

21.10.2003

1/4/02

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Ilkka Rautio

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Mikko Eteläpää

ASIAKIRJOJEN JULKISUUS JA ESITUTKINNASSA TEHTÄVÄT ILMOITUKSET

1 KANTELU

A arvosteli päämiehensä B:n puolesta 2.1.2002 eduskunnan oikeusasiamiehelle osoittamassaan kantelukirjoituksessa Inarin-Utsjoen kihlakunnan poliisilaitoksen nimismiehen C:n ratkaisua asiakirjapyyntöjään koskevassa asiassa. A:ta oli kuulusteltu asiassa rikoksesta epäiltynä, mutta hän toimi lisäksi samassa asiassa todistajana kuullun B:n asiamiehenä kanteluasiassa, joka koski poliisin menettelyä B:n kuulustelussa. A oli päämiehensä B:n puolesta pyytänyt Inarin-Utsjoen kihlakunnan poliisilaitoksen tutkittavana olevaan epäiltyihin laittomaan uhkaukseen, metsästysrikokseen ja virkamiehen väkivaltaiseen vastustamiseen (---) liittyen jäljennöksiä mm. asiassa todistajana kuullun B:n kuulustelukertomuksista, mutta C kieltäytyi toimittamasta niitä. Kirjoituksessa arvostellaan myös sitä, että C kieltäytyessään antamasta pyydettyjä asiakirjoja ei antanut valitusosoitusta tai vaihtoehtoisesti tiedustellut A:lta, haluaako hän asian siirrettäväksi viranomaisen ratkaistavaksi.

A arvosteli kirjeessään myös Inarin-Utsjoen kihlakunnan poliisilaitoksen menettelyä 8.9.2000 B:n todistajankuulustelussa em. asiassa. B:n kuulustelu suoritettiin ilman tulkkia, vaikka B ei kantelukirjoituksen mukaan osaa suomen kieltä.

Lisäkirjoituksessa 3.1.2003 A arvosteli lisäksi sitä, ettei B:n todistajankuulustelun yhteydessä B:lle tehty esitutkintalain 29 §:n 4 momentin mukaisia ilmoituksia.

3 RATKAISU

3.1 Asiakirjojen luovuttaminen

Inarin-Utsjoen kihlakunnan poliisilaitos tutki mm. epäiltyä metsästysrikosta. Tutkinnan yhteydessä kuultiin B:tä todistajana. B:n kuulustelut tapahtuivat 8.9.2000 Inarin-Utsjoen kihlakunnan poliisilaitoksen Ivalon poliisiasemalla ja 14.11.2000 Oslon kaupungissa Norjassa ilmeisesti suomalaisen virka-apupyynnön perusteella.

A on pyytänyt nimismies C:ltä jäljennöksiä B:n kuulustelukertomuksista, joita hän on kertonut tarvitsevänsä kantelun tekemiseen. A on toiminut asiassa B:n asiamiehenä ja pyytänyt tässä asemassa asiakirjoja kirjallisesti kolme eri kertaa; 29.12.2000, 14.8.2001 ja 5.12.2001. C on vastannut 31.1.2001, 3.9.2001 ja 21.12.2001 ilmoittaen, ettei asiakirjoja voida A:lle antaa.

C on perustellut kieltäytymistään esitutinnan keskeneräisyydellä.

Viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan mm. esitutkintaa ja syyteharkintaa varten saadut ja laaditut asiakirjat ovat salassa pidettäviä siihen asti, kunnes asia on ollut esillä tuomioistuimen istunnossa taikka kun virallinen syyttäjä on päättänyt jättää syytteen nostamatta, jollei ole ilmeistä, että tiedon antaminen niistä ei vaaranna rikoksen selvittämistä tai tutkinnan tarkoituksen toteutumista tai ilman painavaa syytä aiheuta asiaan osalliselle vahinkoa tai kärsimystä tai estä tuomioistuinta käyttämästä oikeuttaan määrätä asiakirjojen salassapidosta oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain mukaan.

