

**ASIA** Kunnan menettely verkkotiedottamisessa**KANTELU**

Kantelija arvostelee oikeuskanslerille 8.5.2015 osoittamassaan kirjoituksessa kunnan menettelyä vireillä olevista asioista ja päätöksistä tiedottamisessa. Kantelija arvostelee erityisesti kunnan verkkosivuilla julkaistujen kokouspöytäkirjojen asiakohtien merkitsemistä kokonaan salaisiksi siten, että niiden asiasisältöä ei ole lainkaan yksilöity. Kantelija katsoo kunnan laiminlyöväen menettelyllään julkisuusperiaatetta sekä loukkaavan kuntalaisten tiedonsaantioikeutta ja mahdollisuutta vaikuttaa muun muassa ympäristöasioita ja saamelaisten oikeuksia koskevaan kunnan päätöksentekoon. Kantelija on liittänyt kirjoitukseensa otteita kunnan verkkosivuilla julkaistuista toimielinten kokouspöytäkirjoista vuosilta 2013 ja 2014.

SELVITYS

Kunnanhallitus on antanut 13.10.2015 päivätyn selvityksen. Jäljennös selvityksestä toimitetaan kantelijalle tämän päätöksen ohessa.

Selvityksen mukaan kunnan verkkosivuilla julkaistujen pöytäkirjojen sisältö on tarkastettu ennen julkaisemista. Verkkosivuilla julkaistuista pöytäkirjoista on poistettu muun muassa sellaiset henkilötiedot, joiden verkkosivulla julkaisemiseen ei ole lain mukaista perustetta, ja joiden osalta yksityiselämän suoja on asetettava etusijalle julkisuusperiaatteeseen ja kunnan tiedottamisvelvollisuuteen nähden. Kantelukirjoituksessa tarkoitetuissa salassa pidetyissä asiakohdissa ei ole ollut kysymys ympäristöpäätöksentekoa tai saamelaisten oikeuksia koskevista asioista.

Selvityksessä todetaan kunnan täydentävän verkkosivuilleen kantelukirjoituksessa tarkoitettujen pöytäkirjojen salassapitomerkinnot ”vastaamaan julkisuuslain vaatimuksia” ja huolehtivan jatkossa tarkemmin siitä, että sen palveluksessa olevilla henkilöillä on tarvittava tieto julkisuuslain säännösten soveltamisesta.

RATKAISU

Verkkosivuilla julkaistujen pöytäkirjojen salassapitomerkinnot

Kantelija on liittänyt kantelukirjoitukseensa otteet seuraavista kunnan verkkosivuilla julkaistuista kunnan toimielinten kokouspöytäkirjoista salassapitomerkintöineen:

1. Tekninen lautakunta 22.1.2013; § 11. Asia käsitellään salaisena lain viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999) 24 §:n 17 kohdan nojalla;
2. Tekninen lautakunta 29.1.2013; § 14. Asia käsitellään salaisena lain viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999) 24 §:n 17 kohdan nojalla;
3. Kunnanvaltuusto 17.6.2013; § 59. Asia käsitellään ei-julkisena JulkL (621/1999) mukaisesti. Asia tulee julkiseksi ko. lain 6 §:n 8 kohdan mukaisesti sen jälkeen kun asiaa koskeva sopimus on allekirjoitettu ja varmennettu;
4. Kunnanhallitus 14.10.2013; § 281. Ei julkinen (julkisuuslaki 6 § 9 kohta);
5. Kunnanhallitus 25.11.2013; § 339. Ei julkinen.
6. Kunnanhallitus 12.12.2013; § 365. Ei julkinen / salassa pidettävä (julkisuuslaki 24 § / 23 kohta);
7. Tekninen lautakunta 9.9.2014; § 79. Asia käsitellään salaisena lain viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999) 24 §:n 23 kohdan nojalla.

Kunnanhallitus on selvityksensä liitteenä toimittanut ei-julkiset otteet edellä luetelluista asiakohdista liitteineen.

Arviointi

Julkisuusperiaate on keskeinen hallinnon asiakirjojen julkisuutta koskeva lähtökohta, joka on kirjattu perustuslain 12 §:n 2 momenttiin. Jokaisella on oikeus saada tieto viranomaisen julkisesta asiakirjasta ja muusta tallenteesta. Viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Perustuslain 14 §:n 4 momentin mukaan julkisen vallan tehtävänä on edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon.

