

**ASIA**

Kunnan kokousasiakirjojen julkaiseminen verkossa

KANTELU

Kantelija arvostelee oikeuskanslerille 15.5.2016 osoittamassaan kirjoituksessa kunnan menettelyä kunnanhallituksen kokousasiakirjojen verkkotiedottamiseen liittyvässä asiassa. Kantelun mukaan kunnan verkkosivuilla on julkaistu kunnanhallituksessa käsitelty kantelijan irtisanomista koskeva asia nimineen, liitteineen ja yksityiskohtaisine YT-neuvotteluasiakirjoineen. Kunnanhallituksen 14.3.2016 § 98 kokouspöytäkirjassa esitetään kantelijan työkyvystä, ammattitaidosta ja koulutuksellisista valmiuksista tietoja, jotka kantelija kokee syrjiviksi, leimaviksi, ammatillisesti halventaviksi, henkilökohtaisesti loukkaaviksi ja totuudenvastaisiksi. Kantelija vertaa tietojen julkaisemistapaa samassa kuussa käsiteltyyn erään toisen viranhaltijan osaaikaeläkkeelle jäämistä koskevaan tapaukseen, josta ei ole laitettu verkkoon mitään tietoja, ja katsoo, ettei kunta tiedottamismenettelyssään noudata yhdenvertaisen kohtelun periaatetta. Verkkotiedottaminen olisi kantelun mukaan voitu molemmissa tapauksissa hoitaa ilman, että viranhaltijoiden henkilötietojen suojaa olisi vaarannettu.

SELVITYS

Kunta on antanut 10.8.2016 päivätyn selvityksen.

VASTINE

Kantelija on antanut 2.10.2016 päivätyn vastineen sekä toimittanut lisäkirjoituksia 20.10.2016 ja 9.1.2017.

RATKAISU**1. Kantelijaa koskevat tiedot**

Kunnan kokousasiakirjojen mukaan kunnassa on joulukuussa 2015 päätetty käynnistää kunnan koko henkilöstöä koskeva yhteistoimintamenettely (YT). Yhteistoimintaneuvottelut on käyty ajalla 12.1.2016 – 24.2.2016. Yhtenä työnantajan YT-menettelyssä esittämistä toimenpiteistä oli vanhustyön asiantuntijan irtisanominen taloudellisilla ja tuotannollisilla perusteilla.

Kunnanhallitus on kokouksessaan 14.3.2016 § 98 käsitellyt kantelijan irtisanomisasiaa ja päättänyt irtisanoa hänet. Pöytäkirjassa todetaan muun ohessa, että kunnalla ei ole tarjolla sellaista

virkaa tai tointa, johon kantelija voidaan hänen ammattitaitonsa ja kykynsä huomioon ottaen kohtuudella sijoittaa tai kouluttaa. Kunnan verkkosivuilla edelleen (18.4.2017) luettavissa olevan pöytäkirjan liitteenä ovat kantelijan kuulemistilaisuuden muistio liitteineen ja kantelijan kirjallinen vastine vanhustyön asiantuntijan irtisanomisesta. Kaikissa asiakirjoissa on mainittu kantelijan nimi. Muistiossa kuvaillaan keskustelun sisältöä varsin yksityiskohtaisesti (erityisesti muistion sivulla 4), ja irtisanomista koskevassa vastineessaan kantelija perustelee näkemyksiään irtisanomisen virheellisyydestä ja mm. kuvailee irtisanomiseen liittyviä tuntemuksiaan.

Merkittään tiedoksi, että Pohjois-Suomen hallinto-oikeus on 10.3.2017 antamallaan päätöksellä hylännyt kantelijan valituksen, joka koski hänen siirtoaan vanhustyönjohtajan virkasuhteesta vanhustyön asiantuntijan virkasuhteeseen. Hallinto-oikeus totesi muun ohessa, että kunnanvaltuuston päätös talous- ja toimintasuunnitelman 2015 – 2017 hyväksymisestä 11.12.2014 § 122 on valituskelpoinen siltä osin kuin vanhustyönjohtajan tehtäväkuva on muutettu. Valittaja (kantelija) on tehtäväkuvaan tehtyjen muutosten osalta asianosainen, jolloin valitusaika hänen osaltaan alkaa siitä, kun valtuuston päätös valitusosoituksineen on annettu hänelle tiedoksi. Hallinto-oikeus toteaa päätöksessään, että jollei päätöstä valitusosoituksineen ole hänelle vielä annettu tiedoksi tai mikäli valitusaikaa on muutoin vielä jäljellä, on hänellä mahdollisuus valittaa kunnanvaltuuston päätöksestä vanhustyönjohtajan tehtäväkuvaan tehtyjen muutosten osalta kuntalain 90 §:n mukaisesti hallinto-oikeuteen.

