av en intern rapporteringskanal, information om rapporteringskanalen, anvisningar för personalen samt behandlingen av rapporteringarna och fortsatta åtgärder som lagen förutsätter medför kostnader och kräver personalresurser. Bedömningen av behovet av eventuella ytterligare resurser och kostnadernas storlek försvåras av att det är svårt att bedöma antalet rapporteringar som görs i den interna rapporteringskanalen. Kostnadsbördan minskas dock av att ett centraliserat internt tekniskt rapporteringssystem inskaffas för statsförvaltningen.

För att uppfylla skyldigheterna i den föreslagna visselblåsarlagstiftningen räcker det att man i den interna rapporteringskanalen kan rapportera om frågor som omfattas av tillämpningsområdet i den föreslagna 2 §. Det kan antas att antalet årliga rapporteringar inte kommer att vara betydande. Utredningsbehovet av en enskild rapportering och åtgärderna som den kräver kan dock variera stort. Å andra sidan förutsätter redan enbart genomgången av rapporterna och de fortsatta åtgärderna som krävs, såsom att berätta om åtgärder som ska vidtas, en del arbete även om ärendet inte kräver någon egentlig fortsatt utredning. Man kan anta att resursbehovet beroende på ärende i praktiken kan variera från ett snabbt utredningsarbete till väldigt långvariga processer.

I den föreslagna lagen kommer justitiekanslersämbetet att vara gemensam extern rapporteringskanal som förutsätts av direktivet. Alla rapporter som kommer till den externa rapporteringskanalen kommer centraliserat till justitiekanslersämbetets gemensamma rapporteringskanal. Uppgifterna för justitiekanslersämbetets gemensamma rapporteringskanal är bl.a. frågor som gäller

allmän information, rådgivning, utbildning, uppföljning av rapporter och rapportering. Justitiekanslersämbetet överlämnar behandlingen av rapporten till rätt behörig myndighet som i enlighet med sin befogenhet som tillsynsmyndighet utreder rapportens korrekthet på samma sätt som den annars skulle göra i tillsynsärenden som hör till den. Enligt den föreslagna lagen är de behöriga myndigheterna inte skyldiga att inrätta en egen extern rapporteringskanal. Antalet behöriga myndigheter som omfattas av den föreslagna lagens tillämpningsområde är stort. Den föreslagna lagen medför en del skyldigheter för de behöriga myndigheterna, bl.a. med avseende på sekretess, behandling av personuppgifter och respons.

Enligt internationell erfarenhet kan man anta att antalet rapporter inledningsvis antingen är lågt eller väldigt måttligt. Med avseende på justitiekanslersämbetets gemensamma rapporteringskanal uppskattas det att det för skötseln av den nya uppgiftshelheten behövs en insats på fem årsverken som permanent ytterligare resurs. Detta innebär en resurs på en biträdande person och fyra personer på expertnivå till justitiekanslersämbetet. De uppskattade lönekostnaderna inklusive bikostnader uppgår till cirka 1 årsverke (60 000 euro) och 4 årsverken (110 000 euro), dvs. sammanlagt 500 000 euro per år från och med år 2023. Särskilt då verksamheten inleds betonas behovet av information, rådgivning och utbildning. Det uppskattade behovet av tilläggsanslag ovan riktas under statsrådskansliets huvudtitel till moment 23.30.01 Justitiekanslersämbetets omkostnader.

Tillräckliga resurser ska reserveras till behandling av både interna och externa rapporter och rapporterna förväntas medföra åtminstone en del ökat tillsynsarbete. Transport- och kommunikationsverket uppskattar till exempel att reformens bestående personaleffekter är cirka 1 årsverke vid verket (130 000 €/år) från och med år 2023 med beaktande av utvecklingen av interna riktlinjer samt hanteringen av externa och interna rapporter och effekterna på tillsynsarbetet. Resursbehovet riktas till Transport- och kommunikationsverkets verksamhet som faller under kommunikationsministeriets förvaltningsområde och behovet kan täckas från år 2023 inom ramen för anslagen i moment 31.01.02 Transport- och kommunikationsverkets omkostnader.

Enligt polisstyrelsens bedömning måste polisen inrätta en rapporteringskanal som omfattar hela polisstyrelsen och som uppfyller kraven i lagen vilket medför investerings-, underhålls-, behandlings-, resurskostnader mm. I motiveringarna till propositionen uppskattar man antalet rapporterade ärenden till 3/1000 personer vilket mätt i polisförvaltningens organisationsmått eventuellt innebär över 30 rapporter via polisens egen interna rapporteringskanal.

Utöver polisens egen interna rapporteringskanal ska även fall som överförs till polisen för förundersökning från andra instansers interna rapporteringskanaler samt den nationella gemensamma rapporteringskanalen beaktas. Med beaktande av lagens omfattande tillämpningsområde samt de interna rapporteringskanalerna till alla instanser som avses i lagen samt den gemensamma externa rapporteringskanalen kan antalet brottsfall som överförs till polisen för utredning komma att öka och på så sätt medföra behov av ytterligare resurser.

Polisstyrelsen har uppskattat att den föreslagna lagen medför kostnader för polisen så att den årliga helhetskostnaden från år 2023 är 220 000 euro, som innefattar polisens interna rapporteringskanal och tillhörande systeminvestering, utvecklingsunderhåll och årligt underhåll samt utbildning (100 000 euro) och behov av personalresurser på 2 årsverken (ärendehanterare och systemutvecklare och systemansvarig, 120 000 euro). Det uppskattade resursbehovet ovan riktas under inrikesministeriets förvaltningsområde till moment 26.10.01 Polisväsendets omkostnader och de är avsedda att täckas inom ramarna för de anslag som ingår i det nuvarande ramslutet för statsfinanserna och statsbudgeten.

Den föreslagna lagen inverkar även på de allmänna domstolarnas uppgifter där yrkanden på skadestånd och gottgörelse enligt lagen behandlas. Rapporter som inkommer via rapporteringskanalen kan leda till fortsatta åtgärder såsom rättegångsförhandlingar i allmänna domstolar eller i förvaltnings- och specialdomstolar. Det eventuella ökade antalet brottmål inverkar även på antalet mål i de allmänna domstolar som handlägger dem. I det här skedet är det dock inte ännu möjligt bedöma ökningen av antalet fall med avseende på brottsutredning eller genomförande av straffansvar utan det måste följas upp. Bedömningen av resurserna kan göras under år 2023 och på grundval av dessa kan behovet av anslag bedömas från år 2024. Beslut om dessa anslagsökningar kan fattas i samband med planen för de offentliga finanserna och i beredningen av budgeten för år 2024.

Domstolsverkets resursbehov från år 2023 kommer uppskattningsvis vara 70 000 euro per år för upprätthållande av systemet och handläggning av ärenden. Summan innefattar ett årsverke (65 000 euro) och kostnader på 5000 euro för Valtori och Palkeet. Det uppskattade behovet att tilläggsanslag ovan ingår i budgetpropositionen för år 2023 under justitieministeriets förvaltningsområde till moment 25.10.03 Övriga domstolars omkostnader.

Enligt en bedömning av dataombudsmannens byrå är frågor relaterade till behandlingen av personuppgifter och skyddet centrala för uppbyggnaden av kommunikationsarrangemang och för genomförandet av fortsatta åtgärder. I dylika arrangemang har dataskyddsmyndigheten många roller på så sätt att tillsynsåtgärder som kräver snabb responsverksamhet ska differentieras och organiseras på nytt inom dataskyddsmyndigheten. Dessutom kan man anta att administratörerna av rapporteringskanalerna förväntar sig riktlinjer om tillämpningen av dataskyddsförordningen och de registrerade lösningar relaterade till deras dataskydd och informationsrättigheter. Med nuvarande organisering och resurser kommer dataskyddsmyndigheten inte att klara av de extra uppgifter som den här lagen medför. Behovet av ytterligare resurser som den föreslagna lagen medför för dataombudsmannens byrå är 85 000 euro (1 årsverke) permanent från år 2023. Uppskattningen av behovet av ytterligare resurser grundar sig på antagandet att det kommer högst cirka 70 rapporter årligen. På grundval av bedömningen i det här skedet innefattar rapporterna vanligtvis ärenden som kräver betydande utredningsarbete. Det uppskattade behovet att tilläggsanslag ovan ingår i budgetpropositionen för år 2023 under justitieministeriets huvudtitel till moment 25.01.03 (Omkostnader för myndigheter som verkar i anslutning till justitieministeriet).

Kostnadsbördan för statens organisationer minskas av att ett centraliserat internt tekniskt rapporteringssystem inrättas för statsförvaltningen. Det är vettigt att anskaffningen genomförs centraliserat och Statskontoret ansvarar för dess genomförande.

Den preliminära kostnaden för ibruktageandet av Statskontorets tekniska rapporteringskanal uppskattas till cirka 85 000 euro. Här ingår konkurrensutsättningskostnader, tjänsteköp av tjänsteproducenten och Statskontorets arbete. De årliga tjänstekostnaderna uppskattas till 105 000 euro från och med år 2023. Här ingår tjänsteköp av tjänsteproducenten och Statskontorets arbete. Justitiekanslersämbetets gemensamma externa rapporteringskanal är avsedd att genomföras med samma lösning och de grundläggande kostnaderna ingår i beräkningarna ovan. Med avseende på rapporteringskanalen har ytterligare finansiering erhållits i den fjärde tilläggsbudgeten år 2021 (200 000 euro) och i budgeten för år 2022 (325 000 euro). Budgetpropositionen för år 2023 innefattar den årliga ökningen på 105 000 euro som beslutats i planen för de offentliga finanserna för åren 2023–2026 från och med år 2023. Anslagen i budgetpropositionen för år 2023 jämförs med budgeten för år 2022 och därför innefattar propositionen nivån 105 000 euro vilket syns som en minskning på 220 000 euro (325 000-105 000 euro). Anslagsbehov relaterade till systemen täcks av Statskontorets omkostnader (28.20.01).

Arbets- och näringsministeriet (ANM) har bedömt den föreslagna lagens effekter inom arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde så att bolag som till exempel Finnvera som hör till ANM-koncernen redan nu har tillgång till en rapporteringskanal för rapportering av oegentligheter. Enligt uppgifter från Finnvera har antalet rapporter varit under 10 per år och största delen (80 %) av dessa har inte orsakat fortsatt utredningsarbete. Å andra sidan ska man beakta att ifrågavarande rapporteringskanal på Finnveras webbsidor är öppen för alla och anonym varför rapporterna kan gälla många olika frågor och deras antal är antagligen större än vad de skulle vara i en intern kanal i organisationen. Rapporteringskanalen som används vid Finnvera har inte medfört större resursbehov. Vid sidan av sina andra arbetsuppgifterna har en person och dennes vikarie ansvarat för behandlingen och mottagandet av rapporterna. Om rapporten kräver fortsatt utredning deltar berörda personer vid behov i behandlingen av ärendet.

Tillämpningsområdet för visseblåsarlagen är omfattande och täcker offentliga upphandlingar, statliga stöd och understöd samt lagstiftning om produktsäkerhet, konkurrens och kärnsäkerhet. Lagen gäller flera myndigheter och bolag inom arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde (KKV, Tukes, NTM-centralen, Business Finland och Finnvera). Inom ANM:s förvaltningsområde använder redan Business Finland, Finnvera och NTM-centralen, KKV, Tes, VTT, Klimatfonden och Strukturfonderna rapporteringskanaler. Med avseende på ANM:s förvaltningsområde har kostnadsökningen uppskattats till sammanlagt två årsverken, totalt 160 000 euro per år. Den största kostnaden uppskattas riktas till Business Finlands verksamhet, cirka ett årsverke, och det andra årsverket fördelas på andra aktörer inom ANM:s förvaltningsområde. Kostnader orsakas av preciseringar och ändringar i system och behandlingsprocesser, utbildning och information till personal samt mer allmän information för att främja genomförandet av visseblåsarlagen. Anslagsbehovet som uppskattats ovan riktas under arbets- och näringsministeriets huvudtitel under kapitel 32.01 och de är avsedda att täckas inom ramarna för de anslag som ingår i det nuvarande rambeslutet för statsfinanserna och statsbudgeten.

Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata har uppskattat att det under etableringsskedet behövs resurser för bl.a. personalutbildning, information, riktlinjer för förfarande, konsekvensbedömning för dataskydd och intern testning av rapporteringskanalen (egentlig testning för ibruktagande och informationsskydd). Kostnaderna för testningen uppskattas till 15 000 euro. Administrativt arbetet i initialskedet och i fortsättningen mottagandet av rapporter (ifall en intern rapporteringskanal som föreslås i propositionen inrättas per myndighet) och behandling 0,5 årsverken med bikostnader 35 000 euro år 2023 och enligt nuvarande bedömning 0,25 årsverken med bikostnader 17 500 euro per år i fortsättningen. De uppskattade anslagsbehoven ovan riktas under finansministeriets förvaltningsområde till moment 28.30.03 omkostnader för Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata och de är avsedda att täckas inom ramarna för de anslag som ingår i det nuvarande rambeslutet för statsfinanserna och statsbudgeten.

Lantmäteriverket uppskattas till följd av den föreslagna lagen behöva ytterligare resurser på ett årsverke det första året (140 000 euro per år, inklusive lön, bikostnader för personen och omkostnader). Personkostnaden det första året innefattar ibruktagande av rapporteringskanalen, konsekvensbedömning, utarbetande av redogörelse för behandling av personuppgifter, meddelanden, personalutbildning och skapande och beskrivning av behandlingsprocessen. Resursbehovet efter det första året är ett halvt årsverke, dvs. 70 000 euro per år. Det uppskattade behovet av tilläggsanslag ovan riktas till jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde till moment 30.70.01 (Lantmäteriverkets omkostnader). Lagstiftningen medför även merarbete för Livsmedelsverket och i budgetpropositionen för år 2023 ingår ett tilläggsanslag på 225 000 euro (3 årsverken) till moment 30.20.01 (Livsmedelsverkets omkostnader). På motsvarande sätt innefattar budgetpropositionen för år 2023 tilläggsanslag på 35 000 euro (0,25 årsverken) under moment 30.01.05 för Naturresursinstitutets omkostnader till följd av merarbete.

Budgetpropositionen för år 2023 innefattar tilläggsanslagsförslagen som beskrivs ovan för de preciserade utgiftsbehoven. Under beredningen har tills vidare ospecificerade behov av ytterligare resurser lyfts fram för vilka utvecklingen av arbetsmängden och resursbehovet måste följas upp.

Med avseende på understöd kan man uppskatta att underlättandet av rapportering av oegentligheter i viss mån kan öka antalet rapporter och därmed arbetsmängden för de tjänstemän som behandlar ärendena. Det är dock osannolikt att de föreslagna nya förfarandena skulle medföra betydligt fler fall av oegentligheter med avseende på EU-understöd eftersom effektiviteten i de befintliga nationella tillsyns- och granskningsförfarandena redan är på en god nivå och antalet konstaterade oegentligheter i EU-granskningar i efterhand är lågt. Myndighetstillsynen effektiviseras också av att företagets skyldigheter avseende rapporteringskanaler även ska gälla överträdelser av bestämmelser om statliga understöd.

Skyldigheten att inrätta interna rapporteringskanaler riktas inom miljöförvaltningssektorn till såväl regionförvaltningsverken som särskilt närings-, transport- och miljöcentralerna (NTM-centralerna) och eventuellt även till andra tillsynsmyndigheter. Det samma gäller kommuner där miljöskydd är en av flera branscher som omfattas av direktivets tillämpningsområde. I beredningen av genomförandet av direktivet anges det att det räcker att regionförvaltningsverken, som är totalt sex till antalet (fyra regionförvaltningsverken som handlägger miljötillståndsärenden), inrättar en intern rapporteringskanal. Det samma gäller NTM-centralerna som är totalt femton till antalet (miljöskyddsärenden i 13 NTM-centraler).

Centralkriminalpolisen bedömer att antalet rapporter i början kan uppskattas vara lågt men antalet kommer troligen att öka i framtiden. I centralkriminalpolisens utlåtande bedöms dessutom att det i en stor del av de rapporterade fallen kan vara fråga om brottslig verksamhet. Detta kan komma att direkt inverka på polisens arbetsmängd men att arbetsmängden eller kostnaderna är svåra att uppskatta i det här skedet. Ärenden som överförs till polisen kräver även förundersökning, orientering i den aktuella branschens lagstiftning och inhämtande av experthjälp i ökad utsträckning. Sammantaget medför skapandet, upprätthållandet av ett fungerande system och behandling av ärenden ett behov av ytterligare resurser. Detta har beaktats i polisens resursbehov som presenteras ovan. I det här skedet är det dock inte ännu möjligt bedöma ökningen av antalet fall med avseende på genomförandet av centralkriminalpolisens brottsutredning utan det måste följas upp. Bedömningen av resurserna kan göras under år 2023 och på grundval av dessa kan eventuella behov av anslag bedömas från år 2024. Beslut om dessa anslagsökningar kan fattas i samband med planen för de offentliga finanserna och i beredningen av budgeten för år 2024.

På samma sätt anser Gränsbevakningsväsendet att de föreslagna skyldigheterna oundvikligen medför ytterligare kostnader som är svåra att exakt bedöma, men kostnaderna är inte betydande varför inga tilläggsanslag föreslås för att täcka dessa. Gränsbevakningsväsendet anser det motiverat att inrätta åtminstone en gemensam datateknisk plattform som grund för statsförvaltningens rapporteringskanaler. Även försvarsministeriet förespråkar att en centraliserat upphandlad intern teknisk rapporteringskanal inrättas till statsförvaltningen.

Finlands Akademi anser i sitt utlåtande att den föreslagna verksamhetshelheten kommer att påverka myndigheternas verksamhet och resurserna som krävs i verksamheten samt ekonomiska effekter på myndigheternas verksamhet. Utlåtandet lyfter särskilt upp de föreslagna tidsfristerna för behandlingen av rapporterna, de kan vara svåra att följa om antalet rapporter visar sig vara stort. Det är inte ännu möjligt att bedöma antalet rapporter i det här skedet. Tilläggsanslag föreslås inte utan uppgifterna sköts med nuvarande resurser.

Konsekvenser för myndighetsuppgifterna

När en rapporteringskanal ska inrättas och rapporter börja handläggas kommer också alla statliga ämbetsverk och inrättningar med minst 50 anställda att få fler uppgifter.

Inrättandet, underhållet och utvecklingen av en teknisk rapporteringskanal medför arbete vid Statskontoret, som ansvarar för anskaffningen och upprätthållandet av kanalen.

Exempelvis i fråga om kommunikationsministeriets förvaltningsområde är det i synnerhet Transport- och kommunikationsverket som berörs av genomförandet av direktivet. Den myndigheten har bedömt propositionens konsekvenser med avseende på att minimikraven i direktivet genomförs. Tillämpningsområdet kommer att omfatta rent nationella bestämmelser och eventuellt annan nationell EU-relaterad reglering, och då är det fråga om en förändring som är betydligt mer omfattande än väntat. Den har man varken bedömt eller förberett sig för. Till exempel har ingen analys gjorts av användningen av ett rapporteringssystem inom taxitrafiken. Likaså är både lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation och lagen om transportservice mycket omfattande till sitt tillämpningsområde, och genom dem kommer betydligt fler aktörer än man förutsett att omfattas av rapporteringssystemet.

Transport- och kommunikationsverket har redan externa rapporteringskanaler för elektronisk kommunikation och trafik. Dessutom har myndigheten en intern kanal för rapportering av säkerhetsavvikelser. Myndigheten har preliminärt bedömt konsekvenserna av det nationella genomförandet av visseblåsardirektivet på så sätt att det kan bli något men inte betydligt fler rapporter inom sektorn för elektronisk kommunikation. Inom transportsektorn förväntas inte någon nämnvärd ökning av antalet rapporter, med undantag för transport av farligt gods och tillämpningen av vägsäkerhetsdirektivet.

Trafikledsverket har inte identifierat några konsekvenser av direktivgenomförandet för den relevanta sektorslagstiftningen eller myndighetens verksamhet i allmänhet. Trafikledsverket har haft en egen rapporteringskanal för misstankar om överträdelser sedan den 5 november 2020. Kanalen är också öppen för utomstående på myndighetens externa webbplats. Tre rapporter har inkommit via kanalen under ett halvår. Slutsatsen av de utredningar som gjorts utifrån rapporterna är att det inte varit fråga om oegentligheter inom ämbetsverket.

Den rapporteringskanal som Trafikledsverket använder möjliggör anonym rapportering, så antagligen kommer det skydd som den nationella lagstiftningen ger den rapporterande personen inte att väsentligen påverka antalet rapporter. Myndigheten känner inte till andra lagstiftningsprojekt eller andra förändringar som bör beaktas i konsekvensbedömningen.

Genomförandet av visseblåsardirektivet medför ett nytt rapporteringsförfarande, och då måste myndigheterna se till att det finns en enhetlig syn på vem som ansvarar för vad så att de tidsfrister som genomförandet kräver kan hållas när rapporter undersöks. Man måste ge akt på att det säkerställs att visseblåsardirektivet genomförs på ett sätt som är förenligt med den lagstiftning som reglerar behandlingen av personuppgifter i myndigheternas verksamhet.

Myndigheternas informationssystem fyller en viktig funktion för informationsutbytet. För att tidsfristerna enligt visseblåsardirektivet ska gå att hålla krävs det en snabb och informationssäker överföring av de uppgifter som kommit in i samband med en rapport. Detta kan förutsätta ändringar i myndigheternas informationssystem, vilket i sin tur orsakar tilläggskostnader och eventuella dröjsmål, om det berörda informationssystemet samtidigt håller på att ändras inom ett separat utvecklingsprojekt.

Mottagandet av rapporter och utredning av deras korrekthet bildar en helhet. Eftersom sakinnehållet i visselblåsardirektivet är nytt kan myndighetsbehandlingen av helheten i vissa fall kräva nya samarbetspartner. Den expertis som behandlingen av helheten kräver står dock att finna i myndighetssamarbete om man utnyttjar flexibla nätverksbaserade samarbetsformer. I vilket fall som helst kommer genomförandet att innebära att myndigheterna behöver se över uppgiftsfördelningen inom och mellan myndigheterna, i synnerhet för att precisera vem som ansvarar för de olika faserna när det gäller att ta emot rapporter och utreda deras korrekthet (exkl. förundersökning).

4.2.3 Konsekvenser för kommunsektorn

Skyldigheten enligt direktivet att inrätta interna kanaler och förfaranden för intern rapportering och uppföljning av överträdelser gäller juridiska personer inom den privata och den offentliga sektorn. Den nationella lagen innebär att kommuner med mindre än 50 anställda och de juridiska personer med mindre än 50 anställda som dessa kommuner äger eller där de har bestämmande inflytande befrias från skyldigheten att inrätta interna rapporteringskanaler. Skyldigheten att inrätta en organisationsintern kanal gäller därmed följande aktörer inom kommunsektorn:

- 1) *Kommuner med över 50 ordinarie anställda, dvs. 294 kommuner (oktober 2019)*
- 2) *Samkommuner med över 50 ordinarie anställda, dvs. 92 samkommuner (oktober 2019)*
- 3) *Kommunala dotterbolag med över 50 ordinarie anställda.*

Rapporteringskanalerna riktar sig till dem som har kontakt med organisationen via sitt arbete. En huvudfaktor för beräkningen av antalet rapporter är hur många anställda organisationen har. För kommunernas del kan personalstyrkan variera från de föreskrivna 50 ordinarie anställda till 39 152 (Helsingfors stad).

År 2019 hade kommunerna sammanlagt 284 000 anställda, i genomsnitt 914 anställda per kommun. Samkommunerna hade totalt 138 000 anställda, vilket ger ett snitt på 1 070 anställda per samkommun.

Den gällande lagstiftningen har inte förpliktat kommunorganisationerna att upprätthålla kanaler för rapportering av oegentligheter. Inrättandet av en rapporteringskanal enligt speciallagstiftning, till exempel penningtvättslagen, har i praktiken inte gällt kommunsektorn. Kommunerna har således i förekommande fall upprätthållit kanaler på frivillig basis.

Kommunförbundet har inga samlade uppgifter om hur många kommuner som i dagsläget har en kanal för rapportering av oegentligheter. Det har inte nödvändigtvis uttryckligen sagts ut att kanalen finns för sådan rapportering. En organisation har i praktiken kunnat ta emot rapporter om misstänkta oegentligheter eller oetiskt förfarande exempelvis per telefon till internrevisionen eller via en elektronisk responsblankett.

Enligt uppgift har ett fåtal städer en rapporterings- eller responskanal på en elektronisk plattform (t.ex. Kemi, Åbo och Tammerfors). Via det rapporteringssystem som Åbo stad använt har det kommit in cirka 30 rapporter per år, och hittills har alla gjorts anonymt. Åbo stad har cirka 10 000 anställda. Omkring 30 procent av rapporterna i systemet har gällt upplevd orättvisa på arbetsplatsen.

Tammerfors stad har en intern rapporteringskanal på intranätet, på internrevisionens webbplats. Kanalen har varit öppen för rapportering anonymt eller med angivande av namn. Det har årligen

kommit in ett fåtal rapporter via kanalen, huvudsakligen under eget namn. Dessutom har interrevisionen fått flera rapporter årligen per e-post, brev och telefon, både internt och externt. Rapporterna har gällt upphandlingar, ledningen, beslutsfattandet, god förvaltning och inomhusluften.

Den interna kanalen hör delvis ihop med organisationens interna revisionsfunktion. Kommunallagen innehåller inga bestämmelser om intern revision, eftersom den interna kontrollen kan ordnas på varierande sätt i kommuner och samkommuner av olika storlek och med olika organisationsstrukturer.

Finlands Kommunförbund genomförde 2019 en enkät bland ordförandena för kommunstyrelserna och samkommunstyrelserna om hur de ordnat internrevisionen. Enligt enkäten (110 kommuner svarade) har i praktiken alla kommuner med över 100 000 invånare (sammanlagt 9 kommuner) organiserat internrevisionen som egen verksamhet. Av kommunerna med 10 001–20 000 invånare uppgav 29 procent att de har internrevision.

Mindre kommuner har endast sporadiskt organiserad internrevision. Utifrån svaren hade många kommuner intern revision som ”egen verksamhet”. Med detta avses emellertid andra anställda eller tjänsteinnehavare i kommunen som sköter ”internrevision” som särskilt uppdrag.

Enligt direktivet får en organisation själv bestämma hurdana rapporteringskanaler den inrättar. Kanalen ska dock vara säker och en konfidentiell behandling av den rapporterade personens identitet och alla tredje parters identitet som omnämns i rapporten ska skyddas och åtkomsten för obehörig personal förhindras.

Det ska vara möjligt att rapportera skriftligt eller muntligt, eller båda delarna. Rapporter kan tas emot exempelvis per post, på en webbplats eller per telefon. Muntlig rapportering ska kunna ske per telefon eller via andra röstmeddelandesystem och, på begäran av den rapporterade personen, vid ett fysiskt möte inom en rimlig tidsfrist.

Direktivet förutsätter att rapporter via kanalen dokumenteras. Mottagandet av en rapport ska bekräftas och den rapporterade personen ska få återkoppling inom tre månader från det att rapporten tagits emot.

Dessa krav på den interna kanalen och handläggningen av rapporter medför administrativt arbete i synnerhet för de kommuner där det inte sedan tidigare finns sådana processer som direktivet kräver för handläggning eller hantering av interna rapporter. Samtidigt möjliggör den kommande regleringen att driften av rapporteringskanalen kan läggas ut helt eller delvis. Kommunerna kan också dela de interna rapporteringskanalerna sinsemellan eller drivas av gemensamma kommunala myndigheter.

Om kanalfunktioner läggs ut kan kostnaderna variera från organisation till organisation bland annat beroende på vilken typ av rapporteringskanal som används, huruvida handläggningen och undersökningen av rapporterna också läggs ut och hur många rapporter som kommer in. Vid tjänsteupphandling måste också upphandlingslagstiftningen och organisationens egna upphandlingsanvisningar beaktas.

Åtgärder för kanaldriften kräver resurser och kompetent personal. Eftersom det i praktiken kan komma in många slags rapporter via kanalen, bör organisationerna ha färdiga processer för handläggningen. Utredningen och undersökningen av missförhållanden framhäver också vikten av effektiviserad interkontroll i organisationernas verksamhet. Det är lättast att inrätta en kanal om det kan kombineras med processer som organisationen redan har. Om kanalen kan kopplas

till befintliga processer kommer kostnaderna enligt Kommunförbundets beräkningar att vara låga på årsnivå.

Även om direktivet uttryckligen kräver att personalen vid den myndighet som tar emot externa rapporter ska ha kompetens i dataskyddsregler ska också organisationens interna handläggare ha kompetens i den dataskydds- och offentlighetslagstiftning som gäller handläggning av rapporter.

I direktivet förutsätts också att den som tar emot interna rapporter ska vara oberoende i fråga om sina arbetsuppgifter.

Exempelvis Helsingfors stad har bedömt att verkställigheten av lagen kräver att kommunerna allokerar betydande resurser samt skapar system och processer och vidare krävs informationshantering och särskilt kunnande om datatrafik, dataskydd och informationssäkerhet. Detta innebär utgiftsökningar, även om det naturligtvis också är möjligt att göra besparingar med tanke på bekämpningen av allvarig ekonomisk brottslighet. Helsingfors stad har bedömt konsekvenserna och riskerna när det gäller att utforma en intern kanal. Om de nödvändiga kanalerna ges elektronisk utformning måste man beakta bland annat de konfidentialitetsrelaterade riskerna, möjligheterna till förlust av rättssäkerhet, ändamålsbegränsningarna, möjligheterna till systemmissbruk, externa personrisker, risken för obehörigt tillträde till systemet, revisionernas och certifieringarnas tillförlitlighet och problem med informering av de registrerade och deras informationsrättigheter.

Vanda stad bedömer att den behöver inrätta en intern rapporteringskanal för att kunna ta emot anonyma och muntliga angivelser och ge återkoppling till dem som gör anonyma angivelser. I dagsläget är det möjligt att göra anonyma angivelser närmast skriftligen, och visselblåsaren kan då inte kontaktas på något sätt under undersökningen. Dessutom ska kommunen i egenskap av miljömyndighet ha förutsättningar att ta emot externa rapporter, och det ska finnas utsedda instanser som handlägger sådana rapporter. Enligt Vanda stads har de största kommunerna redan en intern revisionsfunktion för vilkens del det faller sig naturligt att vara mottagare av interna rapporter. I mindre kommuner är det svårare att hitta en lämplig aktör som är tillräckligt fristående från kommunens övriga verksamhet och som kan ta emot motsvarande interna rapporter. Lagen medger samarbete mellan kommunerna, vilket underlättar saken för mindre kommuner.

Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt (HNS) har bedömt att en intern rapporteringskanal kommer att inrättas som eget arbete och att köpta tjänster endast delvis kommer att användas för att utreda rapporterna. Rapporterna kommer att tas emot och handläggas preliminärt som eget arbete. Om utredningen visar att de kan vara fråga om en överträdelse och dess omfattning inte framgår direkt, anlitas en utomstående expert för en närmare utredning, exempelvis en tjänsteproducent för HNS internrevision eller en konkurrensupphandlad advokatbyrå.

HNS har bedömt att om det kommer omkring 10 rapporter per 1 000 anställda så kommer det att göras 270 rapporter per år. Med andra ord är det fråga om en omfattande process. Utifrån informationen i dagsläget är det svårt att bedöma hur stort antal rapporter det slutligen kommer att röra sig om. Rapporteringsförfarandet kommer förhoppningsvis att få oegentligheterna att minska, men man kan svårt på förhand bedöma omfattningen av den erhållna nyttan. Å andra sidan kan det antas att rapporter kommer att göras också utanför lagens tillämpningsområde (t.ex. allmän respons på servicen) innan kanalen etableras och blir känd. Det är också möjligt att enskilda rapporter kommer att göras i okynnessyfte. Denna risk bör gå att minska genom att rapporterna tas emot med identifikationsuppgifter. Det är ytterst svårt att på förhand analysera propositionens samlade konsekvenser för samkommunen HUS.

Inrättandet av en intern rapporteringskanal orsakar administrativa och direkta ekonomiska kostnader. Uppskattningen just nu är att handläggningen av rapporter via den interna kanalen kräver tilläggsresurser på omkring 1 årsverke för centraliserad handläggning och allokering av i genomsnitt 0,2 årsverken av det befintliga expertarbetet för var och en av de tio kategorier som nämns i lagen bland annat när det gäller att lämna in interna yttranden i ärendet. Denna resurspåfrestning kommer sannolikt att fördelas relativt ojämnt mellan kategorierna, dvs. det rör sig om en genomsnittlig uppskattning. Sammantaget innebär detta en satsning på processen med omkring 3 årsverken.

Utöver den egna arbetsinsatsen behöver externa expertresurser allokeras för närmare utredning. Kostnaderna för närmare utredningar har uppskattats till 50 000 euro på årsnivå.

Dessutom krävs det en engångsinsats för anskaffning av en teknisk plattform för rapporteringskanalen. Utredning pågår om något befintligt informationssystem är tillgängligt för ändamålet. Kostnaderna för eventuella skräddarsydda lösningar beräknas uppgå till 30 000 euro.

4.2.4 Konsekvenser för församlingarna eller de kyrkliga samfälligheterna

Enligt kyrkostyrelsens bedömning kommer skyldigheten att inrätta en intern rapporteringskanal att gälla drygt 70 församlingar eller kyrkliga samfälligheter. Bedömningen har gjorts utifrån siffrorna för december 2020. Inrättandet och administreringen av en intern rapporteringskanal kommer att kräva administrativa insatser från församlingarnas och de kyrkliga samfälligheternas sida och därmed att påfresta resurserna för det löpande arbetet.

4.2.5 Konsekvenser för arbetslivet och arbetstagare

Den föreslagna lagen gäller i stor utsträckning arbetsgivare inom både den privata och den offentliga sektorn. Genomförandet av direktivet kommer uppskattningsvis att ha positiva samhällsliga konsekvenser när det gäller likabehandling och sakligt bemötande av arbetstagare.

Den personkrets som omfattas av den föreslagna lagen är omfattande, och propositionen har således konsekvenser inte bara för arbetstagare, utan också för andra som i sitt arbete får information om överträdelse och rapporterar detta. Den rapporterade personens skydd omfattar konfidentialitet, ansvarsfrihet, skydd mot repressalier och rätt till gottgörelse och skadestånd för repressalier med anledning av rapporteringen. Också bestämmelsen om bevisbördan är av avgörande betydelse för hur effektivt skyddet för den rapporterade personen är. Repressalier riktade mot den rapporterade personen kan komma att motiveras med andra orsaker, såsom överträdelse av tystnadsplikten eller lojalitetsplikten. Det kan därför vara svårt för den rapporterade personen att visa sambandet mellan rapporteringen och repressalierna. Den föreslagna lagen överför bevisbördan på den som misstänks för repressalier. I fortsättningen förutsätts den misstänkte visa att de vidtagna åtgärderna inte har samband med rapporteringen eller offentliggörandet av uppgifter. Också skyddet av den rapporterade personens identitet och kraven på att rapporteringskanalen är oberoende förbättrar den rapporterade personens ställning och skyddar även mot repressalier med anledning av rapportering.

I synnerhet när det gäller arbetstagare bör det noteras att redan den gällande lagstiftningen på många sätt skyddar arbetstagare mot osakligt bemötande och uppsägning till följd av rapportering. Dessutom kräver den att personuppgifterna skyddas inom rapporteringsprocesserna. Men den föreslagna lagstiftningen höjer ändå också skyddet för rapporterade personer i arbetstagarställning avsevärt.

Tröskeln för rapportering är allmänt taget hög. Det finns mångahanda orsaker till detta, men de viktigaste är rädsla för repressalier, ovisshet om till vem och hur rapporteringen ska ske och misstro mot att rapporten leder till konkreta åtgärder.

Ur ett internationellt perspektiv kan många repressalier och påtryckningar riktas mot potentiella visselblåsare, särskilt från ledningens sida, och det kan till och med röra sig om direkt och indirekt hot om fysiskt våld och trakasserier mot visselblåsaren och dennes familjemedlemmar (Alexander, R. 2005. "The role of whistle-blowers in the fight against economic crime", in *Journal of Financial Crime*, 2005, Vol. 12, No. 2, pp. 131–138). I Finland är sannolikt mer diskreta och därmed också eventuellt mer svårpåvisabara åtgärder mer sannolika än metoder som inbegriper våld.

Internationellt sett är också rättshandlingar som riktas mot visselblåsaren exempelvis på grund av överträdelse av konfidentialiteten vanliga och i synnerhet möjliga i stora företag. Företag kan använda villkor som förbjuder röjande av uppgifter i arbetsavtal, sekretessavtal eller förlikningsavtal i syfte att förhindra visselblåsare från att rapportera (Pyper, D. 2016. *Whistle-blowing and gagging clauses*, Briefing Paper No. CBP 7442 (London, House of Commons Library).

Särskilt stor är risken för skadliga påföljder när det är organisationens ledning som gjort sig skyldig till den uppdagade oetiska verksamheten. Detta har konstaterats i en Eurobarometerundersökning, där det framgick att var tredje svarande person inte vågar rapportera korruption på grund av att den som rapporterar inte åtnjuter ett tillräckligt skydd.

Enligt den föreslagna lagen skyddas den rapporterande personen både under och efter rapporteringsprocessen. Målgruppen för den föreslagna lagen är omfattande och inbegriper arbetstagare och personer med annan juridisk anställningsform. Också de personer åtnjuter skydd som inte har möjlighet att rapportera internt. De som rapporterar sådana överträdelser som avses i bestämmelserna om lagens tillämpningsområde får skydd oberoende av storleken på den organisation där de jobbar och av huruvida organisationen således är skyldig att inrätta en rapporteringskanal. De rapporterande personerna har ofta en sådan anställning eller någon annan ställning i organisationen som ger dem tillgång till konfidentiell information om organisationens ledning och administration. Skyddet enligt den föreslagna lagen omfattar emellertid oberoende av position alla arbetstagare och andra personer som kan få information om överträdelser i anslutning till sitt arbete.

Enligt 2017 års Eurobarometerundersökning⁴⁶ hade endast en femtedel av dem som personligen stött på korruption rapporterat detta. Och dessutom skulle mindre än hälften av den som svarade på frågorna ha vetat vart de kan rapportera. Enligt undersökningen visste emellertid mer än 50 procent av de tillfrågade finländarna hur och vart man kan rapportera misstankar om korruption. Oviljan att rapportera kan bero på att många av dem som deltagit i undersökningen inte skulle rapportera, eftersom de anser att det är svårt att bevisa korruption eller att korruption inte bestraffas, men också för att den rapporterande personen inte skyddas (Special Eurobarometer 2017, s. 5–6.)

Tröskeln för att rapportera kommer sannolikt även fortsättningsvis att vara hög och antalet rapporter litet trots det skydd som lagen erbjuder. Lagens konsekvenser begränsas på ett betydande sätt av att det föreslagna tillämpningsområdet i huvudsak avgränsas till vissa lagstiftningsområden enligt direktivet. För den rapporterande personens del innebär ett avgränsat tillämpningsområde att personen kan få lagstadgat skydd bara när han eller hon rapporterar avseende vissa

⁴⁶ Eurobarometer 2017.

saker. Den lösning som föreslås i fråga om tillämpningsområdet höjer tröskeln för rapportering. För de rapporterande personerna är lagens tillämpningsområde delvis svårtolkat. Den komplicerade räckvidden innebär för deras del att de i vissa fall måste ha god kännedom om den för rapporteringen relevanta lagstiftningen för att kunna vara säkra på att rapporten hör till lagens tillämpningsområde. Analysen underlättas emellertid av att också den nationella lagstiftningen på de områden som avses i direktivet föreslås bli inkluderad i tillämpningsområdet. Samtidigt är en del av de misstänkta överträdelserna av sådan art att de rent allmänt relativt enkelt kan identifieras som hörande till tillämpningsområdet. Dessa situationer kan exempelvis gälla miljöbrott. Den rapporterande personen behöver heller inte lägga fram någon grundlig juridisk utredning om att överträdelserna omfattas av tillämpningsområdet, utan det ingår i skyddet att personen förutsätts ha grundad anledning att tro att överträdelserna ligger inom tillämpningsområdet. Det krävs grundlig rådgivning och information för att tröskeln ska sänkas och målen uppnås. Den rapporterande personen har rätt att anlita biträde, såsom en förtroendeperson, som hjälp vid rapporteringsprocessen.

Förslaget bedöms dock skapa förutsättningar och incitament för att den allmänna inställningen och verksamhetskulturen i arbetsgivarorganisationerna utvecklas i fråga om hur organisationerna förhåller sig till att oegentligheter och överträdelser förs fram och utreds. Därmed kan också arbetsklimatet och arbetstagarnas trivsel i arbetet bli bättre samt plikt känslan gentemot arbetsgivaren stärkas. Arbetstrivselsn kan förbättras om organisationen lyckas utreda allvarliga oegentligheter på behörigt sätt. Då ökar personalens förtroende för ledningen och plikt känslan gentemot arbetsgivaren.

Förändringar i organisationskulturen sker långsamt. Men samtidigt har en del organisationer redan nu fungerande förfaranden för att ta emot och handlägga rapporter och en positiv inställning till rapportering. Inom en del branscher finns redan nu krav på rapporteringskanaler och på vissa arbetsplatser har rapporteringskulturen utvecklats. För andra organisationer är frågan helt ny och kräver att en kultur byggs upp från noll. Det kan också vara så att den föreslagna lagstiftningen i praktiken är onödig i vissa organisationer och bara orsakar onödig administrativ börda, eftersom stämningen och samtalsrelationerna gör det möjligt att behandla rapporter redan nu. Det betyder att de rapporterande personernas situation varierar beroende på var de är anställda.

Å andra sidan kan rapporterna och deras handläggning i synnerhet i initialfasen ha negativa konsekvenser för arbetstrivselsn och arbetsklimatet när organisationen är i färd med att utveckla sin verksamhetskultur. Rapporterna kan försämra arbetsklimatet och skapa spänningar på arbetsplatserna, när svåra frågor förs fram via interna kanaler för utredning. I synnerhet i initialfasen kan det också förekomma oklarheter i fråga om vilken process rapporterna gäller, om det kommer in rapporter via kanalen också om annat än sådant som hör till lagens tillämpningsområde. Det är högst sannolikt. Oklara processer kan också påverka den rapporterande personens situation. Den nya detaljerade och tämligen komplicerade lagstiftningen och förbudet mot represalier kommer sannolikt också att leda till tvister på arbetsplatserna. Rapporteringsförfarandet kan också ge upphov till orealistiska förväntningar bland arbetstagarna i fråga om hur mycket förfarandet kommer att påverka.

Ledningens engagemang och kommunikationen är av avgörande betydelse för organisationskulturen och för att lagens syften ska nås. Nyckeln ligger i att skapa fungerande processer för rapportering och handläggning på arbetsplatserna, snarare än i att skaffa ett tekniskt system. Behandlingen av kanaler och förfaranden för rapportering i en dialog enligt samarbetslagen främjar skapandet av fungerande processer och gör rapporteringsprocesserna öppnare.

Rapportering medför en risk för negativa konsekvenser också för föremålet för en rapport, som också kan vara arbetstagare. Den som är föremål för en rapport riskerar negativa påföljder, till och med utifrån en sådan rapport som han eller hon inte ens är medveten om och där han eller hon således inte kunnat presentera sin ståndpunkt för att reda ut ärendet. Rapporten kan leda till beslut om anställningen för den berörda personen och påföljder som gäller anställningsförhållandet.

När rapporteringskanalerna blir fler ökar sannolikt också de ogrundade rapporterna i viss utsträckning. Ett rapporteringsförfarande kan i någon mån vara förknippat med avsiktligt eller oavsiktligt missbruk. De som deltog i en utredning av Centralhandelskammaren ansåg att falska angivelser är ett marginellt fenomen.

Med stöd av den föreslagna lagen kommer också arbetstagarnas personuppgifter att behandlas. Rapporteringsprocesserna inbegriper behandling av personuppgifter om både den rapporterande personen och föremålen för rapporterna och även om andra personer som eventuellt berörs i en rapport, såsom vittnen och kollegor. Lagen ska tillämpas inom olika branscher och organisationer, så det är svårt att förutse vilka alla personuppgifter som kommer att behandlas med stöd av den föreslagna lagen. Efterlevnaden av lagstiftningen om skyddet av personuppgifter är av stor betydelse för hur korrekt rapporterna utreds och hur väl arbetstagarna skyddas. Dataskyddslagstiftningen bidrar till att garantera rättsskyddet för de rapporterande personerna och dem som är föremål för rapporterna. Identiteten för den rapporterande personen och föremålet för rapporten ska hållas hemliga. Personuppgifter som behandlas i enlighet med dataskyddslagstiftningen ska också i övrigt skyddas. Dataskyddslagstiftningen och förfarandena enligt samarbetslagstiftningen garanterar att behandlingen av personuppgifter är öppen för insyn. I synnerhet en konsekvensbedömning enligt dataskyddsförordningen är väsentlig för att avvärja dataskyddsrisiker. Enligt beslut av dataombudsmannen ska det göras en konsekvensbedömning av rapporteringskanaler.

Anonym rapportering kan borga för arbetstagarens situation bättre än den föreslagna lagstiftningen, i synnerhet när det är fråga om överträdelser från ledningens sida eller mindre organisationer. Om utredningen av ärendet försvåras till följd av anonym rapportering, kan riskerna öka för föremålet för rapporteringen.

Enligt den föreslagna lagen påverkas de alternativ som den rapporterande personen har till sitt förfogande av om personen har tillgång till en intern rapporteringskanal. Enligt den föreslagna lagen är arbetsgivarna skyldiga att ge tillgång till interna rapporteringskanaler endast för anställda i arbetsavtals- eller tjänsteförhållande till arbetsgivaren.

Lagen påverkar inte arbetsgivarnas normala utövande av rätten att leda och fördela arbetet ("direktionsrätt"), men det kan i vissa situationer vara svårt att dra en gräns mellan ett lämpligt utövande av den arbetsledningsrätten och repressalier. I lagförslaget ingår en bestämmelse om omvänd bevisbörda, vilket innebär att arbetsgivaren måste kunna visa att repressalierna inte beror på att arbetstagaren gjort en rapport. I praktiken kan detta vara svårt för arbetsgivaren och förutsätta beredskap och dokumentation. Ur arbetsgivarnas synvinkel innebär lagförslaget en risk för att ogrundade eller vaga rapporter leder till att arbetsgivarens normala utövande av rätten att leda arbetet förhindras på grund av den ingående risken för att det tolkas som en repressalie. Skyddet för den rapporterande personen kan således inverka på företagets möjligheter att genomföra förändringar, om det finns risk för att arbetsgivarens åtgärder betraktas som förbjudna repressalier. Riskerna kan vara mer sannolika särskilt i större företag där fler rapporter görs. Men å andra sidan kan riskerna i mindre företag ha större inverkan på arbetsgivarens agerande. Den kriminalisering och det skadestånd som föreslås förebygger ogrundade rapporter.

Att rapportering införs på en arbetsplats vara förenat med fördomar och även farhågor bland personalen. Enligt en undersökning⁴⁷ av Centralhandelskammaren ansågs det i de företag som satsar på rapporteringskanaler att fördomarna mot kanalerna visat sig vara felaktiga. Det har förekommit ett fåtal fördomar och misstankar bland personalen i samband med att kanalen inrättats. Fördomarna har gällt huruvida kanalen faktiskt fungerar anonymt och huruvida rapportering via kanalen har en konkret inverkan på observerade missförhållanden. Enligt Centralhandelskammarens utredning kan man påverka fördomarna genom kommunikation och utbildning.

4.2.5.1 Sammanfattning över konsekvenserna för parternas rättigheter och skyldigheter i ett tjänsteförhållande

Parterna i ett arbets- och tjänsteförhållande är en av de viktigaste målgrupperna för den föreslagna lagens konsekvenser. I den föreslagna lagen föreskrivs om ett rapporteringssystem i tre steg där huvudregeln är företräde för intern rapportering. Den här utgångspunkten motsvarar lojalitetsskyldigheten som iakttas i anställningsförhållanden och som förutsätter rapportering av oegentligheter i första hand internt inom organisationen. För arbetsgivaren medför den föreslagna lagen skyldigheter relaterade till att till exempel inrätta en intern rapporteringskanal samt att informera och utbilda personalen. Den interna rapporteringskanalens funktionalitet och arbetsgivarens inställning till att lyfta fram oegentligheter inverkar på huruvida den interna rapporteringens företräde genomförs och om man över huvud taget vågar rapportera oegentligheter.

Arbetsgivarorganisationen kan ha skyldighet att inrätta en intern rapporteringskanal på grundval av lagstiftningen om förebyggande av penningtvätt och finansiering av terrorism, finansbranschen och trafiksäkerheten. Utgångspunkten i den föreslagna lagen är att skyldigheten att inrätta en intern rapporteringskanal även i fortsättningen ska fastställas i enlighet med sektorslagstiftningen och en eventuell myndighets rapporteringskanal skulle tillåtas till exempel inom finansbranschen. Den föreslagna lagen medför dock skyldigheter för arbetsgivare till exempel med avseende på behandling av rapporter i den mån det inte föreskrivs om dem i speciallagstiftningen i fråga.

Den föreslagna lagen föreskriver om nya skyddsåtgärder för rapporterande personer och om påföljder, dvs. förbud mot repressalier och förhindrande av rapportering, ansvarsfrihet, omvänd bevisbörda och rätten till skadestånd och gottgörelse.

Förbud mot repressalier omfattar i praktiken alla typer av osakliga handlingar riktade mot personen som rapporterar och vissa andra personer på grundval av rapporten eller beredningen av den. Å andra sidan skyddas personer i anställningsförhållande i den gällande arbetslagstiftningen från osakliga handlingar av arbetsgivaren, såsom ogrundat upphävande av arbetsavtals- eller tjänsteförhållande. Lagstiftningen om anställningsförhållanden ska även kontrolleras vid bedömningen av om förbjudna repressalier har riktats mot en arbetstagare eller tjänsteman.

Med avseende på lagstiftningen om anställningsförhållanden bör till exempel befrielse från det ansvar som följer av rapportering eller offentliggörande av uppgifter, såsom skadeståndsansvar, föreslås som bestämmelse som utvidgar skyddet av arbetstagaren eller tjänstemannen som rapporterar. Det är dock inte fråga om en helt ny bestämmelse eftersom det exempelvis i lagen om

⁴⁷ Centralhandelskammaren: Vasikointia vai välittämistä – ilmoituskanavat vahvistavat vastuullista organisaatiokulttuuria, 2021. Finns på <https://kauppakamari.fi/wp-content/uploads/2021/05/Ilmoituskanava-selvitys-web.pdf>. Enkäten besvarades av 143 organisationer på olika håll i Finland. Bland dem som besvarade enkäten fanns sammanslutningar av olika storlek, allt från småföretag och börsbolag till aktörer inom den offentliga sektorn.

företagshemligheter föreskrivs om ansvarsfrihet för personer som avslöjar företagshemligheter då de rapporterar om oegentligheter.

Den föreslagna omvända bevisbördan underlättar arbetstagarens ställning vid påvisande av sambandet mellan rapporten och efterföljande repressalier. Om det utifrån den utredning som arbetstagaren lagt fram kan antas att förbudet mot repressalier har överträtts ska arbetsgivaren visa att det inte varit fråga om förbjudna repressalier. På ovan nämnda sätt ska arbetsgivaren bereda sig på påståenden om repressalier genom att dokumentera förfaranden efter rapporten. Enbart arbetstagarens påstående om repressalier leder inte ännu till att arbetstagaren antas ha överträtt förbudet mot repressalier. Arbetstagaren måste lägga fram tillräcklig utredning över förbjudna repressalier för att antagandet om överträdelse av förbudet mot repressalier ska uppstå och bevisbördan övergå till arbetsgivaren. Den föreslagna bestämmelsen om bevisbörda motsvarar bevisbördan som iakttas i diskrimineringsärenden.

Överträdelse av förbud mot repressalier leda till arbetsgivarens skyldighet att betala skadestånd och/eller gottgörelse till personen som rapporterat och utsatts för repressalier. En arbetstagare som medvetet rapporterat felaktiga uppgifter kan å sin sida bli skyldig att ersätta skadan hen orsakat sin arbetsgivare. Skador i anställningsförhållandet orsakade av repressalier eller ogrundade rapporter kan redan ersättas på grundval av skadeståndsbestämmelserna i den gällande arbetsavtalslagen. Arbetstagaren och arbetsgivaren kan yrka på skadestånd både på grundval av arbetsavtalslagen och den föreslagna visseblåsarlagen men ersättningen begränsas endast till det faktiska beloppet som skadan orsakat. Om repressalierna gäller ogrundat upphävande av anställningsförhållandet tillämpas även i fortsättningen arbetsavtalslagen eller annan lagstiftning om anställningsförhållande på skadestånd och tiden för väckande av talan.

Tillämpningsområdet för påföljder i form av gottgörelse utvidgas ytterligare genom den föreslagna lagen. Det föreskrivs om gottgörelse som påföljd för överträdelse av förbud mot diskriminering i jämställdhets- och diskrimineringslagen samt samarbetslagen. Den rapporterande personen som kräver gottgörelse behöver inte bevisa orsakad skada som vid yrkande på skadestånd. Gottgörelse som påföljd kan bedömas förebygga repressalier mot arbetstagaren.

Den föreslagna lagen begränsar inte tillämpningen av arbetsgivarnas arbetsledningsrätt. Å andra sidan kan, som förklarats ovan, ogrundade rapporter i själva verket leda till att arbetsgivarens arbetsledningsrätt begränsas. De föreslagna skadestånds- och straffrättsliga påföljderna för ogrundade rapporter är dock relativt stränga vilket kan bedömas vara effektivt för att förebygga rapportering som strävar efter att skada arbetsgivarens verksamhet.

Som redogörs ovan inverkar den föreslagna lagen även på behandlingen av personuppgifter i anställningsförhållandet. Rapporten kan även gälla en annan arbetstagare. Insamling av personuppgifter och annan behandling grundar sig på den föreslagna lagstiftningen och insamlingen av personuppgifter i rapporteringskanalerna förutsätter inte samtycke av arbetstagaren enligt 4 § 1 mom. i dataskyddslagen.

Frånsett vissa undantag föreskrivs det inte omfattande om skydd av rapporterande personer. De föreslagna skyddsåtgärderna gör att arbetstagare och tjänstemän som rapporterar oegentligheter omfattas av ett effektivare skydd och kompletterar det nuvarande skyddet som grundar sig på lagstiftningen om anställningsförhållande. Lagens tillämpningsområde begränsar dock faktiskt skyddet för den rapporterande personen. Tillämpningsområdet för vissa oegentligheter är dock tämligen omfattande.

De föreslagna skyddsåtgärderna främjar framför allt skyddet av sådana rapporterande personer som inte är i anställnings- eller tjänsteförhållande och som därmed inte omfattas av arbetslagstiftningens tillämpningsområde. Den föreslagna lagens personkrets omfattar till exempel ledamöter för sammanslutningars styrelser och förvaltningsråd, praktikanter, volontärer och egenföretagare och olika tjänsteproducenter vilkas ställning avseende skyddet av rapporterande personer särskilt förbättras genom den föreslagna lagen.

4.2.6 Konsekvenser för brottsbekämpningen

Enligt inrikesministeriets bedömning medför det inga förändringar i polisens lagstadgade uppgifter att rapporter kan leda till förundersökning. Förundersökningen av brott som misstänks utifrån rapportering är etablerad verksamhet. Genomförandet anses inte heller ha några konsekvenser för verksamheten eller ansvarsfördelningen mellan polisens olika enheter. Därmed skapar genomförandet inte några behov av att ändra den befintliga organisationsstrukturen.

EU-lagstiftningen är så pass omfattande att när en rapport leder till förundersökning är det sannolikt att det behövs experthjälp för undersökningen från olika ministeriers förvaltningsområden och även utanför statsförvaltningen. Sannolikt kommer det att krävas personalutbildning inom polisens förvaltningsområde. Utbildningens personella och innehållsmässiga omfattning kan bedömas först när man har praktisk erfarenhet av konsekvenserna av genomförandet.

Det är svårt att uppskatta hur många rapporter som kommer in efter genomförandet, eftersom den nationella ordning som skapas genom visselblåsardirektivet är ny och det tar tid att öka kunskapen om de möjligheter som den medför. Enligt en försiktig uppskattning kommer det sannolikt att göras några tiotal rapporter om året. Kostnaderna för de rapporter där polisen kommer att behöva göra en förundersökning går inte i att uppskatta i detta nu.

4.2.7 Miljökonsekvenser

Regleringen leder till att man eventuellt kan ingripa snabbare eller effektivare i överträdelser.

Tillämpningsområdet för visselblåsardirektivet innehåller viktiga EU-rättsakter som gäller miljöskyddet, men regleringen är inte heltäckande. Om genomförandet utvidgas i enlighet med propositionsutkastet så att också nationella bestämmelser i miljöskyddslagstiftningen omfattas, är det möjligt att rapporterna kan ha en liten positiv inverkan på miljöskyddet i det fall att tillsynsmyndigheterna då får kännedom om lagstridigheter som gäller mark, vatten, luft, klimat, växtlighet, organismer eller den biologiska mångfalden. Tidigare utredningar visar emellertid att organisationernas rapporteringssystem inte genererar något stort antal rapporter, så man kan förvänta sig att det inte heller inom miljöskyddet uppdagas något betydande antal lagstridigheter som redan annars kommit till tillsynsmyndighetens kännedom. Propositionen kan också i någon mån leda till att miljöbrott förhindras.

4.2.8 Konsekvenser för de grundläggande och mänskliga rättigheterna

I 22 § i Finlands grundlag föreskrivs det om det allmännas skyldighet att se till att de grundläggande fri- och rättigheterna tillgodoses. Vars och ens yttrandefrihet garanteras i grundlagens 12 §. Till yttrandefriheten hör rätten att framföra, sprida och ta emot information, åsikter och andra meddelanden utan att någon i förväg hindrar detta. Närmare bestämmelser om yttrandefriheten utfärdas genom lag. Skyddet för privatlivet garanteras i 10 § och näringsfriheten och rätten till arbete i 18 § i grundlagen. Enligt 20 § i grundlagen ska det allmänna verka för att alla tillförsäkras en sund miljö.

I artikel 10 i Europakonventionen föreskrivs om rätten till yttrandefrihet. Särskilt Europadomstolen har granskat fall av angivelse utifrån med avseende på arbetstagarens yttrandefrihet. Detta beskrivs i avsnitt 3.2.

Enligt skäl 109 i ingressen till direktivet är direktivet förenligt med de grundläggande rättigheter och de principer som erkänns särskilt i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan), särskilt artikel 11. Följaktligen är det avgörande att direktivet genomförs i enlighet med dessa rättigheter och principer genom att man säkerställer full respekt för bland annat yttrandefrihet och informationsfrihet, rätten till skydd av personuppgifter, näringsfriheten, rätten till hög nivå i fråga om konsumentskydd, rätten till en hög skyddsnivå för människors hälsa, rätten till en hög nivå av miljöskydd, rätten till god förvaltning, rätten till ett effektivt rättsmedel och rätten till försvar.

Direktivets konkreta innehåll har på många olika sätt samband med de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Respekt för privatlivet och skydd av personuppgifter, som fastställs som grundläggande rättigheter i artiklarna 7 och 8 i stadgan, är områden där visselblåsare kan bidra till att avslöja överträdelser som kan skada allmänintresset.

I enlighet med rättspraxis från EU-domstolen bör direktivet inte påverka sekretessskyddet för korrespondens mellan en advokat och hans klient ("advokatsekretess") enligt nationell lagstiftning och, i förekommande fall, unionsrätt. Direktivet bör inte heller påverka skyldigheten för vårdgivare, inbegripet terapeuter, att upprätthålla den konfidentiella karaktären hos kommunikationen med sina patienter och med avseende på patientjournaler ("sekretess inom hälso- och sjukvården") i enlighet med nationell lagstiftning och unionsrätt. Direktivet bör inte tillämpas på fall där personer som efter att ha givit informerat samtycke har identifierats som uppgiftslämnare eller registrerats som sådana i databaser som förvaltas av myndigheter som utsetts på nationell nivå, däribland tullmyndigheter, och har rapporterat överträdelser till verkställande myndigheter mot ersättning eller kompensation. Sådana rapporter lämnas i enlighet med särskilda förfaranden som syftar till att garantera dessa personers anonymitet för att skydda deras fysiska integritet och som skiljer sig från de rapporteringskanaler som föreskrivs i direktivet. Bestämmelser om detta finns i den föreslagna 5 §.

Direktivet bör inte påverka nationella regler om arbetstagarrepresentanters utövande av sina rättigheter till information, samråd och deltagande i förhandlingar om kollektivavtal och deras försvar av arbetstagares anställningsrättigheter. Detta bör inte påverka den skyddsnivå som beviljas enligt direktivet.

Personer som rapporterar information om hot mot eller skada för allmänintresset som de har erhållit inom ramen för sin arbetsrelaterade verksamhet utnyttjar sin rätt till yttrandefrihet. Rätten till yttrande- och informationsfrihet, som slås fast i artikel 11 i stadgan och artikel 10 i Europakonventionen, omfattar såväl rätten att ta emot och sprida information som mediernas frihet och mångfald. Följaktligen bygger direktivet på rättspraxis beträffande yttrandefrihet från Europadomstolen och på de principer som utvecklats på denna grund av Europarådet i dess rekommendation om skydd för visselblåsare som antogs av dess ministerkommitté den 30 april 2014.

Rapporterande personer känner sig normalt mer bekväma med intern rapportering, såvida de inte har skäl att rapportera externt. Empiriska studier har visat att majoriteten av visselblåsare tenderar att rapportera internt, inom den organisation i vilken de arbetar. Intern rapportering är också det bästa sättet att förmedla information till personer som kan bidra till att i ett tidigt skede effektivt lösa risker för allmänintresset. Samtidigt bör den rapporterande personen kunna välja den lämpligaste rapporteringskanalen beroende på omständigheterna i det enskilda fallet. Vidare är det nödvändigt att skydda offentliggöranden, med beaktande av demokratiska principer

såsom öppenhet och ansvarighet, och grundläggande rättigheter som yttrandefrihet och mediernas frihet och mångfald, och samtidigt bevara jämvikten mellan arbetsgivares rätt att sköta sin organisation och skydda sina intressen, å ena sidan, och allmänhetens intresse av att skyddas från skada, å andra sidan, i linje med de kriterier som utvecklats i rättspraxis från Europadomstolen.

Personer behöver ett särskilt rättsligt skydd om de förvärvar den information de rapporterar genom sin arbetsrelaterade verksamhet och därmed löper risk att utsättas för arbetsrelaterade repressalier (t.ex. för överträdelser mot sekretess- eller lojalitetskyldighet). Det bakomliggande skälet att ge dessa personer skydd är deras ekonomiska sårbarhet gentemot den person som de i praktiken är beroende av för sitt arbete. Om det inte föreligger någon sådan arbetsrelaterad maktobalans (till exempel när det gäller ordinarie klagande eller medborgare som inte är direkt involverade) finns det inte något behov av skydd mot repressalier.

Skydd mot repressalier som ett sätt att skydda yttrandefriheten och mediernas frihet och mångfald bör beviljas både personer som rapporterar information om handlingar eller underlåtenheter inom en organisation (intern rapportering) eller till en utomstående myndighet (extern rapportering) och åt personer som gör sådan information allmänt tillgänglig exempelvis direkt till allmänheten via online-plattformar eller sociala medier eller till media, förtroendevalda, organisationer i det civila samhället, fackföreningar eller yrkes- och näringslivsorganisationer.

Behöriga myndigheter ska ha lämpliga skyddsförfaranden inrättade för att handlägga rapporter och för att skydda personuppgifter för de personer som omnämns i rapporten. Sådana förfaranden bör säkerställa att identiteten för den rapporterande personen, den berörda personen och de tredje personer som omnämns i rapporten, till exempel vittnen eller kollegor, skyddas i alla skeden av förfarandet.

Personer som direkt gör ett offentliggörande bör också omfattas av skydd om de har rimliga skäl att anta att det föreligger en överhängande eller uppenbar fara för allmänintresset eller en risk för oåterkallelig skada, bland annat skada för en persons fysiska integritet.

De förfaranden som föreskrivs i direktivet och som avser uppföljning av rapporter om överträdelser av unionsrätten inom områden som faller inom dess tillämpningsområde tjänar det viktiga målet med unionens och dess medlemsstaters allmänintresse i den mening som avses i artikel 23.1 e i förordning (EU) 2016/679 eftersom de syftar till att stärka kontrollen av efterlevnaden av unionsrätten på vissa politikområden där överträdelser kan orsaka allvarlig skada för allmänintresset. Ett effektivt sekretessskydd för rapporterande personers identitet är nödvändigt för att skydda andras, i synnerhet de rapporterande personernas, fri- och rättigheter enligt artikel 23.1 i) i förordning (EU) 2016/679. Det bör säkerställas att direktivet är ändamålsenligt, vid behov bland annat genom att genom lagstiftningsåtgärder begränsa utövandet av vissa dataskyddsrättigheter för de berörda personerna i enlighet med artikel 23.1 e och i och 23.2 i förordning (EU) 2016/679 i den mån och så länge det är nödvändigt för att förhindra och åtgärda försök att hindra rapportering eller förhindra, störa eller försena uppföljningen, särskilt utredningar, eller försök att identifiera de rapporterande personernas identitet.

Ett effektivt sekretessskydd för den rapporterande personens identitet är lika nödvändigt för att skydda andras, i synnerhet de rapporterande personernas, fri- och rättigheter i de fall där rapporterna handläggs av myndigheter enligt definitionen i artikel 3.7 i direktiv (EU) 2016/680. Det bör säkerställas att direktivet är ändamålsenligt, vid behov bland annat genom att genom lagstiftningsåtgärder begränsa utövandet av vissa dataskyddsrättigheter för de berörda personerna i enlighet med artiklarna 13.3 a och e, 15.1 a och e, 16.4 a och e och 31.5 i direktiv (EU) 2016/680 i den mån och så länge det är nödvändigt för att förhindra och åtgärda försök att hindra

rapportering, eller att förhindra, störa eller försena uppföljningen, särskilt utredningar, eller försök att identifiera de rapporterade personernas identitet.

Det bör inte vara möjligt att åberopa enskildas rättsliga eller avtalsenliga skyldigheter, såsom lojalitetsklausuler i avtal eller sekretessavtal, för att hindra rapportering, neka skydd eller för att straffa rapporterade personer som rapporterat information om överträdelser eller gjort ett offentligt uttalande i de fall tillhandahållandet av information som faller inom tillämpningsområdet för sådana klausuler och avtal krävs för att avslöja överträdelserna. Om dessa villkor är uppfyllda bör rapporterade personer inte åläggas ansvar av något slag: varken civilrättsligt ansvar, straffrättsligt ansvar, förvaltningsrättsligt ansvar eller arbetsrättsligt ansvar. Det bör finnas skydd mot ansvar vid rapportering eller offentliggörande av information enligt detta direktiv för information avseende vilken den rapporterade personen hade rimliga skäl att tro att rapporteringen eller offentliggörandet var nödvändigt för att avslöja en överträdelse enligt detta direktiv. Det skyddet bör inte omfatta överflödigt information som personen har avslöjat utan att det funnits några sådana rimliga skäl.