Kunnan toimielimen esityslistat ja pöytäkirjat ovat viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999, jäljempänä julkisuuslaki) tarkoitettuja viranomaisen asiakirjoja. Kunnan viranomaisen laatima pöytäkirja tulee yleensä julkiseksi julkisuuslain 6 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaisesti. Pöytäkirja on pääsääntöisesti julkinen siitä alkaen, kun se on tarkastuksen jälkeen allekirjoitettu tai vastaavalla tavalla varmennettu. Myös esityslista tulee julkiseksi samassa yhteydessä. Poikkeuksena tästä pääsäännöstä ovat sellaiset pöytäkirjat, jotka liittyvät viranomaisessa vireillä olevan asian valmisteluun tai viranomaisen sisäiseen työskentelyyn. Tällaisia ovat esimerkiksi komiteoiden ja toimikuntien pöytäkirjat, jotka ovat pikemminkin valmisteluaineistoa kuin varsinaisia pöytäkirjoja. Ne tulevat julkisiksi vasta asian käsittelyn päätyttyä siinä viranomaisessa eli samaan aikaan kuin muukin valmisteluaineisto. Pöytäkirja voi olla salassa pidettävä niiltä osin, kuin se sisältää salassa pidettäviksi säädettyjä tietoja (HE 30/1998 vp).

Kuntalain (410/2015) 29 §:n 1 momentin mukaan kunnan toiminnasta on tiedotettava asukkaille, palvelujen käyttäjille, järjestöille ja muille yhteisöille. Kunnan tulee antaa riittävästi tietoja kunnan järjestämisestä palveluista, taloudesta, kunnassa valmistelussa olevista asioista, niitä koskevista suunnitelmista, asioiden käsittelystä, tehdyistä päätöksistä ja päätösten vaikutuksista. Kunnan on tiedotettava, millä tavoin päätösten valmisteluun voi osallistua ja vaikuttaa. Pykälän 2 momentin mukaa kunnan on huolehdittava, että toimielinten käsittelyyn tulevien asioiden valmistelusta annetaan esityslistan valmistuttua yleisen tiedonsaannin kannalta tarpeellisia tietoja yleisessä tietoverkossa. Kunnan on verkkoviestinnässään huolehdittava, että salassa pidettäviä tietoja ei viedä yleiseen tietoverkkoon ja että yksityisyyden suoja henkilötietojen käsittelyssä toteutuu.

Kuntalain 140 §:n 1 momentin mukaan valtuuston, kunnanhallituksen ja lautakunnan sekä kuntayhtymän lain 58 §:n 1 momentissa tarkoitetun toimielimen pöytäkirja siihen liitettynä oikaisuvaatimusohjeineen tai valitusosoituksineen pidetään tarkastamisen jälkeen nähtävänä yleisessä tietoverkossa, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu. Jos asia on kokonaan salassa pidettävä, pöytäkirjassa julkaistaan ainoastaan maininta salassa pidettävän asian käsittelystä. Pöytäkirjassa julkaistaan ainoastaan tiedonsaannin kannalta välttämättömät henkilötiedot. Pöytäkirjan sisältämät henkilötiedot on poistettava tietoverkosta oikaisuvaatimus- tai valitusajan päättyessä.

Nähtävänä pitäminen tapahtuu yleisessä tietoverkossa salassapitoa ja henkilötietoja koskevin rajoituksin. Salassapitoa koskevat säännökset voivat tarkoittaa, että pöytäkirjaan sisältyviä tietoja ei voida kokonaisuudessaan julkaista yleisessä tietoverkossa. Tietoverkossa julkaistavassa pöytäkirjassa tulee kuitenkin aina olla päätöksentekoon liittyvät olennaiset tiedot sekä ne tiedot, jotka ovat tarpeellisia esimerkiksi oikaisuvaatimuksen tai valituksen tekemiseksi (Harjula-Prättälä: Kuntalaki – tausta ja tulkinnat, 2015, s. 949).

Saadun selvityksen mukaan edellä kohdissa 1 ja 2 tarkoitetuissa asiakohdissa on ollut kysymys kunnan palveluksessa olevan henkilön työsuhteen purkamiseen liittyvästä asiasta. Kohdassa 3 tarkoitetussa asiakohdassa on ollut kysymys kiinteistöjen hankkimisesta kunnan omistukseen. Kohdassa 4 tarkoitetussa asiakohdassa on ollut kysymys esityksestä kunniamerkin saajaksi. Kohdassa 5 tarkoitetussa asiakohdassa on ollut kysymys esityksestä kahden kuntalaisen urheilijan palkitsemiseksi. Kohdassa 6 tarkoitetussa asiakohdassa on ollut kysymys esityksestä aravalainasaatavan perintätoimien lopettamiseksi. Kohdassa 7 tarkoitetussa asiakohdassa on ollut kysymys korjausavustuksen myöntämisestä koskevan oikaisuvaatimuksen käsittelystä.

