

17.5.2010

Dnr 4510/4/09

Beslutsfattare: Biträdande justitieombudsman Jussi Pajuoja

Föredragande: Justitieombudsmannasekreterare Astrid Geisor-Goman

**ÅLANDS LANDSKAPSREGERING OCH DESS ENHETSCHEF FÖR POLISÄRENDEN GAV
UT UPPGIFTER SOM SKA HÅLLAS HEMLIGT / AHVENANMAAN MAAKUNTAHALLITUS JA
POLIISIYKSIKÖN PÄÄLLIKKÖ JULKISTIVAT SALASSA PIDETTÄVIÄ TIETOJA**

1

KLAGOMÅLET

Klaganden bad 25.11.2009 om utredning av Ålands landskapsregerings förfarande i ett ärende som gäller A:s gripande och vidare utredningar.

Enligt Klaganden ifrågasatte sig A polisens agerande i ärendet och detta togs upp i lokaltidningarna. Uppståndelsen ledde till att landskapets enhetschef för polisärenden X begärde av polismästaren Y en utredning på det inträffade. Enhetschef X:s rapport i detta tillsynsärende behandlades vid Ålands landskapsregering 17.11.2009 och beslutet publicerades senare på landskapets hemsidor. I rapporten framkommer polismännens namn och sammandrag av händelsebeloppet. Tidningen Åland hade även publicerat detaljerade uppgifter om vad enskilda polismän hade skrivit i sina redogörelser. I artikeln framkom också uppgifter som kan ge anledningen att misstänka att protokollet om A:s gripande (YJT/KIP) skulle ha blivit offentligt.

Enligt Klaganden har X och landskapsregeringen gett ut information om ärendet som enligt landskapslagen LL (1977:72) om allmänna handlingars offentlighet bör hemlighållas.

2

UTREDNING OCH BEMÖTANDE

[...].

3

AVGÖRANDE

Jag anser att Ålands landskapsregering har på landskapsregeringens hemsidor på Internet lagt ut uppgifter som enligt 2 kap. 9 § 1 mom. e-punkten i landskapslagen (1977:72) om allmänna handlingars offentlighet (i fortsättningen Ålands offentlighetslag) ska hållas hemliga samt att förfarandet stridit mot landskapets offentlighetslagstiftning.

Jag anser att landskapets enhetschef för polisärenden X har till massmedier gett ut uppgifter som enligt 2 kap. 9 § 1 mom. d- och e-punkten i Ålands offentlighetslag ska hållas hemliga.

Vidare har landskapsregering samt enhetschef X behandlat A:s känsliga personuppgifter i strid med 3 kapitlet 7 § 4 och 6 punkten landskapslagen om behandling av personuppgifter (i fortsättningen personuppgiftslagen) och genom deras förfarande kränkt otillbörligt A:s personliga integritet .

Motiveringarna för mitt avgörande framgår av det följande.

3.1

Rättsreglerna

Enligt 10 § 1 mom. i Finlands grundlag är vars och ens privatliv, heder och hemfrid tryggade. Närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter utfärdas genom lag.

Enligt 12 § 2 mom. i grundlagen är handlingar och upptagningar som innehas av myndigheterna offentliga, om inte offentligheten av tvingande skäl särskilt har begränsats genom lag. Var och en har rätt att ta del av offentliga handlingar och upptagningar.

Enligt 22 § i grundlagen ska det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses.

Enligt 120 § i grundlagen har landskapet Åland självstyrelse enligt vad som särskilt bestäms i självstyrelselagen för Åland.

Enligt 109 § 1 mom. i grundlagen ska justitieombudsmannen övervaka att domstolarna och andra myndigheter samt tjänstemännen, offentligt anställda arbetstagare och också andra, när de sköter offentliga uppdrag, följer lag och fullgör sina skyldigheter. Vid utövningen av sitt ämbete övervakar justitieombudsmannen att de grundläggande fri- och rättigheterna samt de mänskliga rättigheterna tillgodoses.

I regeringens proposition från 1995 med förslag till ändring av bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna (RP 309/1993 rd) konstateras att man har betonat att också den tidigare regeringsformens bestämmelser om grundläggande fri- och rättigheter utsträcker sig även till annan offentlig verksamhet än den som bedrivs i statens namn. Det betonades att tjänstemän i kommuner, samkommuner, den evangelisk-lutherska kyrkan, landskapet Åland eller vid något offentlighetsverk på samma sätt är bundna av bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna.

[...]

3.2

Landskapslagens bestämmelser rörande den på Internet publicerade protokollet med bilaga

Allmänna handlingar enligt 1 kap. 1 § 1 mom. i landskapslagen (1977:72) om allmänna handlingars offentlighet (i fortsättningen Ålands offentlighetslag) är handlingar som utfärdats eller upprättats av myndighet eller som ingivits eller insänts till myndighet. Med myndighet avses enligt 1 § 3 mom. i denna landskapslag landskapets myndigheter samt kommunala och övriga myndigheter till den del de handhar uppgifter inom landskapsförvaltningen och den kommunala självstyrelseförvaltningen jämte till sådan myndighet hörande person som handlar under tjänstemannaansvar.

Enligt 4 § 1 mom. i Ålands offentlighetslag är av polismyndighet vid brottsutredning upprättade protokoll, rapporter och övriga handlingar inte offentliga förrän ärendet förevarit vid domstol eller nedlagts enligt polis- eller åklagarmyndighet eller annan myndighet.

I 2 kap. 9 § i Ålands offentlighetslag räknas de handlingar upp som enligt lagen i fråga ska hållas hemliga.

Enligt 9 § 1 mom. d-punkten i Ålands offentlighetslag ska en handling hållas hemlig då handlingen utgör förteckning, kortregister, journal, rapport eller annan utredning, som uppgjorts eller anskaffats på åtgärd av polismyndighet för att användas av densamma vid handhavandet av polisens vård-, undersöknings- och övervakningsuppgifter.

