

15.4.2015

Dnro 580/4/15

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Mikko Sarja

YLEISRADION MENETTELY VAALIGALLERIAA KOSKEVASSA ASIASSA

1

KIRJOITUKSENNE

Pyysitte kirjeessänne eduskunnan oikeusasiamiestä tutkimaan Yleisradio Oy:n (jäljempänä Yle) menettelyä. Pyysitte tutkimaan, toteutuuko yhdenvertaisuus, kun kevään 2015 eduskuntavaalien ehdokkaiden neljän minuutin vaalitentit ovat katsottavissa vain internetissä, jolloin ne eivät tavoita niitä, joilla ei ole nettiyhteyksiä käytössään.

2

ARVIOINNIN LÄHTÖKOHDAT

2.1

Taustatietoja

Ylen 3.2.2015 julkaisemassa uutisessa, joka koskee maaliskuussa 2015 avattavaa eduskuntavaaleja varten toteutettua Vaaligalleriaa, on todettu muun muassa seuraavaa.

Palvelu on mittava uudenlainen mediahanke demokratian hyväksi, ja Vaaligalleria tuo kaikille suomalaisille jopa 2000 eduskuntavaaliehdokkaan vaalitentit. Haastattelut julkaistaan Vaaligalleria-verkkopalvelussa ja liitetään osaksi ehdokkaiden vaalikonevastausten yhteydessä muodostuvaa vaalikoneprofiilia. Kaikki noin neljän minuutin pituiset leikkaamattomat tentit julkaistaan Vaaligalleria-palvelun lisäksi Yle Arenassa. Lisäksi tenttejä käytetään Ylen vaaliohjelmissa televisiossa ja radiossa. Edelleen uutisessa todetaan, että Vaaligalleria on Ylen uudenlaista vaalisisältöä ja palvelu on myös maailman ensimmäinen verkon kautta katsottava vaalitenttipalvelu tässä laajuudessa. Palvelun taustalla on Ylen halu tarjota kaikille äänioikeutetuille suomalaisille kiinnostavaa tietoa ehdokkaista avoimesti ja monipuolisesti sekä esitellä ehdokkaita mielenkiintoisella tavalla ennen äänestyspäätöstä. Ylen vaalikone ja uusi Vaaligalleria on suunniteltu siten, että ne täydentävät toisiaan ja antavat äänestäjälle parhaan mahdollisen tiedon ehdokkaista.

2.2

Yleisradion julkista palvelua koskevat lakisääteiset velvoitteet

Yleisradiolain 7 §:n 1 momentin mukaan yhtiön tehtävänä on tuoda monipuolinen ja kattava julkisen palvelun televisio- ja radio-ohjelmisto siihen liittyvine oheis- ja lisäpalveluineen jokaisen saataville yhtäläisin ehdoin. Näitä ja muita julkiseen palveluun liittyviä sisältöpalveluja voidaan tarjota kaikissa televerkoissa.

Julkisen palvelun ohjelmatoiminnan tulee saman pykälän 2 momentin mukaan erityisesti: 1) tukea kansanvaltaa ja jokaisen osallistumismahdollisuuksia tarjoamalla monipuolisia tietoja, mielipiteitä ja keskusteluja sekä vuorovaikutusmahdollisuuksia; 2) tuottaa, luoda, kehittää ja säilyttää kotimaista kulttuuria, taidetta ja virikkeellistä viihdettä; 3) ottaa ohjelmistossa huomioon sivistys- ja tasa-arvonäkökohdat, tarjota mahdollisuus oppimiseen ja itsensä kehittämiseen, painottaa lapsille suunnattuja ohjelmistoja sekä tarjota hartausohjelmia; 4) kohdella ohjelmatoiminnassa yhtäläisin perustein suomen- ja ruotsinkielistä väestöstä, tuottaa

palveluja saamen, romanin ja viittomakielellä sekä soveltuvin osin myös maan muiden kieliryhmien kielellä; 5) tukea suvaitsevaisuutta ja monikulttuurisuutta sekä huolehtia ohjelmatarjonnasta myös vähemmistö- ja erityisryhmille; 6) edistää kulttuurien vuorovaikutusta ja ylläpitää ulkomaille suunnattua ohjelmatarjontaa ja 7) välittää asetuksella tarkemmin säädettäviä viranomaistiedotuksia ja varautua televisio- ja radiotoiminnan hoitamiseen poikkeusoloissa.