Lainkohdan mukaan kysymyksessä olevien asiakirjojen osalta on olemassa ns. salassapito-olettama. Tämä tarkoittaa sitä, että salassapito on lähtökohta; jos kuitenkin on ilmeistä, ettei tiedon antamisesta aiheudu laissa mainittuja vahinkoseurauksia, tieto voidaan antaa.

B:tä on kuulusteltu asiassa todistajana, joten asianosaisjulkisuutta koskevat säännökset eivät koske häntä, koska rikosasiassa asianosaisina pidetään vakiintuneen käsityksen mukaan rikoksesta epäiltyä/syytettyä ja asianomistajaa. Sen sijaan A:ta on kuulusteltu asiassa rikoksesta epäiltynä, joten hän on ollut kysymyksessä olevassa rikosasiassa asianosainen. A on kuitenkin pyytänyt asiakirjoja B:n asiamiehenä. Asiassa ei siten käsitykseni mukaan tule sovellettavaksi asianosaisjulkisuutta koskeva viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 11 § (asianosaisen oikeus tiedonsaantiin), vaikka A:lla itsellään on suoritettuna esitutkinnassa ollutkin asianosaisasema.

Nimismies C on vastauksissaan 31.1.2001 ja 3.9.2001 ilmoittanut, ettei anna A:n pyytämiä asiakirjoja, koska esitutkinnan ollessa kesken todistajan kertomusten antamisesta voisi aiheutua haittaa esitutkinnalle ja rikoksen selvittämislle. Vastauksessaan 21.12.2001 C on ilmoittanut, ettei asiakirjoja "...voida antaa teille tässä vaiheessa. Tammikuun 2002 kuluessa asianosaisilta tullaan pyytämään loppulausuntoja."

C on siten kieltäytyessään asiakirjojen toimittamisesta katsonut, ettei viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 3 kohdan mukainen salassapito-olettama väisty.

Asian ratkaisu on ollut nimismies C:n harkintavaltaan kuuluva asia. Kuten edellä kerrotussa lainkohdassa todetaan, tulee olla ilmeistä, ettei laissa mainittu vahinkoedellytys (tässä tapauksessa rikoksen tutkinnan vaarantuminen) täyty, jotta keskeneräisestä esitutkinnasta voidaan luovuttaa tietoja muulle kuin

asianosaiselle (lain 11 §:n mukaan asianosaisellakaan ei ole oikeutta saada tietoa asiasta ennen esitutinnan lopettamista, jos tiedon antamisesta aiheutuisi haittaa asian selvittämiselle). Se, milloin mainitun vahingon tapahtumatta jääminen on ilmeistä, on yksittäistapauksittain ratkaistava. Yleistä sääntöä tällaisista tilanteista ei käsitykseni mukaan voida antaa. En ole todennut asiassa nimismies C:n käyttäneen väärin harkintavaltaansa kieltäytyessään antamasta A:lle B:n asiamiehenä tietoja esitutinnan keskeneräisyyteen vedoten eikä asia anna minulle tältä osin aihetta toimenpiteisiin.

3.2

Toimenpiteet kieltäytyttäessä asiakirjojen antamisesta

A on B:n asiamiehenä pyytänyt nimismies C:ltä kolme kertaa (29.12.2000, 14.8.2001 ja 5.12.2001) jäljennöksiä eräistä kysymyksessä olevaan esitutkintapöytäkirjaan liittyvistä asiakirjoista, mm. B:n kuulustelukertomuksista. C on vastannut (31.1.2001, 3.9.2001 ja 21.12.2001) kirjallisesti jokaiseen pyyntöön ja todennut ettei toimita pyydettyjä asiakirjoja, koska esitutkinta asiassa on kesken. C ei ole liittänyt vastauksiinsa minkäänlaista ohjausta siitä, miten asiakirjojen pyytäjät voisi toimia asiassa kielteisen vastauksen saatuaan eikä myöskään valitusosoitusta.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 14 §:n 3 momentti kuuluu: *"Jos virkamies tai muu 2 momentissa tarkoitettu henkilö kieltäytyy antamasta pyydettyä tietoa, hänen on: 1) ilmoitettava tiedon pyytäjälle kieltäytymisen syy; 2) annettava tieto siitä, että asia voidaan saattaa viranomaisen ratkaistavaksi; 3) tiedusteltava asian kirjallisesti vireille saattaneelta tiedon pyytäjältä, haluaako hän asian siirrettäväksi viranomaisen ratkaistavaksi; sekä 4) annettava tieto käsittelyn johdosta perittävistä maksuista."*

