

1.3.2010

Dnro 2998/4/08

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jussi Pajuoja

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Mikko Sarja

TAIDEMUSEON VALOKUVAUSKIELLON TULISI PERUSTUA LAKIIN

1

KANTELU

Kantelija pyysi eduskunnan oikeusasiamiehelle 18.9.2008 osoittamassaan kirjeessä oikeusasiamiestä tutkimaan Ateneumin taidemuseon menettelyn valokuvauskieltoa koskevassa asiassa. Kantelijan mukaan kuvaaminen on Ateneumissa kokonaan kielletty, eli siellä ei saa kuvata ystäviään, arkkitehtuuria eikä taideteoksia, kun taas esimerkiksi Kansallismuseossa valokuvaus on sallittu. Kantelija viittasi tekijänoikeuslakiin, joka hänen mukaansa mahdollistaa taideteosten kuvaamisen.

- - -

3

RATKAISU

3.1

Ateneumin taidemuseon perustelut kuvauskiellolle

Selvityksen mukaan museon arkkitehtuurin tai esimerkiksi ystävien kuvaaminen pääportaikossa ei ole kielletty, vaan kuvaaminen on kielletty näyttely- ja kokoelmasaleissa kiellon kohdistuessa ennen muuta taideteosten kuvaamiseen.

Taidemuseoissa ja muissa museoissa on sekä kansallisella että kansainvälisellä tasolla erilaista käytäntöä valokuvauksen sallimisessa. Perinteisesti ammattimainen valokuvaus on ollut kiellettyä, samoin jalustojen ja salamavalojen käyttö. Kiellot ovat perustuneet pitkälti sekä teosten että museoyleisön turvallisuuteen. Salamavalot esimerkiksi vaikuttavat suoraan teosten säilyvyyteen, ja jalustojen ja valokuvausrekvisiitan käyttö aiheuttaa näyttelysaleissa vaaratilanteita. Dokumentointiteknikoiden kehitymisestä huolimatta nämä perustelut eivät ole kokonaan menettäneet merkitystään. Varsinaiset perustelut kuvauskielloille eri museoissa ovat kuitenkin aikojen kuluessa muuttuneet. Konkreettisten vaaratilanteiden sijaan painotuksiin on tullut esimerkiksi häiriöttömän museokokemuksen turvaaminen yleisölle.

Ateneumin taidemuseossa on jatkuvasti esillä sekä museon omistamia, sen kokoelmiin kuuluvia, että näyttelyihin museon ulkopuolelta, yksityisistä ja julkisista kokoelmista tai yksittäisiltä omistajilta lainattuja teoksia. Varsin yleiseksi ehdoksi teoslainoille on tullut omistajan ehto kuvauksen kieltämisestä näyttelytiloissa. Sellaisissakin museoissa, joissa omien kokoelmien kuvaaminen on sallittu, kuvauskieltoja joudutaan ulottamaan näyttelyihin ja teoksiin, jotka ovat museolla lainassa mainituin sopimusehdoin. Käytännössä kuvauskiellon valvominen eri tavoin valokuvauksen sallivuuden käsittävissä tiloissa on mahdotonta ja vähintään edellyttäisi siihen liittyvän kontrollin lisäämistä. Joissakin museoissa valokuvaus on sallittu vain yksityistä käyttöä varten. Koska tuloksena on myös kuvastoja, jotka

helposti lähtevät liikkeelle digitaalisia verkkoja myöten usein tekijöiden oikeuksia loukaten, museot ovat lisänneet kuvauskieltoihin perustuvaa käytäntöä.

Valtion taidemuseon selvityksessä on viitattu myös yksityisyyden suojaan, joka voi museotiloissa kuvaamalla vaarantua.

Edelleen kuvauskieltoa on perusteltu sillä, että museorakennus julkisrauhan piiriin kuuluvana tilana on eri asemassa kuin kadut, torit, asemat tai muut sellaiset julkiset tilat, joihin yleisöllä on esteetön ja vapaa pääsy. Museotilaan on pääsymaksu, ja museokäyntiä ohjeistetaan monella tapaa, muun muassa kieltämällä teoksiin koskeminen, selkäreppujen käyttäminen tai häiritsevä käyttäytyminen. Samoin kuin teatteriesityksissä tai konsertissa, yleisölle annetaan käyttäytymiskoodisto, johon edellä mainituissa kulttuurilaitoksissa sisältyy kuvauskielto.

Johtopäätöksensä Valtion taidemuseo katsoo, että Valtion taidemuseosta annettu laki, valtioneuvoston asetus Valtion taidemuseosta ja Valtion taidemuseon työjärjestys muodostavat normipohjan sille, että Valtion taidemuseo katsoo voivansa käyttää harkintavaltaa nyt käsiteltävänä olevasta kysymyksestä päätettäessä. Julkisrauhan piirissä oleva museo voi lakiin perustuen käyttää harkintavaltaansa ja päättää kuvauksen sallittavuudesta jo omista toiminnallisista lähtökohdistaan käsin.