Julkisen palvelun määritelmästä voidaan todeta, että yleisradiolakia vuonna 1993 säädettäessä (HE 124/1993 vp) päädyttiin siihen, että julkiselle palvelulle ei ole annettavissa täysin kattavaa ja yksiselitteistä määritelmää, koska palvelun määritelmä ja sisältö ovat riippuvaisia muun ohella yhteiskuntakehityksestä. Sitten on todettu, että julkisen palvelun tulee myös voida vastata muuttuviin sisältöpalveluiden käyttötarpeisiin sekä hyödyntää teknologian kehityksen mahdollisuuksia (HE 29/2012 vp).

Julkisella palvelulla on keskeinen rooli myös demokratian ja kansalaiskeskustelun turvaajana. Julkisen palvelun sisältöpalveluiden tulee olla kaikkien kansalaisten vastaanotettavissa yhtäläisin ehdoin, asuinpaikasta ja sosiaalisesta tai taloudellisesta asemasta riippumatta. Julkisen palvelun merkitystä on korostettu erityisesti laajassa ja harvaanasutussa maassa, jossa suuri osa maasta jäisi ilman palvelua, jos jakelutoiminta järjestettäisiin vain kaupallisen kannattavuuden mukaisesti. Edelleen lainvalmisteluasiakirjoissa todetaan, että verkkopalvelujen käyttö ja tarjonta ovat viime vuosina yleisesti lisääntyneet, mikä lisää myös julkisen palvelun verkkopalveluiden merkitystä. Median sisältötarjonta on kasvavassa määrin muuttumassa monimediaiseksi. Tämä korostaa entisestään erilaisten verkkopalveluiden merkitystä perinteisten televisio- ja radiopalvelujen vahvistajana, täydentäjänä ja laajentajana. Yleisradion lähtökohtana on, että yhtiön sisällöt ovat pääosin verkossa saatavilla (HE 29/2012 vp).

Yleisradiolain 6 §:n 2 momentin perusteella Ylen hallintoneuvoston tulee antaa eduskunnalle kertomus yhtiön julkisen palvelun toteutumisesta. Eduskunnalla on siten viime kädessä mahdollisuus ottaa kantaa siihen, miten yhtiö on toteuttanut lakisääteiset palveluvelvoitteensa.

2.3

Oikeusasiamiehen toimivalta Yleä koskevissa asioissa

Perustuslain 109 §:n 1 momentin perusteella oikeusasiamies voi tutkia viranomaisten, virkamiesten ja muiden julkista tehtävää hoitavien menettelyä. Oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa omaksutun vakiintuneen tulkinnan mukaan Yle kuuluu oikeusasiamiehen toimivaltaan siltä osin kuin on kyse edellä kohdassa 2.2 kerrotusta yleisradiolain 7 §:ssä tarkoitetusta julkisen palvelun tehtävästä.

Ylen velvollisuutena on huolehtia siitä, että myös mainitut julkisen palvelun ohjelmatoiminnan mukaiset tehtävät tulevat suoritetuiksi. Yleisradio-ohjelmiston tuottamista on oikeusasiamiehen ratkaisukäytännössä pidetty oikeusasiamiehen toimivaltaan kuuluvana julkisena tehtävänä siltä osin kuin kysymys on yleisradiolaissa ohjelmiston sisällölle ja lähettämiselle asetettujen julkisen palvelun erityisvaatimusten täyttymisestä. Sitä vastoin esimerkiksi ohjelmistosuunnittelun tai -sijoittelun taikka yksittäisten ohjelmien sisällön valvominen ei sellaisenaan kuulu oikeusasiamiehen tehtäviin, kun otetaan huomioon myös perustuslain 12 §:n 1 momentin mukainen sananvapaus, joka sisältää oikeuden erilaisten viestien ilmaisuun, julkistamiseen ja vastaanottamiseen kenenkään estämättä. Lailla voidaan kuitenkin säätää kuvaohjelmia koskevia lasten suojelemiseksi välttämättömiä rajoituksia.

