

8.6.2020

EOAK/101/2019

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen

Esittelijä: Esittelijäneuvos Mikko Sarja

Ammattikorkeakoulu menetteli asiakirjapyyntönsä käsittelyssä lainvastaisesti

1 KANTELU

Kantelija pyysi tutkimaan ammattikorkeakoulun rehtorin menettelyn asiakirjapyyntönsä käsittelyssä. Kantelija kertoi pyytäneensä erään opinnäytetyön plagiointiepäilyn käsittelyasiakirjat käyttöönsä plagiointia koskevaa tutkimustaan varten. Kantelija oli saanut rehtorilta vastauksen, jossa häntä oli neuvottu hakemaan tutkimuslupaa. Vastauksen mukaan kaikkiin ammattikorkeakoulua tai sen opiskelijoita ja henkilökuntaa koskeviin tiedon luovuttamista koskeviin tutkimuksiin, kehittämishankkeisiin ja opinnäytetöihin vaadittiin aina kirjallinen tutkimuslupa. Kantelijan mukaan julkista opinnäytetyötä koskevat käsittelyasiakirjat ovat julkisia. Edelleen kantelija kertoi saaneensa eri yliopistoista tutkimuskäyttöön plagiointiselvityksiä koskevat asiakirjat liitteineen viiveettä.

2 SELVITYS

2.1 Selvityksen kohdentaminen

Pyysin ammattikorkeakoulua antamaan selvityksen, jossa tuli kiinnittää kantelussa esiin nostetun lisäksi huomiota erityisesti seuraaviin seikkoihin.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 28 §:ssä tarkoitettu tutkimusluvan myöntäminen koskee pykälän sanamuodon perusteella salassa pidettäviä asiakirjoja. Pyysin ensinnäkin selvittämään, millä perusteella kantelijan pyytämiä asiakirjoja oli pidetty salassa pidettävänä ja tutkimusluvan myöntämismenettelyn mukaisen arvioinnin piiriin kuuluvina.

Toiseksi pyysin selvittämään, mihin oikeusohjeeseen perustui se kantelijalle ilmoitettu seikka, että kaikkiin ammattikorkeakoulua tai sen opiskelijoita ja henkilökuntaa koskeviin tiedon luovuttamista koskeviin tutkimuksiin, kehittämishankkeisiin ja opinnäytetöihin vaadittiin aina kirjallinen tutkimuslupa. Vastauksen perusteella jäi asian alustavassa tarkastelussa vaikutelma, että asiakirjapyyntö käsitellään automaattisesti tutkimuslupamenettelyssä asiakirjojen julkisuudesta riippumatta aina, kun pyydetyt asiakirjat vain jotenkin liittyvät ammattikorkeakouluun.

Kolmanneksi pyysin selvittämään, oliko kantelijan asiakirjapyyntöä arvioitu julkisuuslain 14 §:ssä säädetyn menettelyn näkökulmasta.

2.2 Rehtorin selvitys

Rehtori antoi 1.3.2019 päivätyn selvityksen (liitteenä), josta ilmenee muun muassa seuraavaa.

Kantelija oli lähettänyt rehtorille 9.11.2018 sähköpostin, jossa hän pyysi mainitsemaansa opinnäytetyön plagiointipäilyjä käsitteleviä asiakirjoja (esiselvitys ja sen jälkeinen rehtorin päätös) käyttöönsä. Pyynnössään kantelija kertoi tarvitsevänsä asiakirjat plagiointia koskevaa tutkimusta varten.

