

10.3.2010

Dnro 1578/4/08

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jussi Pajujoja

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Mikko Sarja

LÄÄNINHALLITUS KÄSITTELI KANTELUN PUUTTEELLISESTI / LÄNSTYRELSEN BEHANDLADE KLAGOMÅLET BRISTFÄLLIGT

1

KANTELU

Kantelija pyysi eduskunnan oikeusasiamiehelle 30.4.2008 osoittamassaan kirjeessä tutkimaan muun muassa poliisin menettelyä asiassa, jossa on kyse Ylöjärvellä sijaitsevan Tappikankaan ampumaradan suoja-aidan puuttumisesta. Kantelija kertoi, että ampumaradan lupaehtojen mukaan alueen ympärille olisi tullut rakentaa riittävän korkea ja tiheä aita. Tällaista suoja-aitaa ei kuitenkaan ollut koskaan rakennettu.

Edelleen Kantelija kertoi 13.1.2006 kannelleensa samasta asiasta Länsi-Suomen lääninhallituksen poliisiosastolle ja tiedustelleensa 4.10.2006 lääninhallituksesta puhelimitse ja sähköpostitse asiansa vaiheita. Seuraavaksi hän oli kertomansa mukaan soittanut lääninhallitukseen 25.4.2008, jolloin hänelle oli ilmoitettu, että päätös asiassa oli tehty 2.11.2006 ja asiasta oli ilmoitettu puhelimitse. Siitä, kenelle ratkaisusta oli ilmoitettu, ei Kantelija ollut saanut tietoa. Ainakaan hän ei itse ollut tällaista ilmoitusta saanut. Kantelija oli tyytymätön menettelyyn, koska hän ei ollut saanut vastausta kirjalliseen kanteluunsa.

2

ASIAN SELVITTÄMINEN

2.1

Hankitut selvitykset

Kirjoituksen johdosta tänne hankittiin asian alustavan selvittämisen tarkoituksessa Länsi-Suomen poliisin lääninjohdosta Kantelijan kanteluun liittyvää asiakirja-aineistoa (lääninhallituksen kirje 15.7.2008, dnro LSLH-2006-401/Tu-514). Lisäksi hankittiin jäljennökset sisäasiainministeriön poliisiosaston 8.5.2008 päivätystä vastauksesta dnro SM-2008-1649/Tu-514 ja apulaisoikeuskanslerin 9.5.2008 päivätystä vastauksesta dnro 595/1/08, joilla Kantelijan asia jätettiin mainituissa viranomaisissa tutkimatta sen johdosta, että se oli myös oikeusasiamiehen kansliassa vireillä.

Asiakirja-aineistosta ilmeni Nokian kihlakunnan poliisilaitoksen tehneen Kantelijan kantelun johdosta ampumaradalla katselmuksen. Katselmuksessa oli todettu muun muassa, että aluetta kiersi keskimäärin 250–300 cm:n korkeudelle puihin sidottu n. 5 mm:n vahvuinen keltainen/kellertävä naru, joka oli paikka paikoin pudonnut alemmaksi tai jopa maahan päälle kaatuneiden puiden johdosta.

Edellä todetun johdosta edeltäjäni apulaisoikeusasiamies Jukka Lindstedt pyysi sisäasiainministeriön poliisiosastoa toimittamaan kantelun tutkimiseksi tarvittavan selvityksen ja antamaan lausuntonsa asiassa. Huomiota tuli kiinnittää erityisesti seuraaviin seikkoihin: 1) Millä tavalla poliisi ylipäätään oli vuosien mittaan valvonut kyseisen ampumaradan lupaehtojen täyttämistä erityisesti suoja-aidan osalta?; 2) Mihin toimenpiteisiin poliisi oli ryhtynyt nyt pidetyllä katselmuksella havaittujen puutteiden – sikäli kuin lupaehtoissa asetettu aita koskeva vaatimus, johon kantelussa viitattiin, oli edelleen voimassa – johdosta?; 3) Mihin toimenpiteisiin Kantelijan kantelu oli johtanut Länsi-Suomen lääninhallituksessa?; 4) Millä tavalla Kantelijan asiaa oli lääninhallituksessa käsitelty ja oliko käsittelytapa ollut asianmukainen?

