

12.8.2002

991/4/00

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Esittelijäneuvos Jorma Kuopus

YLIOPPILASKOKEEN ALUSTAVAN ARVOSTELUN NÄYTTÄMINEN YLIOPPILASKOKE- LAALLE

1 KANTELU

Ylioppilaskokelas A kertoo eduskunnan oikeusasiamiehelle 14.4.2000 osoittamassaan kantelukirjoituksessa, että ylioppilastutkintolautakunnan pääsihteeri oli kieltänyt (telekopio 31.3.2000) Res-sun aikuislukion rehtoria näyttämästä koulun opettajan alustavaa arviota ylioppilaskokeesta oppi-laalle. A:n mukaan laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta tai sen esityöt, ylioppilastutkintolautakunnan ohjeet taikka muutkaan määräykset eivät kiellä alustavan arvion näyttämistä oppilaalle silloin, kun yo-kirjoitusten suoritus ei vielä ole lähtenyt opiskelupaikasta eteenpäin ylioppilastutkin-tolautakunnalle.

A:n mukaan opetushallitus oli neuvonut tekemään puheena olevasta, suurta määrää opiskelijoita koskevasta asiasta kantelun. Lisäksi oikeusministeriön julkisuuslakia valmistellut virkamies oli ohjannut A:ta pyytämään yksittäistapauksessa asiasta valituskelpoisen päätöksen.

A olikin 31.3.2000 pyytänyt kirjallisesti Ressun aikuislukion rehtorilta valitusosoituksin varustettua päätöstä asiassa. Pyynnössään A oli katsonut muun ohella, että ylioppilastutkintolautakunnan ohjeet ja määräykset eivät kiellä alustavan arvioinnin jälkeen näyttämästä kyseessä ollutta englannin ainetta opiskelijalle. Kiellettyä olisi ainoastaan ylioppilasaineen kopiointi (siinä tarkoituksessa, ettei aine kopioinnin aikana vain vahingoittuisi) sekä suorituksen näyttö ulkopuolisille. A toivoi koulun mieltävän yhdenmukaiset menettelytavat ylioppilastutkinnon eri osa-alueiden alustavan arvi-oinnin jälkeisten suoritusten näyttämiseen oppilaille ja tiedottavan oppilaille näistä.

A pyytää oikeusasiamiestä antamaan ylioppilastutkintolautakunnan pääsihteerille huomautuksen virheellisestä menettelystä ja saattavan rehtorin tietoon sen, että kirjallinen päätös asiakirjajul-kisuusasiassa tulee antaa kohtuullisessa ajassa. Virheellinen tulkinta tulisi oikaista myös muissa kouluissa. A on katsonut kantelussaan, että hän olisi mielissään, mikäli saisi viimein maksutta tietää virheensä kyseisessä englanninkielen suorituksessa.

2 SELVITYS

Opetusministeriö toimitti apulaisoikeusasiamies Jaakko Jonkan pyynnöstä tänne pääsihteerin 26.5.2000 ja ylioppilastutkintolautakunnan 9.6.2000 päivätyt selvitykset ja antoi 26.6.2000 lausunnon. A antoi 21.8.2000 vastineensa asiassa.

Ylioppilastutkintolautakunnan pääsihteeri toimitti tänne 7. ja 8.5.2002 lisätietoja, joiden mukaan puheena oleva A:n englannin ainekirjoitus oli ohjeiden mukaisen puolentoista vuoden ajan jälkeen jo hävitetty.

A kertoi 7.5.2002 tämän kanteluasian esittelijälle puhelimitse, ettei hän ollut saanut jäljennöstä puheena olevasta englannin kokeesta.

Saatuun jäljennökset kantelukirjoituksista ja selvityksistä Resson aikuislukion rehtori --- antoi asiassa 24.5.2002 oman selvityksensä liitteineen.

