

17.12.2014

Dnro 2276/4/13

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin**

**Esittelijä: Esittelijäneuvos Tapio Rätty**

## **SOSIAALITOIMELLA EI OLLUT OIKEUTTA KIELTÄÄ LAPSEN ISÄÄ VIDEOIMASTA ASIAKASNEUVOTTELUA**

### 1 KANTELU

Kantelija arvosteli 21.5.2013 lähettämässään sähköpostikirjoituksessa - - - sosiaalitoimen menettelyä asiakasneuvottelun tallentamista koskevassa asiassa. Kantelija kertoi, että - - - sosiaalitoimen viranhaltijat olivat kieltäneet neuvottelutilaisuuden videokuvaamisen. Kantelijan mukaan neuvottelutilaisuus olisi peruutettu, mikäli videokuvaamista olisi jatkettu. Kantelija kysyi tällaisen menettelyn lainmukaisuutta.

- - -

### 3 RATKAISU

#### 3.1 Sananvapaus

Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallankäytön tulee perustua lakiin. Kaikissa julkisissa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia.

Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu.

Perustuslain 12 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on sananvapaus. Sananvapauteen sisältyy oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä kenenkään ennakolta estämättä.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklassa on turvattu jokaiselle oikeus sananvapauteen. Oikeus sisältää vapauden pitää mielipiteitä sekä vastaanottaa ja levittää tietoja ja ajatuksia alueellisista rajoista riippumatta ja viranomaisten siihen puuttumatta.

Sananvapaus kattaa kaikenlaiset ilmaisutavat, suulliset, kirjalliset ja kuvalliset esitykset. Sananvapaus koskee myös muotoja ja tapoja, joilla mielipiteitä esitetään, välitetään tai otetaan vastaan. Valokuvaaminen tai muu tallentaminen kuuluu sananvapauden suojan piiriin.

Perustuslain 12 §:n 1 momentin sananvapautta koskevan säännöksen tarkoituksena on taata kansanvaltaisen yhteiskunnan edellytyksenä oleva vapaa mielipiteen muodostus, avoin julkinen keskustelu, joukkotiedotuksen vapaa kehitys ja moniarvoisuus sekä mahdollisuus vallankäytön julkiseen kritiikkiin. Vaikka sananvapautta ydinajatukseltaan voidaan pitää

poliittisena perusoikeutena, sen piiriin on perinteisesti luettu muunkin tyyppiset ilmaisut niiden sisällöstä riippumatta. Valokuvaaminen ja valokuvien julkaiseminen ovat yksi sananvapauden käytön alue.

Sananvapaussäntely kieltää ennakoesteiden asettamisen viestinnälle, mutta sallii esimerkiksi rikos- ja vahingonkorvauslainsäädäntöön perustuvan sananvapauden käytön jälkikäteisen valvonnan samoin kuin sananvapauden käyttöä koskevien järjestysluonteisten määräysten antamisen lailla. Sananvapauden asema perusoikeutena kuitenkin myös rajoittaa mahdollisuuksia puuttua jälkikäteen sen käyttöön (HE 309/1993 vp s. 56–57 ja HE 1/1998 vp s. 79).

Sananvapautta ei ole sidottu mihinkään tiettyyn viestinnän muotoon, vaan sananvapaus turvataan riippumatta ilmaisemisen tai julkistamisen kulloinkin käytettävästä menetelmästä. Sananvapaussäännöksessä tarkoitetun ennakoesteiden kiellon piiriin kuuluvat paitsi viestien sisällön ennakkotarkastus myös sananvapauteen sisältyvien oikeuksien luvanvaraistaminen samoin kuin kaikki muut ennakkollista estettä merkitsevät puuttumiset sananvapauteen. Sananvapaussäännöstöä säädettäessä lähtökohtana on ollut, että kaikki olennaiset sananvapauden käyttämisestä koskevat säännökset tulee antaa lailla (HE 309/1993 vp s. 56–57 ja HE 1/1998 vp s. 79). Sananvapauden rajoitusten sallittavuutta on arvioitava perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten valossa. Yleisiä rajoitusedellytyksiä ovat muun muassa seuraavat:

