

16.12.2022

EOAK/7841/2021

**Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen**

**Esittelijä: Esittelijäneuvos Mikko Eteläpää**

## **SALASSAPITO POLIISIN TOIMINNASTA KERTOVIENTV-OHJELMIEN TEOSSA**

### **1 KANTELU**

Kantelija arvosteli Helsingin Sanomien artikkelista 21.8.2021 ilmenevää Poliisihallituksen menettelyä.

Kantelun mukaan poliisin toiminnasta tv-ohjelmia tekevät toimittajat ym. saavat ohjelmaa tehdessään väistämättä tietoonsa esimerkiksi poliisipartion mukana ollessaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain perusteella salassa pidettävää tietoa. Salassa pidettävän tiedon päätyminen ohjelmaan on estetty tai ainakin pyritty estämään ohjelmaa tuottavan tms. yhtiön kanssa tehtävällä sopimuksella, joka muun ohessa sisältää sen, että poliisilla on oikeus tarkastaa dokumentoitua aineistoa ennen sen esittämistä.

Samaa asiaa arvosteltiin myös toisessa, oikeuskanslerille osoitetussa kantelussa, jonka apulaisoikeuskansleri valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaosta annetun lain 3 §:n nojalla siirsi oikeusasiamiehen käsiteltäväksi (EOAK/8843/2021).

### **2 SELVITYS**

Pyysin kanteluiden johdosta selvitystä Poliisihallitukselta. Poliisihallitus oli selvityksensä laatimista varten hankkinut selvitykset kaikilta poliisilaitoksilta. Poliisihallituksen poliisilaitoksilta pyytämät selvitykset on rajattu koskemaan vuotta 2020 ja sen jälkeistä aikaa. Lisäksi on pyydetty ilmoittamaan, milloin kultakin poliisilaitokselta on osallistuttu Poliisit -sarjan kuvauksiin.

Lisäksi Poliisihallitus on pyytänyt asiassa Poliisihallituksen viestinnän vastuualueen sekä Poliisihallituksen poliisitoimintayksikön lausunnot.

Salassa pidettävän tiedon käsittelystä

Poliisihallituksen selvityksessä on yhteenveto poliisilaitosten antamista selvityksistä salassa pidettävän tiedon käsittelystä ohjelmien teon yhteydessä:

Helsingin poliisilaitoksen selvityksessä todetaan selvityksen antaneiden konstaapelien kertomana ilmenneen, ettei heillä itsellään ollut kuvauksiin liittyen ilmennyt sellaisia tapahtumia, joissa kuvausryhmä olisi saanut tietoonsa salassa pidettävää tietoa poliisin myötävaikutuksella. Konstaapelit olivat kertomansa mukaan mukauttaneet toimintansa vastaamaan niitä huomioitavia poliisitoimintaa koskevia seikkoja, joita Poliisihallituksen liitteessä on esitetty. Helsingin poliisilaitoksen käsitys on, ettei poliisipartion mukana kulkeva TV-tuotantoon kuuluva henkilö saa lähtökohtaisesti tietoonsa mitään sellaisia poliisitehtäviin tai toimenpiteisiin liittyviä tietoja, joita täysin ulkopuolinen havainnoija ei voisi tapahtumapaikalla tilannetta seurattessaan (yleisellä paikalla) aistinvaraisin havainnoin saada.

Helsingin poliisilaitos toteaa kuitenkin, että käytännössä lienee lähes mahdotonta täysin estää sitä, etteikö missään olosuhteissa sivullinen onnistuisi kuulemaan poliisin radioliikennettä, poliisien kahdenvälistä keskustelua, poliisin ja asiakkaan välistä keskustelua tai onnistuisi vaikkapa poliisiauton ikkunasta näkemään poliisiauton näytön sisältöä. Helsingin poliisilaitoksen käsityksen mukaan nämä ovat sellaisia yleisluontoisia tiedon salassapitoon liittyviä riskitilanteita, jotka voivat liittyä tilanteen ennakoimattomuuteen ja poliisilta edellytettyyn välittömään ja nopeaan toimintaan, mutta eivät erityisesti liity nyt puheena olevaan poliisitoiminnan sovittuun seuraamiseen.