Enligt 9 § 1 mom. e-punkten i Ålands offentlighetslag ska en handling hållas hemlig då den hänför sig till bl.a. hälso- och sjukvården och den innehåller sådana uppgifter om enskild persons privata förhållanden, att handlingens tillhandahållande kan utsätta berörda person eller hans anhöriga för skada, lidande eller obehag.

Lagutskottets betänkande nr 18/1976-77 har gällt landskapsstyrelsens framställning till landstinget med förslag till landskapslag om allmänna handlingars offentlighet. I betänkandet bedömdes 9 § i den föreslagna landskapslagen genom bl.a. konstaterandet att en handling som inte hänför sig till någon av de i 9 § uppräknade samhällssektorerna inte är sekretessbelagd, även om det skulle vara fullt klart att handlingens tillhandahållande åt en annan intresserad person skulle kunna utsätta berörda person eller hans anhöriga för lidande. Lagutskottet har ansett att en handling över huvud taget som innehåller uppgift om en enskild persons privata förhållanden borde hållas hemlig om tillhandahållande kan utsätta berörda person för skada, lidande eller obehag. I betänkandet konstateras att lagutskottet, eftersom konsekvenserna av en så pass vittomfattande ändring noggrant borde övervägas och övertänkas, dock för denna gång nöjt sig med att endast lätt justera den föreslagna texten i 9 § 1 mom. e-punkten.

Enligt 3 a kap. (1991:58) 15 a § 1 mom. i Ålands offentlighetslag ska myndigheten vid inhämtande, registrering, användning och utlämnande av personuppgifter som ingår i personregister eller i andra allmänna handlingar iakta en god registersed så att de registrerades personliga integritet, intressen och rättigheter inte kränks.

Enligt 15 a § 2 mom. avses med personuppgift i denna paragraf en sådan beskrivning av en individ eller individuella egenskaper eller levnadsförhållanden som kan hänföras till en bestämd fysisk person eller dennes anhöriga.

3.3

Ålands landskapsregerings yttrande

Ålands landskapsregering har i sitt utlåtande av den 9 februari 2010 framfört bl.a. följande. Enligt huvudregeln i landskapslagen (ÅFS 1977:72) om allmänna handlingars offentlighet är allmänna handlingar offentliga. Handlingen blir offentlig då ärendet avgjorts. Därför utelämnades beslutet och den utredning som låg till grund för beslutet i massmedia då dessa begärde att få ta del av handlingarna. Polismyndigheten har inte försett sin utredning med stämpel eller annan anteckning om att handlingen vore hemlig (11 § 1 mom. b punkten). Enligt landskapsregeringen är detta rutin gällande samtliga beslut som tas om dessa inte särskilt hemligstämplas.

Enhetschef X konstaterar i sitt yttrande att i begäran om utlåtande anförs det att i tillsynsbeslutet skulle ingå uppgifter om A:s hälsotillstånd. Enligt X har endast allmänt konstaterats dessa. För att kunna påtala att registreringen var ofullständig var det nödvändigt att återge hur registreringen gjorts.

3.5

Datainspektionens yttrande

Datainspektionen anser i sitt yttrande av den 1 februari 2010 att den grundläggande rättigheten i grundlagen som gäller skyddet för privatlivet väger tyngre än övriga grundläggande rättigheterna som gäller offentlighet. Därför bör landskapsregeringen särskilt ha beaktat värnandet om skyddet för privatlivet när landskapsregeringen behandlade uppgifterna om A:s hälsotillstånd och gripande. Av det material i form av tidningsartiklar som åberopats och fogats till handlingarna framgår visserligen att A genom sin berättelse till tidningen delvis medverkat till att ge publicitet till uppgiften om hans hälsotillstånd och omständigheterna däromkring.

Vad avser publicering på Internet av det protokoll som rörde A innehöll visserligen inte protokollet direkta personuppgifter, såsom till exempel namn. Däremot innehöll bilaga 1 till vilket protokollet hänvisade och som tillsammans med protokollet publicerades på Internet, bland annat A:s namnuppgifter. Bilagan innehöll även känsliga uppgifter såsom hälsotillstånd och uppgifter som rör lagöverträdelse som innefattar brott. Av landskapsregeringens rapport framkommer att händelsen enligt brottsanmälan rubricerades som skadegörelse. Dessa känsliga uppgifter kunde direkt anknytas till namnuppgifterna. Därför kan utlämnandet av personuppgifterna ha medfört otillbörligt intrång i A:s integritet.

Datainspektionen anser beträffande frågan "har landskapsregeringen gett ut information som enligt landskapslagen om behandling av personuppgifter inom landskaps- och kommunalförvaltningen bör hemlighållas" följande: Landskapsregeringen har i egenskap av tillsynsmyndighet fått motta personuppgifter av bland annat känslig karaktär såsom uppgifter om A:s hälsotillstånd. Enligt 3 kapitlet 7 § 4 punkten landskapslagen om behandling av personuppgifter inom landskaps- och kommunalförvaltningen är en personuppgift som avslöjar en brottslig gärning en känslig personuppgift. Förarbetena definierar brottslig gärning som sådant lagstridigt förfarande som är straffbart. Uppgiften om polisens gripande av A med anledningen av vad som i brottsanmälan rubricerades som skadegörelse är därför att anse som känslig personuppgift.

Vidare omfattar uppgifterna som rör den gripnes hälsa enligt punkt 6 uppgifter om hälsotillståndet och är att betrakta som känsliga uppgifter enligt landskapslagen om behandling av personuppgifter inom landskaps- och kommunalförvaltningen. Uppgifter om någons sjukdom består enligt förarbetena av uppgifterna om sjukdomens art och omständigheterna i samband därmed.