1. Rajoitusten tulee perustua lakiin, johon liittyy kielto delegoida perusoikeuksien rajoittamista koskevaa toimivaltaa lakia alemmalle säädöstasolle;
2. Rajoitusten on oltava tarkkarajaisia ja riittävän täsmällisesti määriteltyjä, eli rajoitusten olennaisen sisällön tulee ilmetä laista;
3. Rajoitusperusteiden tulee olla hyväksyttäviä eli rajoittamisen tulee olla painavan yhteiskunnan tarpeen vaatima;
4. Tavallisella lailla ei voida säätää perusoikeuksien ytimeen ulottuvaa rajoitusta;
5. Rajoitusten on oltava suhteellisuusvaatimuksen mukaisia eli niiden tulee olla välttämättömiä ja hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi;
6. Perusoikeuksia rajoitettaessa on huolehdittava riittävästä oikeusturvajärjestelystä;
7. Rajoitukset eivät saa olla ristiriidassa Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa (PeVM 25/1994 vp s. 4–5).

### 3.1.1

#### Yksityiselämän suojan sääntelystä

Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä on turvattu. Yksityiselämä voidaan ymmärtää henkilön yksityistä piiriä koskevaksi yleiskäsitteeksi (HE 309/1993 vp). Se, mitä yksityisyyteen ja yksityiselämän suojaan kuuluu, on tulkinnanvaraista, suhteellista ja riippuvaista muun muassa siitä yhteydestä, mistä asiaa arvioidaan. Yksityiselämän suojelun laajuutta onkin harkittava suhteessa toisiin tahoihin, kanssaihmiin, yhteisöihin ja yhteiskuntaan sekä suhteessa muihin oikeuksiin, kuten esimerkiksi sananvapauteen ja siihen kuuluvaan oikeuteen levittää ja vastaanottaa tietoa.

Rikoslain 24 luvun 6 §:n mukaan, joka oikeudettomasti teknisellä laitteella katselee tai kuvaa 1) kotirauhan suojaamassa paikassa taikka käymälässä, pukeutumistilassa tai muussa vastaavassa paikassa oleskelevaa henkilöä taikka 2) yleisöltä suljetussa 3 §:ssä tarkoitetussa rakennuksessa, huoneistossa tai aidatulla piha-alueella oleskelevaa henkilöä tämän yksityisyyttä loukaten, on tuomittava salakatselusta sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi.

Sanotun lain 24 luvun 8 §:ssä on säädetty yksityiselämää loukkaavan tiedon levittämisestä. Säännöksen mukaan, joka oikeudettomasti joukkotiedotusvälinettä käyttämällä tai muuten toimittamalla lukuisten ihmisten saataville esittää toisen yksityiselämästä tiedon, vihjauksen tai kuvan siten, että teko on omiaan aiheuttamaan vahinkoa tai kärsimystä loukatulle taikka häneen kohdistuvaa halveksuntaa, on tuomittava yksityiselämää loukkaavasta tiedon levittämisestä sakkoon.

Luvun 3 §:ssä on säädetty julkisrauhan rikkomisesta. Kunnianloukkauksesta on säädetty puolestaan mainitun luvun 9 §:ssä.

Rikoslain 24 luvun 6 §:ssä on säädetty salakatselusta. Korkein oikeus on eräässä ratkaisussaan (20.3.1990, KKO 1990:36) katsonut, että kun henkilö oli ollut poliisin kuulusteltavana ja oli vastoin poliisimiesten kieltoa salaa videolaittein tallentanut käydyn keskustelun, ei hän tällä menettelyllään ollut syyllistynyt salakatseluun tai – kuunteluun, koska menettely ei loukannut poliisimiesten yksityisyyttä. Korkein oikeus totesi perusteluissaan nimenomaisesti, että henkilö oli kuvannut ja äänittänyt vain sellaista tietoa, mistä hän luvallisesti virkahuoneessa ollessaan oli poliisimiesten tietten voinut aistein tehdä havaintoja. Henkilö ei teknisen laitteen avulla siten tallentanut keskustelutilanteesta mitään muita poliisimiesten yksityisyyden kannalta merkityksellisiä seikkoja.