2.4

Yhdenvertaisuudesta

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Säännös ilmaisee paitsi perinteisen vaatimuksen oikeudellisesta yhdenvertaisuudesta myös ajatuksen tosiasiallisesta tasa-arvosta. Siihen sisältyy mielivallan kieltö ja vaatimus samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa (HE 309/1993 vp, s. 42).

Yhdenvertaisuussäännös kohdistuu myös lainsäätäjään. Lailla ei voida mielivaltaisesti asettaa kansalaisia tai kansalaisryhmiä toisia edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan.

Yhdenvertaisuussäännös ei kuitenkaan edellytä kaikkien kansalaisten kaikissa suhteissa samanlaista kohtelua, elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole samanlaisia.

Yhdenvertaisuusnäkökohdilla on merkitystä sekä myönnettäessä lailla etuja ja oikeuksia kansalaisille että asetettaessa heille velvollisuuksia. Toisaalta lainsäädännölle on ominaista, että se kohtelee tietyn hyväksyttävän yhteiskunnallisen intressin vuoksi ihmisiä eri tavoin edistääkseen muun muassa tosiasiallista tasa-arvoa (HE 309/1993 vp, s. 42–43).

Yleistä yhdenvertaisuussäännöstä täydentää perustuslain 6 §:n 2 momentin sisältämä syrjintäkieltö, jonka mukaan ketään ei saa asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Säännöksessä lueteltuja erotteluperusteita voidaan pitää syrjintäkiellon ydinalueena. Luetteloa ei ole kuitenkaan tarkoitettu tyhjentäväksi, vaan eri asemaan asettaminen on kielletty myös muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Tällainen syy voi olla esimerkiksi yhteiskunnallinen asema, varallisuus, yhdistystoimintaan osallistuminen, perhesuhteet, raskaus, aviollinen syntyperä, seksuaalinen suuntautuminen ja asuinpaikka (HE 309/1993 vp, s. 43–44).

Syrjintäsäännös koskee myös pelkkää erilliskohtelua. Siten yhtäläistenkin palvelujen tarjoaminen erikseen eri väestöryhmille syrjintäkiellossa mainitun perusteen mukaisesti on kiellettyä, jollei sitä voida jonkin hyväksyttävän syyn perusteella pitää määrättyssä tilanteessa oikeutettuna. Syrjintäkieltö koskee myös toimenpiteitä, jotka välillisesti johtavat syrjivään lopputulokseen. Tältä osin syrjinnän käsiillä olo arvioidaan menettelyn tosiasiallisten seurausten kannalta. Suosintaa tai jonkin yksilön tai ryhmän asettamista etuoikeutettuun asemaan pidetään säännöksen kieltämänä, jos se asiallisesti merkitsee toisiin kohdistuvaa syrjintää (HE 309/1993 vp, s. 44/I).

2.5

Aiempia laillisuusvalvontakannanottoja

Oikeusasiamiehen aiemmassa ratkaisukäytännössä on arvioitu ihmisten yhdenvertaisuuden toteutumista muun muassa tilanteessa, jossa kaikki radiokanavat eivät kuuluneet samalla tavalla kaikkialla Suomessa. Kantelussa viitattiin Yle Radio Peiliin. Silloinen apulaisoikeusasiamies Jukka Lindstedt viittasi ratkaisussaan dnro 2661/4/07 edellä kohdissa 2.3 ja 2.4 jo selostettuun Yleä koskevaan sääntelyyn ja oikeusasiamiehen toimivallan rajauksiin ja totesi lisäksi muun muassa seuraavaa.