Utöver ett uttryckligt lagstadgat förbud mot repressalier, är det av avgörande betydelse att rapporterade personer som utsätts för repressalier har tillgång till rättsmedel och ersättning. Det lämpliga rättsmedlet i varje fall bör avgöras av typen av repressalie, och den skada som förorsakats i sådana fall bör ersättas i sin helhet i enlighet med nationell rätt. Ett lämpligt rättsmedel kan enligt direktivet vara återinsättning i tjänst (till exempel vid uppsägning, byte av arbetsuppgifter eller degradering, eller vid nekad fortbildning eller befordran) eller om återställande av hävda tillstånd, licenser eller avtal, ersättning för faktisk eller framtida ekonomisk förlust, till exempel för tidigare förlorad inkomst, men även för framtida inkomstförlust och kostnader knutna till byte av arbete, och ersättning för andra ekonomiska skador, såsom rättegångskostnader och kostnader för läkarvård, och för ideell skada, såsom sveda och värk.

Medan den typ av talan som kan väckas kan variera mellan de olika rättssystemen, bör de dock säkerställa en faktisk och ändamålsenlig ersättning eller gottgörelse på ett sätt som står i proportion till den skada som lidits och är avskräckande, står det i direktivet. Av betydelse i detta sammanhang är principerna i den europeiska pelaren för sociala rättigheter, särskilt princip 7 i enlighet med vilken arbetstagare ”före eventuell uppsägning har [...] rätt till information om skälen och till en rimlig uppsägningstid. De har rätt till ändamålsenlig och opartisk tvistlösning samt vid uppsägning utan saklig grund rätt till prövning och lämplig kompensation.” De rättsmedel som inrättas på nationell nivå bör inte avskräcka potentiella framtida visselblåsare. Om till exempel ersättning erbjuds som ett alternativ till återinsättning i tjänst efter en uppsägning, kan det ge upphov till en systematisk praxis, särskilt hos större organisationer, vilket kan ge en avskräckande effekt för framtida visselblåsare.

Åtgärder mot rapporterade personer utanför det arbetsrelaterade sammanhanget, genom exempelvis förfaranden som rör förtal, upphovsrättsintrång, företagshemligheter, konfidentialitet och skydd av personuppgifter, kan också ha en stor avskräckande effekt för visselblåsare. I sådana förfaranden bör rapporterade personer kunna åberopa att överträdelser rapporterats eller ett offentligt uttalande som gjorts i enlighet med direktivet som försvar, under förutsättning att den information som rapporterats eller offentliggjorts var nödvändig för att avslöja överträdelserna. I sådana fall bör den person som inleder förfarandena ha bevisbördan att visa att den rapporterade personen inte uppfyller villkoren i direktivet.

I Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/943 fastställs bestämmelser för att säkerställa en tillräcklig och enhetlig möjlighet till civilrättslig prövning i fall då en företagshemlighet olagligen anskaffas, utnyttjas eller röjs. I det direktivet föreskrivs dock även att anskaffande, utnyttjande eller röjande av en företagshemlighet ska anses som lagligt i den utsträckning det

medges enligt unionsrätt. Personer som röjer företagshemligheter som förvärvats i ett arbetsrelaterat sammanhang bör endast skyddas i enlighet med visselblåsardirektivet (inbegripet genom att de inte åläggs civilrättsligt ansvar) om de uppfyller villkoren i det direktivet, inklusive att röjandet var nödvändigt för att avslöja en överträdelse som omfattas av direktivets materiella tillämpningsområde. Om de villkoren uppfylls bör röjandet av företagshemligheter anses ”medgivet” enligt unionsrätten i den mening som avses i artikel 3.2 i direktiv (EU) 2016/943. Dessutom bör de två direktiven anses komplettera varandra och de åtgärder för civilrättslig prövning, de förfaranden och rättsmedel samt de undantag som föreskrivs i direktiv (EU) 2016/943 bör förbli tillämpliga på alla röjanden av företagshemligheter som inte omfattas av visselblåsardirektivets tillämpningsområde. Behöriga myndigheter som tar emot information om överträdelser som innehåller företagshemligheter bör säkerställa att dessa inte utnyttjas eller röjs för andra ändamål än de som är nödvändiga för en korrekt uppföljning av rapporterna.

Den berörda personens rättigheter bör skyddas för att undvika skador på personens anseende eller andra negativa följder. Vidare bör den berörda personens rätt till försvar och rätt till ett effektivt rättsmedel respekteras fullt ut i varje skede av det förfarande som följer på rapporten, i enlighet med artiklarna 47 och 48 i stadgan. Medlemsstaterna bör skydda konfidentialiteten för den berörda personens identitet och säkerställa rätten till försvar, inklusive rätten att få tillgång till handlingarna i ärendet, rätten att bli hörd och rätten att söka effektiva rättsmedel mot ett beslut som rör den berörda personen enligt de tillämpliga förfaranden som föreskrivs i nationell rätt i samband med utredningar eller senare rättsliga förfaranden.

Varje person som lider skada, direkt eller indirekt, som en följd av rapportering eller offentliggörande av felaktig eller vilseledande information bör behålla det skydd och de rättsmedel som är tillgängliga för honom eller henne enligt allmänna nationella rättsregler. Om den felaktiga eller vilseledande informationen rapporterades eller offentliggjordes avsiktligt och medvetet, bör de berörda personerna ha rätt till ersättning i enlighet med nationell rätt.

Internationell erfarenhet av ibruktagande av system för skydd av rapporterande personer i olika länder har visat att ogrundade eller missledande rapporter görs med avsikt att skada. I visselblåsardirektivet betonas därför även skyddet av identiteten hos föremålet för rapporten och skyddet av rättigheterna för föremålet för rapporten för att förhindra skada på dennes anseende eller andra skador och negativa konsekvenser. Skyddet som direktivet förutsätter finns därför med i lagpropositionen. Skyddet för föremålet för rapporten omfattar bl.a. bestämmelser om behandling av personuppgifter och sekretess samt möjlighet till skadestånd och gottgörelse. Det föreslås att det till lagen fogas en bestämmelse enligt vilken den rapporterande personen som när han eller hon rapporterar i enlighet med 2 § uppsåtligt rapporterar eller offentliggör falsk information, om inte gärningen är ringa eller det någon annanstans i lag föreskrivs ett strängare straff för gärningen, dömas till böter för brott mot lagen om skydd för rapporterande personer. Dessutom kan den gällande lagstiftningen om brott mot sekretess, falsk angivelse, ärekränkning, kränkning av kommunikationshemlighet och dataskyddsbrott tillämpas till följd av en felaktig eller vilseledande rapport. Detta lyfts fram i lagpropositionen. Föremålet för rapporten har även rätt till effektiva rättsmedel som krävs enligt direktivet, såsom rätten till försvar, rätten att bli hörd, rätten att få tillgång till handlingarna i ärendet och rätten att söka effektiva rättsmedel mot beslut som rör personen själv. I den föreslagna lagen har föremålet för rapporten rätt att röja den rapporterande personens identitet och få information av myndigheten om den rapporterande personens identitet om det är nödvändigt för att uppgöra, framställa eller försvara rättsliga anspråk i ett rättsligt förfarande. Syftet med dessa bestämmelser är att så få ogrundade eller vilseledande rapporter som möjligt görs. Fortgående ogrundade rapporter eller rapporter som gjorts med avsikt att skada kan inverka negativt på bl.a. organisationens arbetsklimat. Handläggningen av sådana här rapporter orsakar dessutom extra arbete och kostnader för organisationerna.

Beslut som fattats av myndigheter och som inverkar negativt på rättigheterna i direktivet i synnerhet beslut genom vilka de behöriga myndigheterna beslutar att avsluta förfarandet angående en rapporterad överträdelse därför att den är klart ringa, eller därför att rapporten är återkommande, eller besluta att en viss rapport inte förtjänar att behandlas med förtur är föremål för rättslig prövning i enlighet med artikel 47 i stadgan.

Ovan nämnda krav har beaktats i den föreslagna lagen. I avsnitt 11 presenteras den föreslagna lagens förhållande till grundlagen. I avsnittet redogörs det för hur de bestämmelser förhåller sig till grundlagen som gäller yttrandefriheten, skyddet mot repressalier, skyddet av personuppgifter, offentlighetsprincipen och tystnadsplikten, rättssäkerheten, egendomsskyddet, delegeringen av offentliga förvaltningsuppgifter till andra än myndigheter, behöriga myndigheter och även i fråga det besväringsförbud som avses i 22 §.

5 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

5.1 Tillämpningsområdet

Ett alternativ till det föreslagna tillämpningsområdet skulle vara att införa ett klart mer omfattande tillämpningsområde än det nu föreslagna så gott som minsta möjliga tillämpningsområdet enligt direktivet. Det tillämpningsområde som Europeiska kommissionen anger i direktivet bygger på EU:s befogenhet att anta direktiv bara i frågor inom dess behörighet. Det sekretariat som övervakar genomförandet av visseblåsdirektivet har rekommenderat att EU-medlemsstaterna inför ett mer omfattande tillämpningsområde och det inofficiellt har det också konstaterat att kommissionen kommer att överväga ett utvidgat tillämpningsområdet senare.

Ett alternativt tillämpningsområde som är så brett som möjligt täcker in de politikområden och den lagstiftning som medger detta, och ur den rapporterade personens synvinkel kan det vara ett tydligare alternativ, eftersom personen då inte behöver överväga om hans eller hennes rapport omfattas av lagens tillämpningsområde och huruvida han eller hon åtnjuter skydd.

Löntagarnas centralorganisationer har ansett det vara motiverat med ett omfattande tillämpningsområde. Arbetsgivarsidans representanter har däremot förespråkat att bara minimikraven i direktivet ska genomföras.

Tillämpningsområdet för visseblåsdirektivet är så pass omfattande att det inte varit möjligt under beredningen att göra någon grundlig analys av konsekvenserna av ett mer omfattande tillämpningsområde inom den tid som stod till arbetsgruppens förfogande. Därför har man stannat för ett minimigenomförande, men ändå så att det nationella handlingsutrymmet har använts på de lagstiftningsområden där det har ansetts motiverat med hänsyn till allmänintresset. Dessutom har tillämpningsområdet utvidgats från det som direktivet kräver på så sätt att det för varje lagstiftningssektor föreslås att också den nationella lagstiftningen inom hela den berörda sektorn ska inkluderas i tillämpningsområdet. Största delen av EU:s medlemsländer ser ut att gå in för samma lösning. Frågan kan granskas på nytt senare när det finns erfarenhet av hur det föreslagna systemet fungerar.

Justitieministeriet har i fråga om definitionen av folkhälsa varit tvunget att avvika från den mer omfattande lösning som tillämpas inom andra lagstiftningssektorer när det gäller att inkludera hela den nationella lagstiftningen i lagens tillämpningsområde. Den avgränsning som föreslås i fråga om folkhälsa skiljer sig från den som föreslås för andra lagstiftningssektorer. Justitiekanslern i statsrådet konstaterade i sitt utlåtande att ett effektivt skydd av den rapporterade personen är nödvändigt för att förebygga korruption och för att trygga genomförandet av god förvaltning

och rättigheter även övergripande på ett nationellt plan i social- och hälsovårdsärenden av nationella skäl. Detta talar å sin sida för en mer omfattande nationell och sekundär tillämpning av lagstiftningen om skydd för rapporterade personer som grundar sig på utnyttjande av det nationella handlingsutrymmet.

Löntagarorganisationerna understöder att social- och hälsovårdsbranscherna inkluderas i lagens tillämpningsområde av följande skäl:

1) Avsikten med lagen om tillsyn över social- och hälsovården är att säkerställa klient- och patientsäkerheten och kvalitativa tjänster i alla servicestrukturer för klienter och patienter som använder social- och hälsovårdstjänster. Målet med bestämmelsen om skydd av rapporterade personer är att ingripa i verksamhet som strider mot allmänintresset. Social- och hälsovårdspersonalen ska omfattande och enhetligt skyddas både i frågor avseende kvaliteten på medborgarnas tjänster och i frågor avseende allmänintresset och uppdagandet av oegentligheter,

2) Personkretsen för bestämmelsen om skydd av rapporterade personer är mer omfattande än lagen om tillsyn över social- och hälsovården och ger därmed mer omfattande skydd för den rapporterade personen. En omfattande personkrets stöder uppdagandet av oegentligheter,

3) Bestämmelsen om skydd för rapporterade personer säkerställer bättre ställningen för rapporterade personer i rapporteringsprocessen och avseende eventuella negativa konsekvenser som ibland kan riktas mot rapporterade personer.

5.2 Externa rapporteringskanaler

Ett alternativt tillämpningsområde skulle inte få några andra strukturella konsekvenser med avseende på extern rapportering än att antalet behöriga myndigheter skulle öka märkbart när alla externa rapporter kommer till de behöriga tillsynsmyndigheterna via justitiekanslersämbetets centraliserade kanal för extern rapportering. När tillämpningsområdet samtidigt utvidgas till alla lagstiftningsområden ökar också rapporteringsmöjligheterna och i praktiken ökar sannolikt också antalet rapporter betydligt. Detta påverkar också behovet av resurser. Redan i nuläget finns det sådana i direktivet avsedda externa rapporteringskanaler som drivs av myndigheter. Av dem kan Finansinspektionens externa rapporteringskanal anses vara den mest etablerade när det gäller misstänkta överträdelser av regleringen för finanssektorn. Kanalen medger rapportering om misstänkta oegentligheter i fråga om alla bestämmelser som gäller finansmarknaden. Vem som helst kan vara rapporterad person. Finansinspektionens rapporteringskanal kommer att fortsätta fungera efter det att den föreslagna visselblåsarlagen trätt i kraft, och det är inte meningen att den ska införlivas i justitiekanslersämbetets centraliserade externa kanal.

I samband med beredningen utreddes olika alternativ till inrättande av en centraliserad extern rapporteringskanal. Enligt beredningsarbetsgruppernas uppdrag bör möjligheten att utse polisen till en sådan myndighet undersökas. Andra myndigheter som tagits upp under beredningen, dvs. utöver polisen och justitiekanslersämbetet, var riksdagens justitieombudsman, dataombudsmannen, statens revisionsverk och Regionförvaltningsverket i Södra Finland. Valet gjordes bland annat med beaktande av de nämnda organisationernas möjligheter att rent praktiskt genomföra de nya uppgifter som en extern kanal medför, hur väl uppgifterna går ihop med organisationernas nuvarande uppgifter och viljan att åta sig de nya uppgifterna.

5.3 Handlingsmodeller som används eller planeras i andra medlemsstater

Sverige

I Sverige publicerades en utredning (SOU 2020:38)⁴⁸ om genomförandet av direktivet den 29 juni 2020 och en proposition om genomförande av direktivet⁴⁹ lämnades den 25 maj 2021. I Sverige har det ansetts att den nuvarande lagen om skydd för visselblåsare⁵⁰ inte till alla delar uppfyller de skyldigheter som följer av direktivet. Det föreslås att den gällande lagen upphävs och att direktivet genomförs genom en ny lag om skydd för visselblåsare (lag om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden). Det centrala innehållet i förslaget refereras nedan. Inga ändringar föreslogs i lagen om anställningsskydd (lag 1982:80), utan de bestämmelser som ska tillämpas i anställningsförhållanden ingår i den nya allmänna visselblåsarlagen.

Det materiella tillämpningsområdet enligt 1 kap. 2 § i lagförslaget är i viss mån mer omfattande än det tillämpningsområde som åtminstone ska följa av direktivet. Lagen ska tillämpas vid rapportering av överträdelser av unionslagstiftningen som upptäckts inom de sektorspecifika områden som avses i direktivet samt vid rapportering av sådana arbetsrelaterade missförhållanden som det finns ett allmänintresse av att de kommer fram.

Lagens personkrets motsvarar i enlighet med de föreslagna 1 kap. 8 § 2 punkten och 3 kap. 1 § artikel 4 i direktivet.

Enligt 5 kap. 2 § i den föreslagna lagen ska en verksamhetsutövare som vid ingången av ett kalenderår har 50 eller fler arbetstagare ha interna rapporteringskanaler. I företag med mindre än 50 arbetstagare är det frivilligt att inrätta rapporteringskanaler. Enligt den föreslagna 5 kap. 7 § ska verksamhetsutövaren göra de interna rapporteringskanalerna tillgängliga för följande personer som är verksamma hos verksamhetsutövaren: arbetstagare, egenföretagare, volontärer, praktikanter, och aktieägare samt personer som ingår i företagets lednings-, tillsyns- eller förvaltningsorgan.

Enligt det föreslagna 4 kap. är de allmänna förutsättningarna för att omfattas av skyddet bland annat att den rapporterande personen har fått information om missförhållandet i samband med sitt arbete och att personen vid tidpunkten för rapporteringen hade skälig anledning att anta att informationen är sann. Enligt de föreslagna 4 kap. 4 och 5 § ska skyddet enligt lagen gälla när rapporteringen sker via interna rapporteringskanaler och också när någon rapporterar internt på annat sätt, om det saknas interna rapporteringskanaler eller om de kanaler som finns inte uppfyller kraven i den föreslagna lagen. Det kan exempelvis röra sig om en situation där ett företag inte har skyldighet att ha en intern kanal. Då gäller skyddet när den rapporterande personen rapporterar på något annat sätt inom organisationen, till exempel till sin chef. I 3 kap. 2 § föreslås dessutom bestämmelser om skydd för den som vänder sig till sin arbetstagarorganisation för samråd. Det föreslagna förbudet mot repressalier ska tillämpas på skyddet av visselblåsare när någon vänder sig till sin arbetstagarorganisation för samråd i fråga om rapportering.

Skyddet ska i enlighet med det föreslagna 3 kap. bestå av förbud mot repressalier och av ansvarsfrihet på det sätt som förutsätts i direktivet. Vid rättegång eller annat myndighetsförfarande som gäller negativa följder för en rapporterande person tillämpas omvänd bevisbörda i enlighet med 3 kap. 5 §.

Enligt den föreslagna 1 kap. 6 § är ett avtal ogiltigt i den utsträckning som det upphäver eller inskränker någons rättigheter enligt den föreslagna lagen. Det ska dock gå att avvika från vissa

⁴⁸ SOU 2020:38. Publicerad 29.6.2020.

⁴⁹ Prop. 2020/21:193. Publicerad 25.5.2021.

⁵⁰ Lag (2016:749) om särskilt skydd mot repressalier för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden.

bestämmelser om intern rapportering genom kollektivavtal, förutsatt att rättigheterna enligt direktivet för den rapporterande personen eller den föremålet för rapporten då inte kränks.

Den som hanterar ett uppföljningsärende har tystnadsplikt enligt den föreslagna 9 kap. 1 §. i den föreslagna lagen ha tystnadsplikt, dvs. personen får inte obehörigen röja en uppgift som kan avslöja identiteten på den rapporterande personen eller på någon annan enskild som förekommer i ärendet.

I 3 kap. 4 § föreslås bestämmelser om rätten till skadestånd för rapporterande personer som blivit föremål för repressalier. Skadeståndsskyldigheten gäller för en verksamhetsutövare som bryter mot något av förbuden mot hindrande åtgärder eller repressalier. Skadestånd ska betalas för den förlust som uppkommer och för den kränkning som överträdelsen innebär. Det föreslås inga bestämmelser om rätten till skadestånd för föremålet för en rapport. Det föreslås inte heller några särskilda gottgörelsepåföljder eller motsvarande påföljder av sanktionskaraktär.

Danmark

I Danmark lämnades en proposition om skydd för visselblåsare (Forslag til Lov om beskyttelse af whistleblowere)⁵¹ den 14 april 2021. Den föreslagna lagens materiella tillämpningsområde innefattar dels direktivets minimitillämpningsområde, dels även rapportering om sådana allvarliga oegentligheter där det är fråga om lagöverträdelse eller något annat allvarligt missförhållande. Den föreslagna lagens personkrets motsvarar direktivets personkrets. Rapporterade personer ska skyddas på det sätt som direktivet kräver genom den ansvarsfrihet som anges i 7 § och genom det förbud mot repressalier som framgår av 8 §.

I Danmark ska enligt den föreslagna 3 kap. 9 § en arbetsgivare som har 50 eller fler anställda inrätta en intern rapporteringskanal. Åtminstone organisationens egna anställda ska ges tillträde till interna rapporteringskanaler. Enligt 4 kap. i den föreslagna lagen ska den danska dataskyddsmyndigheten (Datatilsynet), justitieministeriet och försvarsministeriet inrätta externa rapporteringskanaler.

En rapporterad person och andra inom det personella tillämpningsområdet som blivit föremål för repressalier ska enligt 6 kap. 28 § ha rätt till gottgörelse för den skada repressalierna orsakat. Om repressalierna gäller ogrundad uppsägning ska den anställde ha rätt att kräva att anställningsförhållandet återställs, om detta inte är oskäligt med avseende på parternas intressen. Påföljden för grovt oaktsamt eller uppsåtligt brott mot tystnadsplikten enligt 25 § i den föreslagna lagen och för medveten rapportering eller publicering av oriktiga uppgifter är bötesstraff. Vidare föreslås bötesstraff för arbetsgivare som bryter mot skyldigheterna enligt den föreslagna lagen när det gäller att inrätta en intern rapporteringskanal.

6 Remissvar

Det utkast till regeringsproposition som bereddes av den arbetsgrupp som justitieministeriet hade var på remiss i utlåtande.fi den 2 juli–27 augusti 2021 (nr VN/2434/2018). Förslaget sändes på remiss via utlåtandetjänsten till 137 myndigheter och organisationer, och av dessa yttrade sig 72 inom utsatt tid. Följande yttrade sig:

⁵¹ https://www.ft.dk/ripdf/samling/20201/lovforslag/l213/20201_l213_som_fremsat.pdf

BDO Ab, Forststyrelsen, Finlands Sjömans-Union FSU rf, Esbo stad, Tullen, EXSE Oy, Säkerhets- och utvecklingscentret för läkemedelsområdet Fimea, Centralhandelskammaren, Säkerhets- och kemikalieverket, Transport- och kommunikationsverket, Trafikledsverket, Dataombudsmannens byrå, Finlands Kommunförbund rf, Finlands naturskyddsförbund, Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (Valvira), finansministeriet, Domstolsverket, Konkurrens- och konsumentverket, KT Kommunarbetsgivarna, Turism- och Restaurangförbundet rf, Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata, Regionförvaltningsverket i Södra Finland/ansvarsområdena för arbetarskyddsuppgifter vid Regionförvaltningsverket i Södra Finland, Regionförvaltningsverket i Östra Finland, Regionförvaltningsverket i Sydvästra Finland och Regionförvaltningsverket i Västra och Inre Finland, kommunikationsministeriet, Riksdagens justitieombudsmans kansli, Finsk handel rf, Interna revisorer rf, Kommunfinans Abp, Finanssiala ry, Suomen Asianajajaliitto, FFC rf, Akava ry, STTK rf, Lantmäteriverket, Energimyndigheten, Företagarna i Finland rf, Patent- och registerstyrelsen, Jyväskylä stad, Innovationsfinansieringsverket Business Finland, arbets- och näringsministeriet, Medieförbundet rf, Helsingfors stad, Finsk Energiindustri rf, Vanda stad, Finlands miljöcentral (SYKE), Finlands näringsliv rf, Åklagarmyndigheten, Erikoiskaupan liitto Etu ry, Helsingfors universitet, Senatfastigheter, Finlands Journalistförbund, Björneborgs stad, Fortum Abp, Statens informations- och kommunikationstekniska center Valtori, Finlands närvårdar- och primärskötarförbund Super rf, Justitiekanslersämbetet, Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt, Kiinteistöväitysalan Keskusliitto ry, Kyrkostyrelsen, social- och hälsovårdsministeriet, Gentekniknämnden, Finansinspektionen, Statsrådets kansli, KPMG, Strålsäkerhetscentralen, Livsmedelsverket, Skatteförvaltningen, utrikesministeriet, miljöministeriet, Kyrkans arbetsmarknadsverk, Polisstyrelsen och Regionförvaltningsverket i Västra och Inre Finland/ansvarsområdet för miljötillstånd.

Följande bolag, som nämns i KONE Oyj:s brev till justitieministeriet och arbets- och näringsministeriet, instämmer i Fortums yttrande: KONE, Metsä Group, Konecranes, Stora Enso, Elisa, HKScan, Finnair, Siemens, UPM, Neles, Cargotec, Outokumpu, Wärtsilä, VR Group, Kemira, Caverion, Amer Sports, Kesko, Nokia, Neste, Lassila & Tikanoja, Posti Group, Metso Outotec, Huhtamäki och Uponor. De yttranden som kommit in inom utsatt tid finns på utlåtande.fi: <https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=920cce87-fc29-451a-825a-d79d0f26e08f>.

Dessutom begärde följande remissinstanser extra tid för att lämna yttrande och gav därmed in sitt yttrande efter den utsatta tiden: Centralkriminalpolisen, Gränsbevakningsväsendet, Finlands Akademi, jord- och skogsbruksministeriet (JSM), försvarsministeriet (FSM), inrikesministeriet (IM), Företagsstödsdelegationen och Ålands landskapsregering. Ett sammandrag av dessa yttranden finns på statsrådets projektplattform:

<https://hankeikkuna.vnv.fi/app#/lainsaadanto/31260/asiakirjat>.

REMISSVAR

Allmänna synpunkter

Remissinstanserna ansåg i stor utsträckning att propositionsutkastet om visselblåsarlagen var halvfärdigt och att det krävde fortsatt beredning. Flera remissinstanser förde fram både de föreslagna bestämmelserna och motiven till dem behöver preciseras och kompletteras. Yttrandena pekade också på motstridigheter mellan motiven och de föreslagna paragraferna. Enligt en del yttranden var de använda termerna oklara eller mångtydiga.

Under den fortsatta beredningen har man utifrån yttrandena ändrat på uttryckssättet i lagen och gjort lagens struktur tydligare, och vidare har man kompletterat och preciserat paragraferna och motiveringen samt strukit motstridigheter. Strukturen har ändrats på så sätt att bestämmelserna omgrupperats på annat sätt i kapitel och ändrats lagtekniskt bland annat genom ändringar i paragrafrubrikerna och paragrafstrukturen. Termerna har preciserats.

Tillämpningsområde

Det föreslagna materiella tillämpningsområdet ansågs i yttrandena vara i stor utsträckning svårbegripligt och komplicerat. Det fördes fram i yttrandena att eftersom tillämpningsområdet avgör huruvida en rapporterende person får skydd i enighet med förslaget kan ett oklart tillämpningsområde leda till situationer som är svåra att förutse ur den rapporterende personens synvinkel.

I fråga om omfattningen av det materiella tillämpningsområdet var remissyttrandena delade. En del remissinstanser ansåg det motiverat att utvidga tillämpningsområdet utöver EU-rätten också till den nationella lagstiftningen på de substansområden där lagen gäller. Detta beror i synnerhet på att det i annat fall kan vara mycket svårt för den rapporterende personen att veta om lagen är EU-relaterad eller nationell. Andra ansåg å sin sida att tillämpningsområdet åtminstone inte i väsentlig grad bör utvidgas utanför visselblåsardirektivets tillämpningsområde, i synnerhet inte till nya kategorier. Enligt vissa yttranden är det motiverat att först genomföra direktivet nationellt och ge akt på hur väl det fungerar och hur många rapporter som görs. Efter det kan man överväga om det är motiverat att nationellt utvidga tillämpningsområdet.

I flera yttranden lyftes det i fråga om det materiella tillämpningsområdet fram oklarheter eller flertydigheter om huruvida en viss enskild lag eller grupp av ärenden omfattas av tillämpningsområdet och således om huruvida den som rapporterar överträdelsen omfattas av skyddet.

Bestämmelserna om det materiella tillämpningsområdet har förtydligats med anledning av remissvaren. I det utkast som var på remiss hade det materiella tillämpningsområdet preciserats genom en separat, till lagen fogad förteckning över den lagstiftning som hör till tillämpningsområdet. Efter remissbehandlingen slogs det vid den fortsatta beredningen fast att bilagan till direktivet ändras hela tiden och att det därför inte är lagtekniskt möjligt att i lagen ta in en uttömmande förteckning över den lagstiftning som hör till tillämpningsområdet. Därför måste man använda en mer allmän hänvisning till den lagstiftning som hör till tillämpningsområdet. Propositionen innehåller emellertid en förteckning med exempel på lagar och rättsakter som hör till tillämpningsområdet för visselblåsarlagen och visselblåsardirektivet. Syftet är att göra saken lättare att bedöma.

När det gäller personkretsen ägnades särskild uppmärksamhet åt definitionen av ”främjande person” och dess omfattning. Definitionen ansågs vara alltför öppen och bredda tolkningen av direktivet. Som enskilda grupper av personer lyftes dessutom fram vittnen som eventuellt hörts i den interna utredningen och personer i civiltjänstgöring, och uppmärksamhet fästes vid frågan om dessa grupper hör till de personer som åtnjuter skydd.

Några remissinstanser ansåg att propositionen bör kompletteras och preciseras i fråga om förhållandet mellan den föreslagna nya lagen och redan befintliga rapporteringsförfaranden inom olika sektorer och i fråga om lagens förhållande till bland annat förvaltningslagen och lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet.

Definitionerna av den personkrets som omfattas har förtydligats. Bestämmelsen om den föreslagna lagens förhållande till annan lagstiftning och den tillhörande motiveringen har precisats. I synnerhet har det klargjorts hur de befintliga rapporteringskanalerna förhåller sig till den

föreslagna lagen inom sektorerna finansiella tjänster, förhindrande av penningtvätt och terrorfinansiering samt transport, vilka nämns i del II i bilagan till direktivet.

Intern rapportering

I yttrandena fästes särskild vikt vid bestämmelserna om gemensamma interna rapporteringskanaler plus den relevanta motiveringen. De remissinstanser som företrädde näringslivet ansåg allmänt taget att det är ändamålsenligt att en koncern kan ha en intern rapporteringskanal som står till koncernbolagens förfogande och att anställda i de bolagen kan rapportera direkt på koncernnivå. Dessutom förde företrädare för den offentliga sektorn också fram möjligheten att utvidga gemensamma interna rapporteringskanaler på så sätt att också församlingar och kyrkliga samfundigheter kan dela sådana kanaler med varandra.

Remissinstanser inom statsförvaltningen ansåg att det var en bra lösning att upphandla en elektronisk rapporteringskanal för statsförvaltningen centraliserat för statliga myndigheter, och vissa remissinstanserna meddelade också att deras organisation kommer att börja använda den. I några yttranden förde man fram tanken på en enda intern rapporteringskanal för hela statsförvaltningen. Samtidigt påpekades det att också att direktivet kanske inte medger en sådan lösning.

Definitionerna av koncerninterna gemensamma rapporteringskanaler har förtydligats och motiverats noggrannare. Enligt direktivet är det inte möjligt att inrätta en gemensam intern rapporteringskanal för statsförvaltningen, men i denna proposition har man ändå i vissa fall stannat för en lösning där en gemensam intern kanal får inrättas om de berörda enheterna är nära förbundna med varandra administrativt och funktionellt.

Flera remissinstanser lyfte fram lägen där en organisation redan har en internkanal för rapportering om överträdelser och också mer allmänt om exempelvis oetiskt förfarande och lägen där en organisation inrättar en intern rapporteringskanal enligt den föreslagna lagen och efter det vill ta emot också andra rapporter än sådana som hör till lagens tillämpningsområde. För dessa lägen föreslogs olika preciseringar i de föreslagna bestämmelserna eller motiven. Bland annat föreslogs en möjlighet att i en intern kanal ta emot rapporter om andra gärningar och överträdelser än de som avses i 2 §, såsom försummelse av etiska regler. Det föreslogs också att lagens krav på handläggning av rapporter eller skydd av rapporterade personer inte ska tillämpas i situationer där organisationen tar emot eller handlägger rapporter som inte omfattas av visselblåsarlagens tillämpningsområde.

De textavsnitt som gäller detta har preciserats utifrån remissvaren.

Extern rapportering

Enligt propositionen ska justitiekanslern i statsrådet utgöra central extern rapporteringskanal. Stöd för detta uttrycktes i yttrandena, även om alla yttranden inte tog ställning till frågan.

Enligt flera yttranden var det oklart vad som avses med extern rapporteringskanal och vilka åtgärder och investeringar den förutsätter vid det administrativa genomförandet. Också skyldigheten att inrätta en extern rapporteringskanal upplevdes som oklar, liksom även behörighetsfrågorna samt uppgiftsfördelningen mellan den centraliserade externa kanalen och andra externa myndighetskanaler. Det ansågs vidare vara oklart hur den externa rapporteringsprocessen ska gå till, exempelvis hur rapporterna ska överföras från den centraliserade externa kanalen till tillsynsmyndighetens egen externa rapporteringskanal. Några remissinstanser understödde den

föreslagna bestämmelsen om att anonym rapportering inte ska vara möjlig i externa rapporteringskanaler.

I den fortsatta beredningen har paragraferna och motiveringen preciserats till denna del. Den centraliserade externa rapporteringskanalens uppgifter och förhållande till de behöriga myndigheterna uttrycks nu klarare. De behöriga myndigheternas uppgifter och ansvar enligt den föreslagna lagen har förtydligats.

Allmänna förutsättningar för skydd för rapporterande personer

Rapportering sker i tre steg. I första hand ska rapportering ske via den egna organisationens interna rapporteringskanal. Efter det är det möjligt att rapportera via en extern kanal, dvs. till en myndighet. I vissa särskilt nämnda situationer kan rapportering ske direkt via en extern kanal. Justitiekanslersämbetet utgör central extern rapporteringskanal och vidarebefordrar rapporterna för utredning till den behöriga tillsynsmyndigheten inom det berörda förvaltningsområdet. Det tredje sättet är att offentliggöra information.

Remissyttrandena välkomnade att intern rapportering är förstahandsalternativ. Lagen avses innehålla bestämmelser om organisationers skyldighet att inrätta en intern rapporteringskanal. De organisationer som inte är en sådan skyldighet kan inrätta interna kanaler frivilligt. En del av remissinstanserna ansåg att det är oklart om de föreslagna bestämmelserna om skydd för rapporterande personer och handläggning av rapporter också gäller sådana frivilligt inrättade kanaler och om man via dem kan emot också andra rapporter än sådana som hör till lagens tillämpningsområde och om den rapporterande personen även då åtnjuter lagstadgat skydd mot repressalier. Yttrandena ägnade uppmärksamhet åt externa rapporteringskanaler och den använda terminologin. Terminologin ansågs oklar bland annat när det gäller huruvida den behöriga tillsynsmyndigheten ska inrätta en egen extern rapporteringskanal utöver den organisationsinterna kanalen. I en del yttranden föreslogs också en precisering av trestegsförfarandet bland annat i fråga om när den rapporterande personen kan rapportera direkt via den externa rapporteringskanalen.

Paragraferna och den relevanta motiveringen har preciserats till denna del utifrån remissvaren.

Dataskydd och behandling av personuppgifter

De utkast till bestämmelser och motiv som gällde dataskydd ansågs i de flesta yttrandena vara halvfärdiga och kräva preciseringar. Det föreslogs också lagtekniska korrigeringar i bestämmelserna, i synnerhet i paragrafrubrikerna. Vissa remissinstanser ansåg emellertid att propositionen hade heltäckande bestämmelser om sekretess och behandling av personuppgifter. Enligt yttrandena krävdes det precisering och klargörande i synnerhet av den föreslagna regleringens förhållande till lagen om integritetsskydd i arbetslivet och lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet, en parts rätt att få information och hur förvaringstiden för rapporter bestäms, och vidare krävdes en mer exakt bestämmelse av när den rapporterande personens identitet blir offentlig.

Flera yttranden lyfte fram EU:s dataskyddsförordning och de skyldigheter som följer av den. Det ansågs att utkastet saknade en analys av denna helhet, och då blev oklart om den föreslagna regleringen uppfyller de förutsättningar för behandling av personuppgifter som anges i dataskyddsförordningen och vilka roller och vilket ansvar de olika aktörer som deltar i handläggningen av rapporter har i behandlingen av personuppgifter.

Lagtekniska korrigeringar har gjorts i den fortsatta beredningen. Bestämmelserna om behandling av personuppgifter, dataskydd och sekretess har gjorts klarare, och dessutom har nya paragrafer plus närmare redogörelse för innehållet fogats till efter remissbehandlingen. Den föreslagna lagens förhållande till lagen om integritetsskydd i arbetslivet, lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet och EU:s dataskyddsförordning framgår nu tydligare.

Skyddsåtgärder och skyddsnivå

Rapporterande personer får inte utsättas för repressalier till följd av rapportering. En del av remissinstanserna tog upp frågan om avtal om avslutande av anställningsförhållandet. Enligt motiven kan också de betraktas som förbjudna repressalier. Remissinstanserna påpekade att endast ensidiga åtgärder från arbetsgivarens sida bör vara förbjudna repressalier. Enligt direktivet och den föreslagna lagen är det arbetsgivaren som har bevisbördan för att det till exempel vid uppsägning inte är fråga om en förbjuden repressalie. I vissa yttranden lyfte man fram behovet av noggrannare bestämmelser om förvaringstiden för rapporter och om det tidsmässiga sambandet mellan en rapport och en eventuell förbjuden repressalie. Med andra ord: hur gamla rapporter kan arbetstagaren återropa och anse att han eller hon därför senare har blivit utsatt för en förbjuden repressalie.

Hemlighållande av de rapporterande personens identitet är ett väsentligt inslag i skyddet. I flera yttranden föreslogs precisering av hur länge sekretessen i fråga om den rapporterande personens gäller och hur denna reglering förhåller sig till offentlighetslagen.

Propositionen har utifrån remissvaren kompletterats i detta avseende.

Skyddsnivån ansågs i huvudsak vara tillräcklig heltäckande. En del av remissinstanserna fäste uppmärksamhet vid att det inte på det sätt som direktivet förutsätter råder balans mellan nivån på skyddet för den som är föremål för en rapport och det skydd som föreslås för rapporterande personer. I några yttranden föreslogs det man i den fortsatta beredningen skulle bedöma behovet av särskild gottgörelse och åtminstone precisering av förhållandet mellan gottgörelse och skadestånd.

Paragraferna och den relevanta motiveringen har preciserats till denna del.

Påföljder

Av de föreslagna påföljderna var remissyttrandena delade i fråga om gottgörelsen. En del remissinstanser ansåg att gottgörelse skulle utgå helt och hållet, eftersom direktivet inte kräver bestämmelser om gottgörelse och eftersom skadeståndsansvaret och straffpåföljderna enligt propositionsutkastet är tillräckliga med tanke på genomförandet av direktivet. Andra ansåg däremot att gottgörelsen kompletterar straff- och skadeståndspåföljderna i sådana situationer där det är svårt att påvisa en skada, men där det är förenligt med den allmänna rättskänslan att den som utsatts för repressalier får gottgörelse.

Flera av de remissinstanser som föreslog att bestämmelsen om gottgörelse skulle utgå förde fram att om det trots allt föreskrivs om gottgörelse, ska också den som är föremål för rapporten ha rätt till gottgörelse, om rapporten varit uppenbart ogrundad eller gjorts i illvilja. Enligt dem kräver jämvikten mellan skyddet för den rapporterande personen och föremålet för rapporten detta. I vissa yttranden föreslogs det att det ska föreskrivas om ett maximibelopp för gottgörelsen och att bestämmelsen preciseras i fråga om hur övriga ersättning som en person får inverkar på gottgörelsen eller dess belopp.

En närmare redogörelse för förhållandet mellan gottgörelse och skadestånd återfinns i denna proposition. Gottgörelsen kvarstår som skydd för den svagare parten, eftersom det inte är möjligt att exakt fastställa hur omfattande skadan är i alla situationer med förbjudna repressalier. På så sätt skulle den som blivit utsatt för repressalier åtminstone ha möjlighet att få gottgörelse för lidandet till följd av repressalierna. Beloppet av gottgörelsen kommer att avgöras i domstol, och bestämmelsen är likadan som i diskrimineringslagen och jämställdhetslagen.

Konsekvenser

Remissyttrandena var inte helt samstämmiga. Vissa remissinstanser ansåg att det saknades en bedömning av engångskostnaderna, driftkostnaderna och den administrativa bördan för att inrätta och upprätthålla en intern rapporteringskanal. En del ansåg däremot att kostnaderna för inrättande och upprätthållande av en kanal har specificerats på ett relativt heltäckande sätt i propositionsutkastet. En stor del av remissinstanserna ansåg att konsekvensbedömningen i allmänhet var halvfärdig. I yttrandena framfördes det att bedömningen av konsekvenserna försvårades bland annat av de oklarheter som gällde tillämpningsområdet.

Remissvaren ledde till att bedömningen av propositionens konsekvenser har utökats och preciserats.

Övriga synpunkter

Enligt vissa yttranden bör bestämmelserna ange hurdana uppgifter rapporterna ska innehålla. Detta skulle säkerställa att rapporter kan handläggas utan dröjsmål, när man inte behöver begära tilläggsuppgifter av den rapporterande personen. Om det dessutom är meningen att en rapport i eget namn ska göras exempelvis med hjälp av stark autentisering, ska också detta anges i lag.

Lagförslaget tar inte ställning till om beslut av behöriga myndigheter kan överklagas. Har en rapporterande person möjlighet att överklaga ett beslut som den behöriga myndigheten fattat med anledning av rapporten?

Allmänt taget har de kommentarer som framförts i yttrandena till största delen beaktats och propositionstexten har förtydligats genomgående.

Enligt den föreslagna 16 § ska den organisation som har inrättat en intern rapporteringskanal informera om intern och extern rapportering, förfarandena för rapportering och förutsättningarna för skydd för den rapporterande personen. Informationen ska framställas på ett tydligt sätt och så att den är lättillgänglig för rapporterande personer. Direktivet säger inget närmare om vilka andra uppgifter som ska lämnas. Organisationer kan välja om den godkänner anonyma rapporter eller inte. Den föreslagna lagen innehåller ingen bestämmelse om vilka andra uppgifter en rapport ska innehålla. När det gäller externa rapporteringskanaler räknas de uppgifter som direktivet förutsätter upp i motiveringen till 4 kap. i den föreslagna lagen.

Direktivet kräver inte stark autentisering och det föreslås inte heller i den föreslagna lagen.

I fråga om myndighetsbeslut iakttas de principer som nämns i den allmänna lagen (lag 808/2019 om rättegång i förvaltningsärenden, 2 §). Den föreslagna 22 § föreskriver dock om besvär förbud i vissa fall. Det bör emellertid noteras att en rapporterande person med anledning av sin rapport inte nödvändigtvis är en part som avses i den allmänna lagen och som kan anföra besvär över myndighetens beslut.

6.1 Yttrande från rådet för bedömning av lagstiftningen

Rådet för bedömning av lagstiftningen konstaterade i sitt utlåtande att regeringens propositionsutkast delvis iakttar anvisningarna för konsekvensbedömningen av lagförslag. Bedömningsrådet förordar att propositionsutkastet rättas i enlighet med rådets utlåtande före regeringen antar propositionen.

Enligt bedömningsrådets utlåtande får man på grundval av propositionsutkastet en uppfattning om ärendets bakgrund, mål och viktigaste förslag men presentationssättet är mycket detaljerat. Konsekvenserna har huvudsakligen behandlats mångsidigt men propositionens effekt och den föreslagna regleringens mest betydande effekter ska beskrivas tydligare. Propositionsutkastets viktigaste brister och utvecklingspunkter är

1) Propositionsutkastet kunde mer ingående beskriva i vilken utsträckning visseblåsardirektivets krav är avsedda att genomföra med den föreslagna allmänna lagen, i vilken utsträckning med den redan gällande speciallagstiftningen och i vilken utsträckning med både den allmänna lagstiftningen och speciallagstiftningen.

2) Propositionsutkastet ska tydligare beskriva den föreslagna regleringens mest betydande konsekvenser, såsom konsekvenserna för arbetstagarnas och arbetsgivarnas rättigheter och skyldigheter. Identifieringen av propositionens viktigaste konsekvenser är kopplad till att uppnå målen i den föreslagna regleringen.

3) Propositionsutkastet kan precisera beskrivningen av hurdana åtgärder som vidtas i den föreslagna regleringen för att förhindra att visseblåsarsystemet används med avsikten att skada. Fortgående ogrundade rapporter eller rapporter med avsikt att skada kan inverka negativt på arbetsmiljön och å andra sidan medför handläggningen av sådana här rapporter extra kostnader för företagen.

4) Propositionsutkastet kan mer ingående beskriva hurdana konsekvenser rapporteringskanalerna som ska inrättas har på myndigheternas nuvarande datasystem och användningen av dessa. Kostnaderna för genomförandet av direktivet för myndigheterna kan minska om befintliga datasystem i mån av möjlighet kan användas för att inrätta rapporteringskanalerna eller om myndigheternas datasystem kan integreras i sådana rapporteringskanaler.

5) Propositionsutkastet kan i mån av möjlighet bedöma om utredningen av långvariga oegentligheter i företag eller organisationer har konsekvenser för till exempel verksamheten inom olika branscher, informationssamhället eller allmänintresset. Med hjälp av upprepade oegentligheter kan företag få oönskad konkurrensfördel på marknaden vilket försvagar verksamheten på marknaden och därmed bromsar den ekonomiska utvecklingen. Långvariga oegentligheter som man inte ingripit i kan utöver företag och organisationer även inverka mer omfattande på samhället.

Frågorna som nämns i utlåtandet har beaktats i den fortsatta beredningen av propositionen så att alla punkter 1-5 som nämns i utlåtandet av rådet för bedömning av lagstiftningen har preciserats och kompletterats i propositionen.

6.2 Justitiekanslerns i statsrådet förhandsgranskningspromemoria

Justitiekanslern i statsrådet har gett sitt utlåtande om propositionsutkastet den 25 april 2022. I utlåtandet tog man ställning till bl.a. en mer preciserad definition av behöriga myndigheter, omfattande effektiv tillämpning även i frågor relaterade till social- och hälsovården, 19 och 20 § i lagförslaget samt vissa specialmotiveringar avseende lagförslaget.

Frågorna som nämns i utlåtandet har delvis beaktats i den fortsatta beredningen av propositionen så att alla punkter som nämns i utlåtandet har preciserats och kompletterats i propositionen.

7 Specialmotivering

7.1 Lag om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten och den nationella lagstiftningen

1 kap Allmänna bestämmelser

Lagens 1 kap. ska innehålla bestämmelser om lagens syfte, tillämpningsområde, förhållande till annan lagstiftning, undantag från tillämpningsområdet och personkrets.

1 §. Lagens syfte. Syftet med den lag som föreslås ska vara att övervakningen av genomförandet av EU-rätten och den nationella lagstiftning blir effektivare i och med att det på vissa lagstiftningsområden föreskrivs om skydd för personer som rapporterar om överträdelser som omfattas av lagens materiella tillämpningsområde. Genom denna lag effektiviseras tillsynen av sådan lagstiftning som är av betydelse för allmänintresset, där man genom rapporter utifrån uppgifter som förvärvats i samband med arbetet kan bedöma är av särskilt stor betydelse med tanke på övervakningens effektivitet. I artikel 2 i direktivet definieras de områden där hot mot eller skada för allmänintresset hör till de mest väsentliga.

I paragrafen ska det konstateras att direktivet om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten, nedan visseblåsardirektivet, genomförs genom lagen.

Enligt skäl 1–4 i ingressen till direktivet är personer som arbetar för en offentlig eller privat organisation eller är i kontakt med en sådan organisation i sin arbetsrelaterade verksamhet ofta de första som får vetskap om hot mot eller skada för allmänintresset som kan uppstå i det sammanhanget. Genom att rapportera överträdelser av unionsrätt som skadar allmänintresset agerar sådana personer som visseblåsare och spelar därför en viktig roll när det gäller att avslöja och förhindra sådana överträdelser samt när det gäller att garantera samhällets välfärd. Potentiella visseblåsare avskräcks dock ofta från att rapportera om sina misstankar av rädsla för repressalier. I detta sammanhang erkänns vikten av att erbjuda ett balanserat och effektivt skydd för visseblåsare alltmer på både unions- och internationell nivå.

På vissa politikområden kan överträdelser av unionsrätten eller den nationella rätten, oavsett om de enligt nationell rätt kategoriseras som administrativa, straffrättsliga eller som andra typer av överträdelser, skada allmänintresset allvarligt genom att de skapar betydande risker för samhällets välfärd. Om brister i kontrollen av efterlevnaden har identifierats på dessa områden, och visseblåsare befinner sig normalt i en privilegierad ställning när det gäller att kunna avslöja observerade överträdelser, är det nödvändigt att stärka efterlevnadskontrollen genom att inrätta effektiva, konfidentiella och säkra rapporteringskanaler och genom att säkerställa att visseblåsare skyddas effektivt mot repressalier.

Avsikten är att förenhetliga de förfaranden som gäller skydd av visselblåsare beträffande överträdelse som hör till tillämpningsområdet för den lag som föreslås.

2 §. Tillämpningsområde. I paragrafen ska det föreskrivas om det materiella tillämpningsområdet för genomförande av artikel 2 i visselblåsardirektivet. En person som rapporterar om överträdelse av Europeiska unionens lagstiftning eller den nationella genomförandelagstiftningen för den eller annan nationell lagstiftning inom de områden som nämns i 1 mom. och på överträdelse som avses i 4 mom. ska få skydd enligt den lag som föreslås. I 1 och 4 mom. definieras de lagstiftningsområden och det som i övrigt ska hör till lagens materiella tillämpningsområde. De lagstiftningsområden som enligt 2 § 1 mom. i förslaget ska hör till det materiella tillämpningsområdet motsvarar dem som avses i artikel 2.1 a i visselblåsardirektivet, och de lagstiftningsområden som avses i 4 mom. motsvarar de dem som avses i artikel 2.1 b och 2.1 c i direktivet, och på dessa områden även ramarrangemang som gäller förutsättningar för att få understöd och statsunderstöd samt förfaringsätt som gäller dem.

Alla gärningar, försummelser, förfaranden, arrangemang eller överträdelse som strider mot lagstiftning eller bestämmelser som hör till den föreslagna lagens tillämpningsområde ska inte hör till lagens tillämpningsområde. Tillämpningsområdet för 1 mom. ska preciseras i 2 mom., där det enligt förslaget ska föreskrivas om hurdana gärningar eller försummelser som strider mot lagstiftningen som ska hör till lagens tillämpningsområde. I momentet definieras hurdana gärningar eller försummelser som strider mot lagstiftningen det är fråga om vid överträdelse av tillämpningsområdet för lagen.

Med stöd av 1 mom. hör till lagens materiella tillämpningsområde Europeiska unionens och den nationella lagstiftningen på följande lagstiftningsområden: 1) offentlig upphandling, 2) finansiella tjänster, produkter och marknader, 3) förhindrande av penningtvätt och finansiering av terrorism, 4) produktsäkerhet och produktöverensstämmelse, 5) transportsäkerhet, 6) miljöskydd, 7) strål- och kärnsäkerhet, 8) livsmedels- och fodersäkerhet samt djurs hälsa och välbefinnande, 9) folkhälsa enligt artikel 168.4 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, 10) konsumentskydd och 11) skydd av privatlivet och personuppgifter samt säkerhet i nätverks- och informationssystem. I artikel 2.1 i visselblåsardirektivet förutsätts det att det lagstiftas nationellt om skydd för personer som rapporterar överträdelse av Europeiska unionens lagstiftning på minst de nämnda lagstiftningsområdena. Det gäller områden där rapportering om missbruk behövs med tanke på allmänintresset.

Det föreslås att lagens materiella tillämpningsområde täcker överträdelse som gäller de ovan nämnda lagstiftningsområdena i både EU-rätten och dess nationella genomförandelagstiftning. Tillämpningsområdet täcker således överträdelse av de EU-förordningar och direktiv som nämns i bilagan till visselblåsardirektivet och sådan nationell lagstiftning där de direktiv som nämns i bilagan har genomförts nationellt. Enligt skäl 19 i ingressen till direktivet bör hänvisningar till rättsakterna i bilagan anses omfatta alla genomförandeåtgärder eller delegerade åtgärder på nationell nivå och unionsnivå som antagits i enlighet med dessa rättsakter.

Dessutom föreslås det att tillämpningsområdet med stöd av den nationella rörelsefriheten i direktivet utvidgas i förhållande till vad som krävs i direktivet så, att tillämpningsområdet på de ovan nämnda lagstiftningsområdena också omfattar lagar som stiftats enbart på nationell grund. Till exempel vad gäller offentlig upphandling ska också offentliga anskaffningar som överstiger nationella tröskelvärden och överträdelse av dem omfattas av lagens tillämpningsområde.

Enligt förslaget är tillämpningsområdet således något bredare än vad som krävs i visselblåsardirektivet. Den föreslagna utvidgningen är motiverad med tanke på skyddet för rapporterande

personer. Det är omöjligt för dem att bedöma när en eventuell överträdelse grundar sig på lagstiftning som grundar sig på EU:s lagstiftning och när den grundar sig på nationell lagstiftning som beretts ur enbart nationella utgångspunkter på de nämnda lagstiftningsområdena. Dessutom stöder rapportering om och utredning av ärenden som gäller överträdelser av rent inhemsk lagstiftning också direktivets mål att förhindra missbruk såsom till exempel bedrägerier, mutbrott och brott som gäller missbruk av tjänsteställning på områden som identifierats som sådana, där rapportering av missbruk behövs med tanke på Europeiska unionens och nationella ekonomiska intressen eller allmänintresset och där det finns behov av att skydda rapporterade personer.

Innehållet i den sektorlagstiftningen som avses i 1 mom. beskrivs närmare i avsnitt 3.1.3 Nuläge. Dessutom ingår i den förteckning över författningar som finns som bilaga exempel på viktiga gällande författningar som hör till tillämpningsområdet för 1 mom. Bilagan är inte avsedd att vara uttömmande. När man utgående från bilagan till förslaget bedömer till vilka delar nationell genomförandelagstiftning hör till tillämpningsområdet för den lag som föreslås ska visseblåsardirektivets bilaga över unionslagstiftning som hör till tillämpningsområdet utnyttjas.

Till tillämpningsområdet hör enligt 1 mom. 1 punkten lagen om offentlig upphandling och koncession (1397/2016, upphandlingslagen) och lagen om upphandling och koncession inom sektorerna vatten, energi, transporter och posttjänster (1398/2016). Enligt 5 § 3 punkten i den lag som föreslås ska rapportering om överträdelser som gäller upphandling i anslutning till försvar och säkerhet inte höra till lagens tillämpningsområde.

Enligt den föreslagna 1 mom. 2 punkten hör till lagens tillämpningsområde lagstiftning som gäller finansiella tjänster, produkter och marknader, vilket beskrivs närmare i avsnitt 3.1.3. Förslagets relation till den gällande lagstiftningen om finanssektorn behandlas i motiveringarna till 4 §.

Enligt den föreslagna 1 mom. 3 punkten ska lagens tillämpningsområde omfatta lagstiftning om förhindrande av penningtvätt och finansiering av terrorism, och dess förhållande till den föreslagna regleringen beskrivs i motiveringarna till 4 §.

Enligt den föreslagna 1 mom. 4 punkten hör lagstiftning som gäller produktsäkerhet och produktöverensstämmelse till tillämpningsområdet, vilket beskrivs närmare i avsnitt 3.1.3.

Enligt 1 mom. 5 punkten ska lagstiftning som gäller transportsäkerhet omfattas av tillämpningsområdet. Med transportsäkerhet avses skydd av människors liv, hälsa och egendom i olika trafikformer (luftfart, sjöfart, spårtrafik och vägtrafik). De lagar som nämns i bilagan till lagförslaget under rubriken transportsäkerhet innehåller utöver reglering om transportsäkerhet också omfattande annan reglering, såsom yrkeskompetens, tillståndsförfaranden, att komma in på marknaden och reglering som gäller smidighet i trafik och transporttjänster. På så sätt tillhandahålls i fråga om transport ett skydd för rapporterade personer som nationellt sett är avsevärt mer omfattande än vad direktivet kräver. Regleringen av transportsektorn beskrivs i avsnitt 3.1. Dessutom beskrivs specialbestämmelser som gäller skydd för rapporterade personer inom transportsektorn närmare i motiveringarna till 4 §.

Enligt 1 mom. 6 punkten ska lagstiftning som gäller miljöskydd omfattas av tillämpningsområdet. De lagar som nämns i bilagan under rubriken miljöskydd innehåller utöver lagstiftning om miljöskydd omfattande annan reglering. Till exempel fordonslagen, lagen om transport av farliga ämnen, lagen om transportservice, luftfartslagen och banlagen reglerar ingående annat än frågor som gäller miljöskydd, såsom yrkeskompetenser, inträde på marknaden, marknadskontroll och tillståndsförfaranden. Skydd för rapporterade personer erbjuds således nationellt sett

i märkbart större utsträckning än vad direktivet förutsätter, och en utvidgning av tillämpningsområdet kan till dessa delar utvidgas även till andra områden än de som nämns i förteckningen i 2 § 1 mom. Förslagen stöder tillsynen som gäller lagstiftningen och bättre verkställighet. Överträdelse av miljölagstiftningen kan ur nationellt perspektiv undantagsvis medföra olägenheter som riktas mot allmänintresset, och konsekvenserna kan sprida sig till andra stater.

Enligt 1 mom. 7 punkten ska lagstiftning som gäller strål- och kärnsäkerhet, som beskrivs i avsnitt 3.1.3, omfattas av tillämpningsområdet.

Enligt 1 mom. 8 punkten omfattar lagens tillämpningsområde livsmedels- och fodersäkerhet samt lagstiftning som gäller djurs hälsa och välbefinnande, vilket beskrivs närmare i avsnitt 3.1.3.

Enligt 1 mom. 9 punkten hör till lagens tillämpningsområde den lagstiftning om folkhälsa enligt artikel 168.4 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, nedan EUF-fördraget, och som beskrivs närmare i avsnitt 3.1.3.

Enligt den föreslagna 1 mom. 10 punkten ska lagstiftning som gäller konsumentskydd omfattas av tillämpningsområdet. Enligt vad som konstaterats ovan i avsnitt 3.1.1 kan man med konsumentskydd förstå att det hänvisar till reglering som tryggar konsumentens ekonomiska och rättsliga ställning. Sektorn konsumentskydd avgränsas av de definitioner av konsument, näringsidkare och konsumentprodukt som ingår i konsumentskyddslagen. Med konsumentskydd hänvisas det, utöver de EU-rättsakter som enligt bilagan till direktivet hör till sektorn för konsumentskydd, sådana de genomförts för tillämpning i den kommande lagen, också på övrig lagstiftning som kan anses höra till begreppet konsumentskydd. Det kan, utöver EU-rättsakter och nationell konsumentskyddslagstiftning som grundar sig på dem, även vara fråga om rent nationell konsumentskyddslagstiftning. Som exempel på reglering som hör till lagens tillämpningsområde kan, vid sidan av konsumentskyddslagen, nämnas lagen om indrivning av fordringar, lagen om bostadsköp, lagen om kombinerade resetjänster (901/2017) och Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 261/2004 om fastställande av gemensamma regler om kompensation och assistans till passagerare vid nekad ombordstigning och inställda eller kraftigt försenade flygningar och om upphävande av förordning. Det finns ändå skäl att betona att några av de författningar som räknas till konsumentskyddssektorn till sitt tillämpningsområde är bredare än relationen mellan näringsidkare och konsument, och tillämpningsområdet för den föreslagna lagen ska omfatta reglering endast till den del det är fråga om förhållanden mellan näringsidkare och konsument.

Enligt 1 mom. 11 punkten hör lagstiftning som gäller skydd av privatlivet och personuppgifter samt säkerhet i nätverks- och informationssystem till lagens tillämpningsområde. Till tillämpningsområdet hör enligt förslaget till exempel den allmänna dataskyddsförordningen, lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation (917/2014) och lagen om integritetsskydd i arbetslivet.

De författningar som anförs ovan i 1 mom. 1–11 punkten och som hör till tillämpningsområdet finns i bilagan till propositionen. Förteckningen i bilagan är inte uttömmande, eftersom EU-regleringen på visseblåsdirektivets områden, såsom också den nationella lagstiftningen, ändras fortlöpande. Syftet med förteckningen över exempel är att stödja tillämpningen av lagen.

I 2 mom. föreslås att i fråga om det som avses i 1 mom. tillämpas lagen på gärningar eller försummelser som enligt bestämmelser är straffbara eller som kan leda till en administrativ påföljd av straffkaraktär eller som allvarligt kan äventyra uppnåendet av de mål av allmänt intresse som eftersträvas med lagstiftningen. Momentet ska täcka de gärningar eller försummelser för

vilka straffpåföljden vid överträdelser är böter eller fängelse antingen enligt strafflagen eller enligt den materiella lagstiftning som gäller området.

På grund av direktivets mål avses med gärningar eller försummelser som enligt lag ska straffas i denna proposition sådana gärningar och försummelser, för vilka den som bryter mot den lagstiftning som nämns i 1 mom. uppfyller villkoren för ekonomiskt missbruk eller straffrättsligt tjänsteansvar, det vill säga mutbrott som avses i 16, 30 och 40 kap., skattebedrägerier som avses i 29 kap., penningtvättsbrott som avses i 32 kap., bedrägeribrott som avses i 36 kap., gäldenärsbrott som avses i 39 kap. och tjänstebrott som avses i 40 kap. i strafflagen. Andra brott som på ett avgörande sätt hör till tillämpningsområdet för direktivet är till exempel finansiering av terroristbrott som avses i 34 a §, informations- och kommunikationsbrott som avses i 38 kap., brott som äventyrar andras hälsa och säkerhet som avses i 44 kap., miljöbrott som avses i 48 kap. och värdepappersmarknadsbrott som avses i 51 kap. i strafflagen. Ett brott eller en försummelse som ska straffas kan ske på de lagstiftningsområden som avses i 1 mom., antingen som brott mot författningar som hör till tillämpningsområdet eller genom att de uppfyller en gärningsbeskrivning enligt strafflagen.

Med administrativ påföljd av straffkaraktär avses en påföljd som grundar sig på förvaltningsbeslut, om vilket det föreskrivs i den lagstiftning som avses i 1 mom., och som en förvaltande myndighet bestämmer för lagöverträdelse för en fysisk eller en juridisk person och som innehåller skyldighet att betala påföljdsavgift av straffkaraktär, såsom överträdelseavgift, ordningsavgift, förseningsavgift eller försummelseavgift.

Alla rapporter om överträdelser är inte sådana att man får skydd enligt den föreslagna lagen för rapportering om dem. Man har strävat efter att i lagens tillämpningsområde ta med de gärningar, försummelser, och överträdelser av lag och bestämmelser som till allvarlighetsgraden är de viktigaste, och som i den mest väsentliga utsträckningen har samband med visseblåsardirektivets mål. Rapportering om sådan överträdelse för vilken påföljden kan vara endast någon annan åtgärd, såsom ett administrativt tvångsmedel (vite, hot om tvångsutförande) eller någon annan administrativ påföljd ska inte höra till lagens tillämpningsområde, och en rapporterende person får därmed inte skydd enligt den lag som föreslås, om det inte kan anses att överträdelsen allvarligt hotar allmänintresset och uppfyllandet av dess mål.

En påföljdsavgift av straffkaraktär kan vara påföljd vid till exempel överträdelse av dataskyddsförordningen, EU:s marknadskontrollförordning eller lagstiftningen om konsumentskydd. Enligt till exempel EU:s marknadskontrollförordning kan påföljdsavgift påföras en näringsidkare som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot eller försummar bestämmelser i förordningen eller i den nationella sektorslagstiftningen.

Förutsättningen för tillämpning av lagen och för rapporterende personer att få skydd ska således vara att en överträdelse som rapporteras kan leda till någon av de ovannämnda påföljderna. Till exempel med stöd av lagen om utsläppshandel kan böter påföras för utsläppshandelsförseelse, det vill säga att överträdelse av bestämmelser om utsläppshandel hör till tillämpningsområdet. Bestämmelser om bötesstraff finns i flera av de sektorlagar som hör till tillämpningsområdet för den lag som föreslås. Bestämmelser om administrativa påföljder av straffkaraktär finns i den sektorlag som hör till tillämpningsområdena för den lag som föreslås. I några sektorlagar har det hänvisats till bestämmelser i strafflagen i fråga om vissa överträdelser eller brott. Lagens tillämpningsområde kan omfatta såväl uppsåtliga som i vissa fall också gärningar som utförts av oaktsamhet eller försummelser om de kan leda till en påföljd som avses i 2 mom. som föreslås.

De påföljdssystem för överträdelser av den lagstiftning som hör till det materiella tillämpningsområdet för den lag som föreslås varierar, och administrativa förfaranden och krav som myndigheterna har tillgång till är inte jämförbara. I visseblåsardirektivet förutsätts det att man också kan få skydd för rapporter om gärningar som strider mot lagstiftningen mål eller syften. Överträdelser som strider mot lagstiftning som hör till det materiella tillämpningsområdet leder inte nödvändigtvis till straffrättsligt straff eller administrativa påföljder av straffkaraktär, trots att konsekvenserna för allmänintresset kan vara avsevärda. Av de ovannämnda skälen föreslås det att en rapport på vars grund man kan få skydd också kunde gälla sådana gärningar eller försummelser som allvarligt kan äventyra uppnåendet av de mål av allmänt intresse som eftersträvas med lagstiftningen och som avses i 1 mom., oberoende av om en sådan gärning kan bli föremål för en administrativ åtgärd av straffkaraktär, böter eller fängelsestraff. Syftet med den lagstiftning som avses i 1 mom. 1–11 punkten är för sin del att säkerställa att allmänintresset tillgodoses. Överträdelser, som till exempel är ägnade att medföra avsevärda risker för människors liv eller hälsa eller för miljön, uppfyller således villkoret för allvarligt äventyrande av allmänintresset. Till exempel överträdelser som äventyrar transport-, miljö- och kärnsäkerhet som kan leda till allvarlig fara för allmänintresset ska höra till tillämpningsområdet för lagen, trots att påföljden i fråga närmast blir en administrativ påföljd. Regleringen om strål- och kärnsäkerhet innehåller till exempel påföljder som gäller tillstånd. Typiskt för försummelser på området är att de kan medföra hot eller allvarlig fara för allmänintresset eller avsevärda risker för samhällets välbefinnande.

Begreppet allmänintresse kan inte definieras exakt, det beror på situationen i samhället. Den föreslagna 3 mom. 1 punkten ska dock inte omfatta rapporter med syfte att främja enbart privata intressen, såsom egen affärsverksamhet. Allvarligt äventyrande av allmänintresset enligt lagen ska bedömas enligt objektiva kriterier. Allvarligt äventyrande av uppnåendet av mål enligt allmänintresset ska inte grunda sig enbart på den rapporterande personens subjektiva bedömning. I sista hand är det domstolens uppgift att i fråga om lagens tillämpningsområde bedöma förutsättningarna för skydd för den rapporterande personen enligt objektiva kriterier.

I 4 mom. föreslås bestämmelser om att det som föreskrivs i lagen om skydd för rapporterande personer utöver 1 mom. tillämpas på vissa andra överträdelser som hör till andra lagstiftningsområden och regleringshelheter. Skillnaden jämfört med 2 mom. är, att en överträdelse i de fall som nämns i 4 mom. inte är avgränsad enligt de eventuella påföljderna.

Enligt 4 mom. 1 punkten ska sådana rapporterande personer skyddas som rapporterar om överträdelser av lagstiftningen eller föreskrifterna om Europeiska unionens medelsförvaltning eller utgifter eller om unionens insamling av inkomster eller medel. Genom 1 punkten genomförs artikel 2.1 b i visseblåsardirektivet.

