

13.4.2010

Dnro 640/4/09

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jussi Pajuoja

Esittelijä: Esittelijäneuvos Jorma Kuopus

KAUPUNKI ANTOI OPISKELIJOILLE VIRHEELLISTÄ TIETOA TIETOKONEIDEN VALVONNASTA / EN STAD GAV STUDERANDE FELAKTIG INFORMATION OM ÖVERVAKNINGEN AV DATORER

1

KANTELU

Kantelija arvosteli 23.2.2009 kirjeessään ... kaupungin kasvatus- ja opetusvirastoa, lukion rehtoria, tietohallintopäällikköä sekä muita asiaan osallistuneita virkamiehiä siitä, että kaupungin lukiossa vaikoiltaisiin oppilaiden Internetin käyttöä.

Tästä asiasta oli kerrottu Helsingin Sanomien uutisessa 23.2.2009. Kantelun mukaan oppilaiden koneiden työpöytä ja sillä avoinna olevien ohjelmien ikkunat (mm. nettiselain tai sähköpostiohjelma) olivat olleet kaupungin atk-henkilöstön katsottavissa kaikkine tietoineen. Käytäntö oli ilmeisesti koulun opettajien ja rehtorin ohjeistama ja sitä toteuttavat tietohallintopäällikön alaiset atk-henkilöt.

Kantelija katsoi, että kaupunki ja sen atk-hallinto rikkoivat oppilaiden yksityisyyden suojaa ja kirjesalaisuutta nettiselaimen tai sähköpostin ikkunoiden kautta. Nähtävillä oli silloin tunnistetietojen lisäksi myös itse viestien sisältö ja tekstinkäsittelyssä muitakin kirjesalaisuuden piiriin kuuluvia dokumentteja. Vaikka oppilaskoneiden ruuduilla oli maininta vakoilusta, se ei kantelijan mukaan muuta lainvastaista toimintaa lailliseksi tai hyväksyttäväksi. Lukion toiminta oli kantelun mukaan erityisen paheksuttavaa, koska koulun ja sen opettajien sekä rehtorin tehtävä on kasvattaa oppilaita lainkuuliaisuuteen ja oikeudenmukaisuuteen.

[...]

3

RATKAISU

Käsitykseni mukaan kaupungin menettelyä keväällä 2009 lukion tietokoneiden valvonnassa ei ole pidettävä selvästi lainvastaisena.

Totean kuitenkin, että kaupungin opetustoimi ja tietohallinto olisivat voineet menetellä toisinkin. Omasta mielestäni olisi ollut oppilaiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta arvioiden perusteltua menetellä niin, että heille olisi tosiasioihin pitäytyen kerrottu oppilaitoksen tietokoneiden käytön teknisistä rajoituksista ja valistettu oppilaita heidän oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan. Vaikkakaan opiskelijoiden sähköisen viestinnän luottamuksellisuutta ei sinänsä ollut tosiasiallisesti keväällä 2009 loukattu, pidän kaupungin toimenpiteitä opiskelijoiden perusoikeuksien ja tietosuojaan kannalta riittämättöminä ja reaaliaikaisella valvonnalla uhanneita viestejä osin harhaanjohtavina.

Perustelen ratkaisuani seuraavasti.

3.1

Tosiseikat

Saamieni tietojen mukaan kaupungin koululaisten tietokoneen käyttöä oli ryhdytty helmikuussa 2009 ja osin jo ennen sitä valvomaan poikkeuksellisen laajasti. Koulujen oppilaille tarkoitetuilla tietokoneilla olleen viestin mukaan työasemien näyttöruutujen sisältöjä voitiin seurata reaaliaikaisesti. Tietokoneiden näytöillä ilmoitettiin, että "Tämän työaseman käyttöä valvotaan. Ylläpito voi seurata näytön kuvaa reaaliajassa". Edellä kerrotun, tietokoneiden käyttäjille tarkoitetun viestin tarkoituksena oli estää ilkivaltaa, mutta se oli kuitenkin ollut harhaanjohtanutta tietoa. Vain tukitilanteissa koneisiin oli voitu ottaa etäyhteys, mutta siinäkin tapauksessa koneen käyttäjän oli ollut kuitattava atk-tuen läsnäolo kullakin tietokoneella. Näistä tapahtumista oli Helsingin Sanomien 22.2.2009 julkaiseman aineiston lisäksi käyty Internetin keskustelupalstoilla helmikuun lopulla 2009 laaja keskustelu. Siinä kaupungin koulujen verkkovalvontaa oli luonnehdittu perusoikeuksien vaarantumisen ohella myös pelkäsi pelotteluksi (mm. <http://kasvi.org> 23.2.2009, <http://www.tietokone.fi> 24.2.2009 sekä <http://takku.net> 24.2.2009).