Rehtori oli vastannut kantelijalle 20.11.2018 ja pyytänyt tätä tekemään tutkimuslupahakemuksen. Rehtori ei ollut kieltämässä pyydetyn aineiston lähettämistä/luovuttamista vaan oli pyytänyt tarkentavaa tutkimussuunnitelmaa, jotta ammattikorkeakoulu voi myöntää kantelijalle tutkimusluvan. Rehtori oli myös laittanut viestiinsä linkin, jota kautta kantelija voi hakea luvan nopeasti ja helposti. Rehtorin viestin toinen kappale oli ollut suora lainaus ammattikorkeakoulun kotisivun tutkimuslupaa koskevasta tekstistä. Rehtorin viestissä ei ollut suhtauduttu kielteisesti kantelijan pyyntöön. Sen sijaan viestissä oli kysytty tarkennusta hyvän tieteellisen käytännön mukaisesti ja lisäksi siinä oli ohjeistettu, miten asiassa voitiin edetä. Rehtori oli siis jäänyt odottamaan kantelijan tarkennuksia. Kantelija oli kuitenkin lopettanut yhteydenpidon, joten rehtori oli jäänyt asiassa odottavalle kannalle. Koska kantelijan vastausta ei ollut kuulunut, rehtori luuli, että asia oli rauennut.

Heti seuraavana päivänä (21.11.2019) toinen henkilö oli pyytänyt kopioita samoista asiakirjoista. Rehtori oli lähettänyt pyytäjälle ammattikorkeakoululla olevan aineiston 30.11.2018. Yhtä henkilön pyytämää asiakirjaa ei ollut voitu lähettää, koska sellaista ei ollut koskaan laadittu.

Rehtorin reagointi kyseiseen pyyntöön osoitti rehtorin mielestä selvästi, että hän ei ollut pyrkinyt millään keinoin estämään näiden julkisten asiakirjojen lähettämistä vaan hän oli toiminut asianmukaisesti. Kantelijan tapauksen erityisyys oli hänen ilmoituksensa tutkimuksen teosta, johon rehtori oli vastannut pyynnöllä tutkimusluvasta ja tutkimussuunnitelmasta. Tutkimusluvan hakeminen on helppoa ja varsin nopeaakin. Ammattikorkeakoululla ei ollut mitään syytä evätä kantelijan hakemusta. Ammattikorkeakoulu ei ole rehtorin tietämän mukaan koskaan evännyt opinnäytetöihin tai muuhun akateemiseen tutkimukseen liittyviä hakemuksia. Joidenkin firmojen yrityksiin kalastella nykyisten tai entisten opiskelijoitten yhteystietoja ammattikorkeakoulu on puutunut.

Mikäli kantelija olisi vastausviestissään muuttanut mieltään ja sanonut haluavansa materiaalin muusta syystä, rehtori olisi sen myös siinä tapauksessa hänelle lähettänyt. Sen sijaan kantelija oli lopettanut yhteydenpidon ja tapaus oli rauennut. Seuraavana päivänä oli tullut toisen henkilön yksilöity pyyntökirje, jonka pohjalta rehtori oli toimittanut materiaalin.

Ammattikorkeakoulu ei ollut kieltäytynyt asiakirjojen toimittamisesta. Korkeakoulujen vakiintuneen käytännön mukaan oli pyydetty tutkimussuunnitelma, koska asiakirjat sisälsivät osoite- ja henkilötietoja ja käyttötarkoitukseksi oli ilmoitettu tutkimus. Asia oli rauennut, koska kantelija ei koskaan vastannut rehtorin kohtuulliseen ja tarkentavaan pyyntöön.

Pyydettyjen asiakirjojen julkisuudesta rehtori on todennut, että esiselvitysraportti ja rehtorin päätös ovat julkisia asiakirjoja, jotka voi saada pyynnöstä nähtäväksi. Pyydetty esiselvitysraportit sisältävät analyysin mahdollisesta tieteellisestä vilpistä sekä suositusehdotuksen toimenpiteistä. Ne sisältävät myös asianomaisten henkilötietoja ja tietoja mm. opinnäytetyön tekopaikasta (yritys tai yhteisö, johon työelämään liittyvä kehitystehtävä tehdään). Ne voivat myös sisältää arkaluontoista materiaalia, kuten asianomaisten perhe- tai terveystilanteeseen liittyvää tietoa. Pyydetty esiselvitysraportti ei kuitenkaan ollut sisältänyt edellä mainitun kaltaista luottamuksellista materiaalia.

