

21.8.2008

Dnro 846/4/07

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jukka Lindstedt

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Mikko Eteläpää

KUOLEMANTAPAUKSESTA TIEDOTTAMINEN

1

KANTELU

Kantelija pyysi asiamiehensä laatimassa, 5.3.2007 päivätyssä kantelukirjoituksessa oikeusasiamiestä tutkimaan - - - poliisin menettelyä kantelijan aviomiehen kuolemantapauksesta tiedottamisesta. Kantelun mukaan tiedotteella annettiin julkisuuteen salassa pidettäviä tietoja, jotka olosuhteet ja paikkakunnan koko huomioon ottaen pystyttiin yhdistämään kantelijan aviomieheen. Kantelussa arvosteltiin myös sitä, että lähiomaiset saivat tiedon kuolinsyystä tiedotusvälineistä.

- - -

3

RATKAISU

3.1

Tapahtumatietoja

Kantelijan aviomies, - - - menehtyi keskiviikon - - - vastaisena yönä - - - keskustassa - - -. Ohikulkija havaitsi hänet aamulla ja ilmoitti poliisille asiasta n. klo 9:n aikaan. Vainaja vietiin terveyskeskukseen, jossa hänet tunnistettiin, minkä jälkeen hänet vietiin - - - keskussairaalaan oikeuslääketieteellistä ruumiinavausta varten.

- - - poliisi toimitti julkisuuteen tiedotteen samana päivänä klo 16.02. Tiedote kuului:

"- - - keskustan alueelta löytyi tänään - - - aamulla klo 09.00 aikaan hankeen tuupertuneena vuonna - - - syntynyt mies, joka todettiin kuolleeksi. Miehellä tehdystä ruumiinavauksessa ei löytynyt mitään rikokseen viittaavaa. Todennäköinen kuolemansyy on paleltuminen ja alkoholilla on osuutta asiaan. Yöllä - - - oli pakkasta noin 20 astetta. - - - poliisi jatkaa tapauksen tutkintaa. - - -"

3.2

Saadut selvitykset

Komisario kertoo selvityksessään saaneensa tiedon kuolemantapauksesta ja kuolleen henkilöllisyydestä n. klo 11. Saatuaan tiedon hän otti välittömästi puhelinyhteyden oikeuslääkäriin ja sopi, että ruumiinavaus tehdään samana päivänä klo 13. Hän kertoo saaneensa iltapäivällä oikeuslääkäriltä alustavan tiedon, jonka mukaan kuolema oli johtunut paleltumisesta ja ettei alkoholimyrkytyksen tai muun myrkytyksen osuutta pystytty tuossa vaiheessa sulkemaan pois. Vainajan veren alkoholipitoisuus oli pikatesterin mukaan ollut ainakin 1,5 promillea. Oikeuslääkäri oli korostanut komisariolle, että kuolemansyyn tutkinnassa tulisi selvittää tarkasti, missä vainaja oli liikkunut ja nauttinut alkoholia

ja muita aineita; oikeuslääkärin mukaan rikoksen mahdollisuutta ei tuossa vaiheessa ollut pystytty sulkemaan pois, koska löytöpaikka ei ollut vainajan kotimatkan varrella.

Komisarion mukaan tiedottamisen tarve asiassa oli huomattava kylällä liikkuneiden huhujen katkaisemiseksi ja vainajan kulkureitin sekä mahdollisten käyntipaikkojen selvittämiseksi, koska rikoksen mahdollisuus oli yhä olemassa. Iltapäivällä poliisilaitokselle oli otettu yhteyttä ja kysely tapahtumasta ja tapaus oli herättänyt laajaa huomiota yleisön, koulun ja oppilaiden vanhempien keskuudessa. Komisarion mukaan alkoholin ja paleltumisen mainitseminen tiedotteessa perustui siihen, että tällä tavalla yleisöltä saataisiin tarkempia vihjeitä vainajan liikkeistä yön ajalta ja mahdollisista alkoholin nauttimispaikoista. Komisarior kertoo kyseisen päivän olleen kiireinen muun muassa poliisilaitoksen koulutuspäivän johdosta. Hän oli selvityksensä mukaan ainoana poliisipäällystöön kuuluvana paikalla tuona päivänä ja tiedotusasian pohtimiseen oli käytettävissä vain muutama minuutti. Komisarior kertoo kenttäjohtajan laatineen tiedotteen hänen antamiensa ohjeiden perusteella.

