

20.3.2014

Dnro 1163/4/13

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jussi Pajuoja

Esittelijä: Esittelijäneuvos Eero Kallio

EPÄILLYN NIMEN VAHVISTAMINEN TOIMITTAJALLE

1 KANTELU

Kantelija arvostelee 10.3.2013 päivätyssä kirjeessään Keski-Suomen poliisilaitoksen tutkinnanjohtajan toimintaa. Tutkinta on vielä kesken asiassa, jossa kunnan ympäristölautakunta teki 26.11.2011 tutkintapyynnön siitä, onko kantelija syyllistynyt ympäristörikokseen. Asian tutkintaa ei ole saatettu loppuun, vaikka kantelija on kiirehtinyt sitä useita kertoja. Kantelijan nimi on kuitenkin vuotanut lehdistöön todennäköisesti poliisilaitokselta, sillä ympäristölautakunnassa asiasta tehtiin salainen pykälä. Tämä on johtanut siihen, että asialla herkutellaan kunnassa, koska kantelija toimii kunnanvaltuuston puheenjohtajana.

- - -

3.3. Epäillyn nimen kertominen

Tapahtumatiedot

Tutkinnanjohtaja kertoo selvityksessään, että Keski-suomalaisen toimittaja soitti hänelle alkuvuodesta 2013 ja kertoi, että hänen tietojensa mukaan poliisi tutkii kantelijaan liittyvää ympäristörikosta. Tutkinnanjohtaja kertoo harkinnensa tässä tilanteessa, että hänellä ei ole mitään syytä kiistää toimittajan tietoa. Asiasta ei käyty muuta keskustelua.

Säännöksistä

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (jäljempänä JulkL) 24 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan poliisille tehdyt ilmoitukset rikoksesta sekä esitutkintaa ja syyteharkintaa varten saadut ja laaditut asiakirjat ovat salassa pidettäviä. Ne tulevat pääsääntöisesti julkisiksi, kun asia on esillä tuomioistuimen istunnossa taikka virallinen syyttäjä on päättänyt jättää syytteen nostamatta tai kun asia on jätetty sikseen. Tiedon antaminen ei saa tällöinkään vaarantaa rikoksen selvittämistä tai tutkinnan tarkoituksen toteutumista tai ilman painavaa syytä aiheuttaa asiaan osalliselle vahinkoa tai kärsimystä tai estää tuomioistuinta käyttämästä oikeuttaan määrätä asiakirjojen salassapidosta oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain mukaan. JulkL 23 §:n 1 momentin mukaan tietoa, joka asiakirjaan merkittynä olisi salassa pidettävä, ei saa paljastaa.

Tuolloin voimassa olleen esitutkintalain 49 §:n mukaan esitutkinnasta on tiedotettava siten, ettei ketään aiheuttomasti saateta epäluulon alaiseksi ja ettei kenellekään tarpeettomasti aiheuteta vahinkoa ja haittaa.

Tuolloin voimassa olleen esitutkinnasta ja pakkokeinoista annetun asetuksen (jäljempänä EPA) 8 §:n mukaan rikoksesta epäillyn nimen tai hänen kuvansa saa antaa julkisuuteen vain, jos se on välttämätöntä rikoksen selvittämiseksi, epäillyn kiinnisaamiseksi tai muusta erityisen painavasta syystä. EPA 9 §:n mukaan oikeus antaa tietoja esitutkinnasta julkisuuteen on tutkinnanjohtajalla ja hänen esimiehellään sekä esimiehen määräämällä muulla virkamiehellä.

Sisäasiainministeriö on antanut 15.12.2005 määräyksen "Poliisin viestintä" (SM-2005-03391/YI-3). Määräyksen liitteessä 1 ("Poliisin ulkoisen tiedottamisen ohje") todetaan muun muassa, että "poliisi voi tiedottaa yleisesti merkittävistä rikosjutuista ja poliisin toimialaan kuuluvista muista merkittävistä asioista kansalaisille ja tiedotusvälineille, mikäli rikoksen tutkinta tai esitutkintalain hienotunteisuusperiaate ei vaarannu." (s. 7).

Arviointi

Tutkinnanjohtaja on puhelinkeskustelussa vahvistanut toimittajalla jo olleen tiedon epäilystä henkilöstä. Tutkinnanjohtajan mukaan kantelijaa oli tuolloin jo kuulusteltu epäiltynä, joten kantelija tiesi asemansa ympäristörikosasian tutkinnassa. Tutkinta oli tutkinnanjohtajan mukaan siinä vaiheessa, että tiedon vahvistaminen ei voinut aiheuttaa haittaa tutkinnalle. Tutkinnanjohtajan arvion mukaan kantelijan asema kunnanvaltuuston puheenjohtajana oli sellainen painava syy, joka puolsi tiedon vahvistamista.

