



Kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta

2016/2224(INI)

8.9.2017

LAUSUNTO

kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnalta

oikeudellisten asioiden valiokunnalle

legitiimeistä toimista yleisen edun hyväksi toimivien väärinkäytösten paljastajien suojelemiseksi heidän paljastaessaan luottamuksellisia tietoja yrityksistä ja julkisista elimistä
(2016/2224(INI))

Valmistelija: Maite Pagazaurtundúa Ruiz

PA_NonLeg

EHDOTUKSET

Kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta pyytää asiasta vastaavaa oikeudellisten asioiden valiokuntaa sisällyttämään seuraavat ehdotukset päätöslauselmaesitykseen, jonka se myöhemmin hyväksyy:

- A. ottaa huomioon, että komissio totesi 5. kesäkuuta 2016 antamassaan tiedonannossa väärinkäytösten paljastajien suojelun sekä julkisella että yksityisellä sektorilla helpottavan puuttumista hallinnollisiin virheisiin ja sääntöjenvastaisuuksiin, kuten rajat ylittävään korruptioon, ylikansalliseen verovilppiin ja epäterveisiin kauppatapoihin, jotka kaikki johtuvat pääasiassa jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen välisistä eroista;
- B. toteaa, että väärinkäytösten paljastukset ovat keskeisen tärkeä tiedonlähde torjuttaessa järjestäytyntä rikollisuutta, tutkittaessa julkisen ja yksityisen sektorin korruptiotapauksia sekä paljastettaessa yksityisten yritysten luomia veronkiertojärjestelyjä, ja katsoo, että väärinkäytösten paljastajien suojeleminen on siksi olennaisen tärkeää julkisen vastuuvellisuuden ja lahjomattomuuden kulttuurin edistämiseksi sekä yleisen edun ja Euroopan unionin taloudellisten etujen turvaamiseksi; ottaa huomioon, että väärinkäytösten paljastajat, jotka toimivat yleisen edun hyväksi paljastaessaan väärinkäytöksiä, rikkomuksia, petoksia tai lainvastaista toimintaa, eivät tunne oloaan suojelluksi ja ottavat usein hyvin suuren henkilökohtaisen riskin, sillä heidät voidaan irtisanoa, haastaa oikeuteen tai pidättää ja heitä voidaan boikotoida, uhkailla tai sortaa ja syrjiä monin eri tavoin;
- C. ottaa huomioon, että unionin perustana olevat arvot ovat kansanvalta, oikeusvaltio ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen, jotka on vahvistettu SEU:n 2 artiklassa;
- D. katsoo, että väärinkäytösten paljastajien henkilöllisyyden ja heidän paljastamansa tiedon luottamuksellisuuden turvaaminen edistää sellaisten entistä tehokkaampien paljastuskanavien luomista, joiden avulla voidaan raportoida petoksista, korruptiosta, rikkomuksista, väärinkäytöksistä ja muista vakavista rikkomuksista, ja katsoo, että tiedon arkaluonteisuudesta johtuen puutteet luottamuksellisuudessa saattavat johtaa ei-toivottuihin tietovuotoihin ja unionin yleisen edun loukkaamiseen; katsoo, että väärinkäytösten paljastajien suojeleminen julkisella sektorilla voi helpottaa julkisten varojen väärinkäytön, petosten ja muunlaisen, kansalliseen tai EU:n etuun liittyvän rajatylittävän korruption havaitsemista;
- E. katsoo, että väärinkäytösten paljastajien raportointi tiedoista, jotka saattavat uhata tai vahingoittaa yhteistä etua, perustuu heidän sananvapauteensa ja tiedonvälityksen vapauteensa sekä suureen vastuuseen ja kansalaismoraaliin; toteaa, että molemmat näistä oikeuksista on kirjattu Euroopan unionin perusoikeuskirjaan ja erityisesti sen 11 artiklaan;
- F. ottaa huomioon, että 23. lokakuuta 2013 antamassaan päätöslauselmassa järjestäytyneestä rikollisuudesta, korruptiosta ja rahanpesusta: suositukset toteutettaviksi toimenpiteiksi ja aloitteiksi, 25. marraskuuta 2015 antamassaan päätöslauselmassa veropäätöksistä ja muista luonteeltaan tai vaikutuksiltaan samankaltaisista toimenpiteistä, 16. joulukuuta 2015 antamassaan päätöslauselmassa läpinäkyvyyden, koordinoinnin ja yhdentymisen lisäämisestä unionin yhtiöveropolitiikkoihin sekä 14. helmikuuta 2017 antamassaan päätöslauselmassa väärinkäytösten paljastajien merkityksestä EU:n taloudellisten etujen suojaamisessa parlamentti kehotti komissiota antamaan lainsäädäntöehdotuksen, joka