Palvelussuhdeturvaa koskeva valitus kunnanhallituksen päätöksestä 25.10.2016 § 442 on Pohjois-Suomen hallinto-oikeudesta saadun tiedon mukaan vireillä.

2. Oikeusohjeista ja käytännöstä

Julkisuusperiaatteen mukaan jokaisella on halutessaan oikeus saada tietoa viranomaisen toiminnasta ja mm. julkisesta vallankäytöstä. Viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat perustuslain 12 §:n mukaan julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta ja tallenteesta. Perustuslain 14 §:n 4 momentissa säädetään, että julkisen vallan tehtävänä on edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon. Hyvän hallinnon takeet turvataan perustuslain 21 §:n mukaan lailla.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999, julkisuuslaki) säädetään mm. viranomaisen asiakirjojen julkiseksi tulemisesta, viranomaisen velvollisuudesta edistää tiedonsaantia, hyvästä tiedonhallintatavasta ja salassapitoperusteista.

Kunnan asukkaiden osallistumisoikeudesta, osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista sekä mm. tiedottamisesta säädetään näiltä osin vielä voimassa olevan vanhan kuntalain (365/1995) 4 luvussa. Kunnan on lain 29 §:n mukaan tiedotettava asukkailleen kunnassa vireillä olevista asioista, niitä koskevista suunnitelmista, asioiden käsittelystä, tehdyistä ratkaisuksista ja niiden vaikutuksista.

Vaikka julkisuusperiaate on peruslähtökohta viranomaisen toiminnassa, perustuslailla turvataan myös yksityiselämän suoja. Jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu perustuslain 10 §:n nojalla. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla.

Henkilötiedolla tarkoitetaan henkilötietolaissa (523/1999) kaikenlaisia luonnollista henkilöä taikka hänen ominaisuuksiaan tai elinolosuhteitaan kuvaavia merkintöjä, jotka voidaan tunnistaa häntä tai hänen perhettään tai hänen kanssaan yhteisessä taloudessa eläviä koskeviksi (3 §

1 kohta). Henkilötietoja ovat esimerkiksi henkilön nimi, ikä, sukupuoli ja ammatti. Lain tarkoituksena on toteuttaa yksityiselämän suojaa ja muita yksityisyyden suojaa turvaavia perusoikeuksia henkilötietoja käsiteltäessä sekä edistää hyvän tietojenkäsittelytavan kehittämistä ja noudattamista (1 §). Kunnan oikeutta käsitellä henkilötietoja arvioidaan henkilötietolain 6 ja 8 §:n edellytysten mukaisesti. Henkilötietojen käsittelyn tulee olla asiallisesti perusteltua kunnan toiminnan kannalta. Ilman asianomaisen henkilön suostumusta henkilötietoja saa käsitellä vain, jos käsittelystä säädetään laissa tai käsittely johtuu rekisterinpitäjälle laissa säädetystä tai sen nojalla määrätystä tehtävästä tai velvoitteesta.

Vaikka tiedottamisvelvollisuudesta säädetään laissa, tiedottamisen laajuus ja tavat ovat pitkälti kunnan harkinnassa. Kunnalta edellytetään kuitenkin aktiivista otetta ja tehokasta viestintää.