Edellä todetussa tarkoituksessa sisäasiainministeriön poliisiosaston esikunta antoi 9.1.2009 päivätyn lausunnon dnro SM-2008-1694/Tu-514 sekä toimitti tänne Länsi-Suomen poliisin lääninjohdon 10.12.2008 päivätyn lausunnon dnro LSLH-2008-8356/Tu-514, lääninpoliisiylitarkastajan ja osastosihteerin 10.12.2008 päivätyn selvitykset ja Nokian kihlakunnan poliisilaitoksen 10.12.2008 päivätyn selvityksen.

Lisäksi tänne hankittiin jäljennökset Hämeen lääninhallituksen poliisitoimiston 26.6.1984 antamasta ampumaradan rakentamispäätöksestä nro 334/A2, ampumarataluvasta 4.7.1989 nro 237/A02 ja ampumarata-alueen laajentamispäätöksestä 5.8.1992 nro 159A/A231 sekä korkeimman hallinto-oikeuden 16.3.2009 antamasta päätöksestä T-616 ympäristölupaa koskeneeseen valitukseen.

Hämeen lääninhallituksen viimeksi mainitussa päätöksessä on todettu muun muassa, että luvansaaajan on muutoin noudatettava, mitä lääninhallituksen kahdessa ensimmäisessä päätöksessä on määrätty. Näistä ensiksi mainitun päätöksen kolmannen lupaehdon mukaan ampumaradan ympärille on rakennettava päätökseen liitettävälle piirrokselle merkityn mukaisesti kulkeva riittävän korkea ja tiheä aita. Jälkimmäisen päätöksen ensimmäisen lupaehdon mukaan ampumarata-alue on aidattava riittävän korkealla ja tiheällä aidalla.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisemassa asiassa oli puolestaan kyse siitä, että Vaasan hallinto-oikeus oli lisännyt Tappikankaan ampumaradan ympäristölupamääräyksiin uuden lupamääräyksen 2a, jonka mukaan toiminnanharjoittajan tulee huolehtia ampumarata-alueen aitaamisesta siten, että ulkopuoliset eivät pääse ampumarata-alueelle. Hallinto-oikeuden päätöksestä tehdyssä valituksessa vaadittiin kyseisen lupamääräyksen täydentämistä turvallisuussyistä siten, että aitaamisvelvoite yksilöidään tarkemmin eli vähintään samalla tavalla kuin Hämeen lääninhallituksen samaa rataa koskeneessa päätöksessä 26.6.1984. Vastaselityksessään valittajat vaativat hallinto-oikeuden päätöksen kumoamista suoja-aidan rakentamisen laiminlyönnin vuoksi. Korkein hallinto-oikeus kuitenkin hylkäsi valituksen ja totesi muun muassa, että ympäristöluvan kumoamisperusteena eivät voi tulla kyseeseen rataturvallisuuteen liittyvät vaatimukset.

Käytettävissäni olleen aineiston perusteella asian alustavassa tarkastelussa oli ilmeistä, että lupaehtoissa edellytettyä suoja-aitaa ei ollut olemassa ainakaan silloin, kun poliisi oli vuonna 2006 tehnyt paikalla katselmuksen, ja varsin todennäköisesti tilanne oli jatkunut samanlaisena jo pidempään.

Tämän vuoksi pyysin sisäasiainministeriötä hankkimaan Länsi-Suomen lääninhallitukselta lisäselvityksen siitä, miksi se ei ollut ryhtynyt asiassa toimenpiteisiin, vaikka viimeistään Kantelijan lääninhallitukselle tekemän kantelun ja lääninhallituksen poliisilaitokselta saaman selvityksen perusteella olisi ollut havaittavissa, että Hämeen lääninhallituksen aikoinaan asettamien lupaehtojen mukaista aitaa ei ollut olemassa. Samalla pyysin ministeriötä antamaan lisäselvityksen perusteella oman lausuntonsa.

Sisäasiainministeriön poliisiosaston esikunta antoi 16.12.2009 päivätyn lausunnon dnro SM-2008-1694/Tu-514 ja toimitti tänne Länsi-Suomen lääninhallituksen poliisiosaston 4.12.2009 päivätyn selvityksen dnro LSLH-2009-07646/Tu-514 sekä Pirkanmaan poliisilaitoksen 27.11.2009 päivätyn selvityksen ja ylikomisarion 24.11.2009 päivätyn selvityksen.

