

**ASIA****Julkisuuslain menettelysäännösten noudattaminen yliopistossa****KANTELU**

Kantelija on oikeuskanslerinvirastoon 25.4.2016 saapuneeksi kirjatussa kirjoituksessaan ja sen myöhemmissä lisäkirjoituksissa arvostellut Jyväskylän yliopiston menettelyä hänen esittämänsä tietopyyntöön vastaamisessa. Kantelija on pyytänyt oikeuskansleria tutkimaan, menetelikä Jyväskylän yliopisto kyseisessä asiassa julkisuuslain ja hallintolain vastaisesti.

SELOSTUS ASIAN VAIHEISTA

Kantelija oli Jyväskylän yliopiston avoimen yliopiston opiskelijapalvelujen sähköpostiosoitteeseen perjantaina 22.4.2016 klo 12.21 lähettämässään sähköpostiviestissä kertonut olevansa kiinnostunut kirjoittamisen perusopinnoista ja pyytänyt saada mainittujen perusopintojen opintojaksojen ”tarkat suoritustapa- ym. tiedot” joko sähköpostitse tai antamalla linkin, josta hän voisi katsoa ne maksutta. Kantelija oli sähköpostiviestissään yksilöinyt kirjoittamisen perusopinnot viittaamalla samannimiselle yliopiston verkkosivulle, jonka verkko-osoitteen hän antoi. Kantelijan viestissään kertoman mukaan tuolla verkkosivulla luki, että ”opintojaksojen tarkat suoritustapa- ym. tiedot löytyvät linkkien kautta”. Kantelijan viestissään kertoman mukaan eri opintojaksojen linkkejä avaamalla ei kuitenkaan saanut mainittuja tarkkoja suoritustapätietoja, vaan siellä luki kohdassa ”suoritustavat” seuraavasti ”Katso opiskeluohjeet oppimateriaali-Kopasta, johon oikeutesi päivittyvät noin puoli tuntia ilmoittautumisen jälkeen. Kirjautu Koppaan Korppi-tunnuksellasi ja salasanallasi.” Kantelija oli viestissään kritisoinut sitä, että hänen pitäisi maksaa 300 euroa saadakseen nähdä, ”miten kurssit suoritetaan”. Kantelija oli viestissään ilmoittanut, että hän ei halunnut ”ostaa sikaa säkissä”. Kantelija oli viestissään ilmoittanut olevansa kiinnostunut ensisijaisesti ”etäsuoritustavoista”.

Kantelijan viesti oli välitetty avoimen yliopiston opiskelijapalvelujen sähköpostiosoitteesta avoimen yliopiston koulutussihteerille, joka oli kantelijalle samana päivänä klo 12.48 lähettämässään sähköpostiviestissä kertonut kantelijalle, että jokaisen kurssin suoritusvaihtoehdot oli kerrottu lauseen ”Katso opiskeluohjeet oppimateriaali-Kopasta...” yläpuolella. Koulutussihteerillä oli viestissään antanut esimerkkinä kurssin ”KIKP212 Faktan ja fiktion vuoropuhelu kirjoittamisessa” suoritustapavaihtoehdot: ”Lähiopetus ja siihen liittyvät tehtävät TAI Verkkokurssi

TAI Itsenäinen työskentely oppimistehtävineen”. Lisäksi hän oli ilmoittanut: ”Tehtävöhojeita emme julkaise avoimesti, eli niihin pääsee vasta sitten kun on opintoihin ilmoittautunut. Siltä osin joudut ostamaan ns. sian säkissä.”

Kanteliija oli avoimen yliopiston koulutussihteerille samana päivänä klo 13.47 lähettämässään sähköpostiviestissä ilmaissut käsityksensä, että hänen tarkoittamiaan tietoja ei ollut kerrottu verkkosivuilla siten kuin koulutussihteerin oli vastausviestissään ilmoittanut. Kanteliija oli täsmentänyt, että kyseisessä verkkosivujen kohdassa ei ollut kerrottu, mitä tarkoitti esimerkiksi ”itsenäinen työskentely oppimistehtävineen” ja ”millaisia oppimistehtävät ovat, esimerkiksi montako niitä on, ja kuinka laajoja, ja mitä niissä pitää tehdä”. Kanteliija oli kehottanut koulutussihteerää: ”Lähetä pyytämäni tiedot”. Lisäksi kanteliija oli todennut, että ”suoritusvaatimukset on saatava tietää etukäteen”. Edelleen kanteliija oli maininnut esimerkkinä: ”Maksoin viime keväänä yhden kurssin maksun, ja vasta sen jälkeen sain pääsyn oppimisympäristöönne. Vasta siellä selvisi, että kurssi pitää suorittaa laatimalla yksi 25 sivun mittainen teksti. Kurssi jäi suorittamatta. En olisi maksanut kurssimaksua, jos olisin tiennyt, että kurssi suoritetaan yhdellä 25 sivun tekstillä eikä esimerkiksi pienemmällä osatehtävillä.”

Kanteliija oli samana päivänä klo 13.56 lähettänyt Jyväskylän yliopiston yliopistonlakimiehelle, yliopiston kirjaamolle ja yliopiston rehtorille osoitetun yhteisen sähköpostiviestin, johon hän oli sisällyttänyt edellä selostetun sähköpostikirjeenvaihdon kokonaisuudessaan ja jossa hän kirjoitti: ”Ks. kirjeenvaihto alla. Pyydän teitä pikaisesti puuttumaan asiaan, jotta saan ne julkiset asiakirjat, joita pyysin. Haku opintoihin päättyy 29.4., joten asialla on kiire. Normaalisti olisin tehnyt suoraan kantelun laillisuusvalvojalle, mutta koska asiallani on kiire, annan nyt mahdollisuuden itseoikaisuun.” Kantelijan pyyntö puuttua asiaan oli kirjoitettu vahvennetulla fontilla.

Yliopistonlakimies oli kantelijalle samana päivänä klo 15.17 lähettämässään sähköpostiviestissä kertonut: ”Asianne selviää varmasti parhaiten keskustelemalla koulutussihteerin tai koulutussuunnittelijan kanssa. Oppimistehtävät rinnastuvat tenttikysymyksiin, eikä niitä siten julkaista vapaasti. Koulutussihteerin tai -suunnittelijan osaa kuitenkin varmasti yleisellä tasolla suusanallisesti kuvailla kurssin vaatimustasoa ja osallistujalta edellytettävää työpanosta siten, että osaatte tehdä ratkaisunne haluatteko kyseiseen opintotarjontaan osallistua.” Yliopistonlakimies oli lähettänyt sähköpostiviestinsä tiedoksi yliopiston rehtorille, yliopiston kirjaamolle, avoimen yliopiston johtajalle ja edellä mainitulle kurssisihteerille.

Kanteliija oli yliopistonlakimiehelle vielä samana päivänä klo 15.22 lähettämässään viestissä todennut: ”Annan vielä tämän iltapäivän aikaa lähettää ne pyytämäni tiedot kirjallisesti/sähköisesti.”

Avoimen yliopiston johtaja oli kantelijalle lauantaina 23.4.2016 klo 8.29 lähettämässään sähköpostiviestissä todennut: ”Kiitos palautteesta ja kiinnostuksen osoittamisesta kirjoittamisen perusopintoihin. - - - Pyydän [opinnoista vastaavaa koulutuspäällikköä] soittamaan teille maanantaina. Mikä on puhelinnumeronne? Palautteenne on ajankohtainen, sillä olemme uudistamassa opintoja koskevaa informaatiota verkkosivuillamme.”