Datainspektionen anser vidare att publiceringen av landskapsregeringens beslut i fulltext på landskapsregeringens hemsida kan utgöra en kränkning av A:s integritet. I bilagan till beslutet redogör landskapsregeringen ingående för gripandet av A och hans hälsotillstånd. Datainspektionen anser det inte vara tillåtet att utan urskiljning publicera alla offentliga handlingar på en myndighets webbplats. Överföring av A:s personuppgifter till hemsidorna (ett öppet Internettät) innebär dels att landskapsregeringen inte kan kontrollera användningen av de ifrågavarande uppgifterna, dels att användarna av Internet kan titta på hemsidan och använda uppgifterna för okänt ändamål. En publicering av en handling måste vara tillåten enligt landskapslagen om behandling av personuppgifter inom landskaps- och kommunalförvaltningen. Syftet med land-

skapslagen om behandling av personuppgifter inom landskaps- och kommunalförvaltningen är att säkerställa att människor skyddas mot att deras personuppgifter används på ett kränkande sätt genom myndigheternas behandling av personuppgifterna. Datainspektionen anser att skyddet av privatlivet, i synnerhet när det är fråga om känsliga personuppgifter, vilket det är i fråga om i ärendet A, väger tyngre än de grundläggande rättigheterna som gäller offentlighetsprincipen.

Sammantaget gör Datainspektionen bedömningen att tillsynsmyndigheten behandlat känsliga uppgifter i strid med landskapslagen om behandling av personuppgifter.

3.5

Juridisk bedömning av den på Internet publicerade protokollet med bilaga

I Ålands offentlighetslag nämns implicit att handlingar då den hänför sig till bl.a. hälso- och sjukvården skall hållas hemligt. Vidare nämns implicit att en handling ska hållas hemlig då handlingen journal, rapport eller annan utredning, som uppgjorts eller anskaffats på åtgärd av polismyndighet för att användas av densamma vid handhavandet av polisens vård-, undersöknings- och övervakningsuppgifter.

Dessutom nämns att av polismyndighet vid brottsutredning upprättade protokoll rapporter och övriga handlingar inte är offentliga förrän ärendet förevarit vid domstol eller nedlagts enligt polis- eller åklagarmyndighet eller annan myndighet.

Enligt grundlagen är vars och ens privatliv tryggt. Å andra sidan är, i enlighet med grundlagen, handlingar och upptagningar som innehas av myndigheterna offentliga, om inte offentligheten av tvingande skäl särskilt har begränsats genom lag. Var och en har rätt att ta del av offentliga handlingar och upptagningar. I föreliggande klagan bör man vid vägningen av ovan nämnda grundläggande fri- och rättigheter ge tryggheten av privatlivet företräde samt tolka landskapets offentlighetslagstiftning utifrån detta. Även Datainspektionen har ansett beträffande landskapsregeringens förfarande att skyddet av privatlivet, i synnerhet när det är fråga om känsliga personuppgifter, vilket det är i fråga om i ärendet A, väger tyngre än de grundläggande rättigheterna som gäller offentlighetsprincipen.

Handlingar som hänför sig till hälso- och sjukvården ska på det sätt som nämnts ovan hållas hemliga om de innehåller sådana uppgifter om en enskild persons privata förhållanden att handlingens tillhandahållande kan utsätta berörda person eller hans anhöriga för skada, lidande eller obehag. Vidare ger uppgifterna om A:s hälsotillstånd samt omständigheterna i nu fråga varande fall uppgifter om A:s privata förhållanden och därför anser jag att informationen är av det slaget att den ska hållas hemlig i enlighet med 9 § 1 mom. e-punkten Ålands offentlighetslag. En publicering av detta slags information innefattar sådana uppgifter om en enskild persons privata förhållanden att informationens tillhandahållande kan utsätta berörda person eller hans anhöriga för skada, lidande eller obehag på det sätt som avses i bestämmelsen.

Med stöd av det som anförts ovan bör det konstateras att landskapsregeringens Internetsidor har innehållit uppgifter som enligt Ålands offentlighetslag ska hållas hemliga samt att förfarandet stridit mot landskapets offentlighetslagstiftning.

Den beslutsprotokoll inklusive bilaga som funnits utlagd på landskapsregeringens hemsida bör ytterligare granskas med avseende på landskapets lagstiftning om personuppgifter. Jag anser

det vara klart att A:s för och efternamn som nämns i bilagan motsvarar definitionen på personuppgifter enligt landskapslagen om behandling av personuppgifter inom landskaps- och kommunalförvaltningen (i fortsättningen personuppgiftslagen).

Jag anser det även vara klart att uppgifterna om A:s tagande i förvar och hälsotillstånd motsvarar definitionen på personuppgifter av känslig karaktär enligt personuppgiftslagen.

Personuppgifter får inte hanteras på ett sätt som strider mot 15 a § i landskapslagen. Detta gäller också utlämnande av personuppgifter via Internet. Över huvud taget har publiceringen av A:s namn på landskapsmyndighetens Internetsida i samband med ett beslut i ett tillsynsärende gällande Ålands polismyndighets handläggning av ett ärende som gäller tagande i förvar, inte heller varit förenligt med god registersed, utan genom detta förfarande har man kränkt A:s personliga integritet och de intressen och rättigheter som avses i 15 a §.

Min uppfattning är att man på landskapsregeringens hemsidor på Internet har lagt ut uppgifter som enligt 2 kap. 9 § 1 mom. d- och e-punkten i Ålands offentlighetslag ska hållas hemliga. Enligt min uppfattning är uppgifterna om A:s gripande och hälsotillstånd personuppgifter av känslig karaktär och hänför sig till sådana uppgifter om en enskild persons privata förhållanden att handlingens tillhandahållande kan utsätta berörda person eller hans anhöriga för skada, lidande eller obehag. Dessutom har den omständigheten att hans namn lagts ut på Internet i ett beslut som gäller polisens förfarande då han tagits i förvar, inte varit förenlig med god registersed enligt 3 a kap. 15 a § 1 mom. i Ålands offentlighetslag, utan genom detta förfarande har A:s personliga integritet kränkts.

