



KANTELU

Arvostelette oikeuskanslerille 11.12.2018 osoittamassanne kantelussa kaupunginvaltuuston puheenjohtajan menettelyä valtuuston kokouksen suoratoistoon (striimaukseen) liittyvässä asiassa. Olitte kantelun mukaan seuraamassa valtuuston kokousta 10.12.2018 yleisölehtereillä ja teitte samalla kokouksesta suoratoistoa sosiaaliseen mediaan (Facebook). Kaupunginvaltuuston puheenjohtaja oli tästä tiedon saatuaan kieltänyt suoratoiston ja pyytänyt Teitä poistumaan kokouksesta.

Pyydätte oikeuskansleria tutkimaan, rikkoiko valtuuston puheenjohtaja lakia kieltäessään suoratoiston ja poistaessaan Teidät kokouksesta. Pyydätte myös selvittämään, voiko kaupunki sisäisillä ohjeillaan antaa valtuuston puheenjohtajan päättää suoratoiston kieltämisestä.

SELVITYS

Kaupunginhallitus on antanut selvityksen 14.5.2019 § 163.

VASTINE

Olette antanut vastineenne hankitusta selvityksestä.

RATKAISU

Tapahtumista saadut tiedot

Kaupunki esittää selvityksessään, että olitte kuvannut kaupunginvaltuuston kokousta siitä mitään ilmoittamatta ja julkaissut lähetyksen suorana omalla Facebook-sivullanne. Tallenne oli katsottavissa verkossa kokouksen jälkeenkin.

Kaksi kokoukseen osallistunutta valtuutettua kävi sanomassa asiasta kokouksen puheenjohtajalle ja sihteerille. Tämän johdosta puheenjohtaja ilmoitti, että valtuuston kokousta voi kuvata omaan käyttöön, mutta sitä ei voi julkaista verkossa. Selvityksen mukaan olitte jatkanut kokouksen suoratoistoa Facebook-tilillänne, minkä yksi valtuutettu oli käynyt näyttämässä puheilmestään kokouksen puheenjohtajalle ja sihteerille. Puheenjohtaja oli ilmoittanut striimaamisesta läsnäolijoille ja kysynyt, häiritseekö kuvaaminen jotakuta. Useamman kokoukseen osallistujan käsi oli noussut ylös. Puheenjohtaja oli kertonut Teille, ettei Teillä ole oikeutta striimata kokousta verkkoon ja pyytänyt lopettamaan kuvaamisen. Olitte kuitenkin jatkanut kuvaamista. Kokouksen sihteeri oli vastannut kiellon perustetta koskevaan kysymykseenne, että se perustuu lakiin ja että tarvitsitte kaikkien Facebookiin kuvaamienne henkilöiden suostumuksen. Toiminta oli selvityksen mukaan koettu kokouksen kulkua häiritseväksi, ja puheenjohtaja pyysi Teitä poistumaan kokouksesta.

Kaupunki on pyytänyt Suomen Kuntaliitolta lausunnon, jonka mukaan tietosuojasääntelyn näkökulmasta julkisen kokouksen tallenteen avointa julkaisemista verkossa ei voida pitää sallittuna. Tietosuoja-asetus edellyttää asetuksessa säädettyä perustetta tietojen käsittelyyn. Kyseessä ei ole ollut henkilökohtainen tai tavanomainen yksityinen henkilötietojen käsittely.

Katsotte vastineessanne, että Kuntaliiton lausunnossa yksiselitteisesti todetaan, että suoratoisto valtuuston kokouksista on sallittua, ettei sitä voi kieltää eikä siitä tarvitse etukäteen ilmoittaa. Mainitsette myös, ettei tietosuoja-asetusta ole tarkoitettu estämään kansalaisten perustuslaillista oikeutta käyttää sananvapautta.

Arviointi

Asiassa on kysymys toisaalta kaupunginvaltuuston kokousten julkisuudesta ja toisaalta kokoukseen osallistuvien luonnollisten henkilöiden yksityisyyden suojasta ja erityisesti heidän oikeudestaan ilman suostumustaan tai edes tietoaan tulla tallennetuksi ja kuvatuksi siten, että aineisto toimitetaan suoraan yleiseen tietoverkkoon. Merkitystä asian arvioinnissa on sillä, missä roolissa tallennus tehdään, eli onko kyseessä esimerkiksi lakisääteisen tehtävän hoitaminen tai oma asiakaspalvelutilanne (ks. lähemmin mm. apulaisoikeuskanslerin päätös 14.12.2017 dnro OKV/211/1/2017 ja siinä mainitut muut laillisuusvalvontaratkaisut). Olennaista on myös se, onko tallenne tehty omaan henkilökohtaiseen käyttöön vai onko sitä tarkoitus julkaista ja levittää laajemmalle yleisölle.