EU:s budgetförordning definierar olika former för verkställande av EU:s budget. Medlen förvaltas antingen direkt via Europeiska kommissionen eller via gemensam förvaltning för kommissionen och medlemsstaterna. Det föreslås att lagen tillämpas på all medelsförvaltning av alla pengar från Europeiska unionen oberoende av medlens förvaltningsform. De av unionens inkomster och medel som avses i punkten är tullar, som hör till unionens traditionella egna medel och som, med avdrag för medlemsstaternas kostnader för uttag av tull, intäktsförs direkt i unionens budget. Det skydd som föreskrivs i lagen ska således också tillämpas på rapporterande personer som rapporterar om missbruk eller överträdelser av tull- eller annan lagstiftning som gäller uttag av tull, indrivning eller intäktsföring. Regleringen ska dock inte vara bunden till de områden som specificeras i direktivet. Tillämpningsområdet är allmänt och täcker såväl unionens budget som budgetarna för unionens förvaltningsorgan, organ och inrättningar direkt eller budgetar som direkt eller indirekt förvaltas eller övervakas av dem. Europeiska unionen är en tullunion, och regleringen om den hör uteslutande till unionens behörighet. Utöver de tullar som

ska tas ut för varor regleras det i unionens tullagstiftning och i kompletterande nationell tullagstiftning om tullfrihet för varor och bland annat tullklaringsförfaranden som säkerställer uttaget av tull som tillåts inom ramen för den.

Enligt 2 punkten ska rapporterade personer skyddas som rapporterar om överträdelser av lagstiftningen om eller villkoren för beviljande, användning eller återkrav av Europeiska unionens eller nationella bidrag, eller statligt stöd. Nationella understöd och rent nationell reglering om statsstöd hör inte till minimitillämpningsområdet enligt direktivet. Momentets tillämpningsområde är således mer omfattande än det minimitillämpningsområde som förutsätts i direktivet. Det kan vara fråga om gärningar som leder till att offentliga medel används i strid mot det användningsändamål som föreskrivits eller bestämts för dem. Missbruk av offentliga medel hör ofta ihop med bedrägerier, tagande av mutor och missbruk av tjänsteställning. Bedrägeri är uppsåtlig verksamhet och gärningsmannen drar obehörig ekonomisk nytta av det. Bedrägeri medför inte enbart ekonomiska förluster. Det kan också skada ryktet för den organisation som ansvarar för effektiv och verkningsfull förvaltning. Överträdelser kan leda till återkrav av understöd eller statsstöd och kan i vissa fall också leda till straffrättsliga följder.

Skydd för rapporterad person kan också den få som rapporterar om överträdelser som gäller stöd eller understöd som beviljats helt av nationella medel. Lagen tillämpas därför till exempel på rapportering om överträdelser som gäller statsunderstöd som beviljas med stöd av statsunderstödslagen (688/2001). Detta minskar risken för den rapporterade personen att ett förfarande som är föremål för en rapport i själva verket gäller andra medel än medel som utgått från de ovannämnda budgetarna.

Nationella stöd och understöd beviljas i Finland i allmänhet som en del av de stödsystem som täcks av nationell speciallagstiftning samt stöd och understöd som härstammar från anslag i såväl EU:s budget som från nationella anslag eller enbart från nationella anslag. Exempel på det är vissa företagsstöd på arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde samt stöd som gäller utveckling i regionerna, och som kan beviljas som en del av programmet ”Ett förnybart och kompetent Finland 2021–2027” Program inom EU:s regionalpolitik och strukturpolitik eller enbart ur moment i de nationella budgetarna (RP 46/2021 rd och RP 47/2021 rd). Genom att utvidga användningen av den nationella rörelsefriheten för skyddet också till missbruk av enbart nationella stöd och understöd skulle förverkligandet av direktivets syften främjas genom att risken för den rapporterade personen och dennes skyldighet att ta reda på ursprunget till de offentliga medel som är föremål för misstanke minskas. Inte heller karaktären hos understödd verksamhet ska ha betydelse med tanke på skyddet för den rapporterade personen. Den föreslagna 2 punkten ska täcka statsunderstöd och understöd av offentliga medel som utgår både från Europeiska unionen och nationella stöd, oberoende av om stödet har beviljats för ekonomisk verksamhet eller för sådan verksamhet som inte är av ekonomisk karaktär.

Tillämpningsområdet för artikel 2.1 c i visseblåsdirektivet täcker överträdelser som hör till den inre marknad som avses i artikel 26.2 i EUF-fördraget, inklusive överträdelser av unionens statsstödsregler. I skäl 17 i direktivets ingress preciseras det att överträdelser som rör konkurrensregler och statsstödsregler avser artikel 101, 102, 106, 107 och 108 i EUF-fördraget och sekundärrättsliga bestämmelser som har antagits för deras tillämpning. Reglerna för statligt stöd täcker en helhet där såväl artikel 106–108 i EUF-fördraget och sekundärrätt, som Europeiska unionen antagit utgående från dem, som nationella regler tillämpas. Tillämpningen av de nationella reglerna kan vara en förutsättning för att åtgärden inte utgör statsstöd som strider mot reglerna och som inte anmälts till kommissionen.

I 4 mom. 2 punkten enligt förslaget avses med lagstiftning om beviljande, användning eller återkrav av statsstöd alla de åtgärder som leder till att en medlemsstat har brutit mot sin skyldighet att underrätta kommissionen om stöd enligt artikel 108.3 i EUF-fördraget innan stödet beviljas eller på grund av vilka stöd som uppfyller definitionen i artikel 107.1 i fördraget blir oförenliga med den inre marknaden. Detta förutsätter inte att det ska finnas bestämmelser om påföljder av straffkaraktär för överträdelser av reglerna. Hit hör sekundärrätt som ska tillämpas på överträdelser av villkor för stöd såsom kommissionens förordning (EU) nr 651/2014 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artikel 107 och 108 i fördraget (gruppundantagsförordningen), kommissionens beslut 2012/21/EU om tillämpningen av artikel 106.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på statligt stöd i form av ersättning för allmännyttiga tjänster som beviljas vissa företag som fått i uppdrag att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse eller Kommissionens förordning (EU) nr 1407/2013 om tillämpningen av artikel 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på stöd av mindre betydelse (de minimis-förordningen), överträdelser av bestämmelser i den nationella rättsliga grunden för stöd eller stödprogram samt åtgärder med anledning av vilka stöd som hör till skyldigheten att underrätta i förväg och som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget beviljas innan kommissionens slutgiltiga godkännande. Dessutom ska det anses som överträdelse att bryta mot Europeiska unionens förfarandebestämmelser om statliga stöd såsom rådets förordning (EU) 2015/1589 om genomförandebestämmelser för artikel 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (kodifiering) (förfarandeförordningen) samt mot förfarandebestämmelser om nationella statsstöd såsom lagen om allmänna förutsättningar för stöd som beviljas för ekonomisk verksamhet (429/2016) och lagen om kundinformationssystemet för företagstjänster (293/2017).

Oegentligheter i fråga om stöd och förenlighet med den inre marknaden kan grunda sig på rättspraxis som gäller EU-domstolens tolkning av grundfördrag. Dessutom finns det ofta en ny nationell rättslig grund för nya nationella stöd eller stödprogram som definierar villkoren för stödet. I vissa fall kräver en åtgärds förenlighet med den inre marknaden också bland annat att unionens primärrätt eller sekundärrätt iakttas. I vissa fall förverkligas ett förfarande som förutsätts av EU-rätten, såsom rapportering av stöd, med stöd av en nationell förfarandebestämmelse. Undantag från underrättelseskyldigheten kräver att de villkor som föreskrivs för undantaget uppfylls. Genom att reglera om ett omfattande skydd för rapporterade personer som definierats på allmän nivå minskas deras skyldigheter att detaljerat klarlägga till vilka delar en regel för ett nationellt stödprogram inverkar på uppfyllandet av definitionen eller om regeln är ett villkor för att stödprogrammet ska vara förenligt med den inre marknaden. På så sätt främjas direktivets syften att främja att sådana risker observeras, förebyggs, minskas och undanröjs som annars kunde ha blivit upptäckta. Om det är möjligt att noggrant avgränsa tillämpningsområdet för den nationella författningen enligt direktivet krävs det bred och djup kunskap om statsstödsreglerna av en rapporterad person för att denne ska kunna vara säker på att få skydd innan rapportering.

Enligt 3 punkten ska rapporterade personer skyddas som rapporterar om överträdelser av Europeiska unionens eller nationella konkurrensregler. Punkten ska grunda sig på artikel 2.1 c i vis-selblåsardirektivet enligt vilket överträdelser av Europeiska unionens konkurrensregler hör till direktivets tillämpningsområde. Enligt skäl 17 i direktivets ingress avser överträdelser som rör konkurrensregler och statsstödsregler artikel 101 och 102 i EUF-fördraget och sekundärrättsliga bestämmelser som har antagits för tillämpningen av dem. Med sekundärrättsliga bestämmelser avses sekundär EU-reglering såsom rådets förordningar om kontroll av företagskoncentrationer och om tillämpning av konkurrensreglerna samt kommissionens horisontala och vertikala gruppundantagsförordningar.

Utöver Europeiska unionens konkurrensregler ska skyddet också tillämpas på personer som rapporterar om förfaranden och överträdelser av nationella konkurrensregler. Trots att direktivet kräver att skyddet tillämpas endast på rapportering av överträdelser av EU:s konkurrensregler är det för konkurrensrättens del motiverat att utvidga skyddet till att gälla också rapportering om överträdelser av nationella konkurrensregler. Detta är motiverat för att den reglering som ska tillämpas i fråga om konkurrensbegränsningarna bestäms enligt ett så kallat handelskriterium som kräver bedömning från fall till fall. Uppfyllandet av kriteriet är oftast omöjligt att bedöma utan en noggrannare myndighetsutredning. Nationella och EU:s konkurrensregler kan också tillämpas parallellt. Ifall tillämpningsområdet skulle begränsas till att gälla endast överträdelser av EU:s konkurrensregler är det för en person som överväger rapportering i praktiken ytterst svårt att bedöma om man kan få skydd enligt direktivet eller inte.

Beträffande konkurrensreglerna är konkurrenslagen (948/2011) den viktigaste författningen på nationell nivå. Konkurrenslagens 5 och 7 § motsvarar till innehållet artikel 101 och 102 i EUF-fördraget. Regler om tillsyn över företagsförvärv finns i 4 kap. i konkurrenslagen. I samband med genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1 om att ge medlemsstaternas konkurrensmyndigheter befogenhet att mer effektivt kontrollera efterlevnaden av konkurrensreglerna och om att säkerställa en väl fungerande inre marknad (det s.k. ECN+-direktivet) har det till konkurrenslagen också fogats bestämmelser om överträdelse av reglerna som gäller förfarande. Om överträdelser av bestämmelser som gäller förfarande på EU-nivå föreskrivs i rådets förordning om genomförande av konkurrensregler.

Utöver de bestämmelser i konkurrenslagen som motsvarar regleringen på EU-nivå ska skyddet också täcka rapportering om förfaranden och överträdelser av bestämmelser i 4 a kap. i konkurrenslagen. Trots att det inte finns någon reglering på EU-nivå som motsvarar 4 a kap. i konkurrenslagen kan det anses att det tryggande av en jämlik konkurrens mellan offentlig och privat näringsverksamhet som eftersträvas där förverkligar syften med direktivet.

Enligt 4 punkten ska rapporterade personer skyddas som rapporterar om överträdelser av Europeiska unionens eller nationell lagstiftning om beskattning av företag och sammanslutningar, eller om arrangemang som syftar till att ge en skattefördel. Skydd enligt den lag som föreslås ska också tillämpas på personer som rapporterar om överträdelser av bestämmelser om samfundsskatt eller om arrangemang för att få skattefördelar, om överträdelsen gäller den inre marknaden som avses i artikel 26.1 i EUF-fördraget.

Trots att minimibestämmelserna i direktivet förutsätter skydd för rapporterade personer endast i fråga om överträdelser som gäller den inre marknaden är det på beskattningens område ändå målsenligt att ta med alla överträdelser av alla bestämmelser som gäller beskattning oberoende av de ovannämnda kriterierna. Detta är motiverat för att tillämpningen av det kriterium som gäller den inre marknaden skulle medföra svåra fall av gränsdragning som kräver bedömning från fall till fall, som det oftast vore omöjligt för den rapporterade personen och myndigheten att bedöma utan grundliga och tidskrävande utredningar. Till lagens tillämpningsområde skulle utöver bestämmelserna i EU-rätten höra överträdelser av nationell lagstiftning.

Skatteslag som hör till tillämpningsområdet är bland annat inkomstskatt, mervärdesskatt, punktskatt, bilskatt, fordonsskatt, försäkringspremieskatt, överlåtelseskatt och fastighetsskatt till de delar de ska betalas i företagets eller sammanslutningens verksamhet. Skydd för rapporterade personer ska också gälla arrangemang vilkas syfte är att få skattefördel i strid med målet för eller avsikten med beskattningenslagstiftningen. Skyddet för rapporterade personer ska således också gälla arrangemang som anses som skattekringgående, såsom fall som avses i 28 § i lagen om beskattningsförfarande (1558/1995), 52 h § i lagen om beskattning av inkomst av näringsverksamhet (360/1968) och 10 § i lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som

betalas på eget initiativ (768/2016). Dessutom ska skyddet för rapporterade personer också gälla bland annat lagstiftning om beskattningsförfarande och utbyte av skatteuppgifter.

Med företag avses näringsidkare oberoende av i vilken juridiska form verksamheten utövas, inklusive firmor. Vid mervärdesbeskattningen hör till tillämpningsområdet således bland annat näringsidkare som avses i mervärdesskattelagen och med samfund avses fysiska och offentligt-rättsliga juridiska personer när de inte är verksamma som näringsidkare. Vid inkomstbeskattning ska lagens tillämpningsområde gälla samfund enligt 3 § i inkomstskattelagen samt också andra företag, såsom öppna bolag och kommanditbolag samt rörelseidkare och yrkesutövare. Beskattningen av sådana fysiska personer som inte är verksamma som näringsidkare (d.v.s. privatpersoner) stannar utanför bestämmelsernas tillämpningsområde.

Förslaget ska för sin del främja lagens syfte att öka rapporteringen och förbättra skyddet för rapporterade personer i ärenden som gäller beskattningen samt stödja skattekontrollen. Trots att i princip alla överträdelser omfattas av tillämpningsområdet för bestämmelserna om skyddet för rapporterade personer är syftet med regleringen dock inte att förenhetliga tillämpningen av bestämmelserna om beskattning genom att via denna kanal lyfta fram svåra fall i samband med dem som kräver tolkning.

Enligt 5 punkten ska rapporterade personer skyddas som rapporterar om överträdelser av annan EU-lagstiftning eller nationell lagstiftning om skydd för konsumenten än den lagstiftning som avses i 1 mom. 10 punkten. I bilagan till direktivet räknas inte alla de EU-rättsakter upp som kan anses höra till konsumentskyddsområdet. I bilagan nämns beträffande konsumentskyddet inte till exempel bostadslånedirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/17/EU om konsumentkreditavtal som avser bostadsfastighet och om ändring av direktiven 2008/48/EG och 2013/36/EU och förordning (EU) nr 1093/2010). I bilagan nämns inte heller direktivet om paketresor och sammanlänkade researrangemang (Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/2302 om paketresor och sammanlänkade researrangemang, om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 och Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/83/EU samt om upphävande av rådets direktiv 90/314/EEG) och inte heller andra EU-rättsakter som gäller resenärer. Utöver reglering med bakgrund i EU gäller rent nationell reglering om konsumentskydd. Som exempel på sådan reglering kan nämnas lagen om indrivning av fordringar (513/1999) och lagen om bostadsköp (843/1994).

Paragrafens 3 mom. ska innehålla följande precisering om begränsning av tillämpningen som gäller folkhälsa: med avvikelse från det som föreskrivs i 1 mom. 9 punkten tillämpas lagen inte på 19 § 1 mom. och 68–73 § i läkemedelslagen (395/1987), 21, 21 a, 22 och 23 §, 2–5 kap. och 6 kap. 14, 15, 17, 18, 19 och 20 § i lagen om användning av mänskliga organ, vävnader och celler för medicinska ändamål (101/2001) samt 9 § 2–4 mom., 10 §, 11 § 2 mom., 12 § 2 mom., 13–23 § och 32 § i lagen om gränsöverskridande hälso- och sjukvård (1201/2013).

I artikel 2 i visselblåsardirektivet är tillämpningsområdet för begreppet folkhälsa och direktivets materiella tillämpningsområde bundna till tillämpningsområdet för de EU-rättsakter som nämns i del I punkt H underpunkt 1–4 i bilagan till direktivet. Begreppet folkhälsa som används i visselblåsardirektivet ska enligt vad som konstateras ovan tolkas i den betydelse som avses i artikel 168 i EUF-fördraget. Dessutom ska det anses att direktivets tillämpningsområde på rättsområdet begränsas till de ovan nämnda EU-rättsakterna och den nationella genomförandelagstiftningen.

Den nationella genomförandelagstiftningen innehåller också rent nationell reglering som inte grundar sig på de ovan avsedda EU-rättsakterna. Lagens nationella delar har bedömts i beredningen av regeringens proposition, och man kom till den slutsatsen att lagen om skydd för rap-

porterande personer i regel tillämpas på den nationella genomförandelagstiftningen. Vissa bestämmelser i de ovannämnda lagarna utgör dock ett undantag. De bestämmelserna bör lämnas utanför lagen om skydd för rapporterande personer och begreppet folkhälsa i den.

I del I punkt H underpunkt 2 i bilagan till direktivet nämns att folkhälsan dessutom täcker åtgärder för att fastställa höga kvalitets- och säkerhetsstandarder för läkemedel och medicintekniska produkter, som regleras i de EU-rättsakter som nämns under punkten. Trots att medicintekniska produkter nämns i ingressen till förteckningen ingår EU-rättsakter som gäller dem inte i förteckningen i bilagan till regeringspropositionen. I visseblåsardirektivets systematik hör de centrala EU-rättsakter som gäller medicintekniska produkter till punkten ”produktsäkerhet och produktöverensstämmelse”. De viktigaste nationella genomförandeförfattningarna som gäller medicintekniska produkter är lagen om vissa medicintekniska produkter enligt EU-direktiv (629/2010) och lagen om medicintekniska produkter (719/2021).

Tillämpningsområdet i 2 § i den lag som föreslås, enligt vilket en rapporterande person skulle få skydd, ska inte omfatta rapportering om missförhållanden eller överträdelser som gäller personens eget arbetsförhållande eller arbetarskydd. En arbetstagare som rapporterar om sådana frågor ska även i fortsättningen skyddas på de sätt som det föreskrivs om i gällande arbetslagstiftning.

3 §. Förhållande till annan lagstiftning. I paragrafen ska det i enlighet med artikel 3.1 i direktivet föreskrivas om lagens förhållande till annan lagstiftning och nationella bestämmelser. När det bland de områdesspecifika bestämmelserna som gäller tillämpningsområden i bilagan till visseblåsardirektivet finns bestämmelser om omständigheter som det föreskrivs om i denna lag, såsom om rapporteringsförfaranden eller skydd för rapporterande personer, ska den speciallagstiftningen iakttas. Bestämmelserna i den lag som föreslås tillämpas till de delar det inte finns avvikande bestämmelser i speciallagstiftning.

Genom den lag som föreslås begränsas enligt 1 mom. inte det skydd för rapporterande personer som grundar sig på annan nationell lagstiftning eller EU-lagstiftning. I till exempel den lagstiftning som gäller finanssektorn, förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism samt transportsäkerhet är intern rapportering i första hand i regel inte en förutsättning för skydd av rapporterande personer.

Den föreslagna lagen för de rapporters del som hör till tillämpningsområdet enligt 2 § ska vara kompletterande, bland annat i fall som avses i 5 § i lagen om företagshemligheter och den lagstiftning som ingår i del II i bilagan till visseblåsardirektivet. Beträffande villkoren för att få skydd uppfyller den lag som föreslås till exempel finanssektorns lagstiftning i fall där en rapporterande person offentliggör information.

I 2 mom. föreskrivs det om förhållandet mellan den lagstiftning som nämns i del II i bilagan till visseblåsardirektivet och den lag som föreslås. Om någon annan lag eller förordning genom vilken den unionslagstiftning som nämns i del II i bilagan till visseblåsardirektivet har genomförts eller kompletterats innehåller sådana särskilda bestämmelser om inrättande av interna rapporteringskanaler eller rapporteringskanaler som drivs av myndigheter, rapportering och åtgärder som ska vidtas till följd av rapportering som avviker från det som föreskrivs i denna lag, tillämpas de bestämmelserna i stället för denna lag. Genom denna lag kompletteras den reglering om rapporteringskanaler som avses ovan, och bestämmelserna i denna lag tillämpas till den del något annat inte föreskrivs särskilt.

Bestämmelserna i den lag som föreslås kompletterar den reglering som avses i 2 mom. till den del det inte finns bestämmelser om den i lagstiftningen i fråga. Administrativa skyldigheter som

följer av den lag som föreslås har samband med till exempel minikrav på rapporteringskanaler, mottagande av rapporter om missbruk, att utse personer som handlägger rapporter, handläggning av rapporter och lägesbedömning med anledning av dem samt åtgärder som behövs för att ingripa vid överträdelser. En anmälan om att rapporten mottagits ska ges den som rapporterat inom sju dagar efter det att rapporten mottagits och information om fortsatta åtgärder som vidtas inom tre månader. Personalen ska informeras om ibruktagnin g av rapporteringskanalen, förfaranden som gäller rapportering, rapportering till myndigheter och villkoren för att den rapporterade personen ska få skydd. Dessutom föreskrivs det i den lag som föreslås om sekretessplikt för att skydda rapporterande personers identitet och de personer som är föremål för rapporten.

Den föreslagna lagen om skydd för rapporterande personer ska på motsvarande sätt komplettera regleringen om skyldigheter som gäller behandling av rapporter och skydd för rapporterande personer i förhållande till den lagstiftning som gäller finanssektorn, förhindrande av penningtvätt och terrorism samt spår-, sjö- och lufttrafik. Ovan i kap. 3 redogörs det för skyldigheterna för verksamhetsutövare på transportsektorn att inrätta rapporteringskanaler som behandlar nuläget och bedömningen av det.

Till exempel i den finansmarknadslagstiftning som gäller finanssektorn finns redan gällande bestämmelser om skydd av rapporterande personer, interna rapporteringskanaler och den yttre rapporteringskanal som upprätthålls av Finansinspektionen. Skyldigheten att inrätta en rapporteringskanal ska i dessa fall även framöver följa av dessa separata bestämmelser. En sådan intern kanal som inrättats på basis av en särskild bestämmelse kan ändå utnyttjas även vid mottagande av anmälningar som gäller andra överdrä gelser som hör till det materiella tillämpningsområdet för denna lag.

Å andra sidan avviker finansmarknadslagstiftningen från de utgångspunkter som omfattats i denna lag bland annat i fråga om tillämpningsområdet med avseende på personer och när det gäller val av rapporteringskanal. Vad gäller tillämpningsområdet med avseende på personer har man i den gällande finansmarknadslagstiftningen i fråga om den rapporteringskanal som Finansinspektionen upprätthåller antagit ett bredare perspektiv än i denna lag, för tillämpningsområdet med avseende på personer är i 71 a § i lagen om Finansinspektionen inte begränsat på samma sätt som i 5 § i denna lag. Vem som helst kan i princip rapportera om misstankar om överträdelser. Genom denna lag ska det inte heller ingripas i den centrala princip om skydd för rapporterande personer som antagits i finansmarknadslagstiftningen enligt vilken rapporterande personer enligt eget val kan rapportera om misstänkta överträdelser i en intern rapporteringskanal eller i den externa rapporteringskanal som Finansinspektionen upprätthåller. En förutsättning för rapportering via den rapporteringskanal som Finansinspektionen upprätthåller ska således inte heller i fortsättningen vara att den rapporterande personen först har rapporterat om en misstänkt överträdelse via en intern rapporteringskanal. Det ska framgå av 7 § i denna lag. Enligt den är den interna rapporteringskanalen den primära, om det inte någon annanstans finns bestämmelser om att rapporteringen ska ske direkt till en rapporteringskanal som upprätthålls av en myndighet.

Dessutom ska det för det materiella tillämpningsområdets del observeras att det till exempel i motiveringarna till regeringens proposition om kreditinstitut har konstaterats att trots att artikeln om rapporteringskanal i direktivet avser endast misstänkta överträdelser av bestämmelser i EU:s tillsynsförordning, ger den föreslagna nationella bestämmelsen möjligheter att rapportera om misstänkta överträdelser också i större utsträckning, eftersom den gäller bestämmelser om finansmarknaden överhuvudtaget (RP 39/2014 rd, s. 54–56). Begränsningen av det materiella tillämpningsområdet är viktig bland annat för att den rapporterande personen, på grund av att regleringen är omfattande och invecklad, inte kan förutsättas kunna bedöma vilken författning eller bestämmelse en misstänkt överträdelse eventuellt gäller. Denna princip som omfattats i

den nationella finansmarknadslagstiftningen ska trots lagen om skydd för rapporterade personer förbli oförändrad.

Denna lag har dock också med tanke på finansmarknadslagstiftningen i fortsättningen betydelse till de delar det inte finns bestämmelser om skyldighet att inrätta en intern rapporteringskanal i den sektorspecifika lagstiftningen. I fortsättningen följer således en skyldighet att inrätta en intern rapporteringskanal av denna lag, om inget annat föreskrivs i den sektorspecifika lagstiftningen. Då ska naturligtvis också de andra bestämmelserna i denna lag tillämpas på motsvarande sätt. Å andra sidan är det dock inte motiverat att genom denna lag ändra den regleringslösning som redan omfattats i finansmarknadslagstiftningen, nämligen att möjliggöra rapportering om misstänkta överträdelser av bestämmelser i den lagstiftningen direkt via den rapporteringskanal som Finansinspektionen upprätthåller. Därför ska det krav på stegvis rapportering i rapporteringskanaler som omfattats i denna lag inte tillämpas i fall som avses i 2 § 1 mom. 2 punkten i denna lag, inte heller i de fall där en skyldighet att inrätta en intern rapporteringskanal följer av denna lag. I sådana fall kan man alltså trots bestämmelserna i denna lag fortfarande rapportera enligt 71 a § i lagen om Finansinspektionen.

Skyldigheten att inrätta en intern rapporteringskanal för rapporteringsskyldiga enligt penningtvättslagen ska också i fortsättningen bestämmas enligt 7 kap 8 § i den lagen och i företag som till personalmängden är mycket små ska utnyttjande av det rapporteringssystem som tillsynsmyndigheten eller advokatföreningen upprätthåller tillåtas.

Det materiella tillämpningsområdet för rapporteringsförfaranden som avses i 7 kap. 8 § i penningtvättslagen ska inte utvidgas genom den lag som föreslås. I dessa rapporteringskanaler behandlas enligt gällande lagar enbart rapporter som gäller överträdelser av penningtvättslagen eller överträdelser av lagstiftning som gäller finansmarknader. Om det är fråga om någon annan överträdelse enligt tillämpningsområdet i 2 § i lagen om skydd för rapporterade personer kan det rapporteras via justitiekanslersämbetets externa rapporteringskanal. Av den lag om skydd för rapporterade personer som föreslås följer i relation till penningtvättslagen nya skyldigheter som gäller till exempel behandling av rapporter, såsom att ge bekräftelse av mottagande, undersöka och bedöma rapporter samt att ge respons om de åtgärder som vidtagits. Till penningtvättslagen ska fogas en informativ hänvisning om att en rapporterad person ska skyddas på det sätt som anges i den lag som föreslås. I penningtvättslagen finns det inga exakta bestämmelser om metoder för skydd för rapporterade personer eller av föremålet för en rapport. Rapporterade personer ska skyddas genom de åtgärder som finns i 5 kap. i den lag som föreslås, och en rapporterad person som blir föremål för repressalier har rätt till gottgörelse enligt denna lag.

På området för transportsäkerhet finns separata bestämmelser om skydd för rapporterade personer i händelseförordningen för civil luftfart och PSC-direktivet inom sjöfarten som beskrivs närmare ovan i 3.1 kap.

Händelseförordningen för civil luftfart innehåller bestämmelser om både obligatorisk och frivillig rapportering och kräver rapporteringskanaler både av organisationer och av myndigheter. Transport- och kommunikationsverket är den myndighet som det hänvisas till i 126 § i luftfartslagen som ansvarar för och driver ett rapporteringssystem enligt händelseförordningen till vilket obligatorisk och frivillig information om händelser rapporteras.

I luftfartslagen föreskrivs det att informationen om händelser ges in till Transport- och kommunikationsverket via ett gränssnitt eller annars i elektronisk form. Det finns alltså redan en egen rapporteringskanal för avvikelserapporter. I förordningen finns det inte några liknande krav på mottagningskvittering eller anmälan om fortsatta åtgärder som i visseblåsardirektivet. Europe-

iska kommissionen förvaltar ett europeiskt centralregister där man sparar alla avvikelserrapporter om luftfart som samlats i unionen. Varje medlemsstat ska uppdatera det europeiska centralregistret i samförstånd med kommissionen.

Enligt artikel 6 i händelseförordningen ska rapporterna i syfte att främja en ”rättvissekultur” hanteras på sådant sätt att användning av information i annat syfte än säkerhetssyfte förhindras och så att konfidentialiteten när det gäller uppgiftslämnarens identitet och den person som omnämns i händelserapporter vederbörligen skyddas. I händelseförordningen föreskrivs det mer detaljerat om skydd av uppgifter, såsom radering av personuppgifter.

Enligt artikel 16.12 i händelseförordningen ska varje medlemsstat utse ett organ som ska ansvara för genomförandet av punkt 6, 9 och 11 i artikeln. Enligt artikel 16.6 ska medlemsstaterna, utan att det påverkar tillämpningen av tillämplig nationell straffrätt, avstå från att inleda rättsliga förfaranden avseende oöverlagda eller oavsiktliga lagöverträdelser som kommer till deras kännedom på grund av att de har rapporterats. Enligt artikel 9 kan personal och kontraktsanställda rapportera till organet i fråga om påstådda överträdelser av bestämmelser. Rapportering om sådana påstådda överträdelser får inte leda till straff för personal och kontraktsanställda. Personal och kontraktsanställda kan rapportera om påstådda överträdelser också till kommissionen. Händelseförordningen innehåller inte bestämmelser om vilka metoder det utsedda organet kan använda om det upptäcker kränkningar av skyddet för rapporterande personer.

Det krav på skydd för rapporterande personer som ingår i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/16/EG om hamnstatskontroll (nedan PSC-direktivet) och som avses i del II punkt B underpunkt iii i bilagan till visseblåardirektivet har genomförts i Finland i 20 § i lagen om tillsyn över fartygssäkerheten. Enligt den ska anmälan om brott mot en bestämmelse eller föreskrift som gäller fartygssäkerheten om möjligt lämnas skriftligen till tillsynsmyndigheten. Muntlig anmälan kan göras endast i det fall att en skriftlig anmälan inte är möjlig på grund av att saken är brådskande eller av andra orsaker. Identiteten hos en anmälare får inte röjas för fartygets befälhavare eller ägare eller för redaren. Om en inspektion förrättas på basis av en anmälan, får inspektören inte yppa att inspektionen sker på basis av en anmälan. Inspektören ska se till att alla samtal med besättningen är konfidentiella. PSC-direktivet kräver alltså inte en intern rapporteringskanal, utan förutsätter uttryckligen att en anmälan ska lämnas skriftligen till tillsynsmyndigheten. Direktivet eller lagen om tillsyn över fartygssäkerheten innehåller inte bestämmelser om att anmälaren ska ges en mottagningskvittering över en anmälan eller att personen ska informeras om vidare åtgärder som ska vidtas på grund av anmälan.

Den föreslagna lagen uppfyller således regleringen bland annat om myndighetens skyldighet att sända bekräftelse av mottagandet av en rapport och inom tre månader informera om åtgärder som vidtagits på basis av rapporten och dessutom utse de personer som handlägger rapporter på det sätt som föreskrivs i 14,19 och 20 § i lagen.

4 §. Undantag från tillämpningsområdet. I paragrafen ingår bestämmelser om undantag från lagens tillämpningsområde. Genom paragrafen genomförs artikel 3.3 a-d i direktivet.

Enligt artikel 3.3 a och b gäller skydd för rapporterande personer inte rapportering om säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter eller om uppgifter som hör till advokatsekretess enligt lag eller sekretess inom hälso- och sjukvården.

Enligt paragrafens 1 punkt tillämpas lagen inte på rapportering av sådan information om överträdelser som ingår i en handling som har säkerhetsklassificerats med stöd av 18 § i lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen (906/2019) eller 8 § i lagen om internationella förpliktelser som gäller informationssäkerhet (588/2004).

Enligt 2 punkten tillämpas lagen inte på rapportering av sådan information om överträdelser som omfattas av tystnadsplikt för hälsovårdspersonal enligt lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården (559/1994) och lagen om privat hälso- och sjukvård (152/1990) eller tystnadsplikt enligt 15 kap. 17 § i rättegångsbalken (4/1734), 5 c § i lagen om advokater (496/1958) och 8 § 1 mom. 4 och 5 punkten i lagen om rättegångsbiträden med tillstånd (715/2011).

Skydd tillämpas således inte på den rapporterande personen, och personen befrias inte från ansvar för överträdelse av sekretessen vid rapportering av information som avses i 1 eller 2 punkten.

Enligt artikel 3.2 i direktivet ska det inte tillämpas på rapporter om överträdelser av offentliga upphandlingsregler som avser försvars- eller säkerhetsaspekter, såvida de inte omfattas av relevanta unionsakter. Enligt 3 punkten i paragrafen tillämpas lagen inte på rapportering av sådan information om överträdelser som gäller sådan upphandling i anslutning till försvar och säkerhet som omfattas av artikel 346 i EUF-fördraget. Dessa upphandlingar omfattas inte av förfarandekrav som gäller EU:s direktiv om offentlig upphandling. Den artikeln ger medlemsstaterna rätt att låta bli att tillämpa unionslagstiftningen (i praktiken oftast Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/81/EG om samordning av förfarandena vid tilldelning av vissa kontrakt för byggtreprenader, varor och tjänster av upphandlande myndigheter och enheter på försvars- och säkerhetsområdet och om ändring av direktiven 2004/17/EG och 2004/18/EG, det s.k. försvars- och säkerhetsupphandlingsdirektivet) i fall där statens centrala säkerhetsintressen kräver det.

Vid tillämpningen av artikel 346 i EUF-fördraget kan det vara fråga om sekretessbelagda upphandlingar, som kan gälla till exempel teknisk utrustning till polisen för brottsbekämpning eller informations- och kommunikationstekniska tjänster som hör till Försvarsmaktens säkerhetssystem. Det gäller sådana upphandlingar när deras hela existens är sekretessbelagd information. Behovet av sekretess grundar sig på statens säkerhetsintressen. Säkerhetsintressen har samband med statens interna ordning och säkerhet (till exempel polisväsendet) samt externa säkerhet (till exempel försvaret och gränsövervakningen).

På samma sätt kan artikeln komma att tillämpas på sådana upphandlingar för försvaret där krav på särskilt hög försörjningsberedskap ingår. Ett säkerhetsintresse som ska skyddas kan i sådana fall vara till exempel underhålls- och bearbetningsförmågan i system som är kritiska med tanke på försvaret, och som ska vara tillgängliga under alla förhållanden och där det ingår särskilt stora krav på oberoende. Det kan till exempel vara fråga om system hos Försvarsmakten som gäller underrättelseinhämtning, övervakning och ledning.

Föremålet för anskaffningen kan också vara en produkt eller tjänst som i princip lämpar sig för civilt bruk, men som i fallet i fråga är avsett speciellt för militära ändamål, och samtidigt innehåller sådan känslig information som det inte är möjligt att skydda med metoder som används vid civil upphandling.

Artikel 346 i EUF-fördraget och försvars- och säkerhetsaspekter i samband med den behandlas i regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om offentlig försvars- och säkerhetsupphandling och till vissa lagar som har samband med den (RP 76/2011 rd, till exempel s. 5–7, 17–18, 33–34, 44–45, 114–118).

Enligt 4 punkten tillämpas lagen inte enligt artikel 3.3 c i direktivet på rapportering av sådan information om överträdelser som gäller konfidentialiteten i en domstols beslutsfattande, på det sätt som det föreskrivs särskilt om saken i lagen om offentlighet vid rättegång i allmänna domstolar (370/2007) eller lagen om offentlighet vid rättegång i förvaltningsdomstolar (381/2007).

Enligt 5 punkten tillämpas lagen enligt artikel 3.3 d inte på bestämmelser som gäller förundersökning, åtalsprövning eller handläggning av brottmål i ett domstolsförfarande. Detta gäller processuella bestämmelser som har samband med behandling om hur förundersökning, åtalsprövning eller handläggning av brottmål ska genomföras. Sådana bestämmelser finns till exempel i förundersökningslagen (805/2011), tvångsmedelslagen (806/2011), rättegångsbalken (4/1734) och i lagen om rättegång i brottmål (689/1997). En så kallad förutredning som avses i 3 kap. 3 § 2 mom. i förundersökningslagen ska inte heller omfattas av lagens tillämpningsområde. Bestämmelsen om förutredning finns i förundersökningslagen och på så sätt i den processlag som definierar en straffprocess. Bestämmelsen om förutredning påverkar i verkligheten förundersökningen och straffprocessen, trots att en förundersökning formellt sett ännu inte har inletts. På förutredning tillämpas i tillämpliga delar bestämmelserna i förundersökningslagen.

Avsikten är att bestämmelsen ska täcka alla skeden i straffprocessen. Med behandling av brottmål avses behandling av straffyrkande i alla slags förfaranden såsom normal domstolsbehandling, skriftligt förfarande eller förfarande som gäller åtaluppställning. Den som är misstänkt för brott och den åtalade ska ha normal och fullständig rättssäkerhetsgaranti samt rätt till rättvis rättegång.

Enligt skäl 30 i ingressen till direktivet bör det inte tillämpas på fall där personer som efter att ha givit informerat samtycke har identifierats som uppgiftslämnare eller registrerats som sådana i databaser som förvaltas av myndigheter som utsetts på nationell nivå, och har rapporterat överträdelser till verkställande myndigheter mot ersättning eller kompensation. Sådana rapporter lämnas i enlighet med särskilda förfaranden som syftar till att garantera dessa personers anonymitet för att skydda deras fysiska integritet och som skiljer sig från de rapporteringskanaler som föreskrivs i direktivet. Enligt 6 punkten tillämpas lagen inte i fall där en person har gett sitt informerade samtycke till att han eller hon anges som informationskälla eller registrerats som en sådan i databaser som förvaltas av brottsbekämpande myndigheter på det sätt som det föreskrivs om saken i 5 kap. 40–42 § i polislagen (872/2011) och 5 kap. 36 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (616/2019), 3 kap. 36 § i lagen om brottsbekämpning inom Gränsbevakningsväsendet (108/2018) och 5 kap. 45 § i lagen om behandling av personuppgifter vid Gränsbevakningsväsendet (639/2019), 3 kap. 39–41 § i lagen om brottsbekämpning inom Tullen (623/2015) och 2 kap. 11 § och 5 kap. 30 § i lagen om behandling av personuppgifter inom Tullen (650/2019) samt i lagen om militär disciplin och brottsbekämpning inom försvarsmakten (255/2014).

5 §. Personkrets. I paragrafen ska det föreskrivas om lagens personkrets, det vill säga vilka som kan få det skydd för rapporterade personer som det föreskrivs om i den lag som föreslås. Genom paragrafen genomförs artikel 4 och definitionen i artikel 5.9 i direktivet. Villkoret för att en rapporterad person ska höra till personkretsen ska alltid vara att personen har förvärvat information om överträdelser i eller i anslutning till sitt arbete, såsom vid skötsel av sina arbetsuppgifter eller på annat sätt i en arbetssituation, såsom till exempel i samband med sin ställning i arbetet. Med uttrycket i anslutning till sitt arbete avses situationer enligt artikel 5.9 i direktivet. Skyddet ska tillämpas enbart på fysiska personer med undantag för det som föreslås i 4 mom. 3 punkten.

I 1 mom. ska det enligt artikel 4.1 i direktivet finnas en bestämmelse om de personer som det skydd som det föreskrivs om i lagen ska tillämpas på. Gemensamt för personer i den ställning som avses i 1 mom. är att de på grund av sitt arbete, sin tjänst eller sin uppgift är ekonomiskt beroende av eller i övrigt har en sådan relation till föremålet för rapporten eller en avtalspart till föremålet att de löper särskild risk att bli utsatta för repressalier.

Enligt 1 mom. 1 punkten ska det skydd som det föreskrivs om i lagen tillämpas på anställda i arbetsavtals- eller tjänsteförhållande. Lagstiftning som gäller arbets- och tjänsteförhållanden beskrivs i avsnitt 3.1.2 och det nationella genomförandet av direktivet i avsnitt 3.4.1.

Enligt 2 punkten omfattar tillämpningsområdet fysiska personer som utför förvärvsarbete som självständiga yrkesutövare, och vilkas arbete inte uppfyller kännetecknen för arbetsavtalsförhållande. I punkten avses till exempel personer som arbetar i uppdragsförhållande. Det kan till exempel vara fråga om produktion av farliga produkter, varuleverantörer som arbetar i uppgifter som gäller import eller distribution eller konsulter som får information om överträdelser som gäller missbruk av offentliga medel.

Att den rapporterade personen är anställd i ett arbetsavtals- eller tjänsteförhållande hos föremålet för rapporten ska inte vara ett villkor för att personen ska omfattas av personkretsen. Personen ska omfattas av lagens tillämpningsområde oberoende av var personen är anställd i ett arbetsavtals- eller tjänsteförhållande som avses ovan. Den rapporterade personen ska således få skydd trots att han eller hon är i tjänst hos en arbetsgivare, såsom en underleverantör eller någon annan uppdragstagare, som har ett avtalsförhållande med föremålet för rapporten.

Det skydd som det föreskrivs om i lagen ska enligt den föreslagna 1 mom. 3 punkten tillämpas på sådana aktieägare i ett aktiebolag som är föremål för en rapport, när de arbetar i aktiebolaget eller i samband med det har förvärvat information om överträdelser. Lagen ska således inte tillämpas på alla aktieägare i ett bolag. För att en aktieägare ska omfattas av lagens tillämpningsområde bör han eller hon ha en i någon mån aktiv roll i aktiebolaget. Det kan vara fråga om en viss syssla eller ett visst uppdrag i aktiebolaget. Tillämpningsområdet omfattar till exempel de aktieägare som arbetar aktivt för bolagets räkning, men som inte är anställda hos bolaget. Eftersom aktieägaren ska vara en rapporterad person som avses i lagen tillämpas lagen i princip endast på aktieägare som är fysiska personer. En juridisk person som aktieägare kan dock, när de villkor som avses i 5 § 4 mom. 3 punkten uppfylls, få skydd för repressalier.

Enligt den föreslagna 1 mom. 4 punkten ska skyddet tillämpas på ledamöter i en sammanslutnings styrelse, förvaltningsråd och verkställande direktörer. Med sammanslutning avses bolagsformer, föreningar och stiftelser enligt den nationella lagstiftningen. Till personkretsen ska höra rapporterade personer som är medlemmar i till exempel aktiebolags, föreningars, stiftelsers eller andelslags styrelser eller förvaltningsråd. Det nationella genomförandet av direktivet för denna persongrupps del behandlas i avsnitt 3.4.1.

Enligt den föreslagna 1 mom. 5 punkten ska skyddet tillämpas på frivilligarbetare. Frivilligarbete finns inte definierat i nationell eller i unionslagstiftningen. I den lag som föreslås avses med frivilligarbetare en person som inte är anställd i ett arbetsavtals- eller tjänsteförhållande och inte utför arbetet i förtjänstsyfte. Sådant frivilligarbete utförs till exempel i föreningar, i församlingar och inom hobbyverksamhet.

Enligt den föreslagna 1 mom. 6 punkten ska till personkretsen höra praktikanter som skaffar arbetserfarenhet som till exempel hör till deras studier utan att de är anställda i arbetsavtals- eller tjänsteförhållande. Praktiken kan utföras till exempel i samband med studier, såsom i utbildningsavtalsförhållanden enligt 71 § i lagen om yrkesutbildning (531/2017) samt vid möjligheter att bekanta sig med arbetslivet enligt lagen om grundläggande utbildning (628/1998) och förordningen om grundläggande utbildning (852/1998). Det skydd som det föreskrivs om i lagen ska även i övrigt tillämpas på personer som utför oavlönad praktik.

Lagen ska, enligt det ovan anförda, således inte tillämpas till exempel på kommunala förtroendevalda enligt 69 § och inte på medlemmar i ungdomsfullmäktige, äldreåd eller råd för personer med funktionsnedsättning enligt 26–28 § i kommunallagen (410/2015). Den ska inte heller tillämpas på universitetens stipendieforskare, gästforskare eller andra forskare som inte är anställda vid ett universitet. Lagen ska inte heller tillämpas på värnpliktiga som avses i värnpliktslagen (1438/2007), personer som utför frivillig militärtjänst som avses i lagen om frivillig militärtjänst för kvinnor (194/1995) eller på civiltjänstpliktiga som avses i civiltjänstlagen (1446/2007). Också personer som deltar i en arbetskraftspolitisk åtgärd, såsom arbetsprövning som avses i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice (916/2012) stannar utanför lagens personkrets. De ovannämnda personerna stannar utanför tillämpningsområdet med avseende på personer enligt artikel 4 i visseblåsardirektivet.

I 2 mom. ska det enligt artikel 4.2 och 4.3 i direktivet föreskrivas att skyddet också omfattar rapporterade personer som har förvärvat information om överträdelser i samband med förhandlingarna inför det arbete som avses i 1 mom. eller i samband med arbete som senare har upphört. I artikel 4.2 och 4.3 används på finska termen ”työsuhte” och på svenska termen ”arbetsrelaterat förhållande”, som bättre motsvarar termen ”work-based relationship”, som används i den engelskspråkiga versionen av direktivet. Enligt den engelskspråkiga termen ska det anses att det i dessa bestämmelser avses också mer omfattande avtal och andra arrangemang mellan de persongrupper och de föremål för rapporter som nämns i artikel 4 och som gäller arbete.

I praktiken kan en rapporterad person som avses i 2 mom. vara till exempel en arbetssökande eller en självständig yrkesutövare som har förvärvat information om överträdelser under ett anställningsförfarande eller förhandlingar som föregått ett avtal om uppdrag. Det ska inte vara ett villkor för tillämpning av lagen att det arbete som varit föremål för förhandlingarna senare skulle ha inletts. Dessutom skyddas rapporterade personer som inte längre är i en ställning som avses i 1 mom., om information som gäller överträdelser har fått under ett arbete som redan avslutats vid tiden för rapporteringen. Det kan till exempel vara fråga om en tidigare anställd som fått information om överträdelser under ett arbetsförhållande som senare avslutats.

Enligt 3 mom. 1 punkten ska skyddet också omfatta anonyma rapporterade personer som avses i 1 mom., om han eller hon senare identifieras. Organisationer kan besluta att i sin interna rapporteringskanal ta emot även anonyma rapporter, och identifiering av en anonym rapporterad person kan leda till att personen utsätts för repressalier. Genom punkten genomförs artikel 6.3 i direktivet.

Dessutom ska enligt 3 mom. 2 punkten skydd enligt den lag som föreslås tillämpas på personer som är i en sådan ställning som avses i 1 mom. och som i enlighet med 5 § i lagen om företagshemligheter och i syfte att skydda allmänintresset har rapporterat om eller offentliggjort en affärshemlighet i samband med informationen om en överträdelse. Villkoren för skydd av en rapporterad person som avslöjar en affärshemlighet ska bestämmas på samma sätt som för andra rapporterade personer. Avsikten är att det skydd som avses i 5 § i lagen om företagshemligheter och skyddet i den lag som föreslås kompletterar varandra.

I 4 mom. ska det föreskrivas om vissa andra personer som utan att vara rapporterade personer som avses i lagen ändå till vissa delar är berättigade till skydd. Sådana personer är främjande personer som bistår den rapporterade personen i rapporteringsförfarandet och tredje personer, det vill säga utomstående, som har anknytning till den rapporterade personen och som med anledning av sitt arbete kan bli utsatta för repressalier. Vidare ska också sådana juridiska personer skyddas som den rapporterade personen äger, arbetar för eller på annat sätt har anknytning till med anledning av sitt arbete och som därför kan bli utsatta för repressalier. På personer

som avses i 4 mom. tillämpas skyddsåtgärder som avses i 5 kap. med undantag för ansvarsfrihet enligt 24 §. Genom momentet genomförs artikel 4.4 a–c i direktivet.

Med främjande personer som bistår den rapporterande personen avses fysiska personer som bistår en rapporterande person i rapporteringsförfarandet och som med anledning av sitt arbete har en sådan position att de på grund av rapporten kan bli utsatta för repressalier. Främjande personer kan vara till exempel en förtroendeman, ett förtroendeombud, en arbetarskyddsfullmäktig eller någon annan representant för de anställda. Det kan vara fråga om att bistå till exempel med att skriva en rapport, att välja rätt rapporteringskanal och annan rådgivning som gäller rapportering, till exempel huruvida en överträdelse som ska rapporteras hör till lagens tillämpningsområde. Biståndet ska till karaktären vara sådant att man med det konkret kan hjälpa den rapporterande personen i rapporteringsförfarandet. Till exempel deltagande i en diskussion som gäller planering av rapportering ska i princip inte vara bistående som avses i den lag som föreslås. I sådana situationer är det ändå möjligt att personen får skydd som så kallad tredje person. Biståndet ska vara konfidentiellt, och därför finns en bestämmelse om sekretess som gäller bistående personer i 32 § i lagen.

En förutsättning för skydd för främjande personer ska dessutom vara att de på grund av sitt arbete har en sådan position att de på grund av rapporten kan bli utsatta för repressalier. Den rapporterande personen och den främjande personen kan vara anställda hos samma arbetsgivare. En främjande person kan också på annat sätt med anledning av sitt arbete ha en sådan position i förhållande till den rapporterande personens arbetsgivare, avtalspartner eller någon annan som ordnar arbete så att den främjande personen kan bli utsatt för repressalier. En rapporterande person och en främjande person kan arbeta till exempel på en gemensam byggarbetsplats för ett kärnkraftverk där en överträdelse upptäcks. I en underleverantörskedja kan den rapporterande personen och den främjande personen vara anställda hos olika arbetsgivare.

Enligt 4 mom. 2 punkten ska också tredje personer få skydd, såsom den rapporterande personens arbetskamrater eller släktingar. Villkoret för skyddet ska vara att en sådan person har någon typ av personlig anknytning till den rapporterande personen. Behovet av skydd kan uppstå till exempel om en tredje person på något sätt deltar i beredningen av rapporteringen, eller om personen hörs när man utreder en överträdelse internt inom en organisation. Dessutom förutsätts det att personen med anledning av sitt arbete kan bli utsatt för repressalier. Villkoret kan uppfyllas till exempel om en rapporterande person och en tredje person är anställda av en arbetsgivare som är föremål för en rapport, eller om en rapporterande person och en tredje person arbetar till exempel på en gemensam arbetsplats där en överträdelse sker. I en underleverantörskedja kan den rapporterande personen och den tredje personen vara anställda hos olika arbetsgivare.

I 4 mom. 3 punkten föreslås en bestämmelse om att skydd enligt lagen också ska tillämpas på juridiska personer som den rapporterande personen äger, arbetar för eller på annat sätt har anknytning till med anledning av sitt arbete och som därför kan bli utsatta för repressalier. I praktiken kan 4 mom. 3 punkten tillämpas till exempel om ett bolag som ägs av den rapporterande personen har ingått ett konsultationsavtal med ett annat bolag. Om den rapporterande personen som konsult upptäcker överträdelser i ett bolag som är personens avtalspartner och rapporterar om dem kan det bolag som är föremål för en rapport på grund av rapporten rikta repressalier mot den rapporterande personens bolag till exempel genom att säga upp avtal mellan bolagen i förtid. Det är då fråga om att en repressalie riktas direkt mot en juridisk person som den rapporterande personen äger men indirekt också mot den rapporterande personen. Bestämmelsen kan komma att tillämpas på motsvarande sätt också i fråga om en avtalskedja, såsom när underleverantörer anlitas. Det kan vara fråga om fall där en person som är underleverantör och är ägare till ett bolag eller en anställd i ett sådant bolag rapporterar om huvudentreprenören eller om beställaren med den påföljden att underleverantörsföretagets avtalsförhållande avslutas i förtid

eller att det utsätts för andra repressalier. Med juridisk person som avses i 3 mom. 4 punkten som den rapporterade personen på annat sätt har anknytning till genom sitt arbete avses till exempel en avtalspartner till personen. Man kan till exempel vägra leverera tjänster till avtalspartnern.

2 kap. Förutsättningar för skydd för rapporterade personer

I kapitlet finns bestämmelser om förutsättningar för skydd för rapporterade personer. Utöver de allmänna förutsättningarna bör en rapporterad person för att få skydd iakttäta det rapporteringsförfarande i tre steg som anges i 7–9 § i den lag som föreslås. De tre stegen i rapporteringsförfarandet i enlighet med visselblåsar direktivet ska genomföras genom bestämmelser om intern rapportering i första hand och å andra sidan om de förutsättningar som, när de uppfylls, ger rapporterade personer skydd när de rapporterar till en myndighet eller offentliggör information. För att få skydd ska rapporterade personer i första hand rapportera via den interna rapporteringskanalen i den organisation där överträdelsen har upptäckts. I regel kan man rapportera till myndigheter först efter det. I vissa fall kan man ändå få skydd för rapporten trots att man rapporterar direkt till en myndighet. Skydd på grund av offentliggörande kan man få endast i fall där man först rapporterat till en myndighet, om det inte finns någon avvikande grund för det. Dessutom är förutsättningen för den ansvarsfrihet som föreslås i 24 § när information offentliggörs att detta varit nödvändigt för att avslöja överträdelsen.

6 §. *Allmänna förutsättningar för skydd för rapporterade personer.* I paragrafen föreskrivs om de allmänna förutsättningarna för rapporterade personer att få skydd. Förutsättningarna ska uppfyllas för att skyddet enligt den lag som föreslås ska tillämpas på en rapporterad person. De allmänna förutsättningarna ska tillämpas såväl på intern rapportering som på rapportering till myndigheter och på offentliggörande. Genom paragrafen genomförs artikel 6.1 a i direktivet. En förutsättning för att få skydd ska vara att den rapporterade personen har grundad anledning att tro att informationen om en överträdelse är korrekt vid tidpunkten för rapporteringen. Dessutom förutsätts det att den rapporterade personen har grundad anledning att tro att informationen omfattas av lagens materiella tillämpningsområde.

Den rapporterade personen bör enligt de förhållanden som gäller saken och enligt den information personen har tillgång till vid tidpunkten för rapporteringen objektivt bedömt ha grundad anledning att tro att informationen om en överträdelse är korrekt samt att informationen omfattas av lagens tillämpningsområde enligt 2 § vid tidpunkten för rapporteringen. Också en rapporterad person som rapporterar om grundade misstankar om överträdelser ska få skydd, trots att personen inte har konkreta bevis vid tidpunkten för rapporteringen. Förutsättningarna för skydd uppfylls inte om rapporten objektivt bedömt gäller uppenbart osann information, grundlösa rykten eller information som redan är offentliggjord i sin helhet.

Vid bedömningen av förutsättningar för att en rapporterad person ska få skydd ska det objektivt bedömas om personen, med stöd av alla omständigheter som påverkar saken vid tidpunkten för rapporteringen, har grundad anledning att tro att informationen var sann eller om personen rapporterat om informationen i god tro. Syftet med kravet på god tro är att förhindra att någon lämnar falska grundlösa rapporter med avsikt att skada. Dessutom ska grundlösa rapporter förhindras genom en straffbestämmelse som föreslås i 36 § i lagen, och som gäller personer som avsiktligt rapporterar eller offentliggör falsk information samt genom skadeståndsansvar.

På motsvarande sätt ska det bedömas objektivt om det kan bedömas att den rapporterade personen hade grundad anledning att tro att informationen hör till lagens materiella tillämpningsområde. Vid bedömning av personens kännedom om lagens materiella tillämpningsområde kan

man till exempel notera huruvida någon har bistått och gett personen råd i rapporteringsförfarandet, på vilket sätt det har informerats om rapportering och om lagens materiella tillämpningsområde samt huruvida personen arbetar i en sådan bransch eller i sådana uppgifter där överträdelser som hör till lagens tillämpningsområde kan uppkomma. Vid bedömningen kan man också notera hurdan kännedom om lagens tillämpningsområde det kan förutsättas att den rapporterade personen har på grund av sin position och sina uppgifter. Man ska i princip inte kunna ställa höga krav på den rapporterande personens kännedom om huruvida informationen hör till lagens materiella tillämpningsområde med beaktande av att det materiella tillämpningsområdet är begränsat till endast vissa lagstiftningsområden och även på grund av de påföljder som gäller överträdelser.

Motiv som finns i bakgrunden till rapporteringen ska inte påverka bedömningen om de allmänna förutsättningarna för skydd för rapporterande personer uppfylls. Personer som avsiktligt och medvetet rapporterar felaktig eller vilseledande information ska dock inte vara berättigade till skydd. En rapporterande person ska även få skydd om personen i god tro och på grund av misslagat rapporterat information som senare visat sig vara osann.

7 §. Intern rapportering i första hand. I paragrafen ska det föreskrivas om att interna rapporteringskanaler ska användas i första hand. En förutsättning för skyddet för rapporterande personer är att rapporteringen om överträdelser som har upptäckts i en organisations verksamhet i första hand sker via organisationens interna rapporteringskanal. Man kan avvika från att rapportera internt i första hand om det finns särskilda bestämmelser om att rapporteringen ska ske direkt till rapporteringskanalen för den myndighet, det vill säga den behöriga myndigheten, som svarar för tillsynen över efterlevnaden av lagstiftning och de föreskrifter som avses i 2 § eller i fall som avses i 8 §.

Rapporten ska i första hand lämnas via rapporteringskanalen hos den organisation i vars verksamhet en överträdelse har upptäckts, oberoende av om denna organisation till exempel är den egna arbetsgivaren eller en avtalspartner. Till exempel en uthyrd arbetstagare bör rapportera om en överträdelse som arbetstagaren upptäckt i användarföretaget i första hand via användarföretagets rapporteringskanal. Användningen av intern rapporteringskanal i första hand ska också gälla de frivilliga interna rapporteringskanaler i den 13 § som föreslås. Genom paragrafen genomförs artikel 7.1 och delvis 7.2 i direktivet. Om förutsättningarna för extern rapportering föreskrivs i 8 § i lagen.

Genom paragrafen uppmuntras det i enlighet med artikel 7.2 till intern rapportering i första hand. Avsikten är att utredningen av rapportens riktighet och de åtgärder som vidtas med anledning av den i första hand sköts inom organisationen. Det går ofta att ingripa effektivast i misstankar om missbruk inom organisationen.⁵² Intern rapportering främjar den rapporterande personens tillit till att han eller hon inte blir utsatt för repressalier och att rapporten behandlas korrekt. Målet är att praxis för intern rapportering och företagskulturen utvecklas så, att missbruk utreds och att man ingriper i dem med låg tröskel.

Genom intern rapportering i första hand förebygger man att organisationers och i synnerhet företags rykte skadas och att kostnader uppstår, vilket myndighetsbehandling eller offentliggörande av information om överträdelser kan medföra.

I vissa fall som grundar sig på annan lagstiftning kan den rapporterande personen rapportera direkt till den behöriga övervakande myndigheten. Därför får bestämmelsen omnämnandet att

⁵² Se även skäl 47 i ingressen till visseblåsardirektivet.

interna rapporteringskanaler ska tillämpas i första hand ”om det inte någon annanstans finns särskilda bestämmelser om att rapporteringen ska ske direkt till rapporteringskanalen för” en myndighet. Till exempel kan man också i fortsättningen rapportera om överträdelser av bestämmelser som gäller finansmarknader via det rapporteringssystem som Finansinspektionen upprätthåller och få skydd oberoende av 8 §. Annars ska 8 § i den lag som föreslås tillämpas på rapportering till en myndighet.

8 §. Rapportering till en myndighet. I paragrafen ska det föreskrivas om alternativa förutsättningar, som när de uppfylls ger en rapporterande person skydd när denne rapporterar till en myndighet. En rapport som är avsedd för en myndighet ska enligt 18 § ske via justitiekanslersämbetets centraliserade rapporteringskanal. Man får dock skydd även om man rapporterat direkt till en behörig myndighet.

Genom paragrafen genomförs artikel 10 om extern rapportering och delvis artikel 7.2 i direktivet.

Den rapporterande personen får enligt 1 mom. 1 punkten skydd när personen i stället för att rapportera via en intern kanal i första hand om den organisation där en överträdelse i verksamheten har upptäckts inte har en intern rapporteringskanal eller om den rapporterande personen inte har getts möjlighet att rapportera via en organisations interna rapporteringskanal. På så sätt kan till exempel rapporterande personer som arbetar hos en organisation med mindre än 50 anställda, som inte frivilligt har inrättat någon intern rapporteringskanal, få skydd när de rapporterar till en myndighet. Punkten ska också täcka fall där en organisation har försummat sin skyldighet att inrätta en rapporteringskanal. Dessutom kan sådana rapporterande personer, som inte enligt det 10 § 2 mom. som föreslås har getts möjlighet att rapportera via en intern rapporteringskanal, rapportera till en myndighet och få skydd.

Enligt 1 mom. 2 punkten kan den rapporterande personen få skydd för rapportering till en myndighet också när personen har grundad anledning att tro att en intern rapport inte har lett till att åtgärder enligt 16 § har vidtagits inom den tidsfrist som anges i 16 § 2 mom. I den 16 § som föreslås förutsätts det att det ska vidtas behövliga åtgärder för att utreda rapportens riktighet och för att vid behov ingripa vid en överträdelse. Den rapporterande personen kan ha grundad anledning att tro att de åtgärder som förutsätts inte har vidtagits, om personen inte har fått något slag av respons om vilka åtgärder som genomförs utifrån rapporten. Det kan också vara fråga om att den rapporterande personen har grundad anledning att tro att den information han eller hon fått inte stämmer och att man i verkligheten inte börjat utreda rapportens riktighet.

Enligt 1 mom. 3 punkten ska skydd för rapportering till en myndighet tillämpas också om den rapporterande personen har grundad anledning att tro att det inte är möjligt att effektivt ingripa i överträdelsen på basis av en intern rapport. Det kan vara fråga om ett fall som avses i punkten till exempel om en person som ansvarar för handläggning av rapporter eller organisationens ledning är delaktig i överträdelsen. Den grund som avses i punkten kan komma att tillämpas också när en intern rapport kan äventyra resultaten av de behöriga myndigheternas utredningar, såsom vid kartellarrangemang eller andra överträdelser av unionens konkurrensregler. Det kan vidare vara fråga om en situation som avses 1 mom. 3 punkten också när överträdelsen kräver snabba åtgärder för att skydda människors liv, hälsa eller säkerhet, eller miljön.

Enligt 1 mom. 4 punkten ska den rapporterande personen omfattas av skydd enligt rapportering till en myndighet också om den rapporterande personen har grundad anledning att tro att han eller hon riskerar att utsättas för repressalier på grund av rapporten. Det kan vara fråga om en sådan situation till exempel om en rapporterande person genom sin rapportering brutit mot

skydd av konfidentialitet som grundar sig på avtal eller om föremålet för rapporten, efter att ha fått vetskap om förberedelser av en rapport, hotat personen med repressalier.

I 2 mom. ska det föreskrivas att med avvikelse från det som föreskrivs i 1 mom. omfattar skydd enligt denna lag rapporterande personer som rapporterar om överträdelser direkt till behöriga organ eller inrättningar inom Europeiska unionen. Genom bestämmelsen genomförs artikel 6.4 i direktivet enligt vilken rapporterande personer som rapporterar överträdelser som omfattas av direktivets tillämpningsområde till unionens relevanta institutioner, organ eller byråer ska omfattas av skydd enligt direktivet. Kommissionen och vissa organ och institutioner inom unionen såsom Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (OLAF), Europeiska sjösäkerhetsbyrån (EMSA), Europeiska unionens byrå för luftfartssäkerhet (EASA), Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten (ESMA) och Europeiska läkemedelsmyndigheten (EMA) har rapporteringskanaler i bruk. Via dem kan de ta emot rapporter om överträdelser som hör till tillämpningsområdet för den lag som föreslås.⁵³

9 §. Offentliggörande. I paragrafen ska det föreskrivas om alternativa förutsättningar enligt vilka en rapporterande person som offentliggör information ska få skydd. Genom paragrafen genomförs artikel 15.1 i direktivet. I regel ska offentliggörande av information komma på fråga endast i ovanliga och exceptionella fall.

Enligt 1 punkten ska en rapporterande person som offentliggör information om överträdelser få skydd om han eller hon först har rapporterat via justitiekanslersämbetets centraliserade rapporteringskanal eller till en behörig myndighet och han eller hon har grundad anledning av tro att den behöriga myndigheten inte har börjat utreda rapportens riktighet inom den tidsfrist som anges i 20 § 2 mom. Det kan vara fråga om att myndigheten inte alls börjar bedöma eller undersöka den rapporterade överträdelserna eller om inga relevanta korrigerande åtgärder har vidtagits. Den behöriga myndighetens förfarande ska bedömas på objektiva grunder med särskilt beaktande av annan sektorspecifik lagstiftning som ålägger myndigheten att ingripa i överträdelserna.

Enligt 2 punkten ska en rapporterande person som offentliggör information få skydd också om han eller hon har grundad anledning att tro att överträdelserna kan utgöra en överhängande eller uppenbar fara för allmänintresset. Med överhängande eller uppenbar avses att överträdelserna med stor sannolikhet omedelbart utgör fara för allmänintresset, såsom för människors liv och hälsa. Man hinner då inte förhindra följderna av en överträdelse om den rapporterande personen först skulle rapportera via en intern, justitiekanslersämbetets eller den behöriga myndighetens rapporteringskanal. Det kan till exempel vara fråga om en överträdelse som gäller strål- och kärnsäkerhet, som på det sätt som avses ovan på ett överhängande eller uppenbart sätt utgör fara för allmänintresset. Vidare ska det i 3 punkten föreskrivas om tillämpning av skydd om den rapporterande personen har grundad anledning att tro att rapportering till en myndighet kan utgöra en risk för att bli utsatt för repressalier. Med det avses att en myndighet framför ett konkret hot om repressalier, och att den sannolikt har förutsättningar att verkställa hotet. Det kan till exempel vara fråga om att den rapporterande personen är anställd hos den behöriga myndigheten som hotar honom eller henne med repressalier som gäller anställningsförhållandet. Den sista alternativa förutsättningen är enligt 4 punkten att den rapporterande personen har grundad anledning att tro att den behöriga myndigheten är delaktig i överträdelserna eller att det på annat sätt är osannolikt att den behöriga myndigheten effektivt kommer att ingripa i överträdelserna på grund av särskilda omständigheter i sammanhanget. Den rapporterande personen kan till exem-

⁵³ Se skäl 69 och 71 i ingressen till visseblåsardirektivet.

pel veta att en representant för den behöriga myndigheten har gömt bevis som gäller en överträdelse, agerar i samarbete med den person som ansvarar för överträdelsen eller är delaktig i den.