Landskapsregeringen bör, efter att den fått detta beslut, sörja för att sådana uppgifter om A som enligt landskapslagen bör hemlighållas och som kränker den personliga integriteten inte längre finns tillgängliga på Internet.

Vid utlämnande av personuppgifter via Internet anser jag att man, också när det är fråga om offentliga handlingar och uppgifter, i varje enskilt fall ska bedöma hur detaljerade uppgifter om en person det är nödvändigt att förmedla via Internet samt överväga hur länge man, med tanke på aspekterna kring effektivt informerande, behöver spara handlingar och uppgifter på Internet.

3.6

Juridisk bedömning av enhetschef X:s förfarande

[...]

I Ålandstidningens artikel av den 25.11.2009 beskrivs detaljerat polisprotokollet beträffande omhändertagandet av A. Från artikeln framgår bl.a. händelseförloppet och klockslagen vidare refereras i artikeln den utredning som enhetschef X inhämtat av Ålands polisinrättning. I artikeln citeras ordagrant vad polismännen berättat i sina redogörelser om händelserna under natten. I dessa nämns bl.a. den medicinering polisen gett åt A samt smärtorna och symtomen samt andra omständigheter gällande hans tagande i förvar.

Enligt 9 § 1 mom. d-punkten i Ålands offentlighetslag ska en handling hållas hemlig då handlingen utgör förteckning, kortregister, journal, rapport eller annan utredning, som uppgjorts eller anskaffats på åtgärd av polismyndighet för att användas av densamma vid handhavandet av

polisens vård-, undersöknings- och övervakningsuppgifter.

Enligt landskapslagen (ÅFS 2006:26) om Ålands polismyndighet 1 § 1 mom. är polismyndigheten underställd landskapsregeringen.

Jag konstaterar att enhetschef X har i Ålandstidningen av den 2.10.2009 gett ut information om A:s hälsotillstånd. Vidare kan det konstateras att pressen haft tillgång till polisens protokoll om A:s omhändertagande samt den utredning som X inskaffat av Ålands polismyndighet. Innehållet i denna utredning kommenteras av X i Ålandstidningen av 25.11.2009.

Min uppfattning är att enhetschef X har till massmedier gett ut uppgifter enligt 2 kap. 9 § 1 mom. d- och e-punkten i Ålands offentlighetslag som ska hållas hemliga. Enligt min uppfattning är uppgifterna om och hälsotillstånd och omständigheterna runt As omhändertagande personuppgifter av känslig karaktär och hänför sig till sådana uppgifter om en enskild persons privata förhållanden att handlingens tillhandahållande kan utsätta berörda person eller hans anhöriga för skada, lidande eller obehag. Dessutom har den omständigheten att X referat i pressen händelser från då A befinner sig omhändertagen i en poliscell, inte varit förenlig med god register sed enligt 3 a kap. 15 a § 1 mom. i Ålands offentlighetslag, utan genom detta förfarande har X kränkt A:s personliga integritet.

3.7

Övriga påståenden i klagomålet

Mot bakgrund av vad som framkommit i utredningen anser jag inte att förfarandet varit lagstridigt i fråga om de övriga omständigheter som avses i klagomålet.

4

ÅTGÄRDER

Med stöd av 10 § 1 mom. i lagen om riksdagens justitieombudsman ger jag Ålands landskapsregering en anmärkning för framtiden för det lagstridiga förfarande som framgår ovan av avsnitt 3.6. I detta syfte sänder jag landskapsregeringen en kopia av mitt beslut.

Med stöd av 10 § 1 mom. i lagen om riksdagens justitieombudsman ger jag enhetschef X anmärkning för framtiden för det lagstridiga förfarande som framgår ovan av avsnitt 3.7. I detta syfte sänder jag honom en kopia av mitt beslut.

Landskapsregeringen ska, efter att den fått detta beslut, sörja för att sådana uppgifter som enligt Ålands offentlighetslag bör hemlighållas och som kränker A:s personliga integriteten inte längre finns tillgängliga på Internet. Jag ber landskapsregeringen inkomma senast den 16.8.2010 med en utredning beträffande de åtgärder som åtagits på grund av detta beslut.

Jag sänder även en kopia av beslutet till kännedom åt Inrikesministeriets polisstyrelse, Ålands polismästare och Ålands Datainspektion.

Klagomålet föranleder inte till ytterligare åtgärder från min sida.

Dnro 4510/4/09

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jussi Pajuja

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Astrid Geisor-Goman

AHVENANMAAN MAAKUNTAHALLITUS JA POLIISIYKSIKÖN PÄÄLLIKKÖ JULKISTIVAT SALASSA PIDETTÄVIÄ TIETOJA

1 KANTELU

Kantelija pyysi 25.11.2009 päivätyssä kirjeessään oikeusasiamiestä tutkimaan Ahvenanmaan maakuntahallituksen menettelyä A:n kiinniotta ja jatkoselvittelyjä koskevassa asiassa.

Kantelija kertoi A:n kyseenalaistaneen poliisin toiminnan asiassa, jolloin paikallislehdet ottivat asian käsiteltäväkseen. Asian saama huomio johti siihen, että maakuntahallituksen poliisiasioista vastaava yksikönpäällikkö X pyysi poliisimestari Y:ltä selvitystä tapahtuneesta. Yksikönpäällikkö X:n asiaa koskeva valvontaraportti käsiteltiin maakuntahallituksessa 17.11.2009, jonka jälkeen maakuntahallituksen asiaa koskeva pöytäkirja liitteineen julkaistiin kokonaisuudessaan maakunnan hallituksen Internet kotisivuilla. Pöytäkirjan liitteistä ilmenee poliisimiesten nimet ja yhteenveto tapahtumienkulusta. Paikallislehti Åland oli myös julkaissut asiaa koskevan artikkelin, jossa yksityiskohtaisesti oli selostettu mitä yksittäiset poliisimiehet olivat selvityksissään kertoneet. Artikkelista ilmeni myös tietoja, jotka antoivat aiheen epäillä, että A:n kiinniottopöytäkirja (YJT/KIP) olisi julkistettu.