Lain 33 §:stä ilmenee, että laissa tarkoitettuun viranomaisen päätökseen saa pääsääntöisesti hakea muutosta valittamalla siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

C on 1.9.2003 kertonut puhelimitse oikeusasiamiehen kanslian tarkastajalle, ettei hän vastatessaan A:n asiakirjapyyntöihin mieltänyt kysymyksessä olevan sellainen kieltäytyminen, johon olisi pitänyt antaa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 14 §:n 3 momentin mukainen ohjaus tai päätös, johon olisi tullut liittää valitusohjaus. Hän kertoo pitäneensä antamiaan kolmea vastausta vain osana A:n kanssa käytyä, kymmenistä kirjeistä muodostunutta kirjeenvaihtoa. C kertoo antaneensa vastaukset asiassa tutkinnanjohtajana.

Totean olevan jossain määrin tulkinnanvaraista, ovatko C:n asiassa antamat vastaukset sellaisia virkamiehen vastauksia, joihin olisi tullut liittää viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 14 §:n 3 momentin mukainen ohjaus vai viranomaisen päätös, johon olisi tullut liittää lain 33 §:n mukaisesti valitusosoitus. C on toiminut Inarin-Utsjoen kihlakunnanimismiehenä kihlakunnanviraston päällikkönä, mutta samanaikaisesti myös poliisipäällikkönä sekä ainakin tässä käsiteltävässä asiassa lisäksi tutkinnanjohtajana. Käsitykseni mukaan hän on siten joka tapauksessa – on kysymys sitten kummasta edellä kerrotusta

vaihtoehdosta hyvänsä – ollut se virkamies, jonka toimivaltaan asiakirjojen antamisesta päättäminen olisi kuulunut.

Joka tapauksessa C:n olisi käsitykseni mukaan tullut - mikäli hän antoi vastauksen rikosasian tutkinnanjohtajana - toimia asiassa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 14 §:n 3 momentin mukaisesti taikka vaihtoehtoisesti hänen olisi tullut liittää päätökseen valitusosoitus, jos hän antoi päätöksensä poliisipäällikkönä .

Kuten edellä on todettu, C:n vastauksiin ei ole liitetty valitusosoitusta mutta niihin ei ole myöskään liitetty ohjausta siitä miten A:n tulisi asiassa menetellä saadakseen asiakirjan saamista koskevan pyynnön viranomaisen käsiteltäväksi. Mielestäni C ei ole menetellyt asiassa siten kuin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa edellytetään eli hänen olisi tullut ainakin antaa A:lle ohjaus siitä, miten tämä voi saada asiassa valituskelpoisen päätöksen.

C:n menettelyn moitittavuutta arvioidessani olen ottanut huomioon sen, että esitutkinnan valmistuttua A on saanut haltuunsa koko esitutkinta-aineiston, koska hän on ollut asiassa rikoksesta epäilty. B on esitutkinnan valmistuttua saanut käyttöönsä oman kuulustelukertomuksensa. Totean lisäksi, että kantelun tekeminen poliisin menettelystä B:n kuulustelussa olisi käsitykseni mukaan ollut mahdollista myös ilman jäljennöksiä hänen kuulusteluistaan.

Tämän vuoksi pidän riittävänä, että saatan käsitykseni C:n menettelystä hänen tietoonsa. Tässä tarkoituksessa lähetän hänelle jäljennöksen tästä päätöksestäni.

3.3

B:n kuulustelussa käytetty kieli

B:tä kuultiin edellä käsitellyssä asiassa todistajana. Kantelun mukaan B ei osaa suomen kieltä.