Med offentliggörande av information avses att ge ut information om en överträdelse i offentligheten, och det täcker olika sätt att lämna information till offentligheten inklusive att publicera information på sociala medier. Att enligt skäl 45 i ingressen till direktivet ge information direkt till exempel till allmänheten via online-plattformar eller sociala medier eller till media, förtroendevalda, organisationer i det civila samhället, fackföreningar eller yrkes- och näringslivsorganisationer anses som offentliggörande av information.

Syftet med den lag som föreslås är inte att begränsa en rapporterande persons rätt att kontakta sin fackförening i frågor som gäller hans eller hennes anställningsförhållande eller be fackförbundets jurist eller någon annan om juridisk hjälp i rapporteringsförfarandet.⁵⁴ Det kan vara fråga om fall där en person planerar att rapportera och behöver hjälp med att välja rätt rapporteringskanal. Utgångspunkten i den lag som föreslås är att kontakter som gäller bistånd vid rapporteringsförfarande, till exempel fackförbundets eller någon annan utomstående leverantör av juridisk hjälp, inte ska anses som rapportering av information om överträdelse och inte heller som offentliggörande av information enligt 9 §. Information om en överträdelse och föremålet för en rapport kan i detta sammanhang också avslöjas för den person som bistår med juridisk hjälp. I 32 § i den lag som föreslås för att skydda rättigheterna för föremålet för en rapport och för den rapporterande personen föreskrivs om skyldighet för den som bistår en rapporterande person med juridisk rådgivning att hemlighålla informationen.

3 Kap. Intern rapporteringskanal

I lagens 3 kap. föreskrivs om skyldighet att inrätta en intern rapporteringskanal och om vem som ska ges möjlighet att rapportera via en intern rapporteringskanal, om möjligheten att lägga ut en intern rapporteringskanal vid behov och om ansvar i anslutning till det, om gemensamma interna rapporteringskanaler och delade resurser i vissa fall och om frivilliga interna rapporteringskanaler. Dessutom ska det i kapitlet föreskrivas om personer som ansvarar för handläggningen av rapporter, om minimikrav för en intern rapporteringskanal, om behövliga åtgärder för utredning av en rapports riktighet, om ingripande i en överträdelse vid behov och om anonym rapportering.

10 §. Skyldighet att inrätta en intern rapporteringskanal. I paragrafen ska det föreskrivas om skyldighet att ta i bruk en intern rapporteringskanal. I och med den genomförs artikel 7.3 samt artikel 8. Enligt 1 mom. ska organisationer som avses i 1–7 punkten, som regelbundet har minst 50 personer som står i ett arbetsavtals- eller tjänsteförhållande till dem, inrätta en intern rapporteringskanal för rapportering av information om överträdelser och för de åtgärder som ska vidtas på basis av rapporterna. Organisationer som avses i 1 mom. i den föreslagna paragrafen ska vara skyldiga att inrätta en intern rapporteringskanal, oberoende av bransch och av om de iakttar den lagstiftning som avses i 2 § i sin verksamhet. Skyldigheten att inrätta en rapporteringskanal gäller enligt vad som nämns i 40 § välfärdsområden och välfärdssammanslutningar inom re månader efter att lagen har trätt i kraft.

⁵⁴ Enligt artikel 3.4 i direktivet påverkar direktivet inte nationella bestämmelser om utövandet av arbetstagares rätt att samråda med sina företrädare eller fackföreningar, om skydd mot obehöriga missgynnande åtgärder.

Enligt 1 punkten ska statliga förvaltningsmyndigheter som har inrättats med stöd av lag eller förordning av statsrådet samt andra statliga ämbetsverk och inrättningar, statsrådets kansli, ministerierna, riksdagens kansli och ämbetsverk och inrättningar i anslutning till riksdagen eller som står under riksdagens tillsyn, republikens presidents kansli, domstolarna, statliga affärsverk och självständiga offentligtrettsliga inrättningar vara skyldiga att inrätta en intern rapporteringskanal. Begreppet rättsliga enheter i den offentliga sektorn som nämns i direktivet och den nationella definitionen av det presenteras ovan i avsnitt 3.4.1.

Skyldigheten att inrätta en intern rapporteringskanal ska också gälla Ålands landskapsmyndigheter när de sköter uppgifter som hör till rikets myndigheter i landskapet.

Enligt 2 punkten ska skyldigheten att inrätta en intern rapporteringskanal också gälla Ålands landskapsmyndigheter när de i landskapet sköter sådana uppgifter som hör till rikets myndigheter.

I 3 punkten nämns välfärdsområden och välfärdssammanslutningar som skyldiga att inrätta en intern rapporteringskanal. Enligt lagen om välfärdsområden (611/2021) är ett välfärdsområde ett offentligtrettsligt samfund som har självstyre inom sitt område enligt vad som föreskrivs i denna lag. Välfärdsområdet organiserar de uppgifter som föreskrivs för det i lag. Välfärdsområdet kan dessutom inom sitt område sköta uppgifter som stöder dess lagstadgade uppgifter.

Enligt 4 § i lagen om välfärdsområden är en sammanslutning där ett välfärdsområde har bestämmande inflytande enligt 1 kap. 5 § eller 6 § 2 mom. i bokföringslagen (1336/1997) dottersammanslutning till välfärdsområdet. Välfärdsområdet och dess dottersammanslutningar bildar en välfärdsområdeskoncern. Vad som i lagen om välfärdsområden föreskrivs om välfärdsområdets dottersammanslutningar tillämpas även på stiftelser som välfärdsområdet har bestämmande inflytande över.

Utöver välfärdsområdets och välfärdsområdeskoncernens verksamhet omfattar välfärdsområdets verksamhet även deltagande i samarbete mellan välfärdsområden samt övrig verksamhet som grundar sig på ägande, avtal och finansiering. I välfärdsområdets verksamhet ingår produktion av tjänster som omfattas av välfärdsområdets organiseringsansvar i både de sammanslutningar och stiftelser som ingår i välfärdsområdeskoncernen och andra sammanslutningar och stiftelser.

Enligt lagen om välfärdsområden ska välfärdsområdet sköta bland annat de uppgifter som föreskrivs för det genom lag, som till exempel utövandet av myndigheternas behörighet. Utöva befogenheter som hör till en myndighet. Välfärdsområdet får sköta sina uppgifter självt eller avtala om överföring av organiseringsansvaret på ett annat välfärdsområde. Dessutom får organisationen av uppgifterna samlas på ett eller flera välfärdsområden, om det är nödvändigt för att förbättra kvaliteten och tillgången på tjänster eller garantera tillräckliga personalresurser och andra resurser eller tillräcklig särskild expertis som behövs för uppgiften i fråga, eller om det är nödvändigt av någon annan motsvarande och grundad anledning. I 4 punkten nämns att kommuner, samkommuner, affärsverkskommuner och kommunala affärsverk är skyldiga att inrätta en intern rapporteringskanal.

Kommunallagen (410/2015) tillämpas, om inte något annat föreskrivs genom lag, på ordnandet av kommunens förvaltning och ekonomi samt på sådan verksamhet i kommunen som avses i 6 § 2 mom. En sammanslutning där kommunen har bestämmande inflytande enligt 1 kap. 5 § eller 6 § 2 mom. i bokföringslagen (1336/1997) är kommunens dottersammanslutning. Kommunen och dess dottersammanslutningar bildar en kommunkoncern. Vad som föreskrivs om kommu-

nens dottersammanslutningar tillämpas även på stiftelser som kommunen har bestämmande inflytande över. Utöver kommunens och kommunkoncernens verksamhet omfattar kommunens verksamhet även deltagande i samarbete mellan kommunerna samt övrig verksamhet som grundar sig på ägande, avtal och finansiering.

Kommunen sköter de uppgifter som den har åtagit sig med stöd av självstyrelsen och organiserar de uppgifter som särskilt föreskrivs för den i lag. När uppgifter ska organiseras i samarbete med andra kommuner, föreskrivs det om detta genom lag. Kommunen kan med stöd av avtal även åta sig att sköta andra offentliga uppgifter än sådana som hör till dess självstyrelse.

Kommunen kan själv organisera de uppgifter som åligger den enligt lag eller avtala om att organiseringsansvaret överförs på en annan kommun eller en samkommun. Vid lagstadgat samarbete ansvarar den andra kommunen eller samkommunen för organiseringen av uppgifterna för kommunens räkning. Den kommun eller samkommun som ansvarar för organiseringen av uppgifterna ska i fråga om de tjänster och andra åtgärder som ska organiseras svara för utövandet av myndigheternas befogenheter.

Enligt 55 § i kommunallagen bildas en samkommun genom ett avtal mellan kommunerna, vilket godkänns av fullmäktige. En samkommun är en juridisk person som kan förvärva rättigheter och ingå förbindelser samt föra talan i domstolar och hos andra myndigheter.

Om kommunala affärsverk föreskrivs i 65 § i kommunallagen. Bestämmelser som gäller samkommuner tillämpas på kommunala affärsverk. En kommun eller en samkommun kan inrätta kommunala affärsverk för uppgifter som ska skötas enligt företagsekonomiska principer, om inte något annat föreskrivs nedan. Ett kommunalt affärsverk fungerar som en del av kommunen eller samkommunen. Ett affärsverk som inrättats av en kommun benämns en kommuns affärsverk och ett affärsverk som inrättats av en samkommun benämns samkommuns affärsverk. Ett affärsverk som inrättats av en kommun benämns en kommuns affärsverk och ett affärsverk som inrättats av en samkommun benämns samkommuns affärsverk. Kommunens eller samkommunens övriga uppgifter anges i förvaltningsstadgan. Uppgifterna för en affärsverkssamkommun ska bestämmas i grundavtalet.

I 5 punkten nämns församlingar och kyrkliga samfälligheter som skyldiga att inrätta en intern rapporteringskanal. Med församling avses församlingarna inom den evangelisk-lutherska kyrkan i Finland som avses i kyrkolagen (1054/1993) och församlingarna inom den ortodoxa kyrkan i Finland som avses i lagen om ortodoxa kyrkan (985/2006). Enligt 11 kap. 1 § i kyrkolagen skall församlingar som är belägna inom samma kommun bilda en kyrklig samfällighet. En kyrklig samfällighet kan även bildas av församlingar som är belägna inom två eller flera kommuner. De övriga religiösa samfundens församlingar är inte juridiska personer som hör till offentliga sektorn.

Den evangelisk-lutherska kyrkans domkapitel och kyrkostyrelse samt den ortodoxa kyrkans kyrkostyrelse är också myndigheter inom den offentliga sektorn som i princip nämns som skyldiga att inrätta interna rapporteringskanaler. När antalet anställda i alla domkapitel ändå underskrider gränsen på 50 arbetstagare gäller skyldigheten att inrätta en intern rapporteringskanal därför inte dem. Antalet anställda i kyrkostyrelsens tjänst i evangelisk-lutherska kyrkan överskrider 50, så skyldigheten att inrätta en intern rapporteringskanal gäller den. Däremot är färre än 50 arbetstagare anställda hos ortodoxa kyrkans kyrkostyrelse.

I 6 punkten nämns att sammanslutningar enligt 3 § 1 mom. 1, 2, 4, 5 och 6 punkten i handelsregisterlagen (129/1979) är skyldiga att inrätta en intern rapporteringskanal.

I 7 punkten nämns stiftelser enligt stiftelselagen (487/2015), pensionsbolag och arbetslöshetskassor som skyldiga att inrätta en intern rapporteringskanal.

När antalet anställda räknas i de organisationer som avses i 1 mom. iaktas samma principer som i 2 § i samarbetslagen (1333/2021). Utgångspunkten är att man vid uträkningen av antalet anställda beaktar antalet heltidsanställda eller deltidsanställda i arbetsavtalsförhållanden tills vidare samt anställda i tidsbestämda arbetsavtalsförhållanden. Inhyrda arbetstagare, personer som arbetar hos en underleverantör eller övriga personer som är anställda av andra ska inte tas i beaktande. På samma sätt som i 2 § i samarbetslagen kan arbetstagare som är anställda endast en kortare tid i säsongsbetonade eller i exceptionella fall hos en organisation lämnas obeaktade. Det ska vara avgörande om den anställda utför arbete som hör till regelbunden verksamhet i organisationen. Till exempel vikarien för en anställd som är familjeledig ska beaktas när antalet anställda räknas, om vikarien utför regelbundet arbete i organisationen⁵⁵. Enligt högsta domstolens avgörande HD 2017:86 kan det, vid uträkning av antalet ovannämnda arbetstagare, under exceptionella förhållanden vara motiverat att avvika från huvudregeln när det gäller atypiska arbetsförhållanden. Då kan det vara motiverat att fästa uppmärksamhet vid om det utförda arbetet i sådana arbetsförhållanden varit ringa.⁵⁶

Också vid säsongsbetonat arbete bör antalet anställda vara fastställt för en viss tid.⁵⁷ En mycket kortvarig nedgång i antalet anställda till under 50 anställda ska inte berättiga till att avvika från skyldigheten att inrätta rapporteringskanaler, och en mycket kortvarig uppgång i antalet anställda till över 50 anställda ska inte ålägga arbetsgivaren att inrätta någon intern rapporteringskanal. Om antalet anställda varierar kontinuerligt på båda sidorna av tillämpningsområdet bör organisationen dock överväga att ta i bruk en rapporteringskanal.

Antalet anställda ska granskas specifikt för varje juridisk person. Ett bolag som hör till en koncern ska vara skyldigt att inrätta en rapporteringskanal, om antalet anställda i arbetsavtalsförhållande regelbundet uppgår till minst 50. Personalen hos ett sådant företag bör ha tillträde till en intern rapporteringskanal. I 12 § ska det föreskrivas om gemensamma rapporteringskanaler för koncerner, sammanslutningar av inlåningsbanker samt bank- och försäkringskonglomerat. I bolag som hör till en koncern, där minimigränsen för regelbundet anställda inte uppfylls, kan man frivilligt ta en rapporteringskanal i bruk. På så sätt främjas enhetliga förfaringsätt på koncernnivån. Bestämmelser om frivilliga rapporteringskanaler finns i 13 §.

De principer som det redogörs för ovan ska till tillämpliga delar vid uträkningen av antalet anställda följas även i de organisationer inom den offentliga förvaltningen som avses i 10 § 1 mom.

Bestämmelser om skyldighet att inrätta intern rapporteringskanal finns också i författningar som gäller förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism, finanssektorn och transportsäkerhet. Skyldigheten att inrätta en intern rapporteringskanal ska bestämmas enligt den

⁵⁵ Om en arbetstagare som är ledig vikarieras av visstidsanställda arbetstagare som ofta byts ut räknas de som en arbetstagare vid bedömningen av förutsättningarna att tillämpa samarbetslagen (HD 2017:86). RP 159/2021 rd, s. 64–65.

⁵⁶ Se även HD 2017:86 och HD 1996:51.

⁵⁷ Till exempel i avgörandet HD 1997:55 ansågs att det att antalet anställda fastställdes för ett halvt år i säsongsbetonat arbete så att antalet översteg tillämpningsgränsen för samarbetslagen i princip kan påvisa att företaget omfattas av tillämpningsområdet för den lagen.

lagstiftningen. Det redogörs närmare för innehållet i den lagstiftningen och förhållandet till den lag som föreslås i beskrivningen av nuläget och i den 3 § som föreslås.

Enligt 2 mom. ska en organisation som har inrättat en intern rapporteringskanal ge personer som står i ett arbetsavtals- eller tjänsteförhållande till den möjligheten att rapportera via den interna rapporteringskanalen. Andra personer kan också tillåtas rapportera via den interna rapporteringskanalen.

Genom paragrafen genomförs artikel 8.2 i direktivet. Rapporteringskanalen bör alltid vara tillgänglig för alla som är anställda i arbetsavtals- eller tjänsteförhållande hos organisationen. Via den interna rapporteringskanalen ska organisationen vara skyldig att ta emot endast sådana rapporter som gäller överträdelse som skett i organisationen i fråga.

En organisation som är skyldig att inrätta en intern rapporteringskanal kan också i större utsträckning ge även andra personer tillträde till rapporteringskanalen, såsom personer som avses i 5 § 1 mom. 2–6 punkten. Det ska inte vara någon skyldighet. Tillträdet till rapporteringskanalen kan finnas till exempel på företagets webbplats.

Om en intern rapporteringskanal inte finns tillgänglig för en rapporterande person som avses i 5 § kan personen enligt den föreslagna 8 § rapportera direkt via justitiekanslersämbetets centraliserade rapporteringskanal. Det har särskild betydelse i fråga om inhyrda personers anställningsförhållanden, eftersom de inhyrda personerna arbetar under ett annat företags, det vill säga användarföretagets, ledning och tillsyn. De inhyrda arbetstagarnas kännedom eller misstankar om överträdelse kan i många fall gälla överträdelse som en inhyrd arbetstagarare observerat i användarföretaget. Det är således ändamålsenligt att aktörer som använder inhyrd arbetskraft gör det möjligt också för sina inhyrda arbetstagarare eller de egenföretagare som arbetar för dem, såsom underleverantörer, att använda rapporteringskanalen. I dessa fall kan det även vara en fördel för den organisation som använder sig av inhyrd arbetskraft att möjliggöra användning av den interna rapporteringskanalen för de ovannämnda aktörerna, när ett ärende som gäller en eventuell överträdelse bäst kan utredas internt i den berörda organisationen. Annars kan inhyrda arbetstagarare och underleverantörer i enlighet med den föreslagna 8 § lämna rapporter till en centraliserad extern rapporteringskanal.

11 §. Utläggning av en intern rapporteringskanal. Enligt det föreslagna 1 mom. kan en organisation ge en extern tjänsteproducent i uppgift att organisera den interna rapporteringskanalen. Organiseringen av den interna rapporteringskanalen kan läggas ut också delvis så, att endast det tekniska rapportsystemet skaffas av en tjänsteleverantör, men organisationens personal ansvarar för behandling av rapporterna. Genom paragrafen genomförs artikel 8.5 i direktivet.

Enligt 2 mom. ansvarar organisationen för att skyldigheterna enligt denna lag fullgörs även när den har låtit en extern aktör organisera den interna rapporteringskanalen. Utläggningen upphäver inte organisationens ansvar för att de skyldigheter som gäller intern rapporteringskanal i den föreslagna lagen uppfylls.⁵⁸ Rapporteringens konfidentialitet, skyddet för personuppgifter och att de personer som ansvarar för behandlingen av rapporterna är opartiska och obundna ska säkerställas också vid utläggning.

I 3 mom. ska det föreskrivas om att anförtro någon annan än en myndighet en uppgift inom offentlig förvaltning. När en tjänsteproducent sköter uppgifter enligt ett avtal om utläggning för en sådan organisation som avses i 10 § 1–4 punkten, omfattas en person som är anställd av

⁵⁸ Se även artikel 9.1 i direktivet samt skäl 54 i ingressen.

tjänsteproducenten av bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar. I avsnitt 11.11 redogörs det närmare för om delegering av en offentlig förvaltningsuppgift till någon annan än en myndighet. Bestämmelser om skadeståndsansvar finns i skadeståndslagen.

I 15 § ska det föreskrivas om tjänsteproducentens skyldighet att utse en eller flera personer som ansvarar för handläggningen av rapporter.

12 §. *Gemensamma interna rapporteringskanaler och delade resurser.* I 1 mom. ska vissa organisationer ges möjlighet att inrätta en gemensam intern rapporteringskanal.

Enligt 1 punkten får en gemensam intern rapporteringskanal inrättas av de statliga organisationer som avses i 10 § 1 mom. 1 punkten som administrativt och funktionellt är nära förbundna med varandra. Med administrativt och funktionellt nära förbundna med varandra avses vid ordnandet av statens funktioner bokföringsenheter, resultatstyrda ämbetsverk och arbetsgivarmyndigheter. Genom förslaget vill man beakta att statens uppgifter sköts smidigt och ändamålsenligt. Begreppet ämbetsverk är mångfasetterat, och med det kan avses olika helheter i olika sammanhang, som utgående från ändamål har bildats för ett visst ändamål inom ekonomiförvaltning eller något annat administrativt ändamål. Begreppet ämbetsverk som preciserar en statlig organisation som avses i lagförslaget ska möjliggöra ett tillräckligt flexibelt sätt, som är kostnadseffektivt och motiverat av funktionella principer, att inrätta interna rapporteringskanaler i statsförvaltningen. Vid organisering av statens funktioner har man i allmänhet strävat efter ändamålsenliga, motiverade och kostnadseffektiva lösningar inom ramen för vad den lagstiftning som ska tillämpas tillåter. Vad gäller organiseringen av interna rapporteringskanaler är det ändamålsenligt och i enlighet med statens intresse som helhet att anse att en intern rapporteringskanal, när ledningen i ett behörigt ämbetsverk så beslutar, kan tillhandahålla en intern rapporteringskanal som en del av en ändamålsenlig och motiverad ämbetsverkshelhet. Begreppet ämbetsverk kan således i detta sammanhang innebära en bokföringsenhet, ett resultatstyrt ämbetsverk eller ett arbetsgivarämbetsverk, bara sättet att genomföra det på är ändamålsenligt och motiverat. Det innebär således till exempel för regionförvaltningens del att när den behöriga ämbetsverksledningen så beslutar kan en intern rapporteringskanal för regionförvaltningens del som helhet tillhandahållas genom en intern rapporteringskanal. När en gemensam lösning för rapporteringskanal skaffas och upprätthålls samt vid behandlingen av ärenden möjliggörs en högklassigare behandling av rapporter och avsevärda kostnadsbesparingar. Det redogörs för innehållet i förutsättningen i avsnitt 3.4.1.

Enligt 2 och 3 punkten får en gemensam intern rapporteringskanal inrättas också av välfärdsområden och välfärdssammanslutningar sinsemellan samt av kommuner och samkommuner, affärsverkssamkommuner och kommunala affärsverk sinsemellan. Genom punkterna genomförs artikel 8.9 tredje stycket i direktivet. Enligt 4 punkten kan också församlingar, kyrkliga samfälligheter samt kyrkornas domkapitel och kyrkostyrelser inrätta en gemensam inre rapporteringskanal.

Gemensamma rapporteringskanaler för de nämnda myndigheterna kan vara administrativt, ekonomiskt och funktionellt sett mer ändamålsenliga och effektiva än enskilda organisationers egna interna rapporteringskanaler.

I 1 mom. 5 punkten ska koncernbolag, sammanslutningar av inlåningsbanker samt finansierings- och försäkringskonglomerat ges möjlighet att inrätta gemensamma interna rapporteringskanaler. De rapporteringskanaler som i nuläget är i bruk har i sådana strukturer oftast organiserats centraliserat. Koncernbolag samt sammanslutningar av inlåningsbanker eller bolag som hör till finans- och försäkringskonglomerat kan centraliserat inrätta en intern rapporteringskanal,

som står till förfogande för de bolag som hör till koncernen, sammanslutningen av inlåningsbanker eller finansierings- och försäkringskonglomeratet. Genom en gemensam rapporteringskanal undviks överlappande kostnader och effektiviseras behandlingen av rapporter mellan sådana bolag. En gemensam intern rapporteringskanal för sådana bolag säkerställer konfidentialitet i rapporteringen och främjar på så sätt den rapporterade personens skydd mot repressalier. Rapporteringskanalen bör utse ansvariga personer för behandling av rapporterna och iakttä de övriga skyldigheterna i denna lag.

I 1 mom. 6 punkten ska det föreskrivas att en intern rapporteringskanal får inrättas även av Innovationsfinansieringsverket Business Finland och aktiebolaget Business Finland. Helheten Business Finland bildas av Innovationsfinansieringsverket, som är en statlig myndighet, och ett bolag som utför kundfunktioner. Bestämmelser om helheten Business Finland finns i lagen om Innovationsfinansieringsverket Business Finland och aktiebolaget Business Finland (1146/2017). Helheten Business Finland har för närvarande en gemensam rapporteringskanal till förfogande för rapporter som lämnas av personer både inom och utom organisationen.

Det är motiverat att bilda en gemensam rapporteringskanal, för det är meningen att Innovationsfinansieringsverket och aktiebolaget Business Finland Oy ska arbeta tillsammans och ledda av en gemensam strategi. Aktiebolaget Business Finland Oy har inte heller någon sådan beslutanderätt i ärenden som behandling av rapporter kräver. En rapporterad person kan lämna rapporter som gäller vardera organisationens verksamhet via en gemensam rapporteringskanal. Genom en gemensam rapporteringskanal undviker man också överlappande kostnader och oklarheter avseende till vilken av organisationernas rapporteringskanal en person bör rapportera. Överträdelser som kommer att rapporteras kan höra både till Innovationsfinansieringsverkets och till Business Finland Oy:s uppgifter.

I 2 mom. ska det föreskrivas att sådana organisationer som avses i 10 § 1 mom. 6 och 7 punkten och som har högst 249 anställda sinsemellan får dela de resurser som anvisats för mottagande av rapporter, utredning av rapporters riktighet och de undersökningar som ska genomföras. Möjligheten att dela resurser ska alltså gälla organisationer som avses i 3 § 1 mom. 1,2,4,5 och 6 punkten i handelsregisterlagen samt stiftelser, pensionsanstalter och arbetslöshetskassor. Oberoende av de delade resurserna har varje organisation som deltar i resursdelningen skyldighet enligt 16 § i lagen att ge respons och att vid behov ingripa i fråga om en rapporterad överträdelse samt tystnadsplikt enligt 32 § i lagen.

Genom 2 mom. genomförs artikel 8.6 enligt vilken rättsliga enheter inom den privata sektorn med 50 till 249 arbetstagare får dela resurser med avseende på mottagandet av rapporter och utredningar som ska genomföras.

Med delning av resurser avses att samma person kan ansvara för mottagande och utredning av riktigheten i rapporter eller för de undersökningar av detta som ska genomföras. Delning av resurser kan vara motiverat till exempel för att säkerställa tillräcklig kompetens i små och medelstora företag. Dessutom kan man genom delning av resurser undvika överlappande kostnader till exempel vid sammanslutningar av företag.

13 §. Frivilliga interna rapporteringskanaler. I paragrafen ska det föreskrivas att om någon annan organisation än de som avses i 10 § inrättar en intern rapporteringskanal för rapportering av sådana överträdelser som omfattas av denna lag, tillämpas det som föreskrivs i denna lag i fråga om den frivilliga interna rapporteringskanalen, den interna rapporteringen och skyddet för rapporterade personer.

Visselblåsardirektivet är minimireglering och nationellt kan det beslutas om mer omfattande lösningar för lagens tillämpningsområde. Om en organisation beslutar att frivilligt ta i bruk en rapporteringskanal där man tar emot rapporter som hör till tillämpningsområdet för denna lag, bör lagen iakttas.

En förutsättning för skyddet för rapporterade personer ska enligt den föreslagna 7 § vara att rapportering i första hand sker via en intern rapporteringskanal. Därför är det motiverat att skyldigheterna i den föreslagna lagen i sin helhet tillämpas också på en organisation som frivilligt inrättar en intern rapporteringskanal. På motsvarande sätt ska skydd enligt den föreslagna lagen tillämpas på en rapporterad person om rapporten lämnas till en sådan rapporteringskanal.

14 §. Person som ansvarar för handläggningen av rapporter. I 1 mom. ska det föreskrivas att en organisation som har inrättat en intern rapporteringskanal eller en tjänsteproducent enligt 11 § ska utse en eller flera personer som ansvarar för handläggningen av rapporter och som ska kunna sköta sitt uppdrag opartiskt och oberoende. Dessutom kan organisationen eller tjänsteproducenten utse sådana sakkunniga som behövs för att utreda en rapporters riktighet.

Personer som ansvarar för handläggningen av rapporter kan vara organisationens egna anställda till exempel i en viss enhet, eller personer som arbetar för en utomstående tjänsteproducents räkning. Vid behov kan flera personer som ansvarar för handläggningen av rapporter utses. Dessutom ska det föreskrivas i 1 mom. att organisationen eller tjänsteproducenten kan utse sådana sakkunniga som behövs för att utreda en rapporters riktighet. När en sådan person utses ska personens oberoende och att intressekonflikter inte uppstår säkerställas i mån av möjlighet. I mindre organisationer kan en anställd som på grund av sin ställning har förutsättningar att rapportera direkt till organisationens ledning sköta uppgiften vid sidan av sin egen tjänst. En sådan person som kan komma i fråga kan till exempel vara en chef som ansvarar för att lagstiftningen iakttas, för personalärenden eller för intern revision, economichef eller styrelsemedlem. Också en person som arbetar för en utomstående tjänsteproducents räkning kan utses till person som ansvarar för handläggning av rapporter, om organiseringen av en intern rapporteringskanal har getts i uppdrag till en sådan aktör. Den organisation som inrättar en intern rapporteringskanal ska ha ansvaret för att utse personer som ansvarar för handläggningen av rapporter, det vill säga i praktiken ett förvaltningsorgan med beslutanderätt i organisationen eller en person som förordnas till det av förvaltningsorganet.

I 2 mom. ska det föreskrivas att endast de personer som har utsetts av organisationen för denna uppgift får handlägga rapporter.

15 §. Minimikrav för en intern rapporteringskanal. I paragrafen ska det föreskrivas om kraven för en intern rapporteringskanal. I och med den genomförs artikel 8.5 samt artikel 9.1 a och 9.2.

I 1 mom. ska det föreskrivas att det ska vara möjligt att rapportera skriftligt eller muntligt via den interna rapporteringskanalen. Under förutsättning att konfidentialiteten hos den rapporterade personens identitet tryggas och att minst skriftlig eller muntlig rapportering möjliggörs får organisationen själv bestämma hurdana rapporteringskanaler den tar i bruk. Rapportering kan ske till exempel genom att lämna rapporter skriftligen i en responslåda, per e-post eller på organisationens interna eller externa datanät eller muntligt via en tipstelefon eller något annat system för röstmeddelanden.

I 2 mom. ska det föreskrivas att den organisation som har inrättat en rapporteringskanal ska sända den rapporterade personen en bekräftelse av mottagandet inom sju dagar från mottagandet av rapporten. Om den interna rapporteringskanalen är ett elektroniskt system kan bekräftelse av mottagandet vara ett automatiskt meddelande som sänds om det.

I 3 mom. ska det föreskrivas att om muntlig rapportering är möjlig ska den kunna göras per telefon eller något annat system för röstmeddelande och på den rapporterade personens begäran vid ett personligt möte som ska ordnas inom rimlig tid. Om organisationen tar emot rapporter endast skriftligen har den inte någon sådan skyldighet.

I 4 mom. ska det enligt artikel 7.3 i direktivet föreskrivas om skyldighet att informera om intern och extern rapportering. Den organisationen som har inrättat en intern rapporteringskanal ska informera om rapportering till den interna rapporteringskanalen och till justitiekanslersämbetets centraliserad rapporteringskanal, förfarandena för rapportering och förutsättningarna för skydd för den rapporterade personen. Informationen ska framställas på ett tydligt sätt och så att den är lättillgänglig för rapporterade personer. Informationen kan genomföras till exempel i organisationens interna datanät, om rapporteringskanalen enbart används av den egna personalen. Genom information kan man säkerställa till exempel det att den rapporterade personen gör skillnad på till exempel klagomål och rapportering som ska göras via en rapporteringskanal.

Om andra personer än de som är anställda i arbetsavtals- eller tjänsteförhållande har tillträde till rapporteringskanalen bör utöver dem i mån av möjlighet även andra personer informeras som på grund av sitt arbete har kontakt med organisationen i fråga, såsom tjänsteleverantörer, distributörer, varuleverantörer och affärspartner. Informationen kan till exempel fästas på en synlig plats som alla de ovannämnda personerna har tillträde till samt på organisationens webbplats. De kan också ingå i utbildning som gäller yrkesetik och yrkesintegritet.

I 5 mom. ska ingå en informativ hänvisning till lagens 32 § där det föreskrivs om sekretess. Vid organiserandet av rapporteringskanalen ska det söras för att rapporteringen sker konfidentiellt. Tillträde till de rapporter som lämnats i rapporteringskanalen för andra än de personer som ansvarar för handläggandet av rapporter ska förhindras.

16 §. Utredning av en rapportes riktighet och information om åtgärder. I paragrafen ska det föreskrivas om utredning av en rapportes riktighet och information om åtgärder som vidtagits med anledning av den, och genom den genomförs artikel 9.1 b och 9.1 f.

Enligt 1 mom. ska den som ansvarar för handläggningen av en rapport vidta behövliga åtgärder för att utreda rapportens riktighet och för att vid behov ingripa vid en överträdelse. Enligt 2 mom. ska den som ansvarar för handläggningen av en rapport inom minst tre månader efter att en bekräftelse av mottagandet av rapporten har sänts informera den rapporterade personen om vilka åtgärder som vidtas på basis av rapporten. Om det inte har sänts någon bekräftelse av mottagandet ska information om åtgärder lämnas inom tre månader efter att den tidsfrist på sju dagar för en bekräftelse av mottagandet av en rapport har löpt ut.

Med utredning av en rapportes riktighet avses vilken åtgärd som helst som den som tagit emot rapporten vidtar för att bedöma om de påståenden som lagts fram i rapporten är sanningsenliga.

En person som ansvarar för handläggningen av rapporter ska för att uppfylla skyldigheten enligt 16 § minst bedöma och utreda om det påstående som lagts fram är korrekt. Även andra personer som enligt 14 § utsetts för detta uppdrag kan delta i utredningen av en rapportes riktighet. Dessutom ska enligt 2 mom. den rapporterade personen informeras om planerade eller vidtagna åtgärder inom en tidsfrist på tre månader.

Behovet av de åtgärder som ska vidtas med anledning av en rapport beror på den rapporterade överträdelsens karaktär, men rapportens riktighet ska åtminstone utredas. Man kan tvingas avsluta utredningen av ett ärende om det inte går att få tillräckliga uppgifter om överträdelsen. Det kan också vara fråga om att överträdelsen objektivt bedömt är ringa, förfarandet eventuellt redan avslutats och inga särskilda åtgärder har behövts för att ingripa i det. En organisation kan anses ha uppfyllt sin skyldighet enligt 16 § i en sådan situation, om den objektivt bedömt har utrett ärendet tillräckligt och informerat den rapporterade personen om det.

Om en rapport vid utredningen har visat sig vara sanningsenlig, bör den person som ansvarar för handläggningen vidta behövliga åtgärder för att ingripa i den rapporterade överträdelsen och informera den rapporterade personen om hur man ingripit eller tänka ingripa i den. Den person som ansvarar för handläggningen är inte nödvändigtvis själv behörig att besluta om de åtgärder genom vilka man ingriper i överträdelsen. Om en rapporterad överträdelse objektivt bedömt kräver att till exempel en intern utredning inleds eller att ett förfarande avslutas ska den person som ansvarar för handläggning av rapporten för att uppfylla skyldigheten i 16 § överföra ärendet till organisationens ledning eller någon annan sådan person som kan besluta om en sådan åtgärd. Organisationens ledning eller någon annan ansvarig person bör då bedöma fallet och vid behov vidta behövliga åtgärder för att ingripa i förfarandet. Det kan till exempel vara fråga om ge personalen anvisningar om rätt slags förfarande eller om ändring av metoder som lett till en överträdelse.

Behovet av åtgärder som gäller ingrepp i en överträdelse ska bedömas enligt objektiva kriterier med beaktande av den särskilda karaktären hos varje enskilt fall. De behövliga åtgärderna beror i första hand på hurdan överträdelse det är fråga om. Om det är fråga till exempel om en överträdelse som gäller produktsäkerhet kan man ingripa i överträdelsen till exempel genom att korrigera fel i produktionsmetoderna eller dra tillbaka en farlig produkt på marknaden. Beträffande överträdelser som gäller transportsäkerhet kan en behövlig åtgärd vara till exempel att korrigera ett förfaringsätt som riskerar säkerheten, korrigera ett fel eller meddela myndigheter om ett tillbud i enlighet med gällande lag. Vad gäller ett stöd som beviljats i strid med lagstiftningen om statsstöd kan det bli fråga om återkrav av ett stöd eller om andra åtgärder som krävs enligt sektorlagstiftning som hör till tillämpningsområdet enligt 2 §. Om det är fråga om en allvarlig överträdelse som kräver omedelbar uppmärksamhet kan man från fall till fall kräva snabbt och effektivt ingripande av organisationen. Med behövliga åtgärder som avses i 16 § i förslaget ska det dock inte krävas åtgärder som gäller arbetsavtals- eller tjänsteförhållanden, såsom uppsägning av en person som gjort sig skyldig till en överträdelse. Åtgärder som gäller arbetsavtals- eller tjänsteförhållanden bestäms enligt lagstiftningen om anställningsförhållanden.

Den som ansvarar för handläggningen av en rapport ska enligt det föreslagna 2 mom. senast inom tre månader efter att en bekräftelse av mottagandet av rapporten har sänts informera den rapporterade personen om vilka åtgärder som vidtas på basis av rapporten. Om man bara håller på att planera åtgärder ska den rapporterade personen informeras om det. Respons ska ges i den omfattning det är möjligt med beaktande av till exempel sekretess. Om en anmälan gäller till exempel enbart den rapporterade personens personliga rättigheter bör personen i mån av möjligheter hänvisas till att använda andra rapporteringskanaler och förfaranden. Vid behov ska man kunna be personen om ytterligare uppgifter för utredning av en rapportens riktighet, men personen är inte skyldig att ge dem.

Utredning av en rapportens riktighet kan vara en krävande och långvarig process, så det ska inte vara en förutsättning att utredningen ska bli klar inom tre månader. Om utredningen av ärendet eller eventuella åtgärder för att ingripa i överträdelsen ännu inte är klara bör den rapporterade personen informeras om det.

Om man inom organisationen till exempel har stannat för att inleda en utredning bör den rapporterande personen i mån av möjlighet informeras om utredningen och dess resultat. Personen bör också informeras om eventuell överföring av ärendet till en behörig myndighet för ytterligare utredningar, om det inte medför olägenhet för utredningen eller undersökningen eller för den persons rättigheter som är föremål för rapporten.

17 §. Anonym rapportering. Enligt paragrafen ska en organisation kunna besluta att ta emot även anonyma rapporter i sin interna rapporteringskanal. När det gäller anonyma rapporter behöver det enligt paragrafen inte sändas någon bekräftelse av mottagandet eller vidtas sådana åtgärder som avses i 16 § 2 mom.

Genom paragrafen genomförs medlemsstatens befogenhet att enligt artikel 6.2 besluta om huruvida rättsliga enheter i den privata eller offentliga sektorn och behöriga myndigheter är skyldiga att ta emot och följa upp anonyma rapporter.

4 kap. Rapportering till justitiekanslersämbetet och behöriga myndigheter

I lagens 4 kap. föreskrivs det att justitiekanslersämbetet ska svara för verksamheten med en sådan extern rapporteringskanal som krävs enligt direktivet. Via justitiekanslersämbetets centraliserade rapporteringskanal lämnas på ett samlat sätt alla de rapporter som ska lämnas till myndigheter. Uppgifter som anknyter till justitiekanslersämbetets centraliserade rapporteringskanal är bl.a. frågor i anknytning till allmän informationsgivning, rådgivning, utbildning, uppföljning av rapporter och rapportering. Justitiekanslersämbetet vidarebefordrar handläggningen av rapporten till den rätta behöriga myndigheten, som i enlighet med sin behörighet som tillsynsmyndighet utreder rapportens riktighet på samma sätt som den även annars skulle göra när det gäller frågor som omfattas av dess tillsyn. Enligt den lag som föreslås åläggs inte de behöriga myndigheterna skyldighet att inrätta egna externa rapporteringskanaler.

18 §. Justitiekanslersämbetets centraliserade rapporteringskanal. I 1 mom. I 1 mom. ska det föreskrivas att en rapporterande person, när de krav uppfylls som nämns i 8 §, ska rapportera om överträdelser som avses i 2 § till myndigheten i justitiekanslersämbetets rapporteringskanal, om det inte finns särskilda bestämmelser om rapportering direkt via den behöriga myndighetens rapporteringskanal.

I 2 mom. föreskrivs det att justitiekanslersämbetet ansvarar för verksamheten med den centraliserade rapporteringskanalen. Genom en centraliserad rapporteringskanal strävar man efter att underlätta rapportering och det, att rapporterande personer inte själva behöver ta reda på vilken myndighet som är behörig.

Genom 1 och 2 mom. genomförs artikel 10 i direktivet, enligt vilken rapporterande personer ska rapportera information om överträdelser med hjälp av externa rapporteringskanaler och förfaranden efter att först ha rapporterat via interna rapporteringskanaler, eller genom att rapportera direkt till de behöriga myndigheterna via externa rapporteringskanaler.

Enligt 12 § i lagen om justitiekanslern i statsrådet finns för beredning av ärenden som justitiekanslern ska avgöra och för utförande av andra uppgifter som hör till justitiekanslerns verksamhetsområde i statsrådet ett justitiekanslersämbete som leds av justitiekanslern. Det är således justitiekanslersämbetets lagstadgade uppgift att stödja justitiekanslern och biträdande justitiekanslern i deras verksamhet och ämbetsverket har inte haft några självständiga lagstadgade uppgifter. I den lag som föreslås ska uppgiften anvisas det justitiekanslersämbete som det föreskrivs om i 12 § i lagen om justitiekanslern i statsrådet, eftersom det inte gäller någon uppgift inom

brottsbekämpning. Enligt grundlagen är justitiekanslern i statsrådet den högsta laglighetsövervakaren och är alltså namnet på en behörig myndighet. För beredning av ärenden som justitiekanslern ska avgöra och för utförande av andra uppgifter som hör till justitiekanslerns verksamhetsområde finns i statsrådet ett justitiekanslersämbete som leds av justitiekanslern. Justitiekanslersämbetet är således avsett för beredning och för utförande av åtgärder. Det kan i synnerhet i fråga om uppgifter som rådgivning och mottagande av rapporter vara en motiverad lösning. Om å andra sidan de behöriga myndigheterna inte vidtar tillräckliga åtgärder är vidtagande av eventuella fortsatta åtgärder uttryckligen en uppgift som hör till justitiekanslerns behörighet. På samma sätt har rättigheterna till upplysningar föreskrivits uttryckligen för justitiekanslern.

I 2 mom. ska det föreskrivas att justitiekanslersämbetet ska vidarebefordra rapporten till den behöriga myndigheten för utredning av rapportens riktighet. Om det inte finns någon behörig myndighet för de frågor som avses i 2 § 4 mom. 1–5 punkten ska rapporten vidarebefordras till det behöriga ministeriet. Rapporten ska vidarebefordras i brådskande ordning om det är fråga om överträdelser som direkt och allvarligt äventyrar hälsa eller säkerhet.

Justitiekanslersämbetet ska inte, när det tar emot och överför rapporter till behöriga myndigheter, särskilt utreda den rapporterade personens rätt till skyddsåtgärder som föreskrivs i lagen, och kan således till behöriga tillsynsmyndigheter överföra också sådana rapporter som inte hör till lagens tillämpningsområde. På justitiekanslersämbetet kontrolleras inte den rapporterade personens ställning i förhållande till den myndighet som är föremål för rapporten. Justitiekanslersämbetet ger inte rapporterade personen respons med anledning av rapporten. Det hör till den behöriga myndighetens uppgifter.

De behöriga myndigheterna, det vill säga den omfattande och delvis opreciserade gruppen tillsynsmyndigheter, och antagen brist i rapporter kan göra överföringen av dem till behöriga myndigheter utmanande. Därför ska de behöriga myndigheterna också för sin del se till att en rapport i slutändan sänds till den rätta tillsynsmyndigheten.

Det hör inte till justitiekanslersämbetets uppgifter att som centraliserad rapporteringskanal vidta några fortsatta åtgärder som den föreslagna lagen kräver vid behandlingen av rapporter (t.ex. rapport om överträdelse), utan det ska de behöriga tillsynsmyndigheterna ansvara för. Justitiekanslern börjar i princip inte heller behandla en rapport om ett ärende som gäller laglighetskontroll enbart på grund av en rapport. Justitiekanslern kan dock som ärende för laglighetskontroll börja utreda den om myndigheterna inte vidtar adekvata och tillräckliga åtgärder och även inom laglighetskontrollen börja utreda strukturella problem som gäller rapporter och de myndigheter som de gäller och som uppkommer på basis av rapporter vid tillgodoseendet av unionsrätt och nationell rätt som hänför sig till den samt särskilt också vid skyddet av rapporterade personer. Rapporter som inte omfattas av den föreslagna lagens tillämpningsområde kan vid behov även sändas till tillsynsmyndigheter eller polisen för utredning. Sådana rapporter kan också innehålla betydande lagöverträdelser eller missbruk.

Genom 1–3 mom. genomförs även artikel 11.1 och 11.2 a, där det anges att det ska utses myndigheter som ska vara behöriga att ta emot, lämna återkoppling om och följa upp rapporter.

I 3 mom. föreskrivs det att justitiekanslersämbetet ska informera om rapportering via den centraliserade rapporteringskanalen, behöriga myndigheter samt ge råd i anknytning därtill. Det är inte justitiekanslersämbetets uppgift att biträda juridiskt som en typ av rättshjälp. Uppgiften gäller allmän rådgivning som gäller rapporteringsförfarandet.

I följande figur presenteras de behöriga myndigheterna som avses i 3 mom. och som svarar för tillsynen över den lagstiftning som omfattas av tillämpningsområdet enligt 2 § 1 mom. Förteckningen är inte uttömmande.

De lagstiftningsområden som nämns i 2 § 1 mom. i den föreslagna lagen om skydd för rapporterade personer	De behöriga myndigheter/tillsynsmyndigheter som avses i 18 § 2 mom. i den föreslagna lagen om skydd för rapporterade personer
Behöriga myndigheter	
1) Offentlig upphandling (2 § 1 mom. 1 punkten)	Konkurrens- och konsumentverket
2) Finansiella tjänster, produkter och marknader (2 § 1 mom. 2 punkten)	Finansinspektionen, Konkurrens- och konsumentverket, Patent- och registerstyrelsen, finansministeriet
3) Förhindrande av penningtvätt och finansiering av terrorism (2 § 1 mom. 3 punkten)	Finansinspektionen, regionförvaltningsverket i Södra Finland, Polisstyrelsens lotteriförvaltning, Patent- och registerstyrelsen, Finlands Advokatförbund, Skatteförvaltningen, Tullen, Ålands landskapsstyrelse, Lotteriinspektionen, finansministeriet, inrikesministeriet
4) Produktsäkerhet och produktöverensstämmelse (2 § 1 mom. 4 punkten)	Säkerhets- och kemikaliverket, Energimyndigheten, Tullen, Transport- och kommunikationsverket, Polisstyrelsen, Gränsbevakningsväsendet, Strålsäkerhetscentralen, arbetarskyddsmyndigheterna, Valvira, Säkerhets- och utvecklingscentret för läkemedelsområdet Fimea
5) Transportsäkerhet (2 § 1 mom. 5 punkten)	Transport- och kommunikationsverket, Regleringsorganet för järnvägssektorn, Trafikledningsverket, Tullen, Polisen, Gränsbevakningsväsendet, Olycksutredningscentralen
6) Miljöskydd (2 § 1 mom. 6 punkten)	Kommunikationsministeriet, Energimyndigheten, de kommunala byggnadstillsynsmyndigheterna, Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet, närings-, trafik och miljöcentralerna, de kommunala miljövårdsmyndigheterna, Finlands miljöcentral, närings-, trafik och miljöcentralen i Birkaland, Säkerhets- och kemikaliverket, regionförvaltningsverken, Transport- och kommunikationsverket, Gentekniknämnden, Gränsbevakningsväsendet, Polisen, Konkurrens- och konsumentverket, tillsynsmyndigheterna enligt livsmedelslagen, konsumentmyndigheterna, närings-, trafik- och miljöcentralen i Egentliga Finland, Finlands viltcentral, Livsmedelsverket
7) Strål- och kärnsäkerhet (2 § 1 mom. 7 punkten)	Strålsäkerhetscentralen, de kommunala hälsoskyddsmyndigheterna, Tullen, Säkerhets- och kemikaliverket, tillsynsmyndigheterna

	enligt foderlagen och livsmedelslagen, de kommunala byggnadstillsynsmyndigheterna
8) Livsmedels- och fodersäkerhet samt djurs hälsa och välbefinnande (2 § 1 mom. 8 punkten)	Livsmedelsverket, de officiella veterinärerna, NTM-centralerna, Tullen, de kommunala livsmedelstillsynsmyndigheterna, övriga tillsynsmyndigheter enligt livsmedelslagen, tillsynsmyndigheterna enligt foderlagen, Polisen, regionförvaltningsverken
9) Folkhälsa (2 § 1 mom. 9 punkten)	Social- och hälsovårdsministeriet, Tullen, Valvira, kommunerna, Säkerhets- och utvecklingscentret för läkemedelsområdet Fimea
10) Konsumentskydd (2 § 1 mom. 10 punkten)	Konsumentombudsmannen, Finansinspektionen
11) Skydd av privatlivet och personuppgifter samt säkerhet i nätverks- och informationssystem (2 § 1 mom. 11 punkten)	Kommunikationsministeriet, Transport- och kommunikationsverket, dataombudsmannen, Energimyndigheten, Finansinspektionen, NTM-centralerna, Valvira, arbetarskyddsmyndigheterna

I den sektorspecifika lagstiftningen finns det redan särskilda bestämmelser om rapporteringsförfaranden och detta lagförslag kompletterar den lagstiftningen. När det gäller misstankar om överträdelser av bestämmelserna inom finanssektorn ska rapporterna även i fortsättningen lämnas via den externa rapporteringskanal som förvaltas av Finansinspektionen. Denna kanal gör det möjligt att rapportera misstankar om oegentligheter i anknytning till alla bestämmelser som gäller finansmarknaden. Vem som helst får rapportera. Verksamheten med Finansinspektionens externa rapporteringskanal fortsätter efter att den föreslagna lagen om skydd för rapporterade personer har trätt i kraft, och avsikten är inte att den ska sammanslås med justitiekanslersämbetets centraliserade rapporteringskanal.

Enligt skäl 63–66 i direktivets ingress är bristande förtroende för ändamålsenligheten med att rapportera en av de främsta faktorerna som avhåller potentiella visseblåsare från att rapportera. Följaktligen finns det ett behov av att ålägga en tydlig skyldighet för behöriga myndigheter att inrätta lämpliga externa rapporteringskanaler, omsorgsfullt följa upp de mottagna rapporterna och att inom en rimlig tidsfrist lämna återkoppling till rapporterade personer.

Medlemsstaterna ska utse de myndigheter som ska vara behöriga att ta emot information om sådana överträdelser som omfattas av direktivets tillämpningsområde och på lämpligt sätt följa upp rapporterna. Sådana behöriga myndigheter skulle kunna vara rättsliga myndigheter eller tillsyns- eller övervakningsorgan behöriga på specifika berörda områden, eller myndigheter med mer allmän behörighet på central nivå inom en medlemsstat, brottsbekämpande myndigheter, korruptionsbekämpande organ eller ombudsmän. I sin egenskap av mottagare av rapporter bör de myndigheter som utses som behöriga ha nödvändig kapacitet och befogenhet att säkerställa lämplig uppföljning, och bland annat bedöma riktigheten i de påståenden som framställs i rapporten och avhjälpa de rapporterade överträdelserna, genom att inleda en intern undersökning, utredning, lagföring, åtgärder för att återkräva medel eller andra lämpliga avhjälpande åtgärder, i enlighet med sitt uppdrag. Alternativt bör dessa myndigheter ha nödvändig befogenhet för att överlämna rapporten till en annan myndighet som bör utreda den rapporterade överträdelserna och säkerställa att sådan myndighet gör en lämplig uppföljning.

I synnerhet i de fall då medlemsstaterna önskar inrätta externa rapporteringskanaler på central nivå, till exempel på området för statligt stöd, bör medlemsstaterna införa lämpliga skyddsåtgärder för att garantera att de krav på oberoende och självständighet som fastställs i direktivet iakttas. Inrättandet av sådana externa rapporteringskanaler bör inte påverka medlemsstaternas eller kommissionens befogenheter när det gäller tillsyn på området statligt stöd och direktivet påverkar heller inte kommissionens exklusiva befogenhet när det gäller att förklara statliga stödåtgärders förenlighet, särskilt i enlighet med artikel 107.3 i EUF-fördraget. När det gäller överträdelser av artiklarna 101 och 102 EUF-fördraget bör medlemsstaterna som behöriga myndigheter utse de behöriga myndigheter som avses i artikel 35 i rådets förordning (EG) nr 1/2003 utan att detta påverkar kommissionens befogenheter på detta område.

I fall som avses i 18 § 3 mom. i den föreslagna lagen och vid rapporter som gäller statsunderstöd är den myndighet som beviljat statsunderstödet i första hand den myndighet som enligt lag övervakar och kontrollerar användningen av det och således den behöriga myndighet som avses i bestämmelsen. Då speciallagstiftning fattas ska den behöriga myndigheten vara den statsbidragsmyndighet som avses i den allmänna lag som ska tillämpas subsidiärt, det vill säga statsunderstödslagen (688/2001). Dessutom fastställs beträffande EU-finansierade understöd i lag de myndigheter som ansvarar för förvaltning, kontroll och tillsyn över programmen samt om deras uppgifter i medlemsstaterna. Den behöriga myndigheten bestäms i enskilda fall direkt med stöd av unionslagstiftning och nationell speciallagstiftning med beaktande av de omständigheter som rapporten gäller. Till exempel sköts den förvaltande myndighetens uppgift avseende programmet inom EU:s regionalpolitik och strukturpolitik Ett förnybart och kompetent Finland 2021–2027 av arbets- och näringsministeriet och uppgifter som gäller finansiering av understöd till förmedlande organ av landskapsförbunden, närings-, trafik- och miljöcentralerna och Livsmedelsverket. Revisionsmyndigheten fungerar i samband med finansministeriets controllerfunktion för statens finanser. Bestämmelser om ministeriernas och de förmedlande organens uppgifter finns i lagarna 756/2021 och 757/2021. En behörig myndighet är för de statsunderstöds del som finansieras enligt programmet en ovan nämnd förvaltande myndighet eller ett förmedlande organ beroende på vad rapporten gäller. Rapporter som gäller oberoende revisionsmyndigheter behandlas vid finansministeriet.

19 §. Minimikrav för den centraliserade rapporteringskanalen. I 1 mom. föreskrivs det att det ska vara möjligt att rapportera skriftligt och muntligt till justitiekanslersämbetets centraliserade rapporteringskanal. Muntlig rapportering ska på begäran av den rapporterande personen vara möjlig vid ett fysiskt möte som ordnas inom en skäligen tidsfrist. Genom momentet genomförs artikel 12.2 i direktivet.

I 2 mom. föreskrivs det att justitiekanslersämbetet utan dröjsmål och inom sju dagar från mottagandet av rapporten ska sända den rapporterande personen en bekräftelse av mottagandet. På den rapporterande personens begäran, eller om en bekräftelse skulle äventyra skyddet av den rapporterande personens identitet, behöver det inte sändas någon bekräftelse av mottagandet. Genom momentet genomförs artikel 11.2 b i direktivet.

I 3 mom. föreskrivs det att justitiekanslersämbetet ska utse en eller flera personer med tillräcklig sakkunskap om handläggningen av rapporter som ska ansvara för handläggningen av rapporterna. Endast de personer som har utsetts får handlägga rapporter. Genom momentet genomförs artikel 12.4 och 12.5 i direktivet.

Enligt skäl 74 i direktivets ingress bör personal vid de behöriga myndigheterna som ansvarar för att handlägga rapporter få fortbildning, även i fråga om gällande dataskyddsregler, för att handlägga rapporter och säkerställa att kommunikationen med den rapporterande personen och uppföljningen av rapporten sker på lämpligt sätt.

I 4 mom. föreskrivs det att den centraliserade rapporteringskanalen inte tar emot anonyma rapporter. Genom momentet realiseras den frihet medlemsstaterna enligt artikel 6.2 i direktivet har att välja om behöriga myndigheter i den offentliga sektorn är skyldiga att ta emot och följa upp anonyma rapporter.

20 §. Handläggningen av rapporter hos de behöriga myndigheterna. I 1 mom. föreskrivs det att de behöriga myndigheterna ska utse en eller flera personer med tillräcklig sakkunskap om handläggningen av rapporter som ska ansvara för handläggningen av rapporterna. Endast de personer som har utsetts får handlägga rapporter.

I 2 mom. föreskrivs det att de som ansvarar för handläggningen av rapporter ska

1) vidta sådana behövliga åtgärder som rapporten föranleder för att utreda rapportens riktighet och för att vid behov ingripa vid en överträdelse,

2) informera den rapporterande personen om åtgärder som har vidtagits på basis av rapporten inom tre eller, av grundad anledning, högst sex månader efter att den behöriga myndigheten tog emot rapporten,

3) informera den rapporterande personen om det slutliga resultatet av den utredning som inleddes på basis av rapporten.

Genom 2 mom. genomförs artikel 11.2 c–e i direktivet. Enligt skäl 65–67 i direktivets ingress bör, i sin egenskap av mottagare av rapporter, de myndigheter som utses som behöriga ha nödvändig kapacitet och befogenhet att säkerställa lämplig uppföljning, och bland annat bedöma riktigheten i de påståenden som framställs i rapporten och avhjälpa de rapporterade överträdelserna, genom att inleda en intern undersökning, utredning, lagföring, åtgärder för att återkräva medel eller andra lämpliga avhjälpande åtgärder, i enlighet med sitt uppdrag. En behörig myndighet kan avsluta behandlingen av en rapport även i det fall att den konstaterar att organisationen har behandlat rapporten korrekt i en intern rapporteringskanal.

Behöriga myndigheter ska också ge rapporterande personer respons om åtgärder som genomförts eller som man avser att genomföra utgående från en rapport, såsom till exempel överförande av en rapport till en annan myndighet, avslutande av ett förfarande för att tillräckliga bevis inte har erhållits om saken eller av andra orsaker, inledande av intern utredning och eventuellt resultaten av den och eventuella åtgärder genom vilka man ingripit i det rapporterade problemet samt om grunderna för valet av de fortsatta åtgärderna i fråga. Information om undersökningens slutgiltiga resultat ska inte få påverka de av unionens regler som ska tillämpas. Hit hör eventuella begränsningar av offentliggörande av beslut som gäller kapitalförvaltning. Det ska till tillämpliga delar tillämpas på bolagsbeskattnings område om det regleras om motsvarande begränsningar i den nationella lagstiftning som ska tillämpas.

Alternativt bör dessa myndigheter ha nödvändig befogenhet för att överlämna rapporten till en annan myndighet som bör utreda den rapporterade överträdelsen och säkerställa att sådan myndighet gör en lämplig uppföljning. Behöriga myndigheter bör också lämna återkoppling till de rapporterande personerna om de åtgärder som planeras att vidtas eller som har vidtagits som uppföljning (till exempel om överlämnande till annan myndighet, om att ärendet lagts ned på grund av brist på tillräckliga bevis eller på andra grunder, om att en undersökning inletts och eventuellt om resultaten av denna och om eventuella åtgärder som har vidtagits för att hantera den fråga som väckts) samt om grunder som rättfärdigar en uppföljning.

Uppföljning och återkoppling bör ske inom en rimlig tidsfrist mot bakgrund av behovet av att snabbt åtgärda det problem som rapporten avser och behovet av att undvika onödiga offentliggöranden. Tidsfristen bör inte överstiga tre månader, men kan förlängas till sex månader om det är nödvändigt på grund av omständigheterna i det enskilda fallet, särskilt arten och komplexiteten av den fråga som är föremålet för rapporten, som kan kräva en lång utredning.

För 2 och 3 punktens del i momentet ska det beaktas att också en annan person än den som avses i 5 § i lagen om skydd för rapporterade personer kan rapportera i den rapporteringskanal som avses i 71 a § i lagen om Finansinspektionen och som upprätthålls av Finansinspektionen. Överlåtande av uppgifter som avses i 2 och 3 punkten i momentet också till en sådan annan person än den som avses i 5 § i lagen om skydd för rapporterade personer kan leda till att en avsevärd mängd uppgifter överlämnas i Finansinspektionen. Därför är det motiverat att begränsa tillämpandet av 2 och 3 punkten även i Finansinspektionen till en personkategori som avses i 5 § i lagen om skydd för rapporterade personer.

I 3 mom. föreskrivs det att den behöriga myndigheten dessutom kan utse sådana sakkunniga som behövs för att utreda en rapportes riktighet.

I 4 mom. föreskrivs det att om det mottas många rapporter får den behöriga myndigheten prioritera handläggningen av de rapporter som gäller allvarliga överträdelser som omfattas av denna lag. Den rapporterade personen ska emellertid alltid informeras om de åtgärder som har vidtagits på basis av rapporten inom den tidsfrist som anges i 2 mom. 2 punkten. Genom momentet genomförs artikel 11.5 i direktivet.

21 §. Avslutande av handläggningen av en rapport. I 1 mom. föreskrivs det att den behöriga myndigheten får besluta att handläggningen av ett ärende ska avslutas

1) om rapporten gäller en överträdelse som uppenbart är ringa och som inte kräver en utredning av sakens riktighet, eller

2) om det är fråga om återkommande rapporter som inte innehåller viktig ny information om överträdelser i förhållande till en tidigare rapport som redan har blivit handlagd på tillbörligt sätt.

I 2 mom. föreskrivs det att ett beslut om att handläggningen ska avslutas inte påverkar det skydd för rapporterade personer som avses i denna lag. Den rapporterade personen har inte besvärsmätt i fråga om beslutet.

Genom 1 mom. genomförs artikel 11.3 och 11.4 i direktivet.

För att säkerställa att förfarandena för uppföljning av rapporter och avhjälpande av överträdelser av tillämpliga unionsregler är effektiva bör medlemsstaterna enligt skäl 70 i ingressen till direktivet kunna vidta åtgärder för att lätta den börda för behöriga myndigheter som följer av rapporter om mindre överträdelser av bestämmelser som omfattas av detta direktivs tillämpningsområde, återkommande rapporter eller rapporter om överträdelser av underordnade bestämmelser (exempelvis bestämmelser om dokumentation eller anmälningsskyldigheter). Sådana åtgärder får bestå i att behöriga myndigheter, efter att ha bedömt ärendet på ett lämpligt sätt, får besluta att en rapporterad överträdelse är klart ringa och att ytterligare uppföljning i enlighet med detta direktiv inte krävs, förutom att förfarandet läggs ner. Det bör även vara möjligt för medlemsstaterna att tillåta behöriga myndigheter att besluta att ingen uppföljning krävs av återkommande rapporter som inte innehåller meningsfull ny information i förhållande till en tidigare rapport som redan har slutförts, såvida inte nya rättsliga eller faktiska omständigheter motiverar

en annan typ av uppföljning. Dessutom bör medlemsstaterna ha möjlighet att tillåta behöriga myndigheter att prioritera handläggningen av rapporter om allvarliga överträdelser eller överträdelser av väsentliga bestämmelser som omfattas av detta direktivs tillämpningsområde i händelse av ett stort inflöde av rapporter.

I avsnitt 11.13 finns det en beskrivning av hur det förbud mot ändringssökande som anges i 2 mom. förhåller sig till grundlagen.

22 §. *Rapporter som mottas av behöriga myndigheter.* I paragrafen föreskrivs det att om en behörig myndighet mottar en sådan rapport som avses i denna lag, ska myndigheten utan dröjsmål informera justitiekanslersämbetet om mottagandet av rapporten och inom sju dagar sända den rapporterade personen en bekräftelse av mottagandet.

5 kap. Skydd för rapporterade personer

I 5 kap. föreskrivs det om förbud mot repressalier och förhindrande av rapportering, ansvarsfrihet för den rapporterade personen, omvänd bevisbörda i ärenden som gäller skada som har förorsakats av den rapporterade personen eller någon annan person enligt 5 §, ersättning för ekonomisk förlust som, genom att förbudet mot repressalier har överträtts, har förorsakats av den rapporterade personen eller någon annan person enligt 5 § samt bestämmelsernas tvingande natur.

23 §. *Förbud mot repressalier och förhindrande av rapportering.* I paragrafen föreskrivs det om förbud mot repressalier och förbud mot förhindrande av rapportering. Genom paragrafen genomförs artiklarna 5.11 och 19 i direktivet.

I 1 mom. föreslås det bestämmelser om att den rapporterade personens arbetsgivare eller någon annan organisation under vars ledning och överinseende eller för vilken den rapporterade personen arbetar, eller som den rapporterade personen med anledning av sitt arbete annars är i kontakt med, inte får utsätta den rapporterade personen eller någon annan person enligt 5 § för repressalier till följd av rapportering om eller offentliggörande av information om överträdelser. Även ett förfarande som syftar till att förhindra rapportering är förbjudet. Syftet med förbudet mot repressalier är att förhindra att den rapporterade personen förorsakas olägenhet eller skada på grund av rapporteringen och att på så sätt sporra organisationerna till att behandla information om eventuella överträdelser på tillbörligt sätt utan att äventyra den rapporterade personens arbete eller näringsutövning.

Förbudet gäller för den aktör under vars ledning och överinseende eller för vilken den rapporterade personen arbetar, eller som den rapporterade personen med anledning av sitt arbete annars är i kontakt med. Förbudet mot repressalier gäller för den rapporterade personens arbetsgivare, men det kan också gälla för andra aktörer. Med beaktande av personkretsen enligt den föreslagna 5 § kan en sådan annan organisation som avses i 1 mom. vara exempelvis ett användarföretag, en uppdragsgivare, en beställare, en huvudentreprenör eller någon som ordnar frivilligarbete eller sådant arbete som grundar sig på ett utbildningsavtal. En annan organisation kan också vara exempelvis ett aktiebolag i vars styrelse den rapporterade personen är ledamot.

Förbudet mot repressalier gäller för alla organisationer som en rapporterad person på det sätt som avses i 1 mom. med anledning av sitt arbete är i kontakt med och som följaktligen kan utsätta den rapporterade personen för repressalier. Förbudet gäller även om en rapport inte direkt skulle gälla organisationen i fråga. När det är fråga om avtalskedjor gäller förbudet mot repressalier även för avtalspartner till den rapporterade personens arbetsgivare eller uppdragsgivare, såsom användarföretaget när det gäller hyrd arbetskraft eller beställaren av sådant arbete

som grundar sig på ett underleverantörsavtal, och som den rapporterade personen med anledning av sitt arbete är i kontakt med.

Om den rapporterade personen i enlighet med det föreslagna 5 § 2 mom. har förvärvat informationen om överträdelsen i samband med förhandlingarna inför arbete eller i samband med arbete som senare har upphört, gäller förbudet för de aktörer under vars ledning och överinseende eller för vilka det arbete som förhandlingarna gällde skulle utföras eller under vars ledning och överinseende eller för vilka den rapporterade personen tidigare har arbetat.

Enligt 1 mom. får en rapporterad person inte utsättas för repressalier för att han eller hon har rapporterat eller offentliggjort information om överträdelser i enlighet med den föreslagna lagen.

För att det ska vara fråga om ett förfarande i strid med förbudet mot repressalier ska förfarandet stå i ett orsakssamband med sådan intern eller extern rapportering eller sådant offentliggörande av information som avses i lagen. Vid bedömningen av orsakssambandet kan man ta i beaktande om en ofördelaktig behandling tidsmässigt är nära kopplad till rapporteringen och om den som står för den påstådda repressalien hade vidtagit åtgärden i fråga om rapporteringen inte hade skett eller om informationen inte hade offentliggjorts. I fråga om orsakssambandet kan man även granska exempelvis hur den arbetsgivare som är föremålet för en rapport har gått till väga när det gäller andra anställda i motsvarande ställning som den rapporterade personen och om behandlingen av den rapporterade personen alltså skiljer sig från hur de andra har behandlats. Förfarandet ska betraktas som en förbjuden repressalie om det har inletts på grund av rapportering eller offentliggörande av information i enlighet med den föreslagna lagen och om det inte finns någon giltig grund för förfarandet enligt lagstiftningen eller av någon annan orsak.