Kuntaliitto on antanut ohjeita ja suosituksia kuntien verkko- ja muustakin tiedottamisesta. Myös ylimmät laillisuusvalvojat ovat ratkaisuihinsa ottaneet kantaa verkkotiedottamisen käytäntöihin ja arvioineet yksityisyyden suojaa ja kunnan tiedottamisvelvollisuutta (esim. AOKS 30.7.2012 dnro 1152/1/2010 ja AOK 6.4.2016 dnro OKV/705/1/2015 sekä EOA 28.3.2007 dnro 441/2/05). Apulaisoikeuskanslerin sijaisen päätöksessä 30.7.2012 kysymys oli kaupunginhallituksen hallintojooston salaisesta päätöksestä nostaa mm. apulaiskaupunginjohtajien kuukausipalkkoja tuntuvasti. Apulaisoikeuskanslerin sijainen totesi päätöksessään muun ohessa, että kaupungin johtavien virkamiesten palkankorotuksia koskevasta asiasta tiedottaminen olisi voitu kyseisten viranhaltijoiden henkilötietojen suojan mitenkään vaarantumatta hoitaa siten, että tietoa haluavat olisivat voineet saada tiedon päätöksestä ja sen perusteista.

Apulaisoikeuskanslerin päätöksessä 6.4.2016 kyse oli kunnan toimielinten kokouspöytäkirjoista, joissa ei ollut millään tavoin yksilöity salassa pidettäviksi mainittujen asiakohtien asiasisältöä. Apulaisoikeuskansleri katsoi, että kunnan verkkoviestintä olisi ollut mahdollista toteuttaa siten, että kunnan velvollisuudet viestinnässä ja tiedonsaantioikeuksien edistämiseksi toteutetaan vaarantamatta yksityisyyden suojaa.

Eduskunnan oikeusasiamies on em. ratkaisussaan todennut mm., että henkilötietojen käsittelyssä yksityiselämän suojan vaatimukset ovat usein julkisuusperiaatetta painavammat. Kuntalaisten osallistumista ja tiedottamista koskevat kuntalain säännökset velvoittavat kuntaa toteuttamaan julkisuusperiaatetta kunnan yhteisten asioiden hoitamisessa. Monissa asioissa kuntien toimielinten päätöksenteossa on kuitenkin kysymys yksittäisen viranhaltijan tai kunnan asukkaasta tai sen hallinnon muun asiakkaan etua tai oikeutta koskevasta asiasta. Näissä tapauksissa tulee kussakin yksittäisessä asiassa punnita, onko kuntalaissa säädetty tiedottamisvelvollisuus sellainen laissa säädetty tai määrätty tehtävä tai velvoite, joka oikeuttaa kysymyksessä olevien henkilötietojen julkaisemisen ja käsittelyn kunnan verkkosivuilla. Asiassa tulee oikeusasiamiehen mukaan arvioida, onko näiden henkilötietojen käsittely avoimessa tietoverkossa tarpeellista kunnan tiedottamisen tarkoituksen kannalta.

Olli Mäenpää on teoksessaan *Julkisuusperiaate* (2008, s. 28 – 29) todennut muun ohessa, että julkisuutta toteutettaessa ja julkisuuden rajoja määriteltäessä on otettava huomioon etenkin yksityiselämän suoja ja siihen sisältyvät oikeudet. Niitä ovat lähinnä yksityisyyden ja henkilötietojen suoja sekä luottamuksellisen viestin salaisuus. Hyvään hallintoon sisältyy velvollisuus noudattaa salassapitoa ja vaitioloa koskevia velvoitteita. Sananvapaus ei myöskään oikeuta käyttämään sinänsä julkista tietoa millä tavoin tahansa.

Kuntaliitto on pitänyt yleisesti suositeltavana käytäntönä esityslistojen ja pöytäkirjojen julkaisemista verkossa, ottaen kuitenkin huomioon salassapitoa koskevat säännökset (esim. Kuntaliiton oppaat ”Kunnan viestintä” 2001 ja 2004, ”Kuntien verkkoviestintäohje” 2010, ”Kuntavies-

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

tinnän opas” 2016, Kuntaliiton yleiskirjeet 16.9.2005 ja 7.3.2008 sekä muistiot 29.9.2014 ”Henkilötiedot ja internetin käyttö kunnan tiedottamisessa” ja 2.3.2010 ”Julkisuus ja henkilötietojen käsittely”). Esimerkiksi Kuntien verkkoviestintäohjeen mukaan asiakirjat on syytä käydä huolellisesti läpi viimeistään ennen niiden verkkojulkaisua, jotta salassa pidettävät tiedot ja sellaiset henkilötiedot, joiden verkkojulkaisuun ei ole lainmukaista perustetta, voitaisiin poistaa tai peittää verkkoon laitettavista asiakirjoista. Menettely on ohjeen mukaan syytä ohjeistaa riittävästi, jotta valmistelu- ja julkaisukäytännöt olisivat johdonmukaisia (s. 49).