Kanteliija oli avoimen yliopiston johtajalle samana päivänä klo 10.01 lähettämässään sähköpostiviestissään kertonut: ”Minulle ei valitettavasti voi soittaa. Muutenkin haluan pyytämäni tiedot sähköisesti/kirjallisesti. Sivujen uudistaminen kuulostaa hyvältä idealta. Minun lisäksi on varmasti muitakin ihmisiä, jotka eivät koe saavansa nykyisiltä sivuilta riittävästi tietoa voidakseen ilmoittautua opintoihin.”

Avoimen yliopiston johtaja oli kantelijalle seuraavana tiistaina 26.4.2016 klo 8.07 lähettämässään sähköpostiviestissä kertonut: ”Tässä on lisäinformaatiota liittyen kirjoittamisen perusopintoihin. Oppimistehtävät rinnastuvat tenttikysymyksiin, eikä niitä siten julkaista vapaasti.” Lisäksi viestissä oli kerrottu: ”Kirjoittamisen perusopinnoissa tehdään kullekin jaksolle useampia osatehtäviä. Tässä esimerkki kirjoittamisen perusopintojen yhden opintojakson tehtävien ohjeellisesta laajuudesta (ops 2015–2017): KIKP213 Omaelämäkerrallinen kirjoittaminen (5 op): Itsenäisenä suoritusvaihtoehtona oppimistehtävät 1-4. Tehtävä 1: ohjelaajuus 3-5 sivua; Tehtävä 2: ohjelaajuus 4-6 sivua; Tehtävä 3: ohjelaajuus 2-4 sivua; Tehtävä 4: oppimispäiväkirja, ohjelaajuus 2-3 sivua.” Edelleen viestiin oli sisällytetty kaksi linkkiä, joista ensimmäisen osalta todettiin ”Oppimistehtävä on kuvattu verkkosivuillamme (eri suoritustavat)” ja toisen osalta ”Lisäksi opintopisteen työmäärä”.

Kantelijan mukaan hänen avoimelta yliopistolta pyytämäänsä tietoja ei ollut toimitettu hänelle edes yliopistonlakimiehen ehdottamassa ”sensuroidussa muodossa” 29.4.2016 mennessä, jolloin ilmoittautumisaika kyseisiin opintoihin oli päättynyt, minkä vuoksi kantelija ei ollut pystynyt ilmoittautumaan kyseisiin opintoihin.

SELVITYS

Jyväskylän yliopisto on kantelun johdosta antanut suorittamansa selvityksen pohjalta 3.8.2016 päivätyn lausunnon, jonka on allekirjoittanut yliopiston rehtori.

Jäljennös mainitusta lausunnosta oheistetaan kantelijalle tiedoksi.

Lisäksi tietosuojavaltuutetun toimistosta on hankittu korkeakoulujen opintotietojen tietosuojan käytännesäännöt (7.6.2016, 10.4.2017), jotka on jätetty tietosuojavaltuutetun tarkastettavaksi. Tietosuojavaltuutetun toimistosta 19.4.2017 saadun tiedon mukaan tietosuojavaltuutettu ei ole vielä tarkastanut käytännesääntöjä.

RATKAISU

Lähtökohtia ja säännöksiä

Perustuslain 108 §:n 1 momentin mukaan oikeuskanslerin tulee valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa.

Valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain (193/2000) 4 §:n (536/2011) 2 momentin mukaan oikeuskansleri ryhtyy hänelle tehdyn kantelun johdosta niihin toimenpiteisiin, joihin hän katsoo olevan aihetta lain noudattamisen, oikeusturvan tai perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta. Asiassa hankitaan oikeuskanslerin tarpeelliseksi katsoma selvitys.

Oikeuskanslerin tehtäviin ja toimivaltaan ei kuulu puuttua viranomaisten tai muidenkaan valvontavaltaansa kuuluvien tahojen lainmukaisen toimi- ja harkintavallan rajoissa tapahtuvaan päätöksentekoon. Sen sijaan oikeuskansleri voi puuttua lähinnä selkeisiin menettelyvirheisiin, lainmukaisen harkintavallan väärinkäyttöön sekä perus- ja ihmisoikeuksia loukkaavaan toimintaan.

Perustuslain 21 §:ssä säädetään oikeusturvasta:

Jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuinten tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

Käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Yliopistolain (558/2009) 30 §:ssä säädetään hallintomenettelystä ja julkisuudesta:

Yliopistossa ja ylioppilaskunnassa sovelletaan hallintolakia (434/2003) niiden hoitaessa julkista hallintotehtävää. Hallintolain esteellisyyssäännöksiä sovelletaan kuitenkin kaikessa yliopiston toiminnassa. Mainitun lain 28 §:n 1 momentin 5 ja 6 kohtaa sovelletaan yliopistoon sekä tämän lain 63 §:ssä tarkoitettuun yliopistokonserniin kuuluvaan yhteisöön vain asiassa, jossa yliopiston ja yhteisön edut ovat ristiriidassa keskenään tai jossa asian tasapuolinen käsittely sitä edellyttää.

Yliopiston ja ylioppilaskunnan toiminnan julkisuuteen sovelletaan, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään lain 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun viranomaisen toiminnan julkisuudesta.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999, jäljempänä julkisuuslaki) 9 §:n 1 momentissa säädetään tiedonsaannista julkisesta asiakirjasta:

Jokaisella on oikeus saada tieto viranomaisen asiakirjasta, joka on julkinen.

Saman lain 10 §:n säädetään tiedonsaannista salassa pidettävästä asiakirjasta:

Salassa pidettävästä viranomaisen asiakirjasta tai sen sisällöstä saa antaa tiedon vain, jos niin erikseen tässä laissa säädetään. Kun vain osa asiakirjasta on salassa pidettävä, tieto on annettava asiakirjan julkisesta osasta, jos se on mahdollista niin, ettei salassa pidettävä osa tule tietoon.

Saman lain 13 §:n 1 momentissa säädetään asiakirjan pyytämisestä muun muassa seuraavasti:

Pyyntö saada tieto viranomaisen asiakirjan sisällöstä on yksilöitävä riittävästi siten, että viranomainen voi selvittää, mitä asiakirjaa pyyntö koskee.

Saman lain 14 §:ssä säädetään asiakirjan antamisesta päättämisestä:

Viranomaisen asiakirjan antamisesta päättää se viranomainen, jonka hallussa asiakirja on, jollei 15 §:n 3 momentissa tai muualla laissa toisin säädetä. Valtuusto voi kunnan johtosäännöllä kuitenkin antaa tässä laissa tarkoitettuna viranomaisena toimivalle kunnalliselle toimielimelle oikeuden siirtää päättämässään laajuudessa asiakirjan antamista koskevaa viranomaisen ratkaisuvaltaa alaiselleen viranhaltijalle. Tiedon antamisesta asiakirjasta, joka on laadittu viranomaisen toimeksiantotehtävää suoritettaessa tai annettu toisen viranomaisen lukuun suoritettavaa tehtävää

varten, päättää tehtävän antanut viranomainen, jollei toimeksiannosta muuta johdu. (495/2005)

Tiedon asiakirjan sisällöstä antaa se viranomaisen henkilöstöön kuuluva, jolle viranomainen on tämän tehtävän määrännyt tai jolle se hänen asemansa ja tehtävien-
sä vuoksi muuten kuuluu.

