Ilmoittajansuojelulain määräaikojen noudattaminen

KANTELU

Kantelija on oikeuskanslerille 12.8.2025 toimittamassaan kantelussa ja lisäkirjoituksissaan 28.1.-16.4.2026 arvostellut Itä-Suomen yliopiston ilmoituskanavaan tekemänsä ilmoituksen käsittelyä. Kantelija ei ilmoittamansa mukaan ollut saanut vastaanottokuittausta 25.3.2024 tekemästään ilmoituksesta, eikä hänelle ollut vastattu siihen ilmoittajansuojelulain edellyttämässä määräajassa.

Lisäksi kantelija on arvostellut ilmoituksen käsittelyä Itä-Suomen yliopistossa. Hänelle oli kertomansa mukaan ilmoitukseen liittymättömistä asiakirjoista selvinnyt, että yksi ilmoituksen kohteista oli saanut tietää hänen tehneen ilmoituksen.

SELVITYS

Itä-Suomen yliopisto on antanut 18.12.2025 siltä asiasta pyydetyn selvityksen.

Selvityksen mukaan Itä-Suomen yliopistolla on sisäinen ilmoituskanava, jonne henkilöt voivat tehdä ilmoituksia yliopiston julkisten internet-sivujen tai yliopiston sisäisen asiointipalvelun kautta. Yliopiston ilmoituskanavaan voi tehdä ilmoituksia ilmoittajansuojelulain 2 §:n mukaisissa tilanteissa ja yliopiston eettisten ohjeiden mukaisissa ilmoitustilanteissa.

Selvityksen mukaan yliopisto on arvioinut, että kantelijan tekemässä ilmoituksessa on kyse kahdesta erillisestä asiasta. Kantelija on ilmoituksessaan tuonut esiin, että häneen oli kohdistettu epäasiallisia toimia ja häirintää useiden eri henkilöiden toimesta. Yliopisto on arvioinut, että

PL 20, 00023 Valtioneuvosto Puhelin 0295 162501 kirjaamo.okv@gov.fi

www.oikeuskansleri.fi

näiltä osin ilmoituksessa ei ole ollut kyse ilmoittajansuojelulain mukaisesta ilmoituksesta vaan yliopiston omiin eettisiin ohjeisiin perustuvasta ilmoituksesta. Kantelija on lisäksi tuonut ilmoituksessaan esiin, että hän on epäillyt yliopiston lukeneen hänen sähköpostejaan. Näiltä osin yliopisto oli arvioinut kyse olevan ilmoittajansuojelulain 2 §:n soveltamisalaan kuuluvasta ilmoituksesta.

Yliopisto myöntää, että kantelijalle ei ollut toimitettu ilmoittajansuojelulain mukaisesta ilmoituksesta vastaanottokuittausta ilmoittajansuojelulain 15 §:n mukaisessa seitsemän päivän määräajassa ja että ilmoituksen käsittelyssä on siten tapahtunut laiminlyönti. Vastaanottokuittauksen lähettämättä jättäminen on kuitenkin aiheutunut järjestelmän teknisestä virheestä. Kantelijan ilmoituksen vastaanottotila oli ollut statukseltaan väärä, minkä seurauksena hänelle ei ollut lähtenyt automaattista vastaanottoviestiä. Yliopisto on ilmoittamansa mukaan ryhtynyt toimenpiteisiin järjestelmässä olevan virheen korjaamiseksi, jotta vastaava ei toistu jatkossa. Se on pahoitellut tapahtunutta.

Yliopisto on vastannut kantelijan tekemään ilmoittajansuojelulain ja yliopiston eettisten ohjeiden mukaiseen ilmoitukseen 25.11.2025. Yliopisto on myöntänyt, että se ei ollut vastannut ilmoitukseen ilmoittajansuojelulain mukaisessa kolmen kuukauden määräajassa. Yliopiston mukaan sen toiminta on kuitenkin täyttänyt lainsäädännössä asetut edellytykset, sillä määräajan ylittymiselle on ollut painavat ja hyväksyttävät perusteet, jotka aiheutuivat asian poikkeuksellisesta luonteesta ja yliopiston velvollisuudesta toimia asianmukaisesti useissa samanaikaisissa menettelyissä. Yliopisto on korostanut, että se on pyrkinyt kaikessa toiminnassaan kunnioittamaan kantelijan oikeusturvaa ja ilmoittajansuojaa sekä toimimaan hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti arvionsa mukaan poikkeuksellisen haastavassa oikeudellisessa tilanteessa.