Lähtökohtana verkkoviestinnässä Kuntaliiton ohjeistuksen mukaan on, että henkilön yksityisyyden suoja on painavampi arviointiperuste kuin julkisuusperiaate tai kunnan tiedottamisvelvollisuus. Yksityiskohtaisten henkilöä koskevien tietojen käsittely kunnan verkkosivuilla ei ohjeen mukaan ole yleensä tarpeen. Yleisluontoinen selostus on yleensä riittävä. Tällöin tiedottamisvelvollisuus on sovitettavissa yhteen yksityisyyden suojan vaatimusten kanssa. Tarkemat tiedot kunnassa käsiteltävistä julkisista asioista ovat joka tapauksessa saatavissa tarvittaessa muussa muodossa, joten kunnan toiminnasta kiinnostuneet pääsevät kyllä tavalla tai toisella yksityiskohtaisemminkin perille asioista. Esimerkiksi tieto viranhaltijan virkavapaasta tai eläkkeestä voidaan julkaista verkossa. Se on kuitenkin syytä ilmaista vapaan tai eläkkeen perustetta mainitsematta (s. 51). Mm. edellä mainituissa muistiossa todetaan, että henkilötietoja ei saa tarpeettomasti julkaista yleisessä tietoverkossa, vaikka tiedot eivät olisi salassa pidettäviä tai henkilörekisteriin sisältyviä. Salassa pidettävien tietojen ja henkilötunnusten lisäksi tarvittaessa myös henkilötiedot tulee poistaa julkaistavista asiakirjoista.

Henkilötietoja sisältävät kokousasiakirjat on syytä pitää verkkosivuilla vain tehokkaan tiedottamisen vaatiman rajoitetun ajan. Kuntaliiton julkaisun ”Julkisuuslainsäädäntö – Julkisuus ja salassapito kunnassa” (*Taisto Ahvenainen & Tapio Rätty*, 1999) mukaan päätöksiä ja esityslistoja, jotka sisältävät henkilötietoja, ei saa säilyttää verkossa määräämätöntä aikaa, vaan ne on poistettava, kun tiedon tarvetta ei enää ole eikä tieto ole enää ajankohtaista. Esityslistoja ja muita asiakirjoja voidaan teoksen mukaan sisällöllisesti ”toimittaa” ennen kuin niitä laitetaan verkkoon esimerkiksi tekemällä niistä yhteenvetoja. Kun yhteenvetoja tehdään, niistä pitäisi samalla poistaa informaation kannalta tarpeettomat henkilötiedot.

Uuden kuntalain (410/2015, jota sovelletaan tältä osin 147 §:n mukaisesti vuonna 2017 valittavan valtuuston toimikauden alusta lukien) 29 §:ssä säädetään, että kunnan toiminnasta on tiedotettava asukkaille, palvelujen käyttäjille, järjestöille ja muille yhteisöille. Kunnan tulee antaa riittävästi tietoja kunnan järjestämistä 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. 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. Viestinnässä on käytettävä selkeää ja ymmärrettävää kieltä ja otettava huomioon kunnan eri asukasryhmien tarpeet.