3.2

Opetusministeriön lausunto

Opetusministeriön mukaan lähtökohtana on, että sananvapauden – ja siten myös valokuvaamisen – rajoitusten on perustuttava lakiin. Ministeriön mukaan tekijänoikeuskysymykset eivät ole keskeisiä perusteita sille, miksi valokuvaus on taidenäyttelyissä kielletty tai sallittu.

Ministeriön mukaan taidemuseon ylläpitäjällä eli tilan haltijalla tulee olla oikeus asettaa tilan käytölle järjestysluonteisia ohjeita, joilla varmistetaan usein hyvinkin arvokkaiden taidekokoelmien säilyminen vahingoittumattomana. Perusteluna kuvauskiellolle voivat olla sekä teosten että museoyleisön turvallisuuden ja yleisön viihtyvyyteen liittyvät seikat, joiden lisäksi museon ylläpitäjän intressissä saattaa olla rajoittaa valokuvaamista rakennuksen turvallisuusjärjestelmien suojelemiseksi.

Taidemuseon sisäänpääsyä varten ostetaan yleensä pääsylippu. Vaikkei lipun ostamisessa syntyisi perinteistä yksityisoikeudellista sopimussuhdetta, ministeriön näkemyksen mukaan voidaan lähteä siitä, että lipun ostaja lähtökohtaisesti sitoutuu tilan haltijan asettamiin käyttäytymisohjeisiin näyttelytiloissa. Toisaalta, jos ohjeena annettua valokuvauskieltoa rikotaan, ei välttämättä syyllistyä kovinkaan merkittävään rikkomukseen.

Opetusministeriö ei ole ohjeistanut toimialansa virastoja valokuvaamiseen liittyvissä asioissa. Ministeriön näkemyksen mukaan Valtion taidemuseo on valokuvaamiseen liittyvässä asiassa käyttänyt sille tilan haltijana kuuluvaa harkintavaltaa asettaa taidekokoelmatiloissa valokuvaamiselle järjestysluonteisia ohjeita.

3.3

Oikeudellisen arvioinnin lähtökohdat

Sananvapautta koskeva sääntely

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

kempia säännöksiä sananvapauden käyttämisestä annetaan lailla. Lailla voidaan säätää kuvaohjelmia koskevia lasten suojelemiseksi välttämättömiä rajoituksia.

Sananvapaussäännöksen keskeisenä tarkoituksena on taata kansanvaltaisen yhteiskunnan edellytyksenä oleva vapaa mielipiteenmuodostus, avoin julkinen keskustelu, joukkotiedotuksen vapaa kehitys ja moniarvoisuus sekä mahdollisuus vallankäytön julkiseen kritiikkiin. Vaikka sananvapautta ydinajatukseltaan voidaan pitää poliittisena perusoikeutena, se piiriin on perinteisesti luettu muunkin tyyppiset ilmaisut niiden sisällöstä riippumatta.

Sananvapaussääntely kieltää ennakoesteiden asettamisen viestinnälle, mutta sallii esimerkiksi rikos- ja vahingonkorvauslainsäädäntöön perustuvaa sananvapauden käytön jälkikäteistä valvontaa 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).

Edellä todettuihin rajoituksiin sisältyy vaatimus julkisen vallan toimenpiteiden oikeasuhtaisuudesta sananvapauden käyttöön puututtaessa (PeVM 25/1994 vp, s. 5). Julkiselle vallalle perustuslain 22 §:ssä säädetty velvollisuus turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen koskee myös sananvapautta. Sananvapautta ei ole sidottu mihinkään tiettyyn viestinnän muotoon, vaan sananvapaus turvataan riippumatta ilmaisemiseen tai julkistamiseen kulloinkin käytettävästä menetelmästä. Sananvapaussäännöksessä tarkoitetun ennakoesteiden kiellon piiriin kuuluvat paitsi viestien sisällön ennakkotarkastus myös sananvapauteen sisältyvien oikeuksien luvanvaraistaminen samoin kuin kaikki muuta ennakkollista estettä merkitsevät puuttumiset sananvapauteen. Sananvapaussäännöstä säädettyä lähtökohta 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 niiltä osin kuin kysymys ei ole kyseisen perustuslainkohdan loppuosan kvalifioidusta lakivauruksesta.