Jos virkamies tai muu 2 momentissa tarkoitettu henkilö kieltäytyy antamasta pyydettyä tietoa, hänen on:

- 1) ilmoitettava tiedon pyytäjälle kieltäytymisen syy;
- 2) annettava tieto siitä, että asia voidaan saattaa viranomaisen ratkaistavaksi;
- 3) tiedusteltava asian kirjallisesti vireille saattaneelta tiedon pyytäjältä, haluaako hän asian siirrettäväksi viranomaisen ratkaistavaksi; sekä
- 4) annettava tieto käsittelyn johdosta perittävistä maksuista.

Tässä pykälässä tarkoitettu asia on käsiteltävä viivytystä, ja tieto julkisesta asiakirjasta on annettava mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään kahden viikon kuluessa siitä, kun viranomainen on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön. Jos pyydettyjä asiakirjoja on paljon tai niihin sisältyy salassa pidettäviä osia tai jos muu niihin rinnastettava syy aiheuttaa sen, että asian käsittely ja ratkaisu vaativat erityistoimenpiteitä tai muutoin tavanomaista suuremman työmäärän, asia on ratkaistava ja tieto julkisesta asiakirjasta annettava viimeistään kuukauden kuluessa siitä, kun viranomainen on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön.

Saman lain 16 §:ssä säädetään asiakirjan antamistavasta:

Viranomaisen asiakirjan sisällöstä annetaan tieto suullisesti taikka antamalla asiakirja viranomaisen luona nähtäväksi ja jäljennettäväksi tai kuunneltavaksi tai antamalla siitä kopio tai tuloste. Tieto asiakirjan julkisesta sisällöstä on annettava pyydettyllä tavalla, jollei pyynnön noudattaminen asiakirjojen suuren määrän tai asiakirjan kopioinnin vaikeuden tai muun niihin verrattavan syyn vuoksi aiheuta kohtuutonta haittaa virkatoiminnalle.

Viranomaisen ratkaisuista automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidetyn rekisterin julkisista tiedoista on oikeus saada kopio teknisenä tallenteena tai muutoin sähköisessä muodossa, jollei erityisistä syistä muuta johdu. Tietojen antaminen vastaavassa muodossa muusta julkisesta asiakirjasta on viranomaisen harkinnassa, jollei toisin säädetä. Videotallenteesta tai muusta vastaavasta tallenteesta, jolla on viranomaisen kuvaama kuulustelu tai muu tapahtuma, jossa henkilöä kuullaan, saa kuitenkin antaa kopion vain, jos tallenteesta kuultava henkilö siihen suostuu tai jos tallenteen sisältö huomioon ottaen on ilmeistä, ettei kopion antaminen johda hänen yksityisyyden suojansa loukkaamiseen. (385/2007)

Viranomaisen henkilörekisteristä saa antaa henkilötietoja sisältävän kopion tai tulosteen tai sen tiedot sähköisessä muodossa, jollei laissa ole toisin erikseen säädetty, jos luovutuksensaajalla on henkilötietojen suoja koskevien säännösten mukaan oikeus tallettaa ja käyttää sellaisia henkilötietoja. Henkilötietoja saa kuitenkin luovuttaa suoramarkkinointia ja mielipide- tai markkinatutkimusta varten vain, jos niin erikseen säädetään tai jos rekisteröity on antanut siihen suostumuksensa.

Saman lain 18 §:n 1 momentissa säädetään hyvästä tiedonhallintatavasta muun muassa:

Viranomaisen tulee hyvän tiedonhallintatavan luomiseksi ja toteuttamiseksi huolehtia asiakirjojen ja tietojärjestelmien sekä niihin sisältyvien tietojen asianmukaisesta saatavuudesta, käytettävyydestä ja suojaamisesta sekä eheydestä ja muusta tietojen laatuun vaikuttavista tekijöistä sekä tässä tarkoituksessa erityisesti:

- - -

5) huolehtia siitä, että sen palveluksessa olevilla on tarvittava tieto käsiteltävien asiakirjojen julkisuudesta sekä tietojen antamisessa ja käsittelyssä sekä niiden ja asiakirjojen ja tietojärjestelmien suojaamisessa noudatettavista menettelyistä, tietoturvallisuusjärjestelyistä ja tehtävänjaosta, samoin kuin siitä, että hyvän tiedonhallintatavan toteuttamiseksi annettujen säännösten, määräysten ja ohjeiden noudattamista valvotaan.

Saman lain 20 §:ssä säädetään viranomaisen velvollisuudesta tuottaa ja jakaa tietoa:

Viranomaisen on edistettävä toimintansa avoimuutta ja tässä tarkoituksessa tarvittaessa laadittava oppaita, tilastoja ja muita julkaisuja sekä tietoaaineistoja palveluistaan, ratkaisukäytännöstään sekä yhteiskuntaoloista ja niiden kehityksestä toimialallaan. Laatumisvelvollisuuden tarvetta arvioitaessa on otettava huomioon, missä määrin viranomaisen toiminnasta on saatavissa tietoja asiakirjojen julkisuuden avulla tai yleisen tilastotuotannon perusteella.

Viranomaisen on tiedotettava toiminnastaan ja palveluistaan sekä yksilöiden ja yhteisöjen oikeuksista ja velvollisuuksista toimialaansa liittyvissä asioissa.

Viranomaisten on huolehdittava siitä, että yleisön tiedonsaannin kannalta keskeiset asiakirjat tai niitä koskevat luettelot ovat tarpeen mukaan saatavissa kirjastoissa tai yleisissä tietoverkoissa taikka muilla yleisön helposti käytettävissä olevilla keinoilla.

Saman lain 24 §:n 1 momentin säädetään salassa pidettävistä viranomaisen asiakirjoista:

Salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja ovat, jollei erikseen toisin säädetä:

- - -

22) asiakirjat, jotka sisältävät tietoja pääsy- tai muusta kokeesta tai testistä, jos tiedon antaminen vaarantaisi kokeen tai testin tarkoituksen toteutumisen tai testin käyttämisen vastaisuudessa;

- - -

Hallintolain (434/2003) 7 §:ssä (368/2014) säädetään palveluperiaatteesta ja palvelun asianmukaisuudesta:

Asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti.

Viranomaisen velvollisuudesta tiedottaa toiminnastaan ja palveluistaan sekä yksilöiden ja yhteisöjen oikeuksista ja velvollisuuksista toimialaansa liittyvissä asioissa säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 20 §:n 2 momentissa.

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

Saman lain 8 §:n 1 momentissa säädetään neuvonnasta:

Viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Neuvonta on maksutonta.

Kantelijan virheellisinä pitämät yliopiston menettelyt

Kantelija pitää yliopiston virheellisenä menettelynä sitä, että hänelle ei ollut annettu hänen pyytämiään tarkkoja tietoja.

Kantelija pitää virheellisenä sitä, että avoimen yliopiston koulutussihteeri ei ollut ilmoittanut hänelle syytä kieltäytyä hänen pyytämiensä tietojen antamisesta. Koulutussihteeri ei ollut antanut kantelijalle tietoa siitä, että asia voidaan saattaa viranomaisen ratkaistavaksi, eikä myöskään tiedustellut häneltä, halusiko hän asian siirrettäväksi viranomaisen ratkaistavaksi. Koulutussihteeri ei ollut myöskään antanut kantelijalle tietoa asian käsittelyn johdosta perittävistä maksuista. Kantelijan mielestä koulutussihteeri oli tarkoittanut oman vastauksensa lopulliseksi ratkaisuksi asiassa.