Uuden kuntalain perusteluissa (HE 268/2014 vp, s. 159) todetaan muun ohessa, että esityslistojen ja liiteaineistojen helppo saatavuus, esimerkiksi kunnan verkkosivuilla, heti esityslistan valmistuttua lisää merkittävästi valmistelun avoimuutta. Esityslistoja ja liiteaineistoja ei voi kuitenkaan viedä yleiseen tietoverkkoon sellaisenaan, vaan asiakirjat on käytävä huolellisesti läpi ja yleiseen tietoverkkoon vietävästä versiosta on poistettava salassa pidettävät tiedot. Tämän lisäksi on arvioitava kunnan oikeus käsitellä kokousasiakirjoihin sisältyviä julkisia henkilötietoja yleisessä tietoverkossa. Hyvän tiedonhallintatavan ja hyvän tietojenkäsittelytavan vaa-

timukset sekä kunnan viestintävelvoitteet on pyrittävä sovittamaan yhteen niin, että viranomaisten velvollisuudet viestinnässä ja tiedonsaantioikeuksien edistämisessä toteutetaan vaarantamatta yksityisyyden suojaa. Tiedon saanti julkisista asiakirjoista on turvattava. Kussakin yksittäisessä kokousasiassa tulee hallituksen esityksen mukaan punnita, onko kuntalaissa säädetty viestintävelvollisuus sellainen laissa säädetty tai määrätty tehtävä tai velvoite, joka oikeuttaa kysymyksessä olevien henkilötietojen julkaisemisen ja käsittelyn yleisessä tietoverkossa eli onko kyseisten henkilötietojen käsittely yleisessä tietoverkossa tarpeellista kunnan viestinnän tarkoituksen kannalta. Kokousasiakirjoihin sisältyviä henkilötietoja voidaan myös hallituksen esityksen mukaan pitää yleisessä tietoverkossa vain tehokkaan tiedottamisen vaatiman ajan.

3. Arviointi

Kunta perustelee selvityksessään YT-neuvotteluihin liittyvien asiakirjojen julkaisemista verkossa sillä, että kunnan käymät YT-neuvottelut ja niiden perusteella tehtävät päätökset ovat luonteeltaan merkittäviä kuntalaisten palveluihin ja niiden järjestämiseen liittyviä päätöksiä, joista on ollut syytä tiedottaa ennen päätöksentekoa. Kunta katsoo käyttäneensä sille kuuluvaa harkintavaltaa ja soveltaneensa sekä Kuntaliiton viestintäohjeita että kunnan omaa viestintäohjetta, jonka mukaan kunnan www-sivulla voidaan julkaista kunnan palveluksessa olevan henkilön asemaa, tehtäviä ja niiden hoitoa koskevia yleisesti saatavia tietoja, jos se viraston tai laitoksen toiminnan kannalta on tarpeellista ja perusteltua. Kunnan selvityksen mukaan kunnan viranomaisen harkintaan on kuulunut ratkaista se, julkaistaanko näitä tietoja. Tietojen julkaisemisen on katsottu olleen perusteltua ottaen huomioon kunnan YT-menettelyn perusteella tehtävien päätösten merkittävyys kuntalaisten palvelujen järjestämisessä.

Kunta katsoo edelleen, että kokouksessa 29.3.2016 esillä olleella päätöksellä kunnan talousjohtajan osa-aikaeläkkeestä ei ole samanlaista yhteiskunnallista merkitystä kuin 14.3.2016 tehdyillä YT-menettelyyn liittyvillä päätöksillä. Kunta on selvityksensä mukaan noudattanut tässä kohdin kunnassa muodostunutta virkavapauksia ja työlomia sekä eläkkeelle siirtymisiä koskevaa tiukempaa tiedotuslinjaa. Esimerkiksi virkavapaat ja työlomat käsitellään selvityksen mukaan toimielimissä niiden syytä ilmoittamatta ja joissakin tapauksissa pelkästään merkitsemällä tehtävänimike ja vakanssinumero ilman henkilön nimeä. Kunta katsoo kohdelleensa työntekijöitä samanarvoisesti julkaisemalla kaikki YT-menettelyyn liittyvät yksittäiseen henkilöön kohdistuvat toimenpiteet ennakolta kunnanhallituksen esityslistan muodossa. Kunnalla on käsityksensä mukaan ollut myös harkintavaltansa rajoissa mahdollisuus olla julkistamatta ennakolta sellaista yksittäiseen työntekijään liittyvää toimenpidettä, jolla ei ole suurta yhteiskunnallista merkitystä ja jolla on pyritty suojaamaan ao. työntekijän yksityisyyttä.