Itä-Suomen poliisilaitos toteaa selvityksessään, että kuvaaja ei kuule radioliikennettä, koska auton radio on mykistetty. Radioliikenne tulee vain poliisimiesten korvanappeihin. Autoradion näyttö on peitetty, ettei siitä näkyisi millä kanavalla poliisi toimii. Poliisimiesten mukaan kuvaaja ei voi myöskään nähdä Poke-näyttöä. Kuvaaja ei pääse partion mukana kotirauhan suojaamaan tilaan. Esimerkiksi kerrostalossa kuvaaja ei tule edes rappukäytävään ja haja-asutusalueella kuvaaja jätetään sen verran kauas, että hän ei voi havaita mihin taloon partio menee. Yleisillä paikoilla kuvaaja on partion lähellä ja voi kuulla asiakkaan ja poliisin välisen keskustelun. Mikäli henkilö otetaan kiinni ja kuljetetaan poliisiasemalle, kuvaaja ei pääse poliisivankilaan, eikä siten saa tietoonsa tarkempia henkilötietoja tai muita kiinniottoon liittyviä tietoja. Jos poliisimies soittaa puhelun poliisiautossa, kuvaaja luonnollisesti kuulee poliisin osuuden keskustelusta. Yhteenvetona voidaan poliisilaitoksen mukaan todeta, että poliisimiehillä on kuvauksista näkemys, jonka mukaan asiakkaiden oikeusturva ei vaarantuisi kuvaajan mukanaolon seurauksena.

Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen selvityksen mukaan HÄKE - tietojen osalta ulkopuoliset eivät saa tietoonsa salassa pidettäviä tietoja, koska poliisipartioilla on VIRVE-radioissa korvanapit, joiden kautta otetaan tehtävät vastaan ja jonka kautta hoidetaan HÄKEN ja partion välinen keskustelu ja toimeksiannot. Ajoneuvon radiot ovat äänettömällä, joten kuvaajat eivät kuule HÄKE:n antamia tehtäviä ollenkaan. Myöskään kenenkään henkilötietoja ei ole kerrottu Virve -radioon siten, että kuvaaja näitä kuulisi. Kuvaajat kuulevat ja näkevät sen mitä tehtävillä asiakas itse kertoo tai miten hän toimii. Poliisin puolelta he eivät saa salassa pidettävää tietoa.

Poliisipartioilla on ollut velvollisuus kieltää ja estää kuvaajaa kuvaamasta, mikäli tilanne on sitä vaatinut. Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen partioilla ei tällaisia tilanteita ole ollut.

Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen selvityksessä ilmaistun käsityksen mukaan on olemassa vähintäänkin ilmeinen vaara, että vaitioloon sitoutuneen kuvaajan tietoon on päätyntä ehdottomasti salassa pidettävää, salassapito-olettaman alaista tai asianosaisjulkista tietoa.

Lapin poliisilaitos toteaa selvityksessään, että Poliisit-sarjassa esiintyvät partiot ovat tietoisia sopimusten sisällöistä, joilla pyritään estämään salassa pidettävien tietojen päätyminen ohjelmaa tekevien henkilöiden tietoon. Lapin poliisilaitoksella ei ole tiedossa tapauksia, joissa olisi menetelty sopimusten vastaisesti. Vaikka sopimuksia on noudatettu, on sen näkemyksen mukaan tietenkin mahdollista, että tilanteissa voi välittyä ohjelman tekijöiden tietoon sellaista, johon heillä ei ole salassapitosäännösten mukaisesti oikeutta. Lapin poliisilaitoksen johdolla ei kuitenkaan ole tietoa tällaisista tapauksista.

Lounais-Suomen poliisilaitoksen selvityksessä todetaan, että kuvaaja on niiden tietojen valossa, joita poliisipartio hänelle antaa. Kuvattavat poliisit tiedostavat julkisen tiedon ja salassa pidettävän tiedon merkityksen kertoessaan toimittajalle asioiden kulkua. Lähtökohtaisesti salassa pidettävää tietoa ei kulkeudu kuvaajalle tehtäväpaikalle mentäessä. Tehtävällä, joka on julkisella paikalla, kuvaaja tekee omia havaintojaan tapahtumista ja paikalla olevista henkilöistä. Samat havainnot voi Lounais-Suomen poliisilaitoksen näkemyksen mukaan tehdä kuka tahansa paikalla olijoista. Poliisilaitoksen mukaa lienee selvä, että kuvaaja ei ole mukana esimerkiksi kotirauhan piiriin kuuluvissa tilanteissa. Edellä oleviin seikkoihin viitaten poliisilaitos toteaa selvityksessään, että lähtökohtaisesti ohjelmantekijöille ei kulkeudu salassa pidettävää tietoa missään kuvausten vaiheessa.

Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen selvityksen mukaan poliisipartion jäsenillä on koko vuoron aikana kiinnitettynä haalariinsa mikrofoni, joka partion ymmärryksen mukaan taltioi heidän puhettaan jatkuvasti. Partio ei itse päättä siitä, mitä näille tallenteille tapahtuu, vaan se on sovittu erikseen poliisihallituksen ja Aito Media Oy:n välillä. Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen selvityksessä todetusti ei voida poissulkea mahdollisuutta, että tämän kautta salassa pidettäväksi luokiteltua tietoa (puhetta) on voinut tallentua Aito Media Oy:n toimesta.

Oulun poliisilaitoksen selvityksessä todetaan, että Poliisit TV -ohjelman kuvausten aikana tai silloin kun ohjelman tekijöitä on muutoin paikalla, ei partioiden välillä tai partion jäsenten välillä keskustella salassa pidettävistä asioista siten, että ne tulisivat ohjelman tekijöiden tietoon. Poliisihenkilöiden välinen radioviestintä ei välity ohjelman tekijöille, koska poliisihenkilöillä on käytössään VIRVE-korvanapit. Myöskään POKE näytön kautta ei välity tietoa ohjelman tekijöille, koska näyttö on peitetty suojakalvolla. Salassa pidettävän tiedon leviämistä ennalta estetään myös siten, että ohjelman tekijöitä ei päästetä kuvaamaan alueille tai tilanteisiin, missä salassapito voisi ennakkoon tehdyn arvioinnin perusteella vaarantua.

Asiakkaan puhuttamisissa voi sen sijaan mahdollisesti tulla eteen tilanteita, joissa asiakas alkaa oma-aloitteisesti kertomaan poliisihenkilöille salassa pidettäviä tietoja kuten esimerkiksi omia terveystietojaan. Ohjelman tekijät voivat kuulla nämä tiedot joko suoraan asiakkaalta tai sitten mahdollisesti partioilla olevien mikrofonien kautta. Edellä mainitun kaltaisia tilanteita ei ole tiedossa, mutta koska ne ovat mahdollisia, ei voida ehkä täysin estää, että ohjelman tekijöistä ainakin kuvaaja voi kuulla salassa pidettävää tietoa kuvausten yhteydessä.

Pohjanmaan poliisilaitos toteaa lausunnossaan käsityksenään, ettei ole aihetta epäillä ohjelmien tekijöiden saaneen poliisimiesten myötävaikutuksella tietoonsa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain tai muun velvoittavan lainsäädännön perusteella ehdottomasti salassa pidettävää, salassapito-olettaman tai ainoastaan asianosaisjulkista tietoa.

Sisä-Suomen ja Hämeen poliisilaitosten virkamiehiä ei ollut osallistunut tv-sarjan kuvauksiin vuonna 2020 tai se jälkeen.

Poliisihallituksen Poliisitoimintayksikön mukaan on käytännössä mahdotonta, että muut kuin poliisipartiossa olevat poliisimiehet saavat tietoonsa poliisin tehtäviä koskevia salassa pidettäviä tietoja, olipa näissä kyse sitten poliisin toimintaa koskevista tiedoista tai yksittäisen kohdehenkilön yksityiselämään liittyvistä tiedoista.

Kuitenkin Poliisitoimintayksikkö edellä olevasta poiketen toteaa olevan poikkeuksellisesti täysin mahdollista, että muut kuin poliisimiehet voivat saada tietoja poliisin tehtävistä, koska TV-tuotantojen kuvaaja on yksittäisen poliisipartion mukana. Niissä tapauksissa he saavat tietoonsa vain sen, mitä kuka tahansa sivullinen voisi tilannetta seuratessaan saada. Jos tällaista tietoa on paljastunut, on poliisitoimintayksikön lausunnon mukaan kuvaajan tai muiden henkilöiden tietoon poliisitoiminnasta päätynyt lähtökohtaisesti vähemmän tietoja kuin hätäkeskustoimintaa ja ensihoitoa kuvaavissa sarjoissa.