Yleisiä rajoitusedellytyksiä ovat muun muassa seuraavat: 1) rajoitusten tulee perustua lakiin, johon liittyy kielto delegoida perusoikeuksien rajoittamista koskevaa toimivaltaa lakia alemmalle säädösta-
solle, 2) rajoitusten on oltava tarkkarajaisia ja riittävän täsmällisesti määritettyjä, eli rajoitusten olennaisen sisällön tulee ilmetä laista, 3) rajoitusperusteiden tulee olla hyväksyttäviä eli rajoittamisen tulee olla painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatima, 4) tavallisella lailla ei voida säätää perusoikeuden ytimeen ulottuvaa rajoitusta, 5) rajoitusten on oltava suhteellisuusvaatimuksen mukaisia eli niiden tulee olla välttämättömiä hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi, 6) perusoikeuksia rajoitettaessa on huolehdittava riittävästä oikeusturvajärjestelystä, 7) rajoitukset eivät saa olla ristiriidassa Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa (ks. PeVM 25/1994 vp, s. 4–5; ks. myös Ilkka Sara-
viita: Suomalainen perusoikeusjärjestelmä, 2005, s. 192–215).

Oikeuskirjallisuudessa on todettu muun muassa, että sananvapauden suojan asteeseen vaikuttaa se, rajoittaako sananvapauden käyttäminen jotain toista perus- ja ihmisoikeutta. Kullakin perusoikeudella on olennainen sisältönsä, eräänlainen ydinalue, jonka piirissä se saa kollisiotilanteessa etusijan muihin perusoikeuksiin nähden (Päivi Tiilikka: Sananvapaus ja yksilönsuoja, 2007, s. 123 ja 153).

Yksityiselämän suojaa koskeva sääntely

Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä on turvattu.

Käsite "yksityiselämä" voidaan ymmärtää henkilön yksityistä piiriä koskevaksi yleiskäsitteeksi (HE 309/1993 vp). Se, mitä yksityisyyteen ja yksityiselämän suojaan kuuluu, on varsin tulkinnanvaraista, suhteellista ja riippuvaista muun muassa siitä yhteydestä, missä asiaa arvioidaan. Yksityiselämän suojan laajuutta onkin harkittava suhteessa toisiin tahoihin – kanssaihmiisiin, yhteisöihin ja yhteiskuntaan sekä suhteessa muihin oikeuksiin, kuten esimerkiksi sananvapauteen ja siihen kuuluvaan oikeuteen levittää ja vastaanottaa tietoa (em. Tiilikan teos, s. 140–141).

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 tarkoitettussa rakennuksessa, huoneistossa tai aidatulla piha-alueella oleskelevaa henkilöä tämän yksityisyyttä loukaten, on tuomittava salakatselusta sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi.

Omaisuuksensuojaa koskeva sääntely

Perustuslain 15 §:n 1 momentin mukaan jokaisen omaisuus on turvattu. Omistusoikeus käsittää periaatteessa kaikki ne oikeudet, jotka eivät jollakin erityisellä perusteella kuulu jollekin muulle kuin omistajalle tai ole omistusoikeudesta erotetut. Myös sopimusvapaus saa suojaa tietyssä määrin omaisuudensuojasäännöksen kautta (HE 309/1993 vp, s. 62).

Sivistyksellisiä oikeuksia koskeva sääntely

Perustuslain 16 §:n 2 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykyjensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä. Lainkohdan mukainen mahdollisuus itsensä kehittämiseen viittaa opetuksen ohella myös riittäviin kulttuuripalveluihin (ks. HE 309/1993 vp, s. 19–20).

Julkisrauhaa koskeva sääntely

Rikoslain 24 luvun 3 §:ssä säädetään julkisrauhan rikkomisesta. Säännöksen mukaan joka oikeudettomasti 1) tunkeutuu taikka menee salaa tai toista harhauttaen liikehuoneistoon, toimistoon, tuotantolaitokseen, kokoustilaan taikka muuhun vastaavaan huoneistoon tai rakennukseen tai sellaisen rakennuksen aidatulle piha-alueella taikka kasarmialueelle tai muulle puolustusvoimien tai rajavartiolaitoksen käytössä olevalle alueelle, jolla liikkuminen on asianomaisen viranomaisen päätöksellä kielletty, taikka 2) kätkeytyy tai jää 1 kohdassa tarkoitettuun paikkaan, on tuomittava julkisrauhan rikkomisesta sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi. Pykälän 2 momentin mukaan julkisrauhan rikkomisena ei kuitenkaan pidetä tekoa, josta on aiheutunut ainoastaan vähäinen haitta.

Valtion taidemuseota koskeva sääntely

Valtion taidemuseosta annetun lain 1 §:n mukaan kuvataiteen museotoimintaa ja maan taidemuseoalan kehittämistä varten on opetusministeriön alainen Valtion taidemuseo.