Julkisen palvelun yleisradiotoiminnassa noudatetaan edellä todetun sääntelyn mukaisesti täyden palvelun periaatetta, mikä tarkoittaa yleisradiolakia koskevan hallituksen esityksen (HE 124/1993 vp) yleisperusteluiden mukaan toiminnan monipuolisuutta, yleisyyttä ja laajaa ohjelmistotarjontaa uutisista sivistysohjelmiin ja viihteeseen. Edelleen julkisen palvelun tehtävänä on tuottaa palveluita maan muille kuin suomenkielisille kieliryhmille, vähemmistöryhmille ja erityisryhmille. Apulaisoikeusasiamies viittasi myös viestintämarkkinalainsäädännön muuttamista koskeneen hallituksen esityksen (HE 241/2001 vp) perusteluihin, joissa on todettu muun muassa, että lain mukainen velvollisuus tuoda täyden palvelun yleisradio-ohjelmisto jokaisen saataville yhtäläisin ehdoin koskee sekä ohjelmiston sisältöä että tekniseltä laadultaan riittävää palvelua.

Edelleen apulaisoikeusasiamies totesi, että yhtäläisyyden periaatteen on ohjelmatoiminnassa toteuduttava niin alueellisesti kuin sisällöllisesti. Siitä, että Ylelle on laissa asetettu tehtäväksi saavuttaa koko yleisö, ei kuitenkaan vielä ollut tehtävissä tulkintaa, jonka mukaan pelkää se, että tietyllä alueella kuuluu vähemmän radiokanavia kuin jollakin toisella alueella tai että joillakin alueilla perinteisten valtakunnallisten kanavien lisäksi kuuluu muitakin tai muulla tavalla kuin radion välityksellä kuunneltavissa olevia kanavia, merkitsi julkisen palvelun velvoitteen vastaista menettelyä. Sen sijaan asian arvioinnissa oli merkityksellistä ohjelmiston sisältö eli se, että Radio Peili lähetti ohjelmaa, joka oli pääosin kuultavissa myös valtakunnallisilla kanavilla.

Laillisuusvalvonnan näkökulmasta olennaista oli kanavien määrän tarkastelun sijaan se, täytyivätkö laissa ohjelmistotarjonnalle asetetut vaatimukset. Apulaisoikeusasiamiehen mukaan yleisradiolain 7 § on tulkinnanvarainen, eikä oikeusasiamies voi puuttua valvottaviensa harkintavallan käyttöön, ellei harkintavallan rajoja ole ylitetty tai sitä muuten ole käytetty väärin. Apulaisoikeusasiamiehen johtopäätös oli, ettei asiassa ollut ilmennyt oikeudellisia perusteita sille, että hän olisi voinut katsoa Ylen menetelleen lainvastaisesti tai jättäneen täyttämättä sille yleisradiolain 7 §:ssä säädetyt velvoitteet.

Arvioitavana on ollut myös tapaus, joka koski Euroopan parlamenttivaalien ruotsinkielisten vaalivalvojaisten lähettämistä FST:n digitaalisessa verkossa TV2:n analogisen verkon sijasta. Kyse oli siitä, oliko ruotsinkieliset katsojat asetettu epäedullisempaan asemaan muihin verrattuna sen johdosta, että digitaalinen verkko ei tuolloin ollut vielä niin yleisesti käytössä kuin analoginen verkko oli. Apulaisoikeusasiamies Ilkka Rautio arvioi asiaa päätöksessään dnro:t 757 ja 831/4/04 muun muassa seuraavasti.

Kysymys oli viime kädessä siitä, millä tavoin yleisradiolain 7 §:n vaatimusta "yhtäläisistä perusteista" on tulkittava. Apulaisoikeusasiamiehen käsityksen mukaan perustuslain yhdenvertaisuussäännös ja syrjintäkielto eivät edellytä kaikkien julkisen palvelun ohjelmien tekemistä sellaisiksi, että suomen ja ruotsin kielellä tulisi olla täsmälleen samanlaiset edellytykset niiden seuraamiseen.