Poliisitoimintayksikön lausunnossa todetaan, että Poliisihallitus on antanut ohjeen poliisitoiminnan seuraamisesta, dokumentoinnista ja esittämisestä erikseen sovittavissa tapauksissa (POL-2020-36611, 26.6.2020). Poliisihallituksen ohjeen ja ennen tuotantojen kuvaamista pidettyjen ohjetta koskevien koulutustilaisuuksien tarkoituksena on ollut ehkäistä mahdollisimman tehokkaasti salassa pidettävän ja luottamuksellisen tiedon päätyminen ulkopuolisille.

Ohjeen perusteella on pyritty ennalta estämään salassa pidettävän tiedon päätyminen kolmannelle taholle. Jos ohjetta tai salassapitoa koskevaa lainsäädäntöä ei ole noudatettu, on mahdollista, että kuvaustilanteessa salassa pidettävää tietoa on voinut päätyä oikeudettomasti sivullisten haltuun. Poliisihallitus ei valvo yksittäisiä kuvaustilanteita, vaan tarkastaa ennakolta ainoastaan tuotannossa käytettävän aineiston. Tuotantoyhtiö hävittää sellaiset tiedot, joita ei käytetä tuotantokauden jaksoissa.

Poliisihallituksen viestinnän vastuualueen mukaan Poliisihallitus on pyrkinyt ohjeellaan minimoimaan tietojen siirtymisen toimintaa seuraaville tahoille, mutta todellisessa elämässä tätä on erittäin vaikea täysin aukottomasti toteuttaa, koska se on mahdollista myös kenelle tahansa muulle tapahtumapaikalla olevalle ulkopuoliselle.

Poliisihallitus toteaa, ettei viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain tai muun velvoittavan lainsäädännön perusteella ehdottomasti salassa pidettävää, salassapito-olettaman alaista tai ainoastaan asianosaisjulkistatietoa voida viranomaisen toimesta antaa ulkopuoliselle taholle. Asiaa koskevalla ohjeistuksellaan Poliisihallitus on erityisesti pyrkinyt siihen, ettei kuvausjärjestelyissä tällaista tilannetta pääse syntymään ja vastaavasti, mikäli tällainen tilanne syystä tai toisesta, varotoimista huolimatta kuitenkin syntyisi, asiaan on varauduttu toimenpiteillä, joiden avulla mahdolliset lisävahingot estetään (vaitiolo sitoumukset ja Poliisihallituksen sopimusperusteinen oikeus poistaa materiaalia esitettävästä jaksosta).

#### Tuotantoyhtiön kanssa tehtävästä sopimuksesta

Poliisihallitus toteaa, että tuotantoyhtiön kanssa tehtävällä sopimuksella sovitaan seuraavista asioista: sopijapuolet ja sopimuksen kesto; sidosryhmä ja yhteyshenkilö; poliisia edustava viranomainen ja yhteyshenkilö; sopimuksen voimassaoloaika; sopimuksen kohde ja tavoite; poliisin oikeudet ja velvollisuudet; sidosryhmän oikeudet ja velvollisuudet; dokumentoinnista ja esittämisestä sopiminen; ennakkokatselu; sopimussakot ja vahingonkorvaus; ilmoitusvelvollisuus, sopimuksen siirtäminen ja muuttaminen; sopimuksen päätyminen; sovellettava laki ja erimielisyyksien ratkaisu; sopimuksen pätevyysjärjestys sekä voimaantulo ja muuttaminen.

Poliisitoiminnan seuraamiseen osallistuvilta edellytetään perusmuotoisia turvallisuusselvityksiä ja vaitiolositoumuksia. Kaikkien poliisitoimintaa seuraavien henkilöiden tulee olla turvallisuussopimuksen vaatimusten mukaisesti hyväksytyjä ennen seuraamisen aloittamista.