Taidemuseon tehtävistä säädetään tarkemmin Valtion taidemuseosta annetun valtioneuvoston asetuksen 1 §:ssä. Valtion taidemuseon tehtävänä on muun muassa kartuttaa kokoelmia ja tietovarantoja, järjestää koti- ja ulkomaisen taiteen näyttelyitä, perehdyttää yleisöä kuvataiteisiin, toimia maan taidemuseoalan kehittämiseksi yhteistyössä muiden taidemuseoiden kanssa ja ylläpitää ja kehittää taidemuseoalan ja kuvataiteen kansainvälisiä suhteita.

Apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläisen päätös dnro 405/4/03

Apulaisoikeusasiamies on mainitussa päätöksessään käsitellyt valokuvaamista liikenneasemilla todeten muussa, että ne olosuhteet, joissa kuvaaminen lento-, rautatie- ja metroasemilla voisi olla kiellettyä, määräytyvät salakatselua koskevan säännöksen mukaan. Säännöksen soveltamisessa ovat liikenneasemien osalta olennaisia edellytyksiä rakennuksen, huoneiston tai aidatun piha-alueen sulkeminen yleisöltä, teon oikeudettomuus ja sen kohdistuminen tällaisella suljetulla alueella oleskelemaan henkilöön ja se, että teknisellä laitteella katseleminen tai kuvaaminen loukkaa yksityisyyttä.

Säännöksen perusteena olleen hallituksen esityksen (HE 184/1999) mukaan kuvaaminen voi olla valokuvaamisen kaltaista, tietyn hetken kuvaamista, tai luonteeltaan jatkuvaa videokameralla kuvaamista tai siihen rinnastettavaa toimintaa. 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 jonkun henkilön. Tämän vuoksi pelkän tyhjän tilan tai eläinten, esineiden, rakennusten tai muun ympäristön kuvaaminen ei olisi salakatseluna rangaistavaa. Rangaistavan teon kohteena olevan henkilön olisi oleskeltava tietystä, pykälässä tarkoitettussa paikassa.

Salakatselua koskevan pykälän 1 momentin 1 kohdassa suojataan kotirauhan piirissä ja käymälässä, pukeutumistilassa tai muussa vastaavassa paikassa oleskelevaa henkilöä. Pykälää sovelletaan 2 kohdan mukaan 3 §:ssä tarkoitettuihin julkisrauhan piirissä oleviin huoneistoihin ja rakennuksiin ja rakennusten aidattuihin piha-alueisiin. Näitä olisivat virastot, liikehuoneistot, tuotantolaitokset, toimistot, kokoustilat ja muut vastaavat paikat. Lisäksi edellyttäisiin, että kyseiset paikat ovat (1) yleisöltä suljettuja ja (2) kuvaaminen tapahtuu yksityisyyttä loukaten. Suoja ei siten ulotu yleisille paikoille, kuten kaduille ja toreille, eikä myöskään kauppoihin, pankkeihin ja muihin paikkoihin, joihin yleisöllä on pääsy.

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 arkaluonteisena. Tällaisina on mainittu yleisöltä suljetut kokoukset ja oleskelu sairaalassa tai muussa hoitolaitoksessa. Toiseksi tarkoituksena on suojata muun muassa virastoissa ja toimistoissa työskentelevien rauhaa ja yksityisyyttä sellaisissa paikoissa, joihin yleisöllä ei ole pääsyä. Yleensä virastot ja toimistot olisivat tällaisia paikkoja, lukuun ottamatta yleisöä varten erityisesti järjestettyjä palvelupisteitä.

Yksityisyyden loukkaamisen nimenomaisella vaatimuksella on tarkoitus jättää rangaistavan salakatselun ulkopuolelle yksityisyyden kannalta aivan harmiton tarkkailu. Teon kiellettävyyttä arvioitaessa on tämän vuoksi kiinnitettävä huomiota kuvaajan ja kuvattavan väliseen suhteeseen, katselun tai kuvaamisen tarkoitukseen, keston, paikkaan ja ajankohtaan sekä kuvattavan tilanteeseen, kuvaamisen yllätyksellisyyteen, kuvattavan kieltäytymisen ja poistumisen mahdollisuuteen ja muihinkin seikkoihin, joilla voi olla merkitystä teon loukkaavuuden arvioimisessa. Arvioinnissa on olennaista, onko tarkkailuun tai kuvaamiseen ollut mahdollista varautua riittävästi ja koetaanko kyseessä olevan tyyppinen tarkkailu yleensä loukkaavana.