Asiassa saadun selvityksen mukaan kokous striimattiin suoraan verkkoon, minkä lisäksi tallenne on ollut katsottavissa verkossa kokouksen jälkeenkkin.

Perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetään yksityiselämän suojasta. Jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla.

Perustuslain 12 §:n mukaan jokaisella on sananvapaus. Sananvapautteen sisältyy oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä kenenkään ennakolta estämättä. Tarkempia säännöksiä sananvapauden käyttämisestä annetaan lailla. Viranomaisen 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.

Yleinen tietosuoja-asetus (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta, EU 2016/679) ja sitä kansallisesti täsmentävä ja täydentävä tietosuojalaki (1050/2018) tulevat sovellettaviksi kunnan toiminnassa. Tietosuoja-asetuksen johdannon mukaan luonnollisten henkilöiden suojelu henkilötietojen käsittelyn yhteydessä on perusoikeus (1). Luonnollisten henkilöiden oikeuksien ja vapauksien suoja henkilötietojen käsittelyssä edellyttää, että toteutetaan asianmukaiset tekniset ja organisatoriset toimenpiteet, joilla varmistetaan, että asetuksessa säädetty vaatimukset täyttyvät (78).

Tietosuoja-asetuksella vahvistetaan 1 artiklan mukaan säännöt luonnollisten henkilöiden suojelulle henkilötietojen käsittelyssä sekä säännöt, jotka koskevat henkilötietojen vapaata liikkuvuutta. Asetuksella suojellaan luonnollisten henkilöiden perusoikeuksia ja -vapauksia ja erityisesti heidän oikeuttaan henkilötietojen suojaan.

Tietosuoja-asetusta ei sovelleta henkilötietojen käsittelyyn, jonka luonnollinen henkilö suorittaa yksinomaan henkilökohtaisessa tai kotitalouttaan koskevassa toiminnassa (2 artiklan 2 c kohta).

Henkilötiedoilla tarkoitetaan asetuksessa kaikkia tunnistettuun tai tunnistettavissa olevaan luonnolliseen henkilöön, jäljempänä 'rekisteröity', liittyviä tietoja; tunnistettavissa olevana pidetään luonnollista henkilöä, joka voidaan suoraan tai epäsuorasti tunnistaa erityisesti tunnistetietojen, kuten nimen, henkilötunnuksen, sijaintitiedon, verkkotunnistetietojen taikka yhden tai useamman hänelle tunnusomaisen fyysisen, fysiologisen, geneettisen, psyykkisen, taloudellisen, kulttuurillisen tai sosiaalisen tekijän perusteella (1 kohta).

'Käsittelyllä' puolestaan tarkoitetaan toimintoa tai toimintoja, joita kohdistetaan henkilötietoihin tai henkilötietoja sisältäviin tietojoukkoihin joko automaattista tietojenkäsittelyä käyttäen tai manuaalisesti, kuten tietojen keräämistä, tallentamista, järjestämistä, jäsentämistä, säilyttämistä, muokkaamista tai muuttamista, hakua, kyselyä, käyttöä, tietojen luovuttamista siirtämällä, levittämällä tai asettamalla ne muutoin saataville, tietojen yhteensovittamista tai yhdistämistä, rajoittamista, poistamista tai tuhoamista (2 kohta).

Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan mukaan henkilötietojen käsittely on lainmukaista ainoastaan, jos ja vain siltä osin kuin vähintään yksi artiklassa luetelluista edellytyksistä täyttyy. Edellytyksiä ovat mm., että rekisteröity on antanut suostumuksensa henkilötietojensa käsittelyyn yhtä tai useampaa erityistä tarkoitusta varten (a kohta), käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi (c kohta) ja käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi (e kohta).

Tietosuojalain 4 §:ssä säädetään henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuudesta. Henkilötietoja saa käsitellä tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaisesti, jos mm. kysymys on henkilön asemaa, tehtäviä sekä niiden hoitoa julkisyhteisössä, elinkeinoelämässä, järjestötoiminnassa tai muussa vastaavassa toiminnassa kuvaavista tiedoista siltä osin kuin käsittelyn tavoite on yleisen edun mukainen ja käsittely on oikeasuhtaista sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden (1 kohta) tai käsittely on tarpeen ja oikeasuhtaista viranomaisen toiminnassa yleisen edun mukaisen tehtävän suorittamiseksi (2 kohta).