Edellä todetulla oli merkitystä myös digitalisoitumiskehityksen näkökulmasta. Yle oli digitalisoitumisen tarjoamien mahdollisuuksien myötä edelleen laajentamassa toimintaansa uusien palvelujen alueelle sekä yhä monipuolisempaan palvelutoimintaan eri osayleisöille. Vaikka se, millä tavoin ohjelmia välitetään, on ensisijaisesti tarkoituksenmukaisuuskysymys, välittämistapa voi olla kuitenkin ongelmallinen perusoikeutena turvatus yhdenvertaisuuden kannalta, jos se rajoittaa ohjelmien seuraamismahdollisuutta. Näin on silloin, jos tietynlainen ohjelmatarjonta on siirretty ainoastaan sellaiseen verkkoon, jonka käytettävyyden ei vielä ole tosiasiallisesti yleistynyt esimerkiksi verkkoon itseensä liittyvistä syistä (kattavuus) tai sen johdosta, että verkon käyttäminen aiheuttaisi kuluttajalle normaalia televisiolutamaksua korkeampia kustannuksia verkon käytön edellyttämien teknisten lisäinvestointien johdosta.

Apulaisoikeusasiamiehen mukaan yhdenvertaisuuden toteutumista oli arvioitava tuolloin vallinneen tilanteen pohjalta. Digitaalisten kanavien näkyvyysalue oli ollut edelleen ripeästi laajenemassa. Eri asia toisaalta oli, kuinka moni tosiasiallisesti kyseistä palvelua vielä hyväksen käyttää, koska sen hyödyntäminen edellytti kuluttajalta lisäinvestointia. Vuoden 2003 lopulla digi-TV oli joka kymmenennessä taloudessa. Määrä oli edelleen ollut kasvussa. Toisen asiassa esitetyn arvion mukaan keväällä 2004 n. 15 %:ssa kotitalouksista olisi ollut digi-TV:n katselumahdollisuus.

Apulaisoikeusasiamies viittasi myös oikeuskansleri Paavo Nikulan lausuntoon liikenne- ja viestintäministeriölle dnro 13/50/02. Siinä oli kiinnitetty huomiota siihen, että kustannusten suuruus saattaa vaikuttaa sananvapauteen sisältyvään oikeuteen vastaanottaa tietoa, vaikkakin toisaalta yleisesti on voitu sinänsä katsoa hyväksytyn, että oikeus tiedon vastaanottamiseen aiheuttaa kustannuksia.

Apulaisoikeusasiamies totesi, että mikäli asiaa tarkasteltiin vain yksittäisten ohjelmien näkökulmasta, ruotsinkielinen vaalitulospalvelu oli analogisessa verkossa olennaisesti suppeampaa mutta digitaalisessa verkossa taas laajempaa kuin suomenkielinen tulospalvelu. Tosiasiallisen tavoitettavuuden näkökulmasta taas voitiin päätyä siihen, että ruotsinkielistä väestönsä ei suomenkieliseen verrattuna ollut kohdeltu yhtäläisin perustein, koska vaalitulospalvelu analogisessa

verkossa oli ollut olennaisesti laajempi suomen kielellä kuin ruotsin kielellä ja oli ilmeistä, että myös valtaosa ruotsinkielistä palvelua käyttävistä katsojista oli tavoitettavissa vain analogisen verkon kautta.