Totean, että edellä esitettyjen säännösten valossa on selvää, että kunnalla on harkintavaltaa arvioidessaan kunnan tiedottamisvelvoitteen ja yksityisyyden suojan asettamia edellytyksiä yksittäistä viranhaltijaa koskevien asiakirjojen julkaisemiselle verkossa. Vastakkain arvioitavina ovat perustuslaista johdettavaan julkisuusperiaatteeseen perustuva kunnan tiedottamisvelvollisuus ja niin ikään perustuslaissa turvattu yksityisyyden suoja. Oikeusasiamiehen edellä mainittu kannanotto ja myös Kuntaliiton ohjeistus huomioon ottaen katson, että kunnan on tällaisessa merkittävien intressien punnintatilanteessa perusteltua painottaa yksityisyyden suojaa siten, että kuntalaisia ja kunnan henkilöstöä yleisesti kiinnostavasta ja tärkeästä asiasta, kuten YT-neuvotteluista ja niihin liittyvistä päätöksistä, tiedotetaan riittävästi, tehokkaasti ja avoimesti, mutta samalla yksittäisen viranhaltijan yksityisyyden suoja turvaten. Joka tapauksessa henkilötietoja sisältävät päätökset ja esityslistat on perusteltua poistaa tehokkaan tiedottamisen edellyttämän ajan päätyttyä.

Tässä tapauksessa kunnan tehokas tiedottaminen ei näkemykseni mukaan olisi edellyttänyt yksittäisen irtisanottavan viranhaltijan nimen mainitsemista yleiseen tietoverkkoon saatettavissa asiakirjoissa, vaan riittävänä olisi voitu pitää esimerkiksi, yhdenmukaisesti kunnan esittämän ns. tiukemman tiedotuslinjan mukaisen käytännön kanssa, mainintaa pelkästä virkanimikkeestä ja vakanssinumerosta, tai vain jälkimmäisestä, mikäli henkilö on kunnassa tarpeettoman helposti yksilöitävissä virkanimikkeen perusteella. Myöskään asian liiteasiakirjojen verkossa julkaisemiselle ei ole näkemykseni mukaan ollut kunnan tiedottamisvelvollisuudesta johtuvaa tarvetta. Tällöin yksityiskohtaisempia tietoja asiasta haluavilla olisi edelleen ollut mahdollisuus pyytää kunnalta asiaa koskevia tarkempia tietoja ilman, että yksittäisen irtisanottavan työntekijän nimi, yhdistettynä pöytäkirjasta ja asiakirjaliitteistä ilmeneviin varsin yksityiskohtaisiin tietoihin työtehtävien suorittamisesta ja arvioihin henkilön kyvyistä ja ammattitaidosta olisi rajoitusta saatettu yleiseen tietoverkkoon, jossa nämä yksityisyyden suojan piiriin katsottavissa olevat tiedot ovat periaatteessa kenen tahansa käytettävissä mihin tahansa tarkoitukseen.

Kantelijan esimerkiksi ottamasta osa-aikaeläkepäätöksestä tiedottamisesta voidaan todeta, että vakiintuneen laillisuusvalvontakäytännön ja mm. Kuntaliiton ohjeistuksen mukaan verkossa julkaistavassa toimielimen esityslistan tai pöytäkirjan otsikossa tulee kuvata asiasisältöä siten, että yleisöllä on otsikon perusteella mahdollisuus pyytää asiasta lisätietoja. Riittävänä ei voida pitää sitä, että otsikossa todetaan asian olevan ”salainen” tai että otsikossa mainitaan yksinomaan salassapidon perusteena oleva lainkohta. Kantelussa tarkoitettussa tapauksessa kunnan hallituksen pöytäkirjasta 29.3.2016 puuttuu osa-aikaeläkettä koskeva asiakohda (142 §) verkkosivuilta kokonaan. Tällaista menettelyä ei voida pitää kunnan tiedottamisvelvollisuutta koskevien säännösten mukaisena.