Oikeusasiamiehen ratkaisussa 14.6.2005 (dnro 405/4/03), joka koski tiedotusvälineeltä edellytettyä kuvauslupaa rautatieasemalla, lentoasemalla ja metroasemalla on todettu salakatselun osalta muun muassa seuraavaa.

Ollakseen rangaistavaa salakatselun tulisi tapahtua oikeudettomasti. Katselu tai kuvaaminen teknisellä laitteella ei olisi oikeudetonta esimerkiksi silloin, kun siihen on saatu tarkkailtavan suostumus. Oikeudetonta ei myöskään olisi katselu tai kuvaaminen, jota sen vakiintuneisuuden vuoksi ei yleensä koeta yksityisyyttä loukkaavana ja johon ihmiset osaavat varautua. Salakatselun kohteena tulee olla joku henkilö. Salakatselusäännöstöä sovelletaan myös julkisrauhan piirissä oleviin huoneistoihin ja rakennuksiin ja rakennusten aidattuihin pihajalkeisiin. Näitä julkisrauhan piirissä olevia tiloja ovat virastot, liikehuoneistot, tuotantolaitokset, toimistot, kokoustilat ja vastaavat paikat. Lisäksi edellytetään, että kyseiset paikat ovat yleisöltä suljettuja ja kuvaaminen tapahtuu yksityisyyttä loukaten.

Yleisöltä suljetulla paikalla tarkoitetaan paikkaa, johon yleisöllä ei ole pääsyä. Tarkoituksena on ensinnäkin suojata yksityisyyttä tilanteissa ja paikoissa, joissa oleskelua ihmiset pitävät yksityiselämänsä kuuluvana tai eri syistä arkaluonteisina. Tällaisina yleisöltä suljettuja tiloja ovat suljetut kokoukset ja oleskelut sairaalassa tai muussa hoitolaitoksessa. Arvioitaessa milloin salakatselu loukkaa henkilön yksityisyyttä on kiinnitettävä huomiota kuvaajan ja kuvattavan väliseen suhteeseen, katselun tai kuvaamisen tarkoitukseen, sen keston, paikkaan ja ajankohtaan sekä kuvattavaan tilanteeseen, kuvaamisen yllätyksellisyyteen, kuvattavan kieltäytymisen tai poistumisen mahdollisuuteen ja muihinkin seikkoihin, joilla saattaa olla merkitystä teon loukkaavuuden arvioimisessa.

Euroopan ihmistuomioistuimen 15.1.2009 antamassa tuomiossa (Reklos ja Davourli vs Kreikka) tuomioistuin totesi, että henkilön kuvan suoja kuuluu olennaisena osana Euroopan ihmisoikeussokeussopimuksen 8 artiklassa tarkoitettuun yksityiselämän suojaan. Ihmisoikeustuomioistuin totesi, että henkilöllä tuli olla oikeus määrätä kuvasta ja sen levittämisestä sekä samalla myös sen ottamisesta. Siten periaatteessa ja myös tapauksen kaltaisissa olosuhteissa oli edellytettävä, että yksilön suostumus hankittiin jo kuvan ottamiseen eikä vain sen mahdolliseen julkiseen levittämiseen.

Ammattivalokuvaaja oli yksityisellä synnytysklinikalla valokuvannut lähietäisyydeltä vastasyntyneen lapsen kasvot. Kuvaaminen oli tapahtunut klinikan suostumuksella ja klinikka

oli ilmoittanut kuvaajan tarjoamasta palveluksesta asiakkaille. Lapsen vanhemmat, joille kuvaaja oli valokuvia tarjonnut, katsoivat, että heiltä olisi tullut hankkia suostumus lapsensa valokuvaamiseen. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin oli vanhempien kanssa samaa mieltä.

