

9.10.2020

EOAK/2511/2019

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Esittelijäneuvos Mikko Sarja

YLIOPISTO EI TURVANNUT KIELELLISIÄ OIKEUKSIA TIEDOTTAMISESSAAN

1 KANTELU

Kantelija pyysi tutkimaan Helsingin yliopiston hakijapalveluiden menettelyä sähköpostiviestin kieltä koskevassa asiassa. Kantelun mukaan yliopisto oli ilmoittanut tohtoriohjelmiin hakeville teknisestä ongelmasta hakujärjestelmässä ja sen seurauksena hakuajan pitenemisestä vain englanninkielisellä sähköpostiviestillä, vaikka yliopiston lakisääteisiä opetuskieliä ovat suomi ja ruotsi ja lakisääteinen hallintokieli on suomi. Yliopisto ei ollut suostunut lähettämään hakijoille osoitettua viestiä uudelleen suomeksi, vaikka kantelija oli huomauttanut asiasta sähköpostitse.

2 SELVITYS

3 RATKAISU

3.1 Oikeudellisen arvioinnin lähtökohdat

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Ketään ei saa 2 momentin mukaan ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan muun muassa kielen perusteella.

Perustuslain 17 §:n 1 momentin mukaan Suomen kansalliskielet ovat suomi ja ruotsi. Saman pykälän 2 momentin mukaan jokaisen oikeus käyttää tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa asiassaan omaa kieltään, joko suomea tai ruotsia, sekä saada toimituskirjansa tällä kielellä turvataan lailla. Julkisen vallan on huolehdittava maan suomen- ja ruotsinkielisen väestön sivistyksellisistä ja yhteiskunnallisista tarpeista samanlaisten perusteiden mukaan.

Yhdenvertaisuuslain 6 §:ssä säädetään koulutuksen järjestäjän velvollisuudesta edistää yhdenvertaisuutta ja 8 §:ssä syrjinnän kiellosta muun muassa kielen perusteella.

Kielilain 3 §:n 1 momentin mukaan tätä lakia sovelletaan tuomioistuimissa ja muissa valtion viranomaisissa, kunnallisissa viranomaisissa, itsenäisissä julkisoikeudellisissa laitoksissa sekä eduskunnan virastoissa ja tasavallan presidentin kansliassa (viranomaisen), jollei erikseen toisin säädetä. Saman pykälän 3 momentin 1 kohdan mukaan,

jollei asianomaisissa laeissa muuta säädetä, tätä lakia ei sovelleta yliopistoihin, joiden kielistä säädetään yliopistolaissa.

Pykälän perusteluissa todetaan, että kielilaki on luonteeltaan yleislaki, jota täydentävät erityislainsäädäntöön mahdollisesti sisältyvät kieliä koskevat säännökset. Kielilain soveltaminen voidaan myös sulkea pois erityislainsäädännöllä. Tarkoituksena kuitenkin on, että kielilaki yleislakina sisältäisi säännökset kielellisistä vähimmäisoikeuksista, joita ei tulisi vähentää erityislainsäädännössä. Edelleen todetaan, että yliopistojen itsehallinnon johdosta on luontevaa, että niiden toimintaan liittyvät kieltä koskevat säännökset sisältyvät yliopistolainsäädäntöön. Tämä ei kuitenkaan estä sitä, että yliopistolainsäädännössä viitataan yleiseen kielilakiin. Hallituksen esityksen yleisperusteluissa puolestaan todetaan kielilain soveltamisalasta, että yliopistojen, ammattikorkeakoulujen ja muiden oppilaitosten asemasta säädetään vastaisuudessakin tyhjentävästi erityislainsäädännössä. Tämä ei estä sitä, että erityislainsäädännössä tarpeen vaatiessa säädetään viittauksin tiettyjen kielilain säännösten soveltamisesta (HE 92/2002 vp, s. 53, 69 ja 70).

