

24.11.2004

1401/4/03

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Esittelijäneuvos Riitta Länsisyrjä

**PÄÄTÖKSEN TEKEMINEN SIITÄ, ONKO KYSYMYKSESSÄ
VIRANOMAISEN ASIAKIRJA**

1

KANTELU

Kantelija on osoittanut eduskunnan oikeusasiamiehelle 11.6.2003 päivätyn kirjoituksen, jossa hän arvostelee Tullilaitoksen pääjohtajan, tullipiirin johtajan ja hänen asiansa käsittelyyn tullipiirissä osallistuneiden virkamiesten menettelyä. Kantelija arvostelee johtajan 11.3.2002 antamaa palvelusmääräystä virkapaikan muutoksesta, jolla hänen uudeksi palveluspaikakseen määrättiin X:n tullin sijasta Y:n tulli 10.3.2002 lukien. Johtaja oli myös luvannut hänelle ja ilmoittanut selvityksessään pääjohtajalle, että siirto tulisi olemaan tilapäinen. Kantelijan mukaan siirto oli kuitenkin osoittautunut pysyväksi. Kantelija arvostelee myös sitä, että pääjohtajan ilmoitus, jonka mukaan kantelijalle toimitettaisiin erikseen tieto siitä, antaako häntä koskeva kantelu aihetta toimenpiteisiin sekä lupaus häntä koskevien kantelukirjoitusten toimittamisesta hänelle tiedoksi eivät olleet toteutuneet.

3

RATKAISU

3.3

Apulaistullitarkastajan viesti pääluottamusmiehelle

Kantelija arvostelee sitä, että häntä koskevia kantelukirjoituksia ei ollut toimitettu hänelle vielä kukaan tiedoksi, vaikka pääjohtaja oli vastauksessaan hänelle luvannut toimittaa asiakirjat. Asiakirjapyyntö oli esitetty hänen asiamiehensä 15.4.2002 pääjohtajalle osoittamassa kirjeessä.

Pääjohtaja on selvityksessään viitannut Tullihallituksen lausuntoon. Siinä todetaan, että luottamusmiehelle osoitettu kirje oli sellainen yksityinen viesti, joka ei viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 5 §:n 3 momentin 1 kohdan perusteella ole viranomaisen asiakirja. Näin ollen viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain säännökset eivät tule sovellettaviksi. Lausunnossa korostetaan, että pääjohtaja oli kirjeessään kantelijan asiamiehelle todennut, että "Ennen kuin kyseiset kantelukirjelmät samassa yhteydessä toimitetaan hänelle, luonnollisesti selvitetään, onko kirjelmässä

jotain sellaista, joka on pidettävä voimassa olevien säännösten mukaan salassa."

Johtaja on selvityksessään todennut, että Itäinen tullipiiri oli antanut kantelijan nähtäväksi kaikki asiassa tehdyt kirjalliset päätökset ja pöytäkirjat sekä niiden pohjana olevat dokumentit. Ainostaan kopiota apulaistullitarkastajan yksityisestä viestistä oman henkilöstöjärjestönsä pääluottamusmiehelle ei ollut annettu tiedoksi. Johtaja toteaa selvityksessään: "Elokuussa 2001 sain tietää [...] ilmoittaneen oman henkilöstöjärjestönsä Tulliliitto ry:n pääluottamusmiehelle, että X:n tullissa oli harjoitettu henkistä väkivaltaa häntä kohtaan. Tällaisten vakavien väitteiden johdosta tullipiiri joutui antamaan syksyllä 2001 ylitullivartijan ja piirin lakimiehen, tulliyllitarkastajan tehtäväksi perusteellisesti selvittää, oliko kantelija tai jotkut muut henkilöt X:n tullissa mahdollisesti syyllistyneet väärinkäytöksiin tai laiminlyönteihin".

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 5 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen asiakirjalla tarkoitetaan viranomaisen hallussa olevaa asiakirjaa, jonka viranomainen tai sen palveluksessa oleva on laatinut taikka joka on toimitettu viranomaiselle asian käsittelyä varten tai muutoin sen toimialaan tai tehtäviin kuuluvassa asiassa. Pykälän 3 momentin mukaan viranomaisen asiakirjana ei mm. pidetä viranomaisen palveluksessa olevalle tai luottamushenkilölle hänen muun tehtävänsä tai asemansa vuoksi lähetettyä kirjettä tai muuta asiakirjaa (1 kohta). Julkisuuslaki sääntelee ainoastaan oikeutta saada tieto viranomaisen asiakirjasta (2 §).

Koska julkisuuslain 5 § on perustuslaissa turvattu julkisuusperiaatteen ja tiedonsaantioikeuden tosiasiallinen rajoitus, tulee säännöstä tulkita ahtaasti. Myös julkisuuslain 17 §:ssä on korostettu tiedonsaantioikeuksien huomioon ottamista päätöksenteossa.

Selvityksessä ja lausunnossa korostetaan, että asiakirja, jota kantelijalle ei luovutettu, oli tullivirkamiehen omalle luottamusmiehelleen osoittama yksityisluontoinen viesti, jonka luovuttamiseen sen lähettäjä ei ollut antanut suostumustaan. Toisaalta johtaja toteaa, että hän oli saanut haltuunsa selvityksessä lähemmin yksilöimättä jääneellä tavalla kopion tästä viestistä. Selvityksen perusteella näyttää ilmeiseltä, että viestin sisältämät tiedot olivat osaltaan vaikuttaneet kantelijan virkatoimien asianmukaisuutta koskevan selvityksen tekemiseen.

Se seikka, että alkuperäinen viesti oli osoitettu luottamusmiehelle ja oli mahdollisesti hänen hallussaan, ei kuitenkaan välttämättä ratkaise viestin kopion luonnetta asiakirjana. Jos kopio oli toimitettu johtajalle hänen virkatehtäviensä suorittamista varten ja hän on käyttänyt siitä ilmeneviä tietoja esimiesasemansa mukaisen valvontatehtävän suorittamiseksi, ei hänen olisi mielestäni tullut vedota tiedon epäämisyssä alkuperäisen viestin luonteeseen luottamusmiehelle osoitettuna yksityisluonteisena kirjeenä.

Mielestäni julkisuusperiaatteen toteutumisen ja asianosaisen oikeusturvan kannalta olisi epätydyttävää, jos virkamies tai viranomainen voisi itse lopullisesti päättää, että pyynnön kohteena oleva asiakirja ei ole julkisuuslain mukainen viranomaisen asiakirja ja tällä perusteella kieltäytyä tiedon

antamisesta. Tämän vuoksi myös kysymys asiakirjan luonteesta on voitava saattaa hallintotuomiois tuimen tutkittavaksi ja ratkaistavaksi. Siten tiedon pyytäjälle on annettava julkisuuslain 14 §:stä ilmeneviä periaatteita noudattaen ohjaus ja pyydettyessä valituskelpoinen päätös myös siinä tapauksessa, että viranomaisen mielestä asiakirja ei ole julkisuuslain mukainen viranomaisen asiakirja. Näin on meneteltävä ainakin, jollei ole ilmeistä, että pyynnön kohteena oleva asiakirja jää julkisuuslain soveltamisalan ulkopuolelle.

4

TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.3 mainitun käsitykseni Tullihallituksen ja tullipiirin johtajan tietoon lähettämällä heille jäljennöksen tästä päätöksestä.