Vaikka kyseessä olivat olleet julkiset asiakirjat, ammattikorkeakoulussa on oltu erittäin huolestuneita siitä, että esiselvitysraporteissa olevaa henkilötietomateriaalia (mm. epäiltyjen aikuisopiskelijoiden ammatit, työpaikat tai työyhteisöt, joihin he ovat opinnäytteitään tehneet) on ainakin välillisesti vuodettu myös julkisuuteen. Ammattikorkeakoulu ei ole koskaan näitä tietoja (asi-anomaisten työpaikka- ja ammattitietoja) julkisuuteen antanut vaan ne on tietoisesti vuodatettu taholta, joka on saanut kyseiset asiakirjat käyttöönsä.

Kirjallisesta tutkimusluvasta rehtori on todennut, että ammattikorkeakouluun tulee jatkuvasti erilaisia ja eritasoisia opiskelijoihin ja henkilökuntaan kohdistuvia tutkimuspyyntöjä. Kun kyse on opinnäytetöistä tai akateemisesta tutkimuksesta, on pyynnöissä aina ollut mukana tutkimussuunnitelma, joka on osoitus hyvästä tieteellisestä käytännöstä. Asia perustuu siten korkeakouluissa vallitsevaan käytäntöön, jolla osoitetaan tutkimusten avoimuus ja vastuullisuus. Kyseessä on myös tutkijoiden yhdenvertainen kohtelu. Ammattikorkeakoululle tulee myös jonkin verran yritysten tai tutkimusorganisaatioiden ulkopuolisten yksityishenkilöiden tutkimuspyyntöjä, joista usein puuttuvat tutkimussuunnitelmat ja joihin liittyy epäilyksiä. Tutkimusluvnan hakeminen kuitenkin selventää asiat.

Pyynnön kohteina olleet asiakirjat eivät ole lähtökohtaisesti salassa pidettäviä, mutta ne voivat sisältää asianomaisten perhesuhteisiin, terveyteen tai muihin hyvin henkilökohtaisiin syihin liittyviä asioita. Ammattikorkeakoulu noudattaa korkeakouluille tyypillistä tapaa, jossa korkeakoulun opiskelijoihin tai henkilökuntaan ja heidän tietoihinsa liittyvässä tutkimuksessa pyydetään hakemaan tutkimuslupaa. Tähän tutkimuslupaan kuuluu liitteenä tutkimussuunnitelma. Tämä on vakiintunut käytäntö, jolla pyritään estämään korkeakouluuyhteisön henkilö- ja osoitetietojen turha leviäminen esimerkiksi yritysten käsiin. Tutkimukseen liittyviä pyyntöjä tulee jatkuvasti ja niihin kaikkiin suhtaudutaan samalla tavalla, siis pyydetään hakemaan tutkimuslupa ja esittämään tutkimussuunnitelma. Prosessi on myös nopea ja sujuva. Rehtorin mukaan ammattikorkeakoulu noudattaa julkisuuslain 28 §:n periaatteita. Pyydetty materiaali annetaan käyttöön, mikäli tutkimuslupa on asianmukaisesti haettu ja hyväksytty.

Rehtori ei ollut kieltäytynyt antamasta tietoa vaan oli ainoastaan pyytänyt tarkennusta ja lisätoimia, joten hän ei ollut myöskään voinut ilmoittaa kieltäytymisen syytä ja tietoa viranomaisesta, joka asian voi ratkaista, eikä hän ollut tiedustellut tiedon pyytäjältä, haluaako tämä asian siirrettäväksi viranomaisen ratkaistavaksi, eikä antanut tietoa käsittelyn johdosta perittävästä maksusta. Kantelija olisi saanut asiakirjat käyttöönsä, kuten seuraavana päivänä täsmälleen samoista asiakirjoista tehty prosessi toisen henkilön kanssa osoitti.