Poliisihallituksella on oikeus sopimuksen perusteella ennalta tarkastaa ohjelmaan päätyvä materiaali ja tehdä siihen liittyen poistoja, peittämisiä jne. Tällä on viime kädessä pyritty varmistamaan, ettei kenenkään yksityiselämän suojaan liittyviä tietoja päädy julkiseen esitykseen. Siltä osin, kun kuva-aineistoon on päätynyt poliisipartion työvuoronsa aikana käymiä keskusteluita, ne hävitetään, jos niitä ei käytetä ohjelmaan tulevassa versiossa. Salassa pidettäviä asioita ei saa käsitellä kuvaajan läsnä ollessa tai nauhoittaessa.

Mikäli sidosryhmä toiminnallaan merkittävästi rikkoo sopimuksen määräyksiä tai sopimusvelvoitteita, on poliisilla oikeus saada sopimussakkona 10 000 euroa kustakin määräyksen tai sopimusvelvoitteen rikkomisesta. Sidosryhmä on lisäksi velvollinen korvaamaan poliisille aiheutuneen näytetyn välittömän vahingon sekä välilliset myös vahingot, jos sidosryhmä on aiheuttanut vahingon tahallisesti tai törkeällä tuottamuksella, rikkonut salassapito-, tietoturva- tai tietosuojavelvoitteita.

Selvityksensä yhteenvedona Poliisihallitus toteaa, että sen käsityksen mukaan voimassa oleva lainsäädäntö ei estä sitä, että viranomainen nyt käsiteltävänä olevalla tavalla mahdollistaa ulkopuolisen toimittajan mukanaolon toiminnassaan, kunhan viranomainen riittävillä toimenpiteillä varmistuu siitä, etteivät salassa pidettävät tiedot päädy ulkopuolisen tahon tietoon. Päinvastainen tulkinta tarkoittaisi Poliisihallituksen näkemyksen mukaan suurella todennäköisyydellä sitä, että tämänkaltaisesta tuotannosta jouduttaisiin luopumaan. Kun samankaltaisia tuotantoja on poliisin lisäksi ollut muillakin viranomaisilla – samankaltaisia sarjoja ovat ainakin ”Suomen tulli”, ”Pelastajat”, ”Linna” ja ”Skärgårdens hjältar” – vaikuttaisi tämä kokonaisuutena heikentävästi viranomaisten mahdollisuuteen kertoa toiminnastaan kansalaisille, mitä ei myöskään julkisuuslain 20 §:n mukainen tiedon tuottamisvelvoite huomioon ottaen voida pitää optimaalisena.

### 3 RATKAISU

#### 3.1 Oikeusohjeita

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (julkisuuslain) 20 §:ssä säädetään viranomaisen velvollisuudesta tuottaa ja jakaa tietoa:

Viranomaisen on edistettävä toimintansa avoimuutta ja tässä tarkoituksessa tarvittaessa laadittava oppaita, tilastoja ja muita julkaisuja sekä tietoaineistoja palveluistaan, ratkaisukäytännöstään sekä yhteiskuntaoloista ja niiden kehityksestä toimialallaan. Laatimisvelvollisuuden tarvetta arvioitaessa on otettava huomioon, missä määrin viranomaisen toiminnasta on saatavissa tietoja asiakirjojen julkisuuden avulla tai yleisen tilastotuotannon perusteella.

Viranomaisen on tiedotettava toiminnastaan ja palveluistaan sekä yksilöiden ja yhteisöjen oikeuksista ja velvollisuuksista toimialaansa liittyvissä asioissa.

Viranomaisten on huolehdittava siitä, että yleisön tiedonsaannin kannalta keskeiset asiakirjat tai niitä koskevat luettelot ovat tarpeen mukaan saatavissa kirjastoissa tai yleisissä tietoverkoissa taikka muilla yleisön helposti käytettävissä olevilla keinoilla.

#### Julkisuuslain 22 §:ssä säädetään asiakirjasalaisuudesta:

Viranomaisen asiakirja on pidettävä salassa, jos se tässä tai muussa laissa on säädetty salassa pidettäväksi tai jos viranomainen lain nojalla on määrännyt sen salassa pidettäväksi taikka jos se sisältää tietoja, joista on lailla säädetty vaitiolovelvollisuus.

Salassa pidettävää viranomaisen asiakirjaa tai sen kopiota tai tulostetta siitä ei saa näyttää eikä luovuttaa sivulliselle eikä antaa sitä teknisen käyttöyhteyden avulla tai muulla tavalla sivullisen nähtäväksi tai käytettäväksi.