koskee väärinkäytösten paljastajien suojelemiseen tähtäävän tehokkaan ja kattavan eurooppalaisen ohjelman perustamista ja jolla suojellaan henkilöitä, jotka ilmoittavat epäillyistä julkista etua tai Euroopan unionin taloudellisia etuja haittaavista petoksista tai laittomuuksista;

- G. ottaa huomioon, että väärinkäytösten paljastajien kohtelua ja suojelua koskevat erot eri jäsenvaltioiden välillä saattavat estää kyseisiä henkilöitä paljastamasta tietoja, etenkin jos kyse on useiden jäsenvaltioiden kannalta merkityksellisistä tiedoista, ja toteaa, että väärinkäytösten paljastajia ei voida suojella yksinomaan lainsäädäntötoimenpitein vaan heitä on pyrittävä suojelemaan myös edistämällä Euroopan yhteiskunnissa kulttuurin muutosta väärinkäytösten paljastamiseen suhtautumisen osalta ja erityisesti perusoikeudet huomioon ottaen;
- H. katsoo, että väärinkäytösten paljastajien suojeleminen Euroopan unionissa ei saisi rajoittua ainoastaan eurooppalaisiin tapauksiin vaan sitä olisi sovellettava myös kansainvälisiin tapauksiin;
1. tähdentää, että oikeusvaltioperiaatteeseen perustuvissa demokraattisissa ja avoimissa valtioissa kansalaisilla on oikeus saada tietoja perusoikeuksiensa loukkaamisista ja antaa ne ilmi myös silloin, kun on kyse heidän oman hallituksensa toiminnasta;
 2. on tietoinen väärinkäytösten paljastamisen tärkeästä roolista torjuttaessa petoksia, veropetoksia, veronkiertoa, hallinnollisia virheitä, väärinkäytöksiä, rikkomuksia, julkista etua vahingoittavaa toimintaa tai rikollista tai laitonta toimintaa; panee merkille, että viimeaikaisista väärinkäytösten paljastustapauksista on käynyt ilmeiseksi, että väärinkäytösten paljastamisella on keskeinen rooli vakavien perusoikeuksien loukkauksien paljastamisessa sekä julkisen edun suojelemissa ja vastuuvollisuuden ja rehellisyyden säilyttämisessä sekä julkisella että yksityisellä sektorilla; toteaa, että väärinkäytösten paljastajien suojelua ei pidä rajoittaa vain laitonta toimintaa koskeviin tapauksiin, vaan sen tulee koskea kaikkia tapauksia, joissa ilmoitetaan väärinkäytöksistä tai rikkomuksista; huomauttaa, että olemassa oleva lainsäädäntö väärinkäytösten paljastajien suojelusta on hajanaista ja että väärinkäytösten paljastajien suojeleminen jäsenvaltioissa epäyhtenäistä, mikä voi vaikuttaa kielteisesti unionin toimintapolitiikkoihin;
 3. kehottaa vahvistamaan väärinkäytösten paljastamista ja väärinkäytösten paljastajia koskevan yhteisen ja laajan määritelmän, jotta väärinkäytösten paljastajille voidaan taata oikeudellinen suoja, mukaan luettuina niiden henkilöiden suojeleminen, joilla tietoja paljastaessaan on perusteltu syy uskoa, että tiedot pitävät paikkansa niiden paljastamishetkellä, sekä myös niiden henkilöiden suojeleminen, jotka tekevät virheellisiä paljastuksia vilpittömän erehdyksen vuoksi;
 4. korostaa, että henkilöä, joka tietoisesti ilmoittaa väärää tai harhaanjohtavaa tietoa toimivaltaisille viranomaisille, ei olisi katsottava väärinkäytösten paljastajaksi, eikä hän näin ollen saisi nauttia suojelumekanismista;
 5. korostaa, että on varmistettava suojeleminen mahdollisia kunnianloukkauksesta tai salassapitovelvollisuuden rikkomisesta annettavia tuomioita vastaan;