Kantelija katsoo, että yliopistonlakimiehen ilmoittama peruste, sikäli kuin se oli syy kieltäytyä hänen pyytämiensä tietojen antamisesta, ei ollut julkisuuslain mukainen. Kantelija pitää virheellisenä sitä, että yliopistonlakimieskään ei ollut antanut kantelijalle tietoa siitä, että asia voidaan saattaa viranomaisen ratkaistavaksi, eikä tiedustellut häneltä, halusiko hän asian siirrettäväksi viranomaisen ratkaistavaksi. Yliopistonlakimieskään ei ollut antanut kantelijalle tietoa asian käsittelyn johdosta perittävistä maksuista.

Kantelijan mielestä avoimen yliopiston verkkosivuilla ilmoitetuista opintojen suoritustapavaihtoehtoista ”verkkokurssi” tai ”itsenäinen työskentely oppimistehtävineen” ei ilmennyt, mitä ne käytännössä tarkoittivat. Kantelija katsoo, että hänelle ei ollut sähköpostikirjeenvaihdon kestäessä kerrottu kirjoittamisen perusopintojen opintojaksojen suoritustavoista kuin yhden opintojakson oppimistehtävästä, mutta ei tämänkään opintojakson verkkokurssista.

Kantelijan käsityksen mukaan ”tenttikysymykset” ovat julkisuuslain pääsäännön mukaan julkisia ”koetilaisuuden” jälkeen ja niitä myös ”julkaistaan vapaasti”. Kantelija kysyy, onko ”oppimistehtävä” julkisuuslaissa tarkoitettu ”koe”. Kantelijan käsityksen mukaan ”oppimistehtävä” rinnastuu pikemmin pro gradu -tutkielmaa koskeviin vaatimuksiin kuin tenttikysymyksiin. Kantelijan käsityksen mukaan oppimistehtävän luovuttaminen hänelle ei julkisuuslain tarkoittamalla tavalla vaarantaisi oppimistehtävien tarkoituksen toteutumista tai oppimistehtävien käyttämistä vastaisuudessa.

Kantelijan kertoman mukaan kirjoittamisen perusopintojen 30 opintopisteen kokonaisuuden opintomaksu avoimessa yliopistossa oli 300 euroa. Kantelijan mukaan opintomaksu oli maksettava verkkopankkitunnuksilla ilmoittautumisen yhteydessä. Kantelijan avoimen yliopiston ohjeista tekemän päätelmän mukaan kuka tahansa, joka ilmoittautui avoimeen yliopistoon ja suoritti saman tien 300 euron opintomaksun, pääsi puolen tunnin kuluessa katselemaan opintojaksojen suoritusohjeita ja voi halutessaan luovuttaa tiedot eteenpäin kenelle tahansa. Kantelijan mukaan pelkästään opintomaksun maksamisen perusteella ei voitu loogisesti kestäväällä tavalla katsoa, että oppimistehtävien tarkoituksen toteutuminen tai oppimistehtävien käyttäminen vastaisuudessa ei vaarantuisi.

Kantelijan käsityksen mukaan hänen pyytämänsä asiakirjat olisi tullut joka tapauksessa antaa hänelle niiltä osin kuin ne eivät sisältäneet salassa pidettäviä tietoja.

Kantelija katsoo, että yliopiston menettelystä johtuen hän ei ollut pystynyt määrääjassa ilmoittautumaan opintoihin.

Yliopiston kannanotot

Jyväskylän yliopisto katsoo, että kantelija ei ollut tehnyt koulutussihteerille julkisuuslain mukaista tietopyyntöä. Yliopiston käsityksen mukaan kysymys on ollut normaalista asiakaspalvelutilanteesta, jossa opinnoista kiinnostunut henkilö on pyytänyt opinnoista lisätietoja. Tulkitsen yliopiston lausuntoa niin, että yliopisto katsoo jo tällä perusteella, että koulutussihteerin ei ollut tarvinnut antaa kantelijalle julkisuuslain 14 §:n 3 momentissa tarkoitettua ohjausta.

Yliopisto katsoo hallinnon palveluperiaatteen mukaisesti järjestäneensä toimintansa asianmukaisesti yhtäältä palveluiden saatavuus ja toisaalta viranomaistehtävän tuloksellisuus huomioon ottaen.

Yliopisto katsoo, että kantelijalle oli vastattu ilman aiheetonta viivästystä ja että kantelija oli saanut riittävästi informaatiota hyvissä ajoin ennen opintojen hakuajan päättymistä. Yliopisto ei ollut ollut tietoinen kantelijan oikeuskanslerille osoittamista kirjoituksista ilmenevästä kriittistä, joka kohdistui annetun tiedon riittävyteen.

Yliopisto katsoo, että vasta yliopistonlakimiehelle ja yliopiston rehtorille osoittamassaan sähköpostiviestissä kantelija oli ensimmäistä kertaa antanut ymmärtää, että asiassa oli mahdollisesti kysymys julkisuuslain mukaisesta tietopyynnöstä. Yliopiston näkemyksen mukaan yliopistonlakimies oli ehdottanut kantelijalle, että hän saisi pyytämiään tietoja suullisesti. Yliopisto katsoo, että tiedon saaminen julkisesta asiakirjasta suullisesti on yksi julkisuuslain mukaisista tiedonluovutustavoista ja että julkisuuslain 16 §:n 2 momentin mukaan tiedon antaminen sähköisessä muodossa on aina viranomaisen harkinnassa. Yliopiston näkemyksen mukaan kantelija ei siihen mennessä eikä myöhemminkään ollut esittänyt minkäänlaista, esimerkiksi esteettömyyteen liittyvää perustetta sille, miksi hän halusi asioida vain sähköpostin välityksellä.

Sillä perusteella, että kantelija ei ollut enää vastannut avoimen yliopiston johtajan hänelle 26.4.2016 lähettämään sähköpostiviestiin, yliopisto katsoo, että avoimen yliopiston henkilöstö ja yliopistonlakimies olivat voineet jäädä perustellusti siihen käsitykseen, että kantelija oli saanut kyseisestä viestistä riittävästi informaatiota tehdäkseen ratkaisunsa siitä, haluaako hän hakeutua kyseiseen opetustarjontaan.

Yliopisto katsoo, että julkisuuslaki mahdollistaa salassapitoperusteena sen, että asiakirjaa, joka sisältää tietoja pääsy- tai muusta kokeesta tai testistä, ei anneta, mikäli tiedon antaminen vaarantaisi kokeen tai testin tarkoituksen toteutumisen tai testin käyttämisen vastaisuudessa. Yliopisto toteaa, että kokeella tai testillä on tarkoitus mitata opiskelijan osaamista. Mikäli toisille opiskelijoille luovutettaisiin pyynnöstä ennakolta oppimistehtävähohjeita, tenttikysymyksiä jne. ei tasapuolinen kohtelu oppimistehtävien ohjauksessa ja arvioinnissa välttämättä toteutuisi. Tällöin niillä, jotka asiaa ymmärtäisivät kysyä, olisi pidempi aika laatia osaamista mittaavaa suoritusta kuin muilla.

Yliopisto toteaa olevansa pahoillaan, että kantelija oli kokenut jääneensä vaille riittävästi informaatiota eikä siitä syystä ollut osannut tehdä ratkaisuaan siitä, hakeutuuko hän opintoihin.