-- lääninhallituksen poliisiosaston lausunnossa kiinnitetään huomiota ensinnäkin siihen, että tiedotteessa ei pyydetä kansalaisilta mitään apua kuolemansyyn tai kuolemaa edeltävien tapahtumien selvittämiseksi. Toiseksi kiinnitetään huomiota siihen, että komisarion selvityksen mukaan tiedotteen antamisen aikaan oli olemassa myös rikoksen mahdollisuus, mutta tiedotteessa kuitenkin todetaan, että rikokseen viittaavaa ei ole ilmennyt. Lausunnon mukaan komisarion antaman selvityksen ja tiedotteen sanamuodon välillä on em. seikkojen osalta ristiriitaa.

Sisäasiainministeriön poliisiosaston lausunnossa todetaan, ettei tiedottamiselle selvityksessä annettu peruste ole looginen verrattuna tiedotteen sisältöön. Edelleen lausunnossa todetaan, että kuolemansyyn mainitsemiselle tiedotteessa ei saaduista selvityksistä ilmene lainmukaista perustetta. Lausunnon mukaan tiedotettaessa tapauksesta olisi ollut riittävä, että poliisi olisi vahvistanut tapauksen, mutta ei olisi maininnut kuolinsyytä eikä sitä, että alkoholilla oli osuutta tapahtuneeseen. Mikäli yleisön tietoja henkilön liikkumisesta edellis yönä tai kuluneen aamun aikana olisi haluttu, siitä olisi tullut tiedotteessa mainita.

3.3

Sovellettavia säännöksiä

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (JulKL) 1 §:n 1 momentin mukaan viranomaisten asiakirjat ovat julkisia, jollei tässä tai muussa laissa erikseen toisin säädetä.

JulKL 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.

JulKL 26 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan viranomaisen voi antaa salassa pidettävästä viranomaisen asiakirjasta tiedon, jos se, jonka etujen suojaamiseksi salassapitovelvollisuus on säädetty, antaa siihen suostumuksensa.

Kuolemansyyn selvittämisestä annetun lain 15 §:n 1 momentin mukaan kuolemansyyn selvittämistä koskevat asiakirjat ovat salassa pidettäviä. Pykälän 2 momentin mukaan sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, kuolemansyyn selvittämistä koskeviin asiakirjoihin sisältyviä tietoja saa antaa: 1) tuomioistuimelle, muulle viranomaiselle tai yhteisölle, jolla on tiedon saantiin laissa säädetty oikeus; 2) sille, jonka hakemuksesta tai suostumuksella kuolemansyyn selvittämiseksi tarpeellinen toimenpide on suoritettu; 3) vainajan lähiomaiselle tai muulle hänen läheiselleen; 4) vakuutus- tai eläke-

laitokselle, jos luovuttamiseen on perusteltu tarve etuuden saamista koskevan hakemuksen käsittelemiseksi. Hallituksen esityksen (HE 56/1997 vp) mukaan kuolemansyyn selvittämisen yhteydessä saadut tiedot sekä kuolemansyyn selvittämisestä laaditut asiakirjat sisältävät henkilökohtaisia, arkaluonteisia tietoja, minkä vuoksi niiden salassa pidettävyydestä ehdotetaan otettavaksi säännöspöytäkirjan 1 momenttiin.

Poliisilain 2 §:n 2 momentin mukaan poliisin toimenpiteet on suoritettava aiheuttamatta suurempaa vahinkoa tai haittaa kuin on välttämätöntä tehtävän suorittamiseksi.

Valtion virkamieslain 17 §:n mukaan virkamiehen vaitiolovelvollisuudesta on voimassa, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) ja muussa laissa säädetään. Poliisilain 43 §:n 1 momentin mukaan poliisin henkilöstöön kuuluvan virkamiehen vaitiolovelvollisuudesta on voimassa, mitä valtion virkamieslain (750/94) 17 §:ssä säädetään.

