

7.10.2019

EOAK/4552/2018

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Saksin

Esittelijä: Esittelijäneuvos Riitta Länsisyrjä

ILMAILUN VALVONNAN KÄYTÄNNÖT SOSIAALISESSA MEDIASSA

1. KANTELU

Kantelija arvosteli silloisen Liikenteen turvallisuusviraston, sittemmin Liikenne- ja viestintäviraston tarkastajan menettelyä sosiaalisessa mediassa. Kantelija kertoi, että Liikenteen turvallisuusviraston tarkastaja lähetti hänelle 31.8.2018 selvityspyynnön koskien neljää eri päivämäärää ja drone-kuvauslentoa. Kantelijan mukaan kyseinen tarkastaja oli ruvennut 31.8.2018 seuraamaan henkilökohtaisella tilillään häntä Instagram-palvelussa 31.8.2018 ja tietopyynnot osuivat yksiin kantelijan päiväysten kanssa. Sama henkilö ryhtyi seuraamaan myös kantelijan yrityksen Facebook-sivuja 3.9.2019. Kantelija tiedustelee menettelyn oikeellisuutta ja pohtii, miten hänen tulisi toimia ja voiko hän estää tarkastajaa seuraamasta kantelijan tiliä. Kantelija toimitti tänne myöhemmin kuvakaappauksia hänen Facebookin ja Instagrammin tileistään.

2. SELVITYS

Kirjoituksen johdosta Liikenne- ja viestintävirasto antoi selvityksensä. Selvityksen mukaan ilmailumääräyksen OPS M1-32, liikenteen palvelulain ja ilmailulain valvonnassa tietoa kerätään muun muassa virastolle tulleista toimintailmoituksista, häiriöilmoituksista, turvallisuusilmoituksista, muiden viranomaisten tai ilmailun toimijoiden yhteydenotoista, internetistä sekä myös sosiaalisesta mediasta. Varsinaista aktiivista sosiaalisen median seurantaa ei kuitenkaan harjoiteta. Lentotoimintayksikön huomio kiinnittyi kantelijan toiminimen lennätystoimintaan ensi kerran 15.1.2018, jolloin yhtiö mainosti lentokuvausta Facebookin ryhmässä. Tällöin kantelijaa toiminimen haltijana pyydettiin vapaamuotoisesti yhtiön verkkosivujen palautelomakkeen kautta rekisteröitymään ammattimaisena toiminnanharjoittajana lentotyötä tekevien RPAS-rekisteriin. Lisäksi annettiin muuta neuvontaa asiaan liittyen. Lentotoimintayksikön tarkastaja havaitsi 28.8.2018 sosiaalisessa mediassa kantelijan toiminimen kuvamateriaalia, jonka perusteella pidettiin mahdollisena, ettei ao. ilmailumääräystä ollut noudatettu. Tämän perusteella lähetettiin muodollinen selvityspyynnö toiminimelle.

Liikenne- ja viestintävirasto korostaa, että tiedon lähettäminen ja vastaanottaminen sosiaalisessa mediassa on normaalia viranomaistoimintaa. Se katsoi, että turvallisuuteen liittyviä valvontatoimia ei voi jättää suorittamatta sen vuoksi, että valvontatoimen peruste olisi tullut virkamiehen tietoon sosiaalisen median kautta.

3. RATKAISU

Sosiaalisen median yksityisen tilin käyttöä virkatehtävän hoitamiseen ei ole laissa säännelty. Liikenne- ja viestintäviraston eikä tiedossani olevissa muissakaan viranomaisten sosiaalisen median ohjeissa ei käsitellä tätä tilannetta.

Liikenne- ja viestintävirastosta saadun tiedon mukaan erityisesti drone-toiminnan valvontapauksia tulee viraston tietoon yleisten ja julkisten sosiaalisen median tilien tai videokanavien kautta. Nykykäytäntö oli, että ellei puuttumista vaativissa tilanteissa henkilöön saada yhteyttä julkisten yhteystietojen kautta (henkilöllisyys ei profiilista ilmene tai asia vaatisi kirjautumista),

pyydetään virka-apua muilta viranomaisilta (poliisi tai kiello-rajoitusalue loukkausten tapauksissa Pääesikunnalta tai Rajavartiolaitokselta). Tässä tapauksessa tarkastaja oli alun perin kirjautuneena Instagramiin omilla tunnuksillaan. Kantelijan sivut olivat julkisia ja kuvamateriaali avoin kaikille käyttäjille.

Kysymyksenasettelu ei sellaisenaan ole tullut esiin oikeusasiamiehen laillisuusvalvontakäytännössä. Silloinen apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläinen on ottanut kantaa päätöksessään 13.1.2005 (dnro 2803/4/03) tilanteeseen, joka koski kantelijan väitettä hänen yksityiselämänsä tarkkailusta. Kantelija väitti, että avustava ulosottomies oli tarkkaillut häntä ja hänen läheisiään. Päätöksessä on arvioitu ulosottomiehen menettelyä rinnastamalla se poliisilain 28 §:n mukaiseen tarkkailua koskevaan sääntelyyn. Apulaisoikeusasiamies Jääskeläinen totesi, että tämän sääntelyn mukaisesti voidaan myös ulosoton osalta katsoa, että toiminnan yhteydessä tehtyjen havaintojen hyväksikäyttö ei ole kiellettyä. Tietojen kerääminen systemaattisesti voisi luonnollisesti myös ulosoton yhteydessä loukata yksityisyydensuojaa ja olla erityisen moitittavaa sivullisen, kuten perheenjäsenen, osalta. Menettelyn arvioinnissa oli ensinnäkin otettava huomioon mihin tarkoitukseen tietoa oli käytetty. Asiassa jäi tuolloin näyttämättä, että yksittäisten tietojen hankinnassa olisi käytetty epäasiallisia keinoja kuten systemaattista henkilöiden yksityiselämän tarkkailua. Tietojen esittäminen ei ollut myöskään julkisuuslain salassapitosäännösten vastaista.