Yliopistolain 11 §:n 1 momentin mukaan Helsingin yliopiston ja Taideyliopiston opetus- ja tutkintokielet ovat suomi ja ruotsi. Aalto-yliopiston opetus- ja tutkintokieleen sovelletaan vastaavasti, mitä sen muodostaneiden yliopistojen tutkintokielestä säädetään yliopistolain 9 §:ssä. Åbo Akademin ja Svenska handelshögskolanin sekä Helsingin yliopiston Svenska social- och kommunalhögskolanin opetus- ja tutkintokieli on ruotsi. Muiden yliopistojen opetus- ja tutkintokieli on suomi. Yliopisto voi 2 momentin mukaan päättää lisäksi muun kielen kuin 1 momentin mukaisen opetus- ja tutkintokielensä käyttämisestä opetus- ja tutkintokielenä ja opintosuorituksissa.

Yliopistolain 35 §:n 2 momentin mukaan yliopiston hallintokieli on suomi. Åbo Akademin ja Svenska handelshögskolanin sekä Helsingin yliopiston Svenska social- och kommunalhögskolanin hallintokieli on kuitenkin ruotsi. Jokaisella on 2 momentin mukaan oikeus omassa asiassaan käyttää suomea tai ruotsia ja saada toimituskirja käyttämällään kielellä.

Yliopistolain 30 §:n 1 momentin mukaan yliopistossa ja ylioppilaskunnassa sovelletaan hallintolakia niiden hoitaessa julkista hallintotehtävää

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. Viranomaisen velvollisuudesta tiedottaa toiminnastaan ja palveluistaan sekä yksilöiden ja yhteisöjen oikeuksista ja velvollisuuksista toimialaansa liittyvissä asioissa säädetään 2 momentin mukaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 20 §:n 2 momentissa.

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 Yliopiston selvitys

3.2.1 Tapahtumatietoja

Kyseessä oli ollut yliopiston tohtoriohjelman jatko-opiskelijapaikkoihin liittyvä hakumenettely. Yliopiston kaikki tohtoriohjelmat ovat kolmikielisiä ja kansainvälisiä, ja hyvin suuri osa hakijoista tekee hakemuksensa sekä itse tutkimuksen englanniksi, riippumatta äidinkielestä. Osa hakijoista ei hallitse suomen tai ruotsin kieltä, vaan hakee englannin kielellä.

Hakumenettelyssä oli ollut käytössä sähköinen hakulomake ja hakujärjestelmä. Hakulomakkeessa oli ollut rajattu tila haun perusteena olevien seikkojen kuvaamiselle. Ongelma oli alkanut, kun hakujärjestelmään tehtiin järjestelmäpäivitys perjantaina 12.4. iltapäivällä. Tekninen ongelma koski paitsi ”ääkkösiä” myös joitain erikoismerkkejä. Ilmeisesti se oli myös aiheuttanut ongelmia hakemuksen tallentamiseen. Ongelma ei ollut koskenut yksinomaan hakijoita, jotka olivat täyttäneet hakemustaan suomeksi tai ruotsiksi. Ongelma oli aiheuttanut osalle hakijoista suhteessa muihin yhdenvertaisen kohtelun näkökulmasta haittaa, ja tästä syystä ongelmasta oli päätetty tiedottaa kaikille, joiden hakemukseen se oli voinut vaikuttaa ja jatkaa kaikille hakijoille haku-aikaa virheiden korjaamisen mahdollistamiseksi.

Ongelma havaittiin maanantaina 15.4. aamulla. Ensimmäisenä tohtorihaun hakuohjesivulle (verkkosivut) päivitettiin suomeksi tieto ongelmasta ja haun jatkamisesta kello 10.36, seuraavaksi englanniksi kello 10.48 ja viimeisenä ruotsiksi kello 11.02. Samalla pyydettiin ohjelmistotuotantoa tuottamaan lokitietojen perusteella lista sellaisista hakijoista sähköposteineen, jotka olivat käyttäneet tohtorihakujärjestelmää perjantai-aamun ja maanantai-aamun välisenä aikana.