Kaupungin atk-tuki ei siis ollut valvonut työasemia reaaliaikaisesti. Tällaisesta valvonnasta varoitettu teksti oli laitettu jo joitakin vuosia aikaisemmin estämään työasemiin kohdistunutta ilkivaltaa. Selvityksen mukaan kaupungin toteuttama valvonta ei olisi ollut käytettävissä olleiden resurssienkaan puitteissa edes mahdollista. Tietoon ei ole tullut, että kaupungin koulujen henkilökunta olisi lukenut oppilaiden sähköpostiviestejä. Sähköisen viestinnän tietoturva oli varmistettu teknisillä rajoitteilla ja käyttäjien perusoikeudet, kuten sananvapaus, yksityisyyden suoja ja sivistykselliset oikeudet, oli opetuksessa otettu huomioon, kuten ilmenee myös tietosuojavaltuutetun minulle 15.5.2009 antamasta selvityksestä.

Opetushallituksen mukaan koulutuksen järjestäjä voisi passiivisesti rajoittaa opiskelijoiden pääsyä sellaisille Internet-sivustoille, joiden sisältö on ristiriidassa opetussuunnitelmien ja koulutuksen järjestäjän kasvatuksellisten tavoitteiden kanssa. Internet-sivustoille pääsyä rajoittaessaan koulutuksen järjestäjän tulee huomioida opiskelijoiden sananvapaus. Opetushallitus katsoo, että kaupungin ja sen tietohallinnon tulee huolehtia siitä, ettei opiskelijoiden perusoikeuksia loukata. E erityisen moitittavana Opetushallitus piti sitä, että kaupunki kyseisessä viestissä oli epäsuorasti ilmoittanut rikkovansa tahallisesti opiskelijoiden perusoikeuksia ja sähköisen viestinnän tietosuojalakia.

Sittemmin kaupungin tietohallinnon mukaan oppilaskoneilla ollut kyseinen ilmoitus on poistettu, ja se on korvattu uudelle, todellista tilannetta vastaavalla ilmoituksella. Kaupungin tiedotteen mukaan opetusverkon tietokoneiden käytön valvonta perustuu opettajien antamaan ohjeistukseen ja luokassa kiertämällä tapahtuvaan seurantaan oppituntien aikana. Sen lisäksi käytössä on teknisiä rajoituksia väärinkäytön ja haittaohjelmien leviämisen estämiseen.

Lukion aulatiloiissa olleet tietokoneet olivat aiemmin ilkivaltaisesti särkyneet. Sittemmin lukion opiskelijoiden osalta tietotekniset valmiudet ovat parantuneet merkittävästi lukiorakennuksen remontin myötä syksyllä 2009. Tässä yhteydessä opiskelijoille on laadittu henkilökohtaiset käyttäjätunnukset ja salasanat, joilla osaltaan turvataan sähköisen viestinnän luottamuksellisuutta ja yksityisyyden suoja.

3.2

Sovellettavat säännökset

Perustuslain (731/1999) 10 §:n 2 momentin mukaan kirjeen, puhelun ja muun luottamuksellisen viestin salaisuus on loukkaamaton. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Sähköisen viestinnän tietosuojalain (516/2004) 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on turvata sähköisen viestinnän luottamuksellisuuden ja yksityisyyden suojan toteutuminen sekä edistää sähköisen viestinnän tietoturvaa ja monipuolisten sähköisen viestinnän palvelujen tasapainoista kehittymistä.