Poliisipäällikkö toteaa poliisilaitoksen puolesta antamassaan lausunnossa, että tutkinnanjohtajan menettely ei ole sinällään tuolloin voimassa olleen esitutkintalain 49 §:n vastainen. Tarkasteltaessa menettelyä EPA 8 §:ssä säädettyjen tiedon antamisen edellytysten kannalta, on kuitenkin arvioitava, oliko tiedon vahvistamiseen säännöksen mukaista "painavaa syytä". Tutkinnanjohtaja ei itse tuo esiin perusteita sille, miksi hän päätyi toimittajalla jo olevan tiedon vahvistamiseen. Poliisipäällikkö katsoo, että tällainen seikka saattoi olla julkisessa luottamustehtävässä toimivan henkilön osallisuuden vahvistaminen tai vaihtoehtoisesti kieltäminen tilanteessa, jossa se oli vahvistamattomana julkisuudessa. Poliisipäällikkön käsityksen mukaan poliisin tiedottamisen on vastattava tosiasioita. Tällöin myös väärän tiedon oikaiseminen olisi tullut kysymykseen siinä tapauksessa, että kyseinen henkilö ei olisi ollut tutkinnan kohteena. Tutkinnanjohtajana komisariolla oli tässä tilanteessa käytännössä niin sanottu ratkaisupakko. Vastaus "en kommentoi" ei mitään ilmeisemmin olisi poliisipäällikkön mukaan ollut perusteltu vaihtoehto.

Asian vahvistaminen, vahvistamatta tai kommentoimatta jättäminen ovat tutkinnanjohtajan harkintavaltaan kuuluvia asioita. Linjauksen tekeminen ja oikeaan ratkaisuun päätyminen tällaisessa tilanteessa ei ole yksiselitteistä. Poliisipäällikkö katsoo, että tutkinnanjohtajan menettely ei ole kategorisesti väärin, mutta jättää tilaa kriittiselle arvioinnille.

Omalta osaltani totean, että tiedottaminen kesken olevista esitutkinnoista on osa poliisin arkipäivää. On kuitenkin huomattava, että vaikka tiedottaminen (ja muukin tietojen antaminen) on mahdollista ja tavallistakin, ei tutkinnanjohtajan harkintavalta ole vapaata. Esitutkintaa koskevat tiedot ovat julkisuuslain perusteella lähtökohtaisesti salassa pidettäviä. Tietojen suhteen olettamana on salassapito.

Käsitykseni mukaan tiedon antamista harkitessaan viranomaisen on arvioitava tiedon antamisesta mahdollisesti aiheutuvaa haittaa tai vahingonvaaraa suojattavalle edulle, tässä tapauksessa epäillylle henkilölle. Julkisuuslain mukainen salassapito-olettama voi vahinkoedellytyslausekkeessa määritellyin edellytyksin kumoutua. Epäillyn nimen tai hänen

kuvansa saa EPA 8 §:n mukaan antaa julkisuuteen vain, jos se on välttämätöntä rikoksen selvittämiseksi, epäillyn kiinnisaamiseksi tai muusta erityisen painavasta syystä.

Tässä tapauksessa nimen julkistaminen ei ole ollut tarpeen epäillyn kiinnisaamiseksi tai rikoksen selvittämiseksi. Näin ollen arvioitavaksi jää, oliko nimen julkistamiseen ollut jokin erityisen painava syy.

Oikeuskirjallisuudesta on katsottu, että sanat ”erityisen painava” osoittavat, että tällä perusteella henkilöllisyyden paljastaminen tulee kysymykseen vain todella poikkeustapauksissa (Helminen ym. Esitutkinta ja pakkokeinot 2005 s. 444.)

Todettakoon, että uudessa, 1.1.2014 voimaan tulleessa pakkokeinolaissa henkilön nimen antaminen julkisuuteen tuli vielä yksityiskohtaisemmin säänneltyksi. Sääntely nostettiin lain tasolle ja tuon lain 11 luvun 7 §:n 1 ja 2 momentti kuuluvat seuraavasti:

Jos esitutkinnasta on asian yhteiskunnallisen merkityksen, sen herättämän yleisen mielenkiinnon, rikoksen selvittämisen, rikoksesta epäillyn tavoittamisen, uuden rikoksen estämisen tai rikoksesta aiheutuvan vahingon estämisen vuoksi taikka muusta vastaavasta syystä tarpeen tiedottaa, tiedottaminen on tehtävä niin, että ketään ei aiheuttomasti saateta epäilyksenalaiseksi ja että kenellekään ei tarpeettomasti aiheuteta vahinkoa tai haittaa.

Henkilön nimen tai kuvan saa antaa julkisuuteen vain, jos se on välttämätöntä rikoksen selvittämiseksi, rikoksesta epäillyn tavoittamiseksi, uuden rikoksen estämiseksi tai rikoksesta aiheutuvan vahingon estämiseksi.

Toista momenttia perusteltiin lain esitöissä (hallituksen esitys 222/2010 vp) muun muassa seuraavasti:

Toinen muutos voimassa olevaan sääntelyyn verrattuna liittyisi siihen, että momentin luettelo tapauksista, joissa nimen tai kuvan julkisuuteen antaminen on mahdollista, olisi tyhjentävä. Voimassa olevan pykälän ilmaus ”tai muusta painavasta syystä” korvattaisiin uuden rikoksen estämistarkoituksella ja rikoksesta aiheutuvan vahingon estämistarkoituksella.