Även ett förfarande som syftar till att förhindra rapportering eller offentliggörande av information om överträdelser är förbjudet enligt 1 mom. I praktiken kan ett sådant förfarande exempelvis vara att man hotar med repressalier. Med hot om repressalier avses konkreta hot om repressalier som skulle vidtas på grund av rapportering, såsom att arbetsavtalet sägs upp.

Försök att förhindra rapportering kan ta sig uttryck i exempelvis att föremålet för rapporten grundlöst hänvisar till lagstiftning som begränsar rapportering eller offentliggörande av information eller till skyldigheter enligt ett avtal, såsom lagstadgade skyldigheter i fråga om sekretess eller tystnadsplikt, sekretessavtal eller anvisningar för rapportering av överträdelser.

Förfarandet mot en rapporterad person betraktas inte som förbjudet förhindrande av rapportering om det finns en giltig grund för det enligt annan lagstiftning. Det betraktas inte som förhindrande av rapportering om en organisation saknar en sådan intern rapporteringskanal som krävs enligt lagen. I så fall kan den rapporterade personen rapportera via den centraliserade externa rapporteringskanal som förvaltas av justitiekanslersämbetet. Inte heller enbart en chefs negativa inställning ska bedömas som förhindrande av rapportering, om inte den rapporterade personen utsätts för konkreta åtgärder i syfte att förhindra rapportering, såsom de ovannämnda förfarandena.

När det gäller anställningsförhållanden preciseras i 2 mom. den allmänna bestämmelse som finns i 1 mom. genom en närmare definition av sådana förfaranden och beslut av arbetsgivaren eller dennes företrädare som ska betraktas som förbjudna repressalier i ett arbetsavtals- eller tjänsteförhållande. En arbetsgivares eller dennes företrädares förfarande eller beslut ska betraktas som en förbjuden repressalie om villkoren i anställningsförhållandet försämras för en person som står i ett arbetsavtals- eller tjänsteförhållande, eller om hans eller hennes anställningsförhållande avslutas, personen permitteras, på annat sätt behandlas på ett ofördelaktigt sätt eller

utsätts för andra negativa följder på grund av att han eller hon har rapporterat eller offentliggjort information om en överträdelse eller deltagit i utredningen av ett ärende som gäller den överträdelse som han eller hon har rapporterat om.

Med avslutande av ett anställningsförhållande avses att ett arbetsavtal eller tjänsteförhållande blir uppsagt eller upplöst på arbetsgivarens initiativ, inbegripet hävande eller upplösning av arbetsavtals- eller tjänsteförhållanden under provtiden. Med försämring av arbetsvillkoren avses exempelvis att en person flyttas över till arbetsuppgifter på lägre nivå, att arbetsuppgifterna byts ut, att arbetsplatsen flyttas, sänkt lön och att arbetstiden ändras på ett för arbetstagaren ofördelaktigt sätt. Med ofördelaktig behandling avses exempelvis tvång, hotelser, ofredande eller utfrysning, diskriminering, utebliven befordran eller orättvis behandling. Med andra negativa följder avses exempelvis förhindrande av tillträde till utbildning, negativa utlåtanden om arbetsprestationen eller ett negativt arbetsintyg, beslut om eller verkställande av disciplinära åtgärder, varningar eller andra påföljder, såsom ekonomiska påföljder, att ett tidsbundet anställningsförhållande inte omvandlas till ett stadigvarande trots att den anställda hade orsak att lita på att han eller hon skulle bli erbjuden ett stadigvarande anställningsförhållande, eller att ett tidsbundet arbetsavtal inte förnyas när det annars skulle ha förnyats. När det gäller tjänsteförhållanden kan en förbjuden repressalie även vara en avstängning från tjänsteutövning.

Avsikten är inte att det som räknas upp i 2 mom. ska vara uttömmande, utan i enlighet med den breda definitionen av repressalie kan även annat förfarande som eventuellt förorsakar den rapporterade personen skada och som har vidtagits på grund av rapporteringen betraktas som en förbjuden repressalie. Arbetsgivaren får inte utsätta den rapporterade personen för några som helst negativa följder på grund av rapportering i enlighet med den föreslagna lagen.

Syftet med förbudet är inte att förhindra arbetsgivaren från att med stöd av sin arbetsledningsrätt fatta sådana beslut i anslutning till ett anställningsförhållande som är oberoende av rapportering eller offentliggörande av information i enlighet med den föreslagna lagen. Bedömningen av om förfaranden i anknytning till ett anställningsförhållande är tillåtna eller inte ska ske på basis av lagstiftningen om arbetsavtals- och tjänsteförhållanden. Syftet är inte att förhindra exempelvis uppsägningen av en rapporterad person på de grunder som anges i lagstiftningen om arbetsavtals- och tjänsteförhållanden. Rapportering eller offentliggörande av information om överträdelser på det sätt som anges i den föreslagna lagen kan i princip inte vara en sådan grund för uppsägning eller hävande av ett arbetsavtal som avses i exempelvis arbetsavtalslagen. Om det har funnits sakliga grunder enligt lagstiftningen om arbetsavtals- eller tjänsteförhållanden för att ett anställningsförhållande avslutas, ska det inte anses att arbetsgivaren har överträtt förbudet mot repressalier enbart på grund av att anställningsförhållandet har avslutats efter en rapportering eller att information har offentliggjorts.

Enligt 2 § i den föreslagna lagen ska lagens materiella tillämpningsområde och följaktligen det skydd som föreslås i lagen, såsom förbudet mot repressalier, inte omfatta exempelvis rapportering om missförhållanden som gäller ens eget anställningsförhållande eller arbetarskyddet. En arbetstagare eller tjänsteman som rapporterar om sådana saker skyddas även i fortsättningen med de medel som det föreskrivs om i den gällande lagstiftningen om anställningsförhållanden.

I 3 mom. finns det närmare bestämmelser om förbjudna repressalier i näringsverksamhet och anges det situationer där förfarandet för någon som tillhandahåller varor eller tjänster ska betraktas som en förbjuden repressalie inom näringsverksamhet. Det kan vara fråga om en förbjuden repressalie åtminstone om varor eller tjänster förvägras, om ett avtalsförhållande avslutas i förtid eller om den rapporterade personen eller någon annan person enligt 5 § på något annat sätt utsätts för negativa följder på grund av att han eller hon har rapporterat eller offentliggjort

information om en överträdelse eller deltagit i utredningen av ett ärende som gäller den överträdelse som han eller hon har rapporterat om. Sådana förbjudna repressalier som avses i 3 mom. kan riktas mot exempelvis en självständig yrkesutövare, uppdragstagare, underleverantör eller varuleverantör. Repressalier som riktas mot dessa personkategorier kunde, förutom de åtgärder som nämns i 3 mom., vara exempelvis indragning av en licens eller något annat tillstånd i förtid, förlorade möjligheter till affärsverksamhet och inkomster, tvång, hotelser eller ofredande, svartlistning, bojkotter eller att få sitt anseende skadat. Även repressalier som riktar sig mot juridiska personer som har anknytning till en rapporterande person på det sätt som avses i 4 mom. 3 punkten i den föreslagna 5 § är förbjudna.

I 4 mom. föreskrivs det att om den rapporterande personen är aktieägare eller ledamot i en sammanslutnings styrelse eller förvaltningsråd, tillämpas det förbud som det föreskrivs om i 1 mom. på den sammanslutning i vilken den rapporterande personen har ett aktieinnehav eller i vars förvaltningsorgan han eller hon ingår. Sådana aktieinnehavare och ledamöter i förvaltningsorgan som avses i den föreslagna 6 § kunde utsättas för exempelvis ekonomiska repressalier, hotelser eller ofredande, svartlistas eller få sitt anseende skadat.

Alla de personkategorier som avses i 5 § ska skyddas mot repressalier. Till exempel arbetssökande eller de som förhandlar om att få tillhandahålla sina tjänster till en organisation kan få vetskap om överträdelser i anknytning till organisationens verksamhet i samband med anställningsförfarandet eller andra förhandlingar som föregår ett avtal. I fråga om dessa personkategorier kan exempelvis det att de får sitt anseende skadat eller att de blir svartlistade eller bojkottade utgöra förbjudna repressalier.

Ett effektivt skydd för rapporterande personer förutsätter även skydd för sådana andra kategorier av personer som kan bli utsatta för repressalier till följd av rapportering, trots att de inte är ekonomiskt beroende av sitt arbete. Frivilligarbetare och både avlönade och oavlönade praktikanter kan utsättas för repressalier exempelvis på så sätt att deras tjänster inte längre anlitas, att de får ett negativt arbetsintyg för nästa jobbsökning eller att deras anseende eller karriärsutsikter skadas på något annat sätt. Det kan också vara fråga om en förbjuden repressalie om det i syfte att orsaka besvär inleds rättsliga förfaranden mot den rapporterande personen eller andra personer som omfattas av personkretsen.

I 25 § föreslås det bestämmelser om omvänd bevisbörda i ärenden som gäller överträdelse av förbudet mot repressalier. Bestämmelser om rätten till skadestånd för den som har blivit utsatt för repressalier eller för ett förfarande med syftet att förhindra rapportering finns i 26 § i den föreslagna lagen och bestämmelser om rätten till gottgörelse finns i 34 §.

24 §. Ansvarsfrihet. I denna paragraf föreskrivs det om ansvarsfrihet. Genom paragrafen genomförs artikel 21.2–21.4 och 21.7 i direktivet. Enligt artikel 21.2 i direktivet ska, utan att det påverkar tillämpningen av artikel 3.2 och 3.3, personer som rapporterar information om överträdelser eller gör ett offentliggörande av information i enlighet med direktivet inte anses ha brutit mot några restriktioner om offentliggörande av information och ska inte åläggas ansvar av något slag med avseende på en sådan rapport eller sådant offentliggörande, under förutsättning att de hade rimliga skäl att tro att rapporteringen eller offentliggörandet av sådan information var nödvändig för att avslöja en överträdelse i enlighet med direktivet.

I 1 mom. föreskrivs det att en rapporterande person som rapporterar eller offentliggör information om överträdelser i enlighet med denna lag ska, vad gäller att ha lämnat ut eller skaffat fram informationen, inte åläggas ansvar för att ha brutit mot en begränsning i fråga om att lämna ut information som grundar sig på avtal, lag, förordning eller föreskrift. En förutsättning för

ansvarsfrihet vid rapportering eller offentliggörandet av information är också att offentliggörandet var nödvändigt för att avslöja sådana överträdelser som omfattas av denna lag. I fall där rapportering i praktiken bryter mot förbud att lämna ut information som grundar sig antingen på avtal, lag, förordning eller föreskrift ska rapportering inte leda till påföljd, om rapporteringen eller offentliggörandet av uppgifter är nödvändigt. Tröskeln för att få ansvarsfrihet är således högre i dessa fall än förutsättningen enligt 5 § att den rapporterande personen har grundad anledning att kräva att få skydd. Nödvändighet är således en ytterligare förutsättning till förutsättningarna för skydd enligt 2 kap. och frihet från ansvar i dessa fall.

Enligt skäl 91 i direktivets ingress bör det inte vara möjligt att åberopa enskildas rättsliga eller avtalsenliga skyldigheter, såsom lojalitetsklausuler i avtal eller sekretessavtal, för att hindra rapportering, neka skydd eller för att straffa rapporterande personer som rapporterat information om överträdelser eller gjort ett offentliggörande i de fall tillhandahållandet av information som faller inom tillämpningsområdet för sådana klausuler och avtal krävs för att avslöja överträdelser. Om dessa villkor är uppfyllda bör rapporterande personer inte åläggas ansvar av något slag: varken civilrättsligt ansvar, straffrättsligt ansvar, förvaltningsrättsligt ansvar eller arbetsrättsligt ansvar. Det bör finnas skydd mot ansvar vid rapportering eller offentliggörande av information enligt detta direktiv för information avseende vilken den rapporterande personen hade rimliga skäl att tro att rapporteringen eller offentliggörandet var nödvändigt för att avslöja en överträdelse enligt detta direktiv. Det skyddet bör inte omfatta överflödiga information som personen har avslöjat utan att det funnits några sådana rimliga skäl.

I artikel 21.7 i direktivet konstateras det att i rättsliga förfaranden, inbegripet avseende förtal, upphovsrättsintrång, brott mot tystnadsplikt, överträdelse av dataskyddsregler, röjande av företagshemligheter eller avseende ersättningsanspråk som bygger på privaträtt, offentlig rätt eller kollektiv arbetsrätt, ska personer som avses i artikel 4 inte åläggas ansvar av något slag som en följd av rapporter eller offentliggöranden enligt detta direktiv. Dessa personer ska ha rätt att åberopa denna rapport eller detta offentliggörande för att yrka på att ärendet avslås, under förutsättning att de hade rimliga skäl att tro att det var nödvändigt att rapportera eller offentliggöra sådan information för att avslöja en överträdelse i enlighet med detta direktiv.

I 2 mom. föreskrivs det att en rapporterande person inte ska åläggas ansvar för att ha skaffat fram eller tagit emot den information som har rapporterats eller offentliggjorts under förutsättning att det inte i sig är ett brott att skaffa fram eller ta emot informationen i fråga.

Enligt artikel 21.3 i direktivet ska rapporterande personer inte åläggas ansvar när det gäller anskaffandet av eller tillgången till information som rapporteras eller offentliggörs, under förutsättning att sådant anskaffande eller sådan tillgång inte utgör ett självständigt brott. I händelse av anskaffande eller tillgång som utgör ett självständigt brott ska det straffrättsliga ansvaret även i fortsättningsen regleras av tillämplig nationell rätt.

Enligt artikel 21.4 i direktivet ska varje annat ansvar som aktualiseras för de rapporterande personerna genom handlingar eller underlåtenheter som inte rör rapporteringen eller offentliggörandet eller som inte är nödvändiga för att avslöja en överträdelse i enlighet med detta direktiv fortsatt regleras av tillämplig unionsrätt eller nationell rätt.

I fall där de rapporterande personerna lagenligt förvärvar eller får tillgång till den information om överträdelser som rapporterats eller de dokument som innehåller informationen bör de enligt skäl 92 i direktivets ingress åtnjuta ansvarsimmunitet. Detta bör gälla både i fall där de rapporterande personerna avslöjar innehållet i dokument som de hade lagenlig tillgång till och i fall där de kopierar sådana dokument eller avlägsnar dem från de lokaler som tillhör den organisation där de är anställda, i strid med avtalsklausuler eller andra klausuler, som föreskriver att de

berörda dokumenten är organisationens egendom. De rapporterade personerna bör också åtnjuta ansvarsimmunitet i fall där förvärvandet av eller tillgången till den berörda informationen eller dokumenten aktualiserar frågan om civilrättsligt ansvar, förvaltningsrättsligt ansvar eller arbetsrättsligt ansvar. Detta skulle exempelvis gälla fall där de rapporterade personerna förvärvade informationen genom att öppna en medarbetares e-postmeddelanden eller filer som de inte vanligen använder i sitt arbete, genom att fotografera organisationens lokaler eller genom att ta sig in på platser de i vanliga fall inte har tillgång till. Om de rapporterade personerna förvärvade eller fick tillgång till den berörda informationen eller dokumenten genom att begå brott, såsom fysiskt olaga intrång eller hackande, bör deras straffrättsliga ansvar fortsatt regleras av tillämplig nationell lagstiftning utan att det påverkar det skydd som beviljas enligt artikel 21.7 i detta direktiv. På samma sätt bör varje annat ansvar som aktualiseras för de rapporterade personerna genom handlingar eller underlåtenheter som inte rör rapporteringen eller som inte är nödvändiga för att avslöja en överträdelse i enlighet med detta direktiv fortsatt regleras av tillämplig unionsrätt eller nationell rätt. I dessa fall bör det vara de nationella domstolarna som bedömer de rapporterade personernas ansvar med beaktande av alla faktauppgifter av betydelse och med beaktande av omständigheterna i det enskilda fallet, inklusive handlingens eller underlåtenhetens nödvändighet och proportionalitet i förhållande till rapporten eller offentliggörandet.

Enligt skäl 97 i ingressen kan åtgärder mot rapporterade personer utanför det arbetsrelaterade sammanhanget, genom t.ex. förfaranden som rör förtal, upphovsrättsintrång, företagshemligheter, konfidentialitet och skydd av personuppgifter, också ha en stor avskräckande effekt för visseblåsare. I sådana förfaranden bör rapporterade personer som försvar kunna åberopa att överträdelser har rapporterats eller ett offentliggörande har gjorts i enlighet med direktivet, under förutsättning att den information som har rapporterats eller offentliggjorts var nödvändig för att avslöja överträdelser. I sådana fall bör den person som inleder förfarandena ha bevisbördan att visa att den rapporterade personen inte uppfyller villkoren i direktivet.

I enlighet med formuleringen i direktivet ska den ansvarsfrihet som avses i artikel 21.2, 21.3 och 21.7 gälla endast rapporterade personer. En sådan främjande person, tredje person eller juridisk person som avses i det föreslagna 5 § 4 mom. rapporterar inte information om överträdelser och därför är det inte motiverat att låta dessa personkategorier omfattas av ansvarsfriheten.

På de villkor som anges i paragrafen gäller ansvarsfriheten exempelvis avslöjande av sekretessbelagd information, om inte informationen har skaffats fram eller tagits emot genom en gärning som är straffbar. Det som sägs här gäller emellertid inte sådant avslöjande av information som avses i 4 §, eftersom sådan information inte omfattas av tillämpningsområdet för denna lag. Om en rapporterad person har skaffat fram eller tagit emot information exempelvis på det sätt som avses i 30 kap. 4–6 § i strafflagen (2018/605) (företagsspioneri, brott mot företagshemlighet, missbruk av företagshemlighet), befrias han eller hon inte från ansvar på det sätt som avses i denna lag.

25 §. Bevisbörda. I denna paragraf föreskrivs det om den bevisbörda som ska tillämpas vid handläggningen av ett ärende som gäller överträdelse av förbudet mot repressalier och genom paragrafen genomförs artikel 21.5 i direktivet.

I paragrafen föreskrivs det att, när ett ärende som gäller överträdelse av förbudet mot repressalier och förhindrande av rapportering behandlas i en domstol eller hos någon annan myndighet och det handlar om skada som har lidits av den rapporterade personen eller någon annan person enligt 5 §, ska den som inleder ärendet lämna en utredning om de omständigheter som kravet grundar sig på. Om det utifrån de utredningar som har lagts fram under handläggningen av

ärendet kan antas att förbudet mot repressalier har överträtts, ska motparten för att upphäva presumtionen visa att förbudet inte har överträtts. Denna bestämmelse tillämpas inte vid handläggningen av ett sådant brottmål som avses i 36 § i denna lag.

De bestämmelser som föreslås i paragrafen ska tillämpas hos de allmänna domstolarna, förvaltningsdomstolarna och myndigheterna.

Om det utifrån de omständigheter som den rapporterende personen har beskrivit eller andra omständigheter som har kommit fram under handläggningen av ärendet kan antas att förbudet mot repressalier har överträtts ska motparten enligt den andra meningen i den föreslagna paragrafen, för att upphäva presumtionen, visa att förbudet inte har överträtts. För att en talan som gäller repressalier ska vara framgångsrik måste alltså i första hand den rapporterende personen kunna lägga fram bevis för händelseutvecklingen och andra faktiska omständigheter utifrån vilka det vid en objektiv bedömning av ärendet kan antas att förbudet mot repressalier har överträtts. Enbart ett påstående eller en misstanke om att förbudet mot repressalier har överträtts räcker inte för att en presumtion ska uppstå. Den rapporterende personen ska visa att han eller hon har rapporterat eller offentliggjort information om överträdelse i enlighet med den föreslagna lagen och att han eller hon efter det har lidit skada. Det räcker med att det hos domstolen eller någon annan behörig myndighet som handlägger ärendet, i ljuset av de omständigheter som har framkommit, på goda grunder uppstår en presumtion om att det finns ett orsakssamband mellan rapporten och repressalierna, dvs. ett förfarande som strider mot förbudet mot repressalier. Presumtionen om överträdelse av förbudet mot repressalier kan grunda sig på omständigheter som inte bara den rapporterende personen utan även motparten lyfter fram, eller någon annan eventuell utredning som fåtts i samband med handläggningen av ärendet.

Om det under handläggningen av ett ärende har lagts fram tillräckligt med sådana uppgifter som stöder en presumtion om att förbudet mot repressalier har överträtts, ska motparten visa att förbudet inte har överträtts. Motparten ska alltså för att upphäva presumtionen klargöra att det på det sätt som avses i den föreslagna lagen har funnits en saklig och godtagbar grund för förfarandet, vilken inte på något sätt har varit kopplad till rapporteringen eller offentliggörandet av information.

I paragrafen föreskrivs det vidare att den föreslagna bestämmelsen om bevisbördan inte ska tillämpas vid handläggningen av ett sådant brottmål som avses i 36 §.

26 §. Skadestånd. I denna paragraf föreskrivs det om rätt till skadestånd för en rapporterende person, någon annan person som omfattas av personkretsen och föremålet för en rapport, och genom paragrafen genomförs direktivets artikel 21.6 och 21.8 samt artikel 23.2 om rättsmedel.

Paragrafen tillämpas i fråga om ersättning av skador som sådana rapporterende personer och andra personer som omfattas av den personkrets som anges i den föreslagna 5 § samt föremålet för en rapport har lidit. Den kan tillämpas i fråga om alla juridiska förhållanden mellan en rapporterende person och föremålet för rapporten, oberoende av deras art. Den föreslagna skadeståndsskyldigheten är alltså tillämplig när det gäller anställningsförhållanden, avtalsförhållanden och när det inte finns något avtalsförhållande mellan den rapporterende personen och föremålet för rapporten. Avsikten är emellertid inte att utesluta skadeståndsansvar enligt någon annan lag, såsom skadeståndslagen eller arbetsavtalslagen, eller ett avtalsförhållande.

I 1 mom. föreskrivs det om skadeståndsansvar för den som bryter mot förbudet mot repressalier och förhindrande av rapportering. Den som uppsåtligt bryter mot det förbud mot repressalier

och förhindrande av rapportering som det föreskrivs om i 23 § 1 mom. ska ersätta den rapporterade personen eller någon annan person enligt 5 § 3 mom. för ekonomisk förlust som den därigenom har förorsakat.

Till de skadeståndsskyldiga hör fysiska och juridiska personer som uppsåtligen bryter mot förbudet mot repressalier och förhindrande av rapportering. Överträdelser av förbudet mot repressalier bedöms i enlighet med 26 §. Begreppet uppsåt bedöms i enlighet med de allmänna principerna inom skadeståndsrätten. Med uppsåt avses en avsiktlig överträdelse av förbudet mot repressalier och förhindrande av rapportering och acceptering av att förfarandet kan förorsaka den rapporterade personen skada. När det gäller repressalier och förhindrande av rapportering är det i regel fråga om ett uppsåtligt förfarande. Då är en person medveten om rapporteringen och har för avsikt att förhindra rapporteringen eller ingripa i den med hjälp av en repressalie. Om en person inte är medveten om rapporteringen, eller om hans eller hennes förfarande mot den rapporterade personen grundar sig på någon annan saklig orsak än rapporteringen, är det inte fråga om en sådan förbjuden repressalie eller sådant förhindrande av rapportering som avses i den föreslagna lagen. När det gäller exempelvis åtgärder som grundar sig på arbetsgivarens arbetsledningsrätt är det inte fråga om överträdelse av förbudet mot repressalier om det finns sakliga grunder för förfarandet. I så fall kan det inte uppkomma skadeståndsansvar med stöd av 1 mom. i den föreslagna paragrafen. Det måste finnas ett orsakssamband mellan en uppsåtlig överträdelse av förbudet mot repressalier och den förorsakade skadan.

Med stöd av det föreslagna 1 mom. ersätts ekonomisk förlust som har förorsakats av överträdelser av förbudet mot repressalier. Förlusten ska ersättas enligt principen om full ersättning. Överträdelse av förbudet mot repressalier förorsakar oftast så kallad ren förmögenhetsskada, dvs. ekonomisk förlust som inte är kopplad till person- eller saksador. Som ekonomisk förlust ersätts exempelvis faktiskt inkomstbortfall eller faktiska kostnader som beror på överträdelser av förbudet mot repressalier. Det kan exempelvis vara fråga om förlust av löneinkomster för en anställd på grund av försämrade arbetsvillkor. I näringsverksamhet ersätts exempelvis kostnader som har uppkommit på grund av att varor eller tjänster har förvägrats eller att ett avtalsförhållande har avslutats i förtid, såsom kostnader för att reda ut ärendet eller för att skaffa fram ersättande varor eller tjänster.

Det kan vara fråga om en förbjuden repressalie exempelvis om den rapporterade personens näringsverksamhet får sitt anseende skadat i sociala medier. Ekonomisk förlust för exempelvis en självständig näringsutövare på grund av minskad eller avbruten omsättning till följd av en överträdelse av förbudet mot repressalier skulle kunna ersättas med stöd av den föreslagna paragrafens 1 mom. Ett eventuellt skadat anseende kunde beaktas vid bedömningen av storleken av sådan gottgörelse som avses i den föreslagna 34 §. Personskador, saksador eller lidande som en rapporterad person eller någon annan person enligt 5 § har förorsakats på grund av en överträdelse av förbudet mot repressalier ersätts inte med stöd av den föreslagna lagen. I fråga om ersättning för personskador, saksador och lidande tillämpas skadeståndslagen.

I 2 mom. föreslås en bestämmelse om att en rapporterad person som uppsåtligen har rapporterat eller offentliggjort falsk information ska ersätta föremålet för rapporten för ekonomisk förlust som han eller hon därigenom har förorsakat. I enlighet med det som anges i artikel 23.2 och skäl 100 i direktivets ingress begränsas den rapporterade personens skadeståndsansvar till enbart uppsåtliga förfaranden. Begreppet uppsåt bedöms i enlighet med de allmänna principerna inom skadeståndsrätten och med beaktande av de allmänna förutsättningar för skydd för rapporterade personer som anges i 6 §. Vid bedömningen av uppsåt är det av central betydelse om personen har rapporterat eller offentliggjort information som han eller hon har vetat är falsk trots att han eller hon borde förstå att informationen kan skada föremålet för rapporten. Om personen inte är medveten om och inte heller borde ha varit medveten om att den rapporterade

informationen är falsk, är det inte fråga om ett uppsåtligt förfarande. Enligt den föreslagna lagen skyddas en rapporterande person även om det senare visar sig att den rapporterade informationen var falsk, om den rapporterande personen vid tidpunkten för rapporteringen hade grundad anledning att tro att informationen var korrekt.

På samma sätt som enligt det föreslagna 1 mom. ersätts ekonomisk förlust som föremålet för en rapport har förorsakats. Särskilt när det gäller ogrundad information som har offentliggjorts i syfte att skada kan föremålet för en rapport förorsakas exempelvis förlust av rörelseresultat. Vid ersättning av skada iakttas principen om full ersättning.

I 3 mom. föreslås det en bestämmelse om att med avvikelse från 1 mom. tillämpas i fråga om ersättning som ska betalas för ogrundat upphävande av ett arbetsavtal det som föreskrivs i 12 kap. 2 § i arbetsavtalslagen (55/2001) samt 12 kap. 12 § i lagen om sjöarbetsavtal (756/2011). Om det i samband med en repressalie är fråga om sådant ogrundat upphävande av ett arbetsavtal som avses i arbetsavtalslagen, tillämpas i fråga om den ersättning som ska betalas till arbetstagararen alltid de bestämmelser om ersättning som finns i arbetsavtalslagen eller lagen om sjöarbetsavtal samt enligt de föreslagna bestämmelserna i 28 § 2 mom. i arbetsavtalslagstiftningen om preskription och tid för väckande av talan. Detta är motiverat för att hålla kvar enhetligheten i ersättningssystemet för ogrundat upphävande av ett arbetsavtal.

Om repressalien gäller ett ogrundat upphävande av ett tjänsteförhållande tillämpas i fråga om ersättning för inkomstbortfall på motsvarande sätt lagstiftningen om tjänsteförhållanden. I 3 mom. föreskrivs det att, med avvikelse från 1 mom., tillämpas i fråga om ersättning för inkomstbortfall som ska betalas på grund av att ett tjänsteförhållande har upphävts i strid med lag det som föreskrivs i 55 a § i statstjänstemannalagen (750/1994), 68 a § i lagen om riksdagens tjänstemän (1197/2003), 72 § i lagen om republikens presidents kansli (100/2012), 45 § i lagen om tjänsteinnehavare i kommuner och välfärdsområden (304/2003) och 6 kap. 61 § i kyrkolagen (1054/1993).

I 4 mom. föreslås det en bestämmelse om att vid jämkning av skadeståndsansvaret för en ersättningsskyldig enligt 1 och 2 mom. och vid en fördelning av skadeståndsansvaret mellan två eller flera ersättningsskyldiga tillämpas det som föreskrivs i 2 och 6 kap. i skadeståndslagen (412/1974). Enligt den föreslagna lagen är ansvarsgrunden med avvikelse från skadeståndslagen enbart uppsåtligt förfarande. I enlighet med 2 kap. 1 § 1 mom. i skadeståndslagen jämkas i princip inte skador som har förorsakats uppsåtligt, om det inte finns särskilda skäl för en lägre ersättning. I fråga om skadeståndsansvaret tillämpas även skadeståndslagens 2 kap. 2 och 3 § om skäligt skadestånd och 6 kap. om fördelning av skadeståndsansvaret.

I 5 mom. föreskrivs det att bestämmelserna i den föreslagna lagen inte begränsar rätten för den som har lidit skada att kräva ersättning med stöd av skadeståndslagen eller någon annan lag, eller med stöd av ett avtalsförhållande. Genom de föreslagna bestämmelserna kompletteras de nuvarande ersättningssystemen som grundar sig på lagstiftning och avtal, så att den rätt till full ersättning som direktivet kräver genomförs. Även om den skada som har förorsakats av ett och samma förfarande kunde ersättas med stöd av flera ersättningssystem som grundar sig på lag eller avtal ersätts i enlighet med det förbud mot överkompensation som ska iakttas inom skadeståndsrätten endast den verkliga skadan. Vid fastställandet av ersättning enligt denna lag beaktas alltså det som den skadelidande har fått i ersättning för samma skada med stöd av någon annan lag eller något annat avtal. Förslaget ska inte påverka den rapporterande personens rätt att kräva att personskador ersätts enligt någon annan lag eller något annat avtal.

När det är fråga om ett anställningsförhållande måste arbetsgivarens eller dennes företrädarens förfarande bedömas ur ett arbetslagstiftningsperspektiv. Om det vad gäller ett förfarande som

påstås vara en repressalie exempelvis är fråga om ett förfarande som ska bedömas utifrån arbetsavtalslagen, såsom permittering av en anställd eller försämrade arbetsavtalsvillkor, kan både den skadeståndsskyldighet som grundar sig på 1 mom. i den föreslagna lagen och den skadeståndsskyldighet för arbetsgivare som det föreskrivs om i 12 kap. 1 § 1 mom. i arbetsavtalslagen bli tillämpliga samtidigt. I ett tvistemål som gäller skadestånd kan den arbetstagare som är kärande i en sådan här situation kräva skadestånd med stöd av bägge lagarna.

Bestämmelserna om skadestånd är med stöd av 29 § tvingande lagstiftning, dvs. när det gäller rätten till skadestånd för en rapporterende person som har utsatts för repressalier får det inte avtalas om något annat som kan leda till förlust för den rapporterende personen. Inte heller när det gäller rätten till skadestånd för föremålet för en rapport får det avtalas om något annat som är till nackdel för föremålet för rapporten.

27 §. Preskription av skadeståndsskulder. I paragrafen ska det regleras om preskription av skadeståndsskulder som grundar sig på lagen. I 1 mom. ska det föreskrivas att en skadeståndsskuld som avses i 27 § 1 mom. preskriberas inom tre år från det att den skadelidande har fått eller borde ha fått vetskap om förfarande som gäller förbud mot repressalier och förhindrande av rapportering.

Syftet med förslaget är att föreskriva om en enhetlig preskriptionstid för alla situationer med beaktande av lagförslagets omfattande tillämpningsområde avseende personer. På så sätt blir tidsgränsen i alla krav som gäller skadestånd i rättsförhållanden och arbetsituationer som gäller arbete enhetlig, vilket ökar klarhet och konsekvens i lagen. Genom förslaget strävar man efter att undvika mångtydigheter och främja så snabb behandling som möjligt av krav på skadestånd som gäller överträdelse mot förbudet mot repressalier eller förhindrande av rapportering. Till exempel för arbetsgivares del är det mycket viktigt att få reda på eventuella överträdelse av förbudet mot repressalier eller förhindrande av rapportering för utredning av ett ärende och även för att de ska kunna förbereda sig på påföljder som innebär skadestånd. Preskriptionstiden ska således börja när den skadelidande har fått eller borde ha fått vetskap om förfarande som strider mot förbudet mot repressalier eller om förhindrande av rapportering.

De ekonomiska skador som orsakas av förbjudna repressalier framgår i allmänhet vid tidpunkten för överträdelse av förbudet eller mycket snart efter det. Med tanke på effektivt verkställande av, rättssäkerhet och regleringens tydlighet i den föreslagna lagen är det motiverat att binda inledningen av preskriptionstiden vid överträdelsen av förbudet mot repressalier. I princip riktas en repressalie mot en rapporterende person personligen så, att det vanligtvis går att utreda eller att av förhållandena i sin helhet sluta sig till när personen har fått vetskap om repressalien. Tidpunkten för när preskriptionstiden börjar bestäms utifrån när den skadelidande har fått tillräckliga uppgifter om överträdelse av förbudet mot repressalier och förhindrande av rapportering. Ett mål med bestämmelsen är också att den rapporterende personen inte ska kunna fördröja framförandet av krav på skadestånd till exempel på grund av oaktsamhet eller ligkiltighet hos den skadelidande, det vill säga att man på grund av förhållanden som gäller saken kan överväga när den rapporterende personen objektivt bedömt borde ha fått vetskap om en förbjuden repressalie eller förhindrande av rapportering. Med tanke på när preskriptionstiden börjar har det ingen betydelse när till exempel bevis för en rättegång har erhållits eller när summan för en ersättning som krävs har preciserats.

I ett anställningsförhållande kan man ytterligare kräva skadestånd såväl enligt 12 kap. i arbetsavtalslagen som enligt den föreslagna lagen om skydd för rapporterende personer. Tiderna för väckande av talan bestäms enligt den lag käranden åberopar. I arbetsavtalslagen finns en särskild preskriptionsbestämmelse enligt vilken preskriptionstiden för arbetsrättsliga skulder i all-

mänhet är fem år. Dessutom finns en särskild preskriptionstid som gäller efter att anställningsförhållandet avslutats för att ömsesidiga skuldförhållanden ska klarläggas snabbt efter att ett anställningsförhållande avslutats. Efter det att ett anställningsförhållande avslutats ska talan väckas inom två år vid äventyr att fordran annars förfaller.

I 2 mom. ska det föreskrivas att på preskription av ersättning för ogrundat upphävande av arbetsavtal och på tid för väckande av talan tillämpas med avvikelse från 1 mom. 13 kap. 9 § i arbetsavtalslagen (55/2001) eller 13 kap. 11 § i lagen om sjöarbetsavtal (756/2011). Om en repressalie gäller ogrundat upphävande av arbetsavtal tillämpas 12 kap. 2 § i arbetsavtalslagen på den ersättning som ska betalas. Därför finns det behov av att tillämpa också bestämmelser om preskription och om tid för väckande av talan på skadeståndsskuld för ogrundat upphävande av arbetsavtal. Syftet är att bevara enhetlighet i ersättningsystemet vid ogrundat upphävande av arbetsavtal.

I 3 mom. ska det föreskrivas att en skadeståndsskuld som avses i 26 § 2 mom. preskriberas inom tre år från det att den skadelidande har fått eller borde ha fått vetskap om uppsåtlig angivelse eller uppsåtligt offentliggörande av falska uppgifter. Preskriptionstiden ska börja från det att den skadelidande objektivt bedöms ha fått vetskap om angivelse eller offentliggörande av falska uppgifter. Angivelse eller offentliggörande av falska uppgifter kan leda till exempel till förlostade affärsintäkter, som kan bedömas framgå rätt snart efter att falska uppgifter uppsåtligen angivits eller offentliggjorts. I allmänhet kan man utgående från förhållandena också utan svårigheter sluta sig till när föremålet för en angivelse har fått vetskap om en uppsåtlig angivelse. Därför är det motiverat att den tidpunkt för när preskriptionstiden börjar binds till den tidpunkt när det kan anses att den skadelidande har fått vetskap om angivelsen. Det är motiverat även med tanke på effektivt verkställande av regleringen, rättssäkerhet och regleringens tydlighet.

I 4 mom. ska det föreskrivas att vid preskription av skadestånd som avses i 26 § 1 och 2 mom. ska preskriptionen ändå avbrytas innan tio år har förlopt från den händelse som lett till skadan. Med en händelse som lett till skada, från vilken tidsfristen på 10 år ska räknas, avses överträdelse av förbud mot repressalier och förhindrande av rapportering eller uppsåtlig angivelse eller uppsåtligt offentliggörande av falsk information. Med tanke på rättssäkerheten är det motiverat att skydda svarande från överraskande krav som det på grund av tidens gång är svårt att svara för och där bevis eventuellt inte är tillförlitliga eller är bristfälliga. Preskription av en skadeståndsfordran kan brytas med en fritt formulerad påminnelse på det sätt som föreskrivs i lagen om preskription av skulder (728/2003). Den föreslagna maximitiden på 10 år ska endast gälla framställan av yrkanden. Framställan av ersättningsanspråk eller någon annan avbrytande åtgärd avbryter preskription av en skadeståndsskuld, om den görs inom den föreslagna maximitiden på 10 år.

28 §. Bestämmelsernas tvingande natur. I paragrafen föreslås det en bestämmelse om att ett avtal som inskränker de rättigheter och rättsmedel som följer av denna lag för en rapporterende person eller föremålet för en rapport är ogiltigt. Genom paragrafen genomförs artikel 24 i direktivet.

Bestämmelserna i den föreslagna lagen är tvingande. Ett avtal eller ett enskilt avtalsvillkor som inskränker de rättigheter eller rättsmedel som garanteras en rapporterende person genom bestämmelserna i den föreslagna lagen är ogiltigt. Det är inte heller tillåtet att begränsa skyddet för rapporterende personer genom arbetsplatsinterna anvisningar eller förfaranden, oberoende av om de grundar sig på arbetsgivarens ensidiga beslut eller ett avtal mellan arbetsgivaren och personalen. De rättigheter och rättsmedel som det föreskrivs om i lagen får inte begränsas och de får inte heller frångås i förväg genom olika anställningsformer eller anställningsvillkor eller ett avtal om skiljeförfarande som föregår en tvist.

Till exempel överenskommelser om detaljer i rapporteringsförfarandet omfattas emellertid av avtalsfrihet, under förutsättning att avtalet inte inskränker skyddet, rättigheterna eller rättsmedlen för rapporterande personer. Till exempel ett sekretessavtal som begränsar en arbetstagares rätt att rapportera i enlighet med lagen eller ett avtal som ålägger skyldighet att i alla situationer rapportera internt om överträdelser ska betraktas som ogiltigt på det sätt som avses i paragrafen. Intern rapportering är det primära rapporteringssättet, men detta är inte möjligt i alla situationer, till exempel på grund av att organisationens ledning är delaktig i oegentligheterna. Även ett avtal som inskränker rätten till sådant skadestånd eller sådan gottgörelse som det föreskrivs om i lag är ogiltigt.

6 kap. Behandling av personuppgifter och sekretess

I lagens 6 kap. föreskrivs det om behandling av personuppgifter, behandling av uppgifter som anknyter till särskilda kategorier av personuppgifter samt fällande brottmålsdomar och brott, begränsning av den registrerades rättigheter och sekretess.

29 §. *Behandling av personuppgifter.* Paragrafen innehåller en allmän bestämmelse om att endast utsedda personer får behandla sådana personuppgifter som har kommit in via en rapporteringskanal, samt om förvaringstiden för personuppgifter.

Enligt skäl 83 i visseblåsardirektivets ingress bör all behandling av personuppgifter enligt detta direktiv, inbegripet de behöriga myndigheternas utbyte eller överföring av personuppgifter, ske i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 (den allmänna dataskyddförordningen) och Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 (dataskyddsdirektivet för brottsbekämpning).

I 1 mom. föreskrivs det att personuppgifter som har kommit in via en rapporteringskanal får behandlas enbart av de personer som har utsetts med stöd av 14 § 1 mom., 19 § 3 mom. och 20 § 1 mom. Med behandling avses exempelvis radering av mottagna rapporter, vidarebefordran av mottagna rapporter till en person som har rätt att behandla dem, interna utredningar och undersökningar som utförs på basis av rapporter samt beslut om uppföljning. Den föreslagna bestämmelsen garanterar den princip om integritet och konfidentialitet som avses i artikel 5.1 f i dataskyddsförordningen och som innebär att personuppgifter ska behandlas på ett sätt som säkerställer lämplig säkerhet för personuppgifterna, inbegripet skydd mot obehörig eller otillåten behandling.

I 2 mom. föreskrivs det att den information som har kommit in via rapporteringskanalerna ska raderas fem år efter att rapporten kom in, om det inte är nödvändigt att bevara informationen för att rättigheter eller skyldigheter enligt denna eller någon annan lag ska tillgodoses eller fullgöras, eller för att uppgöra, framställa eller försvara rättsliga anspråk. Personuppgifter som tydligt inte har någon betydelse för handläggningen av en rapport ska raderas utan obefogat dröjsmål.

Genom det föreslagna momentet genomförs artikel 17.2 i direktivet, enligt vilken personuppgifter som uppenbart inte är relevanta för handläggningen av en viss rapport inte får samlas in, eller ska, om de samlats in av misstag, raderas utan onödigt dröjsmål. Genom det föreslagna momentet garanteras även den princip om uppgiftsminimering som avses i artikel 5.1 c i dataskyddsförordningen och den princip om lagringsminimering som avses i artikel 5.1 e i dataskyddsförordningen. Den personuppgiftsansvarige ska se till att det, av de personuppgifter som har kommit in via en rapporteringskanal, endast är de uppgifter som tydligt är relevanta för handläggningen av en rapport som sparas. Personuppgifter som inte behövs för handläggningen

ska raderas. Personuppgifter som har kommit in via en rapporteringskanal ska raderas senast fem år efter att rapporten kom in.

30 §. *Behandling av uppgifter som anknyter till särskilda kategorier av personuppgifter samt fällande domar i brottmål och brott.* Paragrafen innehåller bestämmelser om behandlingen av personuppgifter som anknyter till särskilda kategorier av personuppgifter. Det är nödvändigt med en separat bestämmelse om behandlingen av uppgifter som anknyter till särskilda kategorier av personuppgifter eftersom grundlagsutskottet har krävt att lagstiftning som gäller sådana uppgifter som är känsliga på det sätt som avses i grundlagen ska vara exakt och noggrant avgränsad. Enligt den föreslagna bestämmelsen får den personuppgiftsansvarige behandla uppgifter som anknyter till särskilda kategorier av personuppgifter samt fällande domar i brottmål och brott endast om behandlingen är nödvändig med tanke på lagens syfte enligt 1 §. Enligt artikel 9 i dataskyddsförordningen är behandling av personuppgifter som anknyter till särskilda kategorier av personuppgifter i princip förbjuden. Med stöd av det nationella handlingsutrymmet tillämpas enligt 6 § 1 mom. 2 punkten i dataskyddslagen inte förbudet mot behandling av uppgifter som anknyter till särskilda kategorier av personuppgifter på sådan behandling av uppgifter som regleras i lag eller som föranleds av en uppgift som direkt har ålagts den personuppgiftsansvarige i lag. Den föreslagna bestämmelsen ger den personuppgiftsansvarige rätt att behandla uppgifter som anknyter till särskilda kategorier av personuppgifter när det är nödvändigt med tanke på lagens syfte enligt 1 §. Även sådana personuppgifter som gäller fällande domar i brottmål och brott eller därmed sammanhängande säkerhetsåtgärder som avses i artikel 10 i dataskyddsförordningen får behandlas, om uppgifterna behandlas i det syfte enligt 6 § 1 mom. 2 punkten i dataskyddslagen som avses ovan. Det är möjligt att utfärda de föreslagna bestämmelserna inom ramen för det handlingsutrymme i fråga om lagstiftning som tilläts enligt artikel 6.2 och 6.3 i dataskyddsförordningen.

Förutom de uppgifter som avses i artiklarna 9 och 10 i dataskyddsförordningen får den personuppgiftsansvarige även behandla sådana uppgifter som är känsliga på det sätt som avses i grundlagen och som omfattas av grundlagsutskottets utlåtandepraxis. Av dessa är de senare åtminstone klientuppgifter inom socialvården (GrUU 14/2018 rd) och en fysisk persons kontouppgifter (GrUU 48/2018 rd). För tydlighetens skull används i paragrafens rubrik de begrepp som används i dataskyddsförordningen, även om paragrafen på det sätt som nämnts ovan även omfattar andra uppgifter som är känsliga på det sätt som avses i grundlagen än enbart sådana som avses i artiklarna 9 och 10 i dataskyddsförordningen.

31 §. *Begränsning av den registrerades rättigheter.* Paragrafen innehåller bestämmelser om begränsning av den registrerades dataskyddsrättsliga rättigheter. Enligt skäl 84 i direktivets ingress bör medlemsstaterna säkerställa att detta direktiv är ändamålsenligt, vid behov bland annat genom lagstiftningsåtgärder begränsa utövandet av vissa dataskyddsrättigheter för de berörda personerna i enlighet med artikel 23.1 e och i och 23.2 i dataskyddsförordningen i den mån och så länge det är nödvändigt för att förhindra och åtgärda försök att hindra rapportering eller förhindra, störa eller försena åtgärder som ska vidtas på basis av rapporter, särskilt utredning av rapporters riktighet, eller försök att identifiera de rapporterade personernas identitet.

I 1 mom. begränsas den registrerades rätt att utöva sin rätt enligt artikel 18 i dataskyddsförordningen att begränsa behandlingen. Den registrerade ska alltså inte ha rätt att begränsa sådan behandling av personuppgifter som sker med stöd av den föreslagna lagen.

Artikel 23.1 e i dataskyddsförordningen gör det möjligt att begränsa den registrerades rättigheter genom en nationell lagstiftningsåtgärd, om en sådan begränsning sker med respekt för andemeningen i de grundläggande rättigheterna och friheterna och utgör en nödvändig och proportionell åtgärd i ett demokratiskt samhälle i syfte att säkerställa andra av unionens eller en medlemsstats

viktiga mål av generellt allmänt intresse. I så fall ska lagstiftningsåtgärden beakta de specifika bestämmelser som anges i artikel 23.2 och som bl.a. gäller skyddsåtgärder för att förhindra missbruk eller olaglig tillgång eller överföring samt lagringstiden.

Den registrerade kan exempelvis bestrida riktigheten i de personuppgifter som har rapporterats via en rapporteringskanal, och i så fall ska den personuppgiftsansvarige begränsa behandlingen till dess att den personuppgiftsansvarige har säkerställt att de är korrekta. Om rätten att begränsa behandlingen utnyttjas kan det försvåra och fördröja uppnåendet av direktivets mål och syfte. En begränsning kan anses vara en nödvändig och proportionerlig åtgärd med stöd av artikel 23.1 e i dataskyddsförordningen. Sådana specifika bestämmelser som avses i artikel 23.2 i dataskyddsförordningen är sådana skyddsåtgärder som det föreskrivs om i 6 § 2 mom. i dataskyddslagen, vid behandlingen av uppgifter som anknyter till särskilda kategorier av personuppgifter, de bestämmelser om förvaringstid som föreslås i 29 § och de bestämmelser om sekretess som föreslås i 32 §.

Enligt 2 mom. har den personuppgiftsansvarige möjlighet att begränsa den rätt enligt artikel 15 i dataskyddsförordningen som den registrerade har i fråga om att få åtkomst till egna personuppgifter som har rapporterats med stöd av den föreslagna lagen, till den del det är nödvändigt och proportionerligt för att säkra utredningar och uppföljning eller skydda den rapporterade personens identitet.

Den registrerades rätt kan med stöd av ovannämnda artikel 23.1 e i dataskyddsförordningen begränsas genom nationella lagstiftningsåtgärder. Det är motiverat att begränsa den registrerades rätt att få åtkomst till sina egna personuppgifter, om ett utlämnande av dem till den registrerade kunde äventyra handläggningen av en rapport som kommit in via en intern rapporteringskanal. Redan enbart information om att det har gjorts en rapport om den registrerade via en intern eller centraliserad extern rapporteringskanal kunde i vissa situationer äventyra utredningen och uppföljningen på så sätt att den registrerade, efter att ha fått informationen, kunde försvåra utredningen genom att ändra eller förstöra dokument som är viktiga för utredningen.

Artikel 23.1 i i dataskyddsförordningen gör det också möjligt att begränsa den registrerades rättigheter genom en nationell lagstiftningsåtgärd, om en sådan begränsning sker med respekt för andemeningen i de grundläggande rättigheterna och friheterna och utgör en nödvändig och proportionell åtgärd i ett demokratiskt samhälle i syfte att säkerställa skydd av den registrerade eller andras rättigheter och friheter. Lagstiftningsåtgärderna ska beakta de specifika bestämmelser som anges i artikel 23.2 och som i fråga om både led e och led i gäller bl.a. skyddsåtgärder för att förhindra missbruk eller olaglig tillgång eller överföring samt lagringstiden. Sådana specifika bestämmelser som avses i artikel 23.2 i dataskyddsförordningen är sådana skyddsåtgärder som det föreskrivs om i 6 § 2 mom. i dataskyddslagen, vid behandlingen av uppgifter som anknyter till särskilda kategorier av personuppgifter, de bestämmelser om förvaringstid som föreslås i 29 § och de bestämmelser om sekretess som föreslås i 32 §.

Den registrerades rätt får alltså begränsas genom en nationell lagstiftningsåtgärd, om det är motiverat för att skydda den rapporterade personens identitet. Ett av direktivets syften är att skydda den person som har rapporterat om överträdelser. Den registrerades rätt att få åtkomst till sina egna personuppgifter får begränsas av den personuppgiftsansvarige i den omfattning som är nödvändig för att den rapporterade personens identitet inte ska avslöjas.

I 3 mom. föreskrivs det om den registrerades rätt att få tillgång till sådana andra personuppgifter som den personuppgiftsansvarige inte får vägra lämna ut med stöd av 2 mom. Den registrerade ska ha rätt att få de uppgifter som inte omfattas av 2 mom.

I 4 mom. föreskrivs det om den registrerades rätt att av den personuppgiftsansvarige få information om orsakerna till en begränsning och rätt att begära att uppgifterna lämnas till dataombudsmannen i enlighet med det som föreskrivs i 34 § 3 och 4 mom. i dataskyddslagen. I momentet hänvisas det till 34 § 3 och 4 mom. i dataskyddslagen, vars procedurbestämmelser ska tillämpas i fråga om information om orsakerna till en begränsning och rätten att begära att uppgifter lämnas till dataombudsmannen.

32 §. Sekretess. I paragrafen föreskrivs det om sekretess och genom paragrafen genomförs artiklarna 9.1 a, 12.1 a, 16.1–16.4 och 22.2 i direktivet.

Enligt artikel 16.1 i direktivet får den rapporterade personens identitet inte lämnas ut till någon annan än den godkända personal som är behörig att ta emot eller följa upp rapporter, utan den personens uttryckliga samtycke. Detta ska även gälla all annan information från vilken den rapporterade personens identitet kan härledas direkt eller indirekt.

I artikel 16.2 i direktivet står det att med avvikelse från det ovannämnda får den rapporterade personens identitet och all annan information som avses ovan lämnas ut endast när det föreligger en nödvändig och proportionell skyldighet enligt unionsrätt eller nationell rätt i samband med nationella myndigheters utredningar eller rättsliga förfaranden, inbegripet i syfte att slå vakt om rätten till försvar för föremålet för rapporten.

Enligt artikel 16.3 i direktivet ska utlämnande som omfattas av det ovannämnda undantaget ske i enlighet med lämpliga skyddsåtgärder enligt tillämpliga unionsregler och nationella regler. Rapporterade personer ska i synnerhet informeras innan deras identitet lämnas ut, såvida inte sådan information skulle äventyra berörda utredningar eller rättsliga förfaranden. När rapporterade personer informeras ska den behöriga myndigheten tillsända dem en skriftlig motivering som anger skälen för utlämnande av de berörda konfidentiella uppgifterna.

Enligt artikel 16.4 i direktivet får de behöriga myndigheter som tar emot sådan information om överträdelse som innehåller företagshemligheter inte utnyttja eller lämna ut dessa företagshemligheter för andra ändamål än vad som är nödvändigt för en korrekt uppföljning.

Genom paragrafen genomförs även artikel 9.1 a i direktivet. Enligt denna punkt ska förfarandena för intern rapportering och uppföljning omfatta kanaler för att ta emot rapporter vilka är utformade, inrättade och drivs på ett säkert sätt som säkerställer att en konfidentiell behandling av den rapporterade personens identitet och alla tredje parters identitet som omnämns i rapporten skyddas och att åtkomst för obehörig personal förhindras.

Enligt artikel 22.2 i direktivet ska behöriga myndigheter säkerställa att identiteten för föremålet för en rapport skyddas så länge som utredningar som rapporten eller offentliggörandet gett upphov till pågår.

I 1 mom. föreskrivs det om skyldigheten att hemlighålla identiteten för den rapporterade personen, föremålet för rapporten och andra personer som nämns i rapporten. I momentet föreskrivs det att den som i samband med att ha handlagt rapporter enligt denna lag, bistått en rapporterad person i rapporteringsförfarandet eller gett en rapporterad person juridisk rådgivning har fått reda på identiteten för den rapporterade personen och andra personer som nämns i rapporten eller har fått annan information från vilken identiteten kan härledas direkt eller indirekt är skyldig att hemlighålla denna information. Sekretessbelagd information får inte obehörigen lämnas ut utan uttryckligt samtycke av den person som bestämmelserna om sekretess är avsedda att skydda.

I 1 mom. föreslås det en bestämmelse om att inte bara den person som handlägger en rapport utan även en person som bistår den rapporterande personen eller en person som ger den rapporterande personen juridisk rådgivning har tystnadsplikt. Det är nödvändigt med tystnadsplikt för personer som bistår eller ger juridisk rådgivning för att rättigheterna för föremålet för en rapport ska tryggas. De ska hemlighålla all information i anknytning till rapporten som de har fått i anslutning till sin uppgift, såsom information om identiteten för den rapporterande personen eller föremålet för rapporten samt om den överträdelse som har rapporterats.

Sekretessen gäller i enlighet med artikel 16.1 i direktivet både uppgifter som direkt avslöjar identitet, såsom namn, och uppgifter från vilka identiteten kan härledas direkt eller indirekt. Enligt artikel 4.1 i den allmänna dataskyddsförordningen är en identifierbar fysisk person en person som direkt eller indirekt kan identifieras särskilt med hänvisning till en identifierare som ett namn, ett identifikationsnummer, en lokaliseringssuppgift eller onlineidentifikatorer eller en eller flera faktorer som är specifika för den fysiska personens fysiska, fysiologiska, genetiska, psykiska, ekonomiska, kulturella eller sociala identitet. Sekretessen innebär förbud mot att lämna ut sådan information som nämns i bestämmelsen, och den omfattar både muntliga och skriftliga uttrycksformer. Det är emellertid möjligt att lämna ut information med uttryckligt samtycke av den som bestämmelserna om sekretess är avsedda att skydda. Med uttryckligt samtycke avses ett samtycke som har getts på ett sådant sätt att det efteråt kan visas att personen har gett ett sådant här samtycke. Det kan betyda att samtycket ges exempelvis skriftligt, i närvaro av vittnen eller muntligt på ett sådant sätt att det har kunnat bandas in i en form som gör att det kan spelas upp på nytt.

Enligt skäl 76 i direktivets ingress bör medlemsstaterna säkerställa att behöriga myndigheter har lämpliga skyddsförfaranden inrättade för att behandla rapporter och för att skydda personuppgifter för de personer som omnämns i rapporten. Sådana förfaranden bör säkerställa att identiteten för den rapporterande personen, föremålet för rapporten och de tredje personer som omnämns i rapporten, till exempel vittnen eller kollegor, skyddas i alla skeden av förfarandet.

Enligt skäl 77 i direktivets ingress är det nödvändigt att personal inom den behöriga myndigheten som ansvarar för att handlägga rapporter, och personal från den behöriga myndighet som har rätt till tillgång till den information som en rapporterande person lämnar, iakttar tystnadsplikt och konfidentialitet när de överför uppgifterna, både inom och utom den behöriga myndigheten. Detta gäller även när en behörig myndighet inleder en intern utredning eller genomför verkställighetsåtgärder i samband med rapporten.

Enligt skäl 100 i direktivets ingress bör rättigheterna för föremålet för en rapport skyddas för att undvika skador på personens anseende eller andra negativa följder. Vidare bör den berörda personens rätt till försvar och rätt till ett effektivt rättsmedel respekteras fullt ut i varje skede av det förfarande som följer på rapporten, i enlighet med artiklarna 47 och 48 i Europeiska unionens stadga. Medlemsstaterna bör skydda konfidentialiteten för den berörda personens identitet och säkerställa rätten till försvar, inklusive rätten att få tillgång till handlingarna i ärendet, rätten att bli hörd och rätten att söka effektiva rättsmedel mot ett beslut som rör den berörda personen enligt de tillämpliga förfaranden som föreskrivs i nationell rätt i samband med utredningar eller senare rättsliga förfaranden.

I 2 mom. föreskrivs det att om en rapport mottas på något annat sätt än via justitiekanslersämbetets centraliserade rapporteringskanal enligt 18 § eller de rapporteringskanaler som avses i 10 och 13 § eller om den mottas av någon annan än en person som ansvarar för handläggningen av rapporter, ska den som tar emot rapporten hemlighålla sådan information som kan identifiera den rapporterande personen eller föremålet för rapporten. Den som tar emot rapporten ska utan

dröjsmål vidarebefordra rapporten i oförändrat skick till en person som ansvarar för handläggningen av rapporter.

I 3 mom. föreskrivs det att om justitiekanslersämbetet, en behörig myndighet eller en person som biträder en rapporterande person i rapporteringsförfarandet eller som ger juridisk rådgivning till en rapporterande person har fått information om identiteten för föremålet för rapporten eller annan information från vilken identiteten kan härledas direkt eller indirekt, ska informationen hållas hemlig till dess att handläggningen av ärendet hos den behöriga myndigheten avslutas.

Enligt skäl 65 i direktivets ingress bör, i sin egenskap av mottagare av rapporter, de myndigheter som utses som behöriga ha nödvändig kapacitet och befogenhet att säkerställa lämplig uppföljning, och bland annat bedöma riktigheten i de påståenden som framställs i rapporten och avhjälpa de rapporterade överträdelserna, genom att inleda en intern undersökning, utredning, lagföring, åtgärder för att återkräva medel eller andra lämpliga avhjälpande åtgärder, i enlighet med sitt uppdrag. Alternativt bör dessa myndigheter ha nödvändig befogenhet för att överlämna rapporten till en annan myndighet som bör utreda den rapporterade överträdelserna och säkerställa att sådan myndighet gör en lämplig uppföljning.

Enligt skäl 66 i direktivets ingress bör behöriga myndigheter också lämna återkoppling till de rapporterande personerna om de åtgärder som planeras att vidtas eller som har vidtagits som uppföljning (till exempel om överlämnande till annan myndighet, om att ärendet lagts ned på grund av brist på tillräckliga bevis eller på andra grunder, om att en undersökning inletts och eventuellt om resultaten av denna och om eventuella åtgärder som har vidtagits för att hantera den fråga som väckts) samt om grunder som rättfärdigar en uppföljning.

Den uppföljning som nämns i direktivets ingress inbegriper bl.a. att de behöriga myndigheterna i enlighet med sitt uppdrag avhjälpas de rapporterade överträdelserna samt vidtar andra lämpliga avhjälpande åtgärder. Det att utredningen av en rapportens riktighet har avslutats innebär att det har fattats ett beslut om att handläggningen av rapporten ska avslutas eller lämnas över till förundersökningsmyndigheterna, att en behörig myndighet i egenskap av tillsynsmyndighet har granskat ärendet och lämnat ett granskningsprotokoll om saken eller att det har meddelats ett beslut om administrativa sanktioner i ärendet. Enligt 6 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) blir ett sådant här beslut eller protokoll offentligt när det har undertecknats eller bekräftats på motsvarande sätt.

I 4 mom. föreskrivs det att i fråga om sådana myndighetshandlingar som har fåtts och upprättats i samband med skötseln av uppgifter enligt denna lag samt sekretessen i fråga om uppgifter tillämpas det som föreskrivs i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999), om inte något annat föreskrivs i denna lag. Informationen i en rapport kan, särskilt när det gäller myndighetshandlingar, vara sekretessbelagd även med stöd av andra bestämmelser än den som finns i 1 mom. Om det i en rapport finns information som är sekretessbelagd med stöd av andra bestämmelser, bestäms sekretesstiden för den informationen enligt det som föreskrivs om saken någon annanstans i lag. I 31 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet föreskrivs det om upphörande av sekretess i fråga om en myndighetshandling och även om sekretesstiden för en myndighetshandling, om inte något annat föreskrivs om saken i någon annan lag.

Tystnadsplikten ska inte vara tidsbegränsad. Trots detta är det ändå möjligt att den rapporterande personens identitet blir offentlig i en straffprocess där det föreskrivs separat om offentlighet för handlingar som uppkommer och som samlas. I 5 mom. föreskrivs det att bestämmelser om offentligheten för uppgifter som gäller rapporter och den rapporterande personens identitet

i en straffprocess finns i förundersökningslagen (805/2011), lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) och lagen om offentlighet vid rättegång i allmänna domstolar (370/2007). Enligt 24 § 3 punkten i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet blir handlingar i anknytning till förundersökningar i regel offentliga senast i samband med domstolens huvudförhandling eller när åklagaren har beslutat att låta bli att väcka åtal. Om den rapporterade personen är målsägande i en brottsprocess blir hans eller hennes identitet i princip offentlig när ärendet har överförs från polisen till åklagaren. Om föremålet för en rapport är i den misstänktes ställning under förundersökningen, blir hans eller hennes identitet emellertid inte offentlig ännu när förundersökningen avslutas, om ärendet förs vidare till en åklagare för åtalsprövning. Enligt 6 § 1 punkten i offentlighetslagen blir anteckningar om misstänkta i en åklagares diarium offentliga först då stämningsansökan som gäller den misstänkte eller åklagarens stämning har undertecknats eller på därmed jämförligt sätt blivit bekräftad eller när åklagaren har beslutat låta bli att väcka åtal eller när ärendet har avskrivits.

33 §. Utlämnande av sekretessbelagd information. I 1 mom. föreskrivs det att den som ansvarar för handläggningen av en rapport, trots den sekretess som det föreskrivs om i 32 § 1 mom., får lämna information om identiteten för den rapporterade personen och andra personer som nämns i rapporten, samt andra uppgifter som direkt eller indirekt avslöjar identitet, om informationen är nödvändig för en person som har utsetts att utreda rapportens riktighet.

I 2 mom. föreskrivs det att den som ansvarar för handläggningen av en rapport trots sekretessbestämmelserna även får lämna ut information om identiteten för den rapporterade personen, föremålet för rapporten och andra personer som nämns i rapporten samt andra uppgifter som direkt eller indirekt avslöjar identitet till en person som har utsetts att utreda rapportens riktighet, om informationen behövs, såsom

- 1) till den behöriga myndigheten, för utredning av rapportens riktighet,
- 2) till förundersökningsmyndigheter, för att förebygga, avslöja och utreda brott och föra brott till åtalsprövning,
- 3) till åklagare, för de uppgifter som det föreskrivs om i 9 § i lagen om Åklagarmyndigheten (32/2019),
- 4) för att uppgöra, framställa eller försvara rättsliga anspråk i samband med en handläggning i domstol eller i ett rättsligt eller administrativt förfarande utanför domstol.

I 3 mom. konstateras det att särskilda bestämmelser om rätten för en part att få sekretessbelagd information finns någon annanstans i lag. När det gäller myndighetshandlingar finns det bestämmelser om en parts rätt att ta del av en handling och begränsningar av denna rätt i 11 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet. Enligt 11 § i offentlighetslagen har den som i ett ärende är sökande eller anför besvär eller någon annan vars rätt, fördel eller skyldighet ärendet gäller (part) rätt att hos den myndighet som behandlar eller har behandlat ärendet ta del av en myndighetshandling som kan eller har kunnat påverka behandlingen, även om handlingen är sekretessbelagd. På de grunder som anges i 11 § 2 mom. i offentlighetslagen får det göras avvikelser från denna så kallade partsoffentlighet. Enligt 11 § 2 mom. 1 punkten i offentlighetslagen finns det inte rätt att få uppgifter bl.a. när utlämnande av uppgifter skulle strida mot ett synnerligen viktigt allmänt intresse eller ett synnerligen viktigt enskilt intresse.

Att klarlägga huruvida utlämnandet av upplysningar ur en handling står i strid med ett särskilt viktigt allmänt eller enskilt intresse kräver alltid värdering från fall till fall. Vid en myndighets

helhetsbedömning från fall till fall bör man eftersträva att sammanjämka det för individens rättskydd centrala kravet att få reda på grunderna för ett avgörande som gäller en själv och viktiga intressen som gäller andra och å andra sidan att centrala samhällseliga målsättningar och syftena med regleringen förverkligas (RP 30/1998 rd). I den nämnda regeringspropositionen om offentlighetslagen konstateras det att utlämnandet av en uppgift, t.ex. om vem som till övervakningsmyndigheten har riktat en begäran om utredning, kan i enskilda fall strida mot det allmänna intresset, om utlämnande av uppgiften kan äventyra den för övervakningsmyndigheten viktiga tillgången till uppgifter. Ett synnerligen viktigt enskilt intresse kan gälla skydd av privatlivet eller trygghet av individens säkerhet.

Enligt 4 § 5 punkten i den föreslagna lagen ska lagen inte tillämpas på de normer som gäller förundersöknings-, åtalsprövnings- och domstolsprocesserna i anknytning till ett brottmål. Bestämmelser om rätten för en part vid förundersökning att få information om en handling som har lagts fram eller upprättats i samband med förundersökningen finns i förundersökningslagen (805/2011). Om en handling ingår i rättegångsmaterialet, gäller beträffande en parts rätt att ta del av handlingen vad som bestäms i lagen om offentlighet vid rättegång i allmänna domstolar (370/2007) och i lagen om offentlighet vid rättegång i förvaltningsdomstolar (381/2007).

I 4 mom. föreskrivs det att föremålet för rapporten har rätt att lämna ut den rapporterade personens identitet och få information av myndigheterna om den rapporterade personens identitet, om det behövs för att uppgöra, framställa eller försvara rättsliga anspråk i samband med ett rättsligt förfarande.