Asiaa arvioitaessa ei apulaisoikeusasiamiehen mukaan tullut kuitenkaan kiinnittää ensisijaisesti huomiota yksittäisten ohjelmien sisältöön. Sen sijaan oikeusasiamiehen toimivallan kannalta oli merkityksellistä se, oliko tietyn julkisen palvelun tehtävään sisältyvän ohjelmiston sisältö kokonaisuutena sellainen, että se täytti laissa säädetyt velvoitteet. Kyse oli siten ennen muuta siitä, kohdellaanko ohjelmistokokonaisuuksien (esim. uutis- ja ajankohtaistoiminta, urheilu, viihde, jne.) tarjonnassa suomen- ja ruotsinkielistä väestönosaa yhtäläisin perustein. Asian kokonaisarviossa vaikutti se, että vaaliohjelmien kokonaistarjonnassa ruotsinkielisten ohjelmien osuus oli selvästi suurempi kuin vaalitulospalvelussa.

Johtopäätöksensä apulaisoikeusasiamies totesi, että yleisradiolain julkisen palvelun erityistehtävää koskeva säännös on tulkinnanvarainen. Laillisuusvalvonnan näkökulmasta kyse oli ensisijaisesti siitä, voitiinko yhtiön osoittaa ylittäneen harkintavaltansa tavalla, jossa ei enää voitaisi katsoa olevan kyse lain rajojen sisäpuolelle mahtuvasta hyväksyttävästä tulkinnasta. Apulaisoikeusasiamies päätyi siihen, ettei asiassa ilmennyt riittäviä perusteita sille, että yhtiön tulkintaa olisi voitu pitää selvästi lainvastaisena.

Oikeusasiamies Lauri Lehtimaja otti päätöksessään dnro 629/4/00 kantaa analogisen televisiolähetysten näkyvyysongelmaan Lapissa.

Oikeusasiamiehen mukaan oli selvää, että televisiokuvan laadussa tuli aina olemaan alueellisia eroja ja paikallisia vaihteluita. Kysymys oli viime kädessä siitä, kuinka tiukasti yleisradiolain 7 §:n vaatimusta "yhtäläisistä ehdoista" oli tulkittava. Oikeusasiamiehen mukaan Lapissa ja erityisesti Sodankylän alueella oli näkyvyysongelmia. Liikenneministeriö oli ehdottanut ratkaisuksi sitä, että kotitaloudet hankkivat nykyistä tehokkaampia antennejä tai että antennit säädetään uudelleen. Oikeusasiamies piti kuitenkin ongelmana sitä, miten lähetysten vastaanottotekniikan parantamisesta aiheutuvat ylimääräiset kustannukset tultaisiin kattamaan. Jos nämä kustannukset vaativat yksityisen kotitalouden näkökulmasta huomattavan korkeita lisäinvestointeja, olisi kohtuutonta ajatella, että huonolla näkyvyysalueella asuvat saavat yksin vastata niistä. Tällöin ei lappilaisten yhdenvertaisuus toteutuisi.

Oikeuskanslerin arvioitavana on niin ikään ollut tapaus, jossa oli kyse yhdenvertaisuudesta asuinpaikasta riippumatta (dnro OKV/131/1/2007).

Yle tarjosi maksuttoman salauksenpurkukortin Ylen lähetysten satelliittikatseluun lähetysignaalin ulkopuolella oleville alueille sekä katvealueille, joita signaali ei tavoittanut. Mikäli kyseessä oli yksittäinen katvealue tai paikalta löytyi riittävä maanpäällinen signaali, mutta näkyvyyden järjestämiseksi vastaanottajan antennijärjestelmää oli uusittava tai uudelleen suunnattava, maksutonta korttia ei kuitenkaan yhtiön asiasta antaman toimintaohjeen mukaan voinut saada ilman antenniurakoitsijan todistusta. Antenniurakoitsijan käynnistä aiheutuvat kulut tulivat toimintaohjeen mukaan palvelun käyttäjän maksettavaksi. Kantelija katsoi, että koska Ylen tehtävänä on tarjota televisio- ja radio-ohjelmisto kaikille yhtäläisin ehdoin, ei keneltäkään voitu vaatia erityistoimenpiteitä tai maksua kyseisen palvelun saamiseksi.

