

31.5.2016

Dnro 2243/2/15

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamiehen sijainen Pasi Pölönen

Esittelijä: Esittelijäneuvos Mikko Eteläpää

POLIISIN TIEDOTTEEN SISÄLTÖ

1

ASIA

Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslinin erääseen lastenkotiin määräämällä tarkastuksella tuli ilmi, että Itä-Uudenmaan poliisilaitos oli antanut tiedotteen saadakseen tietoja lastenkodista kadonneesta pojasta. Tiedotteesta kävi ilmi muun muassa, että nimeltä mainittu poika, jonka kuva oli tiedotteessa, oli kadonnut tiedotteessa yksilöidystä lastenkodista.

Tämän johdosta oikeusasiamiehen kansliassa otettiin eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 4 §:n nojalla omasta aloitteesta tutkittavaksi, oliko tiedottaminen asiassa ollut lainmukaista huomioon ottaen muun muassa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain säännökset.

2

SELVITYS

Poliisihallitus toimitti rikoskomisarion selvityksen ja Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen lausunnon ja antoi asiassa lausunnon. Käytettävissäni on ollut myös mainittu tiedote.

3

RATKAISU

Katson rikoskomisarion menetelleen lainvastaisesti siinä, että hän on hyväksyessään tutkintaryhmässään laaditun tiedotteen, joka on julkaistu poliisin ulkoisilla verkkosivuilla, paljastanut ehdottomasti salassa pidettävän tiedon kadonneen pojan sosiaalihuollon asiakkuudesta.

Perustelen ratkaisuani seuraavasti.

3.1

Saadut selvitykset

Rikoskomisario kertoo olleensa tutkinnanjohtajana tässä katoamistapauksessa jutun alkuvaiheessa. Kyseisestä lastenkodista oltiin aktiivisesti yhteydessä poliisiin ja pyydettiin laittamaan ilmoitus kadonneesta pojasta.

Rikoskomisarion tutkintaryhmässä laadittiin tiedote, jonka hän hyväksyi.

Rikoskomisario viittaa selvityksessään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 25 kohtaan, jonka mukaan salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja ovat muun muassa asiakirjat, jotka sisältävät tietoja sosiaalihuollon asiakkaasta.

Rikoskomisario toteaa, että ilmoituksessa mainittu lastenkodin asiakkuus ei ole asiakirja, joka sisältää salassa pidettävää tietoa sosiaalihuollon asiakkaasta. Rikoskomisario katsoo, että ne jotka tuntevat kadonneen pojan, tietävät hänen olevan lastenkodissa eikä hän usko, että

ulkopuolisia henkilöitä kiinnostaa henkilön vakituinen olinpaikka. Sosiaalihuollon asiakkuus voi johtua monesta syystä, eikä tiedotteessa mainita syytä, miksi poika on lastenkodissa.

Rikoskomisarion mukaan tiedotteen maininnalla lastenkodista ei ole haitallista vaikutusta tutkittavaan asiaan.

Itä-Uudenmaan poliisilaitos toteaa lausunnossaan, että tiedotteen julkaisulla on pyritty löytämään kadonnut henkilö ja siten varmistamaan hänen terveydentilastaan ja palauttamaan hänet sijoituspaikkaansa. Tiedotteen julkaisu on ollut löytämisen kannalta välttämätön toimenpide ja suhteellisuusperiaatteen sekä vähimmän haitan periaatteen mukainen. Kadonneen henkilön nimi ja kuva ovat olennaisia tietoja kadonneen henkilön etsimiseen ja yleisesti hyväksytyjä tiedotteen sisältönä.

Tiedotteen maininta kadonneen henkilön sijoituspaikkana toimineesta lastenkodista on tieto, josta on pääteltävissä sosiaalihuollon asiakkuus. Maininta on viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain salassapitosäännöksen vastainen.

Poliisihallitus yhtyy Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen lausuntoon ja toteaa lisäksi, että tieto lastenkotiin sijoittamisesta ja siten lastensuojelun asiakkuudesta on salassa pidettävä tieto myös sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain perusteella.