Kuten olen 30.7.2012 eli aikaisemmin voimassa olleen kuntalain aikana antamassani kunnan tiedottamismenettelyä koskevassa päätöksessä (OKV/1152/1/2010) todennut, kuntalain 29 §:ssä säädettyä tiedottamisvelvoitettaan toteuttaessaan kunnalla on harkintavalta tiedottamisen laajuuden ja tavan suhteen. Yksityishenkilöitä ja -asioita koskevista päätöksistä, joista kantelukirjoituksessa tarkoitetuissa asiakohdissa on edellä kerrotulla tavalla lähinnä ollut kysymys, ei yleensä ole tarpeellista tiedottaa yksityiskohtaisesti. Tältä osin minulla ei ole huomautettavaa sen johdosta, että pöytäkirjoja ei edellä luetelluissa asiakohdissa 1-2 ja 4-7 ole julkaistu kunnan verkkosivuilla. Kohdassa 4 tarkoitetussa asiakohdassa kunnalla on ollut julkisuuslain 6 §:n 1 momentin 9 kohdassa tarkoitettu peruste olla julkaisematta pöytäkirjaa asian käsittelyn ollessa kesken.

Vaikka esityslistaa tai pöytäkirjaa ei yksittäisen asian osalta julkaistaisi verkossa, kysymyksessä olevan asian otsikossa tulee kuitenkin kuvata asiasisältöä siten, että yleisöllä on otsikon perusteella mahdollisuus halutessaan pyytää asiasta lisätietoa. Edellä mainitun aikaisemman ratkaisuni perusteluihin viitaten totean, että riittävänä ei voida pitää, että otsikossa todetaan asian

olevan ”salainen”, tai että otsikossa mainitaan yksinomaan salassapidon perusteena oleva lainkohta. Kun kantelukirjoituksessa tarkoitetuissa pöytäkirjojen asiakohdissa niiden asiasisältöä ei ole yksilöity edes otsikkotasolla, kuntalaisilla ja muilla tiedosta kiinnostuneilla ei ole ollut samanlaisia mahdollisuuksia saada tietoa kyseisten päätösten tekemisestä kuin muista samantyyppisistä kunnan päätöksistä.

En näe mitään perustetta sille, että kantelukirjoituksessa tarkoitetuissa pöytäkirjoissa ei ole millään tavoin yksilöity salaisina käsiteltyjen asiakohtien aihetta. Verkkoviestintä olisi myös näiden asiakohtien osalta ollut edellä esitetyin tavoin mahdollista toteuttaa siten, että kunnan velvollisuudet viestinnässä ja tiedonsaantioikeuksien edistämässä toteutetaan vaarantamatta yksityisyyden suojaa. Katson kunnan menettelyn olevan ristiriidassa kuntalain 29 §:ssä kunnalle säädetyn tiedottamisvelvollisuuden kanssa.

Kunnan verkkosivuilta on tämän päätöksen antamisajankohtana poistettu kantelukirjoituksessa tarkoitettua vuotta 2013 koskevat kokouspöytäkirjat. Edellä kohdassa 7 mainittuun teknisen lautakunnan kokouspöytäkirjan 9.9.2014 79 §:ään ei ole tehty selvityksessä tarkoitettuja korjauksia.

Johtopäätökset ja toimenpiteet

Edellä olevaan viitaten, totean, että kunnan menettely kuntalain 29 §:ssä säädettyssä tiedottamisessa on ollut virheellistä. Kiinnitän kunnan huomiota sen velvollisuuteen huolehtia siitä, että toimielinten käsittelyyn tulevien asioiden valmistelusta annetaan yleisen tiedonsaannin kannalta tarpeellisia tietoja yleisessä tietoverkossa ja toisaalta siitä, että verkkoviestinnässä yksityisyyden suoja henkilötietojen käsittelyssä toteutuu.

Apulaisoikeuskansleri

Risto Hiekkataipale

Oikeuskanslerinsihteeri

Reetta Kannisto

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

KÄYNTIOSOITE Snellmaninkatu 1 A, Helsinki
POSTIOSOITE PL 20, 00023 Valtioneuvosto

PUHELIN 0295 16001
TELEFAKSI 09 160 23975

E-MAIL etunimi.sukunimi@okv.fi
INTERNET www.okv.fi