Jäljennökset asiassa hankituista selvityksistä ja lausunnoista toimitetaan Kantelijalle tämän päätöksen mukana tiedoksi.

2.2

Selvitysten keskeinen sisältö

Taustatietoja

Länsi-Suomen lääninhallituksen poliisiosastolle oli 16.1.2006 saapunut Kantelijan 13.1.2006 päivätty kirjoitus, jossa hän oli pyytänyt tutkimaan, oliko Tappikankaan ampumaradalla toteutettu Hämeen lääninhallituksen poliisiosaston myöntämän rakentamisluvan sekä laajennuslupien edellyttämät toimenpiteet. Mikäli näin ei ollut, Kantelija oli pyytänyt ampumaradan sulkemista ja ryhtymistä muutenkin asian vaatimiin toimenpiteisiin.

Lääninhallitus oli 5.10.2006 päivätyllä kirjeellään pyytänyt Nokian kihlakunnan poliisilaitosta toimitamaan selvityksen asiassa 2.11.2006 mennessä. Poliisilaitos toimitti lääninhallitukselle 31.10.2006 päivätyn selvityksen. Lääninhallituksen diaarilehden mukaan asia (LSLH-2006-00401/Tu-514) oli ratkaistu 2.11.2006. Lopputoimenpidemerkinnän mukaan asiasta oli ilmoitettu puhelimitse.

Lupaehtojen noudattamisen valvonta

Poliisin lääninjohdon mukaan ampumaradalla suoritetun katselmuksenkin perusteella näyttäisi olevan ilmeistä, etteivät ampumaradan aitausta koskevat silloiset lupaehdot ainakaan kaikilta osin olleet täyttyneet kyseisenä ajankohtana. Myös Pirkanmaan poliisilaitos on selvityksessään todennut, ettei kyseisen ampumaradan aitausta voida nykyisellään pitää riittävän turvallisena riippumatta siitä, ettei aitauksesta ole olemassa virallisia ohjeita. Käytännössä on edellytetty selvästi havaittavaa ja vaikeasti ylitettävää aitausta, jonka ylittäminen tai alittaminen ei ole epähuomiossa mahdollista. Lisäksi maastoon tai aitaan tulee olla kiinnitettynä selvästi havaittavissa olevia varoitustauluja. Poliisilaitos on ilmoittanut saattavansa käsityksensä radan vähimmäisaitausvaatimuksesta tiedoksi ampumaradan luvanhaltijalle ja Pirkanmaan poliisilaitoksen lupapalvelulinjan lupavalvontayksikköön.

Lääninhallituksella ei selvityksensä mukaan ole ollut käytännön mahdollisuuksia valvoa läänin noin 400 ei-kaupallisen ampumaradan toimintaa eikä lupaehtojen noudattamista. Tästä syystä ampumaratojen toimintaan ja lupaehtojen täyttymiseen liittyvät yhteydenotot on pääsääntöisesti siirretty paikallisten poliisilaitosten käsiteltäviksi, ja niiden tulee lääninhallituksen käsityksen mukaan valvoa ampumaratojen toiminnan lupaehtojen mukaisuutta ja luvissa asetettujen ehtojen toteutumista poliisille kuuluvien toimivaltasäännösten puitteissa.

Aiemman Nokian kihlakunnan poliisilaitoksen selvityksessä puolestaan on todettu, että poliisilaitos ei ole ampumarata-asioissa lupaviranomainen eikä mikään säännös edellytä poliisilta aktiivisia ampumaratoja koskevia valvontatoimenpiteitä. Poliisilla ei myöskään ole yleistoimivaltaa puuttua ampumaratojen toimintaan. Radalla havaittuun yleistä turvallisuutta vaarantavaan toimintaan poliisi sen

sijaan puuttuu poliisilaissa säädetyn perustehtävänsä mukaisesti, jos toiminnasta aiheutuu konkreettista vaaraa. Tällaista toimintaa ei kuitenkaan ollut ilmennyt.

Sisäasiainministeriön poliisiosaston lausunto on lupaehtojen noudattamisen valvonnan osalta yhtenevä Länsi-Suomen lääninhallituksen lausunnosta ilmenevän kanssa.