En avgörande förhandsåtgärd för att förhindra repressalier är enligt skäl 82 i direktivets ingress att säkerställa konfidentialiteten för den rapporterade personens identitet under rapporteringsprocessen och utredningar som rapporten gett upphov till. Det bör endast vara möjligt att röja den rapporterade personens identitet när det föreligger en nödvändig och proportionell skyldighet enligt unionsrätten eller nationell rätt i samband med myndigheters utredningar eller rättsliga förfaranden, särskilt i syfte att skydda de berörda personernas rätt till försvar. En sådan skyldighet kan särskilt härröra från Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/13/EU. Sekretessskyddet bör inte gälla om den rapporterade personen avsiktligt har avslöjat sin identitet i samband med ett offentligt förhållande.

I 5 mom. föreskrivs det att den som ansvarar för handläggningen av en rapport i förväg ska informera den rapporterade personen om att hans eller hennes identitet kommer att lämnas ut, om inte denna information äventyrar utredningen av rapportens riktighet, en förundersökning eller en rättegång i anknytning till ärendet. Den behöriga myndigheten ska dessutom ge den rapporterade personen en skriftlig utredning om orsakerna till att sekretessbelagd information lämnas ut.

7 kap. Påföljder

I lagens 7 kap. föreskrivs det om rätten till gottgörelse för en person som har utsatts för repressalier för den kränkning som repressalier har förorsakat, om krav på gottgörelse och om straffbestämmelser vad gäller överträdelse av lagen.

34 §. Gottgörelse. I denna paragraf föreskrivs det om gottgörelse och storleken av gottgörelse. Genom den föreslagna paragrafen genomförs artikel 23.1 a och b i direktivet.

Enligt 1 mom. har en fysisk person som har utsatts för repressalier rätt att få gottgörelse av den som i strid med den föreslagna lagen har utsatt honom eller henne för repressalier eller som har försökt förhindra rapportering. I enlighet med den föreslagna paragrafens 1 mom. ska en fysisk

person ha rätt till gottgörelse även om han eller hon skulle vara exempelvis en privat näringsidkare. Dessutom ska en fysisk person som har blivit förhindrad, eller som man har försökt förhindra, från att rapportera ha rätt till gottgörelse. En sådan juridisk person som avses i 4 mom. 3 punkten i den föreslagna 5 § ska inte ha rätt att få gottgörelse.

Kravet på gottgörelse ska riktas till den som står för de förbjudna repressalierna eller ett förfarande vars syfte har varit att förhindra rapportering. Enligt den föreslagna 34 § kan den rapporterande personens arbetsgivare eller någon annan organisation som den rapporterande personen arbetar för eller som han eller hon annars med anledning av sitt arbete är i kontakt med bli skyldig att betala gottgörelse. De som eventuellt kan stå för repressalier specificeras närmare i motiveringen till 23 § om förbud mot repressalier.

Rätten att få gottgörelse är inte beroende av om en repressalie eller ett förfarande vars syfte har varit att förhindra rapportering har förorsakat skada för den rapporterande personen eller någon annan person. När det gäller gottgörelse är det inte en fråga om skadestånd, utan syftet med gottgörelsen är att gottgöra den kränkning som den rapporterande personen har utsatts för till följd av att sådana gärningar som avses i 1 mom. direkt eller indirekt har riktats mot honom eller henne. Gottgörelse enligt den föreslagna lagen ska inte vara skattepliktig inkomst. Det är fråga om sådan ersättning enligt 78 § i inkomstskattelagen (1535/1992) som inte fås i stället för skattepliktig inkomst eller som ersättning för minskade inkomster eller försämrade utkomst.

En arbetsgivare eller någon annan organisation är skyldig att betala gottgörelse om det förbud mot repressalier och förhindrande av rapportering som avses i den föreslagna lagen överträds i dess verksamhet. Följaktligen är en arbetsgivare skyldig att betala gottgörelse för sådana repressalier eller förfaranden genom vilka man har försökt att förhindra rapportering som har vidtagits av en företrädare eller annan personal som arbetar för arbetsgivaren. Bestämmelserna om gottgörelse motsvarar i stort sett de bestämmelser om gottgörelse som finns i diskrimineringslagen.

I 2 mom. föreskrivs det om de saker som ska beaktas vid bedömningen av gottgörelsens storlek. Gottgörelsen ska vara proportionerlig, dvs. stå i ett rättvist förhållande till hur allvarligt det förbjudna förfarandet var och den skada eller de följder som det förorsakade den som var föremål för repressalierna. Vid bedömningen av hur allvarligt förfarandet var beaktas förfarandets art, omfattning och varaktighet. Gärningens allvarlighet ska bedömas med objektiva kriterier och inte enbart på basis av den utsatta personens subjektiva upplevelse. Vid bedömningen av gärningens art och omfattning kan man ägna uppmärksamhet exempelvis åt vilka följder det förbjudna förfarandet skulle ha haft för den utsatta personen och hur allvarliga de skulle varit. Till exempel det att den rapporterande personens anseende har skadats kunde beaktas i gottgörelsens storlek.

I 3 mom. föreskrivs det att gottgörelsen kan jämkas eller behöver inte fastställas om den skulle bli oskälig, särskilt med beaktande av om den som har brutit mot förbudet har strävat efter att förhindra eller undanröja konsekvenserna av förfarandet samt av den ekonomiska ställningen för den som har brutit mot förbudet. Förslaget motsvarar diskrimineringslagen, och enligt förarbetena till den (RP 19/2014 rd) är omständigheter som i synnerhet bör beaktas vid skälighetsprövningen överträdarens strävan efter att förhindra eller undanröja konsekvenserna av sitt förfarande samt överträdarens ekonomiska ställning. Vid prövningen kan man även beakta andra omständigheter och förhållanden som är av betydelse med hänsyn till skälighetsprövningen. Beloppet av gottgörelsen kan sänkas exempelvis om följden av en förbjuden repressalie har förhindrats eller undanröjts, t.ex. genom att en arbetstagare som har överförs till en ny uppgift har fått återvända till sin gamla uppgift. Ett jämkande av gottgörelsen eller beslut om att inte fastställa gottgörelse ska basera sig på övergripande prövning. Gottgörelse kan i vissa fall vara

en oskäligen påföljd för till exempel en liten förening som tillhandahåller tjänster eller för en privat- eller småföretagare med liten omsättning.

I 4 mom. föreskrivs det att gottgörelse inte utgör något hinder för att få skadestånd med stöd av denna lag, skadeståndslagen (412/1974) eller någon annan lag, eller ett avtalsförhållande. Gottgörelse utgör alltså inget hinder för att kräva exempelvis sådan ersättning för ogrundat hävande av ett anställningsförhållande som det föreskrivs om i 12 kap. 2 § i arbetsavtalslagen. Gottgörelsen ska emellertid enligt förslaget beaktas till exempel vid fastställandet av ersättning enligt arbetsavtalslagen.

I 5 mom. föreskrivs det att när gottgörelsen ska fastställas ska man beakta en eventuell ersättning eller kompensation som på grund av kränkningen av personen i fråga har dömts ut eller påförts för samma gärning med stöd av den föreslagna lagen eller någon annan lag. Med detta avses exempelvis skadestånd enligt den föreslagna 26 § samt ersättning för ogrundat upphävande av ett arbetsavtal som har dömts ut med stöd av 12 kap. 2 § i arbetsavtalslagen, vilken kan inbegripa ersättning för både materiell och immateriell skada. Även sådan eventuell gottgörelse för samma gärning som har dömts ut med stöd av diskrimineringslagen eller jämställdhetslagen kan beaktas.

Skyddet för rapporterade personer, den arbetsrättsliga principen om skydd för arbetstagaren samt direktivets krav på rättsmedel för dem som har utsatts för repressalier talar för bestämmelser om påföljder i form av gottgörelse. Något som också talar starkt för bestämmelser om påföljder i form av gottgörelse är att det inte alltid är möjligt att konkret fastställa omfattningen av den skada som en förbjuden repressalie har förorsakat. Därför är det också motiverat att en person som har utsatts för en förbjuden repressalie ska ha möjlighet att få gottgörelse för den kränkning som han eller hon har utsatts för. Genom den föreslagna lagen strävar man efter att skydda den rapporterade personen mot repressalier, sänka tröskeln för att rapportera och förebygga rapporter som lämnas i syfte att förorsaka skada. Gottgörelse är en särskild form av påföljd och kompensation till den svagare parten. Gottgörelse ska emellertid inte alltid vara en automatisk påföljd.

35 §. Krav på gottgörelse. Paragrafen innehåller en bestämmelse om krav på gottgörelse och tiden för att väcka talan. Talan om gottgörelse ska väckas inom tre år efter överträdelsen av förbudet mot repressalier eller förhindrande av rapportering. Tiden för att väcka talan börjar löpa från den tidpunkt då överträdelsen av förbudet mot repressalier eller förhindrande av rapportering skedde. Om repressalien handlade om exempelvis uppsägning av ett arbetsavtal, börjar tiden för att väcka talan löpa från det att arbetstagaren har blivit informerad eller borde ha blivit informerad om att arbetsavtalet har sagts upp. Om det förfarande som strider mot förbudet mot repressalier är någon annan form av ofördelaktig behandling, börjar tiden för att väcka talan löpa från det ögonblick då den rapporterade personen behandlades på ett ofördelaktigt sätt. Om det förfarande som strider mot förbudet mot repressalier har varit fortlöpande, ska kravet framföras inom två år efter att det lagstridiga förfarandet har upphört. Om det är fråga om förhindrande av rapportering börjar tiden för att väcka talan löpa från den tidpunkt då den rapporterade personen utsattes för ett förfarande vars syfte var att förhindra rapportering.

Behörigheten för den domstol som ska handlägga en talan om gottgörelse bestäms i enlighet med 10 kap. i rättegångsbalken.

36 §. Straffbestämmelser. Paragrafen innehåller straffbestämmelser. Genom paragrafen genomförs artikel 23.1 d och 23.2 i direktivet.

I 1 mom. föreskrivs det om bötesstraff för den som uppsåtligt rapporterar eller offentliggör falsk information. Enligt artikel 23.2 i direktivet ska det föreskrivas effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner tillämpliga med avseende på rapporterade personer om det konstateras att de medvetet har rapporterat eller offentliggjort falsk information. Enligt 1 mom. i den föreslagna paragrafen ska en rapporterad person enligt 5 § som i samband med rapportering enligt 2 § uppsåtligt rapporterar eller offentliggör falsk information, om inte gärningen är ringa eller det någon annanstans i lag föreskrivs ett strängare straff för gärningen, dömas till böter för brott mot lagen om skydd för rapporterade personer. I paragrafen beaktas lagkonkurrens, dvs. en situation där en överträdelse uppfyller rekvisitet för flera än ett brott. I så fall tillämpas i stället för den föreslagna paragrafen en bestämmelse som finns någon annanstans i lag, om den föreskriver ett strängare straff.

I 2 mom. föreskrivs det att en åklagare inte får väcka åtal för brott mot lagen om skydd för rapporterade personer om inte målsäganden anmäler brottet till åtal. Det är fråga om ett målsägandebrott, eftersom rapportering eller offentliggörande av falsk information närmast kränker privata intressen, såsom exempelvis anseendet för föremålet för rapporten.

I 3–5 mom. hänvisas det till gällande lagstiftning som blir tillämplig i fråga om påföljderna enligt denna lag. Dessa är informativa bestämmelser som ansluter sig till strafflagens bestämmelser.

I 3 mom. hänvisas det till brott mot den sekretess som det föreskrivs om i 32 § på så sätt att till straff för detta döms enligt 38 kap. 1 eller 2 § i strafflagen, om inte gärningen ska bestraffas enligt 40 kap. 5 § i strafflagen eller om inte ett strängare straff för den föreskrivs någon annanstans i lag.

Enligt hänvisningsbestämmelsen i 4 mom. finns det bestämmelser om straff för falsk angivelse i 15 kap. 6 § i strafflagen, om straff för spridande av information som kränker privatlivet i strafflagens 24 kap. 8 §, om straff för grovt spridande av information som kränker privatlivet i strafflagens 24 kap. 8 a §, om straff för ärekränkning i strafflagens 24 kap. 9 § och om straff för grov ärekränkning i strafflagens 24 kap. 10 §.

Enligt hänvisningsbestämmelsen i 5 mom. finns det bestämmelser om straff för kränkning av kommunikationshemlighet och för grov kränkning av kommunikationshemlighet i 38 kap. 3 och 4 § i strafflagen. Bestämmelser om straff för dataskyddsbrott finns i 38 kap. 9 § i strafflagen.

8 kap. Särskilda bestämmelser

I lagens 8 kap. föreskrivs det om registrering av mottagna rapporter och dokumentation av muntliga rapporter, de behöriga myndigheternas skyldighet att rapportera till justitiekanslersämbetet, regelbunden granskning av förfarandena och hur förfarandena fungerar samt om lagens ikraftträdande.

37 §. Registrering av mottagna rapporter och dokumentation av muntliga rapporter. Genom paragrafen genomförs artiklarna 12.1 b och 18 i direktivet. I 1 mom. föreskrivs det att de rapporter som tas emot ska införas i ett ärendehanteringsregister eller registreras på något annat sätt.

Enligt skäl 86 i direktivets ingress bör medlemsstaterna säkerställa att lämplig dokumentation av alla rapporter om överträdelser sker och att alla rapporter är åtkomliga och att information som mottas genom rapporterna vid behov kan användas som bevisning vid verkställighetsåtgärder.

I 2 mom. föreskrivs det att om rapporteringen sker vid ett fysiskt möte ska det upprättas ett protokoll från mötet. Den rapporterande personen ska ges tillfälle att kontrollera och godkänna protokollet från samtalet.

I 3 mom. föreskrivs det att en muntlig rapport får spelas in med samtycke av den rapporterande personen.

38 §. Rapportering. I 1 mom. föreskrivs det att de behöriga myndigheterna årligen till justitiekanslersämbetet ska rapportera om de avgöranden som har träffats på basis av rapporterna och beloppet av de medel som har återkrävts på grund av överträdelser samt ge en uppskattning av beloppet av de ekonomiska förluster som överträdelserna har förorsakat. Rapporteringen gäller rapporter som riktas till en behörig myndighet via en extern rapporteringskanal. Rapporteringen ska statistikföras och ska innehålla antal rapporter som omfattas av lagens tillämpningsområde, antal beslut som fattats av behöriga myndigheter, antal ärenden som utifrån anmälningar överförts till polis eller åklagare, antal ärenden som sänts till domstolar och antal beslut som fattats av domstolar samt bedömningar av de ekonomiska skador som överträdelser medfört totalt.

I 2 mom. föreskrivs det att det som i 1 mom. föreskrivs om skyldigheten att rapportera till justitiekanslersämbetet även gäller de myndigheter till vilka det har rapporterats direkt om sådana överträdelser som omfattas av lagens tillämpningsområde enligt 2 §.

I 3 mom. föreskrivs det att justitiekanslersämbetet ska föra bok över antalet rapporter som årligen tas emot och rapportera antalet och de uppgifter som avses i 1 mom. till Europeiska kommissionen.

Genom paragrafen genomförs artikel 27.1 och 27.2 i direktivet.

39 §. Granskning av förfarandena inom den centraliserade rapporteringskanalen och hos behöriga myndigheter. I 1 mom. föreskrivs det att justitiekanslersämbetet minst vart tredje år ska bedöma hur de förfaranden för att ta emot och vidarebefordra rapporter som avses i 18 § fungerar inom justitiekanslersämbetets centraliserade rapporteringskanal.

I 2 mom. föreskrivs det att de behöriga myndigheterna minst vart tredje år ska bedöma mottagandet av de rapporter som vidarebefordras från justitiekanslersämbetets centraliserade rapporteringskanal, utredningen av riktigheten i de rapporter som avses i 18 § och hur de åtgärder som myndigheterna vidtar på basis av rapporterna fungerar.

Genom paragrafen genomförs artikel 14 i direktivet. Enligt skäl 78 i direktivets ingress bör den regelbundna översynen av behöriga myndigheters förfaranden och utbytet av god praxis dem emellan garantera att dessa förfaranden är lämpliga och därmed tjänar sitt syfte. Syftet med bedömningen är att följa hur de förfaranden som avses i den lag som föreslås fungerar i praktiken och om det eventuellt behövs ändringar i förfaranden eller lagstiftning.

40 §. Ikraftträdande. I paragrafens 1 mom. föreskrivs det om lagens ikraftträdande. Lagen ska träda i kraft så snart som möjligt.

Enligt artikel 26.1 i direktivet ska medlemsstaterna senast den 17 december 2021 sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv.

I 2 mom. föreskrivs det att en intern rapporteringskanal ska inrättas inom tre månader efter att lagen har trätt i kraft. Övergångsperioden behövs för att de organisationer som är skyldiga att

inrätta en intern rapporteringskanal ska hinna förbereda sig på att ta i bruk rapporteringskanalen efter att lagen har trätt i kraft.

I 3 mom. föreskrivs det att när det gäller sådana organisationer enligt 10 § 1 mom. 6 och 7 punkten som regelbundet har högst 249 anställda ska en intern rapporteringskanal emellertid inrättas senast den 17 december 2023. Genom momentet genomförs den övergångsperiod som avses i artikel 26.2 i direktivet för de juridiska personer inom den privata sektorn som regelbundet har 50–249 arbetstagare.

I 4 mom. föreskrivs det att om en organisation enligt 13 § som regelbundet har under 50 anställda, före lagens ikraftträdande har en frivillig intern rapporteringskanal via vilken man har för avsikt att ta emot sådana rapporter som avses i denna lag, ska denna rapporteringskanal uppfylla kraven enligt denna lag senast den 17 december 2023. När det gäller frivilliga interna rapporteringskanaler är övergångstiden densamma som för de organisationer som avses i 3 mom.

I 5 mom. föreskrivs det att sådana välfärdsområden och välfärdssammanslutningar som avses i lagen om välfärdsområden (611/2021) ska ta i bruk en intern rapporteringskanal inom tre månader efter att lagen har trätt i kraft. Lagen om välfärdsområden och välfärdssammanslutningar träder i kraft den 1.1.2023.

7.2 Lagen om företagshemligheter

5 §. Avslöjande av oegentligheter och utövande av yttrandefriheten. I 5 § i lagen om företagshemligheter föreskrivs det om avslöjande av oegentligheter och utövande av yttrandefriheten. Det föreslås att det fogas ett nytt 2 mom. till paragrafen, vilket innehåller en informativ hänvisning till lagen om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av EU-rätten och den nationella lagstiftningen.

I 5 § 3 mom. 2 punkten i den föreslagna lagen om skydd för rapporterade personer föreskrivs det om skydd för sådana rapporterade personer som i enlighet med 5 § 1 mom. i lagen om företagshemligheter och i syfte att skydda allmänintresset har rapporterat om eller offentliggjort en affärshemlighet i samband med informationen om en överträdelse. En förutsättning för skydd enligt lagen om skydd för rapporterade personer är att de förutsättningar för skydd för rapporterade personer som det föreskrivs om i 2 kap. i den lagen uppfylls, dvs. att den rapporterade personen har grundad anledning att tro att informationen om en överträdelse är korrekt samt att informationen i fråga omfattas av lagens tillämpningsområde, och att ett rapporteringsförfarande i tre steg iakttas. Avsikten är att det skydd som det föreskrivs om i 5 § 1 mom. i lagen om företagshemligheter och skyddet enligt den föreslagna lagen om skydd för rapporterade personer ska komplettera varandra.

7.3 Lagen om justitiekanslern i statsrådet

1 §. Tillämpningsområde. I 1 § i lagen om justitiekanslern i statsrådet föreskrivs det om den laglighetskontroll som justitiekanslern utövar med stöd av grundlagen och om justitiekanslersämbetet. Det föreslås att det fogas ett nytt 3 mom. till paragrafen, vilket innehåller en informativ hänvisning till lagen om skydd för rapporterade personer enligt vilken justitiekanslersämbetet fungerar som den centraliserade rapporteringskanal hos justitiekanslersämbetet som avses i 18 § i lagen om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av Europeiska unionens lagstiftning och den nationella lagstiftningen (xx/20) och sörjer för övriga uppgifter som nämns för den i den lagen.

I 18 § i den föreslagna lagen om skydd för rapporterade personer föreskrivs det om justitiekanslersämbetets centraliserade rapporteringskanal. I 1 mom. föreskrivs det att den rapporterade personen, när de villkor som nämns i 6 § uppfylls, ska lämna en rapport om överträdelser enligt 2 § som är avsedd för en myndighet till en centraliserad rapporteringskanal, om det inte finns särskilda bestämmelser om rapportering direkt via den behöriga myndighetens rapporteringskanal.

I 2 mom. föreskrivs det att justitiekanslersämbetet ansvarar för verksamheten med den centraliserade rapporteringskanalen. Enligt 12 § i lagen om justitiekanslern i statsrådet finns för beredning av ärenden som justitiekanslern ska avgöra och för utförande av andra uppgifter som hör till justitiekanslerns verksamhetsområde i statsrådet ett justitiekanslersämbete som leds av justitiekanslern. Det är således justitiekanslersämbetets lagstadgade uppgift att stödja justitiekanslern och biträdande justitiekanslern i deras verksamhet och ämbetsverket har inte haft några självständiga lagstadgade uppgifter. I den lag som föreslås ska uppgiften anvisas det justitiekanslersämbete som det föreskrivs om i 12 § i lagen om justitiekanslern i statsrådet, eftersom det inte är frågan om någon uppgift inom brottsbekämpning. Enligt grundlagen är justitiekanslern i statsrådet den högsta laglighetsövervakaren och är alltså namnet på en behörig myndighet. För beredning av ärenden som justitiekanslern ska avgöra och för utförande av andra uppgifter som hör till justitiekanslerns verksamhetsområde finns i statsrådet ett justitiekanslersämbete som leds av justitiekanslern. Justitiekanslersämbetet är således avsett för beredning och för utförande av åtgärder. Det kan i synnerhet i fråga om uppgifter som rådgivning och mottagande av rapporter vara en motiverad lösning. Om å andra sidan de behöriga myndigheterna inte vidtar tillräckliga åtgärder är vidtagande av eventuella fortsatta åtgärder uttryckligen en uppgift som hör till justitiekanslerns behörighet. På samma sätt har rättigheterna till upplysningar föreskrivits uttryckligen för justitiekanslern.

I 3 mom. föreskrivs det att justitiekanslersämbetet ska vidarebefordra rapporten till den behöriga myndigheten för utredning av rapportens riktighet. Om det inte finns någon behörig myndighet för de frågor som avses i 2 § 4 mom. 1–5 punkten, ska rapporten vidarebefordras till det behöriga ministeriet. Rapporten ska vidarebefordras i brådskande ordning om det är fråga om överträdelser som direkt och allvarligt äventyrar hälsa eller säkerhet.

I 4 mom. föreskrivs det att justitiekanslersämbetet ska informera om rapportering via den centraliserade rapporteringskanalen, behöriga myndigheter och förutsättningarna för skydd för den rapporterade personen samt ge råd i anknytning därtill.

7.4 Lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism

7 kap. Tillsyn

8 §. *Förfarande vid rapportering av misstänkta överträdelser hos en rapporteringsskyldig.* Det fogas ett nytt 5 mom. till paragrafen, vilket innehåller en informativ hänvisning till lagen om skydd för rapporterade personer. Lagen om skydd för rapporterade personer ska tillämpas i kompletterande syfte på de interna rapporteringskanaler för rapporteringsskyldiga som har inrättats med stöd av 7 kap. 8 § i penningtvättslagen. Skyldigheten att inrätta en rapporteringskanal bestäms även i fortsättningen i enlighet med 7 kap. 8 § i penningtvättslagen.

9 §. *System för mottagande av rapport om misstanke om överträdelser.* Det fogas ett nytt 5 mom. till paragrafen, vilket innehåller en informativ hänvisning till lagen om skydd för rapporterade personer. Lagen om skydd för rapporterade personer ska tillämpas i kompletterande syfte på de system enligt 7 kap. 9 § i penningtvättslagen som förvaltas av tillsynsmyndigheten och advokatföreningen.

7.5 Kreditinstitutslagen

7 kap. Förvaltnings- och styrningssystem

6 §. Rapportering om överträdelser. Paragrafens 1 mom. ändras så att det motsvarar kraven i direktiv (EU) 2019/1937 (visselblåsardirektivet). Samtidigt förtydligar ändringarna att kreditinstitutslagen är en speciallag i förhållande till lagen om skydd för rapporterade personer, som ska betraktas som en allmän lag.

Momentet förblir i princip som det är nu och det innehåller bestämmelser om skyldigheten att inrätta en intern rapporteringskanal. Momentet utökas emellertid med en hänvisning till lagen om skydd för rapporterade personer, enligt vilken den lagens bestämmelser om bl.a. de förfaringsätt som ska tillämpas vid mottagandet av en rapport, handläggningen av rapporter, förbudet mot repressalier och skyddet för rapporterade personer, inbegripet rättsmedel, även ska tillämpas när skyldigheten att inrätta en intern rapporteringskanal följer av kreditinstitutslagen i stället för lagen om skydd för rapporterade personer. Lagen om skydd för rapporterade personer ska tillämpas i kompletterande syfte till den del den förbättrar nivån på skyddet för rapporterade personer jämfört med det som föreskrivs i kreditinstitutslagen. Formuleringen att lagen om skydd för rapporterade personer ska tillämpas i kompletterande syfte innebär emellertid att till den del bestämmelser i den lagen står i strid med de bestämmelser om rapportering som finns i den gällande lagstiftningen, ska inte de bestämmelser som finns i lagen om skydd för rapporterade personer tillämpas. En sådan bestämmelse är exempelvis kravet på att den interna rapporteringskanalen ska vara den primära, vilket inte ska gälla i fråga om rapportering om misstänkta överträdelser av bestämmelser och föreskrifter som gäller finansmarknaden till en intern rapporteringskanal i enlighet med kreditinstitutslagen. På så sätt kommer en sådan här rapporterad person även framöver att enligt eget val ha möjlighet att rapportera om misstänkta överträdelser via en sådan intern rapporteringskanal som avses i kreditinstitutslagen eller en sådan rapporteringskanal som avses i 71 a § i lagen om Finansinspektionen oberoende av det krav på att rapporteringen ska ske i vissa steg som ställs i lagen om skydd för rapporterade personer. Trots att bestämmelsen enligt sin ordalydelse endast täcker möjligheten att rapportera misstanke om överträdelse av bestämmelser och föreskrifter som gäller finansmarknaden är det naturligtvis möjligt att använda en rapporteringskanal som inrättats på grund av denna bestämmelse även för mottagande av andra rapporter än de som uttryckligen nämns i bestämmelsen. Den kanal som avses i denna bestämmelse kan således användas till exempel för mottagande av rapporter om misstänkta överträdelser som hör till det materiella tillämpningsområdet enligt 2 § i lagen om skydd för rapporterade personer.

7.6 Lagen om investeringstjänster

6 b kap. Förvaltnings- och styrningssystem, insyn, riskhantering och ersättning

13 §. Rapportering om överträdelser. Paragrafens 1 mom. ändras så att det motsvarar kraven i direktiv (EU) 2019/1937 (visselblåsardirektivet). Samtidigt förtydligar ändringarna att lagen om investeringstjänster är en speciallag i förhållande till lagen om skydd för rapporterade personer, som ska betraktas som en allmän lag.

Momentet förblir i princip som det är nu och det innehåller bestämmelser om skyldigheten att inrätta en intern rapporteringskanal. Momentet utökas emellertid med en hänvisning till lagen om skydd för rapporterade personer, enligt vilken den lagens bestämmelser om bl.a. de förfaringsätt som ska tillämpas vid mottagandet av en rapport, handläggningen av rapporter, förbudet mot repressalier och skyddet för rapporterade personer, inbegripet rättsmedel, även ska

tillämpas när skyldigheten att inrätta en intern rapporteringskanal följer av lagen om investeringstjänster i stället för lagen om skydd för rapporterade personer. Lagen om skydd för rapporterade personer ska tillämpas i kompletterande syfte till den del den förbättrar nivån på skyddet för rapporterade personer jämfört med det som föreskrivs i lagen om investeringstjänster. Formuleringen att lagen om skydd för rapporterade personer ska tillämpas i kompletterande syfte innebär emellertid att till den del bestämmelser i den lagen står i strid med de bestämmelser om rapportering som finns i den gällande lagstiftningen, ska inte de bestämmelser som finns i lagen om skydd för rapporterade personer tillämpas. En sådan bestämmelse är exempelvis kravet på att den interna rapporteringskanalen ska vara den primära, vilket inte ska gälla i fråga om rapportering om misstänkta överträdelser av bestämmelser och föreskrifter som gäller finansmarknaden till en intern rapporteringskanal i enlighet med lagen om investeringstjänster. På så sätt kommer en sådan här rapporterad person även framöver att enligt eget val ha möjlighet att rapportera om misstänkta överträdelser via en sådan intern rapporteringskanal som avses i lagen om investeringstjänster eller en sådan rapporteringskanal som avses i 71 a § i lagen om Finansinspektionen oberoende av det krav på att rapporteringen ska ske i vissa steg som ställs i lagen om skydd för rapporterade personer. Trots att bestämmelsen enligt sin ordalydelse endast täcker möjligheten att rapportera misstanke om överträdelse av bestämmelser och föreskrifter som gäller finansmarknaden är det naturligtvis möjligt att använda en rapporteringskanal som inrättats på grund av denna bestämmelse även för mottagande av andra rapporter än de som uttryckligen nämns i bestämmelsen. Den kanal som avses i denna bestämmelse kan således användas till exempel för mottagande av rapporter om misstänkta överträdelser som hör till det materiella tillämpningsområdet enligt 2 § i lagen om skydd för rapporterade personer.

7.7 Värdepappersmarknadslagen

12 kap. Marknadsmisbruk

3 §. Rapportering om överträdelser. Paragrafens 1 mom. ändras så att det motsvarar kraven i direktiv (EU) 2019/1937 (visselblåsardirektivet). Samtidigt förtydligar ändringarna att värdepappersmarknadslagen är en speciallag i förhållande till lagen om skydd för rapporterade personer, som ska betraktas som en allmän lag.

Momentet förblir i princip som det är nu och det innehåller bestämmelser om skyldigheten att inrätta en intern rapporteringskanal. Momentet utökas emellertid med en hänvisning till lagen om skydd för rapporterade personer, enligt vilken den lagens bestämmelser om bl.a. de förfaringssätt som ska tillämpas vid mottagandet av en rapport, handläggningen av rapporter, förbudet mot repressalier och skyddet för rapporterade personer, inbegripet rättsmedel, även ska tillämpas när skyldigheten att inrätta en intern rapporteringskanal följer av värdepappersmarknadslagen i stället för lagen om skydd för rapporterade personer. Lagen om skydd för rapporterade personer ska tillämpas i kompletterande syfte till den del den förbättrar nivån på skyddet för rapporterade personer jämfört med det som föreskrivs i värdepappersmarknadslagen. Formuleringen att lagen om skydd för rapporterade personer ska tillämpas i kompletterande syfte innebär emellertid att till den del bestämmelser i den lagen står i strid med de bestämmelser om rapportering som finns i den gällande lagstiftningen, ska inte de bestämmelser som finns i lagen om skydd för rapporterade personer tillämpas. En sådan bestämmelse är exempelvis kravet på att den interna rapporteringskanalen ska vara den primära, vilket inte ska gälla i fråga om rapportering om misstänkta överträdelser av bestämmelser och föreskrifter som gäller finansmarknaden till en intern rapporteringskanal i enlighet med värdepappersmarknadslagen. På så sätt

kommer en sådan här rapporterande person även framöver att enligt eget val ha möjlighet att rapportera om misstänkta överträdelser via en sådan intern rapporteringskanal som avses i värdepappersmarknadslagen eller en sådan rapporteringskanal som avses i 71 a § i lagen om Finansinspektionen oberoende av det krav på att rapporteringen ska ske i vissa steg som ställs i lagen om skydd för rapporterande personer. Trots att bestämmelsen enligt sin ordalydelse endast täcker möjligheten att rapportera misstanke om överträdelse av bestämmelser och föreskrifter som gäller finansmarknaden är det naturligtvis möjligt att använda en rapporteringskanal som inrättats på grund av denna bestämmelse även för mottagande av andra rapporter än de som uttryckligen nämns i bestämmelsen. Den kanal som avses i denna bestämmelse kan således användas till exempel för mottagande av rapporter om misstänkta överträdelser som hör till det materiella tillämpningsområdet enligt 2 § i lagen om skydd för rapporterande personer.

7.8 Lagen om handel med finansiella instrument

3 kap. Organisering av verksamheten på en reglerad marknad

3 §. Rapportering av överträdelser. Paragrafens 1 mom. ändras så att det motsvarar kraven i direktiv (EU) 2019/1937 (visselblåsardirektivet). Samtidigt förtydligar ändringarna att lagen om handel med finansiella instrument är en speciallag i förhållande till lagen om skydd för rapporterande personer, som ska betraktas som en allmän lag.

Momentet förblir i princip som det är nu och det innehåller bestämmelser om skyldigheten att inrätta en intern rapporteringskanal. Momentet utökas emellertid med en hänvisning till lagen om skydd för rapporterande personer, enligt vilken den lagens bestämmelser om bl.a. de förfaringsätt som ska tillämpas vid mottagandet av en rapport, handläggningen av rapporter, förbudet mot repressalier och skyddet för rapporterande personer, inbegripet rättsmedel, även ska tillämpas när skyldigheten att inrätta en intern rapporteringskanal följer av lagen om handel med finansiella instrument i stället för lagen om skydd för rapporterande personer. Lagen om skydd för rapporterande personer ska tillämpas i kompletterande syfte till den del den förbättrar nivån på skyddet för rapporterande personer jämfört med det som föreskrivs i lagen om handel med finansiella instrument. Formuleringen att lagen om skydd för rapporterande personer ska tillämpas i kompletterande syfte innebär emellertid att till den del bestämmelser i den lagen står i strid med de bestämmelser om rapportering som finns i den gällande lagstiftningen, ska inte de bestämmelser som finns i lagen om skydd för rapporterande personer tillämpas. En sådan bestämmelse är exempelvis kravet på att den interna rapporteringskanalen ska vara den primära, vilket inte ska gälla i fråga om rapportering om misstänkta överträdelser av bestämmelser och föreskrifter som gäller finansmarknaden till en intern rapporteringskanal i enlighet med lagen om handel med finansiella instrument. På så sätt kommer en sådan här rapporterande person även framöver att enligt eget val ha möjlighet att rapportera om misstänkta överträdelser via en sådan intern rapporteringskanal som avses i lagen om handel med finansiella instrument eller en sådan rapporteringskanal som avses i 71 a § i lagen om Finansinspektionen oberoende av det krav på att rapporteringen ska ske i vissa steg som ställs i lagen om skydd för rapporterande personer. Trots att bestämmelsen enligt sin ordalydelse endast täcker möjligheten att rapportera misstanke om överträdelse av bestämmelser och föreskrifter som gäller finansmarknaden är det naturligtvis möjligt att använda en rapporteringskanal som inrättats på grund av denna bestämmelse även för mottagande av andra rapporter än de som uttryckligen nämns i bestämmelsen. Den kanal som avses i denna bestämmelse kan således användas till exempel för mottagande av rapporter om misstänkta överträdelser som hör till det materiella tillämpningsområdet enligt 2 § i lagen om skydd för rapporterande personer.

7.9 Lagen om förvaltare av alternativa investeringsfonder

22 kap. Påföljder, överklagande och rapportering om överträdelser

9 §. Rapportering om överträdelser. Paragrafens 1 mom. ändras så att det motsvarar kraven i direktiv (EU) 2019/1937 (visselblåsardirektivet). Samtidigt förtydligar ändringarna att lagen om förvaltare av alternativa investeringsfonder är en speciallag i förhållande till lagen om skydd för rapporterade personer, som ska betraktas som en allmän lag.

Momentet förblir i princip som det är nu och det innehåller bestämmelser om skyldigheten att inrätta en intern rapporteringskanal. Momentet utökas emellertid med en hänvisning till lagen om skydd för rapporterade personer, enligt vilken den lagens bestämmelser om bl.a. de förfaringsätt som ska tillämpas vid mottagandet av en rapport, handläggningen av rapporter, förbudet mot repressalier och skyddet för rapporterade personer, inbegripet rättsmedel, även ska tillämpas när skyldigheten att inrätta en intern rapporteringskanal följer av lagen om förvaltare av alternativa investeringsfonder i stället för lagen om skydd för rapporterade personer. Lagen om skydd för rapporterade personer ska tillämpas i kompletterande syfte till den del den förbättrar nivån på skyddet för rapporterade personer jämfört med det som föreskrivs i lagen om förvaltare av alternativa investeringsfonder. Formuleringen att lagen om skydd för rapporterade personer ska tillämpas i kompletterande syfte innebär emellertid att till den del bestämmelser i den lagen står i strid med de bestämmelser om rapportering som finns i den gällande lagstiftningen, ska inte de bestämmelser som finns i lagen om skydd för rapporterade personer tillämpas. En sådan bestämmelse är exempelvis kravet på att den interna rapporteringskanalen ska vara den primära, vilket inte ska gälla i fråga om rapportering om misstänkta överträdelser av bestämmelser och föreskrifter som gäller finansmarknaden till en intern rapporteringskanal i enlighet med lagen om förvaltare av alternativa investeringsfonder. På så sätt kommer en sådan här rapporterad person även framöver att enligt eget val ha möjlighet att rapportera om misstänkta överträdelser via en sådan intern rapporteringskanal som avses i lagen om förvaltare av alternativa investeringsfonder eller en sådan rapporteringskanal som avses i 71 a § i lagen om Finansinspektionen oberoende av det krav på att rapporteringen ska ske i vissa steg som ställs i lagen om skydd för rapporterade personer. Trots att bestämmelsen enligt sin ordalydelse endast täcker möjligheten att rapportera misstanke om överträdelse av bestämmelser och föreskrifter som gäller finansmarknaden är det naturligtvis möjligt att använda en rapporteringskanal som inrättats på grund av denna bestämmelse även för mottagande av andra rapporter än de som uttryckligen nämns i bestämmelsen. Den kanal som avses i denna bestämmelse kan således användas till exempel för mottagande av rapporter om misstänkta överträdelser som hör till det materiella tillämpningsområdet enligt 2 § i lagen om skydd för rapporterade personer.

7.10 Lagen om placeringsfonder

27 kap. Påföljder och rapportering om överträdelser

7 §. Rapportering om överträdelser. Paragrafens 1 mom. ändras så att det motsvarar kraven i direktiv (EU) 2019/1937 (visselblåsardirektivet). Samtidigt förtydligar ändringarna att lagen om placeringsfonder är en speciallag i förhållande till lagen om skydd för rapporterade personer, som ska betraktas som en allmän lag.

Momentet förblir i princip som det är nu och det innehåller bestämmelser om skyldigheten att inrätta en intern rapporteringskanal. Momentet utökas emellertid med en hänvisning till lagen om skydd för rapporterade personer, enligt vilken den lagens bestämmelser om bl.a. de förfaringsätt som ska tillämpas vid mottagandet av en rapport, handläggningen av rapporter, förbudet mot repressalier och skyddet för rapporterade personer, inbegripet rättsmedel, även ska

tillämpas när skyldigheten att inrätta en intern rapporteringskanal följer av lagen om placeringsfonder i stället för lagen om skydd för rapporterade personer. Lagen om skydd för rapporterade personer ska tillämpas i kompletterande syfte till den del den förbättrar nivån på skyddet för rapporterade personer jämfört med det som föreskrivs i lagen om placeringsfonder. Formuleringen att lagen om skydd för rapporterade personer ska tillämpas i kompletterande syfte innebär emellertid att till den del bestämmelser i den lagen står i strid med de bestämmelser om rapportering som finns i den gällande lagstiftningen, ska inte de bestämmelser som finns i lagen om skydd för rapporterade personer tillämpas. En sådan bestämmelse är exempelvis kravet på att den interna rapporteringskanalen ska vara den primära, vilket inte ska gälla i fråga om rapportering om misstänkta överträdelser av bestämmelser och föreskrifter som gäller finansmarknaden till en intern rapporteringskanal i enlighet med lagen om placeringsfonder. På så sätt kommer en sådan här rapporterad person även framöver att enligt eget val ha möjlighet att rapportera om misstänkta överträdelser via en sådan intern rapporteringskanal som avses i lagen om placeringsfonder eller en sådan rapporteringskanal som avses i 71 a § i lagen om Finansinspektionen oberoende av det krav på att rapporteringen ska ske i vissa steg som ställs i lagen om skydd för rapporterade personer. Trots att bestämmelsen enligt sin ordalydelse endast täcker möjligheten att rapportera misstanke om överträdelse av bestämmelser och föreskrifter som gäller finansmarknaden är det naturligtvis möjligt att använda en rapporteringskanal som inrättats på grund av denna bestämmelse även för mottagande av andra rapporter än de som uttryckligen nämns i bestämmelsen. Den kanal som avses i denna bestämmelse kan således användas till exempel för mottagande av rapporter om misstänkta överträdelser som hör till det materiella tillämpningsområdet enligt 2 § i lagen om skydd för rapporterade personer.

7.11 Lagen om värdeandelssystemet och om clearingverksamhet

2 kap. En värdepapperscentralers verksamhetstillstånd, ägare, förvaltning och verksamhet samt centrala motparter

22 §. Rapportering om överträdelser. Paragrafens 1 mom. ändras så att det motsvarar kraven i direktiv (EU) 2019/1937 (visselblåsdirektivet). Samtidigt förtydligar ändringarna att lagen om värdeandelssystemet och om clearingverksamhet är en speciallag i förhållande till lagen om skydd för rapporterade personer, som ska betraktas som en allmän lag.

Momentet förblir i princip som det är nu och det innehåller bestämmelser om skyldigheten att inrätta en intern rapporteringskanal. Momentet utökas emellertid med en hänvisning till lagen om skydd för rapporterade personer, enligt vilken den lagens bestämmelser om bl.a. de förfaringsätt som ska tillämpas vid mottagandet av en rapport, handläggningen av rapporter, förbudet mot repressalier och skyddet för rapporterade personer, inbegripet rättsmedel, även ska tillämpas när skyldigheten att inrätta en intern rapporteringskanal följer av lagen om värdeandelssystemet och om clearingverksamhet i stället för lagen om skydd för rapporterade personer. Lagen om skydd för rapporterade personer ska tillämpas i kompletterande syfte till den del den förbättrar nivån på skyddet för rapporterade personer jämfört med det som föreskrivs i lagen om värdeandelssystemet och om clearingverksamhet. Formuleringen att lagen om skydd för rapporterade personer ska tillämpas i kompletterande syfte innebär emellertid att till den del bestämmelser i den lagen står i strid med de bestämmelser om rapportering som finns i den gällande lagstiftningen, ska inte de bestämmelser som finns i lagen om skydd för rapporterade personer tillämpas. En sådan bestämmelse är exempelvis kravet på att den interna rapporteringskanalen ska vara den primära, vilket inte ska gälla i fråga om rapportering om misstänkta överträdelser av bestämmelser och föreskrifter som gäller finansmarknaden till en intern rapporteringskanal i enlighet med lagen om värdeandelssystemet och om clearingverksamhet. På så sätt kommer en sådan här rapporterad person även framöver att enligt eget val ha möjlighet att rapportera om misstänkta överträdelser via en sådan intern rapporteringskanal som avses i lagen

om värdeandelssystemet och om clearingverksamhet eller en sådan rapporteringskanal som avses i 71 a § i lagen om Finansinspektionen oberoende av det krav på att rapporteringen ska ske i vissa steg som ställs i lagen om skydd för rapporterade personer. Trots att bestämmelsen enligt sin ordalydelse endast täcker möjligheten att rapportera misstanke om överträdelse av bestämmelser och föreskrifter som gäller finansmarknaden är det naturligtvis möjligt att använda en rapporteringskanal som inrättats på grund av denna bestämmelse även för mottagande av andra rapporter än de som uttryckligen nämns i bestämmelsen. Den kanal som avses i denna bestämmelse kan således användas till exempel för mottagande av rapporter om misstänkta överträdelser som hör till det materiella tillämpningsområdet enligt 2 § i lagen om skydd för rapporterade personer.

8 Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft så snart som möjligt. De lagar och andra författningar som visselblåsardirektivet förutsätter skulle ha satts i kraft senast den 17 december 2021. I lagen föreslås en övergångsperiod så att en intern rapporteringskanal ska införas inom tre månader från lagens ikraftträdande. I de organisationer som avses i 11 § 1 mom. 6 och 7 punkten och som regelbundet har högst 249 anställda föreslås det att en intern rapporteringskanal tas i bruk senast den 17 december 2023. Om en organisation enligt 11 § 1 mom. som regelbundet har under 50 anställda, före lagens ikraftträdande har en frivillig intern rapporteringskanal via vilken man har för avsikt att ta emot sådana rapporter som avses i denna lag, föreslås det att rapporteringskanalen ska uppfylla kraven enligt denna lag senast den 17 december 2023. Det föreslås att välfärdsområdenas och välfärdssammanslutningarnas interna rapporteringskanal tas i bruk inom tre månader efter att lagen har trätt i kraft.

9 Verkställighet och uppföljning

Det kommer att göras en separat uppföljning av hur direktivet genomförts och hur lagstiftningen fungerar. EU-kommissionen kommer att lämna en rapport om genomförandet av direktivet till Europaparlamentet och rådet senast den 17 december 2023. Finland ska årligen lämna kommissionen statistik över rapporterna och över antalet och resultaten av de utredningsåtgärder som inletts till följd av dem samt uppskattningar av de ekonomiska skadornas storlek och de belopp som återkrävs på basis av de utredningar som gjorts till följd av rapporterna.

10 Förhållande till andra propositioner

Kommunikationsministeriet har berett regeringens proposition RP 220/2021 rd med förslag till lag om transport av farliga ämnen, som för närvarande behandlas i riksdagen. I propositionen föreslås bestämmelser om skydd för rapporterade personer i fråga om alla trafikformer. Även bestämmelser om skydd för arbetstagare ingår. Enligt 60 § i det lagförslaget får en myndighet inte vidta rättsliga åtgärder på grund av en oöverlagd eller oavsiktlig överträdelse som den får kännedom om via en rapport som med stöd av det aktuella kapitlet utarbetats om en vägtransport eller en olycka eller ett tillbud som inträffat i en hamn, om det inte är fråga om en sådan försummelse av skyldigheter som kan betraktas som grov oaktsamhet eller ett förfarande som är straffbart enligt strafflagen (39/1889). En arbetsgivare får inte heller på ett diskriminerande sätt bemöta en arbetstagare i sin tjänst eller någon annan som gör en anmälan om ett eventuellt tillbud som personen känner till.

Vid kommunikationsministeriet bereds för närvarande även andra ändringar i författningar som har samband med de lagar som nämns i bilagan till den föreslagna lagen. Dessa regeringspropositioner är regeringens proposition med förslag till lag om fartygstrafikservice, regeringens proposition om ändring av fordonslagen, regeringens proposition om ändring av luftfartslagen,

regeringens proposition om komplettering av regeringens proposition med förslag till lag om transport av farliga ämnen (RP 220/2021) och tre regeringspropositioner om ändring av lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation.

10.1 Förhållande till budgetpropositionen

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2023 och avses bli behandlad i samband med den. Ett effektivt verkställande av lagen som uppfyller dess syften kräver resurser och systemreformer. Utgiftskonsekvenserna av dem gäller budgeten för 2023. I samband med det rambeslut som ingår i planen för den offentliga ekonomin ska det beslutas om täckning av bestående utgiftsökningar från och med 2024 till de delar de inte har täckts i tidigare rambeslut.

11 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Genom den föreslagna lagen genomförs nationellt direktivet om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten. I lagen föreskrivs det om rapporteringsförfarande, skydd för den rapporterande personen och förutsättningarna för det samt om skydd av identiteten för den rapporterande personen och den som är föremål för rapporten. I lagen finns också bestämmelser om gottgörelse och skadestånd, en bestämmelse om kriminalisering av avsiktlig rapportering eller avsiktligt offentliggörande av falsk information samt hänvisningar till straffbestämmelserna i strafflagen. De föreslagna bestämmelserna är av betydelse med avseende på skyddet för privatlivet enligt 10 §, yttrandefriheten enligt 12 §, rätten till arbete enligt 18 § och rättsskyddet enligt 21 § i grundlagen.

11.1 Yttrandefrihet

Grundlagens 12 § föreskriver att var och en har yttrandefrihet. Till yttrandefriheten hör rätten att framföra, sprida och ta emot information, åsikter och andra meddelanden utan att någon i förväg hindrar detta. Närmare bestämmelser om yttrandefriheten utfärdas genom lag. Bestämmelser om sådana begränsningar i fråga om bildprogram som är nödvändiga för att skydda barn kan utfärdas genom lag. Enligt paragrafens 2 mom. är handlingar och upptagningar som innehas av myndigheterna offentliga, om inte offentligheten av tvingande skäl särskilt har begränsats genom lag. Var och en har rätt att ta del av offentliga handlingar och upptagningar.

Den centrala avsikten med grundlagens yttrandefrihetsbestämmelse är att garantera den fria åsiktsbildningen som utgör grunden för ett demokratiskt samhälle, den fria offentliga debatten, massmediernas fria utveckling och pluralism samt möjligheten till offentlig kritik av maktutövningen. Yttrandefriheten garanterar allmänt ett skydd för olika former av skapande verksamhet och självuttryck, och hör enligt grundlagen inte samman med någon särskild kommunikationsform (RP 309/1993 rd, s. 60). Yttrandefriheten tillkommer också tjänstemän och offentligt anställda. Deras yttrandefrihet kan dock begränsas under vissa förutsättningar.

Yttrandefriheten är också tryggad i artikel 10 i Europakonventionen. Enligt konventionen har var och en yttrandefrihet. Denna rätt innefattar åsiktsfrihet samt frihet att ta emot och sprida uppgifter och tankar utan offentlig myndighets inblandning och oberoende av territoriella gränser. Eftersom utövandet av de nämnda friheterna medför ansvar och skyldigheter, får det underkastas sådana formföreskrifter, villkor, inskränkningar eller straffpåföljder som är föreskrivna i lag och som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga med hänsyn till den nationella säkerheten, den territoriella integriteten eller den allmänna säkerheten, till förebyggande av oordning eller brott, till skydd för hälsa eller moral, till skydd för annans goda namn och rykte eller rättigheter, för att förhindra att förtroliga underrättelser sprids eller för att upprätthålla domstolarnas auktoritet och opartiskhet. Yttrandefriheten tryggas också i artikel 19 i konventionen om

medborgerliga och politiska rättigheter (MP-konventionen). Enligt artikel 11 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna har var och en rätt till yttrandefrihet och enligt artikel 8 rätt till skydd av personuppgifter.

Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen) har i flera avgöranden bedömt gränsdragningen mellan den yttrandefrihet som tryggas i artikel 10 i Europakonventionen och de skyldigheter som följer av ett anställningsförhållande. Europadomstolen har ansett att rätten till yttrandefrihet enligt artikel 10 i Europakonventionen tryggar också privaträttsliga anställdas rätt att rapportera i synnerhet oegentligheter av allmänt intresse. Även i fall där oegentligheter rapporteras sätter de skyldigheter som följer av anställningsförhållandet, såsom arbetstagarens lojalitetsplikt, gränser för arbetstagarens yttrandefrihet. Dessa gränser fastställs närmare i Europadomstolens praxis. Yttrandefriheten kan genom lag begränsas på ett sätt som är nödvändigt i ett demokratiskt samhälle med tanke på de omständigheter som nämns i artikel 10.2.

Europadomstolen har bedömt gränserna för yttrandefriheten för tjänstemän och arbetstagare som rapporterar om överträdelser i arbetsrelaterade sammanhang. I domen Guja mot Moldavien (12.2.2008, 14277/04) utformade Europadomstolen de så kallade Gjukriterierna för att bedöma hur nödvändigt och proportionerligt det är att i ett demokratiskt samhälle ingripa i yttrandefriheten för en tjänsteman som rapporterar om oegentligheter. I domen Heinisch mot Tyskland (21.7.2011, 28274/08) tillämpade Europadomstolen Gjukriterierna vid bedömningen av gränserna för yttrandefriheten för arbetstagare i privaträttsligt anställningsförhållande. Europadomstolen erkänner arbetstagarens lojalitetsplikt och arbetsgivarens behov av att skydda sina kommersiella intressen. Lojalitetsplikten förutsätter enligt Europadomstolen att oegentligheter som arbetstagaren observerat i första hand rapporteras internt på arbetsplatsen. I fallet Heinisch ansåg Europadomstolen att informationen om försummelser i äldreården hade ett väsentligt allmänintresse och att arbetstagaren i praktiken inte hade några andra rapporteringsmöjligheter eftersom cheferna trots flera rapporter inte hade ingripit i försummelserna. Arbetstagaren hade försäkrat sig om att uppgifterna var korrekta och handlade även i övrigt i god tro i syfte att förhindra försummelser som riktades mot de äldre.

Utövande av yttrandefriheten för tjänstemän och offentligt anställda är förenat med skyldigheter och ansvar. Jämfört med privatpersoner har tjänstemän och offentligt anställda klara begränsningar för utövande av yttrandefriheten exempelvis i fråga om tystnadsplikten och det förbud mot trakasserier som ingår i arbetarskyddsförpliktelserna. Yttrandefriheten får inte användas som ett medel för att trakassera andra arbetstagare och förstöra arbetsmiljön. Å andra sidan är det inte i sig förbjudet för tjänstemän och arbetstagare att skriva om oegentligheter eller framföra åsikter på något annat sätt.

Enligt propositionen ska en person kunna rapportera en överträdelse av unionsrätten som han eller hon upptäcker i samband med sitt arbete och få skydd mot arbetsgivarens repressalier. Rapporten ska i första hand göras via arbetsgivarens interna rapporteringskanal. Om det inte leder till lämpliga åtgärder eller om en intern rapporteringskanal inte finns tillgänglig, kan personen rapportera saken genom en extern rapporteringskanal, nämligen justitiekanslersämbetet, som överför ärendet till den behöriga myndigheten för utredning. Ett tredje sätt att rapportera en överträdelse av unionsrätten är att offentliggöra uppgifterna. En förutsättning för att få skydd är att den rapporterade personen vid tidpunkten för rapporten har grundad anledning att tro att informationen om överträdelserna är korrekta. Bestämmelser om detta föreslås i 7 § 1 mom. i lagförslaget.

Enligt propositionen kan en organisation ta emot även anonyma rapporter i sin interna rapporteringskanal och vidta de åtgärder som rapporterna förutsätter, men det föreligger ingen skyldighet att ta emot och undersöka anonyma rapporter. I en extern rapporteringskanal är det inte möjligt att rapportera anonymt. Även den som rapporterat anonymt i en intern rapporteringskanal får skydd mot repressalier, om han eller hon identifieras senare. I 5 § (3 mom. 2 punkten) i den föreslagna lagen föreskrivs det uttryckligen att skydd ska ges också den som har rapporterat om eller offentliggjort en affärshemlighet i samband med informationen om en överträdelse.

Enligt den föreslagna regleringen ska den rapporterade personens ges skydd mot repressalier. Syftet med skyddet är att sänka tröskeln för att rapportera en oegentlighet och därigenom utöva sin yttrandefrihet. De föreslagna bestämmelserna om rapporteringskanaler och företräde för intern rapportering överensstämmer med Europadomstolens tolkningspraxis.

11.2 Skydd mot repressalier

Vid bedömningen av om förslagets syfte är godtagbart med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna kan man fästa uppmärksamhet också vid bestämmelsen i 18 § 1 mom. i grundlagen om det allmännas skyldighet att sörja för skyddet av arbetskraften. Enligt förarbetena till reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna omfattar bestämmelsen också arbetarskyddet i ordets vidaste bemärkelse, varmed det också innefattar skyddet för arbetstider (RP 309/1993 rd, s. 73). Bestämmelsen kan inte anses vara avgränsad enbart till att sörja för säkerheten och hälsan i arbetsförhållandena för personer i arbetsavtals- eller tjänsteförhållande, utan det allmänna ska också se till att exempelvis privata företagens arbetskraft skyddas.

I 18 § i grundlagen finns bestämmelser om rätt till arbete. Enligt paragrafens 1 mom. har var och en rätt att i enlighet med lag rätt att skaffa sig sin försörjning genom arbete, yrke eller näring som han eller hon valt fritt. Det allmänna ska sörja för skyddet av arbetskraften. Enligt 3 mom. får ingen avskedas från sitt arbete utan laglig grund. Enligt artikel 30 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna har varje arbetstagare rätt till skydd mot uppsägning utan saklig grund, i enlighet med unionsrätten samt nationell lagstiftning och praxis.

Bestämmelsen i 18 § 3 mom. i grundlagen gäller alla olika anställningsformer, inte bara arbetsavtalsförhållanden utan också till exempel tjänsteförhållanden. När det föreskrivs om uppsägningsgrunder genom lag är lagstiftaren bunden av förbudet mot godtycklighet (RP 309/1993 rd). Avsked från arbetet kan innebära uppsägning, hävning eller återgång av ett arbetsavtal, men också andra mekanismer genom vilka en persons arbete i någon annans tjänst de facto upphör mot hans eller hennes vilja kan komma att bedömas.

I 23 § i den föreslagna lagen föreskrivs det om förbud mot repressalier. I den föreslagna bestämmelsen nämns som en förbjuden repressalie arbetsgivarens eller dennes företrädares förfarande genom vilket villkoren i anställningsförhållandet försämrats för en person som står i ett arbetsavtals- eller tjänsteförhållande, eller om hans eller hennes anställningsförhållande avslutas, personen permitteras, på annat sätt behandlas på ett ofördelaktigt sätt eller utsätts för andra negativa följder på grund av att han eller hon har rapporterat eller om en överträdelse eller misstänkt överträdelse eller deltagit i utredningen av ett ärende som gäller den överträdelse som han eller hon har rapporterat om. Om det finns sådana sakliga och vägande grunder till exempel för att upphäva anställningsförhållandet som avses i arbetsavtalslagen och som inte hänför sig till sådan rapportering av överträdelse som avses i den föreslagna lagen, är det inte fråga om en förbjuden repressalie. Syftet med bestämmelserna om skydd för den rapporterade personen och 23 § i den föreslagna lagen är att uppmuntra personer att rapportera överträdelser som de observerat i samband med sitt arbete genom att skydda dem mot repressalier från arbetsgivaren

i anknytning till anställningsförhållandet. Den föreslagna bestämmelsen är förenlig med och stärker skyddet enligt 18 § 3 mom. i grundlagen mot avsked från arbetet utan grund.

11.3 Skydd av personuppgifter

Enligt 10 mom. i den paragrafen är vars och ens hemfrid tryggad. Närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter utfärdas genom lag.

Skyddet enligt 10 § i grundlagen kompletteras av skyddet för privatlivet enligt artikel 8 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) samt av skyddet för privatlivet enligt artikel 7 och skyddet för personuppgifter enligt artikel 8 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. I Europadomstolens rättspraxis har artikel 8 om skydd för privatlivet i Europakonventionen ansetts omfatta även skyddet för personuppgifter.

Enligt artikel 8 i grundrättighetsstadgan ska personuppgifter behandlas lagenligt för bestämda ändamål och på grundval av den berörda personens samtycke eller någon annan legitim och lagenlig grund. Enligt artikel 52.1 i grundrättighetsstadgan ska varje begränsning i utövandet av de rättigheter och friheter som erkänns i stadgan vara föreskriven i lag och förenlig med det väsentliga innehållet i dessa rättigheter och friheter. Begränsningar får, med beaktande av proportionalitetsprincipen, endast göras om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter. Enligt artikel 52.3 i grundrättighetsstadgan ska bestämmelserna i stadgan, i den mån de motsvarar de rättigheter som garanteras i Europakonventionen, ha samma innebörd och räckvidd som i konventionen.

11.4 Nationellt handlingsutrymme

Grundlagsutskottet har särskilt påpekat att inskränkningar i skyddet för privatlivet måste bedömas utifrån de allmänna villkoren för inskränkningar av de grundläggande fri- och rättigheterna (se GrUU 42/2016 rd, s. 2—3 och de utlåtanden som nämns där). Här är det av relevans att grundlagsutskottets vedertagna praxis har varit att lagstiftarens handlingsutrymme vid behandling av personuppgifter i synnerhet begränsas av att skyddet för personuppgifter delvis ingår i skyddet för privatlivet, som garanteras i samma moment i grundlagens 10 §. Lagstiftaren ska tillgodose denna rätt på ett sätt som är godtagbart med avseende på de samlade grundläggande fri- och rättigheterna. Utskottet har därför ansett att i synnerhet tillåtande av behandling av känsliga uppgifter berör själva kärnan i skyddet för personuppgifter (GrUU 37/2013 rd, s. 2), vilket inneburit att inrättandet av register med sådana uppgifter måste bedömas i skenet av villkoren för inskränkningar i de grundläggande fri- och rättigheterna, särskilt lagstiftningens acceptabilitet och proportionalitet (GrUU 29/2016 rd och t.ex. GrUU 21/2012 rd, GrUU 47/2010 rd och GrUU 14/2009 rd).

Grundlagsutskottet såg i sitt utlåtande om lagstiftning som kompletterar dataskyddsförordningen (GrUU 14/2018 rd, s. 4) det som motiverat att justera sin tidigare ståndpunkt på vissa punkter som är viktiga med tanke på skyddet för personuppgifter. Utskottet anser att dataskyddsförordningens detaljerade bestämmelser, som tolkas och tillämpas i enlighet med de rättigheter som garanteras i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna, över lag utgör en tillräcklig rättslig grund även med avseende på skyddet för privatlivet och personuppgifter enligt 10 § i grundlagen. Korrekt tolkade och tillämpade motsvarar bestämmelserna i förordningen enligt utskottets uppfattning också den nivå på skyddet för personuppgifter som bestäms utifrån Europakonventionen. Således är det inte längre av konstitutionella skäl nödvändigt att speciallagstiftningen inom förordningens tillämpningsområde heltäckande och detaljerat föreskriver

om behandling av personuppgifter. I stället bör skyddet för personuppgifter härefter i första hand tillgodoses med stöd av den allmänna dataskyddsförordningen och den nya nationella allmänna lagstiftningen.

Grundlagsutskottet har i sin praxis sett det som viktigt att det i den mån som EU-lagstiftningen kräver reglering på det nationella planet eller möjliggör sådan tas hänsyn till de krav som de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna ställer när det nationella handlingsutrymmet utnyttjas (se GrUU 25/2005 rd). Utskottet har framhållit att det därför finns anledning att särskilt i fråga om bestämmelser som är av betydelse med hänsyn till de grundläggande fri- och rättigheterna tydligt klargöra ramarna för det nationella handlingsutrymmet (GrUU 26/2017 rd, s. 42, GrUU 2/2017 rd, s. 2, GrUU 44/2016 rd, s. 4).

Behandlingen av personuppgifter grundar sig, som beskrivits närmare tidigare i propositionsmotiven, på artikel 6.1 c i den allmänna dataskyddsförordningen. I lagförslagen i propositionen har man beaktat det nationella handlingsutrymme som dataskyddsförordningen tillåter genom att gallra ut reglering som i onödan överlappar med å ena sidan dataskyddsförordningen och å andra sidan dataskyddslagen, som kompletterar förordningen. I propositionen föreslås till exempel inga bestämmelser om vem som är personuppgiftsansvarig, utan frågan bestäms utifrån den allmänna dataskyddsförordningen. I propositionen föreslås inte heller bestämmelser om sådana skyddsåtgärder som det föreskrivs om redan i dataskyddslagen och som kompletterar och preciserar dataskyddsförordningen. I lagförslaget föreslås bestämmelser om lagringstiden för personuppgifter och om begränsning av den registrerades rättigheter. Dessa bestämmelser har på det sätt som närmare beskrivs i propositionsmotiven ansetts behövliga och möjliga inom ramen för det handlingsutrymme som dataskyddsförordningen tillåter. Lagförslagen bedöms utifrån grundlagsutskottets justerade tolkning uppfylla de krav som följer av 10 § i grundlagen.

11.5 Känsliga uppgifter

Grundlagsutskottet har lyft fram riskerna med behandlingen av känsliga uppgifter. Utskottet anser att omfattande databaser med känsliga uppgifter medför allvarliga risker med tanke på informationssäkerheten och möjligheten till missbruk av uppgifter. Riskerna kan i sista hand utgöra ett hot mot personers identitet (se GrUU 13/2016 rd, GrUU 14/2009 rd, s. 3/I). Även i skäl 51 i EU:s allmänna dataskyddsförordning och i skäl 37 i dataskyddsförordningen framhålls det att särskilda personuppgifter som till sin natur är särskilt känsliga med hänsyn till grundläggande rättigheter och friheter bör åtnjuta särskilt skydd, eftersom behandling av sådana uppgifter kan innebära betydande risker för de grundläggande rättigheterna och friheterna. Utskottet har därför särskilt påpekat att det bör finnas exakta och noga avgränsade bestämmelser om att det är tillåtet att behandla känsliga uppgifter bara om det är absolut nödvändigt. Bestämmelser om behandling av känsliga uppgifter måste vara detaljerade och omfattande, inom de ramar som EU:s dataskyddslagstiftning tillåter (GrUU 65/2018 rd, s. 45, GrUU 15/2018 rd, s. 40).

Behandlingen av uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter grundar sig på artikel 9.2 g i dataskyddsförordningen, vars bestämmelser preciseras i 6 § 1 mom. 2 punkten i dataskyddslagen. Det är uppenbart att en del av de personuppgifter som behandlas inom tillämpningsområdet för den föreslagna lagen är av känslig natur. I fråga om dem måste man fortfarande följa grundlagsutskottets tidigare praxis i fråga om bestämmelser på lagnivå. Bestämmelser om personuppgifter som rör fällande domar i brottmål samt överträdelser finns i artikel 10 i dataskyddsförordningen, där det förutsätts att bestämmelser om behandlingen av dem ska utfärdas i medlemsstatens nationella rätt.

Det föreslås därför bestämmelser om att den personuppgiftsansvarige endast ska få behandla särskilda kategorier av personuppgifter och uppgifter om fällande domar i brottmål samt brott

om behandlingen är nödvändig med tanke på lagens syfte enligt 1 §. Dessutom ska den personuppgiftsansvarige också ha rätt att behandla andra i konstitutionellt hänseende känsliga uppgifter, vilket framgår av propositionens detaljmotivering. I motiven konstateras det dessutom att det är mycket svårt att på förhand förutse vilka typer av personuppgifter som ska rapporteras genom rapporteringskanalerna. Därför är det inte möjligt med mer exakta och noggrant avgränsade bestämmelser om behandling av känsliga uppgifter. De föreslagna bestämmelserna om känsliga uppgifter bedöms uppfylla de krav som följer av 10 § i grundlagen.

11.6 Lagringstid

Grundlagsutskottet har i sin tolkningspraxis fäst särskild uppmärksamhet vid lagringstiderna för känsliga personuppgifter. Varaktig lagring av uppgifter är enligt grundlagsutskottet inte förenlig med skyddet för personuppgifter om den inte är befogad av skäl som är kopplade till informationssystemets art eller syfte (se t.ex. GrUU 51/2018 rd, GrUU 31/2017 rd). Utskottet har också ansett att en fem års lagringstid för känsliga uppgifter är lång (GrUU 3/2021 rd, s. 4, GrUU 51/2018 rd, s. 16, GrUU 13/2017 rd) och betonat att ju längre lagringstiden blir, desto viktigare är det att se till datasäkerheten, övervakningen av användningen av uppgifterna och de registrerades rättssäkerhet (GrUU 28/2016 rd). Också Europadomstolen har fäst uppmärksamhet vid att även lagringstiderna bör stå i rätt proportion till ändamålet med behandlingen av personuppgifter och att lagringstiderna bör begränsas (S. och Marper mot Förenade kungariket, punkterna 107 och 108 i domen).