3 RATKAISU

3.1 Oikeusohjeet

Ammattikorkeakoululain 21 §:n 1 momentin mukaan ammattikorkeakoulun ja opiskelijakunnan toimintaan sovelletaan hallintolakia julkisten hallintotehtävien osalta. Saman pykälän 2 momentin mukaan ammattikorkeakoulun toiminnan julkisuuteen ja ammattikorkeakoulun opiskelijakunnan tämän lain mukaisen toiminnan julkisuuteen sovelletaan, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään mainitun lain 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun viranomaisen toiminnan julkisuudesta.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (julkisuuslaki) 1 §:n 1 momentin mukaan viranomaisten asiakirjat ovat julkisia, jollei tässä tai muussa laissa erikseen toisin säädetä.

Julkisuuslain 9 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada tieto viranomaisen asiakirjasta, joka on julkinen.

Julkisuuslain 10 §:n mukaan 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.

Julkisuuslain 13 §:n 1 momentin mukaan pyyntö saada tieto viranomaisen asiakirjan sisällöstä on yksilöitävä riittävästi siten, että viranomainen voi selvittää, mitä asiakirjaa pyyntö koskee. Tiedon pyytäjää on diaarin ja muiden hakemistojen avulla avustettava yksilöimään asiakirja, josta hän haluaa tiedon. Tiedon pyytäjän ei tarvitse selvittää henkilöllisyyttään eikä perustella pyyntöään, ellei tämä ole tarpeen viranomaiselle säädetyn harkintavallan käyttämiseksi tai sen selvittämiseksi, onko pyytäjällä oikeus saada tieto asiakirjan sisällöstä.

Julkisuuslakia koskevan hallituksen esityksen (HE 30/1998 vp) pykäläkohtaisten perusteluiden mukaan pyyntöä voidaan edellyttää perusteltavaksi muun muassa sen selvittämiseksi, onko olemassa 28 §:n mukaiset edellytykset luvan myöntämiselle tietojen saamiseksi salassa pidettävästä asiakirjasta.

Samana pykälän 2 momentin mukaan pyydettäessä saada tieto salassa pidettävästä asiakirjasta taikka viranomaisen henkilörekisteristä tai muusta asiakirjasta, josta tieto voidaan luovuttaa vain tietyin edellytyksin, tiedon pyytäjän on, jollei erikseen toisin säädetä, ilmoitettava tietojen käyttötarkoitus sekä muut tietojen luovuttamisen edellytysten selvittämiseksi tarpeelliset seikat sekä tarvittaessa tiedot siitä, miten tietojen suojaus on tarkoitettu järjestää.

Edellä mainittujen perusteluidensa mukaan säännös koskee niitä erityistilanteita, joissa tietoa pyytävällä on velvollisuus antaa selvitys pyyntönsä perusteista. Edelleen todetaan, että salassa pidettävien tietojen luovuttaminen 28 §:n nojalla tieteellistä tutkimusta varten edellyttää tarkempia tietoja käyttötarkoituksesta, ja jos kysymys on henkilöitä koskevista tiedoista, selvitystä tietojen suojaamista koskevista järjestelyistä.

Julkisuuslain 14 §:n 1 momentin mukaan 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 ratkaisuvalltaa alaiselleen viranhaltijalle. Tiedon antamisesta asiakirjasta, joka on laadittu viranomaisen toimeksiannottamiseksi suoritettaessa tai annettu toisen viranomaisen lukuun suoritettavaa tehtävää varten, päättää tehtävän antanut viranomainen, jollei toimeksiannosta muuta johdu. Samana pykälän 2 momentin mukaan tiedon asiakirjan sisällöstä antaa se viranomaisen henkilöstöön kuuluva, jolle viranomainen on tämän tehtävän määrännyt tai jolle se hänen asemansa ja tehtäviensä vuoksi muuten kuuluu. Jos virkamies tai muu 2 momentissa tarkoitettu henkilö kieltäytyy antamasta pyydettyä tietoa, hänen on 3 momentin mukaan: 1) ilmoitettava tiedon pyytäjälle kieltäytymisen syy; 2) annettava tieto siitä, että asia voidaan saattaa viranomaisen ratkaistavaksi; 3) tiedusteltava asian kirjallisesti vireille saataneelta tiedon pyytäjältä, haluaako hän asian siirrettäväksi viranomaisen ratkaistavaksi; sekä 4) annettava tieto käsittelyn johdosta perittävistä maksuista.