#### Julkisuuslain 23 §:ssä säädetään vaitiolovelvollisuudesta ja hyväksikäyttökiellosta:

Viranomaisen palveluksessa oleva samoin kuin luottamustehtävää hoitava ei saa paljastaa asiakirjan salassa pidettävää sisältöä tai tietoa, joka asiakirjaan merkittynä olisi salassa pidettävä (korostus tässä), 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.

Mitä 1 momentissa säädetään, koskee myös sitä, joka harjoittelijana tai muutoin toimii viranomaisessa taikka viranomaisen toimeksiannosta tai toimeksiantotehtävää hoitavan palveluksessa taikka joka on saanut salassa pidettäviä tietoja lain tai lain perusteella annetun luvan nojalla, jollei laista tai sen perusteella annetusta luvasta muuta johdu. Vaitiolovelvollisuus on myös sillä, jolle viranomainen on ilmoittanut julkisuus- tai salassapito-olettaman sisältävän salassapitosäännöksen osoittamissa rajoissa tietoja, jotka ovat yleisöltä salassa pidettäviä. Asianosainen, hänen edustajansa tai avustajansa ei saa ilmaista sivullisille asianosaisaseman perusteella saatuja salassa pidettäviä tietoja, jotka koskevat muita kuin asianosaista itseään.

Edellä 1 tai 2 momentissa tarkoitettu henkilö ei saa käyttää salassa pidettäviä tietoja omaksi taikka toisen hyödyksi tai toisen vahingoksi. Asianosainen, hänen edustajansa tai avustajansa saa kuitenkin käyttää muita kuin asianosaista itseään koskevia tietoja, kun kysymys on sen oikeuden, edun tai velvollisuuden hoitamista koskevasta asiasta, johon asianosaisen tiedonsaantioikeus on perustunut.

Julkisuuslain 26 §:ssä säädetään yleisistä perusteista salassa pidettävän tiedon antamiseen:

Viranomaisen voi antaa salassa pidettävästä viranomaisen asiakirjasta tiedon, jos:

- 1) tiedon antamisesta tai oikeudesta tiedon saamiseen on laissa erikseen nimenomaisesti säädetty; tai
- 2) se, jonka etujen suojaamiseksi salassapitovelvollisuus on säädetty, antaa siihen suostumuksensa.

Viranomaisen voi salassapitosäännösten estämättä antaa tiedon toisen taloudellisesta asemasta taikka liikesalaisuudesta, terveydenhuollon tai sosiaalihuollon asiakassuhteesta tai myönnetystä etuudesta taikka 24 §:n 1 momentin 32 kohdassa tarkoitettua henkilön yksityiselämää koskevasta tai sitä vastaavasta muun lain mukaan salassa pidettävästä seikasta, jos tieto on tarpeen:

- 1) yksityisen tai toisen viranomaisen laissa säädetyn tiedonantovelvollisuuden toteuttamiseksi; taikka
- 2) tiedot antavan viranomaisen hoidettavaksi kuuluvan korvauksen tai muun vaatimuksen toteuttamiseksi.

Viranomaisen voi antaa salassa pidettävästä asiakirjasta tiedon antamansa virka-aputehtävän suorittamiseksi sekä toimeksiannostaan tai muuten lukuunsa suoritettavaa tehtävää varten, jos se on välttämätöntä tehtävän suorittamiseksi. Salassa pidettäviä tietoja voi kuitenkin luovuttaa mainittuja tehtäviä varten myös silloin, kun salassa pidettävien tietojen poistaminen niiden suuren määrän tai muun niihin verrattavan syyn vuoksi ei ilmeisesti ole tarkoituksenmukaista. Viranomaisen on ennakolta varmistuttava siitä, että tietojen salassapidosta ja suojaamisesta huolehditaan asianmukaisesti.

Julkisuuslain 32 §:n mukaan se, mitä lain 7 luvussa [26–32 §:t] säädetään salassa pidettävästä asiakirjasta tai salassapidon lakkaamisesta, koskee soveltuvin osin myös vaitiolovelvollisuuden piiriin kuuluvaa tietoa.