Samoin yliopisto toteaa, että yliopistolla meneillään olevassa opetussuunnitelmien kokonaisuudistuksessa korostetaan rehtorin päätöksen mukaisesti sitä, että opetussuunnitelmat ja niiden sisällöt kuvataan opiskelijan näkökulmasta siten, että opintojen kautta saavutettu osaaminen ja osaamistavoitteet käyvät selvästi ilmi opiskelijalle. Lisäksi opetussuunnitelmissa tulee mahdollistaa erilaiset tavat opiskelijoiden osaamisen osoittamiseen ja arviointiin.

Arviointi

Jyväskylän yliopisto on lausuntonsa selvitysosassa toistanut olennaisilta osin sellaisenaan kantelijan kirjoituksista ilmenevän sähköpostikirjeenvaihdon. Yliopisto ei ole lausunnossaan esittänyt huomautuksia kantelijan kirjoituksiinsa sisällyttämän sähköpostikirjeenvaihdon, sen tunnistetietojen tai muidenkaan yksityiskohtien osalta. Tällä perusteella pidän edellä selostetun sähköpostikirjeenvaihdon osapuolia, sen etenemistä ja sisältöä sinänsä riidattomina.

Jyväskylän yliopisto on yliopistolain 1 §:n 2 ja 3 momentin säännösten mukaan julkisoikeudellinen laitos, jossa edellä selostetun saman lain 30 §:n mukaisessa laajuudessa sovelletaan julkisuuslakia ja hallintolakia.

Kantelijalla ja yliopistolla on ainakin osin erilaiset näkemykset siitä, oliko kantelija esittänyt yliopistolle julkisuuslaissa tarkoitettua tietopyyntöä, olivatko kantelijan pyytämät tiedot salassa pidettäviä, missä muodossa tiedot oli annettava, oliko kantelijan torjuvalle suhtautumiselle puhelimitse tapahtuvaan tietojen saantiin annettava merkitystä, oliko kantelijalle tullut antaa tieto muun ohella siitä, että asia voidaan saattaa viranomaisen ratkaistavaksi, ja oliko kantelija saanut riittävästi tietoa voidakseen määrääjässä päättää kyseiseen opintokokonaisuuteen hakeutumisesta.

Yliopiston menettely kantelijan tietopyynnön käsittelyn osalta

Käytettävissäni olevan selvityksen perusteella jää avoimeksi, onko ”oppimateriaali-Koppa” ollut kantelussa tarkoitettujen kirjoittamisen perusopintojen osalta paitsi paikka kurssi- ja muun oppimateriaalin jakamista varten myös paikka esimerkiksi kantelussa tarkoitettujen verkkokurssien ja oppimistehtävien järjestämistä varten. Avoimeksi jäävät siten esimerkiksi kysymykset, onko ”oppimateriaali-Koppaan” kirjautumalla käynnistynyt myös osaamisen arviointitilaisuus ja milloin tuon mahdollisen arviointitilaisuuden on katsottava päättyneen yhtäältä yksittäisen opiskelijan ja toisaalta kirjoittamisen perusopintoihin kuuluvan kunkin opintojakson kaikkien opiskelijoiden suoritusten arvioinnista vastaavan opettajan tai muun tahon kannalta. En ryhdy näitä kuitenkaan enemmälti selvittämään, koska tehtäviini ylimpänä laillisuusvalvojana ei kuulu ratkaista käsillä olevassa asiassa sitä sisällöllistä kysymystä, ovatko kantelijan pyytämät tiedot olleet julkisia vai eivät.

Edellä mainitun sisällöllisen kysymyksen ratkaiseminen kuuluu kussakin yksittäisessä asiassa lopullisesti hallintotuomioistuimelle. Tämä korostaa edellä selostetussa julkisuuslain 14 §:n 3 momentissa säädetyn menettelyn noudattamisen tärkeyttä. Näiden menettelysäännösten tarkoituksena on mahdollistaa nimenomaan se, että kysymys pyydettyjen tietojen luonteesta ja samalla viranomaisen velvollisuudesta antaa tai luovuttaa pyydetty tiedot voidaan saattaa viime kädessä tuomioistuimen ratkaistavaksi. Perustuslaissa turvattu muutoksenhakuoikeuden tosiasiallinen toteutuminen edellyttää, että pyydettyjen tietojen antamisesta kieltäytynyt viranomainen tekee asiassa valituskelpoisen päätöksen.

Yliopiston näkemyksen mukaan asiassa on ollut kysymys normaalista asiakaspalvelutilanteesta, jossa opinnoista kiinnostunut henkilö on pyytänyt opinnoista lisätietoja. Kantelija on oman

näkemyksensä mukaan esittänyt Jyväskylän yliopistolle julkisuuslaissa tarkoitetun tietopyynnön.

Asiakirjoista saadun selvityksen perusteella totean, että kantelijan ensimmäisen eli avoimen yliopiston opiskelijapalveluiden sähköpostiosoitteeseen lähettämän sähköpostiviestin ”aihe”-kenttä on ollut tyhjä. Kantelija on viestissään kertonut olevansa kiinnostunut tietyistä opinnoista ja ensisijaisesti niiden ”etäsuoritustavoista”. Lisäksi viestiin on sisältynyt pyyntö kyseisten opintojen ”tarkkojen suoritustapa- ym. tietojen” antamisesta kantelijalle. Edelleen viestistä on ilmennyt, että nuo tarkat tiedot olivat kantelijan käsityksen mukaan saatavilla ”oppimateriaali-Kopassa”, johon hänkin pääsisi kirjautumaan maksamalla vaaditun kurssimaksun.

Koulutussihteerin osalta arvioituna kantelijan ensimmäinen sähköpostiviesti (klo 12.21) ei selaisenaan ole nähdäkseni eronnut siitä muusta opintoneuvonnasta, joka kuulune koulutussihteerin tavanomaisiin tehtäviin. Koulutussihteerin vastauksesta (klo 12.48) kantelijalle kuitenkin ilmenee, että hän on jo kantelijan ensimmäisen sähköpostiviestin perusteella ilmeisesti havainnut, että kantelija tarkoittaa pyytää niin tarkkoja tietoja, että pyynnössä ei ole kysymys yksinomaan opintojaksojen suoritustapavaihtoehtoja koskevasta tiedoista, vaan niitä yksityiskohtaisemmista tai syvemmälle menevistä, nähdäkseni yksinomaan ”oppimateriaali-Kopassa” saatavilla olleista tiedoista, joita koulutussihteerin itse on luonnehtinut ”tehtävöohjeiksi”. Lisäksi koulutussihteerin on arvioinut edellä mainittujen tietojen poikkeavan oikeudelliselta luonteeltaan toisistaan ja ilmoittanut tämän myös kantelijalle. Päätelen, että mainitsemastaan syystä koulutussihteerin ei ole antanut kantelijalle hänen pyytämäänsä tarkkoja tietoja. Koulutussihteerin ei ole vastauksessaan tuonut esiin, että päätösvalta pyydettyjen tarkkojen tietojen antamisesta kuuluisi yliopiston sisäisten sääntöjen mukaan jollekulle muulle kuin hänelle itselleen. Koulutussihteerin on siten katsottava tarkoittaneen vastauksensa sekä omalta osaltaan että yliopiston osalta asian lopulliseksi ratkaisuksi, minkä hänen käyttämänsä ilmaisu ”siltä osin joudut ostamaan ns. sian säkissä” on nähdäkseni vahvistanut.

Kantelijan toisen, suoraan koulutussihteerille lähettämän sähköpostiviestin (klo 13.47) sisältö on edelleen vahvistanut sen, että kantelija tarkoittaa pyytää nimenomaan sellaisia tietoja, joita koulutussihteerin ei ole katsonut voivansa hänelle antaa. Lisäksi viestistä ilmenee, että kantelija pitäytyy ensimmäiseen sähköpostiviestisiinsä sisältyneessä pyynnössään.