6. painottaa, että väärinkäytösten paljastajien suojelun tulee olla unionin tasolla yhdenmukaistettua; katsoo, että horisontaalinen unionin säädös, joka tarjoaa suojelua tutkiville toimittajille ja väärinkäytösten paljastajille sekä julkisella että yksityisellä sektorilla ja jota täydentävät alakohtaiset säännöt, olisi tehokkain lähestymistapa väärinkäytösten paljastajien kattavan ja aidon suojelun takaamiseksi; kehottaa jälleen komissiota esittämään vuoden 2017 loppuun mennessä lainsäädäntöehdotuksen, joka koskee väärinkäytösten paljastajien suojelemista koskevan tehokkaan ja kattavan eurooppalaisen ohjelman perustamista suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteen mukaisesti; katsoo, että kyseisen ehdotuksen olisi sisällettävä mekanismit niin yrityksiä, julkisia elimiä kuin voittoa tavoittelemattomia järjestöjäkin varten;
7. korostaa, että EU:n toimielinten on oltava kiinnostuneita asiasta ja ilmaistava selvästi halukkuutensa tukea väärinkäytösten paljastajien asemaa sekä arvostettava heidän paljastustoiminnastaan koituvaa hyötyä; muistuttaa, ettei tällä tasolla ole riittävää väärinkäytösten paljastustapausten seurantaa eikä asianmukaista ratkaisumenettelyä; pitää erittäin tärkeänä, että komission suuntaviivat väärinkäytösten paljastajien suojelusta EU:n toimielimissä pannaan asianmukaisesti täytäntöön ennen väärinkäytösten paljastajien suojelua koskevan direktiivin hyväksymistä, ja kehottaa kaikkia toimielimiä, niiden virastot mukaan luettuina, laatimaan selkeitä sääntöjä väärinkäytösten paljastajien suojelemiseksi sekä toimenpiteitä ”pyörövi-ilmion” torjumiseksi;
8. toteaa, että jokaisella, joka antaa tietoa asiaankuuluvalla viranomaiselle tai paljastaa rikkomuksen muulla asianmukaisella tavalla, on oltava oikeus oikeudelliseen suojaan;
9. kehottaa sekä Euroopan tilintarkastustuomioistuinta että Euroopan oikeusasiamiehen toimistoa julkaisemaan vuoden 2017 loppuun mennessä 1) erityiskertomuksia, joihin sisältyy unionin toimielimissä, yrityksissä, yhdistyksissä, järjestöissä ja muissa unioniin rekisteröidyissä elimissä ilmenneitä väärinkäytösten paljastustapauksia koskevat tilastot ja selkeät lopputulokset, 2) asianomaisten toimielinten paljastettuja tapauksia koskevat jatkotoimet, jotka perustuvat komission nykyisiin suuntaviivoihin ja sääntöihin, 3) väärinkäytöksen paljastajalta saadun tiedon perusteella aloitettujen tutkimusten lopputulokset ja 4) väärinkäytösten paljastajien suojelemiseksi suunnitellut toimet kussakin tapauksessa;
10. on huolissaan väärinkäytösten paljastajien alttiudesta joutua kostotoimien kohteiksi yksityiselämässään ja ammatillisessa elämässään sekä siitä, että heitä vastaan voidaan käynnistää rikos- ja yksityisoikeudellisia menettelyitä; kehottaa sisällyttämään horisontaaliseen oikeudelliseen kehykseen määritelmiä, suojelun erilaisilta kostotoimilta sekä poikkeuksia rikos- ja yksityisoikeudellisista menettelyistä määritettävien kriteerien mukaisesti; painottaa, että väärinkäytösten paljastajien olisi pystyttävä ilmoittamaan tietoja luottamuksellisesti tai nimettömänä, jotta heidän henkilöllisyytensä pysyy salassa, ja että heillä olisi oltava mahdollisuus, jos se on kansallisen oikeusjärjestelmän mukaista, hakea välitoimia tai kieltomääräystä irtisanomisen estämiseksi siihen saakka, kunnes paljastustapauksen lopputulos on selvillä; uskoo vahvasti, että tämä lisää kansalaisten luottamusta unionin ja kansallisiin elimiin;
11. korostaa, ettei mikään työsuhde saisi rajoittaa kenenkään oikeutta sananvapauteen eikä ketään saisi syrjiä tapauksissa, joissa he ovat käyttäneet kyseistä oikeuttaan;