Salakatselun soveltamisalaa ei ole laajennettu yleisille paikoille eikä paikkoihin, joihin yleisöllä on

pääsy. Taustalla on näkemys, että yleisellä paikalla oleskelevan henkilön yksityisyyden suojan tarve on yleensä suurempi salakuuntelua kuin salakatselua vastaan. Yleisellä paikalla oleskelevan on yleensä syytä varautua ja sovittaa käyttäytymisensä siihen, että joku voi häntä aistinvaraisesti katsella hänen huomaamattaankin. Oikeudetonta ja yksityistä loukkaavaa ei ole muun muassa tavanomaisesti muodostunut yleisöltä suljetussakaan paikassa oleskelevan ihmisryhmän kuvaaminen, johon kuvattavat osaavat varautua. Oikeudetonta ei yleensä olisi kokousväen avoimesti tapahtuva valokuvaaminen, jos sen tekee kokoukseen osallistuja tai kokousta luvallisesti seuraamassa oleva henkilö.

Johtopäätöksensä apulaisoikeusasiamies Jääskeläinen katsoi, että salakatselua koskevan säännöksen soveltamisessa ovat liikenneasemien osalta olennaisia edellytyksiä rakennuksen, huoneiston tai aidatun piha-alueen sulkeminen yleisöltä, teon oikeudettomuus ja sen kohdistuminen tällaisella suljetulla alueella oleskelemaan henkilöön ja se, että teknisellä laitteella katseleminen tai kuvaaminen loukkaa yksityisyyttä. Apulaisoikeusasiamiehen mukaan kuvaamista ei ainakaan itse kuvaamiseen liittyvistä syistä voida lentoasemien tai metroasemien yleisöllä avoimissa tiloissa kieltää tai vaatia siihen lupaa.

Apulaisoikeusasiamies Jukka Lindstedtin päätös dnro 3447/4/05

Päätöksessään apulaisoikeusasiamies arvioi valokuvaamista terveyskeskuksen odotustiloissa todeten edellä selostetun apulaisoikeusasiamies Jääskeläisen päätöksen pohjalta muun muassa seuraavaa.

Rikoslainsäädännön näkökulmasta terveyskeskuksen julkinen odotustila rinnastuu esimerkiksi liikenneaseman julkiseen odotustilaan. Asian arvioinnissa ei kuitenkaan voitu ohittaa sitä, minkälaisista tai minkä tasoista yksityisyyttä eri paikoissa oleskelevien henkilöiden on arvioitava odottavan. Liikenneaseman yleisölle avoimessa tilassa oleskeleva henkilö ei lähtökohtaisesti ole paikalla sellaisella perusteella, joka nauttisi erityistä suojaa yksityisyyden suojan kannalta, eikä esimerkiksi tieto jonkun henkilön käynnistä tällaisella paikalla merkittynä viranomaisten asiakirjoihin olisi sellaisenaan salattava. Apulaisoikeusasiamiehen mukaan voitiin myös arvioida, että mennessään liikenneasemalle henkilö ei odota suurta yksityisyyttä taikka sitä, että hän ei missään tapauksessa tulisi kuvatuksi jossain yhteydessä siellä oleskellessaan.

Sen sijaan henkilön terveyttä koskevat tiedot ovat pääsääntöisesti salassapidon alaisia, ja salassapidon tarkoituksena on muun muassa henkilön hoitoon hakeutumisen helpottaminen. Useimmat kokevat omaa terveydentilaa taikka sairautta koskevat asiat erittäin henkilökohtaisina ja yksityisyyden odotukset hoitolaitoksiin tai vastaaviin hakeuduttaessa ovat suuret. Vaikka terveyskeskuksessa asioiva potilas ei pysty täysin yksityisyyttään suojelemaan tai takaamaan – onhan hänen käyntinsä esimerkiksi muiden paikalla olevien terveyskeskuspotilaiden havaittavissa, mihin on jo terveyskeskukseen mennessä ollut syytä varautua – apulaisoikeusasiamies piti mahdollisena, että kameraa terveyskeskuksen yleisötiloissa käyttävä henkilö saa aikaan liikenneasema-esimerkkiä suuremman tunteen yksityisyyden loukkauksesta tai yksityisyyden loukkauksen vaarasta, vaikka kuvaaminen ei kohdistuisikaan kehenkään henkilöön. Myös henkilöiden terveydentila terveyskeskuksen odotustilassa on usein erilainen kuin muualla, eli riski siitä, että henkilö ei itse pysty reagoimaan yksityisyyttään loukkaavaan kuvaamiseen, on suuri. Tämäkin tuli ottaa huomioon arvioitaessa terveyskeskuksen velvollisuuksia potilaiden etujen valvomisessa.

Vaikka sananvapauden käyttämiseen ei voi vaatia ennakkolupaa, terveyskeskuksessa asioivien potilaiden yksityisyyden suoja ja tätä suojaa takaavat potilaan oikeuksia koskevat tarkemmat säännökset edellyttivät apulaisoikeusasiamies Lindstedtin mukaan kuitenkin terveydenhoitohenkilökunnalta aktiivisia toimia yksityisyyden suojaamiseksi.