Hakuneuvonnan verkkosivulle päivitettiin tieto haun teknisistä ongelmista ja hakuajan jatkamisesta 15.4. viimeistään kello 10.42.

Hakuneuvonnan puhelinaika alkoi kello 12, joten yliopiston hakijapalvelut pyrkivät tiedottamaan hakijoita tilanteesta ennen tätä tarvittavan neuvonnan tarjoamiseksi kirjallisen tiedottamisen lisäksi.

Lista hakijoista, jotka olivat käyttäneet hakujärjestelmää ongelman aikana, saatiin hakijapalveluihin 15.4. kello 11.12. Tuossa listassa oli n. 270 sähköpostiosoitetta (osa mahdollisesti useaan kertaan). Yli puolet

listalla olleista oli täyttänyt englanninkielistä hakulomaketta. Viesti kaikkiin listalla olleisiin sähköpostiosoitteisiin lähetettiin kello 11.42 englanniksi.

Sähköpostitse lähetetystä tiedotusviestistä tuli yksi ainoa käännökseen liittyvä tiedustelu, johon vastattiin kertomalla suomeksi, mitä viestissä sanottiin. Samoin olisi toimittu mahdollisten muiden tiedustelujen kanssa.

3.2.2 Yliopiston näkemys asiasta

Yliopisto on kaksikielinen ja opetus- ja tutkintokielellä on yhteys siihen, millä kielellä hakumenettely ja siihen liittyvä ohjeistus järjestetään, mutta pääasiassa hallintopalveluiden kieli määräytyy kielilain ja yliopistolain 35 §:n mukaan.

Yliopisto toteuttaa kielilain ja yliopistolain mukaisia hakijoiden, opiskelijoiden ja henkilöstön kielellisiä oikeuksia pyrkimällä monikieliseen viestintään ja hallintopalveluihin. Yliopistolla on rehtorin päätöksellä vahvistetut kieliperiaatteet, joissa kielellisten oikeuksien toteuttaminen on otettu huomioon. Yliopiston opiskelijavalintaa koskeva ohjeistus ja neuvontapalvelut on järjestetty pääsääntöisesti suomeksi, ruotsiksi ja englanniksi. Kansainvälisten, kokonaan englanninkielisten koulutusohjelmien hakumenettelyt voivat olla yksinomaan koulutusohjelman kielellä englanniksi.

Tiedote hakujärjestelmässä ilmenneestä teknisestä ongelmasta oli ollut saatavilla kaksilla hakua koskevilla verkkosivuilla eli hakuohjesivulla sekä hakuneuvonnan verkkosivuilla kolmella kielellä, ja tiedote päivitettiin noille sivuille ensiksi suomeksi, sen jälkeen englanniksi ja sitten vielä ruotsiksi. Sähköpostitiedote ongelmasta lähetettiin kiireisen aikataulun ja tarvittavan neuvontapalvelun tarjoamiseksi vain englanniksi, joka lähtökohtaisesti oli kieli, jota kaikki hakijat voivat ymmärtää. Tämän lisäksi oli tarjolla hakuneuvontapalvelua kaikilla kolmella kielellä sitä tarvitseville.

Yhteenvetona yliopisto on todennut, että vaikka kantelun tarkoittamassa tilanteessa oli tilanteen kiireellisyyden, neuvontapalveluiden tarjoamisen sekä hakijoiden tasapuolisen kohtelun vuoksi lähetetty yksi tiedotusviesti hakujärjestelmässä ilmenneistä ongelmista yksinomaan englannin kielellä, oli sama tieto ollut kahdessa muussa tiedotuskanavassa saatavilla ensiksi suomeksi ja sen jälkeen myös englanniksi ja ruotsiksi. Edelleen hakija oli tiedusteltuaan saanut tiedotusviestin sisällön tiedokseen suomen kielellä. Yliopiston mukaan hakijoiden kielelliset oikeudet hallintopalveluiden käyttäjinä olivat toteutuneet riittävällä tavalla.