12. korostaa, että väärinkäytösten paljastajia on suojeltava myös silloin, kun ilmaistulle epäilylle ei löydy vahvistusta, edellyttäen, että henkilö on toiminut vilpittömässä mielessä;
13. kehottaa luomaan laillisia, luottamuksellisia, turvallisia ja esteettämiä kanavia paljastuksia varten kansallisella ja unionin tasolla, jotta edistetään yleiseen etuun kohdistuvia uhkia koskevien tietojen raportointia toimivaltaisille viranomaisille; toistaa tässä yhteydessä kehoituksensa luoda EU:n riippumaton tiedonkeruu-, neuvonta- ja käsittelyelin, jolla on toimisto jäsenvaltioissa; korostaa tässä yhteydessä Euroopan oikeusasiamiehen toimiston mahdollista roolia; korostaa, että väärinkäytösten paljastajilla olisi oltava mahdollisuus ilmoittaa havainnoistaan niin sisäisesti työpaikalla kuin ulkopuolella toimivaltaisille viranomaisille; painottaa, että alun perin nimettömänä toimineita väärinkäytösten paljastajia olisi suojeltava tapauksissa, joissa he päättävät luopua nimettömyydestään ja tarvitsevat suojelua;
14. korostaa, että näitä kanavia hallinnoivien viranomaisten olisi tutkittava väitteet ammattimaisesti sekä annettava väärinkäytösten paljastajille yksityiskohtaiset tiedot heidän oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan, tuettava heitä heihin tai heidän perheisiinsä mahdollisesti kohdistettuja kostotoimia vastaan sekä varmistettava, että he saavat riippumatonta oikeusapua ja tarvittaessa taloudellista tukea sekä myös mahdollisesti tarvittavaa psykologista tukea ja hoitoa, sekä tutkittava mahdolliset korvausvaatimukset väärinkäytöksen paljastajan kärsimästä häirinnästä tai nykyisen tai tulevan toimeentulon menetyksestä, jos kyse on suojelun alaisesta paljastuksesta seuranneista kostotoimista;
15. korostaa, että henkilöstösääntöjen 22 a, 22 b ja 22 c artiklan mukaisesti kaikilla EU:n toimielimillä olisi oltava tiukat ja kattavat sisäiset säännöt väärinkäytösten paljastajien suojelusta;
16. kehottaa komissiota ottamaan täysimääräisesti huomioon toukokuussa 2017 järjestetyn julkisen kuulemisen aikana kerätyt sidosryhmien mielipiteet asiasta;
17. korostaa, että väärinkäytösten paljastajat ovat tutkivan journalismin tärkeä tietolähde; korostaa tiedotusvälineiden tärkeää roolia laittomuuksien tai väärinkäytösten paljastamisessa, varsinkin kun niillä rikotaan kansalaisten perusoikeuksia; kehottaa jäsenvaltioita varmistamaan, että toimittajien oikeutta olla paljastamatta tietolähdettään suojellaan tehokkaasti ja oikeudellisesti; korostaa, että toimittajia, jotka ovat itse tietolähteitä, olisi myös suojeltava ja että viranomaisten on kummassakin tapauksessa pidätyttävä valvonnan käytöstä; muistuttaa, että julkistamattoman taitotiedon ja liiketoimintatiedon (liikesalaisuuksien) suojaamisesta laittomalta hankinnalta, käytöltä ja ilmaisemiselta annettua direktiiviä (EU) 2016/943 ei saisi tulkita siten, että heikennetään väärinkäytösten paljastajien ja tutkivien journalistien suojelua; korostaa, että tutkivat journalistit ovat suojaton ryhmä ammattilaisia ja että valtaviin sääntöjenvastaisuuksien paljastaminen usein maksaa heille heidän työpaikkansa, vapautensa ja henkensä, ja kehottaa sisällyttämään väärinkäytösten paljastajien suojelua koskevaan laaja-alaiseen EU-säädökseen erityistoimenpiteitä tutkivien journalistien suojelemiseksi;
18. korostaa, että väärinkäytösten paljastajien esille tuomien ongelmien tutkinta olisi tehtävä riippumattomasti ja mahdollisimman nopeasti ja samalla olisi suojeltava myös niiden henkilöiden oikeuksia, joita paljastus koskee; painottaa, että sekä väärinkäytösten paljastajan että henkilön, jota paljastus koskee, olisi voitava antaa lisätietoja ja -näyttöä koko tutkimuksen ajan ja heille olisi tiedotettava paljastuksen käsittelystä;