Den föreslagna lagen innehåller en bestämmelse (29 § 2mom.) om att uppgifter som kommer via rapporteringskanalerna ska raderas fem år, efter det att rapporten anlänt. Personuppgifter som uppenbart inte är relevanta för handläggningen av en viss rapport ska raderas utan onödigt dröjsmål. Eftersom även mycket känsliga uppgifter kan rapporteras via rapporteringskanalerna och med beaktande av de krav på behandling av känsliga uppgifter som framgår av grundlagsutskottets tolkningspraxis, måste det anses behövt med exakta och noggrant avgränsade bestämmelser om lagringstiden. Bestämmelsen anses förbättra de registrerades rättsskydd särskilt i fråga om lagring av känsliga uppgifter, eftersom uppgifterna ska lagras i fem år från det att rapporten kom in och uppgifter som bedöms vara obehövligen ska raderas utan obefogat dröjsmål. Den föreslagna bestämmelsen bedöms uppfylla de krav som följer av 10 § i grundlagen.

11.7 Begränsning av den registrerades rättigheter

Grundlagsutskottet betonade i samband med bedömningen av delegeringsfullmakterna i förslaget till allmän dataskyddsförordning att kravet på att de väsentliga delarna ska ingå i lagstiftningsakterna ska ges en vid tolkning särskilt i fråga om bestämmelser som har ett nära samband med tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna. Det innebar enligt utskottet att bestämmelser om åtminstone grunderna för individens rättigheter och skyldigheter ska utfärdas genom en förordning som antas i lagstiftningsordning (GrUU 12/2012 rd).

En inskränkning av skyddet för privatlivet ska ha ett godtagbart samhälleligt intresse och stå i rätt proportion till det eftersträlvade syftet. Det betyder att inskränkningarna måste vara nödvändiga för att ett godtagbart syfte ska nås. En inskränkning är tillåten bara om målet inte kan nås med medel som utgör ett mindre intrång i de grundläggande fri- och rättigheterna. En inskränkning får inte heller vara mer genomgripande än vad som är motiverat med hänsyn till hur tungt vägande det bakomliggande intresset är i relation till det rättssubjekt som ska inskränkas (GrUU 25/1994 rd och t.ex. GrUU 56/2014 rd och GrUU 18/2013 rd).

I propositionen föreslås ett undantag från artikel 18 i dataskyddsförordningen, enligt vilken den registrerade kan kräva att behandlingen av hans eller hennes personuppgifter begränsas till exempel i situationer där den registrerade bestrider personuppgifternas korrekthet. Begränsningens mål och proportionalitet beskrivs närmare i specialmotiveringen. Den registrerade ska fortfarande ha rätt att med stöd av artikel 16 i dataskyddsförordningen begära rättelse av felaktiga uppgifter. Den föreslagna begränsningen kan anses vara mycket ringa med tanke på den registrerades rättsskydd.

Dessutom föreslås ett undantag från artikel 15 i dataskyddsförordningen genom vilket den personuppgiftsansvarige kan begränsa den registrerades rätt att få tillgång till sina egna personuppgifter. Det ska vara möjligt att begränsa den registrerades rätt när det är nödvändigt och proportionerligt för att säkra utredningen av rapportens riktighet eller skydda den rapporterade personens identitet.

Till den registrerade ska dock lämnas ut andra personuppgifter som gäller honom eller henne och som faller utanför tillämpningsområdet för artikel 15 i dataskyddsförordningen. Dessutom ska den registrerade alltid ha rätt att utöva sin rätt genom dataombudsmannen. Den registrerade förvägras således inte helt möjligheten att övervaka behandlingen av sina personuppgifter. Begränsningarna går inte längre än vad som är nödvändigt för att uppnå målet. Begränsningens mål och proportionalitet bedöms närmare i specialmotiveringen.

Bestämmelserna om begränsning av den registrerades rättigheter bedöms uppfylla de krav som följer av 10 § i grundlagen och stå i rätt proportion till det mål som eftersträvas med dem.

11.8 Offentlighetsprincipen/tystnadsplikt

Enligt 12 § 2 mom. i grundlagen är handlingar och upptagningar som innehas av myndigheterna offentliga, om inte offentligheten av tvingande skäl särskilt har begränsats genom lag. Var och en har rätt att ta del av offentliga handlingar och upptagningar. Lagstiftarens behörighet omfattar enbart sådana begränsningar av offentligheten som kan anses nödvändiga enligt grundlagen (GrUU 43/1998 rd).

Den föreslagna 32 § om sekretess är av betydelse med tanke på offentlighetsprincipen i 12 § 2 mom. i grundlagen. Genom att förbättra skyddet för rapporterade personer stärks tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna. Genom sekretessen tryggas bland annat skyddet för privatlivet, yttrandefriheten och skyddet för personuppgifter, och i synnerhet skyddas i enlighet med lagens syfte rapporterade personer mot repressalier. Syftet med skyddet är att sänka tröskeln för att rapportera en oegentlighet och därigenom utöva sin yttrandefrihet. I skäl 82 i direktivets ingress konstateras att en avgörande förhandsåtgärd för att förhindra repressalier är att säkerställa konfidentialiteten för den rapporterade personens identitet under rapporteringsprocessen och utredningar som rapporten gett upphov till. Strävan att skydda den rapporterade personens identitet kan anses uppfylla offentlighetsprincipen som tryggas i 12 § 2 mom. i grundlagen och nödvändighetskravet för begränsningar i offentlighetsprincipen.

Riksdagen har betonat att bestämmelser om sekretess för myndighetsuppgifter bör tas in centraliserat i offentlighetslagen i stället för i speciallagstiftning (RSv 303/1998 rd, även GrUU 8/2021 rd, GrUU 62/2018 rd, GrUU 2/2008 rd). Det är, med beaktande av att avsikten är att bestämmelsen ska tillämpas också på annan verksamhet än myndighetsverksamhet, dock motiverat att den föreslagna sekretessbestämmelsen, som gäller hemlighållande av rapporterade personers identitet, tas in i den föreslagna speciallagen.

11.9 Rättsskydd

Bestämmelser om rättsskydd finns i 21 § i grundlagen. Enligt paragrafen har var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag samt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan. Enligt 2 mom. ska offentligheten vid handläggningen, rätten att bli hörd, rätten att få motiverade beslut och rätten att söka ändring samt andra garantier för en rättvis rättegång och god förvaltning tryggas genom lag.

Enligt direktivet ska medlemsstaterna föreskriva effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner för situationer där någon försöker hindra rapportering, vidtar repressalier mot rapportören eller bryter mot skyldigheten att behandla rapporterade personers identitet konfidentiellt. Dessutom förutsätts det i direktivet att skador som orsakats av rapporter eller offentliggörande av uppgifter ska ersättas i enlighet med nationell rätt. I 26 § i den föreslagna lagen föreskrivs det om skadestånd, i 34 § om gottgörelse och i 36 § om straffrättsliga påföljder. Enligt propositionen ska det i lagen inte föreskrivas om nya kriminaliseringar för de situationer som avses i direktivet, utan eventuella straffrättsliga påföljder ska bestämmas enligt strafflagen, och 36 § ska innehålla en informativ hänvisning bland annat till straffbestämmelserna om brott mot tystnadsplikten och dataskyddsbrott i strafflagen.

Bestämmelser om skadestånd finns i 26 §. Om någon uppsåtligen försökt hindra eller har hindrat den rapporterade personen från rapportering eller vidtagit repressalier mot den rapporterade personen ska denne få ersättning för den skada som därigenom har förorsakats. Om den rapporterade personen uppsåtligen lämnar eller offentliggör falsk information, är han eller hon skyldig att ersätta föremålet för rapporten för ekonomisk förlust som han eller hon därigenom har förorsakat. Paragrafen innehåller hänvisningar till bestämmelserna i 12 kap. i arbetsavtalslagen om ersättning för ogrundat upphävande av arbetsavtal och bestämmelsen i 1 kap. om arbetsgivarens ansvar för ersättning för skada som orsakats av dennes företrädare, vilka alltså också kan bli tillämpliga.

Bestämmelser om gottgörelse för rättskränkning finns bland annat i diskrimineringslagen (1325/2014), lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män (609/1986), lagen om företags-hemligheter (595/2018) och lagen om gottgörelse för dröjsmål vid rättegång (362/2009). Den nu föreslagna bestämmelsen om gottgörelse är formulerad på samma sätt som bestämmelsen om gottgörelse i diskrimineringslagen. Bestämmelser om gottgörelse finns i lagens 34 §. Enligt den föreslagna bestämmelsen har en rapporterad person rätt att få gottgörelse av arbetsgivaren eller någon annan som nämns i bestämmelsen och som har utsatt den rapporterade personen för repressalier. Gottgörelsen ska stå i ett rättvist förhållande till hur allvarlig gärningen är, och vid bedömningen av gärningens allvar ska hänsyn tas till gärningens art, omfattning och varaktighet. Gottgörelsen kan jämkas eller behöver inte fastställas alls om den skulle bli oskälig. När gottgörelse fastställs ska hänsyn tas till eventuell ersättning som dömts ut för samma gärning med stöd av någon annan lag. Gottgörelse utgör inget hinder för skadestånd enligt 26 § eller enligt någon annan lag.

Enligt de nämnda lagarna kan gottgörelse fastställas när en persons rätt till likabehandling eller till rättsskydd har kränkts till den del det är fråga om behandling av ett ärende i domstol utan ogrundat dröjsmål. Genom den föreslagna bestämmelsen om gottgörelse skyddas rätten till yttrandefrihet. Gottgörelse kan fastställas när den rapporterade personen har utnyttjat sin yttrandefrihet genom att rapportera en förseelse som han eller hon upptäckt och till följd därav blivit utsatt för arbetsgivarens repressalier. Den ersättning för ogrundat upphävande av anställningsförhållande som föreskrivs i arbetsavtalslagen tillämpas inte, om anställningsförhållandet inte

avslutas, utan repressalien består till exempel av ändring av arbetsuppgifter. Skadestånd förutsätter för sin del alltid att skada uppstått.

11.10 Egendomsskydd

De lagstadgade och frivilliga skyldigheter som gäller interna rapporteringskanaler enligt 10 och 13 § och den övergångsperiod som hänför sig till dem är av betydelse med tanke på egendomsskyddet enligt grundlagen.

Enligt förslaget ska den interna rapporteringskanalen dock inrättas senast den 17 december 2023 för juridiska personer inom den privata sektorn som regelbundet har högst 249 anställda. Om en juridisk person inom den privata sektorn som före lagens ikraftträdande har en rapporteringskanal och regelbundet har färre än 50 personer, ska rapporteringskanalen uppfylla kraven i denna lag senast den 17 december 2023.

Förslagen inverkar retroaktivt på redan ingångna avtal mellan näringsidkare och på eventuella kostnader för en rapporteringskanal som organisationen skaffat av en utomstående tjänsteleverantör. Propositionen hänför sig till artikel 20 om jämlikhet i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

Syftet med förslaget är att samordna organisationernas behov av att anpassa sin verksamhet med de nya kraven, garantera lika skydd för rapporterande personer och lika krav för alla organisationer inom den privata sektorn, oberoende av om de har inrättat en intern rapporteringskanal enligt lag eller frivilligt.

Förslaget innebär således en inskränkning av det egendomsskydd som grundlagens 15 § ger. Enligt dess 1 mom. är vars och ens egendom tryggad. Enligt 2 mom. ska det genom lag bestämmas om expropriation av egendom för allmänt behov mot full ersättning. Genom bestämmelsen om egendomsskydd tryggas förmåner och rättigheter med förmögenhetsvärde. Avtalsfriheten är inte uttryckligen skyddad. Avtalsfriheten är skyddad genom en generalklausul och därigenom åtnjuter avtalsförhållandets varaktighet grundlagsskydd.

Vid inskränkning av de grundläggande fri- och rättigheterna måste ett flertal faktorer beaktas i enlighet med grundlagsutskottets riktlinjer (GrUB 25/1994 rd). Inskränkningar i de grundläggande fri- och rättigheterna ska grunda sig på lagar som stiftats av riksdagen. Begränsningarna ska vara exakt definierade och noggrant avgränsade. Det måste finnas ett vägande samhälleligt behov av inskränkningen och detta behov ska också vara godtagbart med tanke på systemet med de grundläggande fri- och rättigheterna. Kärnområdet för de grundläggande fri- och rättigheterna får inte inskränkas. Vid inskränkning av de grundläggande fri- och rättigheterna ska proportionalitetskravet iakttas. Inskränkningen ska vara nödvändig för att ett godtagbart mål ska nås; den ska alltså uppfylla proportionalitetskravet. När de grundläggande fri- och rättigheterna begränsas ska man se till att rättsskyddsarrangemangen är tillräckliga och iaktta människorättsförpliktelserna.

Grundlagsutskottet (GrUU 2/2014 rd) har bedömt att ett förslag retroaktivt berörde ett avtal mellan näringsidkare i ett köpcentrum där det förutsattes att näringsidkaren ska hålla sin affär öppen under köpcentrets alla öppethållningsdagar. Det förslaget måste enligt grundlagsutskottet bedömas med avseende på den avtalsfrihet som anknyter till bestämmelsen i 15 § i grundlagen om egendomsskydd och det skydd för berättigade förväntningar som avtalsfriheten är kopplad till. Grundlagens egendomsskydd säkrar också varaktigheten i ett avtalsförhållande, även om förbudet mot retroaktiva ingrepp i avtalsförhållanden i grundlagsutskottets praxis inte har varit

absolut (se t.ex. GrUU 63/2002 rd och GrUU 37/1998 rd). Skyddet för kontinuiteten i förmögenhetsrättsliga rättshandlingar bottnar i tanken att skydda rättssubjektens berättigade förväntningar i ekonomiska frågor (se t.ex. GrUU 42/2006 rd, s. 4/I, GrUU 21/2004 rd, s. 3/I, GrUU 33/2002 rd, s. 3/I, GrUU 15/2018 rd, s. 58). I detta ingår enligt grundlagsutskottets praxis rätt att lita på att lagstiftningen om viktiga rättigheter och skyldigheter i avtalsförhållandet är bestående och att dessa frågor därför inte kan regleras på ett sätt som urholkar parternas rättsliga ställning i oskälig grad (GrUU 42/2006 rd, s. 4/I, och GrUU 21/2004 rd, s. 3/I). Dessa utlåtanden från grundlagsutskottet behandlar ställningen mellan två näringsidkare i situationer där den ena näringsidkaren har en svagare förhandlingsposition i förhållande till den andra avtalsparten. Grundlagsutskottet har bedömt den här typen av bestämmelser som ingriper i egendomsskyddet med avseende på de generella villkoren för begränsningar i de grundläggande fri- och rättigheterna, till exempel kravet på acceptans och proportionalitet (se t.ex. GrUU 56/2005 rd, s. 2/I, GrUU 13/2003 rd, s. 2/II och GrUU 15/2018 rd, s. 2/II).

Grundlagsutskottet har i sin bedömning fäst uppmärksamhet vid proportionaliteten i ingreppet i avtalsförhållandet och vid att övergångstiden är tillräckligt lång. Härigenom tryggas avtalspartens möjlighet att anpassa sig till det nya systemet.

Enligt grundlagsutskottets ställningstaganden (GrUU 24/1998 rd) innebär proportionalitetskravet att en inskränkning av en grundläggande fri- eller rättighet ska vara nödvändig för att ett godtagbart mål skall uppnås och att den inte får gå längre än vad som är motiverat med beaktande av det samhällseliga intresset bakom regleringen i relation till den aktuella grundrättigheten. Grundlagsutskottet har i sin utlåtandepaxis av hävd utgått från att skyldigheterna och begränsningarna med beaktande av egendomens särskilda karaktär i varje enskilt fall är förenliga med grundlagen, om de grundar sig på exakta bestämmelser i lag och är skäliga med ur ägarens synvinkel (t.ex. GrUU 4/2000 rd, GrUU 34/2000 rd, GrUU 8/2002 rd, GrUU 63/2002 rd och GrUU 36/2004 rd). Vid bedömningen av proportionaliteten är det också av betydelse hur företagen ska förbereda sig på ändringar i avtal och funktioner som kan medföra extra kostnader också i dessa situationer. Även i dessa situationer är övergångsperioden en central faktor vid bedömningen av förslagets proportionalitet (se t.ex. GrUU 56/2005 rd, s. 2 och GrUU 15/2018 rd, s. 58).

Den föreslagna övergångstiden på två år för juridiska personer inom den privata sektorn som sysselsätter högst 249 personer tryggar näringsidkarnas möjligheter att i sina avtal och egna arrangemang bereda sig på de ändringar som förslaget medför.

11.11 Överföring av förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter

I 11 § 1 mom. i den föreslagna lagen finns en bestämmelse som förutsätts i visselblåsardirektivet och enligt vilken en organisation kan låta en extern tjänsteproducent organisera den interna rapporteringskanalen eller en del av den. Enligt 2 mom. ansvarar organisationerna tillsammans med den externa tjänsteproducenten för att skyldigheterna enligt den föreslagna lagen fullgörs även när den har låtit en extern aktör organisera den interna rapporteringskanalen.

Den offentliga förvaltningsuppgiften organiseras i huvudsak som ett ämbetsverk. Enligt 119 § i grundlagen kan till statens centralförvaltning utöver statsrådet och ministerierna höra ämbetsverk, inrättningar och andra organ. De allmänna grunderna för statsförvaltningens organ ska regleras genom lag om deras uppgifter omfattar utövning av offentlig makt. När statsförvaltningens strukturer organiseras ska man granska de olika alternativens konsekvenser för tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna. Enligt 22 § i grundlagen ska det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. När

ett ministerium bereder och verkställer statsrådets beslut och andra åtgärder och leder förvaltningen hör det till dess ansvar att se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses också i fråga om verksamheten och strukturen i den förvaltning som lyder under ministeriet.

Enligt 124 § i grundlagen kan offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter endast genom lag eller med stöd av lag, om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt får dock endast ges myndigheter.

Begreppet offentliga förvaltningsuppgifter används i 124 § i grundlagen i en relativt vidsträckt bemärkelse, så att det omfattar uppgifter som exempelvis hänför sig till verkställigheten av lagar samt beslutsfattande om enskilda personers och sammanslutningars förmåner, rättigheter och skyldigheter (GrUU 17/2012 rd). I grundlagsutskottets utlåtandep Praxis har området för de offentliga förvaltningsuppgifter som avses i 124 § i grundlagen blivit relativt omfattande och mångsidigt och det har ansetts att det också omfattar uppgifter eller uppgiftskomplex som har till exempel starka privaträttsliga drag.

Bestämmelser i lag

Enligt förarbetena till 124 § i grundlagen är utgångspunkten att offentliga förvaltningsuppgifter endast genom lag kan anförtros andra än myndigheter. Eftersom framför allt skötseln av offentliga tjänster bör kunna ordnas smidigt, och det med hänsyn till syftena med regleringen inte finns behov av detaljreglering i lag om sådana uppgifter, ska det också vara möjligt att med stöd av lag genom föreskrifter eller beslut bestämma om överföring av förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter. Också befogenheten att överföra uppgiften ska härvid grunda sig på lag (RP 1/1998 rd, s. 179/II). Grundlagsutskottet har konstaterat att offentliga förvaltningsuppgifter enligt grundlagen får anförtros andra än myndigheter också genom ett avtal som ingås med stöd av lag (GrUU 11/2004 rd, s. 2/II, GrUU 11/2002 rd, s. 5/I).

Ändamålsenlighet

Enligt 124 § i grundlagen kan offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter endast om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna. Vid bedömningen av ändamålsenligheten ska särskilt uppmärksammas dels förvaltningens effektivitet och övriga interna behov, dels enskilda personers och sammanslutningars behov (RP 1/1998 rd, s. 179/II, GrUU 16/2016 rd, s. 3, och GrUU 8/2014 rd, s. 3/II). Dessutom ska arten av förvaltningsuppgifterna beaktas (RP 1/1998 rd, s. 179/II, se t.ex. GrUU 6/2013 rd, s. 2/II, GrUU 65/2010 rd, s. 2/II, GrUU 57/2010 rd, s. 5/I). Kravet på ändamålsenlighet kan således när det är fråga om uppgifter i samband med serviceproduktion uppfyllas lättare än till exempel i fråga om beslutsfattande som gäller en enskild persons eller sammanslutnings centrala rättigheter (RP 1/1998 rd, s. 179/II, se också GrUU 8/2014 rd, s. 4/I). Grundlagsutskottet har framhållit att kravet på ändamålsenlighet är en rättslig förutsättning som ska bedömas från fall till fall (se GrUU 26/2017 rd och de utlåtanden som nämns där samt RP 1/1998 rd, s. 179/II). Huruvida kravet på ändamålsenlighet uppfylls måste bedömas från fall till fall varje gång då en offentlig förvaltningsuppgift föreslås bli anförtrodd någon utanför myndighetsorganisationen (se t.ex. GrUU 44/2016 rd, s. 5). Kravet på ändamålsenlighet har inte direkt ansetts utgöra ett ovillkorligt hinder för den föreslagna regleringen i ett sammanhang där det var fråga om uppgifter av teknisk natur som hänför sig till tjänsteproduktion.

Tryggande av de grundläggande fri- och rättigheterna

Ytterligare ett villkor för att offentliga förvaltningsuppgifter ska kunna anförtros andra än myndigheter är enligt 124 § i grundlagen att det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheter, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. Bestämmelsen understryker betydelsen av att de som sköter offentliga förvaltningsuppgifter ska vara utbildade för ändamålet och sakkunniga samt att de ska stå under tillräcklig offentlig tillsyn (RP 1/1998 rd, s. 179/II). Med avseende på rättssäkerheten och kravet på god förvaltning har grundlagsutskottet i sin praxis granskat frågor om tillämpningen av de allmänna förvaltningslagarna, tjänsteansvar, lagstiftningens allmänna exakthet och korrekthet och huruvida de som utför uppgifterna är lämpliga och kompetenta samt om övervakning av verksamheten (se GrUU 26/2017 rd, s. 50—51, GrUU 33/2004 rd, s. 7, GrUU 46/2002 rd, s.9–10, GrUU 27/2014 rd, s. 3, GrUU 5/2014 rd, s. 4).

Betydande utövning av offentlig makt

I 124 § i grundlagen föreskrivs det att uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt bara kan ges myndigheter. Som betydande utövning av offentlig makt ska anses t.ex. på självständig prövning baserad rätt att använda maktmedel eller att på något annat konkret sätt ingripa i en enskild persons grundläggande fri- och rättigheter (RP 1/1998 rd, s. 180/I, se t.ex. GrUU 62/2010 rd, s. 6/I och GrUU 28/2001 rd, s. 5/II).

Subdelegering

I sin praxis har grundlagsutskottet i princip förhållit sig avvisande till att en offentlig förvaltningsuppgift som överförs till en enskild delegeras vidare (subdelegering). Det har dock inte funnits grunder för något absolut förbud i situationer där uppgiften har varit av teknisk art och underleverantören har berörts av samma kvalitetskrav och motsvarande tillsyn som den primära serviceproducenten (GrUU 6/2013 rd, s. 4).

Den föreslagna lagens förhållande till 124 § i grundlagen

I 10 § i den föreslagna lagen föreskrivs det om skyldighet att inrätta en intern rapporteringskanal. Bestämmelsen berör ett stort antal organisationer inom den privata och den offentliga sektorn. En organisation som har inrättat en intern rapporteringskanal ska ge personer som står i ett arbetsavtals- eller tjänsteförhållande till den möjligheten att rapportera via den interna rapporteringskanalen. En allmän förutsättning för skydd för rapporterade personer är enligt den föreslagna 8 § att rapporteringen om överträdelser som har upptäckts i en organisations verksamhet i första hand sker via organisationens interna rapporteringskanal. Skyldigheten att inrätta en intern rapporteringskanal är ny.

I 11 § i den föreslagna lagen föreskrivs det att en organisation kan låta en extern tjänstproducent organisera den interna rapporteringskanalen. Detta baserar sig på artikel 8.5 i visseblåsar-direktivet, enligt vilken rapporteringskanaler får drivas internt av en person eller avdelning som utsetts för detta syfte eller tillhandahållas externt av en tredje part. Organisationer som är skyldiga att inrätta en intern rapporteringskanal finns inom såväl den privata som den offentliga sektorn.

Enligt den föreslagna lagens 11 § 2 mom. ansvarar den organisation som är skyldig att inrätta kanalen för att skyldigheterna enligt denna lag fullgörs även när den har låtit en extern aktör organisera den interna rapporteringskanalen.

När en tjänstproducent sköter uppgifter enligt ett avtal om utläggning för myndigheter, välfärdsområden och välfärdssammanslutningar, kommuner, samkommuner, affärsverkssamkommuner och kommunala affärsverk, omfattas enligt 11 § 3 mom. en person som är anställd av

tjänsteproducenten av bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar. Bestämmelser om skadeståndsansvar finns i skadeståndslagen.

Den föreslagna lagen och dess 11 § om utläggning grundar sig på skyldigheten att genomföra visseblåsardirektivet, som ska genomföras nationellt genom lag. Direktivet är tvingande rätt. Dessutom förutsätter 124 § i grundlagen att offentliga förvaltningsuppgifter kan anförtros andra än myndigheter endast med stöd av lag. I den föreslagna lagen avses med utläggning att organiseringen av en intern rapporteringskanal eller en del av den läggs ut på en extern tjänsteproducent.

Till den interna rapporteringskanalens uppgifter hör bland annat att ta emot muntliga och skriftliga rapporter, att i vissa fall ta emot rapporter vid personliga möten, att informera om interna och externa rapporter och förfarandena i samband med dem samt om förutsättningarna för skydd av rapporterade personer, att lämna mottagningsbekräftelse och meddelande om åtgärder till den rapporterade personen, att sköta uppgifter i anslutning till sekretess och behandling och registrering av personuppgifter enligt den föreslagna lagen, att utreda riktigheten i rapporter och vid behov ingripa mot överträdelsen, det vill säga att vidta behövliga korrigerande åtgärder.

De uppgifter som hör till den interna rapporteringskanalen omfattar offentliga förvaltningsuppgifter som avses i 124 § i grundlagen. Begreppet offentliga förvaltningsuppgifter används i grundlagen i en relativt vidsträckt bemärkelse, så att det omfattar uppgifter som hänför sig till t.ex. verkställigheten av lagar samt beslutsfattande om enskilda personers och sammanslutningars rättigheter, skyldigheter och förmåner. Det är dock inte fråga om betydande offentliga förvaltningsuppgifter, utan främst om biträdande eller tekniska uppgifter i anslutning till rapporteringsprocessen. Även uppgifter som går ut på att bistå myndigheten har betraktats som offentliga förvaltningsuppgifter (se t.ex. GrUU 55/2010 rd). Utredning av riktigheten i en rapport kan dock kräva särskild sakkunskap inom det aktuella lagstiftningsområdet. Ett eventuellt ingripande mot en överträdelse efter det att riktigheten i rapporten har utretts kan i allmänhet vara en sådan uppgift som förutsätter att myndigheten själv beslutar om behövliga åtgärder.

Inrättandet av en intern rapporteringskanal och dess ändamålsenliga funktion är av betydelse med tanke på de rapporterade personernas rättigheter, eftersom det är fråga om en process där det är av särskild vikt att det finns en fungerande rapporteringskanal där den rapporterade personen på ett tillförlitligt sätt kan rapportera en överträdelse och få skydd bland annat genom att hans eller hennes identitet hålls hemlig under rapporteringsprocessen. Också identiteten på den som är föremål för rapporten är sekretessbelagd information. Det kan anses att en fungerande rapporteringskanal har betydande konsekvenser för skyddet för privatlivet och fysiska personers möjligheter att rapportera överträdelser på ett säkert sätt, och behandlingen av informationen kan vara förenad med särskilda risker för fysiska personers dataskydd. Syftet med lagen är uttryckligen att skydda rapporterade personer mot förbjudna repressalier.

Myndigheten själv beslutar om utläggning av den interna rapporteringskanalen, och beslutet baserar sig på myndighetens egen prövning av om det är mer ändamålsenligt att lägga ut uppgiften än att organisera den själv. Det kan finnas flera olika orsaker till att lägga ut uppgiften, till exempel att behövlig expertis upphandlas hos tjänsteleverantören, resursfrågor eller dylikt. Visseblåsardirektivet ställer inga särskilda krav på det nationella genomförandet när det gäller den externa tjänsteleverantörens sakkunskap eller erfarenhet. För närvarande finns det ett flertal aktörer på marknaden som tillhandahåller sådana tjänster. Försäljningen av tjänster förutsätter inte kompetens eller utbildning, men i praktiken bedöms tjänsteleverantörens erfarenhet och kompetens vid anskaffningen av tjänsten.

Utläggning på entreprenad kan alltså behövas för en ändamålsenlig skötsel av uppgiften och äventyrar inte de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning, eftersom myndigheten svarar för fullgörandet av de lagstadgade skyldigheterna också i det fall att den har lagt ut organiseringen av rapporteringskanalen på en extern aktör. Dessutom tillämpas enligt den föreslagna lagen bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar och till exempel bestämmelserna om brott mot dataskyddet på den som är anställd hos en tjänsteproducent. Den externa parten är också skadeståndsskyldig för den skada som den orsakat. Dessutom har rapporterade personer möjlighet att rapportera överträdelser genom en extern myndighetskanal, om den interna rapporteringskanalen inte uppfyller de lagstadgade kraven och om rapporten korrekthet inte utreds på behörigt sätt där.

11.12 Behörig myndighet

Enligt propositionen ska justitiekanslersämbetet utgöra en central extern rapporteringskanal. Alla externa rapporter lämnas till justitiekanslersämbetet, som vidarebefordrar rapporten till den behöriga myndigheten inom förvaltningen eller lagstiftningsområdet i fråga för utredning av rapporten är korrekt och för eventuella fortsatta åtgärder. Denna myndighets behörighet grundar sig på gällande lagstiftning,

Grundlagsutskottet har när det bedömt bestämmelserna om myndigheternas befogenheter utgått från att regleringen av myndigheters befogenheter är betydelsefull med tanke på rättsstatsprincipen i grundlagens 2 § 3 mom. (GrUU 51/2006 rd, s. 2/1). Enligt momentet ska all utövning av offentlig makt bygga på lag och lag noggrant iaktas i all offentlig verksamhet. Utgångspunkten är att all utövning av offentlig makt ska ha en behörighetsgrund som i sista hand återgår på en av riksdagen stiftad lag (RP 1/1998 rd, s. 75). För lagar gäller det allmänna kravet att en lag ska vara exakt och noga avgränsad (GrUU 10/2016 rd, s. 2). Utskottet anser att det är extra viktigt med tydlig reglering vid den här typen av bestämmelser som har kopplingar till de grundläggande fri- och rättigheterna och som gäller fysiska personers normala dagliga aktiviteter (se också GrUU 45/2016 rd, s.3, GrUU 41/2006 rd, s 4).

Den föreslagna bestämmelsen om extern rapportering till en central myndighet, justitiekanslersämbetet, är tydlig ur den rapporterade personens synvinkel. Den rapporterade personen eller den som överväger att lämna en rapport ska också få rådgivning av samma myndighet till exempel om hur rapporten kan göras upp och om lagens tillämpningsområde.

11.13 Besvärshöret i 21 § i den föreslagna lagen i förhållande till 21 § i grundlagen

I 21 § i den föreslagna lagen föreskrivs det om avslutande av handläggningen av en rapport. Enligt paragrafens 1 mom. får den behöriga myndigheten besluta att handläggningen av ett ärende ska avslutas 1. om rapporten gäller en överträdelse som uppenbart är ringa och som inte kräver en utredning av sakens riktighet, eller 2. om det är fråga om återkommande rapporter som inte innehåller viktig ny information om överträdelser i förhållande till en tidigare rapport som redan har blivit handlagd på tillbörligt sätt. Genom momentet genomförs artikel 11.3 och 11.4 i direktivet, enligt vilka de behöriga myndigheterna i sådana fall dessutom ska underrätta den rapporterade personen om sitt beslut och skälen till det.

I 2 mom. föreskrivs det att ett beslut om att handläggningen ska avslutas inte påverkar det skydd för rapporterade personer som avses i lagen och att den rapporterade personen inte har besvärshöret i fråga om beslutet.

I 21 § 1 mom. i grundlagen finns en allmän bestämmelse om vars och ens rätt att få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag. Utgångspunkten är individens rätt att på eget initiativ få sin sak behandlad. Syftet med bestämmelsen är att trygga den rätt till rättegång som förutsätts i artikel 6.1 i Europakonventionen och i artikel 14 i konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter i varje situation som avses i konventionsbestämmelserna. Var och en har enligt artikel 6.1 i Europakonventionen rätt till en rättvis rättegång vid prövningen av hans eller hennes civila rättigheter och skyldigheter eller av en anklagelse mot honom eller henne för brott. Med prövning av rättigheter och skyldigheter avser konventionen inte bara privaträttsliga tvistemål utan också många ärenden som kan karakteriseras som offentlighetsrättsliga.

Grundlagens 21 § 1 mom. täcker beslut i tvistemål och brottmål samt i förvaltningsärenden som gäller individens rättigheter och skyldigheter. Förvaltningsmyndighetens beslut i sådana ärenden ska således kunna föras till domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan. Trots att bestämmelserna i momentet har en tydlig koppling särskilt till artikel 6.1 i Europakonventionen, har grundlagsutskottet ansett att den nationella grundlagen i detta avseende anknyter till omständigheter som enligt finsk rätt är avsedda som rättigheter eller skyldigheter.

Myndighetsbeslut kan enligt grundlagsutskottets praxis på det sätt som avses i 21 § 1 mom. i grundlagen anses gälla individens rättigheter, om lagstiftningen innefattar ett tillräckligt exakt kriterium för att det ska uppkomma en relation mellan den enskilde och det allmänna som kan betraktas som en rättighet. Den tydligaste grunden är en så kallad subjektiv rätt. Med det avses en rättighet som myndigheten ska bevilja eller tillgodose när de villkor som anges i lagstiftningen är uppfyllda. Det är ytterst fråga om huruvida regleringen av saken i lag utgör en tillräckligt exakt grund för att det mellan personen i fråga och det allmänna ska uppstå en relation som kan betraktas som en rättighet.

I grundlagsutskottets utlåtanden och betänkanden har det ansetts möjligt att föreskriva om besvärshöjning genom lag med beaktande av att en part alltid kunde lämna in en ny ansökan om brådskande behandling av ett ärende, när beslutet inte hade några direkta självständiga rättsverkningar och parten hade möjlighet att överklaga beslutet i samband med att ändring söktes i huvudsaken, i det fall att besluten om överföring av ärendet eller fortsatt utredning var sådana att det inte fanns något omedelbart behov av rättsskydd.

Enligt 6 § 1 mom. i lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019) får ändring sökas genom besvär i ett beslut genom vilket en myndighet har avgjort eller avvisat ett förvaltningsärende. Förvaltningsbeslutets överklagbarhet hänför sig till behovet av rättsskydd och till huruvida beslutet innehåller ett avgörande i sak som gäller någons rätt, fördel eller skyldighet. Enligt 7 § i samma lag får besvär över ett förvaltningsbeslut anföras av den som beslutet avser eller vars rätt, skyldighet eller fördel direkt påverkas av beslutet. Rätten att söka ändring är en grundlagsenlig huvudregel som det å andra sidan är möjligt att genom lag föreskriva om smärre undantag från (se t.ex. GrUU 63/2010 rd, s. 2/II, GrUU 40/2010 rd, s. 5/I–II). Dessutom föreskrivs det i 86 § 2 mom. att om det med stöd av en särskild bestämmelse är förbjudet att anföra besvär eller om beslutet inte är överklagbart, ska det i beslutet uppges vilken bestämmelse besvärshöjningen grundar sig på.

Det besvärshöjning som avses i 2 mom. gäller beslut där det är fråga om att handläggningen av en rapport ska avslutas om överträdelsen är uppenbart ringa och inte kräver en utredning av sakens riktighet eller när det är fråga om återkommande rapporter som inte innehåller viktig ny information om överträdelser i förhållande till en tidigare rapport som redan har blivit handlagd på tillbörligt sätt.

Rapporterande personer är fysiska personer som rapporterar eller offentliggör information om överträdelser som de har förvärvat i eller i anslutning till sitt arbete. Det är inte fråga om något där personen själv är part eller där myndighetens beslut gäller honom eller henne eller hans eller hennes rättigheter eller skyldigheter. Rapporteringen medför inte någon subjektiv rätt som myndigheten ska bevilja eller tillgodose när lagfästa förutsättningar uppfylls. Enbart en rapport ger inte den rapporterande personen partsställning, och med tanke på hans eller hennes rättsskydd är det därför inte nödvändigt att skapa en möjlighet att överklaga ett beslut om att inte handlägga ett ärende.

Den rapporterande personen kan lämna en ny rapport och ärendet kan således tas upp till ny handläggning, om det finns förutsättningar för det. I fråga om exempelvis upprepade rapporter kan detta bli fallet om det tillkommer ny information som inverkar på handläggningen av ärendet. Besvärsförbudet påverkar inte heller ställningen som rapporterande person, utan denne får lagstadgat skydd också när en myndighet fattar ett i paragrafen avsett beslut om att handläggningen ska avslutas. Besvärsförbudet är inte heller problematiskt med tanke på grundlagen, eftersom den rapporterande personen alltid har möjlighet att göra en brottsanmälan i saken och föra en eventuell brottsmisstanke till polisen för utredning.

På de grunder som anges ovan kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

12 Tillämpning på Åland och landskapets behörighet

Direktivets tillämpningsområde omfattar flera olika politikområden i EU. Detta framgår också av att förslaget bygger på flera EU-fördrags bestämmelser om rättslig grund. I 18 och 27 § i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) föreskrivs om hur lagstiftningsbehörigheten fördelas mellan riket och landskapet Åland. Direktivförslagets materiella tillämpningsområde omfattar frågor som enligt självstyrelselagen för Åland faller inom Ålands behörighet, bl.a. inom områdena miljöskydd, livsmedels- och fodersäkerhet samt djurs hälsa och välbefinnande. Behörighetsfördelningen bedöms närmare i den fortsatta beredningen, och ett utlåtande om detta kommer att begäras av Åland.

Kläm

Eftersom visseblåsar direktivet innehåller bestämmelser som enligt förslaget ska genomföras genom lag föreläggs riksdagen följande lagförslag:

1.

Lag

om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av EU-rätten och den nationella lagstiftningen

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 kap

Allmänna bestämmelser

1 §

Lagens syfte

Syftet med denna lag är att effektivisera tillsynen över verkställigheten av EU-rätten och den nationella lagstiftningen genom bestämmelser om skyddet för de personer som rapporterar om sådana överträdelser som omfattas av tillämpningsområdet för denna lag. Genom denna lag genomförs Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1937 om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten, nedan *visselblåsardirektivet*.

2 §

Tillämpningsområde

Denna lag tillämpas på skyddet för personer som rapporterar om överträdelser av den EU-lagstiftning som avses i bilagan till visselblåsardirektivet eller den nationella genomförandelagstiftningen för den eller annan nationell lagstiftning inom följande lagstiftningsområden:

- 1) offentlig upphandling, med undantag för sådan som gäller försvar och säkerhet,
- 2) finansiella tjänster, produkter och marknader,
- 3) förhindrande av penningtvätt och finansiering av terrorism,
- 4) produktsäkerhet och produktöverensstämmelse,
- 5) transportsäkerhet,
- 6) miljöskydd,
- 7) strål- och kärnsäkerhet,
- 8) livsmedels- och fodersäkerhet samt djurs hälsa och välbefinnande,
- 9) folkhälsa enligt artikel 168 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,
- 10) konsumentskydd,
- 11) skydd av privatlivet och personuppgifter samt säkerhet i nätverks- och informationssystem.

I fråga om det som avses i 1 mom. tillämpas lagen på gärningar eller försummelser som

- 1) är straffbara,
- 2) kan leda till en administrativ påföljd av straffkaraktär, eller
- 3) allvarligt kan äventyra uppnåendet av de mål av allmänt intresse som eftersträvas med lagstiftningen.

Med avvikelse från det som föreskrivs i 1 mom. 9 punkten tillämpas lagen inte på överträdelser som gäller 19 § 1 mom. eller 68–73 § i läkemedelslagen (395/1987), 2–5 kap., 14, 15 eller 17–20, 21, 21 a, 22 eller 23 § i lagen om användning av mänskliga organ, vävnader och celler för medicinska ändamål (101/2001) eller 9 § 2–4 mom., 10 §, 11 § 2 mom., 12 § 2 mom. eller 13–23 eller 32 § i lagen om gränsöverskridande hälso- och sjukvård (1201/2013).

Utöver det som föreskrivs i 1 mom. tillämpas denna lag även på skyddet för personer som rapporterar om

- 1) överträdelser av lagstiftningen eller föreskrifterna om Europeiska unionens medelsförvaltning eller utgifter eller om unionens insamling av inkomster eller medel,
- 2) överträdelser av lagstiftningen om eller villkoren för beviljande, användning eller återkrav av Europeiska unionens eller nationella bidrag, eller statligt stöd,
- 3) överträdelser av Europeiska unionens eller nationella konkurrensregler,
- 4) överträdelser av Europeiska unionens eller nationell lagstiftning om beskattning av företag och sammanslutningar, eller om arrangemang som syftar till att ge en skattefördel som strider mot målet eller syftet med lagstiftningen om beskattning av företag och sammanslutningar, eller
- 5) överträdelser av annan EU-lagstiftning eller nationell lagstiftning om skydd för konsumenten än den lagstiftning som avses i 1 mom. 10 punkten.

3 §

Förhållande till annan lagstiftning

Genom denna lag begränsas inte det skydd för rapporterade personer som grundar sig på annan nationell lagstiftning eller EU-lagstiftning.

Om någon annan lag eller förordning genom vilken den unionslagstiftning som nämns i del II i bilagan till visseblåsardirektivet har genomförts eller kompletterats innehåller sådana särskilda bestämmelser om inrättande av interna rapporteringskanaler eller rapporteringskanaler som drivs av myndigheter, rapportering och åtgärder som ska vidtas till följd av rapportering som avviker från det som föreskrivs i denna lag, tillämpas de bestämmelserna i stället för denna lag. Genom denna lag kompletteras de bestämmelser om rapporteringskanaler som avses ovan och bestämmelserna i denna lag tillämpas till den del det inte finns särskilda bestämmelser om saken någon annanstans.

4 §

Undantag från tillämpningsområdet

Denna lag tillämpas inte

1) på rapportering av sådan information om överträdelser som ingår i en handling som har säkerhetsklassificerats med stöd av 18 § i lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen (906/2019) eller 8 § i lagen om internationella förpliktelser som gäller informationssäkerhet (588/2004),

2) på rapportering av sådan information om överträdelser som omfattas av tystnadsplikt för hälsovårdspersonal enligt lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården (559/1994) eller lagen om privat hälso- och sjukvård (152/1990), eller tystnadsplikt enligt 15 kap. 17 § i rättegångsbalken, 5 c § i lagen om advokater (496/1958) eller 8 § 1 mom. 4 eller 5 punkten i lagen om rättegångsbiträden med tillstånd (715/2011),

3) på rapportering av sådan information om överträdelser som gäller sådan upphandling i anslutning till försvar och säkerhet som omfattas av artikel 346 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,

4) på rapportering av sådan information om överträdelser som gäller konfidentialiteten i en domstols beslutsfattande, om det föreskrivs särskilt om saken i lagen om offentlighet vid rättegång i allmänna domstolar (370/2007) eller lagen om offentlighet vid rättegång i förvaltningsdomstolar (381/2007),

5) på förundersökning, åtalsprövning eller handläggning av brottmål i ett domstolsförfarande,

6) i fall där en person har gett sitt informerade samtycke till att han eller hon anges som informationskälla eller registreras som en sådan i databaser som förvaltas av brottsbekämpande myndigheter i enlighet med 5 kap. 40 § i polislagen (872/2011), 36 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (616/2019), 36 § i lagen om brottsbekämpning inom Gränsbevakningsväsendet (108/2018), 45 § i lagen om behandling av personuppgifter vid Gränsbevakningsväsendet (639/2019), 3 kap. 39 § i lagen om brottsbekämpning inom Tullen (623/2015), 11 eller 30 § i lagen om behandling av personuppgifter inom Tullen (650/2019) eller lagen om militär disciplin och brottsbekämpning inom försvarsmakten (255/2014).

5 §

Personkrets

De bestämmelser om skydd som finns i denna lag gäller rapporterande personer som har förvärvat information om överträdelser i eller i anslutning till sitt arbete i samband med sin ställning som

- 1) anställd i ett arbetsavtals- eller tjänsteförhållande,
- 2) självständig yrkesutövare,
- 3) aktieägare,
- 4) ledamot i en sammanslutnings styrelse eller förvaltningsråd eller verkställande direktör,
- 5) frivilligarbetare, eller
- 6) praktikant.

Bestämmelserna om skydd gäller också rapporterande personer som har förvärvat information om överträdelser i samband med förhandlingarna inför det arbete som avses i 1 mom. eller i samband med arbete som senare har upphört.

Bestämmelserna om skydd gäller även rapporterande personer som är i en sådan ställning som avses i 1 mom. och som

1) har rapporterat om eller offentliggjort information om överträdelser anonymt, om han eller hon identifieras senare,

2) i enlighet med 5 § i lagen om företagshemligheter (595/2018) och i syfte att skydda allmänintresset har rapporterat om eller offentliggjort en affärshemlighet i samband med informationen om en överträdelse.

Dessutom gäller bestämmelserna om skydd

1) personer som bistår den rapporterande personen i rapporteringsförfarandet och som med anledning av sitt arbete har en sådan position att de på grund av rapporten kan bli utsatta för repressalier,

2) tredje personer som har anknytning till den rapporterande personen och som med anledning av sitt arbete kan bli utsatta för repressalier,

3) juridiska personer som den rapporterande personen äger, arbetar för eller på annat sätt har anknytning till med anledning av sitt arbete och som på grund av denna ställning kan bli utsatta för repressalier.

2 kap

Förutsättningar för skydd för rapporterande personer

6 §

Allmänna förutsättningar för skydd för rapporterade personer

En allmän förutsättning för sådant skydd som det föreskrivs om i denna lag är att den rapporterade personen har grundad anledning att tro att informationen om en överträdelse är korrekt vid tidpunkten för rapporteringen samt att informationen i fråga omfattas av lagens tillämpningsområde.

7 §

Intern rapportering i första hand

En förutsättning för skyddet för rapporterade personer är att rapporteringen om en överträdelse som har upptäckts i en organisations verksamhet i första hand sker via organisationens interna rapporteringskanal, om det inte någon annanstans finns särskilda bestämmelser om att rapporteringen ska ske direkt till rapporteringskanalen för den myndighet (*behörig myndighet*) som svarar för tillsynen över efterlevnaden av den lagstiftning och de föreskrifter som avses i 2 §.

8 §

Rapportering till en myndighet

En person som rapporterar via justitiekanslersämbetets centraliserade rapporteringskanal eller till en behörig myndighet omfattas av de bestämmelser om skydd som finns i denna lag, om

- 1) organisationen inte har en intern rapporteringskanal eller om den rapporterade personen inte har getts möjlighet att rapportera via en intern rapporteringskanal,
- 2) den rapporterade personen har grundad anledning att tro att en intern rapport inte har lett till att åtgärder enligt 16 § har vidtagits inom den tidsfrist som anges i 2 mom. i den paragrafen,
- 3) den rapporterade personen har grundad anledning att tro att det inte är möjligt att effektivt ingripa i överträdelsen på basis av en intern rapport, eller
- 4) den rapporterade personen har grundad anledning att tro att han eller hon riskerar att utsättas för repressalier på grund av rapporten.

Med avvikelse från det som föreskrivs i 1 mom. gäller bestämmelserna om skydd rapporterade personer som rapporterar om överträdelser direkt till behöriga organ eller inrättningar inom Europeiska unionen.

9 §

Offentliggörande

En rapporterad person som offentliggör information om överträdelser omfattas av de bestämmelser om skydd som finns i denna lag, om

- 1) han eller hon i enlighet med 8 § har rapporterat via justitiekanslersämbetets centraliserade rapporteringskanal eller till en behörig myndighet och han eller hon har grundad anledning av tro att den behöriga myndigheten inte har börjat utreda rapportens riktighet inom den tidsfrist som anges i 20 § 2 mom. 2 punkten,
- 2) han eller hon har grundad anledning att tro att överträdelsen kan utgöra en överhängande eller uppenbar fara för allmänintresset,
- 3) han eller hon har grundad anledning att tro att rapportering till en myndighet kan utgöra en risk för att bli utsatt för repressalier, eller

4) han eller hon har grundad anledning att tro att den behöriga myndigheten är delaktig i överträdelsen eller att det på annat sätt är sannolikt att den behöriga myndigheten inte på ett effektivt sätt kommer att ingripa i överträdelsen på grund av särskilda omständigheter i sammanhanget.

3 kap

Intern rapporteringskanal

10 §

Skyldighet att inrätta en intern rapporteringskanal

Följande organisationer, som regelbundet har minst 50 personer som står i ett arbetsavtals- eller tjänsteförhållande till dem, ska inrätta en intern rapporteringskanal för rapportering av information om överträdelser och för de åtgärder som ska vidtas på basis av rapporterna:

1) statliga förvaltningsmyndigheter som har inrättats med stöd av lag eller förordning av statsrådet samt andra statliga ämbetsverk och inrättningar, statsrådets kansli, ministerierna, riksdagens kansli och ämbetsverk och inrättningar i anslutning till riksdagen eller som står under riksdagens tillsyn, republikens presidents kansli, domstolarna, statliga affärsverk och självständiga offentlighetsinrättningar,

2) Ålands landskapsmyndigheter när de i landskapet sköter sådana uppgifter som hör till rikets myndigheter,

3) välfärdsområden och välfärdssammanslutningar,

4) kommuner, samkommuner, affärsverkssamkommuner och kommunala affärsverk,

5) församlingar och kyrkliga samfälligheter, domkapitel, kyrkostyrelsen och ortodoxa kyrkostyrelsen,

6) sammanslutningar enligt 3 § 1 mom. 1, 2 och 4–6 punkten i handelsregisterlagen (129/1979) samt

7) stiftelser enligt stiftelselagen (487/2015), pensionsbolag och arbetslöshetskassor.

En organisation som har inrättat en intern rapporteringskanal ska ge personer som står i ett arbetsavtals- eller tjänsteförhållande till den möjligheten att rapportera via den interna rapporteringskanalen. Organisationen kan också tillåta att andra personer rapporterar via den interna rapporteringskanalen.

11 §

Utläggning av en intern rapporteringskanal

En organisation kan ge en extern tjänsteproducent i uppdrag att organisera den interna rapporteringskanalen.

Organisationen ansvarar för att skyldigheterna enligt denna lag fullgörs även när den har låtit en extern aktör organisera den interna rapporteringskanalen.

När en tjänsteproducent sköter uppgifter enligt ett avtal om utläggning för en sådan organisation som avses i 10 § 1 mom. 1–4 punkten, omfattas en person som är anställd av tjänsteproducenten av bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar. Bestämmelser om skadeståndsansvar finns i skadeståndslagen (412/1974).

12 §

Gemensamma interna rapporteringskanaler och delade resurser

Följande organisationer får ha en gemensam intern rapporteringskanal:

- 1) de organisationer enligt 10 § 1 mom. 1 punkten som administrativt och funktionellt är nära förbundna med varandra,
- 2) välfärdsområden och välfärdssammanslutningar,
- 3) kommuner, samkommuner, affärsverkssamkommuner och kommunala affärsverk,
- 4) församlingar och kyrkliga samfälligheter, domkapitel, kyrkostyrelsen och ortodoxa kyrkostyrelsen,
- 5) bolag som hör till samma koncern, sammanslutning av inlåningsbanker eller finans- och försäkringskonglomerat,
- 6) Innovationsfinansieringsverket Business Finland och aktiebolaget Business Finland.

Sådana organisationer som avses i 10 § 1 mom. 6 och 7 punkten och som har högst 249 anställda får sinsemellan dela de resurser som anvisats för mottagande av rapporter, utredning av rapporters riktighet och de undersökningar som ska genomföras. Oberoende av de delade resurserna har varje organisation som deltar i resursdelningen skyldighet enligt 16 § att ge respons och att vid behov ingripa i fråga om en rapporterad överträdelse samt tystnadsplikt enligt 32 §.

13 §

Frivilliga interna rapporteringskanaler

Om någon annan organisation än de som avses i 10 § 1 mom. inrättar en intern rapporteringskanal för rapportering av sådana överträdelser som omfattas av denna lag, tillämpas det som föreskrivs i denna lag i fråga om den frivilliga interna rapporteringskanalen, den interna rapporteringen och skyddet för rapporterade personer.

14 §

Person som ansvarar för handläggningen av rapporter

En organisation som har inrättat en intern rapporteringskanal eller en tjänsteproducent enligt 11 § ska utse en eller flera personer som ansvarar för handläggningen av rapporter och som ska kunna sköta sitt uppdrag opartiskt och oberoende. Dessutom kan organisationen eller tjänsteproducenten utse sådana sakkunniga som behövs för att utreda en rapporters riktighet.

Endast de personer som organisationen har utsett för detta uppdrag får handlägga rapporter.

15 §

Minimikrav för en intern rapporteringskanal

Det ska vara möjligt att rapportera skriftligt och muntligt via den interna rapporteringskanalen.

Den organisation som har inrättat en rapporteringskanal ska sända den rapporterade personen en bekräftelse av mottagandet inom sju dagar från mottagandet av rapporten.

Om muntlig rapportering är möjlig, ska den kunna göras per telefon eller via något annat system för röstmeddelanden och på begäran av den rapporterade personen vid ett fysiskt möte som ordnas inom skälig tid.

Den organisationen som har inrättat en intern rapporteringskanal ska informera om rapportering till den interna rapporteringskanalen och till justitiekanslersämbetets centraliserad rapporteringskanal, förfarandena för rapportering och förutsättningarna för skydd för den rapporterade personen. Informationen ska framställas på ett tydligt sätt och så att den är lättillgänglig för rapporterade personer.

Bestämmelser om sekretess i anknytning till en intern rapporteringskanal finns i 32 §.

16 §

Utredning av en rapportens riktighet och information om åtgärder

Den som ansvarar för handläggningen av en rapport ska vidta behövliga åtgärder för att utreda rapportens riktighet och för att vid behov ingripa vid en överträdelse.

Den som ansvarar för handläggningen av en rapport ska inom tre månader efter att en bekräftelse av mottagandet av rapporten har sänts informera den rapporterande personen om vilka åtgärder som vidtas på basis av rapporten. Om det inte har sänts någon bekräftelse av mottagandet ska information om åtgärder lämnas inom tre månader efter att den tidsfrist på sju dagar för en bekräftelse av mottagandet av en rapport har löpt ut.

17 §

Anonym rapportering

En organisation kan besluta att ta emot även anonyma rapporter i sin interna rapporteringskanal. När det gäller anonyma rapporter behöver det inte sändas någon bekräftelse av mottagandet eller vidtas sådana åtgärder som avses i 16 § 2 mom.

4 kap

Rapportering till justitiekanslersämbetet och behöriga myndigheter

18 §

Justitiekanslersämbetets centraliserade rapporteringskanal

Om de villkor som anges i 8 § uppfylls ska den rapporterande personen lämna en rapport som gäller överträdelser enligt 2 § och som är avsedd för en myndighet till en centraliserad rapporteringskanal, om det inte finns särskilda bestämmelser om rapportering direkt via den behöriga myndighetens rapporteringskanal.

Justitiekanslersämbetet ansvarar för verksamheten med den centraliserade rapporteringskanalen. Justitiekanslersämbetet ska vidarebefordra rapporten till den behöriga myndigheten för utredning av rapportens riktighet. Om det inte finns någon behörig myndighet för de frågor som avses i 2 § 4 mom. 1–5 punkten, ska rapporten vidarebefordras till det behöriga ministeriet. Rapporten ska vidarebefordras i brådskande ordning om det är fråga om överträdelser som direkt och allvarligt äventyrar hälsa eller säkerhet.

Justitiekanslersämbetet ska informera om rapportering via den centraliserade rapporteringskanalen och om behöriga myndigheter, och ge råd i anknytning därtill.

19 §

Minimikrav för den centraliserade rapporteringskanalen

Det ska vara möjligt att rapportera skriftligt och muntligt till justitiekanslersämbetets centraliserade rapporteringskanal. På begäran av den rapporterande personen ska muntlig rapportering ordnas vid ett fysiskt möte som ordnas inom en skäligen tidsfrist.

Justitiekanslersämbetet ska utan dröjsmål och inom sju dagar från mottagandet av rapporten sända den rapporterande personen en bekräftelse av mottagandet. På den rapporterande personens begäran, eller om en bekräftelse skulle äventyra skyddet av den rapporterande personens identitet, behöver det inte sändas någon bekräftelse av mottagandet.

Justitiekanslersämbetet ska utse en eller flera personer som ska ansvara för handläggningen av rapporter. Dessa personer ska ha tillräcklig sakkunskap för handläggningen av rapporter. Endast de personer som har utsetts får handlägga rapporter.

Den centraliserade rapporteringskanalen tar inte emot anonyma rapporter.

20 §

Handläggningen av rapporter hos de behöriga myndigheterna

De behöriga myndigheterna ska utse en eller flera personer som ska ansvara för handläggningen av rapporter. Dessa personer ska ha tillräcklig sakkunskap för handläggningen av rapporter. Endast de personer som har utsetts får handlägga rapporter.

De som ansvarar för handläggningen av rapporter ska

1) vidta sådana behövliga åtgärder som rapporten föranleder för att utreda rapportens riktighet och för att vid behov ingripa vid en överträdelse,

2) informera den rapporterande personen om åtgärder som har vidtagits på basis av rapporten inom tre eller, av grundad anledning, högst sex månader efter att den behöriga myndigheten tog emot rapporten,

3) informera den rapporterande personen om det slutliga resultatet av den utredning som inleddes på basis av rapporten.

Dessutom kan den behöriga myndigheten utse sådana sakkunniga som behövs för att utreda en rapportens riktighet.

Om det mottas många rapporter får den behöriga myndigheten prioritera handläggningen av de rapporter som gäller allvarliga överträdelser som omfattas av denna lag. Den rapporterande personen ska emellertid alltid informeras om de åtgärder som har vidtagits på basis av rapporten inom den tidsfrist som anges i 2 mom. 2 punkten.

21 §

Avslutande av handläggningen av en rapport

Den behöriga myndigheten får besluta att handläggningen av ett ärende ska avslutas, om

1) rapporten gäller en överträdelse som uppenbart är ringa och som inte kräver en utredning av sakens riktighet, eller

2) det är fråga om återkommande rapporter som inte innehåller viktig ny information om överträdelser i förhållande till en tidigare rapport som redan har blivit handlagd på tillbörligt sätt.

Ett beslut om att handläggningen ska avslutas påverkar inte det skydd för rapporterande personer som avses i denna lag. Den rapporterande personen har inte besvärsmått i fråga om beslutet.

22 §

Rapporter som mottas av behöriga myndigheter

Om en behörig myndighet mottar en sådan rapport som avses i denna lag, ska myndigheten utan dröjsmål informera justitiekanslersämbetet om mottagandet av rapporten och inom sju dagar sända den rapporterande personen en bekräftelse av mottagandet.

5 kap

Skydd för rapporterande personer

23 §

Förbud mot repressalier och förhindrande av rapportering

Den rapporterande personens arbetsgivare eller någon annan organisation under vars ledning och överinseende och för vilken den rapporterande personen arbetar, eller som den rapporterande personen med anledning av sitt arbete annars är i kontakt med, får inte utsätta den rapporterande personen eller någon annan person enligt 5 § för repressalier på grund av rapportering om eller offentliggörande av information om överträdelser. Även ett förfarande som syftar till att förhindra rapportering eller offentliggörande av information om överträdelser är förbjudet.

En arbetsgivares eller dennes företrädares förfarande eller beslut ska betraktas som en förbjuden repressalie om villkoren i anställningsförhållandet försämras för en person som står i ett arbetsavtals- eller tjänsteförhållande, eller om hans eller hennes anställningsförhållande avslutas, personen permitteras, på annat sätt behandlas på ett ofördelaktigt sätt eller utsätts för andra negativa följder på grund av att han eller hon har rapporterat eller offentliggjort information om en överträdelse eller deltagit i utredningen av ett ärende som gäller den överträdelse som han eller hon har rapporterat om.

När det gäller förfarandet för någon som tillhandahåller varor eller tjänster ska det inom näringsverksamhet betraktas som en förbjuden repressalie om den rapporterande personen eller någon annan person enligt 5 § förvägras varor eller tjänster, om hans eller hennes avtalsförhållande avslutas i förtid eller om han eller hon på något annat sätt utsätts för negativa följder på grund av att han eller hon har rapporterat eller offentliggjort information om en överträdelse eller deltagit i utredningen av ett ärende som gäller den överträdelse som han eller hon har rapporterat om.

Om den rapporterande personen är aktieägare eller ledamot i en sammanslutnings styrelse eller förvaltningsråd, tillämpas det förbud som det föreskrivs om i 1 mom. på den sammanslutning i vilken den rapporterande personen har ett aktieinnehav eller i vars förvaltningsorgan han eller hon ingår.

24 §

Frihet från ansvar

En rapporterande person som rapporterar eller offentliggör information om överträdelser i enlighet med denna lag ska, vad gäller att ha lämnat ut eller skaffat fram informationen, inte åläggas ansvar för att ha brutit mot en begränsning i fråga om att lämna ut information som grundar sig på avtal, lag, förordning eller föreskrift. En förutsättning är också att det var nödvändigt att rapportera eller offentliggöra informationen för att sådana överträdelser som omfattas av denna lag skulle avslöjas.

Det som föreskrivs i 1 mom. gäller inte om det är straffbart att skaffa fram eller ta emot informationen i fråga.

25 §

Bevisbörda

När ett ärende som gäller överträdelse av förbudet mot repressalier och förhindrande av rapportering behandlas i en domstol eller hos någon annan myndighet och det handlar om skada som har lidits av den rapporterende personen eller någon annan person enligt 5 §, ska den som inleder ärendet lämna en utredning om de omständigheter som kravet grundar sig på. Om det utifrån de utredningar som har lagts fram under handläggningen av ärendet kan antas att förbudet mot repressalier har överträtts, ska motparten för att upphäva presumtionen visa att förbudet inte har överträtts. Denna bestämmelse tillämpas inte vid handläggningen av ett sådant brottmål som avses i 36 §.

26 §

Skadestånd

Den som uppsåtligen bryter mot det förbud mot repressalier och förhindrande av rapportering som det föreskrivs om i 23 § 1 mom. ska ersätta den rapporterende personen eller någon annan person enligt 5 § för ekonomisk förlust som den därigenom har förorsakat.

En rapporterende person som uppsåtligen har rapporterat eller offentliggjort falsk information ska ersätta föremålet för rapporten för ekonomisk förlust som han eller hon därigenom har förorsakat.

Med avvikelse från 1 mom. tillämpas i fråga om ersättning som ska betalas för ogrundat upphävande av ett arbetsavtal 12 kap. 2 § i arbetsavtalslagen (55/2001) eller 12 kap. 2 § i lagen om sjöarbetsavtal (756/2011).

Med avvikelse från 1 mom. tillämpas i fråga om ersättning för inkomstbortfall som ska betalas på grund av att ett tjänsteförhållande har upphävts i strid med lag 55 a § i statstjänstemannalagen (750/1994), 68 a § i lagen om riksdagens tjänstemän (1197/2003), 72 § i lagen om republikens presidents kansli (100/2012), 45 § i lagen om tjänsteinnehavare i kommuner och välfärdsområden (304/2003) eller 6 kap. 61 § i kyrkolagen (1054/1993).

Vid jämkning av skadeståndsansvaret för en skadevållare enligt 1 och 2 mom. och vid en fördelning av skadeståndsansvaret mellan två eller flera ersättningskyldiga tillämpas 2 och 6 kap. i skadeståndslagen.

Bestämmelserna i denna lag begränsar inte rätten för den som har lidit skada att kräva ersättning med stöd av skadeståndslagen eller någon annan lag, eller med stöd av ett avtalsförhållande.

27 §

Preskription av en skadeståndsskuld

En sådan ersättningsskuld som avses i 26 § 1 mom. preskriberas inom tre år från det att den skadelidande har fått vetskap om eller borde ha fått vetskap om ett förfarande som strider mot förbudet mot repressalier och förhindrande av rapportering.

I fråga om preskription av sådan ersättning som ska betalas för ogrundat upphävande av ett arbetsavtal och tid för att väcka talan tillämpas, med avvikelse från 27 § 1 mom., 13 kap. 9 § i arbetsavtalslagen eller 13 kap. 11 § i lagen om sjöarbetsavtal.

En sådan ersättningsskuld som avses i 26 § 2 mom. preskriberas inom tre år från det att den skadelidande har fått vetskap om eller borde ha fått vetskap om att falsk information uppsåtligen har rapporterats eller offentliggjorts.

Preskriptionen av sådant skadestånd som avses i 26 § 1 och 2 mom. ska emellertid avbrytas innan tio år har förflutit från den händelse som ledde till skadan.

28 §

Bestämmelsernas tvingande natur

Ett avtal som inskränker de rättigheter och rättsmedel som följer av denna lag för en rapporterande person eller föremålet för en rapport är ogiltigt.

6 kap

Behandling av personuppgifter och sekretess

29 §

Behandling av personuppgifter

Personuppgifter för en rapporterande person och föremålet för en rapport får behandlas enbart av de personer som organisationen har utsett på det sätt som avses i 14 § 1 mom., 19 § 3 mom. och 20 § 1 mom.

Organisationen ska radera den information som kommit in via rapporteringskanalerna fem år efter att rapporten kom in, om det inte är nödvändigt att bevara informationen för att rättigheter eller skyldigheter enligt denna eller någon annan lag ska tillgodoses eller fullgöras, eller för att uppgöra, framställa eller försvara rättsliga anspråk. Personuppgifter som tydligt inte har någon betydelse för handläggningen av en rapport ska raderas utan obefogat dröjsmål.

30 §

Behandling av uppgifter som anknyter till särskilda kategorier av personuppgifter samt fällande domar i brottmål och brott

Den personuppgiftsansvarige får behandla uppgifter som anknyter till särskilda kategorier av personuppgifter samt fällande domar i brottmål och brott endast om behandlingen är nödvändig med tanke på lagens syfte enligt 1 §.

31 §

Begränsning av den registrerades rättigheter

Artikel 18 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), nedan dataskyddsförordningen, vilken gäller rätt för den registrerade att begränsa behandlingen, tillämpas inte i fråga om sådan behandling av personuppgifter som avses i denna lag.

Den rätt för den registrerade att få tillgång till uppgifter som det föreskrivs om i artikel 15 i dataskyddsförordningen får begränsas i fråga om sådana personuppgifter som har rapporterats med stöd av denna lag, om det är nödvändigt och proportionerligt för att säkra utredningen av rapportens riktighet eller skydda den rapporterande personens identitet.