Kantelijan mukaan X ja maakuntahallitus olivat julkipanneet tietoja asioista, jotka yleisten asiakirjojen julkisuutta koskevan maakuntalain (landskapslag om allmänna handlingars offentlighet 1977:72) mukaan ovat salassa pidettävä.

2 SELVITYS [...]

Katson Ahvenanmaan maakuntahallituksen menetelleen lainvastaisesti siinä, että se on yleisten asiakirjojen julkisuutta koskevan maakuntalain 2 luvun 9 § 1 momentin e-kohdan vastaisesti julkaisut salassa pidettäviä tietoja.

Katson maakuntahallituksen poliisiasioista vastaavan yksikönpäällikkö X:n menetelleen lainvastaisesti, kun hän on yleisten asiakirjojen julkisuutta koskevan maakuntalain 2 luvun 9 § 1 momentin d ja e kohdan vastaisesti antanut joukkotiedotusvälineille salassa pidettäviä tietoja.

Tämän lisäksi maakuntahallitus ja yksikönpäällikkö X ovat käsitelleet A:n arkaluontoisia henkilötietoja vastoin henkilötietojen käsittelyä maakunnan ja kunnan hallinnossa koskevan maakuntalain (landskapslag om behandlingen av personuppgifter inom landskaps- och kommunalförvaltningen 2007:88) 3 luvun 7 §:n 4 ja 6 kohtaa ja menettelyllään loukanneet A:n yksityisyyttä.

Menettely on muutoinkin ollut ristiriidassa Ahvenanmaan maakunnan julkisuuslainsäädännön kanssa.

Perustelen ratkaisuani seuraavasti.

3.1 Oikeusohjeet

Suomen perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla.

Perustuslain 12 §:n 2 momentin mukaan 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.

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

Perustuslain 120 §:n mukaan Ahvenanmaan maakunnalla on itsehallinto sen mukaan kuin Ahvenanmaan itsehallintolaissa erikseen säädetään.

Oikeusasiamiehen tehtävänä on perustuslain 109 §:n 1 momentin mukaan valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tehtävänsä hoitaessaan oikeusasiamies valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Perusoikeuksien uudistamista vuonna 1995 koskeneessa hallituksen esityksessä (HE 309/1993 vp) on todettu, että jo aikaisemmin voimassa olleen hallitusmuodon perusoikeussäännösten oli korostettu ulottavan vaikutuksensa muuhunkin julkiseen toimintaan kuin valtion nimissä tapahtuvaan. Kunnan, kuntayhtymän, evankelis-luterilaisen kirkon, Ahvenanmaan maakunnan tai jonkin julkisoikeudellisen laitoksen palveluksessa olevien virkamiesten oli korostettu olevan samalla tavoin perusoikeussäännösten sitomia.

3.2 Internetissä julkaistua pöytäkirjaa ja sen liitteitä koskevat maakuntalain säännökset

Yleisten asiakirjojen julkisuutta koskevan maakuntalain 1977:72 (landskapslag om allmänna handlingars offentlighet) 1 luvun 1 §:n 1 momentin mukaisesti yleiset asiakirjat ovat tämän maakuntalain mukaan asiakirjoja, jotka viranomaisen on antanut tai laatinut tai jotka on viranomaiselle annettu tai lähetetty. Maakuntalain 1 §:n 3 momentin mukaisesti tässä maakuntalaissa viranomaisella tarkoitetaan maakunnan viranomaisia sekä kunnallisia ja muita viranomaisia siltä osin kuin ne hoitavat maakunnan hallinnon ja kunnallisen itsehallinnon tehtäviä, sekä mainitussa viranomaisessa virkamiesvastuulla tehtäviä hoitavaa henkilöä.

Yleisten asiakirjojen julkisuutta koskevan maakuntalain 4 § 1 momentin mukaan poliisiviranomaisessa esitutkinnassa laaditut pöytäkirjat, raportit ja muut asiakirjat eivät ole julkisia, ennen kuin asia on ollut esillä tuomioistuimen istunnossa taikka kun asia on jätetty sikseen poliisi- tai syyttäjäviranomaisen tai muun viranomaisen toimesta.

Yleisten asiakirjojen julkisuutta koskevan maakuntalain 2 luvun 9 §:ssä luetellaan maakuntalain mukaan salassa pidettävät asiakirjat.

Yleisten asiakirjojen julkisuutta koskevan maakuntalain 2 luvun 9 §:n 1 momentin d kohdan mukaan salassa pidettäviä asiakirjoja ovat asiakirjat, jotka muodostavat luettelon, korttirekisterin, päivystysraportin, raportin tai muun selvityksen, jonka poliisiviranomainen on laatinut tai hankkinut omasta toimesta omaa käyttöä varten toimiessaan poliisin hoito-, tutkinta- ja valvontatehtävissä.

Yleisten asiakirjojen julkisuutta koskevan maakuntalain 9 §:n 1 momentin e kohdan mukaisesti muun muassa terveyden- ja sairaanhoitoa koskevat asiakirjat ovat salassa pidettäviä asiakirjoja niiden sisältäessä sellaista tietoa henkilön yksityisistä olosuhteista, että asiakirjan antaminen voisi olla vahingollinen, aiheuttaa kärsimystä tai olla epämieluisa kyseessä olevalle henkilölle tai hänen omaiselleen.