Nimismies C:n selvityksen mukaan B:n kuulusteluun 7.9.2000 kutsunut ylikonstaapeli D ja 8.9.2000 kuulustelun suorittanut vanhempi konstaapeli E kertovat B:n puhuneen ja ymmärtäneen suomea ja kuulustelun sujuneen normaalisti ja ongelmitta. Sähköpostitse 27.8.2003 saadussa lisäselvityksessä E kertoo käsityksensä mukaan B:n suomen kielen taidon olleen erittäin hyvän.

Esitutkintalain 37 §:n mukaan esitutkintaviranomaisen on huolehdittava tulkitsemisesta, jos kuulusteltava ei osaa viranomaisessa kielilain mukaan käytettävää kieltä taikka ei aisti- tai puhevian takia voi tulla ymmärretyksi. Kielilain 4 §:n 2 momentin mukaan asioita suullisesti käsiteltäessä tuomioistuimessa tai poliisiviranomaisen edessä käytettäkseen, milloin tarve sitä vaatii, tulkitsemista. Inarin-Utsjoen kihlakunta on yksikielinen virka-alue, kielenä suomen kieli. Käsitykseni mukaan tässä tapauksessa poliisin olisi tullut em. säännösten nojalla huolehtia tulkitsemisesta kuultaessa B:tä todistajana ja B olisi voinut käyttää ruotsin kieltä.

Poliisimiesten menettelyn moitittavuutta on kuitenkin harkittava siinä valossa, minkä tiedon perusteella he ovat toimineet.

A on liittänyt vastineeseensa kahden ulkopuolisen henkilön kirjallisen selvityksen siitä, että nämä henkilöt olivat kuulleet hänen kertoneen ylikonstaapeli D:lle B:n osaavan suomen kieltä huonosti ja tarvitsevan kuulustelussa tulkkia.

Ylikonstaapeli D ja vanhempi konstaapeli E ovat kertoneet B:n puhuneen ja ymmärtäneen suomea sekä kuulustelun sujuneen ongelmitta. D ei muista, että hänelle olisi kerrottu tulkin tarpeesta.

Kuulustelua suorittavan poliisin on tarvittaessa ennen kuulustelua tiedusteltava kuulusteltavalta, mitä kieltä hän haluaa kuulustelussaan käyttää. Käytettävää kieltä päätettäessä on nähdäkseni ratkaisevassa asemassa kuulusteltavan ja hänen mahdollisen avustajan ilmaisema käsitys käytettävästä kielestä. Sen sijaan asiassa ulkopuolisten ilmoittamilla seikoilla ei voi olla niinkään ratkaisevaa merkitystä, tosin ulkopuolisiltakin saatavilla tiedoilla voi toki olla merkitystä esimerkiksi silloin kun kuulusteltava ei pysty kuulustelijan ymmärtämällä kielellä ilmaisemaan, mitä kieltä hän puhuu ja ymmärtää.

Asiassa laaditussa B:n kuulustelupöytäkirjassa 8.9.2000 ilmenee, että kysymys on ollut varsin yksinkertaisista asioista ja tavanomaisesta kielestä. Kantelun mukaan B osaa jonkin verran puhua suomen kieltä, muttei aina ymmärrä puhuttua tai lukemaansa.

Asiassa on ristiriitaista tietoa sen suhteen, mitä poliisimiehille on ilmoitettu B:n kielestä. Vastineen liitteenä olevat kirjalliset lausumat viittaavat siihen, että ylikonstaapeli D:lle olisi ilmoitettu B:n käyttävä ruotsia kuulustelussa. D ei tällaista muista. Kuulustelun suorittaneen vanhempi konstaapeli E:n selvityksen mukaan kuulustelu B:n kanssa sujui suomeksi hyvin. Käsitakseni mukaan lisäselvitystä tähän ristiriitaan ei ole saatavissa.

Ottaen huomioon kuulustelussa käytetyn varsin yksinkertaisen kielen ei minulla ole aihetta epäillä vanhempi konstaapeli E:n ilmoitusta siitä, että kuulustelu oli sujunut hyvin. Ottaen huomioon lisäksi sen, että B kantelunkin mukaan osaa jonkin verran suomea katson, ettei asiassa ole saatu sellaista selvitystä, joka osoittaisi asianomaisten virkamiesten menetelleen B:n kuulustelussa virheellisesti. Saamani selvityksen perusteella B:n oikeusturva ei ole asiassa vaarantunut. Asia ei anna aihetta toimenpiteisiin.