Apulaisoikeuskanslerin ratkaisussa (15.10.2010 OKV/603/1/2008) oli kysymys siitä, oliko kuulusteltavalla oikeus tallentaa kuulustelutilanne ja oliko kuulustelijalla oikeutta vaatia kantelijaa olemaan kuvaamatta ja nauhoittamatta kuulustelua. Apulaisoikeuskansleri viittasi ratkaisussaan perustuslain 12 §:ssä ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklassa taattuun sananvapauteen ja siihen perustuvaan oikeuteen kuulustelun kuvaamiseen ja sen äänittämiseen. Apulaisoikeuskansleri totesi, että tätä oikeutta, koska se ei tässä tapauksessa kuulunut sananvapauden ydinalueisiin, voitiin rajoittaa lailla. Apulaisoikeuskansleri viittasi asiassa esitutkintalain säännöksiin. Apulaisoikeuskansleri totesi ratkaisussaan, että ”se, että henkilön kuvaaminen ei ollut rikoslain mukaan rangaistavaa, ei välttämättä tarkoittanut sitä, että kuvaaminen olisi sallittua ottaen erityisesti huomioon ihmisoikeussopimuksessa taattu yksityiselämän suoja. Kuvaamisen sallittavuutta arvioitaessa tulikin huomioda paitsi sananvapaus myös yksityiselämän suoja. Kantelu ei antanut aihetta apulaisoikeuskanslerin toimenpiteisiin.

### 3.1.2

#### Julkisuuslain ja henkilötietolain säännökset

Julkisuuslain 24 §:ssä on säädetty salassa pidettävistä viranomaisen asiakirjoista. Mainitun säännöksen 25 kohdan mukaan asiakirjat, jotka sisältävät tietoa sosiaalihuollon asiakkaasta taikka henkilön saamasta etuudesta tai tukitoimesta taikka sosiaalihuollon palveluista, ovat salassa pidettäviä. Asianosaisen tiedonsaantioikeudesta on säädetty julkisuuslain 11 §:ssä. Säännöksen mukaan hakijalla, valittajalla sekä muulla, jonka oikeutta, etua taikka velvollisuutta asia koskee (asianosainen), on oikeus saada asiaa käsittelevältä tai käsitteleviltä viranomaisilta tieto muunkin kuin julkisen asiakirjan sisällöstä, joka voi tai on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn. Asianosaisen tietojensaantioikeutta voidaan erikseen rajoittaa säännöksessä tarkoitetulla tavalla ja edellytyksillä. Julkisuuslain 12 §:ssä on säädetty jokaisen oikeus saada tieto itseään koskevasta asiakirjasta. Säännöksen mukaan jokaisella on oikeus saada tietoa hänestä itsestään, viranomaisen asiakirjaan sisältyvistä tiedoista julkisuuslain 11 §:n 2 ja 3 momentin säädetyin rajoituksin, jollei laissa toisin säädetä. Lapsen huoltajalla on oikeus asianosaisena ja julkisuuslain 12 §:n perusteella saada tietoja lasta koskevista viranomaisen asiakirjaan merkityistä tiedoista.

Henkilötietolain 1 §:n mukaan henkilötietolain tarkoituksena on toteuttaa yksityiselämän suojaa ja muita yksityisyyden suojaa, turvaa ja perusoikeuksia henkilötietoja käsiteltäessä sekä edistää heidän tietojenkäsittelytavan kehittämistä ja sen noudattamista. Henkilötietolain 2 §:n 3 momentin mukaan lakia ei sovelleta sellaiseen henkilötietojen käsittelyyn, jonka luonnollinen henkilö suorittaa yksinomaan henkilökohtaisiin tai niihin verrattaviin tavanomaisiin yksityisiin tarkoituksiinsa. Henkilötietolaki sisältää henkilötietojen käsittelyä koskevat yleiset periaatteet sekä arkaluonteisen tiedon käsittelyä koskevat säännökset.