Lakivaliokunnan mietinnössä nro 18/1976-77 on käsitelty maakuntahallituksen esitystä maakuntapäiville yleisten asiakirjojen julkisuutta koskevaksi maakuntalaiksi. Mietinnössä on arvioitu esitettyä maakuntalain 9 §:ää toteamalla muun muassa, että ne asiakirjat, jotka eivät koske 9 §:ssä lueteltuja yhteiskunnan lohkoja, eivät olisi salassa pidettäviä, vaikka olisi täysin selvää, että asiakirjojen antaminen niistä kiinnostuneille voisi aiheuttaa kyseiselle henkilölle tai hänen läheiselleen kärsimystä. Lakivaliokunta on lausunut, että ylipäänsä henkilön yksityisiä olosuhteita sisältävät asiakirjat tulisi pitää salassa, jos niiden antaminen voisi aiheuttaa kyseiselle henkilölle vahinkoa, kärsimystä tai olla epämieluisaa. Mietinnössä on arvioitu, että koska seurauksia esityksen laaja-alaisesta muuttamisesta pitäisi miettiä ja punnita tarkasti, on lakivaliokunta tällä kertaa tyytynyt esittämään vain vähäisen muutoksen 9 §:n 1 momentin e-kohdan sanamuotoon.

Ahvenanmaan julkisuuslain 3 a luvun (1991:58) 15 a §:n 1 momentin mukaan henkilörekisteriin tai muuhun julkiseen asiakirjaan sisältyvien henkilötietojen hankkimisessa, rekisteröinnissä, käytössä ja luovuttamisessa viranomaisen on noudatettava hyvää rekisteröintitapaa siten, että henkilön yksityisyyttä, intressejä ja oikeuksia ei loukata. Pykälän 2 momentin mukaan henkilötiedoilla tarkoitetaan tuossa pykälässä sellaista yksilön tai yksilöllisten ominaisuuksien ja elinolosuhteiden kuvailua, jotka voidaan tunnistaa tiettyä fyysistä henkilöä tai hänen omaistaan koskeviksi.

3.3. Ahvenanmaan maakuntahallituksen lausunto

Ahvenanmaan maakuntahallitus on 9.2.2010 antamassaan lausunnossaan todennut muun muassa seuraavan. Ahvenanmaan julkisuuslain mukaan yleiset asiakirjat ovat pääsääntöisesti julkisia.

Asiakirja muuttuu julkiseksi kun asia on päätetty. Näistä syistä päätös ja siihen liittyvät selvitykset luovutettiin joukkotiedotusvälineille, kun nämä pyysivät saada tietoa näistä. Maakuntahallituksen mukaan tämä on yleinen käytäntö koskien kaikkia päätöksiä, elleivät ne erikseen ole salaisiksi leimattu. Poliisiviranomainen ei ole leimannut selvitystään salaisiksi tai muutoinkaan kirjannut sen osia salaisiksi.

Yksikönpäällikkö X toteaa selvityksessään, että oikeusasiamiehen lausuntopyynnössä annetaan olettaa, että maakuntahallituksen valvontapäätöksestä ilmenisi A:n terveystietoja. X:n mukaan hän on vain yleisesti todennut, että A:lla oli vatsakipuja. Tämän hän teki, koska hän ei muutoin voinut tuoda esiin, että poliisin kirjaukset asiassa olivat puutteellisia.

3.5 Ahvenanmaan henkilötietojen käsittelyä valvovan viranomaisen (Datainspektion) lausunto

Datainspektionen toteaa 1.2.2010 päivätyssä lausunnossaan, että perustuslain mukaan jokaisen yksityiselämä on turvattu. Tämän oikeuden turvaaminen saa etusijaa julkisuutta koskeviin perusoikeuksiin nähden. Siten maakuntahallituksen olisi erityisesti pitänyt turvata A:n yksityiselämän suoja käsitellessään A:n terveydentilaa ja kiinniottoa koskevia tietoja siitäkin huolimatta, että A on itse antanut erityisesti terveydentilaansa ja siihen liittyviä olosuhteita koskevia tietoja julkisuuteen.

Mitä tulee Internetissä julkaistuihin pöytäkirjojen A:ta koskevassa asiassa, niin pöytäkirja ei sisältänyt suoria henkilötietoja, kuten esimerkiksi A:n nimitietoja. Sen sijaan pöytäkirjan liite nro 1, joka julkaistiin Internetissä kokonaisuudessaan pöytäkirjan yhteydessä, sisälsi muun muassa A:n nimitiedot. Liite sisälsi myös arkaluontoisia henkilötietoja, kuten tiedot A:n terveydentilasta ja rikostietoja. Maakuntahallituksen pöytäkirjasta ilmenee, että tapahtuma otsikoitiin rikosilmoituksessa vahingon tekona. Nämä arkaluontoiset henkilötiedot voitiin suoraan yhdistää A:n nimitietoihin. Siten kyseisten tietojen luovuttaminen on voinut loukata A:n integriteettiä.

Vastauksenaan kysymykseen ”Onko maakuntahallitus luovuttanut salassa pidettäviä tietoja vastoin henkilötietojen käsittelyä maakunnan ja kunnan hallinnossa koskevaa maakuntalakiä?” Datainspektionen toteaa: Maakuntahallitus on valvontaviranomaisena vastaanottanut muun muassa arkaluontoisia henkilötietoja kuten tietoja A:n terveydentilasta. Henkilötietojen käsittelyä maakunnan ja kunnan hallinnossa koskeva maakuntalain 3 luvun 7 § 4 kohdan mukaan henkilötieto, joka paljastaa rikollisen teon, on arkaluontoinen henkilötieto. Lain esityöt määrittelevät rikollisen teon lainvastaiseksi teoksi, josta seuraa rangaistus. A:n kiinniottoa kuvaavat tiedot, jotka rikosilmoituksessa otsikoitiin vahingonteoksi, on siten katsottava arkaluontoiseksi henkilötiedoksi.

Tämän lisäksi A:n terveydentilaa kuvaavat tiedot ovat edellä mainitun pykälän 6 kohdan mukaan arkaluontoisia henkilötietoja. Lain esitöiden mukaan terveydentilaa koskeviin tietoihin kuuluu tieto sairaudesta ja sitä kuvaavia olosuhteita.