Hallintolain (434/2003) 6 §:n mukaan viranomaisen toimien on suojattava hallinnossa asioivien oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. 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.

Lukiolain (629/1998) 2 §:n 1 momentin mukaan lukiokoulutuksen tavoitteena on muun ohella antaa opiskelijoille jatko-opintojen, työelämän, harrastusten sekä persoonallisuuden monipuolisen kehittämisen kannalta tarpeellisia tietoja ja taitoja. Lukiolain 21 §:n 2 momentin mukaan koulutuksen järjestäjän tulee hyväksyä järjestyssäännöt tai antaa muut oppilaitoksessa sovellettavat järjestysmääräykset, joilla edistetään sisäistä järjestystä, opiskelun esteetöntä sujumista sekä koulu yhteisön turvallisuutta ja viihtyisyyttä (muut. 478/2003).

3.3

Arviointi

Omana arvioni asiaan totean, että koulutuksen järjestäjä ei valvontatoimillaan saa vaarantaa opiskelijoiden perusoikeuksia, kun he käyttävät Internetiä ja sähköpostiaan koulun tietoverkossa. Tietokoneita ja -verkkoja käyttävien opiskelijoiden tulee olla tietoisia oikeuksistaan, lainmukaisesta tietosuojasta ja myös avoimeen tietoverkkoon kohdistuvista uhista. Heille ei tule antaa tahallisesti virheellistä tietoa tietokoneiden valvonnasta, vaikka tarkoituksena olisikin päästä koulun toiminnan kannalta sinänsä hyväksyttävään lopputulokseen. Opiskelijat olivat saaneet harhaanjohtavasti tietokoneiden näyttöruutujen tekstistä sen käsityksen, että heitä valvotaan reaaliajassa, mikä sinänsä ei olisi tietosuojavaltuutetunkaan mukaan mahdollista sähköisen viestinnän tietosuojalain perusteella.

Tavoite asianmukaiseen tietoverkon käyttöön voi nähdäkseni sinänsä kuulua lukiolain 2 §:n huomiioon ottaen myös koulutuksen kokonaistavoitteisiin. Kuten Opetushallituskin on todennut, on tarpeellista, että koulutuksen järjestäjä voi vaikuttaa asioihin sekä tietokoneiden ja -verkon passiivisella suojauksella että koulun tarjoamalla aktiivisella valistustoiminnalla. Pidän kaupungin toimintaa helmikuussa 2009 todenmukaisen neuvonnan ja yleisemminkin luottamuksensuojaan pyrkivän hyvän hallinnonkin näkökulmasta moitittavana, koska opiskelijoille tietokoneiden näytöillä annettussa viestissä oli uhkausmielessä ilmoitettu tahallisesti rikottavan opiskelijoiden perusoikeuksia ja sähköisen viestinnän tietosuojalakia. Koulu toimii myös itse mallina noudattaessaan hyvää tietojenkäsittelytapaa.

TOIMENPIDE

Saatan edellä kohdassa 3.3 esittämäni käsityksen kaupungin opetustoimen ja tietohallinnon virheellisestä menettelystä kaupungin tietoon.

Samalla kiinnitän kaupungin huomiota siihen, että lukion ylläpitäjän tulee huolehtia nykyaikaisin käytäntein ja koulujen asianmukaisin menettelytavoin opetustoimen tieto- ja viestintäteknologian lainmukaisesta käytöstä. Kaupunki voi yhteisötilaajana tarvittaessa saada opastusta sähköisen viestinnän tietosuojalain 13–13 k §:n soveltamisesta tietosuojavaltuutetulta.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni kaupungille. Lisäksi lähetän jäljennöksen päätöksestäni tiedoksi tieto- ja viestintäteknologian hyödyntämistä opetuksessa kehittäväälle Opetushallitukselle (mm. Cicero Learning-verkosto). Samoin lähetän päätökseni jäljennöksen tietosuojavaltuutetulle, joka toimii yhteistyössä (opetusalan tietosuojaohjausryhmä, OTTO) opetusalan kanssa tietosuoja- ja tietoturva-asioissa.