### 3.2

#### Arviointi

Kantelukirjoituksen mukaan kantelija halusi tallentaa kuvanauhalle asiakassuunnitelman päivityspalaverin. Viranhaltijat kielsivät tilaisuuden kuvaamisen ja kantelukirjoituksen mukaan uhkasivat peruuttaa tilaisuuden, jos asiakassuunnitelmapalaveri videotallennetaan. Kantelija viittasi asiassa Valviran kannanottoon siitä, että sosiaalihuollon asiakkaalla on oikeus merkitä muistiin esimerkiksi teknisin apuvälinein tallentamalla käymänsä keskustelut tai neuvottelu viranomaisten kanssa.

- - - hyvinvointipalveluiden lausunnon mukaan kantelijaa oli kielletty kuvaamasta kyseessä oleva tapaaminen ”koska perheen vanhemmat olivat aiemmin ladanneet salassa pidettävää materiaalia internetiin ja käyttäytyneet halventavasti työntekijöitä kohtaan”. Edelleen lausunnon mukaan viranhaltijoilla on ollut perusteltu syy suojella perheen lasten yksityisyyttä sekä myös omaa yksityisyyttään ja kunniaansa enemmiltä loukkauksilta. Hyvinvointipalvelut liitti lausuntonsa oheen kantelijan 21.5.2013 lähettämän sähköpostikirjoituksen sekä viranhaltijan 14.3.2013 tekemän julkisuuslain mukaisen päätöksen tietojensaantioikeuden rajoittamisesta. Päätöksen yhtenä perusteena oli, että kantelija oli kertonut luovuttaneensa lasta koskevia asiakirjoja ulkopuoliselle internetin välityksellä.

Lausunnon mukaan liitteenä olevan sähköpostin liitetiedoissa sosiaalityöntekijän nimeen oli liitetty ilmaus ”apina” ja liitetiedostossa olevat salassa pidettävät tiedot oli sähköpostiviestissä uhattu ladata internetiin yleisön saataville.

Lausunnon mukaan asiakassuunnitelmapalaverin taltiointia ei muulla tavoin kielletty ja kantelija sai nauhoittaa palaverin äänitallenteena. Lausunnossa on todettu, että ”tämä nauhoittamistavan rajoittaminen ei ole rikkonut kantelijan oikeuksia millään tavalla. Kuvallinen tallenne ei olisi antanut tilanteessa kantelijalle asiassa mitään lisäarvoa ja ottaen huomioon edellä mainittu tarve suojata lasten ja työntekijöiden yksityisyyttä, asia on hoidettu kuten pitääkin.”

Arvioin asiaa seuraavasti.

Kantelija on halunnut tallentaa kuvanauhoituksen avulla häntä itseään ja hänen huollossaan olevaa alaikäistä lasta koskevan asiakassuunnitelman neuvottelun.

Hyvinvointipalvelut on lausunnossaan katsonut, että sillä on ollut oikeus rajoittaa asiakassuunnitelman neuvottelun kuvallista tallentamista kantelijan lapsen yksityisyyden suojaamiseksi. Yhtenä tarkoituksena on ollut myös suojata viranhaltijoiden yksityisyyttä.

Asiassa on kysymys kahden perusoikeuden, kantelijan sananvapauden ja viranhaltijoiden sekä kyseessä olevan lapsen yksityiselämän suojan välisestä jännitteestä. Erisuuntiin osoittavien perusoikeuksien välinen jännite ratkaistaan punninnalla siten, että pyritään löytämään menettely, joka mahdollisimman pitkälle turvaa molemmat perusoikeudet. Oikeuskirjallisuudessa on todettu, että perusoikeuspunninnassa tavoitteena tulee olla perusoikeuksien mahdollisimman täysimääräinen samanaikainen toteuttaminen (esim. Viljanen teoksessa Perusoikeudet, toinen uudistettu painos 2011, s. 139–).

Kysymys on myös sosiaalihuollon asiakkaan oikeudesta saada tietoja viranomaisen toiminnasta ja oikeus valvoa viranomaisten toimintaa omassa asiassa ja oikeus osallistua oman ja alaikäisen lapsensa sosiaalihuollon suunnitteluun siten kuin sosiaalihuollon asiakaslaissa tarkemmin säädetään.