Selvyyden vuoksi totean, että yliopisto ei ole omassa lausunnossaan tehnyt selkoa siitä, kenelle päätösvalta kantelijan pyytämien, nähdäkseni yksinomaan ”oppimateriaali-Kopassa” saatavilla olleiden tietojen antamisesta on yliopiston sisäisten sääntöjen mukaan kuulunut. Kun myös avoimena yliopisto-opetuksena järjestettävä koulutus yliopistolain 7 §:n 1 momentin (1172/2014) mukaisesti sisältää nimenomaan tutkinnon osia, on nähdäkseni sinänsä mahdollista, että avoimeen yliopisto-opetukseen kuuluvien opintojaksojen arviointi yhtyy yliopiston tutkinto-opetukseen kuuluvien samansisältöisten opintojaksojen arviointiin jopa yhteisiä osaamisen arviointitilaisuuksia ja arvostelua myöten. Totean, että etenkin tällaisissa yliopiston organisaation sisäiset yksikköraajat ylittävissä tilanteissa ja muissakin tilanteissa, joissa päätöksenteko sisällöllisin perustein vaatii mahdollisesti useidenkin henkilöiden tai tahojen myötävaikutusta, on tärkeää, että tietojen antamista koskeva päätösvalta osoitetaan erikseen yliopiston sisäisiin säännöihin, jotka saatetaan yliopiston henkilöstön tietoon. Tähän yliopiston myös velvoittaa edellä selostettu julkisuuslain 18 §:n 1 momentin 5 kohdan säännös.

Edellä esitetyin perustein tulkitseen, että käsillä on katsottava olleen julkisuuslaissa tarkoitettu tietopyyntö. Totean, että pyynnön sisällöstä ei missään vaiheessa ole ollut epäselvyyttä, vaikka koulutussihteerin on luonnehtinut ”tehtävöohjeiksi” niitä tietoja, joita kantelija on luonnehtinut ensimmäisessä viestissään ”tarkoiksi suoritustapa- ym. tiedoiksi” ja toisessa viestissään myös

”suoritusvaatimuksiksi”. Lisäksi tietopyynnössä on ollut kysymys mainittujen tietojen saamisesta kirjoittamisen perusopintojen kaikkien opintojaksojen osalta. Edelleen on ollut selvää, että kaikki pyydetyt tiedot ovat olleet saatavilla ”oppimateriaali-Kopassa”, johon myös kantelija olisi päässyt kirjautumaan maksamalla vaaditun kurssimaksun.

Nähdäkseni viimeistään kantelijan toisen sähköpostiviestin jälkeen yliopistolta on ollut perusteltua edellyttää julkisuuslain 14 §:n 3 momentissa tarkoitettuja toimenpiteitä. Ottamatta kantaa ilmoitetun syyn lainmukaisuuteen nähdäkseni momentin 1 kohdassa tarkoitettujen tietojen antamisesta kieltäytymiselle koulutussihteerin oli jo ilmoittanut kantelijalle. Lähtökohtaisesti edellä tarkoitettu toimimisvelvollisuus on julkisuuslain 14 §:n 2 momentin mukaisesti ollut koulutussihteerillä itsellään. Edellä esitetyn tavoin yliopiston lausunnosta ei ilmene, että päätösvalta kantelijan pyytämien tietojen antamisesta olisi yliopiston sisäisten sääntöjen mukaan kuulunut jollekulle muulle kuin tässä tapauksessa pyynnön vastaanottaneelle koulutussihteerille. En kuitenkaan ryhdy tätä enemmän selvittämään ja arvioimaan nimenomaan koulutussihteerin tehtäviä ja menettelyä, kun kantelija on jo yhdeksän minuutin kuluessa toisen, suoraan koulutussihteerille lähettämänsä sähköpostiviestin jälkeen kääntynyt samassa asiassa suoraan yliopiston kirjaamon, yliopiston rehtorin ja yliopiston lakimiehen (tehtävänimikkeeltään yliopistonlakimies) puoleen ja vaatinut ”puuttumista” asiaan ja etenkin kun koulutussihteerikin on jo klo 15.17 saanut tiedokseen kyseisen lakimiehen kantelijalle lähettämän sähköpostivastauksen.

Totean, että kantelijan seuraavaksi yliopiston kirjaamon, yliopiston rehtorin ja yliopistonlakimiehen sähköpostiosoitteisiin lähettämään sähköpostiviestiin (klo 13.56) on sisältynyt kantelijan koulutussihteerin kanssa käymä sähköpostikirjeenvaihto sellaisenaan. Siihen ja viikon päässä olleeseen opintojen ilmoittautumisajan päättymispäivään viitaten kantelija on esittänyt viestin vastaanottajille osoitetun ja vahvennetulla fontilla kirjoitetun toimenpidepyynnön, jossa hän pyytää heitä pikaisesti ”puuttumaan” asiaan, jotta hän saa ne julkiset asiakirjat, jotka hän oli pyytänyt. Puuttumispyynnön sisällöstä ja viestin sisältämistä viittauksista laillisuusvalvojalle tehtävään kanteluun ja yliopiston itseoikaisumahdollisuuden ilmenee, että kantelija on pitänyt kurssisihteerin menettelyä virheellisenä ja että hän haluaa yliopiston oikaisevan tämän virheellisen menettelyn. Lisäksi viestin vastaanottajat ovat käytyyn sähköpostikirjeenvaihtoon perehtymällä voineet itsekkin päätellä, että kaikkia julkisuuslain 14 §:n 3 momentin tarkoittamia toimenpiteitä ei ollut yliopiston puolelta tehty.

Yliopistolain 17 §:n 2 momentin mukaan julkisoikeudellisen yliopiston rehtorin tehtävänä on muun muassa johtaa yliopiston toimintaa ja päättää yliopistoa koskevista asioista, joita ei ole säädetty tai määrätty muun toimielimen tehtäväksi. Yliopiston verkkosivuilla (tarkistettu 2.6.2016) saatavilla olleiden tietojen mukaan yliopistonlakimies on toiminut yliopiston johdon oikeudellisena tukena ja antanut julkisuusasioihin ja henkilötietojen käsittelyyn liittyvää juridista neuvontaa.

Ottaen huomioon kantelijan edellä kerrotun sähköpostiviestin vastaanottajien asemat ja tehtävät yliopiston organisaatiossa, sähköpostiviestin lähettäminen myös organisaation virallisasiointiin tarkoitettuun kirjaamon sähköposti-osoitteeseen ja kantelijan viestissään ilmaisema tavoite saada koulutussihteerin menettely oikaistuksi olisi mielestäni ollut perustelluinta katsoa kantelijan jo tällä sähköpostiviestillään saattaneen koulutussihteerin toimesta tapahtuneen tietojen antamisesta kieltäytymisen julkisuuslain 14 §:n 3 momentissa tarkoitettulla tavalla viranomaisen ratkaistavaksi. Sähköpostiviestiin sisältyneestä sähköpostikirjeenvaihdostahan on ilmennyt, että kantelijan pyytämiä tietoja ei ollut annettu hänelle ja että syynä tähän oli vedottu tietojen oikeudelliseen luonteeseen. Sikäli kuin oikaisuvaatimuksen käsittelemisestä kuitenkin olisi yliopistossa peritty maksuja, kantelijalta olisi nähdäkseni tullut tiedustella, halusiko hän

tuossakin tapauksessa sähköpostiviestiään käsiteltävän oikaisuvaatimuksena. Vaihtoehtoisesti tämä kantelijan sähköpostiviesti olisi yliopiston lausunnostakin välittyvän näkemyksen mukaisesti tullut katsoa julkisuuslaissa tarkoitetuksi tietopyynnöksi ja viestin vastaanottajien olisi yliopiston puolesta tullut suorittaa julkisuuslain 14 §:n 3 momentin edellyttämät toimenpiteet. Lähtökohtaisesti toimimisvelvollisuus on ollut yliopistonlakimiehellä, joka on lähettänyt kantelijalle osoittamansa vastausviestin tiedoksi muun muassa yliopiston kirjaamolle ja yliopiston rehtorille.