3 RATKAISU

3.1 Tapahtumatiedot

A osallistui keväällä 2000 ylioppilaskokeeseen Helsingin kaupungin Resson aikuislukiossa. Hän pyysi 24.3.2000 suorittamansa kokeen jälkeen suullisesti aikuislukion rehtorilta lupaa nähdä englanninpitkän oppimäärän aineensa koulussa pisteenannon yhteydessä. Mikäli lupaa nähdä koulussa korjattu englannin koe ei annettaisi, pyysi A 31.3.2000 kirjoituksessaan rehtorilta kirjallista ja valitusosoituksin varustettua päätöstä asiassa. A pyysi kirjeessään 30.3.2000 myös ylioppilastutkintolautakunnan pääsihteeriltä vastausta asiaansa. Pääsihteerä vastasi kertomansa mukaan A:lle suullisesti.

Rehtori kieltäytyi maaliskuun lopussa 2000 näyttämästä koetta A:lle. Rehtorin pyynnöstä englannin opettaja selvitti A:lle kuitenkin koulussa mahdollisimman tarkasti kyseisen koesuorituksen alustavaan pistemäärään vaikuttaneet seikat. Rehtorin kieltäytyminen näyttämästä koepaperia perustui hänen ylioppilastutkintolautakunnan pääsihteeriltä puhelimitse 31.3.2000 saamaansa vastaukseen.

Ylioppilastutkintolautakunnan pääsihteerin mukaan ylioppilastutkintolautakunnan ohjeet ja määräykset 11.2.2000 kieltävät alustavan arvioinnin jälkeisen ylioppilaskokeen suorituksen näkemisen tilanteessa, jolloin aine ei vielä ole lähtenyt koululta ylioppilastutkintolautakuntaan. A:n englannin aine lähetettiin ylioppilastutkintolautakuntaan 31.3.2000.

Rehtori pyysi oikeudellisia ohjeita A:n asiassa Helsingin kaupungin opetusvirastolta mm. valitusosoituksen liittämistä A:lle annettavaan vastaukseen. Rehtori selvitti kirjallisen vastauksensa viipymistä A:lle mm. 25.4.2000 sähköpostitse antamassaan vastauksessa. Rehtori lähetti 15.5.2000 kirjallisen vastauksen A:n pyyntöön päätöksestä ja valitusosoituksesta. Rehtori oli toistuvasti perustellut A:lle koulun velvollisuutta noudattaa ylioppilastutkintolautakunnan ohjeita ja neuvonut kääntymään asiassa ylioppilastutkintolautakunnan puoleen.

3.2 Oikeusohjeet

Suomen perustuslain (731/1999) 12 §:n 2 momentin mukaan viranomaisten hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta ja tallenteesta.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999, jäljempänä julkisuuslaki, joka tuli voimaan 1.12.1999) 9 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada tieto viranomaisen asiakirjasta, joka on julkinen. Tiedon antaminen asiakirjasta, joka 6 ja 7 §:n mukaan ei ole vielä tullut julkiseksi, on viranomaisen harkinnassa. Harkinnassa on otettava huomioon, mitä 17 §:ssä säädetään.

Viimeksi mainitun säännöksen mukaan viranomaisen on julkisuuslain mukaisia päätöksiä tehdes-

sään 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. Säännöksen 2 momentin mukaan asiakirjasalaisuutta koskevia säännöksiä sovellettaessa on lisäksi otettava huomioon, onko asiakirjan salassapitovelvollisuus riippumaton asiakirjan antamisesta johtuvista tapauskohtaisista vaikutuksista (vahinkoedellytyslausekkeeton salassapitosäännös) vai määräytyykö julkisuus asiakirjan antamisesta johtuvien haitallisten vaikutusten perusteella (julkisuusolettamaan perustuva salassapitosäännös) vai edellyttääkö julkisuus sitä, ettei tiedon antamisesta ilmeisesti aiheudu haitallisia vaikutuksia (salassapito-olettamaan perustuva salassapitosäännös).

Julkisuuslain 11 §:n mukaan hakijalla, valittajalla sekä muulla, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee (asianosainen), on oikeus saada asiaa käsittelevältä tai käsitteeltä viranomaiselta tieto muunkin kuin julkisen asiakirjan sisällöstä, joka voi tai on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsitelyyn. Pykälän 2 momentin 3 kohdan mukaan asianosainen voi kuitenkin saada tiedon ylioppilastutkintoa varten annetusta koevastauksesta sekä koevastauksen arvostelleen ylioppilastutkintolautakunnan määräämän arvostelijan henkilöllisyydestä vasta, kun ylioppilastutkintolautakunta on suorittanut lopullisen arvostelun.