Nykyisin voimassa olevan poliisilain (872/2011) 5 luvun 13 §:ssä säädetään suunnitelmallisesta tarkkailusta ja sen edellytyksistä. Tarkkailulla tarkoitetaan tiettyyn henkilön salaa kohdistettavaa havaintojen tekemistä tiedonhankintatarkoituksessa. Tarkkailussa voidaan rikoslain 24 luvun 6 §:n estämättä käyttää näköhavaintojen tekemiseen tai tallentamiseen kameraa tai muuta sellaista teknistä laitetta. Suunnitelmallisella tarkkailulla tarkoitetaan muun kuin lyhytaikaisen tarkkailun kohdistamista henkilöön, jonka voidaan perustellusti olettaa syyllistyvän rikokseen. Poliisi saa rikoksen estämiseksi kohdistaa 2 momentissa tarkoitettuun henkilöön suunnitelmallista tarkkailua, jos on perusteltua syytä olettaa hänen syyllistyvän rikokseen, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta taikka varkauteen, kätkemisrikokseen tai terrorismirikoksen tekemistä varten tapahtuvaan matkustamisen edistämiseen. Vastaavaa menettelyä esitutkinnassa säännellään pakkokeinolain 10 luvun 12 §:ssä.

Tietyn henkilön sosiaalisen median tilien valvonnasta voidaan erottaa yleisvalvonta eli passiivinen tarkkailu yleisissä tietoverkoissa, minkä osalta ei esimerkiksi poliisilaissa ole katsottu olevan sääntelyn tarvetta (ks. HE 224/2010 vp, s. 34). Todettakoon, että tässäkään yhteydessä eikä myöhemmin otettu lainsäädännössä kantaa siihen, tuleeko poliisin käyttää näkyviä poliisiin yhdistettäviä tunnuksia.

Apulaisoikeusasiamiehen edellä mainitussa ratkaisussa tai ylipäätänsä suunnitelmallisena tarkkailuna pidettävän poliisin ja muun esitutkintaviranomaisen menettelyä koskevassa sääntelyssä omaksutut kannanotot eivät yksilön oikeusturvan kannalta kata kaikkia sosiaalisen median tilien seuranta koskevia tilanteita.

Mielestäni virkamiehen suorittama yksityisten tilien valvonta, olivatpa ne kohteen toiminimen tai tämän omalla nimellä, voi kuitenkin olla joissain tapauksissa ongelmallista, erityisesti jos valvonnan välityksellä puututaan perus- ja ihmisoikeuksiin, tässä tapauksessa lähinnä yksityiselämän suojaan. Esimerkiksi edellä kerrotuilla poliisilain ja pakkokeinolain säännöksillä on pyritty nimenomaan suojaamaan henkilön yksityiselämää. Yksityiselämän suojan kannalta sosiaalisen median avoimissakin tileissä voi tulla myös kolmansien henkilöiden yksityisyyden suojan osalta ongelmallisia tilanteita.

Tässä arvioinnissa on mielestäni merkitystä sillä, onko esimerkiksi sosiaalisen median tili julkinen vai vaaditaanko tilin seurantaan varten tilinhaltijan lupaa. Toiminnan systemaattisuuteen ja viraston myötävaikutukseen tarkastuskeinojen valinnassa on myös kiinnitettävä huomiota.

Tässä asiassa saadun selvityksen mukaan kysymyksessä oli kantelijan toiminimen avoin profiili, joten yksityiselämän loukkauksen mahdollisuus oli joka tapauksessa epätodennäköinen, mutta ei kuitenkaan poissuljettu erityisesti, jos tällainen seuranta olisi systemaattista. Todettakoon vielä, että pakkokeinolaissa ja poliisilaissa tarkoitettu suunnitelmallinen tarkkailu ei tarvitse olla erityisen pitkäkestoista vaan esimerkiksi viiden kerran tai vuorokauden pituisen tarkkailun on katsottu olevan suunnitelmallista (Poliisihallituksen kertomus sisäministeriölle poliisin sisäisestä tiedonhankinnasta ja sen valvonnasta vuonna 2014, s. 21).

Menettelyn moitittavuuden arvioinnin kannalta on myös otettava huomioon, että asianosainen ei toiminnan ollessa "salaista" voi kontrolloida julkisen vallan käytön lainmukaisuutta. Julkisen vallan lainalaisuusperiaate ja julkisen vallan demokraattinen kontrolli on oikeusvaltioperiaatteen keskeisiä elementtejä.

Asiassa saadun selvityksen perusteella Liikenne- ja viestintäviraston tarkastajan menettely on ollut virastossa noudatetun linjan mukaista. Menettelyn ei näissä olosuhteissa ole osoitettu olevan lainvastaista. Edellä kuvattujen asiaan liittyvien oikeusturvaongelmien vuoksi katson, että Liikenne- ja viestintäviraston tulisi laatia ohjeet, joissa yksiselitteisesti rajataan sosiaalisen median oman henkilökohtaisen profiilin käytön edellytykset virkatehtävissä. Pyydän virastoa ilmoittamaan 31.12.2019 mennessä, mihin toimenpiteisiin tämä päätös on antanut sille aihetta.

Koska kysymys yksityistilien käytöstä viranomaisvalvonnassa koskee koko hallintoa, saatan tämän päätökseni myös tiedoksi valtiovarainministeriön valtionhallinnon kehittämisosastolle mahdollisia toimenpiteitä varten.