Kuntalain (410/2015) 29 §:ssä säädetään viestinnästä. 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.

Lainkohdan perusteluissa todetaan muun ohessa, että hyvän tiedonhallintatavan ja hyvän tietojenkäsittelytavan vaatimukset sekä kunnan viestintävelvoitteet on pyrittävä sovittamaan yhteen niin, että viranomaisen velvollisuudet viestinnässä ja tiedonsaantioikeuksien edistämiseksi toteutetaan vaarantamatta yksityisyyden suoja (HE 268/2014 vp, s. 159).

Tiedottamisen laajuus ja tavat ovat kunnan harkinnassa, mutta kunnalta edellytetään aktiivista otetta ja tehokasta viestintää (em. HE s. 158).

Kuntalain 101 §:n mukaan valtuuston kokoukset ovat julkisia, jollei kokouksessa käsitellä asiaa tai asiakirjaa, joka on lailla säädetty salassa pidettäväksi tai jollei valtuusto muuten painavan syyn vuoksi jossakin asiassa toisin päättä. Yleisöllä on oltava mahdollisuus seurata toimielimen julkista kokousta myös siltä osin kuin kokoukseen osallistutaan sähköisesti.

Oikeuskirjallisuudessa on esitetty, että yleisölle on järjestettävä mahdollisuus päästä seuraamaan valtuuston julkisia kokouksia. Puheenjohtaja voi poikkeuksellisesti rajoittaa pääsyä kokoukseen esimerkiksi silloin, kun kaikki halukkaat eivät mahdu kokoukseen. Julkisen kokouksen keskustelujen nauhoittamista ei voida kieltää eikä tehdä luvanvaraiseksi (Heikki Harjula ja Kari Prättälä: Kuntalaki – Tausta ja tulkinnat, 2015 s. 696).

Kuntaliiton selvityksen mukaan noin 40 % kunnista oli vuonna 2018 ottanut käyttöön valtuuston kokousten suoratoistopalvelun (Kuntaliiton tiedote 11.6.2018). Kuluvan vuoden (2019) tutkimustulos ei vielä tätä kirjoitettaessa ole ollut käytettävissä.

Edellä esitetyn perusteella voidaan pitää selvänä, että kunnalla on mahdollisuus järjestää valtuuston julkisten kokousten striimaus suoraan verkkoon. Kuntaliitosta saatujen tietojen mukaan monissa kunnissa asia on järjestetty siten, että kokouksen osallistujille on ilmoitettu videoinnista, ja järjestetty kokoukseen myös sellaisia paikkoja, jotka rajautuvat pois kokouksesta tehtävästä tallenteesta.

Kuntalain 102 §:n mukaan puheenjohtaja johtaa asioiden käsittelyä ja pitää huolta järjestyksestä toimielimen kokouksessa. Jos kokouksessa läsnä oleva henkilö käyttökseen häiritsee kokouksen kulkua, puheenjohtajan tulee kehottaa häntä käyttäytymään asianmukaisesti. Jos kehoitusta ei noudateta, puheenjohtaja voi määrätä henkilön poistumaan. Jos syntyy epäjärjestys, puheenjohtajan on keskeytettävä tai lopetettava kokous.

Puheenjohtajan velvollisuus on asioiden käsittelyn johtaminen ja järjestyksestä huolen pitäminen kunnallisen toimielimen kokouksessa. Edellä selostettujen säännösten valossa katson, että kaupunginvaltuuston puheenjohtajalla on ollut lainmukainen toimivalta kieltää sinänsä julkisen valtuuston kokouksen tallentaminen ja suoraan yleiseen tietoverkkoon toistaminen yksityiseltä henkilöltä, kun tallentamiselle ei ollut saatu siinä esiintyvien henkilöiden lupaa.

Kirjoituksenne ei siten anna aihetta laillisuusvalvonnallisiin toimenpiteisiini.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Anu Rätty

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

KÄYNTIOSOITE
POSTIOSOITE

Snellmaninkatu 1 A, Helsinki
PL 20, 00023 Valtioneuvosto

PUHELIN 0295 16001
TELEFAKSI 09 160 23975

E-MAIL
INTERNET

etunimi.sukunimi@okv.fi
www.okv.fi