3.4

Arviointia

Asiassa tulevat arvioitaviksi useat perusoikeudet samanaikaisesti. Valtion taidemuseon tulee perustuslain 22 §:ssä säädetyistä yleisestä julkiselle vallalle asetetusta perusoikeuksien edistämisvelvoitteesta johtuen ottaa toiminnassaan huomioon niiden kaikkien toteutuminen, joskaan perusoikeuksien yhteensovittaminen ei kaikissa tilanteissa aina välttämättä ole helppoa. Tämä johtuu siitä, että perusoikeuksilla ei ole laissa määrättyä etusijajärjestystä, vaan kyse on aina tapauskohtaisesta punninnasta.

Tässä perusoikeuksien välisessä intressipunninnassa joudutaan arvioimaan, voisiko jonkin perusoikeuden korostaminen asettaa aiheettomia esteitä jonkin toisen perusoikeuden toteutumiselle. Punninnassa joudutaan hakemaan sellaista tasapainoa, joka mahdollisimman hyvin turvaisi kaikkien kilpailevien perusoikeuksien samanaikaisen toteutumisen. Jonkin oikeuden vähäinen loukkaus voittoaalta olla sallittua, jos sillä saavutetaan huomattava etu jollekin toiselle oikeudelle. Perusoikeuksien käyttämisestä voivat rajoittaa myös toisten ihmisten perusoikeudet, eikä yksilö voi vaatia niin ehdotonta suojaa jollekin perusoikeudelleen, että se johtaisi toisen yksilön perusoikeuksien loukkaamiseen.

Kuvauskieltoa on perusteltu ainakin sekä teosten että museoyleisön turvallisuudella ja yleisön viihtyvyydellä, teoslainoille asetetuilla ehdoilla, tosiasiallisella käytännön vaikeudella asettaa omiin kokelmiin kuuluvien teosten ja lainattujen teosten välille erilaisia kuvauskieltokäytäntöjä, asiakkaiden yksityisyyden suojalla, museorakennuksen julkisrauhalla, tilan haltijan oikeudella asettaa järjestysluonteisia käyttäytymisohjeita ja rakennuksen turvallisuusjärjestelmien suojelemisella.

Asian arvioinnissa tulee sananvapauden ja yksityisyyden suojan lisäksi ottaa mielestäni huomioon teosten omistajien omaisuudensuoja. Lisäksi kyse on julkiselle vallalle asetetusta velvoitteesta turvata väetön sivistykseelliset oikeudet, mikä konkretisoituu esimerkiksi taidemuseoita ja niissä monipuolisia kokoelmia ja näyttelyitä ylläpitämällä.

Sananvapauden osalta totean ensinnäkin, että valokuvaamisen rajoituksen tulee perustua lakiin. Toisaalta asian arvioinnissa on otettava huomioon myös se, että taidemuseossa valokuvaamisessa ei liikuta aivan sananvapauden ydinalueella, eikä sen rajoittaminen tai kieltäminen ilman lain tukea siten merkitse tämän vapauden ydinaluetta loukkaamista. Sananvapauden ydinaluetta on valtiosääntöoikeudellisesti ajatellen yhteiskunnallisävytteinen kansanvallan toteutukseen tähtäävä viestintä, jollaisesta taidemuseossa kuvaamisessa ei mielestäni ole kyse.

Yksityisyyden suojan osalta totean, että – kuten edellä kuvatuista aiemmasta laillisuusvalvontakäytännöstäkin ilmenee – sananvapauden kuuluvan kuvaamisen ja kielletyn kuvaamisen välinen raja on vakiintuneesti katsottu tehdyksi rikoslain 24 luvun 6 §:ssä. Siten tämä salakatselua koskeva säännös määrittää lähtökohtaisesti ne laissa säädetyt olosuhteet, joissa kuvaaminen taidemuseoissa voisi olla kiellettyä. Tältä pohjalta katson, että taidemuseossa valokuvaava henkilö ei voi syyllistyä salakatseluun, kun kuvaaminen tapahtuu paikassa, johon yleisöllä on joko maksua vastaan tai maksutta pääsy, eikä kuvaaja kuvaa henkilöitä tunnusmerkistön edellyttämin tavoin.

Toisaalta pidän mahdollisena, että joissain olosuhteissa saattaisi olla kyseessä rikoslain 24 luvun 8 §:ssä tarkoitettu yksityiselämää loukkaavan tiedon levittäminen tai saman luvun 9 §:ssä tarkoitettu kunnianloukkaus, mikäli taidemuseossa henkilöstä otettu kuva julkaistaisiin ilman tämän lupaa. Tällöin kuitenkin itse kuvaaminen voisi olla sallittua (ks. myös edellä selostettu apulaisoikeusasiamies Lindstedtin päätös).