3.3 Arviointi

Edellä kohdassa 3.1 selostetun sääntelyn perusteella totean, että yliopistolaissa on omat kielisäännöksensä eikä siinä ole viittauksia kielilain soveltamiseen, joskin yliopiston selvityksessä on viitattu myös siihen. Yliopistoja koskeva kielisääntely on siten varsin niukkaa.

Kaksikielisen yliopiston kielelliset velvoitteet perustuvat siten lähtökohdaisesti perustuslain 17 §:ään ja yliopistolain nimenomaisesti kielisääntöksiin. Näiden lisäksi on kuitenkin otettava huomioon myös perustuslain ja yhdenvertaisuuslain sääntely syrjinnän kiellosta kielen perusteella esimerkiksi hallintolain tarkoittamassa palveluiden järjestämisessä, tiedottamisessa ja neuvonnassa.

Yliopiston selvityksessä on seikkaperäisesti selostettu kantelussa tarkoitettua tilannetta ja siitä tiedottamista. Pidän yliopiston aktiivisia ja varsin ripeitä toimenpiteitä yleisesti ottaen hyvän hallinnon näkökulmasta ansiokkaina.

Kielellisten oikeuksien näkökulmasta katson kuitenkin aiheelliseksi todeta seuraavan.

Yliopiston selvityksessä huomioni on ensinnäkin kiinnittynyt siihen, että ensimmäiseksi tohtorihaun hakuohjesivulle oli päivitetty tieto esiin tulleesta ongelmasta ja haun jatkamisesta suomeksi, tämän jälkeen englanniksi ja vasta viimeisenä ruotsiksi siten, että suomen- ja ruotsinkielisen tiedottamisen ajallinen ero oli ollut noin puoli tuntia.

Vaikka ero ei sinänsä ole ollut pituudeltaan merkillepantava, moitittavana pidän kuitenkin sitä, että toinen kansalliskielistä oli tiedottamisessa tällä tavoin sivuutettu vieraalla kielellä ja jätetty tiedottamisessa viimesijaiseksi. Lähtökohdan tulisi olla kansalliskielten ja niitä käyttävien tasapuolinen kohtelu, minkä ilmentymänä voidaan pitää samanlaisuutta kansalliskielisessä tiedottamisessa.

Toiseksi pidän yliopiston menettelyä moitittavana sen vuoksi, että hakijoille sähköpostitse lähetetty tiedotusviesti oli ollut vain englanninkielinen.

Sinänsä on mielestäni selvää, ettei yliopistolta tällaisessa kiireellisessä tilanteessa ja viestin vastaanottajajoukon ollessa sangen runsaslukuisen olisi kohtuudella voitu edellyttää yksittäisten vastaanottajien kielen yksilöllistä selvittämistä ennen viestin lähettämistä. Sen sijaan tällaisessa sähköpostitse tapahtuneessa joukkotiedotuksessa olisi voitu käyttää yhtä monikielistä viestiä.

Joka tapauksessa asiasta olisi tullut tiedottaa sähköpostitse myös kansalliskielillä, koska asiassa ei ole ilmennyt, että viestin vastaanottajat olisivat olleet vain vieraskielisiä. Nyt vain englanninkieliseen viestin lähettämiseen oli vaikuttanut kiireen ohella se, että yli puolet vastaanottajalistalla olleista hakijoista oli käyttänyt englanninkielistä hakulomaketta ja englannin kieltä oli pidetty kaikkien ymmärtämänä kielenä. Tämäkään ei kuitenkaan nyt esillä olevissa oloissa olisi oikeuttanut kokonaan sivuuttamaan kansalliskieliä vieraalla kielellä tällaisessa yliopiston neuvonnassa ja tiedottamisessa.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.3 esittämäni käsitykset Helsingin yliopiston menettelystä sen tietoon lähettämällä sille päätökseni tiedoksi.