Sisäasiainministeriön määräyksessä "Poliisin viestintä" (SM-2005-03391/YI-3) liitteen 1 kohdassa 4.2 todetaan: "Kuolemantapauksista, joihin ei liity rikosta, tulisi pääsääntöisesti tiedottaa vain silloin, jos kuolleesta on aiemmin tiedotettu esimerkiksi katoamisen vuoksi. Poliisilain hienotunteisuusperiaate edellyttää, että tavanomaisista kuolemantapauksista ei pääsääntöisesti tiedoteta. Kuolemaan johtaneissa rikos- ja onnettomuustapauksissa poliisi ei saa kertoa ilman painavaa syytä uhrien nimiä julkisuuteen ennen kuin omaisille on kerrottu tapahtuneesta. Laki kuolemansyyn selvittämisestä (458/1973) määrittelee kenelle kuolemansyyn selvittämisen yhteydessä saatuja tietoja on lupa ilmaista ja antaa tiedoksi syntyneitä asiakirjoja."

Poliisilain 37 §:n mukaan poliisitutkinnalla tarkoitetaan muuta poliisin toimitettavaksi säädettyä tutkintaa kuin rikoksen johdosta toimitettavaa esitutkintaa. Poliisitutkintaa toimitettaessa on soveltuvin osin meneteltävä siten kuin tutkinnan suorittamisesta esitutkinnassa säädetään.

Esitutkintalain 49 §:n 1 momentin mukaan esitutkinnasta on tiedotettava siten, ettei ketään aiheuttomasti saateta epäluulon alaiseksi ja ettei kenellekään tarpeettomasti aiheuteta vahinkoa ja haittaa.

Esitutkinnasta ja pakkokeinoista annetun asetuksen (EPA) 9 §:n mukaan oikeus antaa tietoja esitutkinnasta julkisuuteen on tutkinnanjohtajalla ja hänen esimiehellään sekä esimiehen määräämällä muulla virkamiehellä.

3.4

Kannanotto

Totean aluksi, että käytettävissäni olevien tietojen perusteella asiassa on ollut kysymys kuolemansyyn selvittämisestä, joka on ns. poliisitutkintaa; poliisilla ei ole ollut syytä epäillä rikosta, joten kysymys ei ole ollut esitutkinnasta. Edellä selostetun EPA 9 §:n ja komisarion selvityksessään kertoman (tiedote on laadittu hänen ohjeidensa mukaan) perusteella katson, että vastuu arvostellun tiedotteen sisällöstä on tässä tapauksessa ollut viime kädessä hänellä.

Tiedottaminen poliisin selvitettävänä olevista asioista (niin esitutkinnassa olevista kuin poliisitutkintana selvitettävistä) on osa poliisitoiminnan arkipäivää. On kuitenkin huomattava, että vaikka tiedottaminen (ja muukin tietojen antaminen) on mahdollista ja tavallistakin, ei poliisin harkintavalta asiassa ole vapaata. Muun muassa edellä selostetut lait määräävät, mitkä asiat ovat salassa pidettäviä.

Kuolemansyyn selvittämisestä annetun lain 15 §:n mukaan kuolemansyyn selvittämistä koskevat asiakirjat ovat salassa pidettäviä. JulkL 23 §:n 1 momentin perusteella myöskään tietoa, joka asiakir-

jaan merkittynä on salassa pidettävä, ei saa paljastaa. Näin ollen poliisi ei saa luvatta (eli käytännössä ilman vainajan omaisten lupaa) antaa tällaisia tietoja ulkopuolisille sillä tavoin, että kuolemaan liittyvät tiedot voidaan yhdistää tiettyyn vainajaan.

Komisario on selvityksessään vedonnut muun muassa siihen, että tiedottaminen asiasta käytetyllä tarkkuudella on ollut tärkeää "kylällä liikkuneiden huhujen katkaisemiseksi". Totean asianmukaiseen viranomaistiedottamiseen kuuluvan mahdollisuuksien mukaan myös kannanottaminen julkisuudessa esitettyihin selkeästi virheellisiin tietoihin. Poliisin tehtävä ei toisaalta ole yrittää kumota jokaista yleisön keskuudessa liikkuvaa huhua. Tällaisessakaan tiedottamisessa ei saa antaa laissa salassa pidettäväksi säädettyjä tietoja.