Perustuslain 12 §:ssä säädetään sananvapaudesta ja julkisuudesta:

Jokaisella on sananvapaus. Sananvapauteen sisältyy oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä kenenkään ennakolta estämättä. Tarkempia säännöksiä sananvapauden käyttämisestä annetaan lailla. Lailla voidaan säätää kuvaohjelmia koskevia lasten suojelemiseksi välttämättömiä rajoituksia.



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.

### 3.2 Arviointi

Viranomaisella on julkisuuslain 20 §:ssä säädetty velvollisuus tuottaa ja jakaa tietoa. Säännöksen tarkoituksena on tehostaa julkisuusperiaatteen toteutumista.

Poliisihallituksen viestinnän vastuualueen mukaan poliisilla on julkisuusperiaatteen mukaisesti velvollisuus tiedottaa toiminnastaan, jotta ihmiset saavat tietoa julkisten tehtävien hoitamisesta ja julkista valtaa käyttävien tahojen toiminnasta sekä yhteiskuntaoloista. Poliisin osalta velvollisuus tiedottamiseen on jopa korostunut, koska asiakirjojen julkisuus on katsottu riittämättömäksi keinoksi turvata kansalaisten mahdollisuus viranomaisen toiminnan valvontaan hallinnonaloilla, joilla yksittäisiä asioita koskevat asiakirjat ovat toimialan luonteen vuoksi merkittäviltä osin salassa pidettäviä. Poliisitoiminnan läpinäkyvyyden ja yhteiskunnallisesti merkittävän tehtävän hoitamiseksi on katsottu tärkeäksi, että poliisin toimintaa voidaan seurata ja arvioida. Se mahdollistaa osaltaan yleisön tuen ja luottamuksen poliisin toimintaan sekä tukee turvallisuuden tunnetta.

Käsitykseni mukaan puheena olevassa ohjelmatoiminnassa ei ole kysymys julkisuuslain 20 §:ssä tarkoitetusta viranomaisen velvollisuudesta tuottaa ja jakaa tietoa. Säännöksen mukaan viranomaisen on laadittava oppaita, tilastoja ja muita julkaisuja sekä tietoineistoja palveluistaan, ratkaisukäytännöstään sekä yhteiskuntaoloista ja niiden kehityksestä toimialallaan. Viranomaisen on myös tiedotettava toiminnastaan ja palveluistaan sekä yksilöiden ja yhteisöjen oikeuksista ja velvollisuuksista toimialaansa liittyvissä asioissa. Säännöksen perusteluissa on todettu, että tiedottamisvelvollisuus ei syrjäytä salassapito- ja vaitiolo velvollisuutta (HE 30/1998 vp s. 81).

Toisaalta on pitkälti viranomaisen harkinnassa, millä muilla tavoilla se haluaa antaa yleisölle tietoja toiminnastaan. Yhtenä tällaisena muuna keinona voidaan nähdä viranomaisten kanssa yhteistyössä toteutetut TV-ohjelmat, jotka taltioivat todellisia tapahtumia.

Korostan kuitenkin julkisuuslain 23 §:ssä säädetyn vaitiolo velvollisuuden tarkoittavan sitä, että sivulliselle ei saa paljastaa salassa pidettävää tietoa. Tällainen tieto voi olla (1) asiakirjassa oleva salassa pidettävä tieto tai (2) tieto, jota ei ole asiakirjassa, mutta joka asiakirjaan merkittynä olisi salassa pidettävä sekä (3) henkilön viranomaisessa toimiessaan tietoonsa saama seikka, josta lailla on säädetty vaitiolo velvollisuus.

Julkisuuslaissa säädetyn salassapidon ja virkamiehen vaitiolovelvollisuuden näkökulmasta myös median edustaja on sivullinen, jolle ei saa paljastaa salassa pidettävää tietoa.

Saadun selvityksen perusteella poliisi on TV-ohjelmien teon yhteydessä pyrkinyt salassapidon turvaamiseen monin tavoin, eikä salassa pidettävää tietoa olisikaan paljastunut poliisipartion mukana liikkuneille median edustajille. Toisaalta eräiden poliisilaitosten selvitysten mukaan kuvaajalle välittyy reaaliaikaisesti poliisimiesten puhe sekä mahdollisesti myös asiakkaiden ja muiden samalle poliisitehtävälle osallistuvien poliisimiesten puhe, koska tuotantoon osallistuvien poliisimiesten virka-asuihin on kiinnitetty mikrofonit. Useiden poliisilaitosten selvitysten mukaan ”ei voida poissulkea”, ”on mahdollista” tai on ”vähintäänkin ilmeinen vaara”, että ohjelman tekijät voivat joissain tilanteissa saada salassa pidettävää tietoa. Totean, että salassapito- ja vaitiolovelvoitteiden takia näin ei saisi tapahtua.