Momentissa käytettäväksi ehdotettu sana ”välttämätöntä” tarkoittaisi korkeaa kynnystä nimen tai kuvan julkistamisen suhteen.

Poliisin ei pitä julkistaa epäillyn nimeä sillä perusteella, että se on jo tiedossa, vaan noudattaa edellä mainitun asetuksen [EPA] kriteereitä. Media voi silti julkaista nimen, mutta omilla kriteereillään. (Poliisin sisäisen ja ulkoisen viestinnän käsikirja s. 25). Se, että toimittaja tietää asiasta – tai ainakin väittää tietävänsä – ei ole peruste vahvistaa epäillyn nimeä.

Käsitykseni mukaan esiin ei ole tullut perusteita sille, että tutkinnanjohtaja päätyi vahvistamaan toimittajalle tämän esiin tuoman tiedon, että kantelija olisi epäiltynä ympäristörikoksesta. Korostan myös, että vaikka yksi toimittaja tietäisi asiasta, ei tämä tarkoita, että epäillyn nimi on julkisuudessa.

Asiaa on arvioitava myös kantelijalle tiedon vahvistamisesta mahdollisesti aiheutuvan vahingon kannalta. Jos oli ilmeistä, että tiedon vahvistaminen ei aiheuttaisi vahinkoa tai kärsimystä, tieto ei olisi tämän edellytyksen osalta salassa pidettävä. Sama olisi tilanne, jos tiedon antamiseen oli painava syy, vaikka vahingon tai kärsimyksen aiheutuminen oli ilmeistä. Tällaista painavaa syytä ei ollut tiedossa. Toimittajalla tai muutoinkaan julkisuudessa ei esimerkiksi ollut virheellistä tietoa tai huhua, joka olisi ollut syytä oikaista.

Oikeuskirjallisuudessa on todettu, että tuolloin voimassa olleen esitutkintalain (ETL) ja

asetuksen (EPA) säännökset esitutkinnasta tiedottamisesta on suunnattu esitutkintaviranomaisille, ei tiedotusvälineille. Mainitut normit eivät ratkaise sitä, mitä tiedotusvälineet julkaisevat. Esitutkintaviranomaisten oikeus paljastaa epäillyn henkilöllisyys esitutkinnan aikana on erittäin rajoitettu. Tiedotusvälineet ovat kuitenkin vakiintuneesti paljastaneet epäillyn nimen, kun esimerkiksi poliittisen tai taloudellisen vallan pitäjää epäillään rikoksesta. Poliittisen vallan käyttäjinä on pidetty myös kuntien luottamushenkilöitä ja virkamiehiä (Helminen ym. Esitutkinta ja pakkokeinot 2005 s. 447).

Kantelijan luottamustehtävä kunnanvaltuuston puheenjohtajana asettaa hänet julkisuuden ja median kannalta eri asemaan kuin tavallisen kansalaisen. Hänen luotettavuutensa toimia tässä tehtävässä on yleisen mielenkiinnon kohde. Epäily valtuuston puheenjohtajan mahdollisesta ympäristörikoksesta on tieto, joka kieltämättä vaikuttaa valtuuston puheenjohtajaa kohtaan tunnettavaan luottamukseen. Lehdistön mielenkiinto ja julkaisukriteerit on kuitenkin eri asia kuin esitutkintaviranomaisen oikeus antaa tietoja keskeneräisestä esitutkinnasta. Esitutkinta ei kuitenkaan ole kohdistunut hänen toimintaansa kunnallisessa luottamustoimessa. Kantelijan asema ei ole tässä tilanteessa ollut ratkaiseva.

Esitutkinnasta tiedottamisen tulee lisäksi olla tasapuolista. Tämä tarkoittaa sitä, että tiedotusvälineillä tulee olla mahdollisuus saada samaan aikaan tieto tiedotettavasta asiasta. Olisiko tiedotusvälineiden tasapuolinen kohtelu vaatinut asiassa tiedotetta? Nähdäkseni tilannetta voidaan joka tapauksessa tarkastella myös tästä näkökulmasta. Oliko tutkinta, sen tilanne ja asian laatu sellainen, että siitä olisi tiedotettu siinä tapauksessa, että toimittajalle ei olisi ollut vahvistamatonta tietoa. Vastaus lienee selvä, että tarvetta ja perusteita tiedottamiseen ei ollut.

Edellä esitetyin perustein totean, että tutkinnanjohtajan olisi tullut jättää vahvistamatta toimittajalla ollut tieto siitä, että kantelija oli esitutkinnassa epäiltynä ympäristörikoksesta. Tutkinnanjohtaja olisi voinut eri tavoin välttää suoran vastauksen. Hän olisi voinut todeta esimerkiksi, että poliisilla ei ollut tuolloin mitään tiedotettavaa. Toimittajalla mahdollisesti oleva epävarma tieto ei saa olla ratkaiseva tekijä tietojen antamiseen.

3.4 Toimenpiteet

Saatan tutkinnanjohtajan tietoon edellä kohdassa 3.3. esittämäni näkökohdat ja käsitykseni toimittajalla olevan tiedon vahvistamisesta.