Kantelija on vastineessaan ja lisäkirjoituksissaan tuonut esiin muitakin esimerkkejä kunnan verkkotiedottamisesta, jossa ei hänen näkemyksensä mukaan ole noudatettu kunnan selvityksessä mainittua ”tiukempaa tiedotuslinjaa”. Esitetyistä tiedotuslinjoista poiketen salaiseksi on kantelijan mukaan toisaalta julistettu mm. kantelun johdosta annettavan lausunnon käsittely. Hän esittää myös, ettei muiden YT-neuvottelujen seurauksena toteutettavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden osalta ole verkossa julkaistu niin yksityiskohtaisia tietoja ja asiakirjoja kuin hänen kohdallaan on tapahtunut.

Totean, että kunnan tulee huolehtia paitsi siitä, että sen tiedotus on tehokasta, aktiivista ja riittävää ottaen kuitenkin huomioon yksityisyyden suojan vaatimusten toteutuminen, myös pyrkiä varmistumaan yhdenmukaisten käytäntöjen noudattamisesta viestinnässä. Sinänsä kanteluasian käsittelylle voi olla esimerkiksi julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 6 kohdan mukainen salassapitoeruste. Kuten edellä on todettu, verkkosivuilla julkistettavien esityslistojen ja pöytäkirjojen asiakohdtien otsikoista tulee kuitenkin ilmetä, minkä tyyppisen asian käsittelystä on kysymys, jotta yleisöllä on mahdollisuus tarvittaessa kysyä niistä lisätietoja. Mikäli kyse on tuolloin kunnan harkinnan mukaan salassa pidettävästä asiasta, sen tulee käsitellä tietopyyntö julkisuuslain 4 luvun säännösten mukaisesti ja antaa kieltäytymisestään pyydettyä valituskelpoinen päätös.

4. Johtopäätökset ja toimenpiteet

Katson, että kunnan olisi ollut perusteltua pidättäytyä julkaisemasta verkkosivuillaan kantelijan irtisanomisasiaa koskevaa esityslistaa ja pöytäkirjaa kantelijan nimellä varustettuna sekä asian liiteasiakirjoja. Kunnan tiedottaminen olisi voitu hoitaa tehokkaasti ja riittävästi myös esimerkiksi mainitsemalla henkilön yksilöintitietoina ainoastaan virkanimike ja vakanssinumero sekä ilman asian liiteasiakirjojen julkaisemista. Kunnan tulee huolehtia siitä, että henkilötietoja sisältävät verkkosivuilla olevat ja sinne vietävät asiakirjat muokataan siten, että niistä ei ilmene sellaisia yksilöintitietoja, jotka eivät ole välttämättömiä kunnan yhteisten asioiden hoitoa koskevan tiedottamisvelvollisuuden toteuttamiseksi. Asiakirjat tulee lisäksi poistaa verkosta tehokkaan tiedottamisen edellyttämän ajan kuluttua. Näkemykseni mukaan tällainen aika ei voi yleensä olla ainakaan yli vuoden mittainen.

Asiassa on myös käynyt ilmi, että kunnan verkkosivuilla on julkaistu useita pöytäkirjoja, joista on poistettu asiakohtia mainitsematta edes otsikkotasolla, minkä tyyppisiä asioita kohdissa on käsitelty. Myöskään salassapitoperustetta ei ainakaan kaikkiin tällaisiin asiakohtiin ole merkitty. Menettely ei ole kunnan tiedottamisvelvollisuutta koskevien säännösten mukainen, vaikka asioissa olisi ainakin osittain arvioitu olevan kysymys päätöksistä, joilla ei ole suurta merkitystä kunnan yhteisten asioiden hoitamisen kannalta.

Kiinnitän kunnanhallituksen huomiota edellä esittämiini näkökohtiin kunnan tiedottamisvelvollisuudesta ja yksityisyyden suojan huomioon ottamisesta kunnan verkkotiedottamisessa. Kun kysymys tietojen julkaisemisen lainmukaisuudesta on ollut näissä olosuhteissa osin tulkinnanvarainen, kantelu ei johda enempiin laillisuusvalvonnallisiin toimenpiteisiini.

Kantelijan toimittamat liitteet palautetaan hänelle tämän päätöksen ohessa.

Apulaisoikeuskanslerin sijainen

Kimmo Hakonen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Anu Rätty

OIKEUSKANSLERINVIRASTO