Yliopisto oli saanut 14.3.2025 Itä-Suomen poliisilta viranomaistiedustelun, jonka taustalla oli ollut kantelijan poliisille tekemä tutkintapyyntö, jonka mukaan hänen yliopiston ammattisähköpostiaan oli käytetty väärin. Yliopisto ei ollut saanut poliisilta tietoa asian etenemisestä. Tiedustelussa oli todettu, että keskeneräisen esitutkinnan vuoksi henkilölle, jota pyyntö koskee, ei tullut ilmoittaa tiedonsaantipyynnöstä. Lisäksi yliopisto oli 24.2.2025 saanut selvityspyynnön tietosuojavaltuutetun toimistosta. Selvityspyynnössä oli pyydetty selvitystä asiassa, jossa kantelija oli epäillyt, että yliopisto olisi oikeudettomasti tarkastellut hänen sähköpostiinsa tulleita viestejä. Yliopiston toteaman mukaan kantelijan yliopiston ilmoituskanavaan tekemä ilmoitus oli sisällöltään identtinen tai lähes identtinen kuin hänen poliisille tekemänsä tutkintapyyntö ja tietosuojavaltuutetun toimistolle tekemä ilmoitus, joten asiallisesti sama kysymys oli ollut samanaikaisesti kolmen eri viranomaisen käsiteltävänä.

Yliopisto on ilmoittamansa mukaan toiminnallaan pyrkinyt turvaamaan poliisin esitutkintaa. Poliisin nimenomaisen pyynnön vuoksi yliopisto on arvioinut olleensa velvollinen pidättäytymään toimista, jotka olisivat voineet vaarantaa käynnissä olevan esitutkinnan. Vastauksen antaminen

kantelijalle olisi saattanut loukata poliisin asettamaa salassapitovelvoitetta ja vaarantaa esitutkinnan tarkoituksen. Lisäksi yliopisto on pyrkinyt välttämään tilanteen, jossa sen ilmoituskanavan kautta antama vastaus olisi ristiriidassa poliisin tai tietosuojavaltuutetun myöhemmin tekemien ratkaisujen kanssa. Tällainen ristiriita olisi yliopiston mukaan voinut johtaa oikeusvarmuuden heikkenemiseen ja kantelijan oikeusturvan vaarantumiseen.

Yliopisto on kerrotuilla perusteilla arvioinut toimineensa harkitusti odottaessaan muiden viranomaisten ratkaisuja ennen oman vastauksensa antamista. Koska yliopisto ei ole kuitenkaan saanut muilta viranomaisilta ratkaisua asiaan kohtuullisessa ajassa, se on päättänyt lopulta 25.11.2025 lähettää kantelijalle vastauksen, vaikka kerrotut rinnakkaismenettelyt olivat olleet edelleen kesken.

Kantelussa mainitun yhden ilmoituksen kohteen tietoisuus kantelijan ilmoituksesta on aiheutunut hänen asemastaan ilmoituskanavan ylläpitäjänä, ei tietojen tahallisesta luovuttamisesta ilmoituksen kohteelle. Kyseisen henkilön tehtävänä on vastata ilmoituskanavasta ja siihen tehdyistä ilmoituksista. Hän on siten lähtökohtaisesti tietoinen kaikista yliopistoon tulevista ilmoittajansuojelulain mukaisista ilmoituksista ja saa ilmoituksen saapumisesta järjestelmästä automaattisen ilmoituksen osana hänen työtehtäviään. Kyseessä olevassa tapauksessa mainittu henkilö oli jäävännyt itsensä ilmoituksen käsittelystä välittömästi havaittuaan olevansa yhtenä ilmoituksen kohteena, minkä jälkeen hänen tilalleen oli nimetty toinen henkilö käsittelemään ilmoitusta. Henkilö ei ole osallistunut ilmoituksen käsittelyyn, eikä hänelle ole luovutettu ilmoitukseen liittyviä tietoja käsittelyn aikana.