19. kehottaa perustamaan Euroopan oikeusasiamiehen toimistoon riippumattoman neuvonta- ja käsittely-yksikön, jolla on valmiudet vastaanottaa ilmoituksia ja valituksia sekä kerätä tietoja ja antaa asianmukaisia neuvoja väärinkäytösten paljastajien suojelusta;
20. kehottaa unionin toimielimiä ottamaan käyttöön ja toteuttamaan yhteistyössä kaikkien asiaankuuluvien kansallisten viranomaisten kanssa kaikki tarvittavat toimenpiteet tietolähteiden luottamuksellisuuden suojelemiseksi niin, että voidaan estää syrjivät toimet tai uhkaukset;
21. korostaa, että myös kansalaisjärjestöissä esiintyy hallinnollisia väärinkäytöksiä, petoksia, varojen väärinkäyttöä ja muita sääntöjenvastaisuuksia, ja katsoo, että väärinkäytösten paljastajia koskevia yksityisen ja julkisen sektorin sääntöjä olisi sovellettava myös kansalaisjärjestöihin;
22. toteaa, että tarvitaan selkeä ratkaisu väärinkäytösten paljastajille, jotka työskentelevät EU:hun rekisteröidyssä, mutta EU:n ulkopuolelle sijoittautuneissa yhtiössä;
23. kehottaa EU:n toimielimiä myöntämään eurooppalaisen väärinkäytösten paljastuspalkinnon, jolla osaltaan voidaan edistää väärinkäytösten paljastamista ja sen yhteyttä perusoikeuksiin koskevien käsitysten muuttamista ja tehdä selväksi, että väärinkäytösten paljastaminen on hyvään kansalaisuuteen kuuluvaa toimintaa;
24. korostaa, että kansalaisten oikeus ilmoittaa rikkomuksista on EU:n perusoikeuskirjan 11 artiklassa vahvistetun sananvapauden ja tiedonvälityksen vapauden luonnollinen jatke ja että on tärkeää varmistaa avoimuuden periaatteen, rehellisyyden ja yleisen edun suojelun toteutuminen;
25. korostaa, että jäsenvaltioiden on noudatettava Euroopan neuvoston suositusta väärinkäytösten paljastajien suojelusta.