Tässä tutkittavana olevassa tiedotteessa ei ole mainittu vainajan nimeä. Tapauksessa on kuitenkin ollut kysymys varsin pienellä paikkakunnalla vaikuttaneesta ilmeisen tunnetusta henkilöstä, joten hänet on mitä ilmeisimmin osattu varsin nopeasti yhdistää uutiseen. Arvioinnissa on otettava huomioon esimerkiksi se, että vainajan on löytänyt ohikulkija, joka paikkakunnan koko ja vainajan asema huomioon ottaen on mahdollisesti tunnistanut vainajan. Vainajan tunnistettavuutta osoittaa mielestäni muun muassa se, että kaksi päivää myöhemmin oli valtakunnallisessa iltapäivälehdessä asiasta uutinen - - -.

Ottaen huomioon annetun tiedotteen sisältö pidän kuitenkin ilmeisenä, että tiedotetta laadittaessa tarkoitus on ollut, etteivät annetut tiedot yhdisty vainajan henkilöön. Tässä on kuitenkin epäonnistuttu. Tiedotteen laatimisessa olisi mielestäni tullut pidättäytyä kuolinsyyn mainitsemisesta. Asiaa jälkikäteen arvioiden annettu tiedote ei ole ollut JulkL:n ja kuolemansyyn selvittämisestä annetun lain säännösten mukainen. Tiedotteen perusteella ilmoitettu kuolinsyyn on varsin nopeasti yhdistetty kantelijan aviomieheen.

Sisäasiainministeriön määräyksen näkökulmasta voidaan pitää kysymyksenalaisena, onko asiassa ollut ylipäättään tiedottamisen tarvetta, varsinkin kun asiassa laadittu tiedote ei mielestäni juuri ilmentä niitä tutkinnallisia tarpeita, joihin komisario on selvityksessään vedonnut.

Mitä tulee siihen, että omaiset ovat saaneet tiedon vainajan kuolinsyystä vasta kyseessä olevasta tiedotteesta eikä poliisi ole ilmoittanut asiaa heille henkilökohtaisesti, totean seuraavaa.

Julkl 11 §:n 1 momentin mukaan asianosaisella on oikeus saada asiaa käsittelevältä tai käsitteelleeltä viranomaiselta tieto muunkin kuin julkisen asiakirjan sisällöstä, joka voi tai on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn. Pykälän 2 momentin 2 kohdan mukaan edellä tarkoitettua oikeutta ei ole esituttokinnassa ja poliisituttokinnassa esitettyyn tai laadittuun asiakirjaan ennen tutkinnan lopettamista, jos tiedon antamisesta aiheutuisi haittaa asian selvittämiselle. Totean, että käytössäni olevasta aineistosta ei käy ilmi sellaista, jonka perusteella 2 momentti tulisi sovellettavaksi. Siten asianosaisilla (eli tässä tapauksessa vainajan lähiomaisilla) on käsitykseni mukaan ollut oikeus saada tieto asiassa ilmi tulleesta. Esitutkintalain 49 § ja poliisilain 2 § ilmentävät ns. hienotunteisuusperiaatetta. Mielestäni lainkohdan ilmentämä hienotunteisuus vaatii muun muassa sitä, että silloin kun se olosuhteet huomioon ottaen on mahdollista, poliisi ilmoittaisi vainajan lähiomaisille vainajan kuolinsyyn ennen asiaa tiedottamista. Samaa periaatetta ilmentää sisäasiainministeriön tiedottamismääräyksen maininta siitä, että kuolemaan johtaneissa rikos- ja onnettomuustapauksissa poliisi ei ilman painavaa syytä saa kertoa uhrien nimiä julkisuuteen ennen kuin omaisille on kerrottu tapahtuneesta.

Ottaen huomioon sen edellä lausumani käsityksen, että saatujen selvitysten valossa ilmeinen tarkoitus tiedotettaessa on ollut, ettei ilmoitettu kuolinsyyn yhdisty kantelijan aviomieheen ja kysymys on ilmeisesti ollut ennemminkin kiireestä johtuneesta varomattomuudesta kuin piittaamattomuudesta jul-

kisua koskevien säännösten soveltamisessa, pidän riittävänä, että saatan käsitykseni menettelyn virheellisyydestä komisarion tietoon.

4

TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.4 esittämäni käsityksen komisarion menettelyn virheellisyydestä hänen tietoonsa. Tässä tarkoituksessa lähetän hänelle jäljennöksen tästä päätöksestäni.