3.4

Kuulustelun alussa tehdyt ilmoitukset

Asiassa laaditussa esitutkintapöytäkirjassa B:n 8.9.2000 Inarin-Utsjoen kihlakunnan poliisilaitoksen Ivalon poliisi-asemalla suoritetun todistajankuulustelun pöytäkirja on sivulla 36. Pöytäkirjassa ei ole merkintöjä siitä, että B:lle olisi ilmoitettu todistajalle kuuluvasta vaitiolo-oikeudesta tai vaitiolovelvollisuudesta.

Esitutkintalain 29 §:n 4 momentti kuuluu: *"Todistajalta on tiedusteltava sellaisia seikkoja, jotka lain mukaan oikeuttavat tai velvoittavat hänet kieltäytymään todistamasta. Milloin aihetta on, todistajalle on ilmoitettava, mitä 27 ja 28 §:ssä säädetään."*

Oikeusasiamiehen kanslian tarkastaja on saanut 27.8.2003 vanhempi konstaapeli E:ltä sähköpostitse selvitystä asiaan. E:n mukaan kuulustelua edeltävä tilanne on ollut sellainen, että poliisilla oli tieto B:n oleskelusta tapahtumapaikan läheisessä maastossa tapahtuma-aikana. Ketään nimettyä epäiltyä ei tuossa vaiheessa ollut tiedossa, joten lähisukulaisuus kenenkään osalta ei ollut konkreettisenä huomioitavana seikkana. E ei muista, oliko puhetta siitä, että todistajan ei tarvitse tuoda ilmi seikkaa, joka saattaisi asettaa hänet tai hänen läheisensä syytteeseen. E toteaa kuitenkin, että mikäli kuulustelun yhteydessä olisi edellä mainittuja seikkoja sivuttu, olisi mainittuja asioita painotettu ja oikeuksista olisi huomautettu erikseen. E kertoo normaalisti esittävänsä kuultavalle luettavaksi "kuultavalle tiedoksi" – lomakkeen, jossa vaitiolo-oikeus ja vaitiolovelvollisuus on todistajan osalta selvitetty. E ei muista, miten B:n kohdalla asiassa meneteltiin.

Esitutkintalain 29 §:n 4 momentti tarkoittaa käsitykseni mukaan sitä, että ennen todistajankuulustelua kuulustelua suorittavan poliisimiehen on tiedusteltava kuulusteltavalta, onko tällä oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 20 §:ssä mainittu suhde rikoksesta epäiltyyn tai asianomistajaan ja onko todistaja oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 23 §:ssä taikka 24 §:ssä tarkoite tussa asemassa. Jos kuultavan vastauksista ilmenee jokin edellä mainituissa lainkohdissa kerrottu seikka, kuultavalle on mm. ilmoitettava, mitkä hänen vaitiolo-oikeutensa ja -velvollisuutensa asiassa ovat.

Todistajankuulusteluissa käytettävässä, sisäasiainministeriön vahvistamassa lomakkeessa on varattu ruudut sitä varten, että ennen kuulustelua tehdyt ilmoitukset merkitään x-merkillä. Tällaiset ruudut lomakkeessa on mm. oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 20, 23 ja 24 §:en mukaisista oikeuksista ja velvollisuuksista ilmoittamista varten.

Käsitykseni mukaan se, ettei mikään mainituista ruuduista ole merkitty, ei vielä osoita sitä, että ennen kuulustelua todistajalta ei olisi tiedusteltu seikkoja, jotka lain mukaan oikeuttavat tai velvoittavat kieltäytymään todistamasta. Mielestäni laki velvoittaa ilmoittamaan vaitiolo-oikeudesta ja -velvollisuudesta vasta sen jälkeen, kun kuulustelija on saanut tiedustelunsa perusteella tietoonsa sellaisen seikan, joka antaa aiheen ilmoituksen tekemiseen. Mainittuihin kohtiin on tehtävä merkintä, kun mainitut ilmoitukset on tehty. On toki mahdollista, että kuulustelijalla on tiedossaan vaitiolo-oikeuden tai -velvollisuuden perustava seikka jo ennen kuulustelua.