**TIEDOT HYVÄKSYMISESTÄ
LAUSUNNON ANTAVASSA VALIOKUNNASSA**

Hyväksytty (pvä)	7.9.2017
Lopullisen äänestyksen tulos	+: 32 -: 5 0: 12
Lopullisessa äänestyksessä läsnä olleet jäsenet	Jan Philipp Albrecht, Martina Anderson, Monika Beňová, Caterina Chinnici, Rachida Dati, Agustín Díaz de Mera García Consuegra, Frank Engel, Cornelia Ernst, Raymond Finch, Ana Gomes, Nathalie Griesbeck, Sylvie Guillaume, Jussi Halla-aho, Monika Hohlmeier, Filiz Hyusmenova, Sophia in 't Veld, Eva Joly, Barbara Kudrycka, Cécile Kshetu Kyenge, Juan Fernando López Aguilar, Roberta Metsola, Claude Moraes, Péter Niedermüller, Soraya Post, Judith Sargentini, Birgit Sippel, Branislav Škripek, Sergei Stanishev, Helga Stevens, Traian Ungureanu, Bodil Valero, Marie-Christine Vergiat, Udo Voigt, Josef Weidenholzer, Kristina Winberg, Auke Zijlstra
Lopullisessa äänestyksessä läsnä olleet varajäsenet	Andrea Bocskor, Pál Csáky, Dennis de Jong, Gérard Deprez, Andrejs Mamikins, Nuno Melo, Maite Pagazaurtundúa Ruiz, Christine Revault d'Allonnes Bonnefoy, Elissavet Vozemberg-Vrionidi
Lopullisessa äänestyksessä läsnä olleet sijaiset (200 art. 2 kohta)	Salvatore Cicu, André Elissen, Krzysztof Hetman, Elisabeth Köstinger

**LOPULLINEN ÄÄNESTYS NIMENHUUTOÄÄNESTYKSENÄ
LAUSUNNON ANTAVASSA VALIOKUNNASSA**

32	+
ALDE	Gérard Deprez, Nathalie Griesbeck, Filiz Hyusmenova, Sophia in 't Veld, Maite Pagazaurtundúa Ruiz
ECR	Jussi Halla-aho, Helga Stevens, Branislav Škripek
GUE/NGL	Martina Anderson, Cornelia Ernst, Dennis de Jong, Marie-Christine Vergiat
NI	Udo Voigt
PPE	Elisabeth Köstinger
S&D	Monika Beňová, Caterina Chinnici, Ana Gomes, Sylvie Guillaume, Cécile Kashetu Kyenge, Juan Fernando López Aguilar, Andrejs Mamikins, Claude Moraes, Péter Niedermüller, Soraya Post, Christine Revault D'Allonnes Bonnefoy, Birgit Sippel, Sergei Stanishev, Josef Weidenholzer
Verts/ALE	Jan Philipp Albrecht, Eva Joly, Judith Sargentini, Bodil Valero

5	-
EFDD	Raymond Finch
ENF	André Elissen, Auke Zijlstra
PPE	Frank Engel, Traian Ungureanu

12	0
EFDD	Kristina Winberg
PPE	Andrea Bocskor, Salvatore Cicu, Pál Csáky, Rachida Dati, Agustín Díaz de Mera García Consuegra, Krzysztof Hetman, Monika Hohlmeier, Barbara Kudrycka, Nuno Melo, Roberta Metsola, Elissavet Vozemberg-Vrionidi

Symbolien selitykset:

+ : puolesta

- : vastaan

0 : tyhjää