Datainspektionen toteaa lisäksi, että maakuntahallituksen pöytäkirjan siihen kuuluvine liitteineen julkistaminen kokonaisuudessaan maakuntahallituksen Internet-verkkosivulla voi loukata A:n yksityisyyttä. Pöytäkirjan liitteessä referoidaan yksityiskohtaisesti A:n kiinniottoa ja terveydentilaa. Datainspektionin mukaan ei ole sallittua julkistaa ilman erittelyä kaikkia julkisia asiakirjojakaan viranomaisen verkkosivustoilla. A:n henkilötietojen siirtäminen kotisivuille (avoin Internet-yhteisö) merkitsee sitä, että maakuntahallitus ei pysty valvomaan kyseisten tietojen käyttöä. Sivun lukijat voivat katsella ja käyttää kotisivun sisältämiä tietoja tuntemattomiin tarkoituksiin. Asiakirjan julkistaminen pitää olla sallittua henkilötietojen käsittelyä maakunnan ja kunnan hallinnossa koskevan maakuntalain mukaan. Kyseisen lain tarkoitus on turvata, että viranomaiset eivät henkilötietoja käsitellessään

käytä yksilöiden henkilötietoja loukkaavalla tavalla. Kun on kyse arkaluontoisten henkilötietojen suojasta, yksityiselämän suoja saa etusijan julkisuusperiaatteeseen nähden.

Datainspektionen toteaa yhteenvetonaan, että maakuntahallitus on valvontaviranomaisena käsitellyt arkaluontoisia henkilötietoja vastoin henkilötietojen käsittelyä maakunnan ja kunnanhallinnossa koskevaa maakuntalakia.

3.6 Internetissä julkaistua pöytäkirjaa ja sen liitettä koskeva oikeudellinen arviointi

Ahvenanmaata koskevassa julkisuuslainsäädännössä on nimenomaisesti mainittu, että muun muassa tiedot henkilön terveydentilasta ja sairaanhoidosta on pidettävä salassa. Lisäksi poliisiviranomaisten laatimat raportit ja muut selvitykset, jonka poliisiviranomainen on laatinut tai hankkinut omasta toimesta omaa käyttöä varten toimiessaan poliisin hoito-, tutkinta- ja valvontatehtävissä ovat nimenomaisesti mainittu salassa pidettäviksi.

Lainsäädännössä mainitaan nimenomaisesti myös, että poliisiviranomaisessa esitutkinnassa laaditut pöytäkirjat, raportit ja muut asiakirjat eivät ole julkisia, ennen kuin asia on ollut esillä tuomioistuimen istunnossa, taikka kun asia on jätetty sikseen poliisi- tai syyttäväviranomaisen tai muun viranomaisen toimesta.

Perustuslain mukaan jokaisen yksityiselämä on turvattu. Toisaalta perustuslain mukaisesti 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. Tässä kanteluasiassa edellä mainittujen perusoikeuksien punninnassa on etusija annettava yksityiselämän turvaamiselle, ja tulkittava maakunnan julkisuuslainsäädäntöä tästä lähtökohdasta käsin.

Terveyden- ja sairaanhoitoa koskevat asiakirjat ovat aikaisemmin mainituin tavoin salassa pidettäviä asiakirjoja niiden sisältäessä sellaista tietoa henkilön yksityisistä olosuhteista, että asiakirjan antaminen voisi olla vahingollinen, aiheuttaa kärsimystä tai olla epämieluisa kyseessä olevalle henkilölle tai hänen omaiselleen.[...] Nämä tiedot antavat ulkopuolisille tietoa henkilön terveydentilasta, ja ovat tällä perusteella mielestäni maakuntalain 9 §:n 1 momentin e-kohdan mukaan salassa pidettävää tietoa. Tämänkaltaisten tietojen julkaiseminen sisältää sellaista tietoa henkilön yksityisistä olosuhteista, että tiedon antaminen voi olla säännöksessä tarkoitetulla tavalla vahingollinen, aiheuttaa kärsimystä tai olla epämieluisa kyseessä olevalle henkilölle tai hänen omaiselleen.

Edellä lausutuun perusteluihin on todettava, että maakuntahallituksen Internet-verkkosivuilla on ollut maakuntalain mukaan salassa pidettävää tietoa, ja tämä menettely on ollut maakunnan julkisuuslainsäädännön vastaista.

Internetissä maakuntahallituksen kotisivuilla ollutta päätöspöytäkirjaa ja sen liiteasiakirjaa on tarkasteltava vielä maakunnan henkilötietoja koskevan lainsäädännön osalta. Mielestäni on selvää, että A:n etu- ja sukunimi, joka mainitaan liiteasiakirjassa, täyttää maakuntalaissa tarkoitettua henkilötiedon määritelmän.

Henkilötietoja ei saa käsitellä maakuntalain 15 a §:n vastaisesti. Tämä koskee myös henkilötietojen luovuttamista Internetin välityksellä. Ylipäänsä henkilön nimen julkaiseminen maakunnan viranomaisen Internetsivulla poliisiviranomaista koskevan valvonta-asiapäätöksen yhteydessä ei

ole myöskään ollut hyvän rekisteröintitavan mukaista, ottaen huomioon sen, että valvonta-asia koski menettelyä kiinnioton yhteydessä, vaan näin toimittaessa on loukattu henkilötietoja koskevan 15 a §:n mukaisia henkilön yksityisyyttä, intressejä ja oikeuksia.