3.2

Oikeusohjeita

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

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 25 kohdan mukaan:

Salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja ovat, jollei erikseen toisin säädetä, asiakirjat, jotka sisältävät tietoja sosiaalihuollon asiakkaasta tai työhallinnon henkilöasiakkaasta sekä tämän saamasta etuudesta tai tukitoimesta taikka sosiaalihuollon palvelusta tai työhallinnon henkilöasiakkaan palvelusta taikka tietoja henkilön terveydentilasta tai vammaisuudesta taikka hänen saamastaan terveydenhuollon ja kuntoutuksen palvelusta taikka tietoja henkilön seksuaalisesta käyttäytymisestä ja suuntautumisesta.

Saman lain 23 §:n 1 momentin mukaan

Viranomaisen palveluksessa oleva samoin kuin luottamustehtävää hoitava ei saa paljastaa asiakirjan salassa pidettävää sisältöä tai tietoa, joka asiakirjaan merkittynä olisi salassa pidettävä, eikä muutakaan viranomaisessa toimiessaan tietoonsa saamaa seikkaa, josta lailla on säädetty vaitiolovelvollisuus. Vaitiolovelvollisuuden piiriin kuuluvaa tietoa ei saa paljastaa senkään jälkeen, kun toiminta viranomaisessa tai tehtävän hoitaminen viranomaisen lukuun on päättynyt.

Poliisilain 6 luvun 1 §:n mukaan poliisin on toimitettava poliisitutkinta, jos se on ilmoituksen perusteella tai muusta erityisestä syystä tarpeen kadonneen henkilön löytämiseksi. Pykälän 2 momentin mukaan poliisitutkinta toimitetaan noudattaen tutkinnan laadun edellyttämällä tavalla soveltuvin osin esitutkintalain säännöksiä.

Esitutkintalain 11 luvun 7 §:ssä säädetään esitutkinnasta tiedottamista.

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.

Esitutkinnasta tiedottamisessa on lisäksi otettava huomioon 4 luvussa säädetty esitutkintaperiaatteet. Velvollisuudesta pitää salassa esitutkinnassa ilmi tulleet seikat säädetään erikseen.

Oikeus antaa tietoja esitutkinnasta julkisuuteen on tutkinnanjohtajalla ja hänen esimiehillään sekä heidän määräämällään muulla virkamiehellä. Oikeus tietojen antamiseen on myös syyttäjällä esitutkinnan päättymisen jälkeen.

3.3 Arviointi

Edellä selostettujen säännösten perusteella minulla ei ole perusteita arvostella asiassa tutkinnanjohtajana toimineen ja tiedottamisesta vastanneen rikoskomisarion menettelyä siltä osin kuin katoamistapauksesta on tiedotettu kadonneen nimi ja kuva julkaisten. Käytettävissäni olevan aineiston perusteella nimen ja kuvan julkaiseminen on ollut tarpeen henkilön tavoittamiseksi.

Sen sijaan kadonneen henkilön lastenkodissa asumisen esille tuomisesta tiedotteessa totean seuraavaa.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 23 §:ssä säädetty vaitiolovelvollisuus merkitsee kieltoa ilmaista asiakirjan salassa pidettävä sisältö taikka tällaista tietoa, joka asiakirjaan merkittynä olisi salassa pidettävä. Ilmaiseminen merkitsee paitsi tiedon antamista suullisesti, myös asian ilmaisemista kirjallisesta taikka muussa muodossa. Myös passiivisesti tapahtuva salassa pidettävän tiedon paljastaminen ulkopuolisille on laissa tarkoitetun vaitiolovelvollisuuden vastaista.

Koska jo tieto siitä, että henkilö on sosiaalihuollon asiakas, saattaa paljastaa arkaluonteisen seikan, salassapito ulottuu kaikkiin asiakasta koskeviin tietoihin. Sosiaalihuollon palveluissa on myös kysymys sellaisesta päätöksenteosta ja tosiasiallisesta toiminnasta, johon ulkopuolisella ei ole oikeutta osallistua eikä ilman laissa säädettyä perustetta saada tietoa. Vaitiolovelvollisuuden alaan kuuluivat paitsi sosiaalihuollon ja terveydenhuollon yksiköiden hallussa olevat, myös muilla viranomaisilla olevat laissa tarkoitetut tiedot.