Julkisuuslain 14 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen asiakirjan antamisesta päättää se viranomainen, jonka hallussa asiakirja on, jollei toisin säädetä. Mainitun 14 §:n 3 momentin mukaan jos virkamies tai muu 2 momentissa tarkoitettu henkilö kieltäytyy antamasta pyydettyä tietoa hänen on ilmoitettava tiedon pyytäjälle kieltäytymisen syy, annettava tieto siitä, miten asia voidaan saattaa viranomaisen ratkaistavaksi, tiedusteltava asian kirjallisesti vireille saattaneelta tiedon pyytäjältä, haluaako hän asian siirrettäväksi viranomaisen ratkaistavaksi sekä annettava tieto käsittelyn johdosta perittävistä maksuista.

Ylioppilastutkintoasetuksen (1000/1994, muut. 1192/1998) 18 §:n mukaan kokeet tarkastaa ja arvostelee valmistavasti lukiokoulutusta järjestävän oppilaitoksen asianomaisen aineen opettaja ja lopullisesti lautakunta.

Ylioppilastutkintolautakunta on antanut 11.2.2000 yleisiä määräyksiä ja ohjeita kevään 2000 tutkinnon toimeenpanoa varten (nyttemmin vuodelle 2001 myös internetissä <http://www.minedu.fi/yo-tutkinto/yleis-ohje.html>). Niiden mukaan (kohta 1.5.3) kokeen jälkeen lukion asianomaisen aineen opettaja arvostelee koesuoritukset alustavasti. Opettajan on merkittävä suoritukseen virheelliset kohdat. Opettaja ilmoittaa arvostelunsa tulokset kokelaille. Reaalikokeesta ja matematiikan kokeesta opettaja ilmoittaa kustakin tehtävästä antamansa pistemäärän, jotta kokeelaat voivat tarkastaa, ettei mikään vastaus ole jäänyt huomaamatta. Koesuorituksia on käsiteltävä lukiossa siten, etteivät ne millään tavoin voi vahingoittua. Koesuorituksia ei pidä kopioida, koska ne saattavat kopioitaessa vahingoittua tai tuhoutua, eikä niitä saa luovuttaa kenenkään ulkopuolisen nähtäväksi. Lukion on toimitettava koesuoritukset alustavasti arvosteltuina lautakunnalle viikon kuluessa kokeen suorittamisesta. Koetuloksia säilytetään ohjeiden kohdan 1.5.7. mukaan puoli-toista vuotta sen jälkeen, kun tutkinto on saatu päätökseen. Kyseisen ajan kuluttua suoritukset hävitetään.

3.3

Arviointi

Totean, että julkisuuslain 11 §:n 2 momentin 3 kohdan juuri ylioppilastutkintoa varten annettua koevastausta koskevan poikkeussäännöksen perusteella A:lla ei asianosaisasemansaakaan perusteella ole ollut oikeutta saada tietoa koevastauksestaan.

A:n englannin kielen ainekirjoituksen alustava arvostelu on siten ollut maaliskuussa 2000 salassa pidettävä siihen saakka, kunnes ylioppilastutkintolautakunta suoritti lopullisen arvostelun. Vasta siinä vaiheessa rehtori tai asianomaisen aineen opettajakin voi tehdä ylioppilastutkintolautakunnan ohjeiden 1.5.8. mukaisen tarkistuspyynnön ja oppilas itse hakea lautakunnalta ohjeiden kohdan 1.5.9 mukaista tarkistusarvostelua. Ylioppilastutkintoasetuksen (1000/1994) 25 §:ssä on säädetty erikseen tarkistusarvostelusta. Siten kokelas, alaikäisen kokelaan huoltaja tai opettaja, joka esitetyistä perusteista huolimatta on tyytymätön kokeen arvosteluun, voi hakea lautakunnalta tarkistusarvostelun toimittamista. Hakemus tulee tehdä lukion rehtorille 14 päivän kuluessa siitä ajankohdasta, jolloin kokelaalla on ollut tilaisuus saada arvostelun tulos henkilökohtaisesti tietoonsa.