Yliopisto ei kuitenkaan ole käsitellyt kantelijan sähköpostiviestiä sen enempää edellä tarkoitettuna oikaisuvaatimuksena, joka olisi edellyttänyt yliopistolta valituskelpoisen päätöksen tekemistä, kuin tietopyyntönä, joka olisi edellyttänyt yliopistolta julkisuuslain 14 §:n 3 momentissa tarkoitettuja toimenpiteitä. Sen sijaan yliopistonlakimies on kantelijalle lähettämässään sähköpostivastauksessa pelkästään täsmentänyt sitä pyydettyjen tietojen oikeudellista luonnetta koskevaa perustetta, johon nojautuen pyydettyjä tarkkoja tietoja ei ollut annettu eikä nähdäkseni myöskään annettaisi kantelijalle. Lisäksi yliopistonlakimies on osoittanut sähköpostiviestiinsä sisältyvän neuvon keskusteluihin selvittää asian nimenomaan kantelijalle. Tämä tai sekään, että yliopistonlakimies on katsonut koulutussihteerin tai -suunnittelijan osaavan yleisellä tasolla suusanallisesti kuvailla kurssien vaatimustasoa ja osallistujalta edellytettävää työpanosta, ei ole muuttanut sitä, että yliopisto on kieltäytynyt niiden kantelijan pyytämien tarkkojen tietojen antamisesta, jotka ovat olleet saatavilla ”oppimateriaali-Kopassa”. Myöskään avoimen yliopiston johtajan kantelijalle seuraavana päivänä ja seuraavalla viikolla lähettämät viestit eivät ole muuttaneet sitä lopputulosta, että kantelija ei ole saanut pyytämäänsä tarkkoja tietoja kaikista opintojaksoista.

Edellä kerrotusta yliopiston menettelystä on johtunut, että kantelija ei ole saanut yliopistolta tietopyyntöönsä sellaista valituskelpoista päätöstä, johon hän olisi voinut hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen, ja siten saattaa hallintotuomioistuimen tutkittavaksi ja arvioitavaksi pyytämiensä tietojen oikeudellisen luonteen ja yliopiston kieltäytymisen lainmukaisuuden.

Havaintonani totean, että tietosuoja-valtuutetun tarkastettavina olevissa korkeakoulujen tietosuojan käytännesäännöissä (kohta 6.1.1) todetaan muun muassa seuraava:

Tiedon asiakirjasta antaa se korkeakoulun työntekijä, jonka tehtäviin se on määrätty tai jolle se aseman ja tehtävien vuoksi muutoin kuuluu. [- - -]

- - -

Päätöksiin merkityn valmistelijan/esittelijän tai lisätietojen antajan asemaan kuuluu yleensä antaa tietoja asiakirjasta julkisuuslain perusteella. Opiskelijapalveluiden kansliatoimintojen työntekijöiden tehtäviin voi kuulua luontevasti antaa opintotietorekisteristä tietoja suullisesti, nähtäväksi tai jäljennettäväksi. Korkeakoulussa on syytä määritellä ne tehtävät, joihin kuuluu salassa pidettävien asiakirjojen tietopyyntöjen käsittely sekä henkilötietojen luovuttaminen tulosteena, kopiona tai sähköisessä muodossa, kun pyytäjänä ei ole rekisteröity itse. On myös määriteltävä, kuka tekee päätöksen tietojen antamisesta tai luovuttamisesta, jos työntekijä kieltäytyy antamasta tietoa ja asia saatetaan korkeakoulun ratkaistavaksi. Jos työntekijä kieltäytyy antamasta pyydettyä tietoa, hänen on ilmoitettava kieltäytymisen syy ja kerrottava, miten asia voidaan saattaa korkeakoulun ratkaistavaksi, sekä annettava tieto mahdollisista asian käsittelyn maksuista. Jos asiakirjapyyntö on pantu vireille

kirjallisesti (paperilla tai sähköisesti), pyytäjältä on myös kysyttävä, haluaako hän, että pyyntö siirretään korkeakoulun ratkaistavaksi (JulkL 14.3 §). [- - -]

- - -

Jos kysymys on hyvin tulkinnanvaraisesta asiasta koskien esim. opiskelijan henkilötiedon salassa pidettävyyttä, asia on oikeusturvavasyistä syytä saattaa korkeakoulun ratkaistavaksi.

Asiakirjan antamisesta on tehtävä valituskelpoinen hallintopäätös korkeakoulussa, jos pyytjä sitä kirjallisesti työntekijän kielteisen päätöksen johdosta hakee tai pyytää siirtämään alkuperäisen kirjallisen pyyntönsä korkeakoulun ratkaistavaksi. Jos pyydetään tietoja asiakirjasta ja tietopyynnön käsittelijä toteaa, että tiedot voidaan antaa, asiasta ei yleensä tarvitse tehdä erillistä kirjallista hallintopäätöstä. Jos kyseessä kuitenkin ovat toista henkilöä koskevat salassa pidettävät tiedot ja tätä henkilöä on kuultu asiassa ennen tiedon antamista, päätös on syytä tehdä kirjallisesti ja antaa tiedoksi myös tälle henkilölle. Korkeakoulun päätöksestä saa valittaa hallinto-oikeuteen, joten päätökseen tulee liittää valitusosoitus (JulkL 33 §). Myös myönteisestä päätöksestä saa valittaa esimerkiksi se, jonka salassa pidettävien tietojen antamisesta asiassa on kyse. [- - -]

Asiallisesti ottaen päätösmenettely rinnastuu oikaisuvaatimuksen tekemiseen työntekijän päätöksestä. Hallintolain 49 a §:n perusteella oikaisuvaatimusta koskevia säännöksiä sovelletaan, jos virkamiehen tai työntekijän päättämä asia on ennen muutoksenhakua saatettava asianomaisen viranomaisen käsiteltäväksi. Asian käsittelyyn sovelletaan muutoinkin hallintolain säännöksiä.

Edellä kerrotuin tavoin tehtäviini ei kuulu ryhtyä arvioimaan, ovatko kantelijan pyytämät tiedot olleet julkisia tai kokonaan tai osaksi salassa pidettäviä.