Kantelijan selvityspyynnön käsittely

Osastosihteerin selvityksen mukaan Kantelijalle oli puhelimitse ilmoitettu, että paikallispoliisi on se viranomainen, joka valvoo, että ampumaradan turvallisuuskriteerit täyttyvät ja että mahdolliset epäkohdat ja puutteellisuudet korjataan. Edelleen Kantelijaä oli pyydetty kääntymään Nokian kihlakunnan poliisilaitoksen puoleen asiassa. Vastaavanlaisia kyselyjä ja toimenpidepyyntöjä on Osastosihteerin mukaan tullut silloin tällöin, ja niissä asiakasta on aina ohjattu kääntymään paikallispoliisin puoleen. Kertomansa mukaan Osastosihteerin oli ollut siinä uskossa, että puhelinkeskustelu ja informointi asiassa olisivat riittäneet.

Länsi-Suomen lääninhallituksen poliisiosaston lääninpoliisiylitarkastajan selvityksen mukaan hallintoyksikön oikeusturvan vastuualueella työskenteli normaalisti kaksi ylitarkastajaa ja osastosihteerin, jotka käytännössä vastasivat kansalaisten oikeusturvaan ja lupahallintoon liittyvien asioiden valmistelusta ja esittelystä. Kantelun saapumisen aikoihin molemmat osaston ylitarkastajat olivat kuitenkin samaan aikaan virkavapaalla eikä sijaisia ollut rekrytoitu, jolloin osastosihteerin ja lääninpoliisiylitarkastaja vastasivat poikkeuksellisesti kanteluasioiden valmistelusta ja esittelystä.

Jälkikäteen arvioiden Kantelijan tutkintapyyntöön olisi lääninpoliisiylitarkastajan mukaan tullut osaston yleisen käytännön mukaisesti vastata kirjallisesti, vaikka osastosihteerin onkin esittänyt hyväksyttävät syyt menettelynsä tueksi. Tutkintapyynnön käsittelyä ei ollut laiminlyöty, vaan se oli saatettu poliisilaitokselle tutkittavaksi ja näistä toimenpiteistä sekä poliisilaitoksen havainnoista oli ilmoitettu tutkintapyynnön tekijälle. Poliisilaitoksen toimenpiteet havaittujen puutteiden johdosta olivat kuitenkin selvityksessä jääneet osittain avoimiksi, eikä lääninhallituksella siten ollut niiden riittävyden arviointiin edellytyksiä.

Länsi-Suomen poliisin lääninjohdon lausunnon mukaan osastosihteerin osastosihteerin toimintaa voitiin pitää asian luonteen kannalta arvioiden perusteltuna. Jälkikäteen arvioiden ja myöhempien epäselvyyksien välttämiseksi Kantelijan tutkintapyyntöön olisi kuitenkin tullut vastata myös kirjallisesti, jolloin lääninjohdon toimenpiteet olisivat jälkikäteen todennettavissa ja toimitettavissa tutkintapyynnön tekijälle. Johtopäätöksensä poliisin lääninjohto kuitenkin katsoi, että Kantelijan tutkintapyynnön käsittely oli suoritettu asianmukaisesti ja hallintolain yleisten edellytysten mukaisesti.

Sisäasiainministeriön poliisiosaston lausunnon mukaan Kantelijan kantelun käsittely oli kestänyt lääninhallituksessa huomattavan kauan, joskin käsittelyaika selittyy ainakin osittain lääninhallituksen poliisiosaston henkilöstöresurssien tuonaikaisella vajauksella. Edelleen ministeriö on viitannut ministeriön ohjeeseen (SM-2006-1325/Tu-2) hallintokanteluiden käsittelystä poliisissa. Niiden mukaan kanteluasia ratkaistaan kirjallisesti. Kun Kantelijan kirjallisesti vireille laittama kanteluasia oli ratkaistu 2.11.2006, olisi päätös ministeriön mukaan tullut toimittaa Kantelijalle kirjallisesti voimassa olleen ohjeistuksen mukaisesti. Muilta osin ministeriöllä ei ollut huomautettavaa lääninhallituksen poliisiosaston toiminnasta.

RATKAISU

3.1

Oikeusohjeet

Poliisin toimintaa koskeva sääntely

Poliisilain 1 §:n 1 momentin mukaan poliisin tehtävänä on muun muassa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen. Saman lain 18 §:n 1 momentissa säädetään paikan ja alueen eristämistä ja 48 §:ssä teettämisoikeudesta.