Käsitykseni on, että maakuntahallituksen Internet kotisivuilla on välitetty tietoja, jotka ovat olleet yleisten asiakirjojen julkisuutta koskevan maakuntalain 2 luvun 9 §:n 1 momentin d ja e kohdan mukaan salassa pidettäviä. Käsitykseni mukaan A:n kiinniotta kuvaavat tiedot ja terveydentilaa koskevat tiedot ovat arkaluontoisia henkilötietoja ja voidaan katsoa sisältävän sellaista tietoa henkilön yksityisistä olosuhteista, että tiedon antaminen voisi olla vahingollinen, aiheuttaa kärsimystä tai olla epämieluisa kyseessä olevalle henkilölle tai hänen omaiselleen. Lisäksi se seikka, että A:n nimitiedot on laitettu Internetissä näkyviin pöytäkirjan yhteyteen, joka koskee poliisin menettelyn arviointia tilanteessa, jossa A on otettu säilöön, ei ole ollut yleisten asiakirjojen julkisuutta koskevan maakuntalain 3 a luvun 15 a §:n 1 momentissa säädetyn hyvän rekisteröintitavan mukaista, vaan näin menettelemällä on loukattu A:n yksityisyyttä. Maakunnan hallituksen tulisi huolehtia tämän päätöksen saatuaan, että A:ta koskevia maakuntalain mukaan salassa pidettäviä ja yksityisyyttä loukkaavia tietoja ei enää olisi saatavilla Internetissä.

Katson lisäksi, että luovutettaessa henkilötietoja Internetin välityksellä on mielestäni myös julkisten asiakirjojen ja tietojen osalta kaikissa tapauksissa harkittava, kuinka yksityiskohtaisia tietoja henkilöistä on tarpeen internetissä välittää, ja kuinka kauan asiakirjoja ja tietoja on tarpeen tehokkaan tiedottamisen näkökulmasta pitää Internetsivuilla.

3.6 Yksikönpäällikkö X:n menettelyn oikeudellinen arviointi

[...]

Ahvenanmaan sanomalehden Ålandstidningenin 25.11.2009 julkaisemassa artikkelissa referoidaan yksityiskohtaisesti poliisin kiinniottopöytäkirjan sisältöä koskien tapausta A. Artikkelista on luettavissa tapahtumain kulku kellon tarkkuudella. Lisäksi artikkelissa referoidaan yksikönpäällikkö X:n poliisilaitokselta hankkiman selvityksen sisältöä. Artikkelissa siteerataan sanataarkasti poliisimiesten antamia selontekoja yön tapahtumista. Näissä mainitaan muun muassa terveystietoja sekä olosuhteet A:n ollessa säilöön otettuna poliisin tiloissa.

Yleisten asiakirjojen julkisuutta koskevan maakuntalain 2 luvun 9 §:n 1 momentin d-kohdan mukaan salassa pidettäviä asiakirjoja ovat asiakirjat, jotka muodostavat luettelon, korttirekisterin, päivystysraportin, raportin tai muun selvityksen, jonka poliisiviranomainen on laatinut tai hankkinut omasta toimesta omaa käyttöä varten toimiessaan poliisin hoito-, tutkinta- ja valvontatehtävissä.

Ahvenanmaan poliisiviranomaisia koskevan maakuntalain (Ahvenanmaan lakikokoelma 2006:26) 1 § 1 momentin mukaan poliisiviranomainen on maakuntahallituksen alainen.

Totean, että yksikönpäällikkö X on Ahvenanmaan sanomalehdessä Ålandstidningen antanut tietoja A:n terveydentilasta. Lisäksi on todettavissa, että lehdistöllä on ollut käytettävänä poliisin A:ta koskeva kiinniottopöytäkirja sekä X:n Ahvenanmaan poliisiviranomaiselta hankkima selvitys. X kommentoi selvityksen sisältöä 25.11.2009 sanomalehdessä julkaistussa artikkelissa.

Käsitykseni on, että yksikönpäällikkö X on joukkotiedotusvälineille antanut tietoja, jotka ovat olleet yleisten asiakirjojen julkisuutta koskevan maakuntalain 2 luvun 9 §:n 1 momentin d ja e koh-

dan mukaan salassa pidettäviä. Käsitykseni mukaan A:n säilöönottoa kuvaavat ja terveydentilaa koskevat tiedot ovat arkaluontoisia henkilötietoja ja voidaan katsoa sisältävän sellaista tietoa henkilön yksityisistä olosuhteista, että tiedon antaminen voisi olla vahingollinen, aiheuttaa kärsimystä tai olla epämieluisa kyseessä olevalle henkilölle tai hänen omaiselleen. Lisäksi se seikka, että X referoi lehdistössä tapahtumia A:n ollessa säilöön otettuna poliisin tiloissa, ei ole ollut yleisten asiakirjojen julkisuutta koskevan maakuntalain 3 a luvun 15 a §:n 1 momentissa säädetyn hyvän rekisteröintitavan mukaista, vaan näin menettelemällä X on loukannut A:n integriteettiä.

3.7 Muut kantelussa esitetyt asiat

Käytettävissäni olevan selvityksen perusteella katson, että muilta osin asiassa ei ole menetelty lainvastaisesti tai virheellisesti.

4

TOIMENPITEET

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n 1 momentin nojalla annan Ahvenanmaan maakuntahallitukselle huomautuksen vastaisen varalle edellä kohdassa 3.6 selostetusta lainvastaisesta menettelystä. Tässä tarkoituksessa lähetän Maakuntahallitukselle jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n 1 momentin nojalla annan yksikköpäällikkö X:lle huomautuksen vastaisen varalle edellä kohdassa 3.7 selostetusta lainvastaisesta menettelystä. Tässä tarkoituksessa lähetän hänelle jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Lähetän jäljennöksen tästä päätöksestä myös tiedoksi sisäasiainministeriön poliisihallitukselle, Ahvenanmaan poliisimestarille ja Ahvenanmaan henkilötietojen käsittelyä valvovalle viranomaiselle (Datainspektion).

Maakuntahallituksen tulisi huolehtia tämän päätöksen saatuaan, että maakuntalain mukaan A:ta koskevia salassa pidettäviä ja yksityisyyttä loukkaavia tietoja ei enää olisi saatavilla internetissä. Pyydän maakuntahallitusta toimittamaan minulle selvityksen 16.8.2010 mennessä, mihin toimenpiteisiin päätökseni on antanut aihetta.

Kantelu ei antanut aihetta muihin toimenpiteisiini.