Julkisuuslain 17 §:n 1 momentin mukaan viranomainen on tämän lain mukaisia päätöksiä tehdessään ja muutoinkin tehtäviään hoitaessaan velvollinen huolehtimaan siitä, että tietojen saamista viranomaisen toiminnasta ei lain 1 ja 3 § huomioon ottaen rajoiteta ilman asiallista ja laissa

säädettyä perustetta eikä enempää kuin suojattavan edun vuoksi on tarpeellista ja että tiedon pyytäjiä kohdellaan tasapuolisesti.

Julkisuuslain 28 §:ssä säädetään viranomaisen luvasta salassa pidettävän asiakirjan saamiseen. Pykälän 1 momentin mukaan viranomaisen voi, jollei lailla toisin säädetä, antaa yksittäistapauksessa luvan tietojen saamiseen salassa pidettävästä asiakirjastaan tieteellistä tutkimusta, tilastointia taikka viranomaisen suunnittelu- tai selvitystyötä varten, jos on ilmeistä, ettei tiedon antaminen loukkaa niitä etuja, joiden suojaksi salassapitovelvollisuus on säädetty. Lupaa harkittaessa on huolehdittava siitä, että tieteellisen tutkimuksen vapaus turvataan. Jos asiakirjaan sisältyvät tiedot on annettu viranomaiselle sen suostumuksella, jonka etujen suojaamiseksi salassapitovelvollisuus on säädetty, lupaa ei saa antaa vastoin suostumuksessa tiedon käytölle ja luovutukselle asetettuja ehtoja. Jos lupa tarvitaan usean saman ministeriön alaisen viranomaisen asiakirjasta, luvasta päättää ministeriö asianomaisia viranomaisia tarvittaessa kuultuaan. Edellä 1 momentissa tarkoitettu lupa voidaan 2 momentin mukaan antaa määrääjäksi, ja siihen on liitettävä yleisen ja yksityisen edun suojaamiseksi tarpeelliset määräykset. Lupa voidaan peruuttaa, milloin siihen harkitaan olevan syytä.

Hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.

Hallintolain 7 §:n 1 momentin mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomaisen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti.

Hallintolain 8 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Neuvonta on maksutonta.

3.2 Arviointi

Jokaisella on julkisuuslain nojalla oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta eikä tällaista asiakirjaa koskevaa pyyntöä tarvitse perustella tai tietojen käyttötarkoitusta ilmoittaa vaan nämä seikat on ilmoitettava vain salassa pidettävien asiakirjojen kohdalla (9 ja 13 §). Kun vain osa asiakirjasta on salassa pidettävä, tieto on lähtökohtaisesti annettava asiakirjan julkisesta osasta (10 §). Viranomaisen voi tietyissä yksittäisissä tapauksissa antaa julkisuuslain 28 §:n nojalla luvan saada myös salassa pidettäviä tietoja.

Viranomaisen velvollisuudesta noudattaa lainsäädäntöä ja suhteellisuusperiaatetta seuraa, että tietojen saamista viranomaisen toiminnasta ei saa rajoittaa ilman asiallista ja laissa säädettyä perustetta eikä enempää kuin suojattavan edun vuoksi on tarpeellista, minkä lisäksi tiedon pyytäjiä tulee kohdella tasapuolisesti (julkisuuslain 17 § ja hallintolain 6 §). Viranomaisen saa asiakirjapyyntöjä käsitellessään käyttää toimivaltansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin ja tietopyyntöä koskevan asian käsittely on pyrittävä järjestämään siten, että tiedon pyytäjä saa asianmukaisesti palvelua (hallintolain 6 § ja 7 §:n 1 momentti).