Kantelun käsittelyä koskeva sääntely

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa viranomaisessa.

Käsiteltäessä hallintokanteluasioita muissa kuin ylimmissä laillisuusvalvontaviranomaisissa on hallintolain 4 §:n 3 momentin mukaan noudatettava hyvän hallinnon perusteita sekä turvattava niiden henkilöiden oikeudet, joita asia välittömästi koskee. Kanteluasiassa annettavaan ratkaisuun ja sen tiedoksiantoon sovelletaan hallintolain säännöksiä. Säännöksessä mainittu oikeuksien turvaaminen edellyttää, että kanteluasian käsittelemiseen ja ratkaisemiseen osallistuvat virkamiehet huolehtivat ratkaisun perusteeksi tarvittavien oikeudellisten ja tosiseikkojen selvittämisestä (HE 72/2002 vp, s. 53).

Hallintolain 43 §:n 1 momentin mukaan hallintopäätös on annettava kirjallisesti. Päätös voidaan antaa suullisesti, jos se on välttämätöntä asian kiireellisyyden vuoksi. Saman pykälän 2 momentin mukaan suullinen päätös on viipymättä annettava kirjallisena oikaisuohjeineen tai valitusosoituksineen. Hallintolain 44 §:ssä säädetään, mitä kirjallisesta päätöksestä on käytävä ilmi, ja 45 §:ssä puolestaan päätöksen perustelemisesta. Päätös on perusteltava, ja perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset. Kanteluasiassakin on siten aina annettava ratkaisu, jossa on selvitettävä asian käsittelyssä ilmenneet seikat sekä ilmoitettava mahdollisista toimenpiteistä (HE 72/2002 vp, s. 53).

Valituskiellosta ja -kelvottomuudesta ilmoittamisesta puolestaan säädetään lain 48 §:ssä, ja päätöksen tiedoksiannosta lain 9 ja 10 luvuissa (54–63 §). Hallintolain 54 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on annettava tiedoksi myös sellainen päätös, johon sisältyy muutoksenhakukielto. Tiedoksianto toimitetaan 55 §:n 1 momentin mukaan tavallisena, todisteellisena tai yleistiedoksiantona.

3.2

Kannanotto

Arvioin asiaa nyt ensi sijassa hallintokantelun käsittelyn näkökulmasta. Hallintokantelut voivat olla esimerkiksi muutoksenhaun, ilmiannon ja – kuten nyt – selvityspyynnön luonteisia. Jos viranomainen, jolle kantelu tehdään, on samalla toimivaltainen myös lupaviranomaisena, kantelun käsittely voi joutaa valvontamenettelyn käynnistymiseen varsinaista asianosaista eli luvanhaltijaa vastaan, toisin sanoen lupaehtojen noudattamisen arviointiin ja viime kädessä luvan peruuttamiseen.

Lääninhallituksen tehtävä on ollut valvoa alueensa poliisitoimintaa muun muassa kanteluita käsittelemällä. Myös ampumaratoihin liittyvästä lupamenettelystä ovat vakiintuneesti huolehtineet lääninhallitukset (ks. esim. KHO 4.12.1973/4867, KHO 21.8.1975/3053, KHO 25.11.1980/5855 ja KHO 2.9.1992/3064). Lääninhallituksilla on siten ollut toimivalta antaa ampumaradan turvallisuuteen liittyviä tarpeellisia määräyksiä ja tarvittaessa kieltää ampumaradan käyttö, jos lupaehtoja rikotaan. Viime kädessä on voitu ryhtyä toimenpiteisiin ampumaratatoiminnalle myönnetyn luvan peruuttamiseksi kokonaan. Nyt esillä olevassa asiassa lupaviranomaisena ja lupaehtojesen asettajana on alkujaan toiminut Hämeen lääninhallituksen poliisitoimisto. Hämeen lääninhallitukselta tämä tehtävä oli siirtynyt Länsi-Suomen lääninhallitukselle.

Lainsäädännössä ei ole tarkempia säännöksiä hallintokantelun käsittelystä. Laissa on kanteluasian ratkaisulle ja tiedoksiannolle kuitenkin asetettu selkeitä vaatimuksia. Mielestäni myös valtion virkamieslain 14 §:n mukainen tehtävien asianmukaisen suorittamisen velvoite ja kanteluasioiden käsittelyyn sovellettavaksi tuleva hallintolain 7 §:n mukainen palveluperiaate ja palvelun asianmukaisuuden velvoite edellyttävät, että kansalainen saa esittämiinsä kysymyksiin vastaukset ja hallintokanteluun annettavassa ratkaisussa otetaan jollain tavalla kantaa kantelussa esitettyihin seikkoihin viranomaisen toimivallan rajoissa.