Om endast en del av uppgifterna om den registrerade är sådana som enligt 2 mom. inte ska omfattas av den rätt som avses i artikel 15 i dataskyddsförordningen, har den registrerade rätt att få information om de övriga uppgifterna som gäller honom eller henne.

Den registrerade har rätt att få information om orsakerna till en begränsning enligt 2 mom. och att begära att uppgifterna lämnas till dataombudsmannen i enlighet med 34 § 3 och 4 mom. i dataskyddslagen.

32 §

Sekretess

Den som i samband med att ha handlagt rapporter enligt denna lag, bistått en rapporterande person i rapporteringsförfarandet eller gett en rapporterande person juridisk rådgivning har fått reda på identiteten för den rapporterande personen eller föremålet för rapporten eller har fått annan information från vilken identiteten kan härledas direkt eller indirekt är skyldig att hemlighålla denna information. Sekretessbelagd information får inte obehörigen lämnas ut utan uttryckligt samtycke av den person som bestämmelserna om sekretess är avsedda att skydda.

Om en rapport mottas via någon annan kanal än en rapporteringskanal enligt denna lag eller om den mottas av någon annan än en person som ansvarar för handläggningen av rapporter, ska den som tar emot rapporten hemlighålla sådan information som kan identifiera den rapporterande personen eller föremålet för rapporten. Den som tar emot rapporten ska utan dröjsmål vidarebefordra rapporten i oförändrat skick till en person som ansvarar för handläggningen av rapporter.

Om justitiekanslersämbetet, en behörig myndighet eller en person som biträder en rapporterande person i rapporteringsförfarandet eller som ger juridisk rådgivning till en rapporterande person har fått information om identiteten för föremålet för rapporten eller annan information från vilken identiteten kan härledas direkt eller indirekt, ska informationen hållas hemlig.

I fråga om sådana myndighetshandlingar och uppgifter som har fåtts och upprättats i samband med skötseln av uppgifter enligt denna lag tillämpas lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999), om inte något annat föreskrivs i denna lag.

Bestämmelser om offentligheten för uppgifter som gäller rapporter och identiteten för den rapporterande personen och föremålet för rapporten i en straffprocess finns i förundersökningslagen (805/2011), lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet och lagen om offentlighet vid rättegång i allmänna domstolar (370/2007).

33 §

Utlämnande av sekretessbelagd information

Den som ansvarar för handläggningen av en rapport får trots den sekretess som det föreskrivs om i 32 § 1 mom. lämna information om identiteten för den rapporterande personen och andra personer som nämns i rapporten, samt andra uppgifter som direkt eller indirekt avslöjar identitet, till en person som har utsetts att utreda rapportens riktighet, om det är nödvändigt att lämna denna information för att rapportens riktighet ska kunna utredas.

Den som ansvarar för handläggningen av en rapport får trots sekretessbestämmelserna även lämna information om identiteten för den rapporterande personen, föremålet för rapporten och andra personer som nämns i rapporten samt andra uppgifter som direkt eller indirekt avslöjar identitet, om informationen behövs,

- 1) till den behöriga myndigheten, för utredning av rapportens riktighet,
- 2) till förundersökningsmyndigheter, för att förebygga, avslöja och utreda brott och föra brott till åtalsprövning,
- 3) till åklagare, för de uppgifter som det föreskrivs om i 9 § i lagen om Åklagarmyndigheten (32/2019),
- 4) för att uppgöra, framställa eller försvara rättsliga anspråk i samband med en handläggning i domstol eller i ett rättsligt eller administrativt förfarande utanför domstol.

Särskilda bestämmelser om rätten för en part att få sekretessbelagd information finns någon annanstans i lag.

Föremålet för rapporten har rätt att lämna ut den rapporterande personens identitet och få information av myndigheterna om den rapporterande personens identitet, om det behövs för att uppgöra, framställa eller försvara rättsliga anspråk i samband med ett rättsligt förfarande.

Den som ansvarar för handläggningen av en rapport ska i förväg informera den rapporterande personen om att hans eller hennes identitet kommer att lämnas ut, om inte denna information äventyrar utredningen av rapportens riktighet, en förundersökning eller en rättegång i anknytning till ärendet. Den behöriga myndigheten ska dessutom ge den rapporterande personen en skriftlig utredning om orsakerna till att sekretessbelagd information lämnas ut.

7 kap

Påföljder

34 §

Gottgörelse

En rapporterande person eller någon annan fysisk person enligt 5 § som har utsatts för represalier har rätt att få gottgörelse för den kränkning som represalierna har förorsakat av en arbetsgivare enligt 24 § eller av någon annan organisation som i strid med 23 § 1 mom. har utsatt honom eller henne för represalier. En fysisk person enligt 5 § har också rätt till gottgörelse, om han eller hon har utsatts för ett förfarande som syftar till att förhindra rapportering.

Gottgörelsen ska stå i ett rättvist förhållande till hur allvarlig gärningen är och den skada som har orsakats. Vid bedömningen av hur allvarlig gärningen är beaktas gärningens art, omfattning och varaktighet.

Gottgörelsen kan jämkas eller behöver inte fastställas om den skulle bli oskälig, särskilt med beaktande av om den som har brutit mot förbudet har strävat efter att förhindra eller undanröja konsekvenserna av förfarandet samt av den ekonomiska ställningen för den som har brutit mot förbudet.

Gottgörelse utgör inget hinder för att få skadestånd med stöd av denna lag, skadeståndslagen eller någon annan lag, eller ett avtalsförhållande.

När gottgörelsen ska fastställas beaktas en eventuell ersättning eller kompensation som på grund av kränkningen av personen i fråga har dömts ut eller påförts för samma gärning med stöd av denna lag eller någon annan lag.

35 §

Krav på gottgörelse

Gottgörelse ska krävas inom tre år efter ett i 23 § avsett

- 1) förhindrande av rapportering, eller
- 2) förfarande som strider mot förbudet mot represalier.

36 §

Straffbestämmelser

En rapporterande person enligt 5 § som i samband med rapportering enligt 2 § uppsåtligt rapporterar eller offentliggör falsk information ska, om inte gärningen är ringa eller det någon annanstans i lag föreskrivs ett strängare straff för gärningen, dömas till böter för brott mot lagen om skydd för rapporterande personer.

En åklagare får inte väcka åtal för brott mot lagen om skydd för rapporterade personer om inte målsäganden anmäler brottet till åtal.

Till straff för brott mot den sekretess som det föreskrivs om i 32 § döms enligt 38 kap. 1 eller 2 § i strafflagen (39/1889), om inte gärningen ska bestraffas enligt 40 kap. 5 § i strafflagen eller om inte ett strängare straff för den föreskrivs någon annanstans i lag.

Bestämmelser om straff för falsk angivelse finns i 15 kap. 6 § i strafflagen, om straff för spridande av information som kränker privatlivet i strafflagens 24 kap. 8 §, om straff för grovt spridande av information som kränker privatlivet i strafflagens 24 kap. 8 a §, om straff för ärekränkning i strafflagens 24 kap. 9 § och om straff för grov ärekränkning i strafflagens 24 kap. 10 §.

Bestämmelser om straff för kränkning av kommunikationshemlighet finns i 38 kap. 3 § i strafflagen och för grov kränkning av kommunikationshemlighet i 4 § i samma kapitel. Bestämmelser om straff för dataskyddsbrott finns i 38 kap. 9 § i strafflagen.

8 kap

Särskilda bestämmelser

37 §

Registrering av mottagna rapporter och dokumentation av muntliga rapporter

De rapporter som tas emot ska införas i ett ärendehanteringsregister eller registreras på något annat sätt.

Om rapporteringen sker vid ett fysiskt möte ska det upprättas ett protokoll från mötet. Den rapporterade personen ska ges tillfälle att kontrollera och godkänna protokollet.

En muntlig rapport får spelas in med samtycke av den rapporterade personen.

38 §

Rapportering

De behöriga myndigheterna ska årligen till justitiekanslersämbetet rapportera om de avgöranden som har träffats på basis av rapporterna och beloppet av de medel som har återkrävts på grund av överträdelser samt ge en uppskattning av beloppet av de ekonomiska förluster som överträdelserna har förorsakat.

Det som i 1 mom. föreskrivs om skyldigheten att rapportera till justitiekanslersämbetet gäller även de myndigheter till vilka det har rapporterats direkt om sådana överträdelser som omfattas av lagens tillämpningsområde enligt 2 §.

Justitiekanslersämbetet ska föra bok över antalet rapporter som årligen tas emot och rapportera antalet och de uppgifter som avses i 1 mom. till Europeiska kommissionen.

39 §

Granskning av förfarandena inom den centraliserade rapporteringskanalen och hos behöriga myndigheter

Justitiekanslersämbetet ska minst vart tredje år granska hur förfarandena för att ta emot och vidarebefordra rapporter fungerar inom justitiekanslersämbetets centraliserade rapporteringskanal enligt 18 §.

De behöriga myndigheterna ska minst vart tredje år granska mottagandet av de rapporter som vidarebefordras från justitiekanslersämbetets centraliserade rapporteringskanal enligt 18 §, utredningen av rapporternas riktighet och hur de åtgärder som myndigheterna vidtar på basis av rapporterna fungerar.

40 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den xx xxx 20xx.

En intern rapporteringskanal ska inrättas inom tre månader efter att lagen har trätt i kraft.

När det gäller sådana organisationer enligt 10 § 1 mom. 6 och 7 punkten som regelbundet har högst 249 anställda ska en intern rapporteringskanal emellertid inrättas senast den 17 december 2023.

Om en organisation enligt 13 § som regelbundet har under 50 anställda, före lagens ikraftträdande, har en frivillig intern rapporteringskanal via vilken man har för avsikt att ta emot sådana rapporter som avses i denna lag, ska denna interna rapporteringskanal uppfylla kraven enligt denna lag senast den 17 december 2023.

Sådana välfärdsområden och välfärdssammanslutningar som avses i lagen om välfärdsområden (611/2021) ska ta i bruk en intern rapporteringskanal inom re månader efter att lagen har trätt i kraft.

2.

Lag

om ändring av 5 § i lagen om företagshemligheter

I enlighet med riksdagens beslut

fogas till 5 § i lagen om företagshemligheter (595/2018) ett nytt 2 mom. som följer:

5 §

Avslöjande av oegentligheter och utövande av yttrandefriheten

Bestämmelser om skydd för rapporterande personer finns också i lagen om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av EU-rätten och den nationella lagstiftningen (/20).

Denna lag träder i kraft den 20 .

3.

Lag

om ändring av 1 § i lagen om justitiekanslern i statsrådet

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till 1 § i lagen om justitiekanslern i statsrådet (193/2000), sådan den lyder delvis ändrad
i lag 722/2011, ett nytt 3 mom. som följer:

1 §

Tillämpningsområde

Statsrådets justitiekanslersämbete fungerar som en sådan centraliserad rapporteringskanal
som det föreskrivs om i 18 § i lagen om skydd för personer som rapporterar om överträdelser
av EU-rätten och den nationella lagstiftningen (xx/20xx) och sköter de övriga uppgifter som
föreskrivs för ämbetet i den lagen.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

4.

Lag

om ändring av 7 kap. 8 och 9 § i lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism

I enlighet med riksdagens beslut
fogas i lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism (444/2017) till
7 kap. 8 § ett nytt 5 mom. och till 7 kap. 9 § ett nytt 5 mom. som följer:

7 kap.

Tillsyn

8 §

Förfarande vid rapportering av misstänkta överträdelser hos en rapporteringskyldig

Bestämmelser om förfarandet vid rapportering av misstänkta överträdelser hos en rapporteringskyldig finns också i lagen om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av EU-rätten och den nationella lagstiftningen (xxx/20xx).

9 §

System för mottagande av rapport om misstanke om överträdelser

Bestämmelser om de system för mottagande av rapport om misstanke om överträdelser som tillsynsmyndigheten och advokatföreningen förvaltar finns också i lagen om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av EU-rätten och den nationella lagstiftningen.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

5.

Lag

om ändring av 7 kap. 6 § i kreditinstitutslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i kreditinstitutslagen (610/2014) 7 kap. 6 § 1 mom., sådant det lyder i lag 394/2019, som följer:

7 kap.

Förvaltnings- och styrningssystem

6 §

Rapportering om överträdelser

Ett kreditinstitut ska ha rutiner för att dess anställda internt genom en oberoende kanal ska kunna rapportera en misstanke om överträdelser av bestämmelser och föreskrifter om finansmarknaden. I rapporteringsförfarandet ska ingå lämpliga och tillräckliga åtgärder för att ordna en korrekt behandling av rapporterna, skydda rapportören och säkerställa skyddet av personuppgifterna för rapportören och den som är föremål för rapporten. När det gäller skydd för rapporterande personer tillämpas även lagen om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av EU-rätten och den nationella lagstiftningen (xx/20xx). Rapporteringsförfarandet ska dessutom innehålla anvisningar som tryggar skyddet för rapportörens identitet, om det inte för utredande av en överträdelse eller annars i fråga om myndigheternas rätt till information föreskrivs något annat i lag.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

6.

Lag

om ändring av 6 b kap. 13 § i lagen om investeringstjänster

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om investeringstjänster (747/2012) 6 b kap. 13 § 1 mom., sådant det lyder i lag 523/2021, som följer:

6 b kap

Förvaltnings- och styrningssystem, insyn, riskhantering och ersättning

13 §

Rapportering om överträdelser

Ett värdepappersföretag ska ha rutiner för att dess anställda internt genom en oberoende kanal ska kunna rapportera en misstanke om överträdelser av bestämmelser och föreskrifter om finansmarknaden. I rapporteringsförfarandet ska ingå lämpliga och tillräckliga åtgärder för att ordna en korrekt behandling av rapporterna, skydda rapportören och säkerställa skyddet av personuppgifterna för rapportören och den som är föremål för rapporten. När det gäller skydd för rapporterade personer tillämpas även lagen om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av EU-rätten och den nationella lagstiftningen (xx/20xx). Rapporteringsförfarandet ska dessutom innehålla anvisningar som tryggar skyddet av rapportörens identitet, om det inte för utredande av en överträdelse eller annars till följd av myndigheternas rätt till information föreskrivs något annat i lag.

Denna lag träder i kraft den 20 .

7.

Lag

om ändring av 12 kap. 3 § i värdepappersmarknadslagen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i värdepappersmarknadslagen (746/2012) 12 kap. 3 § 1 mom., sådant det lyder i lag 401/2019, som följer:

12 kap.

Marknadsmisbruk

3 §

Rapportering om överträdelser

En emittent ska ha rutiner för att dess anställda internt genom en oberoende kanal ska kunna rapportera en misstanke om överträdelser av bestämmelser och föreskrifter om finansmarknaden. I rapporteringsförfarandet ska ingå lämpliga och tillräckliga åtgärder för att ordna en korrekt behandling av rapporterna, skydda rapportören och säkerställa skyddet av personuppgifterna för rapportören och den som är föremål för rapporten. När det gäller skydd för rapportrande personer tillämpas även lagen om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av EU-rätten och den nationella lagstiftningen (xx/20xx). Rapporteringsförfarandet ska dessutom innehålla anvisningar som tryggar skyddet för rapportörens identitet, om det inte för utredande av en överträdelse eller annars i fråga om myndigheternas rätt till information föreskrivs något annat i lag.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

8.

Lag

om ändring av 3 kap. 3 § i lagen om handel med finansiella instrument

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om handel med finansiella instrument (1070/2017) 3 kap. 3 § 1 mom., sådant det lyder i lag 399/2019, som följer:

3 kap.

Organisering av verksamheten på en reglerad marknad

3 §

Rapportering av överträdelser

En börs ska ha rutiner för att dess anställda internt genom en oberoende kanal ska kunna rapportera misstankar om överträdelser av bestämmelser och föreskrifter om finansmarknaden.

I rapporteringsförfarandet ska ingå lämpliga och tillräckliga åtgärder för att ordna en korrekt behandling av rapporterna, skydda rapportören och säkerställa skyddet av personuppgifterna för rapportören och den som är föremål för rapporten. När det gäller skydd för rapporterade personer tillämpas även lagen om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av EU-rätten och den nationella lagstiftningen (xx/20xx). Rapporteringsförfarandet ska dessutom innehålla anvisningar som tryggar skyddet för rapportörens identitet, om det inte för utredande av en överträdelse eller annars i fråga om myndigheternas rätt till information föreskrivs något annat i lag.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

9.

Lag

om ändring av 22 kap. 9 § i lagen om förvaltare av alternativa investeringsfonder

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om förvaltare av alternativa investeringsfonder (162/2014) 22 kap. 9 § 1 mom.,
sådant det lyder i lag 400/2019, som följer:

22 kap

Påföljder, överklagande och rapportering om överträdelser

9 §

Rapportering om överträdelser

En förvaltare av alternativa investeringsfonder ska ha rutiner för att dess anställda internt genom en oberoende kanal ska kunna rapportera en misstanke om överträdelser av bestämmelser och föreskrifter om finansmarknaden. I rapporteringsförfarandet ska ingå lämpliga och tillräckliga åtgärder för att ordna en korrekt behandling av rapporterna, skydda rapportören och säkerställa skyddet av personuppgifterna för rapportören och den som är föremål för rapporten. När det gäller skydd för rapporterade personer tillämpas även lagen om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av EU-rätten och den nationella lagstiftningen (xx/20xx). Rapporteringsförfarandet ska dessutom innehålla anvisningar som tryggar skyddet för rapportörens identitet, om det inte för utredande av en överträdelse eller annars i fråga om myndigheternas rätt till information föreskrivs något annat i lag.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

10.

Lag

om ändring av 27 kap. 7 § i lagen om placeringsfonder

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om placeringsfonder (213/2019) 27 kap. 7 § 1 mom., sådant det lyder i lag 403/2019, som följer:

27 kap

Påföljder och rapportering om överträdelser

7 §

Rapportering om överträdelser

Ett fondbolag ska ha rutiner för att dess anställda internt genom en oberoende kanal ska kunna rapportera en misstanke om överträdelser av bestämmelser och föreskrifter om finansmarknaden. I rapporteringsförfarandet ska ingå lämpliga och tillräckliga åtgärder för att ordna en korrekt behandling av rapporterna, skydda rapportören och säkerställa skyddet av personuppgifterna för rapportören och den som är föremål för rapporten. När det gäller skydd för rapportrande personer tillämpas även lagen om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av EU-rätten och den nationella lagstiftningen (xx/20xx). Rapporteringsförfarandet ska även innehålla anvisningar som tryggar skyddet för rapportörens identitet, om det inte för utredande av en överträdelse eller annars i fråga om myndigheternas rätt till information föreskrivs något annat i lag.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

11.

Lag

om ändring av 2 kap. 22 § i lagen om värdeandelssystemet och om clearingverksamhet

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om värdeandelssystemet och om clearingverksamhet (348/2017) 2 kap. 22 § 1 mom., sådant det lyder i lag 402/2019, som följer:

244

2 kap

En värdepapperscentralns verksamhetstillstånd, ägare, förvaltning och verksamhet samt centrala motparter

22 §

Rapportering om överträdelser

En värdepapperscentral ska ha rutiner för att dess anställda internt genom en oberoende kanal ska kunna rapportera misstankar om överträdelse av bestämmelser och föreskrifter om finansmarknaden. I rapporteringsförfarandet ska ingå lämpliga och tillräckliga åtgärder för att ordna en korrekt behandling av rapporterna, skydda rapportören och säkerställa skyddet av personuppgifterna för rapportören och den som är föremål för rapporten. När det gäller skydd för rapporterade personer tillämpas även lagen om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av EU-rätten och den nationella lagstiftningen (xxx/20xx). Rapporteringsförfarandet ska dessutom innehålla anvisningar som tryggar skyddet för rapportörens identitet, om det inte förutredande av en överträdelse eller annars i fråga om myndigheternas rätt till information föreskrivs något annat i lag.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

Helsingfors den 19 september 2022

Statsminister

Sanna Marin

Justitieminister Anna-Maja Henriksson

2.

Lag

om ändring av 5 § i lagen om företagshemligheter

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till 5 § i lagen om företagshemligheter (595/2018) ett nytt 2 mom. som följer:

Gällande lydelse

5 §

*Avslöjande av oegentligheter och utövande
av yttrandefriheten*

Föreslagen lydelse

5 §

*Avslöjande av oegentligheter och utövande
av yttrandefriheten*

Trots bestämmelserna i 3 och 4 § är anskaffande, utnyttjande eller röjande av en företagshemlighet inte obehörigt om anskaffandet, utnyttjandet eller röjandet sker till skydd för allmänintresset för att avslöja oegentligheter eller olaglig verksamhet. Anskaffande, utnyttjande eller röjande av en företagshemlighet är inte heller obehörigt om det inte går utöver vad som kan anses vara godtagbart utövande av yttrandefrihet.

Bestämmelser om skydd för rapporterande personer finns också i lagen om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av EU-rätten och den nationella lagstiftningen (/20).

Denna lag träder i kraft den 20 .

3.

Lag

om ändring av 1 § i lagen om justitiekanslern i statsrådet

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till 1 § i lagen om justitiekanslern i statsrådet (193/2000), sådan den lyder delvis ändrad
i lag 722/2011, ett nytt 3 mom. som följer:

Gällande lydelse

1 §

Tillämpningsområde

I denna lag bestäms om den laglighetskontroll som justitiekanslern utövar med stöd av grundlagen och om justitiekanslersämbetet.

Justitiekanslern övervakar advokaternas verksamhet på det sätt som bestäms i lagen om advokater (496/1958).

Föreslagen lydelse

1 §

Tillämpningsområde

Statsrådets justitiekanslersämbete fungerar som en sådan centraliserad rapporteringskanal som det föreskrivs om i 18 § i lagen om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av EU-rätten och den nationella lagstiftningen (xx/20xx) och sköter de övriga uppgifter som föreskrivs för ämbetet i den lagen.

Denna lag träder i kraft den 20 .

4.

Lag

om ändring av 7 kap. 8 och 9 § i lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism

I enlighet med riksdagens beslut fogas i lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism (444/2017) till 7 kap. 8 § ett nytt 5 mom. och till 7 kap. 9 § ett nytt 5 mom. som följer:

Gällande lydelse

7 kap.

Tillsyn

8 §

Förfarande vid rapportering av misstänkta överträdelser hos en rapporteringsskyldig

Föreslagen lydelse

7 kap.

Tillsyn

8 §

Förfarande vid rapportering av misstänkta överträdelser hos en rapporteringsskyldig

De rapporteringsskyldiga ska ha rutiner för att deras anställda eller ombud internt genom en oberoende kanal ska kunna rapportera misstankar om överträdelser av denna lag och av bestämmelser och föreskrifter som utfärdats med stöd av den. En rapporteringsskyldig behöver dock inte ha sådana rutiner, om tillsynsmyndigheten eller advokatföreningen utifrån den rapporteringsskyldigas riskbedömning enligt 2 kap. 3 § beslutar att dess rapporteringskanal är tillräcklig med tanke på den rapporteringsskyldigas storlek och verksamhet samt riskerna för penningtvätt och finansiering av terrorism. Personuppgifter om den rapporterade och den rapporterade personen ska sekretessbeläggas, om inte något annat föreskrivs i lag.

De rapporteringsskyldiga ska bevara behövlig information om de rapporter som avses i 1 mom. Informationen ska avföras fem år efter rapporteringen, om den inte fortfarande behövs för en brottsutredning, en pågående rättegång eller en myndighetsundersökning eller för att trygga den rapporterade och den rapporterade personens rättigheter. Behovet av

Gällande lydelse

fortsatt bevarande ska granskas senast tre år efter den senaste granskningen. En anteckning ska göras om granskningen.

En registrerad person som en rapport avser har inte rätt till insyn i information som avses i 1 och 2 mom., om utlämnande av informationen skulle kunna försvåra utredningen av brott eller missbruk. Dataombudsmannen kan på begäran av en registrerad person granska att de uppgifter om den registrerade som avses i 1 och 2 mom. är lagenliga.

De rapporteringsskyldiga ska vidta lämpliga och tillräckliga åtgärder för att skydda rapporterade personer.

Föreslagen lydelse

Bestämmelser om förfarandet vid rapportering av misstänkta överträdelser hos en rapporteringsskyldig finns också i lagen om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av EU-rätten och den nationella lagstiftningen (xxx/20xx).

9 §

System för mottagande av rapport om misstanke om överträdelser

Tillsynsmyndigheten och advokatföreningen ska förvalta ett system för att ta emot rapporter om misstänkta överträdelser av bestämmelserna i denna lag.

Tillsynsmyndigheten och advokatföreningen ska i fem år bevara behövlig information som gäller rapporter enligt 1 mom. Informationen ska avföras fem år efter rapporteringen, om den inte fortfarande behövs för en brottsutredning, en pågående rättegång eller en myndighetsundersökning eller för att trygga rapporterade och rapporterade personers rättigheter. Behovet av fortsatt bevarande ska granskas senast tre år efter den föregående granskningen. En anteckning ska göras om granskningen.

En registrerad person som en rapport avser har inte rätt till insyn i information som avses i 1 och 2 mom., om utlämnande av informationen skulle kunna försvåra utredningen av brott eller missbruk. Dataombudsmannen kan på begäran av en registrerad granska att de

9 §

System för mottagande av rapport om misstanke om överträdelser

Gällande lydelse

uppgifter om den registrerade som avses i 1 och 2 mom. är lagenliga.

Bestämmelser om Finansinspektionens skyldighet att förvalta ett system genom vilket den kan ta emot rapporter om misstänkt missbruk som har samband med bestämmelserna om finansmarknaden finns i 71 a § i lagen om Finansinspektionen.

Föreslagen lydelse

Bestämmelser om de system för mottagande av rapport om misstanke om överträdelser som tillsynsmyndigheten och advokatföreningen förvaltar finns också i lagen om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av EU-rätten och den nationella lagstiftningen.

Denna lag träder i kraft den 20 .

5.

Lag

om ändring av 7 kap. 6 § i kreditinstitutslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i kreditinstitutslagen (610/2014) 7 kap. 6 § 1 mom., sådant det lyder i lag 394/2019, som följer:

Gällande lydelse

7 kap.

Förvaltnings- och styrningssystem

6 §

Rapportering om överträdelser

Ett kreditinstitut ska ha rutiner för att dess anställda internt genom en oberoende kanal ska kunna rapportera en misstanke om överträdelser av bestämmelser och föreskrifter om finansmarknaden. I rapporteringsförfarandet

Föreslagen lydelse

7 kap.

Förvaltnings- och styrningssystem

6 §

Rapportering om överträdelser

Ett kreditinstitut ska ha rutiner för att dess anställda internt genom en oberoende kanal ska kunna rapportera en misstanke om överträdelser av bestämmelser och föreskrifter om finansmarknaden. I rapporteringsförfarandet

Gällande lydelse

ska ingå lämpliga och tillräckliga åtgärder för att ordna en korrekt behandling av rapporterna, skydda rapportören och säkerställa skyddet av personuppgifterna för rapportören och den som är föremål för rapporten. Rapporteringsförfarandet ska dessutom innehålla anvisningar som tryggar skyddet för rapportörens identitet, om det inte för utredande av en överträdelse eller annars i fråga om myndigheternas rätt till information föreskrivs något annat i lag.

Föreslagen lydelse

ska ingå lämpliga och tillräckliga åtgärder för att ordna en korrekt behandling av rapporterna, skydda rapportören och säkerställa skyddet av personuppgifterna för rapportören och den som är föremål för rapporten. *När det gäller skydd för rapporterade personer tillämpas även lagen om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av EU-rätten och den nationella lagstiftningen (xx/20xx).* Rapporteringsförfarandet ska dessutom innehålla anvisningar som tryggar skyddet för rapportörens identitet, om det inte för utredande av en överträdelse eller annars i fråga om myndigheternas rätt till information föreskrivs något annat i lag.

Denna lag träder i kraft den 20 .

6.

Lag

om ändring av 6 b kap. 13 § i lagen om investeringstjänster

I enlighet med riksdagens beslut *ändras* i lagen om investeringstjänster (747/2012) 6 b kap. 13 § 1 mom., sådant det lyder i lag 523/2021, som följer:

Gällande lydelse

6 b kap

Förvaltnings- och styrningssystem, insyn, riskhantering och ersättning

13 §

Rapportering om överträdelser

Ett värdepappersföretag ska ha rutiner för att dess anställda internt genom en oberoende kanal ska kunna rapportera en misstanke om

Föreslagen lydelse

6 b kap

Förvaltnings- och styrningssystem, insyn, riskhantering och ersättning

13 §

Rapportering om överträdelser

Ett värdepappersföretag ska ha rutiner för att dess anställda internt genom en oberoende kanal ska kunna rapportera en misstanke om

Gällande lydelse

överträdelser av bestämmelser och föreskrifter om finansmarknaden. I rapporteringsförfarandet ska ingå lämpliga och tillräckliga åtgärder för att ordna en korrekt behandling av rapporterna, skydda rapportören och säkerställa skyddet av personuppgifterna för rapportören och den som är föremål för rapporten. Rapporteringsförfarandet ska dessutom innehålla anvisningar som tryggar skyddet av rapportörens identitet, om det inte för utredande av en överträdelse eller annars till följd av myndigheternas rätt till information föreskrivs något annat i lag.

Föreslagen lydelse

överträdelser av bestämmelser och föreskrifter om finansmarknaden. I rapporteringsförfarandet ska ingå lämpliga och tillräckliga åtgärder för att ordna en korrekt behandling av rapporterna, skydda rapportören och säkerställa skyddet av personuppgifterna för rapportören och den som är föremål för rapporten. *När det gäller skydd för rapporterade personer tillämpas även lagen om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av EU-rätten och den nationella lagstiftningen (xxx/20xx).* Rapporteringsförfarandet ska dessutom innehålla anvisningar som tryggar skyddet av rapportörens identitet, om det inte för utredande av en överträdelse eller annars till följd av myndigheternas rätt till information föreskrivs något annat i lag.

Denna lag träder i kraft den 20 .

7.

Lag

om ändring av 12 kap. 3 § i värdepappersmarknadslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i värdepappersmarknadslagen (746/2012) 12 kap. 3 § 1 mom., sådant det lyder i lag 401/2019, som följer:

Gällande lydelse

12 kap.

Marknadsmisbruk

3 §

Rapportering om överträdelser

En emittent ska ha rutiner för att dess anställda internt genom en oberoende kanal ska

Föreslagen lydelse

12 kap.

Marknadsmisbruk

3 §

Rapportering om överträdelser

En emittent ska ha rutiner för att dess anställda internt genom en oberoende kanal ska

Gällande lydelse

kunna rapportera en misstanke om överträdelser av bestämmelser och föreskrifter om finansmarknaden. I rapporteringsförfarandet ska ingå lämpliga och tillräckliga åtgärder för att ordna en korrekt behandling av rapporterna, skydda rapportören och säkerställa skyddet av personuppgifterna för rapportören och den som är föremål för rapporten. Rapporteringsförfarandet ska dessutom innehålla anvisningar som tryggar skyddet för rapportörens identitet, om det inte för utredande av en överträdelse eller annars i fråga om myndigheternas rätt till information föreskrivs något annat i lag.

Föreslagen lydelse

kunna rapportera en misstanke om överträdelser av bestämmelser och föreskrifter om finansmarknaden. I rapporteringsförfarandet ska ingå lämpliga och tillräckliga åtgärder för att ordna en korrekt behandling av rapporterna, skydda rapportören och säkerställa skyddet av personuppgifterna för rapportören och den som är föremål för rapporten. *När det gäller skydd för rapporterande personer tillämpas även lagen om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av EU-rätten och den nationella lagstifningen (xxx/20xx).* Rapporteringsförfarandet ska dessutom innehålla anvisningar som tryggar skyddet för rapportörens identitet, om det inte för utredande av en överträdelse eller annars i fråga om myndigheternas rätt till information föreskrivs något annat i lag.

Denna lag träder i kraft den 20 .

8.

Lag

om ändring av 3 kap. 3 § i lagen om handel med finansiella instrument

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om handel med finansiella instrument (1070/2017) 3 kap. 3 § 1 mom., sådant
det lyder i lag 399/2019, som följer:

Gällande lydelse

3 kap.

**Organisering av verksamheten på en re-
glerad marknad**

3 §

Rapportering av överträdelser

En börs ska ha rutiner för att dess anställda internt genom en oberoende kanal ska kunna rapportera misstankar om överträdelser av bestämmelser och föreskrifter om finansmarknaden. I rapporteringsförfarandet ska ingå lämpliga och tillräckliga åtgärder för att ordna en korrekt behandling av rapporterna, skydda rapportören och säkerställa skyddet av personuppgifterna för rapportören och den som är föremål för rapporten. Rapporteringsförfarandet ska dessutom innehålla anvisningar som tryggar skyddet för rapportörens identitet, om det inte för utredande av en överträdelse eller annars i fråga om myndigheternas rätt till information föreskrivs något annat i lag.

Föreslagen lydelse

3 kap.

**Organisering av verksamheten på en re-
glerad marknad**

3 §

Rapportering av överträdelser

En börs ska ha rutiner för att dess anställda internt genom en oberoende kanal ska kunna rapportera misstankar om överträdelser av bestämmelser och föreskrifter om finansmarknaden. I rapporteringsförfarandet ska ingå lämpliga och tillräckliga åtgärder för att ordna en korrekt behandling av rapporterna, skydda rapportören och säkerställa skyddet av personuppgifterna för rapportören och den som är föremål för rapporten. *När det gäller skydd för rapporterade personer tillämpas även lagen om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av EU-rätten och den nationella lagstiftningen (xxx/20xx).* Rapporteringsförfarandet ska dessutom innehålla anvisningar som tryggar skyddet för rapportörens identitet, om det inte för utredande av en överträdelse eller annars i fråga om myndigheternas rätt till information föreskrivs något annat i lag.

Denna lag träder i kraft den 20 .

9.

Lag

om ändring av 22 kap. 9 § i lagen om förvaltare av alternativa investeringsfonder

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om förvaltare av alternativa investeringsfonder (162/2014) 22 kap. 9 § 1 mom.,
sådant det lyder i lag 400/2019, som följer:

Gällande lydelse

22 kap

**Påföljder, överklagande och rapportering
om överträdelser**

9 §

Rapportering om överträdelser

En förvaltare av alternativa investeringsfonder ska ha rutiner för att dess anställda internt genom en oberoende kanal ska kunna rapportera en misstanke om överträdelser av bestämmelser och föreskrifter om finansmarknaden. I rapporteringsförfarandet ska ingå lämpliga och tillräckliga åtgärder för att ordna en korrekt behandling av rapporterna, skydda rapportören och säkerställa skyddet av personuppgifterna för rapportören och den som är föremål för rapporten. Rapporteringsförfarandet ska dessutom innehålla anvisningar som tryggar skyddet för rapportörens identitet, om det inte för utredande av en överträdelse eller annars i fråga om av myndigheternas rätt till information föreskrivs något annat i lag.

Föreslagen lydelse

22 kap

**Påföljder, överklagande och rapportering
om överträdelser**

9 §

Rapportering om överträdelser

En förvaltare av alternativa investeringsfonder ska ha rutiner för att dess anställda internt genom en oberoende kanal ska kunna rapportera en misstanke om överträdelser av bestämmelser och föreskrifter om finansmarknaden. I rapporteringsförfarandet ska ingå lämpliga och tillräckliga åtgärder för att ordna en korrekt behandling av rapporterna, skydda rapportören och säkerställa skyddet av personuppgifterna för rapportören och den som är föremål för rapporten. *När det gäller skydd för rapporterande personer tillämpas även lagen om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av EU-rätten och den nationella lagstiftningen (xxx/20xx).* Rapporteringsförfarandet ska dessutom innehålla anvisningar som tryggar skyddet för rapportörens identitet, om det inte för utredande av en överträdelse eller annars i fråga om av myndigheternas rätt till information föreskrivs något annat i lag.

Denna lag träder i kraft den 20 .

10.

Lag

om ändring av 27 kap. 7 § i lagen om placeringsfonder

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om placeringsfonder (213/2019) 27 kap. 7 § 1 mom., sådant det lyder i lag 403/2019, som följer:

Gällande lydelse

27 kap

Påföljder och rapportering om överträdelser

7 §

Rapportering om överträdelser

Ett fondbolag ska ha rutiner för att dess anställda internt genom en oberoende kanal ska kunna rapportera en misstanke om överträdelser av bestämmelser och föreskrifter om finansmarknaden. I rapporteringsförfarandet ska ingå lämpliga och tillräckliga åtgärder för att ordna en korrekt behandling av rapporterna, skydda rapportören och säkerställa skyddet av personuppgifterna för rapportören och den som är föremål för rapporten. Rapporteringsförfarandet ska även innehålla anvisningar som tryggar skyddet för rapportörens identitet, om det inte för utredande av en överträdelse eller annars i fråga om myndigheternas rätt till information föreskrivs något annat i lag.

Föreslagen lydelse

27 kap

Påföljder och rapportering om överträdelser

7 §

Rapportering om överträdelser

Ett fondbolag ska ha rutiner för att dess anställda internt genom en oberoende kanal ska kunna rapportera en misstanke om överträdelser av bestämmelser och föreskrifter om finansmarknaden. I rapporteringsförfarandet ska ingå lämpliga och tillräckliga åtgärder för att ordna en korrekt behandling av rapporterna, skydda rapportören och säkerställa skyddet av personuppgifterna för rapportören och den som är föremål för rapporten. *När det gäller skydd för rapporterande personer tillämpas även lagen om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av EU-rätten och den nationella lagstiftningen (xxx/20xx).* Rapporteringsförfarandet ska även innehålla anvisningar som tryggar skyddet för rapportörens identitet, om det inte för utredande av en överträdelse eller annars i fråga om myndigheternas rätt till information föreskrivs något annat i lag.

Denna lag träder i kraft den 20 .

11.

Lag

om ändring av 2 kap. 22 § i lagen om värdeandelssystemet och om clearingverksamhet

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om värdeandelssystemet och om clearingverksamhet (348/2017) 2 kap. 22 § 1 mom., sådant det lyder i lag 402/2019, som följer:

Gällande lydelse

2 kap

En värdepapperscentralers verksamhetstillstånd, ägare, förvaltning och verksamhet samt centrala motparter

22 §

Rapportering om överträdelser

En värdepapperscentral ska ha rutiner för att dess anställda internt genom en oberoende kanal ska kunna rapportera misstankar om överträdelse av bestämmelser och föreskrifter om finansmarknaden. I rapporteringsförfarandet ska ingå lämpliga och tillräckliga åtgärder för att ordna en korrekt behandling av rapporterna, skydda rapportören och säkerställa skyddet av personuppgifterna för rapportören och den som är föremål för rapporten. Rapporteringsförfarandet ska dessutom innehålla anvisningar som tryggar skyddet för rapportörens identitet, om det inte för utredande av en överträdelse eller annars i fråga om myndigheternas rätt till information föreskrivs något annat i lag.

Föreslagen lydelse

2 kap

En värdepapperscentralers verksamhetstillstånd, ägare, förvaltning och verksamhet samt centrala motparter

22 §

Rapportering om överträdelser

En värdepapperscentral ska ha rutiner för att dess anställda internt genom en oberoende kanal ska kunna rapportera misstankar om överträdelse av bestämmelser och föreskrifter om finansmarknaden. I rapporteringsförfarandet ska ingå lämpliga och tillräckliga åtgärder för att ordna en korrekt behandling av rapporterna, skydda rapportören och säkerställa skyddet av personuppgifterna för rapportören och den som är föremål för rapporten. *När det gäller skydd för rapporterande personer tillämpas även lagen om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av EU-rätten och den nationella lagstiftningen (xxx/20xx).* Rapporteringsförfarandet ska dessutom innehålla anvisningar som tryggar skyddet för rapportörens identitet, om det inte för utredande av en överträdelse eller annars i fråga om myndigheternas rätt till information föreskrivs något annat i lag.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

*Andra bilagor
Bilaga*

Overträdelser av EU-förordningar eller nationell lagstiftning på följande områden	
Område för lagstiftningen	Författningar som omfattas av tillämpningsområdet för 2 § 1 mom. (ingen uttömmande förteckning)
1) Offentlig upphandling (2 § 1 mom. 1 punkten)	Lagen om offentlig upphandling och koncession (1397/2016, upphandlingslagen) Lagen om upphandling och koncession inom sektorerna vatten, energi, transporter och posttjänster (1398/2016)
2) Finansiella tjänster, produkter och marknader (2 § 1 mom. 2 punkten)	Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 236/2012 av den 14 mars 2012 om blankning och vissa aspekter av kreditswappar Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 345/2013 av den 17 april 2013 om europeiska riskkapitalfonder Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 346/2013 av den 17 april 2013 om europeiska fonder för socialt företagande Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 537/2014 av den 16 april 2014 om särskilda krav avseende lagstadgad revision av företag av allmänt intresse och om upphävande av kommissionens beslut 2005/909/EG Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 600/2014 av den 15 maj 2014 om marknader för finansiella instrument och om ändring av förordning (EU) nr 648/2012 Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 648/2012 av den 4 juli 2012 om OTC-derivat, centrala motparter och transaktionsregister Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/1011 av den 8 juni 2016 om index som används som referensvärden för finansiella instrument och finansiella avtal eller för att mäta investeringsfonders resultat, och om ändring av direktiven 2008/48/EG och 2014/17/EU och förordning (EU) nr 596/2014 Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 596/2014 av den 16 april 2014 om marknadsmissbruk (marknadsmissbruksförordning) och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/6/EG och kommissionens direktiv 2003/124/EG, 2003/125/EG och 2004/72/EG Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 909/2014 av den 23 juli 2014 om förbättrad värdepappersavveckling i Europeiska unionen och om värdepapperscentraler samt ändring av direktiv 98/26/EG och 2014/65/EU och förordning (EU) nr 236/2012 Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1286/2014 av den 26 november 2014 om faktablad för paketerade och försäkringsbaserade investeringsprodukter för icke-professionella investerare (Priip-produkter) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2015/2365 av den 25 november 2015 om transparens i transaktioner för värdepappersfinansiering och om återanvändning samt om ändring av förordning (EU) nr 648/2012 Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/1129 av den 14 juni 2017 om prospekt som ska offentliggöras när värdepapper erbjuds till allmänheten eller tas upp till handel på en reglerad marknad, och om upphävande av direktiv 2003/71/EG

Overträdelser av EU-förordningar eller nationell lagstiftning på följande områden	
Område för lagstiftningen	Författningar som omfattas av tillämpningsområdet för 2 § 1 mom. (ingen uttömmande förteckning)
	<p>Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2015/847 av den 20 maj 2015 om uppgifter som ska åtfölja överföringar av medel och om upphävande av förordning (EG) nr 1781/2006</p> <p>Betaltjänstlagen (290/2010)</p> <p>Lagen om betalningsinstitut (297/2010)</p> <p>Lagen om förvaltare av alternativa investeringsfonder (162/2014)</p> <p>Värdepappersmarknadslagen (746/2012)</p> <p>Lagen om Finansinspektionen (878/2008)</p> <p>Bokföringslagen (1336/1997)</p> <p>Revisionslagen (1141/2015)</p> <p>Lagen om investeringstjänster (747/2012)</p> <p>Kreditinstitutslagen (610/2014)</p> <p>Lagen om Finansinspektionens tillsynsavgift (879/2008)</p> <p>Lagen om utländska betalningsinstituts verksamhet i Finland (298/2010)</p> <p>Lagen om handel med finansiella instrument (1070/2017)</p> <p>Sparbankslagen (1502/2001)</p> <p>Lagen om resolution av kreditinstitut och värdepappersföretag (1194/2014)</p> <p>Lagen om myndigheten för finansiell stabilitet (1195/2014)</p> <p>Lagen om Finlands Bank (214/1998)</p> <p>Lagen om andelsbanker och andra kreditinstitut i andelslagsform (423/2013)</p> <p>Lagen om tillsyn över finans- och försäkringskonglomerat (699/2004)</p> <p>Lagen om hypoteksbanksverksamhet (688/2010)</p> <p>Lagen om affärsbanker och andra kreditinstitut i aktieföretagsform (1501/2001)</p> <p>Lag om pensionsstiftelser och pensionskassor (946/2021)</p> <p>Lagen om försäkringskassor (1164/1992)</p> <p>Lag om försäkringsdistribution (234/2018)</p> <p>Lagen om placeringsfonder (213/2019)</p> <p>Lag om bundet långsiktigt sparande (1183/2009)</p> <p>Lagen om värdeandelskonton (827/1991)</p> <p>Lagen om hypoteksföreningar (936/1978)</p> <p>Lagen om gräsrotsfinansiering (734/2016)</p> <p>Lagen om värdeandelssystemet och om clearingverksamhet (348/2017)</p>
3) Förhindrande av penningtvätt och finansiering av terrorism (2 § 1 mom. 3 punkten)	Lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism (2017/444)
4) Produktsäkerhet och produktöverensstämmelse (2 § 1 mom. 4 punkten)	Unionens harmoniseringslagstiftning inklusive märkningskrav avseende industriprodukter, med undantag av livsmedel, foder, humanläkemedel och veterinärmedicinska läkemedel, levande växter och djur, produkter av mänskligt ursprung samt produkter av växter och djur med direkt koppling till deras framtida fortplantning, enligt förteckningen i bilaga I i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1020 av den 20 juni 2019 om

Overträdelser av EU-förordningar eller nationell lagstiftning på följande områden	
Område för lagstiftningen	Författningar som omfattas av tillämpningsområdet för 2 § 1 mom. (ingen uttömmande förteckning)
	<p>marknadskontroll och överensstämmelse för produkter och om ändring av direktiv 2004/42/EG och förordningarna (EG) nr 765/2008 och (EU) nr 305/2011</p> <p>Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1148 av den 20 juni 2019 om saluföring och användning av sprängämnesprekursorer, om ändring av förordning (EG) nr 1907/2006 och om upphävande av förordning (EU) nr 98/2013</p> <p>Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/426 av den 9 mars 2016 om anordningar för förbränning av gasformiga bränslen och om upphävande av direktiv 2009/142/EG</p> <p>Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/425 av den 9 mars 2016 om personlig skyddsutrustning och om upphävande av rådets direktiv 89/686/EEG</p> <p>Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 765/2008 av den 9 juli 2008 om krav för ackreditering och marknadskontroll i samband med saluföring av produkter och upphävande av förordning (EEG) nr 339/93</p> <p>Lagen om marknadskontrollen av vissa produkter (1137/2016)</p> <p>Lagen om Teknologiska forskningscentralen VTT Ab (761/2014)</p> <p>Lagen om stöd till produktion av el från förnybara energikällor (1396/2010)</p> <p>Lagen om statsunderstöd för utvecklande av företagsverksamhet (9/2014)</p> <p>Lagen om en europeisk gruppering för territoriellt samarbete (1340/2015)</p> <p>Lagen om samarbete över de yttre gränserna (657/2015)</p> <p>Lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice (916/2012)</p> <p>Lagen om skyddsupplag (970/1982)</p> <p>Lagen om allmänna förutsättningar för stöd som beviljas för ekonomisk verksamhet (429/2016)</p> <p>Lagen om kundinformationssystemet för företagstjänster (293/2017, ändrad genom lag 799/2020)</p> <p>Lagen om kompensering av indirekta kostnader för handeln med utsläppsrätter (138/2017)</p> <p>Lagen om finansiering av regionutveckling och strukturfondsprojekt (8/2014)</p> <p>Lagen om export av försvarsmateriel (282/2012)</p> <p>Skjutvapenlagen (1/1998)</p> <p>Lagen om frivilligt försvar (556/2007)</p> <p>Värnpliktslagen (1438/2007)</p> <p>Lagen om saluföring och användning av sprängämnesprekursorer (73/2021)</p> <p>Hissäkerhetslagen (1134/2016)</p> <p>Lagen om pyrotekniska artiklars överensstämmelse med kraven (180/2015)</p> <p>Lagen om mätinstrument (707/2011)</p> <p>Lagen om tryckbärande anordningar (1144/2016)</p> <p>Lagen om explosiva varors överensstämmelse med kraven (1140/2016)</p> <p>Elsäkerhetslagen (1135/2016)</p>

Overträdelser av EU-förordningar eller nationell lagstiftning på följande områden	
Område för lagstiftningen	Författningar som omfattas av tillämpningsområdet för 2 § 1 mom. (ingen uttömmande förteckning)
	<p>Lagen om överensstämmelse med kraven för utrustning och säkerhetssystem som är avsedda för användning i explosionsfarliga omgivningar (1139/2016)</p> <p>Gasanordningslagen (502/2018)</p> <p>Lagen om personlig skyddsutrustning som är avsedd att användas av konsumenter (218/2018)</p> <p>Lagen om överensstämmelse med kraven för aerosoler (794/2020)</p> <p>Lagen om krav på ekodesign för och energimärkning av produkter (1005/2008)</p> <p>Lagen om CE-märkningsföreseelse (187/2010)</p> <p>Konsument säkerhetslagen (920/2011)</p> <p>Lagen om leksakers säkerhet (1154/2011)</p> <p>Fordonslagen (82/2021)</p> <p>Lagen om marin utrustning (1503/2011)</p> <p>Lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation (2014/917)</p> <p>Lagen om vissa medicintekniska produkter enligt EU-direktiv (629/2010)</p> <p>Lagen om medicintekniska produkter (719/2021)</p> <p>Lagen om vissa tekniska anordningars överensstämmelse med gällande krav (1016/2004)</p>
5) Transportsäkerhet (2 § 1 mom. 5 punkten)	<p>Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 996/2010 av den 20 oktober 2010 om utredning och förebyggande av olyckor och tillbud inom civil luftfart och om upphävande av direktiv 94/56/EG</p> <p>Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1071/2009 av den 21 oktober 2009 om gemensamma regler beträffande de villkor som ska uppfyllas av personer som bedriver yrkesmässig trafik och om upphävande av rådets direktiv 96/26/EG</p> <p>Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 391/2009 av den 23 april 2009 om gemensamma regler och standarder för organisationer som utför inspektioner och utövar tillsyn av fartyg (omarbetning)</p> <p>Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 392/2009 av den 23 april 2009 om transportörens skadeståndsansvar i samband med olyckor vid passagerarbefordran till sjöss</p> <p>Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 376/2014 av den 3 april 2014 om rapportering, analys och uppföljning av händelser inom civil luftfart om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 996/2010 och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/42/EG, kommissionens förordningar (EG) nr 1321/2007 och (EG) nr 1330/2007</p> <p>Spårtrafiklagen (1302/2018)</p> <p>Luftfartslagen (864/2014)</p> <p>Lagen om trafiksystem och landsvägar (503/2005)</p> <p>Banlagen (110/2007)</p> <p>Lagen om transportservice (320/2017)</p> <p>Lagen om fartygs tekniska säkerhet och säker drift av fartyg (1686/2009)</p> <p>Lagen om fartygstrafikservice (623/2005)</p> <p>Lagen om marin utrustning (1503/2011)</p>

Overträdelser av EU-förordningar eller nationell lagstiftning på följande områden	
Område för lagstiftningen	Författningar som omfattas av tillämpningsområdet för 2 § 1 mom. (ingen uttömmande förteckning)
	<p>Lagen om säkerhetsutredning av olyckor och vissa andra händelser (525/2011)</p> <p>Lagen om sättande i kraft och tillämpning av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i ändringarna av 1978 års internationella konvention angående normer för sjöfolks utbildning, certifiering och vakthållning (413/2009)</p> <p>Lagen om passagerarfartygs personlistor (1038/2009)</p> <p>Lag om säker lastning och lossning av vissa bulkfartyg (1206/2004)</p> <p>Lagen om transport av farliga ämnen (719/1994)</p> <p>Sjölagen (674/1994)</p>
6) Miljöskydd (2 § 1 mom. 6 punkten)	<p>Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 525/2013 av den 21 maj 2013 om en mekanism för att övervaka och rapportera utsläpp av växthusgaser och för att rapportera annan information på nationell nivå och unionsnivå som är relevant för klimatförändringen och om upphävande av beslut nr 280/2004/EG</p> <p>Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1257/2013 av den 20 november 2013 om återvinning av fartyg och om ändring av förordning (EG) nr 1013/2006 och direktiv 2009/16/EG</p> <p>Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 649/2012 av den 4 juli 2012 om export och import av farliga kemikalier</p> <p>Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 782/2003 av den 14 april 2003 om förbud mot tennorganiska föreningar på fartyg</p> <p>Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 166/2006 av den 18 januari 2006 om upprättande av ett europeiskt register över utsläpp och överföringar av föreningar och om ändring av rådets direktiv 91/689/EEG och 96/61/EG</p> <p>Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 443/2009 av den 23 april 2009 om utsläppsnormer för nya personbilar som del av gemenskapens samordnade strategi för att minska koldioxidutsläppen från lätta fordon</p> <p>Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1005/2009 av den 16 september 2009 om ämnen som bryter ned ozonskiktet</p> <p>Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 510/2011 av den 11 maj 2011 om fastställande av utsläppsnormer för nya lätta nyttofordon som ett led i unionens samordnade strategi för att minska koldioxidutsläppen från lätta fordon</p> <p>Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2015/757 av den 29 april 2015 om övervakning, rapportering och verifiering av koldioxidutsläpp från sjötransporter och om ändring av direktiv 2009/16/EG</p> <p>Rådets förordning (EG) nr 1936/2001 av den 27 september 2001 om införande av kontrollåtgärder som skall tillämpas vid fiske efter vissa bestånd av långvandrande fisk</p> <p>Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 812/2004 av den 26 april 2004 om åtgärder när det gäller oavsiktlig fångst av valar vid fiske och om ändring av förordning (EG) nr 88/98</p> <p>Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1007/2009 av den 16 september 2009 om handel med sälprodukter</p>

Overträdelser av EU-förordningar eller nationell lagstiftning på följande områden	
Område för lagstiftningen	Författningar som omfattas av tillämpningsområdet för 2 § 1 mom. (ingen uttömmande förteckning)
	<p>Rådets förordning (EG) nr 734/2008 av den 15 juli 2008 om skydd av känsliga marina ekosystem mot de negativa verkningarna av fiske med botenredskap på öppet hav</p> <p>Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 995/2010 av den 20 oktober 2010 om fastställande av skyldigheter för verksamhetsutövare som släpper ut timmer och trävaror på marknaden</p> <p>Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1143/2014 av den 22 oktober 2014 om förebyggande och hantering av introduktion och spridning av invasiva främmande arter</p> <p>Regler om kemikalier, som regleras av: Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach), inrättande av en europeisk kemikaliemyndighet, ändring av direktiv 1999/45/EG och upphävande av rådets förordning (EEG) nr 793/93 och kommissionens förordning (EG) nr 1488/94 samt rådets direktiv 76/769/EEG och kommissionens direktiv 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG och 2000/21/EG</p> <p>Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/848 av den 30 maj 2018 om ekologisk produktion och märkning av ekologiska produkter och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 834/2007</p> <p>Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1241 av den 20 juni 2019 om bevarande av fiskeresurserna och skydd av marina ekosystem genom tekniska åtgärder, om ändring av rådets förordningar (EG) nr 1967/2006 och (EG) nr 1224/2009, och Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) nr 1380/2013, (EU) 2016/1139, (EU) 2018/973, (EU) 2019/472 och (EU) 2019/1022, samt om upphävande av rådets förordningar (EG) nr 894/97, (EG) nr 850/98, (EG) nr 2549/2000, (EG) nr 254/2002, (EG) nr 812/2004 och (EG) nr 2187/2005</p> <p>Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/631 av den 17 april 2019 om fastställande av normer för koldioxidutsläpp för nya personbilar och för nya lätta nyttofordon och om upphävande av förordningarna (EG) nr 443/2009 och (EU) nr 510/2011</p> <p>Naturvårdslagen (1096/1996)</p> <p>Miljöskyddslagen (527/2014)</p> <p>Lagen om utsläppshandel (311/2011)</p> <p>Lagen om biodrivmedel, flytande biobränslen och biomassabränslen (393/2013)</p> <p>Lagen om främjande av användningen av förnybara drivmedel för transport (446/2007)</p> <p>Lagen om stöd till produktion av el från förnybara energikällor (1396/2010)</p> <p>Lagen om energistöd för klenträäd (101/2011)</p> <p>Statsunderstödslagen (688/2001)</p> <p>Lagen om strukturstöd till jordbruket (1476/2007)</p> <p>Lag om stöd för utveckling av landsbygden (1443/2006)</p> <p>Elmarknadslagen (588/2013)</p> <p>Energieffektivitetslagen (1429/2014)</p> <p>Lagen om bostadsaktiebolag (1599/2009)</p> <p>Lag om hyra av bostadslägenhet (481/1995)</p>

Overträdelser av EU-förordningar eller nationell lagstiftning på följande områden	
Område för lagstiftningen	Författningar som omfattas av tillämpningsområdet för 2 § 1 mom. (ingen uttömmande förteckning)
	<p>Lag om räntestöd för hyresbostadslån och bostadsrättshuslån (604/2001)</p> <p>Aravabegränsningslagen (1190/1993)</p> <p>Lagen om bostadsrättsbostäder (650/1990)</p> <p>Lagen om krav på ekodesign för och energimärkning av produkter (1005/2008)</p> <p>Lagen om ursprungsgarantier för energi (1050/2021)</p> <p>Lagen om tillståndsförfaranden och vissa andra administrativa förfaranden i samband med produktionsanläggningar för förnybar energi (1145/2020)</p> <p>Avfallslagen (646/2011)</p> <p>Lagen om bedömning av miljökonsekvenserna av myndigheters planer och program (200/2005)</p> <p>Miljöskyddslagen för sjöfarten (1672/2009)</p> <p>Lagen om fartygs tekniska säkerhet och säker drift av fartyg (1686/2009)</p> <p>Kemikalielagen (599/2013)</p> <p>Lagen om transportservice (320/2017)</p> <p>Lagen om Finlands miljöcentral (1069/2009)</p> <p>Lagen om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i den internationella konventionen om kontroll av skadliga påväxthindrande system på fartyg (92/2010)</p> <p>Lagen om avhjälpande av vissa miljöskador (383/2009) och den förordning om avhjälpande av vissa miljöskador (713/2009) som utfärdats med stöd av lagen</p> <p>Vattenlagen (587/2011)</p> <p>Gentekniklagen (377/1995)</p> <p>Lagen om transport av farliga ämnen (719/1994)</p> <p>Lagen om beaktande av energi- och miljökonsekvenser vid offentlig upphandling av fordon (1509/2011)</p> <p>Lagen om distribution av alternativa trafikbränslen (478/2017)</p> <p>Lagen om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i ändringarna i bilaga I till 1978 års protokoll till 1973 års internationella konvention till förhindrande av förorening från fartyg (270/2017)</p> <p>Lagen om hantering av översvämningrisker (620/2010)</p> <p>Lagen om förfarandet vid miljökonsekvensbedömning (252/2017)</p> <p>Markanvändnings- och bygglagen (132/1999)</p> <p>Marktäcktslagen (555/1981)</p> <p>Gruvlagen (621/2011)</p> <p>Kärnenergilagen (990/1987)</p> <p>Lagen om säkerhet vid hantering av farliga kemikalier och explosiva varor (390/2005)</p> <p>Lagen om trafiksystem och landsvägar (503/2005)</p> <p>Banlagen (110/2017)</p> <p>Luftfartslagen (864/2014)</p> <p>Lagen om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter (603/1977)</p> <p>Lagen om inlösningsstillstånd för vissa projekt som påverkar användningen av miljön (768/2004)</p> <p>Lagen om handel med sälprodukter (355/2020)</p> <p>Jaktlagen (615/1993)</p>

Overträdelser av EU-förordningar eller nationell lagstiftning på följande områden	
Område för lagstiftningen	Författningar som omfattas av tillämpningsområdet för 2 § 1 mom. (ingen uttömmande förteckning)
	Lagen om utsläppande på marknaden av timmer och trävaror (897/2013) Lagen om hantering av risker orsakade av främmande arter (1709/2015, lagen om främmande arter) Lagen m begränsning av användning av farliga ämnen i elektrisk och elektronisk utrustning (387/2013) Lagen om ekologisk produktion (1330/2021)
7) Strål- och kärnsäkerhet (2 § 1 mom. 7 punkten)	Rådets förordning (Euratom) 2016/52 av den 15 januari 2016 om gränsvärden för radioaktiva ämnen i livsmedel och foder efter en kärnenergiolycka eller annan radiologisk nödsituation och om upphävande av rådets förordning (Euratom) nr 3954/87 och kommissionens förordningar (Euratom) nr 944/89 och (Euratom) nr 770/90 Rådets förordning (Euratom) nr 1493/93 av den 8 juni 1993 om transport av radioaktiva ämnen mellan medlemsstater Kärnenergilagen (990/1987) Lagen om strålsäkerhetscentralen (1069/1983) Förvaltningslagen (434/2003) Beredskapslagen (1552/2011) Strålsäkerhetslagen (859/2018) Hälsoskyddslagen (763/1994) Lagen om vissa medicintekniska produkter enligt EU-direktiv (629/2010) Lagen om medicintekniska produkter (719/2021) Lagen om marknadskontrollen av vissa produkter (1137/2016) Lagen om godkännande som läkare som utför övervakning av hälsotillståndet hos strålningsarbetare i kategori A (170/2017) Livsmedelslagen (23/2006) Foderlagen (86/2008)
8) Livsmedels- och fodersäkerhet samt djurs hälsa och välbefinnande (2 § 1 mom. 8 punkten)	Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002 av den 28 januari 2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedelssäkerhet Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1107/2009 om utsläppande av växtskyddsmedel på marknaden Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 av den 9 mars 2016 om överförbara djursjukdomar och om ändring och upphävande av vissa akter med avseende på djurhälsa ("djurhälsolag") Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1069/2009 av den 21 oktober 2009 om hälsobestämmelser för animaliska biprodukter och därav framställda produkter som inte är avsedda att användas som livsmedel och om upphävande av förordning (EG) nr 1774/2002 (förordning om animaliska biprodukter) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625 av den 15 mars 2017 om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växtskyddsmedel samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 999/2001, (EG) nr 396/2005, (EG) nr 1069/2009, (EG) nr 1107/2009, (EU) nr 1151/2012, (EU) nr 652/2014, (EU) 2016/429 och (EU) 2016/2031, rå-

Overträdelser av EU-förordningar eller nationell lagstiftning på följande områden	
Område för lagstiftningen	Författningar som omfattas av tillämpningsområdet för 2 § 1 mom. (ingen uttömmande förteckning)
	<p>dets förordningar (EG) nr 1/2005 och (EG) nr 1099/2009 och rådets direktiv 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG och 2008/120/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 854/2004 och (EG) nr 882/2004, rådets direktiv 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG och 97/78/EG samt rådets beslut 92/438/EEG (förordningen om offentlig kontroll)</p> <p>Rådets förordning (EG) nr 1/2005 av den 22 december 2004 om skydd av djur under transport och därmed sammanhängande förfaranden och om ändring av direktiven 64/432/EEG och 93/119/EG och förordning (EG) nr 1255/97</p> <p>Rådets förordning (EG) nr 1099/2009 av den 24 september 2009 om skydd av djur vid tidpunkten för avlivning</p> <p>Livsmedelslagen (23/2006)</p> <p>Foderlagen (86/2008)</p> <p>Lagen om djursjukdomar (76/2021)</p> <p>Lagen om animaliska biprodukter (517/2015)</p> <p>Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/2031 av den 26 oktober 2016 om skyddsåtgärder mot växtskadegörare, ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) nr 228/2013, (EU) nr 652/2014 och (EU) nr 1143/2014 samt om upphävande av rådets direktiv 69/464/EEG, 74/647/EEG, 93/85/EEG, 98/57/EG, 2000/29/EG, 2006/91/EG och 2007/33/EG</p> <p>Växtskyddslagen (1110/2019)</p> <p>Lagen om växtskyddsmedel (1563/2011)</p> <p>Djurskyddslagen (247/1996)</p> <p>Lagen om transport av djur (1429/2006)</p> <p>Lag om skydd av djur som används för vetenskapliga ändamål eller undervisningsändamål (497/2013)</p>
9) Folkhälsa (2 § 1 mom. 9 punkten)	<p>Europaparlamentet och Rådets förordning (EG) nr 141/2000 av den 16 december 1999 om sär läkemedel</p> <p>Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/6 av den 11 december 2018 om veterinärmedicinska läkemedel och om upphävande av direktiv 2001/82/EG</p> <p>Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 726/2004 av den 31 mars 2004 om inrättande av gemenskapsförfaranden för godkännande av och tillsyn över humanläkemedel och veterinärmedicinska läkemedel samt om inrättande av en europeisk läkemedelsmyndighet</p> <p>Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1901/2006 av den 12 december 2006 om läkemedel för pediatrik användning och om ändring av förordning (EEG) nr 1768/92, direktiv 2001/20/EG, direktiv 2001/83/EG och förordning (EG) nr 726/2004</p> <p>Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1394/2007 av den 13 november 2007 om läkemedel för avancerad terapi och om ändring av direktiv 2001/83/EG och förordning (EG) nr 726/2004</p> <p>Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 536/2014 av den 16 april 2014 om kliniska prövningar av humanläkemedel och om upphävande av direktiv 2001/20/EG</p>

Overträdelser av EU-förordningar eller nationell lagstiftning på följande områden	
Område för lagstiftningen	Författningar som omfattas av tillämpningsområdet för 2 § 1 mom. (ingen uttömmande förteckning)
	<p>Blodtjänstlagen (197/2005)</p> <p>Lagen om användning av mänskliga organ, vävnader och celler för medicinska ändamål (vävnadslagen, 101/2001), med undantag av 2–5 kap., förutom 5 kap. 16 §, och med undantag av 7 kap. 21–23 §</p> <p>Läkemedelslagen (395/1987), med undantag av 68–73 §</p> <p>Lagen om klinisk prövning av läkemedel (983/2021)</p> <p>Tobakslagen (549/2016).</p> <p>Kemikalielagen (599/2013)</p> <p>Strålsäkerhetslagen (592/1991)</p> <p>Gentekniklagen (377/1995)</p>
10) Konsumentskydd (2 § 1 mom. 10 punkten)	<p>Konsumentskyddslagen (38/1978)</p> <p>Kreditinstitutslagen (610/2014)</p> <p>Konkurrenslagen (948/2011)</p>
11) Skydd av privatlivet och personuppgifter samt säkerhet i nätverks- och informationssystem (2 § 1 mom. 11 punkten)	<p>Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning)</p> <p>Dataskyddslagen (1050/2018)</p> <p>Lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation (917/2014)</p> <p>Lagen om behandling av personuppgifter vid Brottsåtgörandebyråns myndigheten (1069/2015)</p> <p>Lagen om behandling av personuppgifter i brottmål och vid upprätthållandet av den nationella säkerheten (1054/2018)</p> <p>Lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (616/2019)</p> <p>Lagen om behandling av personuppgifter vid Gränsbevakningsväsendet (639/2019)</p> <p>Lagen om behandling av personuppgifter inom Tullen (650/2019)</p> <p>Lagen om behandling av personuppgifter i migrationsförvaltningen (615/2020)</p> <p>Lagen om behandling av personuppgifter inom Försvarsmakten (332/2019)</p> <p>Lagen om fartygstrafikservice (623/2005)</p> <p>Luftfartslagen (864/2014)</p> <p>Lagen om sjöfartsskydd på vissa fartyg och i hamnanläggningar som betjänar dem och om tillsyn över skyddet (485/2004)</p> <p>Lagen om transportservice (320/2017)</p> <p>Spårtrafiklagen (1302/2018)</p> <p>Lag om integritetsskydd i arbetslivet (759/2004)</p> <p>Elmarknadslagen (588/2013)</p> <p>Naturgasmarknadslagen (587/2017)</p>