Täysin julkinen asiakirja ja osittain salassa pidettävän asiakirjan julkinen osa on velvollisuus antaa pyytäjälle, kun taas salassa pidettäviin tietoihin oikeuttavan (tutkimus)luvan antamiseen viranomaisella ei lähtökohtaisesti ole samanlaista ehdotonta velvollisuutta.

Selvityksen mukaan kantelijan pyytämät asiakirjat ovat olleet täysin julkisia. Siten ne eivät ole voineet kuulua julkisuuslain 28 §:n mukaisen tutkimuslupamenettelyn ja siihen kuuluvan harkittavallan piiriin. Kantelijan ei siten olisi alun perinkään ollut ylipäätään tarpeen ilmoittaa pyydettyjen tietojen käyttötarkoitusta tai muutenkaan esittää minkäänlaista perustelua pyynnölleen, eikä ammattikorkeakoululla ole ollut oikeutta tällaista tietoa tai perustelua saatikka tutkimuslupaa edellyttää.

Koska rehtori oli ohjannut kantelijan hakemaan tutkimuslupaa vain sen vuoksi, että kantelijan pyynnössä oli mainittu tutkimukseen viittaava asiakirjojen käyttötarkoitus, rehtorin antama neuvonta on ollut julkisuuslain vastaista, koska lupaa ei ylipäätään olisi nyt voitu edellyttää. Tällainen neuvonta on vastoin julkisuuslain 17 §:ää ollut omiaan rajoittamaan kantelijan oikeutta saada tietoja, vaikka tähän ei ole ollut asiallista ja laissa säädettyä perustetta.

Rehtorin antama neuvonta on myös ollut vastoin hyvän hallinnon luottamuksensuojan periaatetta, koska hallinnossa asioivan on voitava luottaa annetun neuvonnan laillisuuteen ja muuhun oikeellisuuteen ja asianmukaisuuteen.

Siihen nähden, että samat julkiset tiedot oli sellaisenaan annettu toiselle henkilölle, joka ei nähtävästikään ollut ilmoittanut minkäänlaista perustelua pyynnölleen eikä tietojen käyttötarkoitusta, rehtorin menettely on ollut myös epä johdonmukainen eikä se ollut toteuttanut tiedon pyytäjien tasapuolisen kohtelun vaatimusta.

Virheellisenä pidän myös sitä, kun rehtori on selvityksessään todennut ”mikäli kantelija olisi vastausviestissään muuttanut mieltään ja sanonut haluavansa materiaalin muusta syystä, olisin sen tiettenkin myös siinä tapauksessa hänelle lähettänyt”, koska mitään ”muutakaan syytä” ei ylipäätään olisi tarvinnut julkisten asiakirjojen kyseessä ollen ilmoittaa. Kummeksun myös rehtorin selvityksessä tutkimuslupan hakemisen joustavuutta koskevan maininnan yhteydessä olevaa toteamusta siitä, että ”ammattikorkeakoululla ei ollut mitään syytä evätä kantelijan hakemusta”, koska kantelija ei ollut käytettävissäni olleen aineiston mukaan edes toimittanut ammattikorkeakoululle minkäänlaista tutkimussuunnitelmaa, jota olisi ylipäätään voitu lupamenettelyssä arvioida.

Käytettävissä olevan aineiston perusteella ammattikorkeakoulun menettely on yleisemminkin kritiikille altis sikäli kuin asiakirjapyynnot edellytetään käsiteltävän kaavamaisesti tutkimuslupamenettelyssä asiakirjojen julkisuudesta riippumatta aina silloin, kun pyydetty asiakirjat kytkeytyvät ammattikorkeakouluun tai sen opiskelijoihin ja henkilökuntaan liittyviin tutkimuksiin. Korostan sitä, että viranomaisen saa käyttää toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin ja asiakirjapyynnön käsittelytavan valinnassa on olennaista asiakirjan julkisuus ja salassapito eikä esimerkiksi se, mitä taho pyydetty asiakirjat mahdollisesti koskevat tai ketä koskevaan tutkimukseen ne liittyvät.