Nyt puheena olevassa asiassa ei ollut laadittu kirjallista ratkaisuasikirjaa, ja tiedoksianto oli käytännössä toimitettu suullisesti. Suullisen ratkaisun käyttömahdollisuuden osalta totean, että esillä olevassa asiassa ei ole kanteluratkaisun valituskelvottomuuden vuoksi ilmennyt muutoksenhakuun liittyvää perustetta kirjallisen muodon käyttämiseksi suullisen ratkaisun ohella. Toisaalta asiassa ei ole ilmennyt myöskään sellaisia asian kiireellisyyteen liittyviä seikkoja, joiden perusteella tällainen ratkaisutapa olisi lain mukaan ollut mahdollinen.

Totean myös, että se, mitä osastosihteeri on selvityksessään kertonut ilmoittaneensa Kantelijalle puhelimitse, ei täytä kanteluasiassa annettavan ratkaisun perustelemiseksi asetettuja laatuvaatimuksia. Kantelijalle oli osastosihteerin kertoman mukaan nimittäin vain ilmoitettu, kenen vastuulle ampumaradan valvonta kuuluu, ja häntä oli kehoitettu kääntymään Nokian kihlakunnan poliisilaitoksen puoleen. Kyseinen ilmoitus ei siten sisältänyt minkäänlaista perusteltua asiaratkaisua itse kanteluun eli kantaa lupaehtojesen noudattamisen asianmukaisuuteen, vaikka lääninhallitus olisi ollut asiassa toimivaltainen asiaa arvioimaan. Ilmoituksen sisältö jää mielestäni myös jossain määrin outoon valoon siihen nähden, että lääninhallitus oli kuitenkin selvittänyt asiaa pyytämällä poliisilaitokselta selvitystä.

Käytettävissäni olleen aineiston perusteella jää myös epäselväksi, oliko Kantelijaan ylipäätään otettu asiassa yhteyttä. Kantelijan ja osastosihteerin näkemykset poikkeavat tältä osin toisistaan. Käytettävissäni ei ole sellaista aineistoa, jonka nojalla voisin ottaa asiaan enemmän kantaa. Tällä seikalla ei kuitenkaan ole asian oikeudellisessa arvioinnissa ratkaisevaa merkitystä, koska kanteluratkaisun perustelemiseksi ja sisällölle asetetut vaatimukset ilmentävät mielestäni kirjallisen kanteluratkaisun pääsääntöisyyttä ja kun laillisuusvalvonnassa on vakiintuneesti katsottu, että asiallisiin kirjallisiin yhteydenottoihin tulee vastata kirjallisesti. Hallintolaki ei myöskään lähtökohtaisesti tunne päätöksen yksinomaan suullista tiedoksiantoa.

Asiassa on riidatonta, että kantelussa tarkoitettulle ampumaradalle on lupia myönnettäessä asetettu lupaehtoja, joista yksi koskee riittävän korkean ja tiheän suoja-aidan rakentamista. Selvää on mielestäni myös se, että tällaista aitaa ei ole ollut olemassa ainakaan vuonna 2006, ja varsin todennäköisesti tilanne oli jatkunut samanlaisena jo pidempään. Myös poliisin lääninjohto ja Pirkanmaan poliisilaitos ovat selvityksissään myöntäneet tämän.

Käytettävissäni olleesta aineistosta ei kuitenkaan ilmene, miksi lääninhallitus ei ollut valvontaviranomaisena katsonut aiheelliseksi ryhtyä enempiin toimenpiteisiin, vaikka sen tietoon oli viimeistään Kantelijan tutkintapyynnön ja poliisilaitoksen suorittaman katselmuksen myötä varsin todennäköisesti saatettu, ettei lupaehtoja ollut aidan osalta noudatettu. Lääninhallituksen vastuuta valvoa, täyttääkö ampumaradan ympärille rakennettu aita lupaehtojen asettuja vaatimuksia, ei poista se, että paikallispoliisilla on toimivaltuuksiensa puitteissa mahdollisuus yksittäistapauksittain puuttua ampumaradalla mahdollisesti havaittavaan yleistä järjestystä ja turvallisuutta vaarantavaan toimintaan. Myöskään se, että myös muut viranomaiset voivat asettaa ja asettavat ehtoja ampumaratojen käytölle, ei poista tätä velvollisuutta.