Havaintonani kuitenkin totean, että tietosuojavaltuutetun tarkastettavina olevissa korkeakoulujen tietosuojan käytäntesäännöissä (kohdat 3.4.1 ja 3.4.2) todetaan muun ohella seuraava:

- - -

Tenttikysymykset ja muut opiskelijan osaamista mittaavat tehtävänannot ovat yleensä julkisia. Asiakirjat, jotka sisältävät tietoja kokeesta tai testistä, ovat kuitenkin salassa pidettäviä, jos tiedon antaminen vaarantaisi kokeen tai testin tarkoituksen toteutumisen tai testin käyttämisen vastaisuudessa. Tiedon antaminen tenttikysymyksistä ennen tenttiä vaarantaisi tentin tarkoituksen toteutumisen. Tenttikysymykset voivat poikkeuksellisesti olla salassa pidettäviä myös tentin jälkeen, jos kysymys on esim. koepankkiin sisältyvistä kysymyksistä tai muuten kysymyksistä, joita suunnitelmallisesti käytetään uudelleen. Opintojen aikana mahdollisesti käytettävät psykologiset testit (esim. jos testataan opiskelijoiden soveltuvuutta tietyille opintolinjalle) ovat salassa pidettäviä paitsi opiskelijan tulosten myös itse testikysymysten osalta. Jos testit olisivat julkisesti saatavilla, se heikentäisi niiden luotettavuutta, koska niistä suoriutumista olisi mahdollista harjoitella etukäteen.

- - -

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

Koekysymykset/tenttikysymykset ovat yleensä julkisia asiakirjoja, kun koe tai tentti on pidetty. Ne voivat poikkeuksellisesti olla salassa pidettäviä myös kokeen tai tentin jälkeen, jos ne esim. kuuluvat koepankkiin tai jos on täsmällinen tarkoitus niiden uudelleenkäyttämiseksi suunnitelmallisesti seuraavissa tenteissä. Tenttiin osallistuneella opiskelijalla on kuitenkin aina oikeus asianosaisjulkisuuden nojalla saada tieto kysymyksistä paitsi tutustumalla niihin, myös saamalla niistä tuloste tai jäljennös, vaikka ne olisivat poikkeuksellisesti salassa pidettäviä yllä esitetyn perusteella. Asiakirjoihin tehdään tällöin merkintä salassapidosta ja opiskelijaa ohjeistetaan vaitiolovelvollisuudesta ja hyväksikäyttökiellosta (ks. malliteksti lopussa).

- - -

Yliopiston menettely kantelijan opintoihin ilmoittautumisen osalta

Nähdäkseni yliopistolle kuuluu varsin laaja harkintavalta päättää, millä tarkkuudella se sääntele esimerkiksi opetussuunnitelmissa ja muissa virallisiasiakirjoissaan opintojaksojen osaamistavoitteita, osaamisen osoittamisen muotoja ja osaamisen arviointia. Siltä osin kuin yliopisto mahdollisesti ei ole näitä säännellyt, harkintavalta niiden – samoin kuin niiden etukäteen ilmoittamisen tarkkuuden – osalta kuuluu nähdäkseni asianomaisen opintojakson opettajalle tai muulle tuon opintojakson arvioinnista vastaavalle taholle.

Totean, että kantelijan avoimen yliopiston johtajan ja koulutussihteerin kanssa käymään sähköpostikirjeenvaihtoon on sisällytetty linkkejä yliopiston verkkosivuille. Näillä verkkosivuilla (tarkistettu 2.6.2016) on tehty selkoa avoimen yliopiston 30 opintopisteen laajuisten kirjoittamisen perusopintojen opintokokonaisuuden sisällöstä ja tarkemmasta eriytymisestä 5 opintopisteen laajuisiin erillisiin opintojaksoihin, opintokokonaisuuden ja erillisten opintojaksojen osaamistavoitteista ja suoritustavoista sekä ilmoittautumis- ja valintamenettelystä. Verkkosivujen tietojen mukaan opintojaksosta riippuen tarjolla on ollut ”lähi-, verkko- ja itsenäisiä opintoja”. Verkkosivuilla ilmoitetun mukaan itsenäisiä oppimistehtäviä on voinut palauttaa koko lukuvuoden ajan oman opiskeluaikataulun mukaisesti ja halutessaan kirjoittamisen perusopinnot on voinut tehdä kokonaan etäopiskellen. ”Opiskeluohjeiden” on edellä kerrotuin tavoin ilmoitettu olevan katsottavissa ”oppimateriaali-Kopasta”, johon opiskelijan oikeudet päivittyisivät noin puoli tuntia ilmoittautumisen jälkeen. Lisäksi näyttäisi, että kullakin opintojaksolla hallitavasta kirjallisuudesta on verkkosivuilla tehty selkoa yksityiskohtaisesti. Edelleen verkkosivuilla on tehty yleisellä tasolla selkoa ”opiskelutavoista”, joihin on luettu muun ohella oppimistehtävät ja verkko-opiskelu. Esimerkiksi oppimistehtävän osalta on ilmoitettu, että siinä on esseemuotoinen tehtävänanto. Vielä verkkosivuilla on tehty yleisellä tasolla selkoa opintojen mitoituksesta ja yhden opintopisteen vaatimasta työpanoksesta.

Edellä selostettu huomioon ottaen minulla ei ole yksinomaan kantelussa esiin tuotujen seikkojen perusteella aihetta epäillä yliopiston menetelleen lainvastaisesti tai muutenkaan virheellisesti siltä osin kuin kysymys on ollut yliopiston tarjoamista opinnoista yleisesti saataville saattaman informaation riittävydestä. Tämä koskee myös opintojaksolle osallistumista harkitsevia henkilöitä.

Selvyyden vuoksi totean, että asiakirjoista saadun selvityksen perusteella kantelijan käytettävissä olleet tiedot hänen harkitessaan ilmoittautumistaan kirjoittamisen perusopintoihin eivät ole sisällöltään tai tarkkuudeltaan poikenneet niistä tiedoista, joiden varassa muut samoista opinnoista kiinnostuneet henkilöt ovat joutuneet harkitsemaan kyseisiin opintoihin ilmoittautumista.

Lisäksi totean, että edellä kerrotuin tavoin kantelijan lähettämiin sähköpostiviesteihin on yliopiston puolesta vastattu viipymättä. Yliopiston verkkosivuilla yleisesti saatavilla olleiden tietojen riittävyyteen tyytymättömyytensä ilmaiselle kantelijalle on yliopiston puolesta lisäksi tarjottu esimerkkinä täsmentävää yleistettyä informaatiota niistä yksityiskohtaisista tiedoista, joita yliopisto ei ole katsonut voivansa hänelle antaa. Kun kantelija ei ole enää avoimen yliopiston johtajan kantelijalle 26.4.2016 lähettämän sähköpostivastauksen jälkeen palannut asiaan, asiaa yliopiston puolesta hoitaneet henkilöt ovat nähdäkseni voineet jäädä yliopiston lausunnossa esitetyn näkemyksen mukaisesti perustellusti siihen käsitykseen, että kantelija oli saanut kyseisestä viestistä riittävästi informaatiota tehdäkseen ratkaisunsa siitä, haluaako hän hakeutua kyseiseen opetustarjontaan.

Edellä mainituin perustein minulla ei ole aihetta epäillä, että yliopisto olisi menettänyt lainvas-
taisesti tai muutenkaan virheellisesti siltä osin kuin kysymys on ollut opinnoista yleisesti saata-
valla olleeseen informaatioon tyytymättömyytensä ilmaisseen kantelijan ilmoittautumismahdol-
lisuuskien turvaamisesta tai kantelijan yhteydenottoihin vastaamisesta.

Johtopäätökset ja toimenpiteet

Saatan Jyväskylän yliopiston tietoon edellä esittämäni näkemykset julkisuuslain 14 §:n 3 mo-
mentin menettelysäännösten noudattamisesta.

Muilta osin kantelu ei anna aihetta toimenpiteisiini.

Apulaisoikeuskanslerin sijainen

Kimmo Hakonen

Oikeuskanslerinsihteeri

Juha Sihto

OIKEUSKANSLERINVIRASTO