Apulaisoikeuskansleri totesi, että Ylen velvollisuus tuoda yleisradio-ohjelmisto jokaisen saataville yhtäläisin ehdoin koskee ohjelmiston sisällön ohella sellaista laadultaan riittävää palvelua, että jokainen voi yleisradiotarjonnan tosiasiallisesti vastaanottaa. Säännös velvoittaa kohtelevaan palvelun käyttäjiä yhdenvertaisesti esimerkiksi palvelun maksullisuuden suhteen. Kun palvelu on yleisesti saatavissa kustannuksitta, sen saaminen ei jonkin asiakkaan kohdalla voi edellyttää maksuvelvollisuutta ilman hyväksyttävää syytä. Paitsi palvelutehtävänsä koskevan erityislain, yhtiöllä on jo perustuslain säännösten perusteella velvollisuus asiakkaidensa yhdenvertaiseen kohteluun näiden asuinpaikasta riippumatta. Näkyvyysalueen ulkopuolella tai katvealueilla asuvia henkilöitä ei näin ollen voida velvoittaa ryhtymään palvelun saamiseksi sellaisiin toimiin, joita muiltakaan palvelun käyttäjiltä ei palvelun saamiseksi edellytetä.

2.6

Muuta aineistoa

Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön (ETYJ) demokraattisten instituutioiden ja ihmisoikeuksien toimiston (ODIHR) 27.2.2015 julkaistussa maaraportissa (s. 8) on kiinnitetty huomiota Ylen Vaaligalleriaan pitämällä sitä positiivisena kehityksenä edellisiin vuoden 2011 vaaleihin nähden, jolloin ODIHR moitti Suomea siitä, että eduskunnan ulkopuoliset puolueet eivät olleet saaneet Ylen vaaliohjelmista riittävästi näkyvyyttä.

3

RATKAISU

Demokratian toteutumisen näkökulmasta vaaleja edeltävät vaaliohjelmat samoin kuin journalistiset esitykset ja arviot poliittisista kysymyksenasetteluista ja ehdokkaista ovat tärkeitä. Kantelussanne tarkoitettu Vaaligalleria edistää eittämättä demokratiaa, kun se antaa uudenlaisen ja jo edellisissä vuoden 2014 Euroopan parlamentin vaaleissa hyödynnetyn mahdollisuuden tutustua kaikkiin ehdokkaisiin. Haastattelut julkaistaan Vaaligalleria-verkkopalvelussa ja liitetään osaksi ehdokkaiden vaalikonevastausten yhteydessä muodostuvaa vaalikoneprofiilia. Asian arviointiin vaikuttaa myös se, että Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön asiantuntijat ovat pitäneet Vaaligalleria-verkkopalvelua myönteisenä kehityksenä edellisiin vuoden 2011 vaaleihin nähden, sillä se lisää eduskunnan ulkopuolisten puolueiden näkyvyyttä Ylen vaaliohjelmista.

Ylelle lain mukaan kuuluva velvollisuus tuoda täyden palvelun yleisradio-ohjelmisto jokaisen saataville yhtäläisin ehdoin koskee sekä ohjelmiston sisältöä että tekniseltä laadultaan riittävää palvelua. Yhtäläisyyden periaatteen on ohjelmatoiminnassa toteuduttava niin alueellisesti kuin sisällöllisesti.

Yle tarjoaa ohjelmiaan ja palvelujaan televisio- ja radioverkoissa, internetissä, mobiiliverkoissa ja tallenteina. Ohjelmistosuunnittelun tai -sijoittelun taikka yksittäisten ohjelmien sisällön valvominen ei oikeusasiamiehen vakiintuneen ratkaisukäytännön mukaan kuulu oikeusasiamiehelle. Ohjelmien välittämistapa voi kuitenkin olla ongelmallinen perusoikeutena turvatun yhdenvertaisuuden kannalta. Näin voi olla silloin, jos tietyn sisältöinen ohjelmatarjonta on siirretty ainoastaan sellaiseen mediaan, jonka käytettävyys ei vielä ole tosiasiallisesti yleistynyt esimerkiksi tuohon mediaan itseensä liittyvistä syistä (saatavuus tai kattavuus) tai sen vuoksi, että median käyttäminen aiheuttaisi kuluttajalle tavanomaista korkeampia kustannuksia esimerkiksi median käytön edellyttämien investointien johdosta. Sinänsä on kuitenkin hyväksyttävää, että oikeus julkisen palvelun ohjelmiston vastaanottamiseen voi aiheuttaa kustannuksia esimerkiksi laitehankintojen (televisio, radio, tietokone, mobiililaitte) muodossa.