Olen samaa mieltä selvityksessä minulle esitetyn kanssa siitä, että alaikäisen lapsen etu saattaa vaarantua, mikäli häntä koskevia arkaluonteisia ja salassa pidettäviä tietoja levitetään julkisesti internetin välityksellä ulkopuolisten saataville. Toisaalta pidän välttämättömänä sitä, että viranomaisten toiminnasta voidaan julkisesti myös kriittisellä tavalla keskustella.

Lähtökohtana on, että sosiaalihuollon asiakkaalla on oikeus tallentaa viranomaisessa käymänsä keskustelu tai muu neuvottelu. Tämä tallentaminen voidaan tehdä erilaisin teknisin apuvälinein esimerkiksi videoimalla tai äänitallentamalla asiakas- tai muu tapaaminen.

Viranomaisella ei ole oikeutta kieltää sosiaalihuollon asiakasta tallentamasta keskusteluja tai muuta asiakastilannetta. Kun kysymys on tällöin asiakastilanteesta tapahtuvasta sellaisesta

tietojen tallentamisesta, joista henkilö on voinut luvallisesti saada tiedon, ja jotka sosiaalihuollon asiakas saisi, jos ne olisi merkitty asiakirjaan. Kantelijalla on oikeus saada tieto häntä itseään ja lastaan koskevista viranomaisen asiakirjoista siten kun julkisuuslaissa säädetään. Tätä oikeutta voidaan rajoittaa julkisuuslain mukaisilla perusteilla.

Pidän perusteltuna, että sosiaalitoimi pyrkii suojaamaan asiakkaittensa oikeutta yksityisyyteen ja toimimaan sillä tavoin, ettei salassa pidettäviä asiakirjoja ja tietoja luovuteta tai levitetä ulkopuolisten saataville. Pelkkä epäily siitä, että tiedot luovutettaisiin ulkopuolisille tai olisivat muutoin ulkopuolisten käytettävissä, ei riitä kiellon perusteeksi Joissain tilanteissa keskusteluissa voi tulla esille sellaisia salassa pidettäviä tietoja, joiden luovuttamista ulkopuoliselle ja niiden käyttöä voidaan rajoittaa. Sosiaalihuollon viranomainen joutuu harkitsemaan tällaisessa tilanteessa tiedon luovuttamisen edellytykset julkisuuslain ja sosiaalihuollon asiakaslain perusteella.

Pelkästään se, että henkilö tallentaa käymäänsä keskustelua viranomaisen kanssa, ei vielä merkitse sitä, että tällä menettelyllä loukattaisiin viranomaisessa työskentelevien yksityisyyttä. Tälläkään perusteella viranomaisella ei ole oikeutta kieltää asiakastilanteen kuvaamista, sillä tallentaminen kohdistuu seikkoihin, joista asiakas voi asiakastilanteessa tehdä havaintoja.

Totean selvyuden vuoksi, että oikeus kuvata ja oikeus tallentaa viranomaisen ja asiakkaan välillä käytyä asiakasneuvottelua sekä tallentamisen mahdollinen julkaiseminen esimerkiksi internetissä ovat oikeudellisesti toisistaan erillisiä asioita. Videotallenteen tai muun tallenteen julkaiseminen esimerkiksi internetin keskustelupalstoilla saattaa loukata lapsen tai kuvattujen kunnan työntekijöiden ja viranhaltijoiden yksityisyyttä siten, että tallenteen julkaiseminen on rangaistavaa. En ole kuitenkaan tässä päätöksessäni ottanut kantaa tallenteen julkaisemiseen ja tallenteen julkaisijan mahdolliseen rikosoikeudelliseen vastuuseen.

Viranomainen ei voi kuitenkaan kieltää ilman lakiin perustuvaa oikeutta asiakasta tallentamasta viranomaisessa käymäänsä neuvottelua. Eri asia on, kuten edellä olen todennut, että mikäli näitä tallenteita luovutetaan eteenpäin ilman siihen oikeuttavaa lupaa, voi sosiaalihuollon asiakas syyllistyä rikokseen. Kysymys on tällöin aina jälkikäteen tehtävästä arvioinnista.

- - -