Mielestäni henkilön ei taidemuseoon mennessään voida olettaa odottavan kovinkaan suurta yksityisyyttä taikka sitä, että hän ei missään tapauksessa tulisi kuvatuksi jossain yhteydessä siellä oleskellessaan. Tästä näkökulmasta hänen odotuksensa voidaan hyvin pitkälti rinnastaa liikenneasemilla oleskelevien odotuksiin. Näin ollen kuvauskieltoa ei mielestäni voida perustella ainakaan muiden asiakkaiden yksityisyyden suojalla, koska taidemuseon yleisölle avoimessa tilassa oleskeleva henkilö ei lähtökohtaisesti ole paikalla sellaisella perusteella, joka nauttisi erityistä suojaa yksityisyyden suojan kannalta.

Omaisuuksensuojan osalta totean, että Valtion taidemuseo on taideteosten lainaussopimuksillatoisasiallisesti omistajan omistusoikeutta turvatakseen sopinut yleisön sananvapauden rajoittamisesta eli kuvauskiellosta, joka tosin on ulottunut lainassa olleiden teosten ohella myös museon omiin kokoelmiin kuuluviin teoksiin, kun molempiin ryhmiin kuuluvia yhtä aikaa esillä olevia teoksia ei käytännön syistä voida saadun selvityksen mukaan erottaa toisistaan kuvauskiellon näkökulmasta. Omistusoikeutta turvataan mielestäni myös museon turvajärjestelmillä, jolloin niiden suojaamiseen on olemassa tästä perusoikeudesta johtuva intressi. Koska kuvaaminen salamavaloa käyttäen voi vaikuttaa myös teosten säilyvyyteen, kuvauskiellolla on tästäkin näkökulmasta merkityksellinen yhteys omaisuuden suojaan.

Sivistyksellisten oikeuksien ja niistä julkiselle vallalle johtuvien velvoitteiden näkökulmasta totean, että Valtion taidemuseo toteuttaa osaltaan näitä velvoitteita ylläpitämällä monipuolisia kokoelmia ja kehittämällä näyttelytoimintaansa. Tähän kuuluu osaltaan esimerkiksi taulujen lainaaminen näyttelyihin. Jos taideteosten lainaussopimuksiin yleisesti sisältyvää kuvauskieltoa ei noudatettaisi, tämä voisi käsitykseni mukaan johtaa lainaustoiminnan vaikeutumiseen ja vaikuttaa tätä kautta näyttelytoiminnan monipuolisuuteen ja viime kädessä museon perustehtävän hoitamiseen.

Edelleen asian arvioinnissa tästä näkökulmasta on mielestäni merkitystä sillä, että kuvauskielto ei myöskään estä museossa kävijää jälkikäteen nauttimasta taideteoksista, koska saamani selvityksen mukaan taidemuseot luovat itse ja ylläpitävät internetissä kokoelmiaan käsittäviä tiedostoja ja kuvatietokantoja. Myös opetusministeriön käynnistämä kansallinen digitaalisen kirjaston hanke sisältää laajojen kokoelmakuvavarantojen siirtämistä avoimeen verkkoon.

3.5

Yhteenveto ja johtopäätökset

Yhteenvetona totean asiassa ensinnäkin seuraavat näkökohdat:

1. Voimassa olevan lainsäädännön valossa valokuvaaminen on yleisölle avoimessa Valtion taidemuseossa sananvapauden käytön ilmentymänä lähtökohtaisesti sallittua.
2. Valokuvauskieltoa ei voida perustella taidemuseon muiden asiakkaiden yksityisyyden suojalla.
3. Taidemuseoissa valokuvaamisessa ei liikuta sananvapauden ydinalueella, jolloin kuvauksen kieltämisessä ilman lain tukea on kyse vain verraten vähäisestä sananvapauden rajoituksesta.
4. Asian arvioinnissa on merkitystä myös taideteosten omistajien omaisuuden suojalla ja ennen muuta sillä, että ilman kuvauskieltoa taidemuseon mahdollisuus saada esille muitakin kuin omien kokoelmiensa teoksia voisi heiketä.
5. Myös museon turvallisuusjärjestelmien suojaaminen kieltämällä kuvaaminen edesauttaa –niin mu-

seon oman kuin teosten lainaajienkin – omaisuudensuojan toteutumista.

6. Kahteen edelliseen kohtaan liittyen kuvauskiellon voidaan ajatella edistävän taidemuseon mahdollisuutta toteuttaa perustuslaista juontuvaa kulttuurista perustehtävänsä tarjoamalla yleisölle monipuolisia taidekokemuksia, jotka muuten voisivat jäädä saavuttamatta, jos valokuvaamisen sallimisen vuoksi teoksia ei enää saataisi samassa laajuudessa lainaksi.