Yksityisyyden suojan näkökulmasta pidän sinänsä hyvänä, että poliisin edustaja tarkastaa ennalta ohjelmaan päätyvän materiaalin ja voi tehdä siihen poistoja tai peittämissä, ettei kenenkään yksityiselämän suojaan kuuluvia tietoja päädy julkiseen esitykseen. Toisaalta tällöinkin salassa pidettäviä tietoja on jo tullut ohjelman tekijöiden tietoon. Lisäksi pidän mahdollisena, että mainituista toimenpiteistä huolimatta jotkut voivat tunnistaa ohjelmassa näkyviä henkilöitä ja siten myös saada heitä koskevia salassa pidettäviä henkilötietoja.

Ymmärrän sinänsä, että poliisin näkökulmasta ohjelmatoiminnalla voidaan tavoitella myönteisiä vaikutuksia poliisin julkisuuskuvaan ja ihmisten mielikuviin poliisista. Media puolestaan voi täyttää ohjelmilla tehtävänsä julkaista tietoja yleisesti kiinnostavista aiheista ja herättää keskustelua niistä.

Sen sijaan ohjelmissa poliisitoiminnan kohteena olevien tai niissä muutoin näkyvien tai kuuluvien henkilöiden yksityisyyden suojan kannalta ohjelmatoiminta voi muodostua hyvin ongelmalliseksi. Kun ohjelma kuvaa todellisia tapahtumia, heiltä ei pyydetä suostumusta siihen, että ohjelmassa tai sen teossa heidän yksityisyyden suojan piiriin kuuluvia salassa pidettäviä tietoja saattaa tulla sivullisten tietoon. Tietyllä tavalla ohjelmaa tuotetaan näiden henkilöiden yksityisyyden suojan vaarantumisen kustannuksella.

Se, milloin on kysymys salassa pidettävistä tiedoista, on osittain tapaus- ja tilannekohtaista. Todellisia tapahtumia kuvaavan ohjelman teossa ei aina voida ennakoida, milloin ilmi tulee salassa pidettäviä tietoja. Tämänkin vuoksi toimintaa on ilmeisen vaikeaa järjestää siten, että salassa pidettäviä tietoja ei missään tapauksessa tulisi sivullisten tietoon.

Oikeusasiamiehen tehtävänä on valvoa viranomaisten toiminnan laillisuutta ja yksilön perusoikeuksien toteutumista. Käytettävissäni olevien tietojen perusteella pidän yleisellä tasolla hyvin ongelmallisena ohjelmatoimintaa, jossa ”on mahdollista” tai jopa ”ilmeinen vaara” sille, että yksilön perusoikeussuojan piiriin kuuluvaa salassa pidettävää tietoa tulee sivullisten tietoon viranomaisen toiminnasta johtuvista syistä.

Kanteluissa ei kuitenkaan ole esitetty sellaista puheena olevaan ohjelmatoimintaan liittyvää konkreettista tapausta, jossa olisi aihetta epäillä tapahtuneen mainituin tavoin, ja jota oikeusasiamies voisi tutkia. Tämän vuoksi minulla ei ole asiassa perusteita muuhun kuin että korostan edellä salassapidosta ja vaitiolovelvollisuudesta lausumaani sekä sitä, että ohjelmatoiminta tulee järjestää niin, että salassa pidettävää tietoa ei päädy sivullisille.

Totean lopuksi, että olen tässä päätöksessäni arvioinut poliisin ohjelmatoimintaa vain edellä käsitellyistä näkökulmista.

#### **4 TOIMENPITEET**

Saatan edellä kohdassa 3.2 esittämäni käsitykset vaitiolovelvollisuudesta ja salassapidosta Poliisihallituksen tietoon.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni Poliisihallitukselle ja pyydän sitä ilmoittamaan ratkaisustani myös poliisilaitoksille.