VASTINE

Kantelija on 23.5.2026 antanut vastineen hankitusta selvityksestä. Vastineessaan kantelija on todennut näkemyksenään, ettei yliopiston selvityksessään mainitsema tekninen vika riitä oikeuttamaan sitä, ettei hän ei ollut saanut vastaanottokuittausta ilmoituksesta ilmoittajansuojelulain mukaisessa määräajassa. Kantelijan mukaan myöskään muiden viranomaisprosessien odottaminen ei selitä sitä, että yliopisto oli vastannut hänelle niin myöhään. Kantelijan mukaan poliisi oli arvioinut sen käsiteltävänä olevan asian 8.4.2025 mennessä ja tietosuojavaltuutettu 8.8.2025 mennessä, ja yliopisto on saanut tiedon molemmista. Joka tapauksessa toisten viranomaisten ratkaisun odottaminen ei kantelijan näkemyksen mukaan oikeuta yliopistoa poikkeamaan ilmoittajansuojeludirektiivin määräajoista.

Kantelija on vastineessaan pyytänyt oikeuskansleria arvioimaan myös ilmoituksen asiallista käsittelyä ja tuonut esiin, että hänen mielestään ilmoituksen puolueeton käsittely on vaarantunut, koska ilmoitukseen vastauksen antanut henkilö on toiminut rehtorin alaisessa hierarkkisessa asemassa. Kantelija on lisäksi arvostellut sitä, että yliopisto ei ole esittänyt asiakirjaselvitystä siitä, että edellä mainittu ilmoituskanavan ylläpitäjänä toiminut henkilö olisi jäävännyt itsensä

hänen asiansa käsittelystä. Lisäksi kantelija on pyytänyt, että oikeuskansleri tarkastelee ilmoitusta koskevan menettelyn puutteiden lisäksi myös itse ilmoituksen substanssin käsittelyä. Hän on pyytänyt arvioimaan, onko yliopistolla ollut peruste päätyä siihen johtopäätökseen, ettei asiassa ollut tapahtunut asiatonta menettelyä, eettistä rikkomusta, vastatoimia tai muuta väärinkäytöstä.

RATKAISU

Sovellettavat säännökset

Euroopan unionin ja kansallisen oikeuden rikkomisesta annetun lain (1171/2022, ilmoittajansuojelulaki) 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on tehostaa Euroopan unionin oikeuden ja kansallisen lainsäädännön täytäntöönpanon valvontaa säätämällä niiden henkilöiden suojelusta, jotka ilmoittavat kyseisen lain soveltamisalaan kuuluvista rikkomisista. Kyseisellä lailla on pantu täytäntöön unionin oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/1937.

Ilmoittajansuojelulain 2 §:n 1 momentin 11 kohdan mukaan lakia sovelletaan sellaisten henkilöiden suojeluun, jotka ilmoittavat Euroopan unionin lainsäädännön tai sen kansallisen täytäntöönpanolainsäädännön tai muun kansallisen lainsäädännön rikkomisista yksityisyyden ja henkilötietojen suojan sekä verkko- ja tietojärjestelmien turvallisuuden alalla.

Ilmoittajansuojelulain 5 §:n 1 momentin mukaan laissa säädettyjä suojelua koskevia säännöksiä sovelletaan ilmoittajaan, joka on saanut rikkomista koskevia tietoja työssään tai sen yhteydessä ollessaan seuraavassa asemassa: 1) työ- tai virkasuhde, 2) itsenäinen ammatinharjoittaja, 3) osakkeenomistaja, 4) yhteisön tai säätiön hallituksen tai hallintoneuvoston jäsen tai toimitusjohtaja, 5) vapaaehtoistyöntekijä, tai 6) harjoittelija. Saman pykälän 2 momentin mukaan suojelua koskevia säännöksiä sovelletaan myös ilmoittajaan, joka on saanut rikkomista koskevia tietoja 1 momentissa tarkoitettua työtä edeltäneiden neuvottelujen aikana tai sittemmin päättyneen työnsä aikana.

Ilmoittajansuojelulain 7 §:n mukaan ilmoittajan suojelun edellytyksenä on, että ilmoitus organisaation toiminnassa havaitusta rikkomisesta tehdään ensisijaisesti kyseisen organisaation sisäiseen ilmoituskanavaan, jollei ilmoittamisesta suoraan lain 2 §:ssä tarkoitetun lainsäädännön tai määräysten valvonnasta vastaavan viranomaisen (toimivaltainen viranomainen) ilmoituskanavaan ole erikseen muualla säädetty.

Ilmoittajansuojelulain 15 §:n 2 momentin mukaan ilmoituskanavan perustaneen organisaation on toimitettava ilmoittajalle vastaanottoilmoitus seitsemän päivän kuluessa ilmoituksen vastaanottamisesta.