Näkemykseni mukaan Kantelijan tutkintapyynnön käsittely ei ole vastannut edellä kerrottuja kanteluasian käsittelylle asetettuja vaatimuksia. Kantelija ei ollut tosiasiallisesti saanut tapauksen olosuhteet huomioon ottaen riittävällä tavalla perusteltua kirjallista vastausta kantelun kohteena olevan asiantilanteen lainmukaisuudesta tai lainvastaisuudesta.

Käytettävissäni olleesta aineistosta ei myöskään ilmene, onko Kantelija vielä saanut asiassaan kirjallista vastausta. Poliisin lääninjohdon ja viimeistään ministeriön poliisiosaston olisi tullut minulle lausuntojaan ja selvityksiään antaessaan ja niissä kirjallisen kanteluratkaisun merkitystä korostaessaan tullut huolehtia siitä, että Kantelijalle olisi toimitettu asianmukainen vastaus. Oikeusasiamiehen tehtävä ei kuitenkaan ole ottaa tässä yhteydessä kantaa siihen, millainen tuon vastauksen olisi tullut asiasisältönsä puolesta olla.

Edelleen huomioni on kiinnittynyt asian selvittämisen tapaan lääninhallituksessa. Lääninpoliisiylitarkastaja on selvityksessään todennut, että poliisilaitoksen toimenpiteet havaittujen puutteiden johdosta olivat selvityksessä jääneet osittain avoimiksi, eikä lääninhallituksella siten ollut niiden riittävyyden arviointiin edellytyksiä. Mielestäni lääninhallituksen olisi tämän seikan havaittuaan tullut hankkia asiassa sellaista lisäselvitystä, jonka johdosta asian arvioiminen olisi ollut mahdollista. Koska näin ei kuitenkaan ollut toimittu, katson lääninhallituksen laiminlyöneen selvittämisvelvollisuutensa.

Pidän myös erityisesti asiassa suoritettujen toimenpiteiden vähäisyys huomioon ottaen asian käsittelyaikaa (noin 9,5 kuukautta) lääninhallituksessa kovin pitkänä. Olen kuitenkin arviossani ottanut huomioon tuolloin vallinneen poikkeuksellisen henkilöstötilanteen. Tämän vuoksi en katso tältä osin aiheelliseksi erikseen kohdistaa moitetta keneenkään yksittäiseen virkamieheen.

Toimenpiteeni ilmenee kohdassa 4.

3.3

Muita näkökohtia

Sisäasiainministeriön poliisiosasto ja Länsi-Suomen lääninhallituksen poliisin lääninjohto ovat lausunnoissaan viitanneet siihen, että ampumaratojen toiminnan valvontaan liittyviä nykyisiä säännöksiä voidaan pitää varsin puutteellisina, minkä lisäksi arviointia on omiaan vaikeuttamaan se, että useilla viranomaisilla on toimivalta antaa ampumaratoja koskevia määräyksiä. Yhdyn näihin kannanottoihin lisätoteamuksin, että asiaan on jo aiemmin kiinnitetty huomiota esimerkiksi viiden kansanedustajan vuonna 1991 esittämässä toivomusalitteessa (TA 185/1991 vp) ja valtioneuvoston oikeuskanslerin esityksessä valtioneuvostolle 20.8.2004 (dnro 8/50/04).

Lainsäädännön tasolla tilanteeseen on lähitulevaisuudessa odotettavissa parannus aselainsäädännön ja eräiden siihen liittyvien säädösten uudistamiseksi syyskuussa 2008 asetetun kaksivaiheisen hankkeen edetessä. Ampumaratoja koskeva lainsäädäntö on tarkoitus uudistaa hankkeen jälkimmäisessä vaiheessa viimeistään kuluvan vuoden syysistuntokaudella eduskunnalle annettavalla lainsäädäntöesityksellä (ks. HE 106/2009 vp). Tämän vuoksi asia ei lainsäädännön näkökulmasta anna tässä vaiheessa aihetta enemmille toimenpiteilleni.