Toitte esiin sen, että on koko joukko ihmisiä, jotka eivät voi käyttää internetissä olevia sisältöpalveluja. Mikäli asiaa tarkastellaan vain yksittäisten ohjelmien näkökulmasta, Vaaligallerian sisältämä yksittäinen palvelu on eittämättä olennaisesti laajempi kuin Ylen muissa viestintäväylissä. Tosiasiallisen tavoitettavuuden näkökulmasta taas voidaan päätyä siihen, että Vaaligalleria tulee tosiasiallisesti olemaan internetin yleisyyden johdosta jo hyvin laajan käyttäjäjoukon tavoitettavissa, ja internetiä käyttävien piirissä palvelu on saatavissa yhtäläisin ehdoin.

Käsitykseni mukaan sen paremmin perustuslain yhdenvertaisuussäännöksestä ja syrjintäkiellosta kuin Ylelle yleisradiolaissa asetetusta velvoitteesta tuoda palvelunsa jokaisen saataville yhtäläisin ehdoin ei ole tehtävissä tulkintaa, jonka mukaan menettely olisi lainvastainen sillä perusteella, että tietyllä radio- tai tv-kanavalla tai jossakin yksittäisessä viestintäverkossa tai -välineessä on katsottavissa tai kuultavissa toisenlaista ohjelmaa kuin

jollakin muulla kanavalla tai jossakin muussa viestinnän välineessä. Yleisradiota koskevan lain perusteluissa (HE 29/2012 vp) nimenomaan todetaan, että median sisältötarjonnan muuttuminen monimediaiseksi korostaa entisestään erilaisten verkkopalvelujen merkitystä perinteisten radio- ja televisiopalveluiden vahvistajana, täydentäjänä ja laajentajana. Sääntely ei siten edellytä kaikkien julkisen palvelun ohjelmien tekemistä täysin samanlaisiksi eli sellaisiksi, että kaikilla ihmisillä olisi viestinnän välineestä riippumattomat täsmälleen samanlaiset edellytykset niiden seuraamiseen, vaan ohjelmatoimintaa, ohjelmistoa ja palveluita on voimassa olevan sääntelyn puitteissa mahdollista eriyttää. Merkille pantavaa asiassa on nyt se, että Ylen oman ilmoituksen mukaan Vaaligalleriassa julkaistavia tenttejä käytetään myös Ylen vaaliohjelmissa televisiossa ja radiossa, mikä lisää niiden saavutettavuutta.

Asiassa on olennainen merkitys myös vaaliehdokkaiden yhdenvertaisuudella eli sillä, että kaikilla vaaliehdokkailla on nyt yhtäläinen mahdollisuus tulla Vaaligalleriassa haastatetuiksi ja saada siten asiansa julki.

Käsitykseni mukaan Vaaligalleria-palvelu toteuttaa yleisradiolain 7 §:n 2 momentin mukaista julkisen palvelun ohjelmatoiminnan tehtävää tukea kansanvaltaa ja osallistumismahdollisuuksia. Asiassa ei ole ilmennyt aihetta epäillä, että Yle olisi nyt menetellyt lainvastaisesti tai jättänyt täyttämättä sille mainitussa säännöksessä säädetyt velvoitteet.

Edellä todetun vuoksi en ryhtynyt asiaa enemmälti tutkimaan eikä kirjoituksenne siten johtanut toimenpiteisiini.