Ilmoittamalla tiedotteessa, että kadonnut henkilö asuu lastenkodissa, on paljastettu ehdottomasti salassa pidettävä tieto. Tiedon salassa pitämistä ei ole toisin sanottuna julkisuuslaissa kytketty mihinkään niin sanottuun vahinkoedellytykseen. Tiedon ilmaiseminen ei myöskään ole ollut tarpeen kadonneen henkilön löytämisen näkökulmasta – tällä tosin ei ole merkitystä kysymyksen ollessa ehdottomasti salassa pidettävästä tiedosta. Kun kysymys on ehdottomasti salassa pidettävästä tiedosta, laki ei tältä osin ole tulkinnanvarainen. Paljastamalla tiedon kadonneen henkilön sosiaalihuollon asiakkuudesta on rikoskomisario menetellyt lainvastaisesti asiasta tiedottaessaan.

3.4 Hyvitys

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 11 §:n 1 momentin mukaan oikeusasiamies voi laillisuusvalvontaansa kuuluvassa asiassa tehdä toimivaltaiselle viranomaiselle esityksen tapahtuneen virheen oikaisemiseksi tai epäkohdan korjaamiseksi. Oikeusasiamiehen ratkaisukäytännössä on myös katsottu, että oikeusasiamies voi perusoikeuksien valvontatehtävänsä puitteissa tehdä perusoikeuksien loukkausten johdosta hyvitysesityksiä.

Arvostelemani menettely on edellä kerrotusti ollut lainvastainen. Sillä on loukattu alaikäisen pojan yksityiselämän ja henkilötietojen suojaa. Tiedotteen tieto on ollut tiedotusvälineissä ja käsitykseni mukaan laajasti luettavissa.

Lisäksi menettely on ollut vastoin Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklaa. Tuon artiklan mukaan jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiinsa ja kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaa kunnioitusta. Viranomaiset eivät saa puuttua tämän oikeuden käyttämiseen, paitsi kun laki sen sallii ja se on välttämätöntä demokraattisessa yhteiskunnassa kansallisen ja yleisen turvallisuuden tai maan taloudellisen hyvinvoinnin vuoksi, tai epäjärjestyksen tai rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai moraalin suojaamiseksi, tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi.

Ihmisoikeussopimuksen 13 artiklan mukaan jokaisella, jonka tuossa yleissopimuksessa tunnustettuja oikeuksia ja vapauksia on loukattu, on oltava käytettävissään tehokas oikeussuojakeino kansallisen viranomaisen edessä siinäkin tapauksessa, että oikeuksien ja vapauksien loukkauksen ovat tehneet virantoimituksessa olevat henkilöt.

Voimassa olevan vahingonkorvauslain mukainen korvausvastuu on niin pitkälti rajoitettua, että sääntelyn ei voi sanoa tarjoavan tehokasta oikeussuojakeinoa perus- ja ihmisoikeusloukkausten hyvittämiseksi. Käsitykseni mukaan tässä tapauksessa ei ilmeisesti tule kyseeseen esimerkiksi vahingonkorvauslain mukainen niin sanottu kärsimyskorvaus, joka edellyttäisi sitä, että kantelijan ihmisarvoa on tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta vakavasti loukattu.

Ihmisoikeussopimuksen 13 artiklassa, joka on meillä lain tasoisesti voimassa, on kuitenkin taattu oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin ihmisoikeusloukkauksista. Kärsimyskorvaus on eräissä tapauksissa mahdollista perustaa siihen. Korkeimman oikeuden ratkaisut (esimerkiksi KKO:2008:10, KKO:2011:38, KKO:2013:52 ja KKO:2016:20) osoittavat, että vahingonkorvausta tai hyvitystä on mahdollista suorittaa perus- ja ihmisoikeusloukkauksen perusteella myös ilman kansallisen lainsäädännön nimenomaista tukea.

Viimeksi mainitussa tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni Valtiokonttorille. Pyydän Valtiokonttoria ilmoittamaan apulaisoikeusasiamiehelle viimeistään 15.1.2017, mihin toimenpiteisiin hyvitysesitykseni on antanut aihetta.

4

TOIMENPITEET

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n 1 momentin nojalla annan rikoskomisariolle huomautuksen vastaisen varalle edellä kohdassa 3.3 selostetusta lainvastaisesta menettelystä. Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen päätöksestäni rikoskomisariolle.

Valtion vahingonkorvaustoiminnasta annettuun lakiin viitaten olen lähettänyt valtiokonttorille jäljennöksen päätöksestäni esittäen, että Suomen valtio korvaa toteamani ihmisoikeusloukkauksen.