Saatan kuitenkin ministeriön tietoon seuraavia muutoksenhakuun liittyviä näkökohtia. Olen edellä arvioinut asiaa ensi sijassa kantelun käsittelyn ja sitä koskevan lainsäädännön näkökulmasta. Tähän liittyy osaltaan kysymys asianosaisuudesta ja ratkaisun valituskelpoisuudesta. Kanteluasioissa annetut ratkaisut eivät vakiintuneen tulkinnan mukaan ole muutoksenhakukelpoisia edes silloin, kun kantelu koskee kantelijan omaa asiaa.

Kantelu voi kuitenkin johtaa myös valvontamenettelyn käynnistymiseen viranomaisessa. Tällöin asianosaisen asemassa on esimerkiksi luvanhaltija, jonka osalta ryhdytään selvittämään lupaehtojen noudattamista. Valvonta-asiassa annettu ratkaisu, kuten luvan peruuttaminen, on asianosaiseen eli luvanhaltijaan nähden valituskelpoinen. Sen sijaan ilmiannon tekijällä ei lähtökohtaisesti ole muutoksenhakuoikeutta valvontaviranomaisen päätökseen eikä hän siten voi saattaa muutoksenhaussa tutkittavaksi valvontaviranomaisen päätöstä olla ryhtymättä toimenpiteisiin.

Esimerkiksi ampumaratojen turvamääräyksiä koskevien lupaehtojen noudattaminen on mielestäni kuitenkin sellainen tärkeä yleiseen turvallisuuteen liittyvä kysymys, jonka osalta jollakulla yksittäisellä taholla voisi ajatella olevan perusteltu muutoksenhakuinnostus valvontaviranomaisen päätökseen. On mielestäni asian alustavassa tarkastelussa ainakin jossakin määrin ongelmallista, jos tällainen tärkeä turvallisuutta koskeva kysymys jää vain ensi asteen valvontaviranomaisen kannanoton varaan. Vaikka kysymys valitusoikeudesta on mahdollista saattaa kussakin yksittäistapauksessa valitusviranomaisen ratkaistavaksi, tehtäväni ei ole nyt enemmälti spekuloida, miten hallintotuomioistuimien mahdollisesti olisi suhtautunut kysymykseen Kantelijan muutoksenhakuoikeudesta, jos lääninhallitus olisi antanut asiassa valituskelpoisen hallintopäätöksen sen sijaan, että asia oli käsitelty kanteluna.

Ottamatta muutenkaan asiaan tässä yhteydessä enemmälti kantaa saatan yleisellä tasolla ministeriön tietoon näkemykseni siitä, että kysymys muutoksenhakuoikeudesta ampumaratojen lupaehtojen valvonnassa ansaitsisi mielestäni tulla arvioiduksi ampumaratoja koskevaa erityislainsäädäntöä uudistettaessa

Mitä tulee Pirkanmaan poliisilaitoksen ja aiemman Nokian kihlakunnan poliisilaitoksen menettelyyn, katson, että asia ei niiden osalta anna aihetta toimenpiteilleni.

4

TOIMENPITEET

Kantelijan vireille saattaman asian käsittely Länsi-Suomen lääninhallituksessa on ollut hallintolain näkökulmasta monin eri tavoin puutteellista. Puutteita on ollut niin asian selvittämisessä kuin ratkaisun laatimisessa, perustelemissa ja tiedoksiannossa. Myöskään asian käsittelyaika ei ole asiassa suoritettujen toimenpiteiden vähäisyyteen nähden täysin asianmukainen.

Asian kokonaisarvioinnissa olen päätenyt – edellä kohdassa 3.2 todetut useat puutteellisuudet huomioon ottaen – antamaan eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n 1 momentin nojalla

huomautuksen aiemmalle Länsi-Suomen lääninhallituksen poliisiosastolle hallintolain vastaisesta menettelystä.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen päätöksestä Poliisihallitukselle edelleen ampumaratojen lupa-asioista asianomaisella alueella tätä nykyä vastaavan viranomaisen ja nyt esillä olevan asian käsittelyyn osallistuneiden virkamiesten tietoon saatettavaksi.

Samalla lähetän päätökseni edellä kohdassa 3.3. mainitussa tarkoituksessa tiedoksi sisäasiainministeriön poliisiosastolle.