7. Kuvauskielto ei sanottavammin rajoita museossa kävijän mahdollisuutta saada taideteoskohtaista taidenautintoaan dokumentoiduksi museon itse internetissä ylläpitämien kuvavarantojen ansiosta.

8. Valokuvaamisen kieltämiselle on kaiken kaikkiaan esitettävissä useita hyväksyttäviä syitä, joita voidaan pitää kokonaisuudessaan painavampina kuin yksittäisen asiakkaan oikeutta valokuvaukseen museon tiloissa.

Toisaalta korostan kuitenkin sitä, että vaikka valokuvaamisen kieltämiselle onkin sinänsä esitettävissä monia asianmukaisia ja hyväksyttäviä perusteita, ne eivät kuitenkaan perustu eduskunnan säätämään lakiin. Taidemuseoissa kuvaamista rajoittavaa lainsäädäntöä ei ole tällä hetkellä olemassa.

Valokuvaamisen rajoittamista koskevasta lain säännöksestä tulisi ilmetä rajoitusten olennainen sisältö. Lisäksi valokuvaamisen rajoitusten tulisi olla hyväksyttäviä ja välttämättömiä hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi. Valokuvaamisen rajoittaminen olisi sallittua ainoastaan, jos edellä mainittu tavoite ei olisi saavutettavissa perusoikeuteen vähemmän puuttuvin keinoin. Valokuvaamisen rajoittaminen ei myöskään saisi mennä pidemmälle kuin olisi perusteltua ottaen huomioon rajoituksen taustalla olevan yhteiskunnallisen intressin painavuus suhteessa rajoitettavaan oikeushyvään. Arvioni mukaan ensimmäistä rajoitusperustetta lukuun ottamatta tilannetta eiedellä esittämäni näkökohdat huomioon ottaen voitane pitää ongelmallisena.

Sikäli kuin ministeriö viittasi tilan haltijan oikeuteen asettaa järjestysluonteisia sääntöjä, totean, että pelkillä järjestysääntöluonteisilla määräyksillä ei käsitykseni mukaan voida asettaa rajoituksia perusoikeuksien, kuten sananvapauden, käyttämiselle. Lailla säätämisen vaatimus sisältää nimittäin myös kiellon delegoida perusoikeuksien rajoittamista koskevaa toimivaltaa lakia alemmalle säädöstasolle. Sen sijaan muun asianmukaiseen museokäyttäytymiseen liittyvän ohjeistuksen antaminen voisi mielestäni tällä tavoin olla mahdollista. Totean myös, että perustuslain 107 §:n mukaan, jos asetuksen tai muun lakia alemmanasteisen säädöksen säännös on ristiriidassa perustuslain tai muun lain kanssa, sitä ei saa soveltaa tuomioistuimessa eikä muussa viranomaisessa.

Vertailun vuoksi viittaan vielä siihen, että kirjastotoimen osalta kirjastolain 10 §:n 1 momentissa on erikseen säädetty kirjaston oikeudesta laatia käytösäännöt, joissa on määräyksiä kirjaston käytöstä sekä kirjaston käyttäjien oikeuksista ja velvollisuuksista. Tältä osin viittaan myös apulaisoikeusasiamies Lindstedtin päätöksiin dnro:t 4063/4/06 ja 1009/2/07.

4

TOIMENPITEET

Koska valokuvaamisen rajoittamisen tulee perustua lakiin eikä tällaista siihen oikeuttavaa Valtion taidemuseota koskevaa lain säännöstä toistaiseksi ole olemassa, Ateneumin taidemuseon menettely on lähtökohtaisesti kritiikille altis.

Menettelyn moitittavuuden arvioinnissa olen kuitenkin ottanut huomioon sen, että kyse ei ole sananvapauden ydinalueen loukkaamisesta ja sen, että kuvauskiellolle on sinänsä esitettävissä monia hy-

väksyttäviä perusteita. Tämän vuoksi katson, että asia ei Valtion taidemuseon osalta anna aihetta enempiin toimenpiteisiin kuin että saatan edellä esittämani näkökohdat museon tietoon lähettämällä sille jäljennöksen tästä päätöksestäni edelleen Ateneumin taidemuseon tietoon saatettavaksi.

Koska kyse on nyt ennen muuta periaatteellisesta lainsäädäntötason kysymyksestä, lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni myös opetusministeriölle ja esitän ministeriön arvioitavaksi, antaakosananvapaudesta edellä lausumani taidemuseoiden mutta myös muiden opetusministeriön alaisten yleisölle avointen laitosten osalta aihetta lainsäädäntötoimenpiteisiin.

Pyydän ministeriötä ilmoittamaan minulle 30.9.2010 mennessä, katsooko se asiassa olevan aihetta toimenpiteisiin.