Ilmoittajansuojelulain 16 §:n 2 momentin mukaan ilmoituksen käsittelystä vastaavan henkilön on annettava ilmoittajalle kolmen kuukauden kuluessa ilmoituksen vastaanottoilmoituksen toimittamisesta tieto siitä, mitä toimenpiteitä ilmoituksen perusteella toteutetaan. Jos vastaanottoilmoitusta ei ole toimitettu, toimenpiteistä on kerrottava kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun ilmoituksen vastaanottoilmoitusta koskeva seitsemän päivän määräaika on päättynyt.

Arviointi

Vastaanottoilmoituksen toimittaminen

Kantelija oli tehnyt ilmoituksen Itä-Suomen yliopiston sisäiseen ilmoituskanavaan 25.3.2025. Ilmoituksessa oli muun ohella ollut kyse siitä, että kantelija oli epäillyt yliopiston lukeneen oikeudetta hänen sähköpostejaan. Yliopisto on selvityksessään todennut näiltä osin arvioineensa kyse olleen ilmoittajansuojelulain soveltamisalaan kuuluvasta ilmoituksesta.

Saadun selvityksen mukaan yliopisto ei teknisen ongelman vuoksi ollut toimittanut kantelijalle vastaanottokuittausta ilmoittajansuojelulain 15 §:n 2 momentissa edellytetyllä tavalla seitsemän päivän kuluessa. Yliopisto on pahoitellut tapahtunutta ja ilmoittanut ryhtyneensä teknisen ongelman korjaamiseen.

Yliopistolla on ilmoituskanavan ylläpitäjänä vastuu ilmoituskanavan asianmukaisesta teknisestä toiminnasta. Yliopisto on siten menetellyt lainvastaisesti jättäessään vastaanottoilmoituksen toimittamatta.

Ilmoituksen perusteella toteutetuista toimenpiteistä ilmoittaminen

Saadun selvityksen mukaan yliopisto ei ollut ilmoittanut kantelijalle tämän ilmoituksen perusteella toteutetuista toimenpiteistä ilmoittajansuojelulain 16 §:n 2 momentissa edellytetyllä tavalla kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun vastaanottoilmoitusta koskeva seitsemän päivän määräaika oli päättynyt, koska se oli jäänyt odottamaan tietoa vireillä olleesta esitutkinnasta ja tietosuojavaltuutetun ratkaistavana olleesta asiasta.

Ilmoittajansuojelulain 16 §:n osalta hallituksen esityksessä (HE 147/2023 s.169–170) on todettu, että ilmoituksen käsittelystä vastaava henkilön olisi ehdotetun 2 momentin mukaan viimeistään kolmen kuukauden kuluessa ilmoituksen vastaanottoilmoituksen toimittamisesta annettava ilmoittajalle tieto siitä, mitä toimenpiteitä ilmoituksen perusteella toteutetaan. Jos toimenpiteitä vasta suunnitellaan, ilmoittajalle olisi kerrottava tästä. Palautetta olisi annettava siinä laajuudessa kuin se on mahdollista ottaen huomioon esimerkiksi salassapitovelvoitteet. Ilmoituksen paikkansa pitävyyden selvittäminen voi esitöiden mukaan olla vaativa ja pitkäkestoinen

prosessi, joten edellytyksenä ei olisi, että selvityksen tulisi valmistua kolmen kuukauden kuluessa. Jos asian selvittäminen tai mahdolliset toimet rikkomiseen puuttumiseksi ovat vielä kesken, ilmoittajalle tulisi kertoa tästä.

Ilmoittajansuojelulain 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on tehostaa Euroopan unionin oikeuden ja kansallisen lainsäädännön täytäntöönpanon valvontaa säätämällä niiden henkilöiden suojelusta, jotka ilmoittavat tämän lain soveltamisalaan kuuluvista rikkomisista. Pykälän mukaan lailla pannaan myös täytäntöön ilmoittajansuojeludirektiivi. Ilmoittajansuojelulain tulkinnassa on siten otettava huomioon EU-oikeus ja sen soveltamisen tulkintaperiaatteet.

EU-oikeuden tehokkuusperiaatteen (effet utile) mukaan kansallisen viranomaisen on unionin oikeussääntöjä toimivaltojensa rajoissa soveltaessaan varmistuttava siitä, että oikeussäännöt saavat aikaan täysimääräisen vaikutuksensa. Tulkinnassa tulee myös ottaa huomioon säädöksen tavoitteet sekä tarkoitus säädöksen vaikuttavuuden varmistamiseksi (esimerkiksi C-6/90 ja C-9/90 Francovich, ECLI:EU:C:1991:428, kohdat 33–34, C-536/11 Donau Chemie, kohta 22 ja siinä viitatut oikeustapaukset).