Edellä todetun perusteella katson rehtorin menetelleen julkisuuslain ja hallintolain vastaisesti. Toimenpiteeni ilmenee kohdassa 4.

Julkisuuslain 14 §:n menettelysäännösten näkökulmasta totean vielä, että oikeusasiamiehen laillisuusvalvontakäytännössä on edellytetty näiden säännösten mukaista menettelyä myös tiettyissä erityistilanteissa, jotka voivat vaikuttaa asiakirjan pyytäjän etuihin ja oikeuksiin. Tällaisina on pidetty ainakin sitä, että pyydettyä asiakirjaa ei ole tai virkamies katsoo, ettei pyydetty asiakirja kuulu julkisuuslain soveltamisalaan, sekä asiakirjan antamistapaa koskevaa ratkaisua (ks. laajemmin esim. OA Petri Jääskeläisen puheenvuoro oikeusasiamiehen vuosikertomuksessa vuodelta 2017, s. 21).

Kantelija oli pyytänyt yksilöityjä asiakirjoja ”plagiointia koskevaa tutkimusta varten”. Rehtorin vastauksessa asiakirjapyyntöön oli todettu, että kaikkiin ammattikorkeakoulua tai sen opiskelijoita ja henkilökuntaa koskeviin tiedon luovuttamista vaativiin tutkimuksiin, kehittämishankkeisiin ja opinnäytetöihin vaaditaan aina kirjallinen tutkimuslupa. Vastauksessa oli myös linkki, josta tutkimuslupaa voi hakea. Vastauksessa ei sinänsä nimenomaisesti evätty tietopyyntöä vaan kantelija ohjattiin tavanomaisen asiakirjapyyntömenettelyn sijasta lupamenettelyyn.

Asiakirjan pyytäjän etuihin ja oikeuksiin tosiasiallisesti vaikuttavana kannanottona voidaan mielestäni pitää sitä, että pyynnön ensivaiheessa käsittelevä henkilö ilmoittaa, että tietynlaisissa tilanteissa vaaditaan aina tutkimuslupa ja asiakirjan pyytäjä ohjataan mekaanisesti tutkimuslupamenettelyyn antamatta asiakirjaa ja ottamatta enemmälti kantaa asiakirjan julkisuuteen tai salassapitoon. Asiakirjan pyytäjällä voi tällaisessa tilanteessa olla perusteltu intressi saada viranomaisen päätöksellä ratkaistuksi se, onko pyydetty asiakirja julkinen vai salassa pidettävä ja voidaanko sen saamiseksi siten edellyttää tutkimusluvan hakemista eli onko esitetty perustelu julkisuuslain mukainen vai ei.

Vaikka kantelijalle annetussa vastauksessa voidaan nähdä myös hallintolain mukaisen menettelyneuvonnan piirteitä eikä siinä sinänsä ole nimenomaisesti eikä lopullisesti evätty asiakirjan saamista, edellä selostetut oikeusturvaodotuksiin liittyvät näkökohdat huomioon ottaen tällaiseen vastaukseen olisi mielestäni ollut perusteltua sisällyttää myös julkisuuslain 14 §:n 3 momentin mukainen ohjaus (tieto siitä, että asia voidaan saattaa viranomaisen ratkaistavaksi, tiedustelu siitä, haluaako kantelija asian siirrettäväksi viranomaisen ratkaistavaksi, ja tieto käsittelyn johdosta perittävistä maksuista).

4 TOIMENPITEET

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n 1 momentin nojalla annan ammattikorkeakoulun rehtorille huomautuksen vastaisen varalle edellä kohdassa 3.2 selostetusta lainvastaisesta menettelystä asiakirjapyyntöä käsittelevässä. Samalla kiinnitän hänen huomiotaan siihen, mitä olen samassa kohdassa todennut julkisuuslain 14 §:n menettelysäännösten soveltamisesta.

Tässä tarkoituksessa lähetän hänelle jäljennöksen tästä päätöksestäni.