Näistä syistä katson, ettei rehtori menetellyt maaliskuussa 2000 lainvastaisesti, kun hän kieltäytyi näyttämästä A:lle hänen koulussa tarkastettua englannin ainekirjoituksen ylioppilaskoetta. Pidän tulkinnanvaraisena, olisiko koevastausta voitu näyttää A:lle edes viranomaisen harkinnan perusteella.

Julkisuuslain 11 §:n 2 momentin 3 kohdan poikkeussäännöksen tarkoituksena on hallituksen esityksen (HE 30/1998 vp. s. 68) mukaan yhtäältä suojata koevastausten tarkastajien työrauhaa. Toisaalta säännös on tarpeen ylioppilastutkinnossa käsiteltävien asiakirjojen suuren lukumäärän sekä tutkinnossa noudatettavan menettelyn erityispiirteiden vuoksi. Koevastauksia tarkastaa suuri joukko eri puolilla maata asuvia korjaajia, eikä teknisesti ole mahdollista ylioppilastutkinnon tiukan aikataulun vuoksi toteuttaa kopioiden antamista koevastauksista ennen kuin tarkistusarvostelu on saatettu loppuun.

Kun poikkeussäännöstä on siten perusteltu osin "teknisillä syillä", koevastauksen harkinnanvaraisen näyttämisen mahdollisuutta voidaan säännöksen sanamuodonkin valossa pitää tulkinnanvaraisena.

Kiinnitän yhtäältä huomiota siihen, että oppilaalla voisi ylioppilaskokeen alustavan arvostelun kertomisen ja koevastauksen näyttämisen yhteydessä olla käytännössä mahdollisuus vaikuttaa omaan oikeusturvaansa. Kun toisaalta mahdollisuus koevastauksen näkemiseen tulisi olla yhdenvertaisesti kaikilla ylioppilaskokelailla, mahdollisuus ei käytännössä olisi enää "harkinnanvarainen", jolloin esitöissä mainitut tekniset ongelmat konkretisoituisivat.

Rehtorin noudattamien menettelytapojen osalta totean, että hänen olisi tullut viipymättä antaa julkisuuslain 14 §:n mukaan kirjallisesti perusteltu vastauksensa A:lle ilmoittaa mahdollisuudesta saattaa asia viranomaisen eli ylioppilastutkintolautakunnan ratkaistavaksi, tiedustella A:lta haluaako hän asian siirrettäväksi sinne ja antaa tieto käsittelyn johdosta perittävistä maksuista. Tässä tapauksessa A sai vasta 15.5.2000 rehtorilta kirjallisen "vastauksen", joka sekään ei vielä sisältänyt kaikkia julkisuuslain 14 §:n edellyttämiä tietoja. Selvityksessään rehtori on todennut, ettei rehtoreille ollut annettu ohjeita tällaisten tilanteiden varalta. Tämän vuoksi rehtori oli selvittänyt julkisuus-kysymystä sekä opetusviraston lakimiehen että ylioppilastutkintolautakunnan pääsihteerin kanssa. Yksilöityjä ohjeita hän ei kuitenkaan ollut saanut.

3.4

Johtopäätökset

Käsitykseni mukaan aikuislukion rehtori menetteli viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 14 §:n edellyttämien menettelytapojen kannalta puutteellisesti A:n asiakirjapyynnön käsittelyssä.

Saatan tämän käsitykseni rehtorin sekä ylioppilastutkintolautakunnan ja sen pääsihteerin tietoon.

Samalla kiinnitän eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain (197/2002) 11 §:n 2 momentin nojalla huomiota siihen, että julkisuuslain 11 §:n nykyinen tulkinta ylioppilaskokeen osalta saattaa olla käytännössä epäselvä. Siten lähetän jäljennökset päätöksestäni tiedoksi myös opetusministeriölle ja julkisuuslain toteutumisen seurantaan varten oikeusministeriölle.

A:n kantelukirjoituksen liitteet palautetaan oheisena.