Ilmoittajansuojeludirektiivin johdanto-osan 57 kohdassa on todettu seuraavaa:

> ”Sisäisen ilmoittamisen yhteydessä ilmoittavalle henkilölle on erittäin tärkeää tiedottaa mahdollisimman kattavasti ja siinä määrin kuin se on laissa sallittua ilmoituksen perusteella toteutettavista jatkotoimista, koska näin voidaan vahvistaa luottamusta väärinkäytösten ilmoittajien suojelujärjestelmän tuloksellisuuteen yleensä ja vähentää todennäköisyyttä, että samasta aiheesta ilmoitetaan tai tietoja julkistetaan tarpeettomasti uudelleen. Ilmoittavalle henkilölle olisi kohtuullisen ajan kuluessa kerrottava, mitä toimia ilmoituksen perusteella on toteutettu tai aiotaan toteuttaa, ja mitkä ovat kyseisten jatkotoimien valinnan perusteet. Jatkotoimiin voisi kuulua esimerkiksi ilmoittavan henkilön ohjaaminen käyttämään toisia kanavia tai menettelyjä, jos ilmoitus koskee yksinomaan hänen henkilökohtaisia oikeuksiaan, menettelyn lopettaminen siksi, ettei asiasta ole saatu riittäviä todisteita, tai muista syistä, sisäisen tutkinnan käynnistäminen ja mahdollisesti sen tulokset ja mahdolliset toimenpiteet, joilla esiin tuotuun ongelmaan on puututtu, asian siirtäminen toimivaltaiselle viranomaiselle lisätutkimuksia varten, kunhan tästä ei aiheudu haittaa selvitys- ja tutkintatoimille tai ilmoituksen kohteena olevan henkilön oikeuksille. Ilmoittavalle henkilölle olisi aina kerrottava tutkinnan etenemisestä ja tuloksista. Ilmoittavaa henkilöä olisi voitava pyytää antamaan lisätietoja tutkinnan aikana, vaikka hänellä ei olisikaan velvollisuutta antaa tällaisia tietoja.”

Edelleen johdanto-osan 58 kohdassa todetaan:

> ”Kohtuullinen aika ilmoittavalle henkilölle kertomiselle saisi olla enintään kolme kuukautta. Jos asianmukaisia jatkotoimia vasta suunnitellaan, ilmoittavalle henkilölle olisi

kerrottava tästä ja annettava myös muuta palautetta, jota hän todennäköisesti odottaa.”

Ottaen huomioon edellä hallituksen esityksessä ja ilmoittajansuojeludirektiivissä lausuttu ilmoittavalle henkilölle annettavasta palautteesta totean, että ilmoittajalle tulisi antaa kolmen kuukauden määräajassa tieto siitä, mitä toimenpiteitä ilmoituksen perusteella toteutetaan tai aiotaan toteuttaa salassapitovelvoitteen sallimissa rajoissa. Jos asian selvittäminen tai mahdolliset toimet ovat vielä kesken, ilmoittajalle tulisi kertoa myös siitä.

Vaikka ilmoitusta koskevasta asiasta olisi samanaikaisesti meneillään muita viranomaisprosesseja, se ei poista ilmoituksen vastaanottaneen organisaation velvollisuutta ilmoittaa tehdyistä tai suunnitelluista toimista kolmen kuukauden määräajassa. Itä-Suomen yliopisto on siten menetellyt lainvastaisesti jättäessään ilmoittamatta kantelijalle ilmoittajansuojelulain mukaisessa määräajassa tiedon ilmoituksen perusteella toteutetuista tai suunnitelluista toimenpiteistä.

Käsittelyn puolueettomuus ja ilmoituksen käsittely

Minulla ei asiasta käytettävissäni olevan selvityksen perusteella ole perusteita todeta, että kantelijan ilmoituksen käsittelyn puolueettomuus olisi hänen kantelussaan esittämällään tavalla vaarantunut tai että yliopisto olisi menetellyt muutoin kuin edellä jo arvioimaltani osin ilmoituksen käsittelyssä lainvastaisesti.

Toimenpiteet

Kiinnitän Itä-Suomen yliopiston huomiota ilmoittajansuojelulaissa säädettyjen määräaikojen noudattamiseen.

Asia ei anna aihetta muihin toimenpiteisiini.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskansleri — Petri Martikainen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri — Liisamari Herala