E on kertonut esittävänsä kuultavalle tavallisesti ennen kuulustelua ns. Pin-lomakkeen. Tässä lomakkeessa kerrotaan mm. todistajan oikeudet ja velvollisuudet. Vaikka ko. lomakkeen esittäminen ei käsitykseni mukaan tarkasti ottaen ole esitutkintalain 29 §:n 4 momentin mukaista "tiedustelemista", katson, että B on voinut saada lomakkeesta tietoonsa (ottaen huomioon sen, mitä olen

edellä todennut kuulustelussa käytetystä kielestä) ne seikat, jotka oikeuttavat ja velvoittavat hänet olemaan todistamatta asiassa. Lomakkeen antaminen ei myöskään mielestäni korvaa kuulusteltavalle ennen kuulustelua tehtäviä ilmoituksia.

Totean kuitenkin, että asiassa saadun selvityksen perusteella tutkinnan alkuvaiheessa on poliisin taholta pidetty ainakin mahdollisena, että B olisi asiassa rikoksesta epäilty. Tämä ilmenee mielestäni ainakin nimismies C:n 31.1.2001 A:lle lähettämästä kirjeestä. Sen mukaan B:n saavuttua poliisiasemalle todistajan kuulustelua varten, häntä näytettiin asiassa laittoman uhkauksen asianomistajana kuulustelulle henkilölle sen varmistamiseksi, saattoiko B olla rikoksesta epäilty henkilö. Tähän nähden pidän tärkeänä, että B:lle olisi tullut ennen kuulustelua erityisesti painottaa hänen vaitiolo-oikeuttaan eli oikeuttaan olla vastaamatta kysymykseen, jos hän ei voi tehdä sitä saattamatta syytteen vaaraan itseään. Kun kysymyksessä on mielestäni oikeusjärjestelmäämme kuuluva periaatteellisesti tärkeä oikeus, on esitutkinnassakin erityisesti varmistettava se, ettei todistajana kuulusteltavalla ole väärää käsitystä asiasta. Kun tapahtumien kulku ennen kuulustelua ei ole varmuudella selvitetty – eikä asiaan nähdäkseni ole saatavissa lisäselvitystäkään – ja B:n 8.9.2000 antamasta todistajankuulustelusta ei käsitykseni mukaan ilmene mitään sellaista, joka voisi saattaa hänet syytteen vaaraan asiassa, ei asia anna aiheutta toimenpiteisiini. Korostan kuitenkin esitutkintalain 29 §:n 4 momentin mukaisen menettelyn tärkeyttä kuulustelun yhteydessä. Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni vanhempi konstaapeli E:n tietoon.

4

TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.2 esittämäni käsityksen nimismies C:n menettelyn lainvastaisuudesta hänen tietoonsa. Tässä tarkoituksessa lähetän hänelle jäljennöksen päätöksestäni.

Saatan edellä kohdassa 3.4 esittämäni käsityksen esitutkintalain 29 §:n 4 momentin tulkinnasta vanhempi konstaapeli E:n tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni hänelle.

Muihin toimenpiteisiin kantelu ei anna aiheutta.

A on vielä pyytänyt, että päätös toimitettaisiin hänelle suomen kielellä ja hänen päämiestään varten ruotsin kielellä. Kielilain 6 §:n 1 momentti kuuluu:
"Kaksikielisellä virka-alueella on tuomioistuimen ja muun viranomaisen annettava toimituskirja sillä kielellä, jota asiallinen tai, milloin heitä on useampia, asialliset ovat käyttäneet tai jonka käyttämisestä toimituskirjassa he yhtyvät."
A on päämiehensä puolesta toimiessaan käyttänyt suomen kieltä. Kielilain 6 §:n 1 momentin perusteella päätös asiassa annetaan suomen kielellä.

Kirjoituksen liitteet palautetaan päätöksen mukana.